

Testo per emendamento all'A.C. n. 2564 per l'attribuzione dell'autonomia speciale alla Regione Veneto in correlazione con l'attribuzione di nuovi poteri e risorse a Roma capitale

A.C. 2564

ART. 1

Dopo il comma 1, aggiungere il seguente:

2. All'articolo 116, primo comma, della Costituzione, le parole: «e la Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste» sono sostituite dalle seguenti: «, la Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste e il Veneto».

Conseguentemente, sostituire la rubrica con la seguente:

“Modifiche degli articoli 114 e 116 della Costituzione”

ART. 2

Dopo il comma 6, aggiungere, in fine, i seguenti:

7. Per l'approvazione dello statuto di autonomia speciale della Regione Veneto si applica il procedimento stabilito dalla Costituzione per le leggi costituzionali nonché quanto previsto dai commi da 8 a 10.

8. L'iniziativa appartiene anche al Consiglio regionale. I progetti di iniziativa governativa o parlamentare sono comunicati dal Governo della Repubblica al Consiglio regionale, che esprime il suo parere entro due mesi.

9. I progetti di legge recanti lo statuto di autonomia speciale di cui al comma 7, approvati dalla Camera dei Deputati e dal Senato della Repubblica in prima deliberazione, sono trasmessi al Consiglio regionale per l'espressione dell'intesa. Il diniego alla proposta d'intesa può essere manifestato entro tre mesi dalla trasmissione del testo, con deliberazione a maggioranza dei due terzi dei componenti del Consiglio regionale. Decorso tale termine senza che sia stato deliberato il diniego, le Camere possono approvare la legge costituzionale.

10. La legge costituzionale di approvazione dello statuto non è comunque sottoposta a referendum nazionale.

Conseguentemente, sostituire il titolo del progetto di legge C. 2564 con il seguente:

“Modifiche dell'articolo 114 della Costituzione in materia di Roma Capitale e dell'articolo 116 della Costituzione in materia di autonomia speciale”.

Relazione illustrativa

La presente proposta emendativa, in correlazione con le proposte di dotare Roma capitale di nuovi poteri e risorse adeguati alla sua realtà demografica, economica e sociale, è volta - mediante la modifica dell'articolo 116, primo comma, della Costituzione - a conferire alla Regione Veneto condizioni di autonomia particolare, demandando ad una successiva legge costituzionale l'approvazione di uno specifico statuto di autonomia speciale.

Molteplici ne sono le motivazioni storiche, geografiche e culturali, di cui tre spiccano in maniera particolare: la città insulare di Venezia; la montagna e le minoranze linguistiche; l'aspirazione all'autogoverno del popolo veneto (sancito sin dallo Statuto della Regione approvato con L. 22 maggio 1971, n. 340) confermata dalla partecipazione maggioritaria e dal risultato pressochè unanime del referendum tenutosi il 22 ottobre 2017.

Il Veneto da tempo dimostra nei fatti di essere gravemente condizionato dall'essere confinante con le Province autonome di Trento e di Bolzano e con la Regione Friuli Venezia Giulia, in ragione delle rilevanti ed ingiustificate differenziazioni derivanti dalla loro specialità in ordine all'esercizio di funzioni e al regime fiscale, che penalizzano famiglie, imprese e comunità locali venete, pur in presenza di contesti analoghi dal punto di vista sociale, economico e territoriale. Non è un caso che molti Comuni veneti di confine abbiano chiesto di passare, a seconda della posizione geografica, o con la Provincia autonoma di Trento o con la Provincia autonoma di Bolzano o con la Regione Friuli Venezia Giulia. Ad oggi solo il Comune di Sappada, dopo un referendum che ha registrato il parere favorevole della stragrande maggioranza della popolazione, è stato incorporato dalla Regione Friuli Venezia Giulia. Ma sono ben una trentina gli altri Comuni veneti che a partire dal 2005 hanno manifestato attraverso appositi referendum la volontà di migrare, a seconda della loro posizione geografica, verso una delle Autonomie speciali confinanti a nord-ovest o nord-est. A fronte di tale situazione con la legge finanziaria 2010 è stato istituito il c.d. "Fondo Comuni confinanti", finanziato dalle Province autonome di Trento e di Bolzano, con *"obiettivi di perequazione e di solidarietà attraverso il finanziamento di progetti, di durata anche pluriennale, per la valorizzazione, lo sviluppo economico e sociale, l'integrazione e la coesione dei territori dei comuni appartenenti alle province di regioni a statuto ordinario confinanti"* (art. 2, co. 117, L. 23 dicembre 2009, n. 191).

Non è un caso dunque che vi sia un'unica Regione, che, a motivo delle sue aspirazioni all'autogoverno, ha chiesto dapprima per sé l'autonomia speciale, prevista dall'originario art. 116 Cost., e successivamente l'autonomia differenziata prevista dal terzo comma dell'art. 116 dalla riforma costituzionale del Titolo V del 2001 (introdotto non a caso sulla base di un emendamento del parlamentare bellunese on. Gianclaudio Bressa) con deliberazione bipartisan n. 98 del 18 dicembre 2007 del Consiglio regionale del Veneto, che affidava al Presidente il mandato di negoziare con il Governo la definizione di un'intesa con riferimento a 14 materie, cui tuttavia non venne dato seguito. Sempre per iniziativa emendativa di una parlamentare del Veneto, l'on. Simonetta Rubinato, la legge di stabilità 2014 (L. 27/12/2013, n. 147) aveva introdotto, al comma 571 dell'articolo 1, una disposizione volta a favorire l'attuazione dell'autonomia differenziata con una sorta di "corsia preferenziale" per giungere a siglare un'intesa, in termini rapidi, con lo Stato, rimasta anch'essa senza seguito concreto. Successivamente veniva approvata la legge regionale del Veneto n. 15 del 19 giugno 2014, volta all'indizione di un referendum consultivo per l'attribuzione al Veneto di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, impugnata dal Governo nazionale avanti la Corte Costituzionale. Si ricorda che la Regione Veneto aveva già affrontato in precedenza due giudizi di legittimità costituzionale, il cui oggetto di contesa era l'attivazione di un referendum regionale consultivo. Si rileva per inciso che qualche altra Regione aveva manifestato interesse per forme ulteriori di autonomia, ma senza darvi seguito, né coltivando altre azioni. La Corte costituzionale si era quindi pronunciata in senso negativo rispettivamente con le sentenze n. 470/1992 (red. Cheli) e n. 496/2000 (red. Mezzanotte). Invece con la sentenza n. 118 del 29 aprile 2015 (red. Cartabia) la Consulta ha consentito la celebrazione del referendum consultivo, poi indetto dal presidente della Regione Luca Zaia nella data del 22 ottobre 2017. La consultazione ha visto il superamento del quorum con 2.328.947 votanti ed una affluenza del 57,2% degli elettori (percentuale questa che include i residenti all'estero, mentre considerando i soli residenti in Veneto si stima un'affluenza del 62,5%) ed

un'affermazione del Sì per il 98,1%, pari a 2.273.985 voti. Si sottolinea che il suddetto referendum è l'unico celebrato sul tema ad aver superato il quorum del 50%, confermando la volontà popolare di autogoverno della comunità veneta attraverso il più importante istituto di democrazia diretta.

Per quanto riguarda Venezia, il capoluogo della Regione Veneto, c'è da osservare, in particolare, che questa città (ci riferiamo al Comune, non alla Città metropolitana) è l'unica in Italia a trovarsi interamente sull'acqua, adagiata su più di 100 piccole isole all'interno di una laguna nel mare Adriatico. L'ecosistema di questa città, in cui non esistono strade ma canali, è molto fragile e necessita di interventi di salvaguardia a carattere continuativo molto impegnativi sul piano finanziario. Per queste ragioni le leggi e norme che riguardano la città di Venezia insulare non possono essere le medesime che riguardano altre città italiane o centri storici e la c.d. Legge Speciale per Venezia non si è dimostrata sufficiente a prevedere poteri e risorse adeguati alla peculiare realtà della città. La situazione particolare geomorfologica e le difficoltà del risiedere a Venezia insulare, sia per i cittadini che per le imprese, sono tali per cui, anche al fine di invertire il noto processo di spopolamento che sta trasformando Venezia insulare in città esclusivamente utilizzata a fini turistici, occorrono misure legislative, normative e fiscali tali da compensare i maggiori costi e gli svantaggi rispetto al risiedere in altre città che non presentano tali caratteristiche. Si ritiene, pertanto, anche alla luce dell'articolo 119, comma 6, della Costituzione - che afferma che la Repubblica riconosce una peculiarità delle Isole e promuove le misure necessarie a rimuovere gli svantaggi derivanti dall'insularità - che sia indispensabile attribuire alla Regione Veneto poteri legislativi e finanziari per approntare un sistema di norme e misure fiscali differenziate e compensative che dovrà essere concertato con il Comune di Venezia ed il Governo nazionale.

Per quanto riguarda la montagna, e in particolare la Provincia di Belluno, il cui territorio è interamente alpino e confina con uno Stato estero, c'è da osservare che nonostante quella veneta faccia parte, dal punto di vista morfologico ed ambientale, assieme alla montagna friulana, trentina e sudtirolese, di un complesso unitario, altrettanto non si può dire per le popolazioni che vi risiedono, che si trovano penalizzate, soprattutto dal punto del trattamento fiscale e degli aiuti economici, rispetto alle popolazioni che risiedono nel Friuli Venezia Giulia e nelle Province autonome di Trento e di Bolzano. Non è un caso che nella stessa giornata del 22 ottobre 2017 in Provincia di Belluno, in aggiunta al referendum regionale, si è tenuto altresì un referendum consultivo per una maggiore autonomia della provincia che ha dato anch'esso esito positivo. E' pertanto necessario che la Regione Veneto abbia gli strumenti per attuare concretamente il riconoscimento della specificità della Provincia di Belluno sancita dallo Statuto regionale.

Quanto alle minoranze linguistiche, sebbene l'articolo 6 della Costituzione affermi che la Repubblica deve tutelare con apposite norme le minoranze linguistiche, senza distinzioni territoriali, le attuali possibilità di intervento della Regione Veneto non sono le stesse di quelle della Regione Friuli Venezia Giulia e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano. Eppure le minoranze linguistiche presenti nel territorio del Veneto sono ben tre, dislocate in una settantina di Comuni: i cimbri (facenti parte del ceppo germanico) sull'Altopiano dei Sette Comuni, in Lessinia e nel Cansiglio (oltre 4mila parlanti); il friulano nel portogruarese; i ladini insediati nella metà del territorio bellunese, in particolare in area cadorina ed nell'agordino (si tratta di circa 60mila abitanti in 39 comuni della Provincia di Belluno, di cui riconosciuti ufficialmente come di lingua ladina circa 15mila parlanti). La disparità di trattamento in conseguenza delle politiche attuate dallo Stato italiano rispetto alle medesime minoranze presenti nelle regioni confinanti a statuto speciale è eclatante ed è una delle cause della progressiva estinzione delle minoranze linguistiche nella regione veneta e dello spopolamento in particolare della Provincia di Belluno. Si rileva per inciso che la stessa lingua veneta è riconosciuta dall'Unesco come una delle lingue minoritarie in pericolo.

Ciò premesso, è vero che l'articolo 116, comma 3, della Costituzione, prevede che le Regioni a statuto ordinario, come il Veneto, possano richiedere ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia nelle materie di cui al terzo comma dell'articolo 117 della Costituzione. Tuttavia, poiché tra queste materie non rientrano le tematiche sopra evidenziate, è necessario che il Veneto ottenga l'autonomia speciale per includere tali tematiche tra le materie di propria competenza legislativa. Inoltre sarebbe importante che la Regione Veneto potesse ottenere, alla stregua della Regione Friuli Venezia Giulia, anche la materia riguardante l'ordinamento degli enti locali e delle relative circoscrizioni. Ciò consentirebbe infatti al Veneto di valorizzare al meglio le specificità territoriali e di procedere ad un riordino territoriale dei propri enti locali, ricollocando gli stessi in ambiti ottimali di esercizio delle funzioni, superando così l'attuale assetto centralistico ed uniforme delineato dall'ordinamento statale.

Vale la pena, infine, di evidenziare che solo con un Veneto ad autonomia speciale si può pensare di realizzare in prospettiva anche l'obiettivo di creare una macroregione del Nordest o delle Tre Venezie. Al contrario, infatti, difficilmente superabili sarebbero gli ostacoli che porrebbero a tale riguardo le Regioni contermini che già godono di tale autonomia.

L'articolo 1 dell'emendamento propone, pertanto, oltre alla modifica dell'articolo 114 della Costituzione per l'attribuzione di nuovi poteri e risorse a Roma capitale, anche una modifica dell'articolo 116, primo comma della Costituzione, per aggiungere il Veneto fra le Regioni che dispongono di forme e condizioni particolari di autonomia, secondo i rispettivi statuti speciali adottati con legge costituzionale.

L'articolo 2 dell'emendamento propone che l'approvazione dello statuto di autonomia speciale della Regione Veneto debba avvenire con legge costituzionale e che l'iniziativa possa provenire sia dal Governo della Repubblica sia dal Consiglio regionale sia dal Parlamento. Inoltre prevede che per l'approvazione dei progetti di legge aventi per oggetto l'autonomia speciale della Regione si debba seguire una procedura consensuale. Ciò in quanto la Regione Veneto è già dotata di Statuto approvato dal Consiglio regionale ai sensi dell'articolo 123 della Costituzione. Quindi propone che i progetti di legge, una volta approvati dalla Camera dei Deputati e dal Senato della Repubblica in prima deliberazione, siano trasmessi al Consiglio regionale per l'espressione dell'intesa. Il diniego alla proposta d'intesa può essere manifestato entro tre mesi dalla trasmissione del testo, con deliberazione a maggioranza dei due terzi dei componenti del Consiglio regionale. Decorso tale termine senza che sia stato deliberato il diniego, le Camere possono approvare la legge costituzionale, che comunque non sarà sottoposta a referendum nazionale.