

Regione Abruzzo. Il ruolo del Consiglio regionale e quello della Giunta nei processi di formazione e di attuazione del diritto europeo: le tappe e i tratti salienti di un modello collaborativo.

Gabriella Rosa

*Servizio Affari Istituzionali ed europei
Assemblea Legislativa Regione Abruzzo*

1. Il modello prescelto dal legislatore abruzzese: la legge regionale 30 ottobre 2009, n. 22 e le successive evoluzioni. - 2. La Fase Ascendente. - 3. Verifiche di sussidiarietà e dialogo politico.- 4. La Fase discendente.- 5. Focus sulle norme regionali in materia di Aiuti di Stato. - 6. Focus sulle procedure regionali per le notifiche previste dalla Direttiva servizi.

1. Il modello prescelto dal legislatore abruzzese: la legge regionale 30 ottobre 2009, n. 22 e le successive evoluzioni

Nel 2009, il legislatore regionale abruzzese, in attuazione delle disposizioni statali ed in conformità ai principi fissati dallo Statuto regionale, ha dettato le regole per la partecipazione della Regione ai processi europei, approvando la l.r. n. 22.

Successivamente, nel 2012, la l.r. n. 22 del 2009 ha subito alcune parziali modifiche apportate con la l.r. 37/2012.

Infine, nel 2014, al fine di adeguare le norme regionali alla l. 234/2012 è stata approvata la l.r. n. 39 che ha sostituito la l.r. 22/09, mantenendo le scelte di fondo effettuate dal legislatore regionale nell'anno 2009.

Nel panorama delle omologhe leggi regionali di procedura, il modello prescelto dalla l.r. 22/2009 e mantenuto dalla l.r. 39/2014 è incentrato su una **forte collaborazione tra il Consiglio regionale e la Giunta** sia nella fase ascendente che in quella discendente.

In base a tale modello, inoltre, **il Consiglio regionale indirizza in ogni tempo l'attività della Giunta in materia europea** anche su proposta della Giunta stessa.

Per garantire il buon funzionamento di tale modello collaborativo, la l.r. 39/2014 ha conservato gli obblighi informativi della Giunta nei confronti del Consiglio, già previsti dalla l.r. 22/2009, e ne ha aggiunto altri che riguardano sia la fase ascendente che quella discendente ¹.

¹ In virtù dell'art. 2 (Rapporti Consiglio - Giunta regionale) della l.r. 39/2014, il Presidente della Giunta:

- informa periodicamente, e comunque ogni sei mesi, il Consiglio regionale sulle relazioni tra la Regione e l'Unione europea, anche con riferimento alle attività di cui all'[articolo 5, comma 1, della legge 5 giugno 2003, n. 131](#), nonché sulle negoziazioni con Stati esteri e con Enti omologhi di Stati esteri;

Si segnala, inoltre, l'introduzione per effetto della l.r. n. 39/2014 di due obblighi informativi riguardanti i **fondi strutturali** aventi ad oggetto, rispettivamente:

- i programmi finanziati con i fondi strutturali, riguardo ai quali la Giunta informa il Consiglio entro due mesi dalla decisione della Commissione europea di approvazione;
- lo stato di attuazione di tali programmi, da rendersi annualmente da parte della Giunta.

Infine, nell'ambito della partecipazione ai processi europei, anche le tecno-strutture della Giunta e quelle del Consiglio regionale lavorano in stretta collaborazione: **l'attività di raccordo sul piano tecnico** è affidata dall'articolo 19 della l.r. 39/2014 ad un referente tecnico per la Giunta e ad un referente tecnico per il Consiglio regionale².

2. La Fase Ascendente

Con riguardo **alla fase ascendente**, è l'Assemblea regionale che annualmente approva, anche su proposta della Giunta, **gli indirizzi per la partecipazione della Regione alla formazione degli atti europei** all'esito dell'esame da parte delle Commissioni consiliari e della Giunta regionale del Programma di lavoro della Commissione europea³.

Nell'atto di indirizzo approvato dal Consiglio, generalmente su proposta della Giunta, sono indicate le singole iniziative europee contemplate nel Programma di lavoro della Commissione europea in ordine alle quali la **Regione** (Giunta e Consiglio) intende proporre osservazioni nell'annualità di riferimento.

Le osservazioni della Regione utili alla formazione della posizione italiana sulle singole proposte europee (art. 24, co.1, l. 234/2012) individuate negli indirizzi **sono poi approvate dalla Commissione consiliare per gli affari europei**, su proposta di ciascun consigliere o della Giunta.

La posizione della **Regione** sulle singole iniziative europee, pertanto, "esce" dal Consiglio regionale ma è il frutto di una stretta collaborazione con la Giunta regionale sia a monte, nella determinazione degli indirizzi, ossia nella scelta delle iniziative europee alla cui formazione la Regione decide di partecipare nell'anno di riferimento, sia a valle, nella formulazione delle osservazioni alle singole iniziative europee.

-
- informa il Consiglio sugli esiti delle sessioni europee della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano di cui all'[articolo 22 della legge 24 dicembre 2012, n. 234](#);

Inoltre, il comma 6 dell'art. 2 della l.r. 39/2014 prevede che nell'ambito della Sezione "Amministrazione trasparente" del sito internet della Giunta regionale è agevolata la ricerca dei provvedimenti amministrativi di attuazione e promozione delle politiche europee della Regione.

² Con [DGR 230 del 22/03/2010](#) e con deliberazione [dell'Ufficio di Presidenza n. 25 del 25/02/2010](#) sono stati nominati referenti tecnici per la fase ascendente e discendente, rispettivamente per la Giunta e per il Consiglio, i dirigenti dei Servizi competenti.

³ Per gli atti di indirizzo relativi agli anni 2012 e 2013 cfr. i verbali del Consiglio regionale n. 131/10 del 30.10.2012 e n. 148/6 del 21.03.2013, pubblicati su www.consiglio.regione.abruzzo.it.

Al fine di rendere effettivo il raccordo tra l'organo legislativo e l'esecutivo regionale nella fase ascendente, nel maggio 2011, la Giunta regionale e l'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale, **di intesa**, hanno definito il cosiddetto "**modello fase ascendente**", modello procedurale di raccordo da applicare nei reciproci rapporti ⁴. Allo stato attuale è, inoltre, all'esame degli organi di indirizzo politico della Giunta e del Consiglio la proposta di adeguamento del citato modello alle innovazioni introdotte dalla l.r. 39/2014. Con la duplice finalità di migliorare le modalità di interlocuzione tra Consiglio e Giunta nella fase ascendente e di consentire il rispetto dello stretto termine per la trasmissione delle osservazioni regionali allo Stato⁵, infatti, la l.r. 39/2014, da un lato, ha introdotto ulteriori norme finalizzate ad una piena informazione della Giunta circa l'avvio da parte del Consiglio regionale delle attività di partecipazione alla formazione delle iniziative europee, consentendole di presentare proprie osservazioni in tempo utile; dall'altro, ha rafforzato i poteri del Presidente della Commissione consiliare deputata agli affari europei attribuendogli la competenza a stabilire il termine ultimo per la presentazione delle osservazioni da parte di ciascun consigliere e della Giunta, decorso il quale la Commissione approva le osservazioni.

Infine, sempre per superare gli ostacoli legati alla ristrettezza dei tempi imposti dalla fase ascendente, la legge regionale e, coerentemente, il Regolamento interno per i lavori del Consiglio, hanno attribuito alla **Commissione consiliare per le politiche europee la competenza ad approvare, in sede deliberante, le osservazioni con propria risoluzione**⁶.

La medesima procedura prevista per la partecipazione regionale alla formazione della posizione italiana sulla singole iniziative europee è stata estesa dalla l.r. 39/2014 ai casi in cui la Regione intenda rispondere alle **consultazioni aperte dalla Commissione europea**⁷.

Nella vigenza della l.r.22/2009, infatti, la Regione aveva partecipato alla formazione di atti europei, nella fase pre-legislativa, rispondendo ad alcune consultazioni indette dalla Commissione europea e, considerato che tale fattispecie non era contemplata dalla legge regionale di procedura, aveva applicato, per analogia, la disciplina dettata per la partecipazione alla formazione della posizione italiana (ciò è avvenuto nel 2012- 2013, quando la Regione ha partecipato alle consultazioni lanciate dalla Commissione UE nell'ambito del processo di modernizzazione degli aiuti di stato ed, in particolare, sulla modifica del reg.(CE) 800/2008 relativo agli aiuti in esenzione; del reg. (CE) 1994/2006, relativo agli aiuti in de minimis e sulla proposta di nuovi Orientamenti UE sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree e, più di recente, quando ha risposto alla consultazione sul Libro verde - *Sfruttare al meglio il know - how tradizionale dell'Europa: una possibile estensione della protezione delle indicazioni geografiche dell'Unione europea ai prodotti non agricoli*).

3. Verifiche di sussidiarietà e dialogo politico

Sul fronte dell'attività di verifica del rispetto del principio di sussidiarietà, attività di più stretta competenza consiliare, l'Assemblea regionale ha iniziato a muovere i primi passi

⁴ Cfr. [D.U.P. n. 103 del 24 /05/ 2011](#) e con [DGR 370 del 31/05/2011](#) che hanno definito un *iter* procedurale comune per l'organizzazione e lo svolgimento della fase ascendente.

⁵ Il termine è di 30 gg dal ricevimento degli atti ai sensi dell' art. 24 , co. 3, della l. 234/2012.

⁶ Cfr. art. [115](#) del Regolamento interno per i lavori del Consiglio regionale.

⁷ Cfr. art. 3, co. 6 l.r. 39/2014.

nel 2010, con l'adesione alla rete di monitoraggio della sussidiarietà del Comitato delle regioni⁸.

Nel corso della IX Legislatura regionale si è poi svolto un graduale processo di sensibilizzazione al tema del Consiglio regionale le cui tappe possono essere simbolicamente rappresentate, nel 2010, dalla visita dell'allora Presidente dell'Assemblea regionale della Catalogna e coordinatore del gruppo di lavoro CALRE sussidiarietà, Ernest Benach i Pascal, dalla nomina, nel 2011, del Presidente pro-tempore del Consiglio regionale dell'Abruzzo alla carica di Presidente della CALRE e, nel 2013, di coordinatore del gruppo di lavoro CALRE sussidiarietà.

A partire dal 2013 l'Assemblea regionale ha effettuato le prime verifiche di sussidiarietà sempre nell'ambito delle attività della CALRE e, quindi, in concomitanza con altre Assemblee legislative regionali europee (è il caso delle verifiche effettuate sulla a proposta di regolamento che istituisce un quadro normativo **per l'accesso al mercato dei servizi portuali e la trasparenza finanziaria dei porti**; sulla proposta di direttiva relativa alla **fatturazione elettronica negli appalti pubblici**, e, nel 2014, sulla proposta direttiva di modifica di sei direttive UE **in materia di rifiuti**).

Anche rispetto alle verifiche di sussidiarietà, la legge regionale di procedura, già dal 2009, prevedeva che le stesse fossero svolte "anche in raccordo con la Giunta".

Raccordo che, in alcuni casi, si è reso necessario in ragione della materia oggetto della proposta esaminata. Per fare un esempio, il raccordo si è reso indispensabile in sede di verifica della proposta di direttiva europea di revisione del pacchetto rifiuti (in quel caso la Commissione consiliare fece ricorso all'audizione del dirigente regionale competente in materia).

Con la l.r. 39/2014, la valutazione circa la necessità o meno del raccordo con l'Esecutivo regionale è stata demandata al Presidente del Consiglio regionale che, nel caso in cui lo reputi necessario, contestualmente all'assegnazione alle Commissioni consiliari, trasmette le esaminande iniziative europee al Presidente della Giunta. In tali ipotesi, oltre ai consiglieri regionali, anche la Giunta regionale può presentare proprie osservazioni.

Anche in questo caso, il termine finale per la presentazione delle osservazioni è stabilito dal Presidente della Commissione consiliare competente per gli affari europei e gli esiti delle verifiche di sussidiarietà sono approvati dalla medesima Commissione in sede deliberante.

Come previsto dalla l.r. 22/2009 e confermato dalla l.r. 39/2014, le verifiche di sussidiarietà sono svolte anche **attraverso forme di cooperazione interistituzionale, in ambito nazionale ed europeo**.

A tal proposito, si è rivelata sicuramente utile l'adesione alla rete del Comitato delle Regioni sia per la circolazione in tempo reale dei pareri resi dalle altre assemblee europee sia per la **griglia** predisposta dalle strutture del Comitato delle Regioni per le singole iniziative europee da sottoporre alle verifiche di sussidiarietà che costituisce una apprezzabile base di lavoro.

Rispetto, infine, **al dialogo politico**, la l.r. 39/2014, prevede la partecipazione della Regione alle iniziative assunte dalle Camere del Parlamento nell'ambito del dialogo politico con le Istituzioni dell'Unione europea di cui all'[articolo 9 della L. 234/2012](#).

⁸ Cfr. [DUP n. 39/2010](#).

Per le procedure, la legge regionale rinvia a quelle dettate per la partecipazione regionale alla formazione della posizione italiana.

4. La Fase discendente

Il modello collaborativo Consiglio- Giunta prescelto fin dal 2009 dal legislatore regionale caratterizza anche la **fase discendente**.

Il progetto di legge regionale europea, la cui iniziativa spetta alla Giunta, è, infatti, predisposto sulla base degli indirizzi approvati annualmente dal Consiglio regionale, tenuto conto della relazione sullo stato di conformità dell'ordinamento regionale a quello europeo presentata dalla Giunta stessa.

La relazione sullo stato di conformità è la fotografia delle leggi regionali, *in primis* la legge regionale europea, nonché dei regolamenti e degli atti amministrativi con i quali nell'anno precedente la Regione ha dato attuazione alla normativa europea; nella medesima relazione sono indicate le direttive UE recepite a livello statale cui la Regione deve dare ancora attuazione nonché le direttive non ancora recepite dallo Stato che dispongono in materie anche di competenza regionale.

Inoltre, per effetto di quanto disposto dalla l.r. 39/2014, tale relazione tiene conto anche degli atti normativi europei individuati con l'Accordo di cui all' art. 40, co. 5, della L. 234/2012. Tale norma statale, fino ad oggi non ancora attuata, ma di notevole importanza, affida ad un Accordo da raggiungersi in sede di Conferenza Stato-Regioni l'individuazione delle direttive europee che riguardano le materie di competenza delle Regioni e che le stesse sono tenute ad attuare.

Dunque, annualmente, il Consiglio regionale, previo esame della relazione sullo stato di conformità del proprio ordinamento a quello europeo approva, **anche su proposta della Giunta,** gli indirizzi per la redazione da parte dell'esecutivo del progetto di legge regionale europea.

In virtù della l.r. 39/2014, gli indirizzi per la fase discendente e quelli per la fase ascendente sono approvati dal Consiglio regionale con un unico atto **entro il mese di marzo di ogni anno.**

Entro il 31 maggio di ogni anno (termine ordinatorio), poi, la Giunta regionale presenta in Consiglio il progetto di legge regionale europea⁹ all'esame del quale è dedicata la **sessione europea**¹⁰.

⁹Per i contenuti della legge europea regionale cfr. art. 8, l.r. 39/2014 che riproduce il testo della omologa disposizione della l.r. 22/2009 e aggiunge ulteriori ambiti di intervento della legge regionale europea stabilendo che la stessa:

- dispone quanto necessario **per prevenire o per porre fine a procedure d'infrazione avviate nei confronti dell'Italia che comportano obblighi di adeguamento in capo alla Regione** (art. 8, co. 6, lett. a);
- **nelle materie di competenza residuale regionale, determina le sanzioni amministrative necessarie per assicurare l'osservanza delle disposizioni di attuazione dell'ordinamento europeo** (art. 8, co. 6, lett. d);
- **dispone per la Regione, per quanto di sua competenza, quanto previsto per lo Stato dall'art. 30, commi 4 e 5, della l. 234/2012** in virtù dei quali:
 - ✓ **gli oneri relativi a prestazioni e a controlli da eseguire da parte di uffici pubblici, ai fini dell'attuazione delle disposizioni dell'Unione europea sono posti a carico dei soggetti**

La Regione Abruzzo ha approvato annualmente le proprie legge regionali europee fin dal 2010.

Sempre in linea con il modello collaborativo prescelto dal legislatore regionale, la l.r. 39/2014 prevede che, entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge regionale europea, il Presidente della Giunta, previa delibera della Giunta stessa, presenta alla Commissione consiliare competente per le politiche europee una **relazione sullo stato di attuazione della legge medesima**.

Inoltre, in coerenza con quanto previsto dall'art. 38 della l. 234/2012, la **l.r. 39/2014** contiene una disposizione che prevede la possibilità da parte della Giunta, in casi di particolare importanza politica, economica e sociale e tenuto conto anche di eventuali atti di indirizzo del Consiglio regionale, di dare attuazione o assicurare **l'applicazione di un singolo atto normativo europeo** riguardante materie di competenza regionale attraverso la presentazione di un progetto di legge *ad hoc* distinto dal progetto di legge regionale europea.

Infine, riproducendo una disposizione già contenuta nella l.r. 22/2009, la l.r. 39/2014, all'articolo 10, prevede la possibilità da parte della Regione di adottare **misure urgenti**, sia sul piano legislativo che su quello amministrativo, qualora prima dell'entrata in vigore della legge regionale europea relativa all'anno in corso si renda necessario adeguare l'ordinamento regionale agli atti normativi dell'Unione europea o alle sentenze della Corte di giustizia ovvero per prevenire o per porre fine a procedure d'infrazione nei confronti dell'Italia che comportano obblighi di adeguamento in capo alla Regione¹¹.

Tale disposizione permette, inoltre, alla Regione di intervenire tempestivamente e di evitare l'esercizio del potere sostitutivo da parte dello Stato nei casi di cui all'art. 41, co. 2, della l. 234/2012. Consente, infine, alla Regione, in coerenza con l'art. 43 della l. 234/2012, di prevenire o di porre fine, tempestivamente, a procedure di infrazione avviate nei confronti dell'Italia che siano riferite a violazioni od omissioni imputabili alla Regione stessa e, quindi, di evitare la rivalsa da parte dello Stato.

5. Focus sulle norme regionali in materia di Aiuti di Stato

Già la l.r. 22/09 dedicava una disposizione che disciplinava l'*iter* procedurale da seguire nei casi di progetti di legge regionale o di provvedimenti amministrativi che contemplassero aiuti di Stato prevedendo l'istituto della **pre-notifica alla Commissione europea**. In virtù di tale disposizione, che è stata confermata dall'articolo 14 della l.r. 39/2014, prima della loro approvazione o adozione, i progetti di legge regionale nonché gli schemi di atti amministrativi che istituiscono misure di aiuto soggette ad obbligo di notifica devono essere pre-notificati alla Commissione europea.

interessati, ove ciò non risulti in contrasto con la disciplina europea, secondo tariffe determinate sulla base del costo effettivo del servizio reso; le suddette tariffe sono predeterminate e pubbliche;

- ✓ **le entrate derivanti dalle tariffe così determinate sono attribuite**, nei limiti previsti dalla legislazione vigente, **alle amministrazioni che effettuano le prestazioni e i controlli** (art. 8, co. 6, lett. e).

¹⁰ La sessione europea è disciplinata dall'art. 116 del Regolamento interno per i lavori del Consiglio regionale.

¹¹ Cfr. art. 37 della l. 234/2012

Prevedendo la pre-notifica che - contrariamente alla notifica - non è obbligatoria nell'ordinamento europeo, il legislatore regionale ha fatto proprie le indicazioni del **Codice delle migliori pratiche applicabili nei procedimenti di controllo degli aiuti di Stato adottato dalla Commissione europea**.

L'articolo 14 disciplina, distintamente, le procedure per la pre-notifica e per la notifica alla Commissione europea con riguardo ai:

- a) progetti di legge di iniziativa della Giunta regionale;
- b) progetti di legge d'iniziativa consiliare, popolare, dei Consigli comunali, provinciali, delle Comunità montane e del Consiglio delle autonomie locali¹²;
- c) provvedimenti amministrativi di competenza della Giunta regionale e quelli di competenza dirigenziale.

Inoltre, in conformità ai principi del diritto europeo in materia, l'articolo 14 prevede, che

- a) alle misure di aiuto soggette a notifica non può essere data esecuzione prima dell'adozione dell'autorizzazione dell'aiuto da parte della Commissione europea; a tal fine i relativi atti contengono la clausola che ne sospende l'efficacia fino alla decisione di autorizzazione dell'aiuto da parte della Commissione europea;
- b) le decisioni di autorizzazione degli aiuti da parte della Commissione europea sono pubblicate sul BURA unitamente o successivamente ai provvedimenti che istituiscono o modificano misure di aiuto.

La norma in commento disciplina, inoltre, gli aspetti procedurali relativi agli atti regionali che istituiscono, rispettivamente, **misure di aiuto in regime di esenzione** e **misure di aiuto in "de minimis"**. Riguardo ai primi, prevede la loro comunicazione alla Commissione europea e la pubblicazione sul BURA. Riguardo ai secondi, prevede che gli stessi siano pubblicati sul BURA, senza preventiva notifica o comunicazione alla Commissione europea.

Per effetto della l.r. 39/2014 sono state poi introdotte alcune disposizioni finalizzate ad un corretto rispetto della disciplina europea in materia. Si segnala, in particolare, la norma che individua la struttura competente ad effettuare il **censimento annuale degli aiuti di stato**¹³.

Innovative sono altresì le disposizioni relative rispettivamente alla **registrazione delle misure di aiuto**, alle **verifiche e controlli** e alle **procedure di recupero** (artt.15, 16, e 17 l.r. 39/2014).

La *ratio* sottesa alla disciplina delle procedure per la **registrazione** dei dati relativi agli aiuti concessi dalla Regione è quella di consentire il **rispetto del divieto di cumulo degli aiuti di Stato**¹⁴. In proposito, l'art. 15 attribuisce alla Giunta regionale il compito di definire le modalità per la registrazione dei dati nella **Banca dati nazionale degli aiuti di stato**¹⁵. Impone, poi, l'obbligo ai dipartimenti regionali della Giunta e alle direzioni del Consiglio che concedono misure d'aiuto nonché agli enti, compresi gli organismi

¹² Le procedure consiliari per la pre-notifica alla Commissione europea dei progetti di legge d'iniziativa consiliare, popolare, dei Consigli comunali, provinciali e delle Comunità montane e del Consiglio delle autonomie locali che dispongono misure di aiuto soggette all'obbligo di notifica, sono disciplinate all'art. 69 del Regolamento interno per i lavori del Consiglio regionale, ai commi 6 bis, 6 ter e 10 bis.

¹³ Tale norma individua, inoltre, la struttura deputata al coordinamento delle strutture regionali che concedono aiuti. Si tratta del Servizio competente del Dipartimento della Presidenza della Giunta regionale .

¹⁴ Cr. In merito art. 14, comma 2, l. 57/2001, Decreto Ministero attività produttive 18 ottobre 2002 e art. 52 l. 234/2012.

¹⁵ Per gli aiuti in *de minimis* cfr. D.G.R. 438/2014

<https://www.consiglio.regione.abruzzo.it/sites/crabruzzo.it/files/pagine/141520/dgr538-2014.pdf>

intermedi, che gestiscono per conto della Regione aiuti di Stato di inserire nella Banca dati le informazioni relative agli aiuti concessi¹⁶.

In merito alle **verifiche ed ai controlli**, l'articolo 16 detta norme finalizzate a consentire il rispetto, a livello regionale, della cosiddetta "clausola Deggendorf", esplicitata oggi dall'articolo 46 della l. 234/2012, in virtù della quale nessuno può beneficiare di aiuti di Stato se rientra tra coloro che hanno ricevuto e, successivamente, non rimborsato o depositato in un conto bloccato gli aiuti che lo Stato è tenuto a recuperare in esecuzione di una decisione di recupero di cui all'art. 14 del reg. (CE) n. 659/1999. In merito si prevede che le strutture regionali che concedono aiuti di Stato:

- verificano che i beneficiari non rientrino tra i soggetti citati;
- forniscono, ove richieste, le informazioni e i dati necessari alle verifiche e ai controlli alle amministrazioni che intendono concedere aiuti;
- qualora, in sede di concessione dell'aiuto abbiano svolto la verifica mediante l'acquisizione di dichiarazioni di cui all'art. 47 d.p.r. 445/2000, svolgono i prescritti controlli a campione sulla veridicità delle dichiarazioni medesime.

Riguardo, infine, alle **procedure di recupero**, l'art. 17 disciplina, in conformità all' art. 48 della l. 234/2012, le modalità attraverso le quali la Regione, in attuazione di una decisione di recupero di cui all'art. 14 del reg. (CE) n. 659/1999, procede al recupero di aiuti regionali illegali stabilendo che:

- ✓ con **decreto del Presidente della Giunta** sono individuati i soggetti tenuti alla restituzione dell'aiuto, sono accertati gli importi dovuti e determinate modalità e termini del pagamento; **tale decreto costituisce titolo esecutivo** nei confronti degli obbligati;
- ✓ **la riscossione** degli importi dovuti per effetto delle decisioni di recupero è **effettuata dalla Regione**;
- ✓ le informazioni richieste dalla Commissione europea sull'esecuzione delle decisioni di recupero sono fornite dalla Regione ai sensi dell'art. 48, co. 4, della l.234/2012.

6. Focus sulle procedure regionali per le notifiche previste dalla Direttiva servizi

L'articolo 12 della l.r. 39/2014, riproponendo una norma già contemplata dalla l.r. 22/09, disciplina, con una **disposizione innovativa nel panorama delle leggi regionali di procedura**, l'iter per la notifica da parte della Regione alla Commissione europea delle discipline relative alle attività di servizi che prevedono **requisiti soggetti a valutazione**.

Come noto, l'articolo 15 della Direttiva 2006/123/CE, relativa ai **Servizi nel mercato interno**, prevede che, a decorrere dal 28.12.2006, gli Stati membri possono subordinare l'accesso ad un'attività di servizi o il suo esercizio al rispetto **di nuovi requisiti** di cui al par. 2¹⁷ potenzialmente idonei a limitare, se non addirittura ad impedire, l'accesso a

¹⁶ Si tratta del Dipartimento della Presidenza della Giunta regionale.

¹⁷ Si tratta dei seguenti requisiti elencati al comma 2 dell'art. 15 della Direttiva Servizi:

- a) **restrizioni quantitative o territoriali** sotto forma, in particolare, di restrizioni fissate in funzione della popolazione o di una distanza geografica minima tra prestatori;
- b) requisiti che impongono al prestatore di avere un **determinato statuto giuridico**;
- c) obblighi relativi alla **detenzione del capitale di una società**;

un'attività o il suo esercizio nell'ambito della libertà di stabilimento, soltanto a condizione che tali requisiti **non siano discriminatori** in funzione della cittadinanza o, per le società, dell'ubicazione della sede legale; **siano necessari**, ossia giustificati da un motivo imperativo di interesse generale; e **siano proporzionati**, ossia siano tali da garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito, senza andare al di là di quanto necessario per raggiungere tale obiettivo e senza che sia possibile sostituire tali requisiti con altre misure meno restrittive che permettono di conseguire lo stesso risultato.

Qualora gli Stati membri, e quindi anche le Regioni, intendano introdurre tali nuovi requisiti, l'articolo 15 della Direttiva Servizi prevede che gli stessi **notifichino alla Commissione europea, in fase di progetto, le nuove disposizioni legislative, regolamentari e amministrative che prevedono i suddetti requisiti, specificandone le motivazioni**. Sempre in virtù del citato art. 15, la Commissione comunica tali disposizioni agli altri Stati membri ai fini di consentire una valutazione reciproca. La notifica non osta a che gli Stati membri adottino le disposizioni in questione.

Entro un termine di tre mesi a decorrere dalla notifica, poi, la Commissione esamina la compatibilità di queste nuove disposizioni con il diritto europeo e adotta, all'occorrenza, una decisione per chiedere allo Stato membro interessato di astenersi dall'adottarle o di sopprimerle.

In merito, l'art. 12 della l.r. 39/2014 dispone che **le notifiche dei progetti di atti regionali sono effettuate** alla Presidenza del Consiglio dei Ministri- Dipartimento per le politiche europee secondo le modalità stabilite dalla legislazione statale di attuazione della Direttiva 2006/123/CE (Direttiva Servizi), **attraverso il sistema di Informazione del Mercato Interno (IMI)**.

La norma regionale, inoltre, disciplina, distintamente, le procedure per la notifica dei progetti di legge e di regolamento, di iniziativa della Giunta e di quelli di iniziativa del Consiglio, degli enti locali e del Consiglio delle Autonomie locali.

Per i primi, stabilisce che gli stessi sono notificati dopo la loro approvazione; per i secondi, prevede che sono notificati dopo l'approvazione in sede referente da parte della Commissione competente per materia e previo parere della Commissione competente per le politiche europee¹⁸.

Sulla base di tali disposizioni poi, le strutture competenti della Giunta e del Consiglio effettuano le notifiche attraverso il sistema IMI.

Per un caso pratico si segnala che, nella scorsa Legislatura, il Consiglio regionale ha notificato alla Commissione europea un progetto di legge regionale che disciplinava le fattorie didattiche prevedendo che le stesse potessero essere condotte da "imprenditori

d) **requisiti** diversi da quelli relativi alle questioni disciplinate dalla [direttiva 2005/36/CE](#) o da quelli previsti in altre norme comunitarie, **che riservano l'accesso alle attività di servizi in questione a prestatori particolari a motivo della natura specifica dell'attività;**

e) **il divieto di disporre di più stabilimenti sullo stesso territorio nazionale;**

f) requisiti che stabiliscono un **numero minimo di dipendenti;**

g) **tariffe obbligatorie minime e/o massime che il prestatore deve rispettare;**

h) **l'obbligo per il prestatore di fornire, insieme al suo servizio, altri servizi specifici.**

¹⁸ Il comma 10 ter dell'art. 69 del Regolamento interno per i lavori del Consiglio regionale stabilisce che, a conclusione dell'esame in sede referente, "i progetti di legge o di regolamento che subordinano l'accesso ad una attività di servizi o il suo esercizio al rispetto di nuovi requisiti, ai sensi e nei casi di cui alla direttiva 2006/123/CE, sono trasmessi dal Presidente della Commissione al Presidente del Consiglio regionale ai fini della notifica alla Commissione europea".

agricoli” ai sensi del codice civile. Di fatto, pertanto, la norma regionale imponeva un requisito ai fini dell’ esercizio dell’attività di fattoria didattica, consistente in un particolare *status* giuridico.

Una volta notificato, il progetto di legge è stato approvato dal Consiglio regionale ed è entrato in vigore¹⁹. Successivamente, sempre, attraverso il sistema IMI, la Commissione europea ha comunicato al Consiglio regionale che sul progetto di legge regionale non vi erano osservazioni neppure da parte degli altri Stati.

Si tratta della prima notifica ai sensi dell’art. 15 della Direttiva Servizi effettuata dall’ordinamento italiano con il sistema IMI²⁰.

Oltre alla disciplina dell’*iter* di notifica da parte della Regione dei citati requisiti, la l.r. 39/2014, sempre all’articolo 12, ha poi dettato le **norme per regolare le modalità attraverso le quali la stessa può partecipare al processo di valutazione reciproca** inviando proprie osservazioni alla Commissione europea riguardo ai progetti di legge o di regolamento notificati dagli altri Stati membri alla Commissione europea in attuazione dell’articolo 15 della direttiva 2006/123/CE.

In merito, sempre in coerenza con il modello collaborativo Giunta- Consiglio, l’art. 12 della l.r. 39/2014, ai commi da 7 a 10, ha stabilito che in tali ipotesi, le osservazioni sono proposte dalla Giunta e da ciascun Consigliere e sono discusse ed approvate con **risoluzione, approvata in sede deliberante, dalla Commissione consiliare competente in materia di politiche europee**. Anche riguardo alla fattispecie in esame, la l.r. 39/2014 ha attribuito al Presidente della Commissione competente in materia di politiche europee il potere di fissare il termine ultimo per la presentazione delle osservazioni.

La trasmissione delle osservazioni regionali è poi effettuata, sempre attraverso il sistema IMI, dalla struttura competente del Consiglio regionale.

Nel 2014, attraverso il sistema IMI, è stato comunicato alla Regione, un progetto di legge regionale, notificato alla Commissione europea dall’Austria, che **modificava lo “sports act” dell’Alta Austria**, prevedendo alcuni nuovi requisiti per l’esercizio delle attività di guide di montagna, di sci, di “canyoning”, di trekking, di ciaspole e di arrampicata sportiva²¹.

¹⁹ In merito l’art. 13 del d.lgs. 59/2010 prevede che “l’efficacia di nuove disposizioni che prevedono i requisiti di cui all’*articolo 12*, comma 1, è subordinata alla previa notifica alla Commissione europea”.

²⁰ Si tratta della notifica n. 35/2013 relativa al pdl 419/2012 oggi l.r. 18 dicembre 2013, n. 48 (Disciplina delle fattorie didattiche, agri-nido, agri-asilo e agri-tata).

²¹ In particolare, il progetto di legge prevedeva l’obbligo per le guide di montagna, di sci, di “canyoning”, di trekking, di ciaspole e di arrampicata sportiva

- di accertare che i partecipanti fossero adeguatamente attrezzati ed adeguatamente in forma;
- di trasportare il materiale di primo soccorso.

Tale previsione era motivata con la finalità di garantire la sicurezza e la salute di tutti gli utenti che si avvalgono di tali servizi. Analoghe considerazioni venivano addotte riguardo l’obbligo imposto alle guide di arrampicata sportiva di non lasciare la terra nello svolgimento della relativa pratica. Una precauzione, questa, ritenuta anch’essa indispensabile per garantire la sicurezza dei partecipanti.