

Referendum Venezia - Mestre

Lega delle Regioni - Lega Autonomia Veneta delle Liste Civiche

Iter legislativo regionale – Referendum spostato dal
3-4 ott. 1993, al 6 feb. 1994

CECCARELLI (Iniziativa Civica)

Signor Presidente, signori Consiglieri,

mi sentirete spesso adoperare l'interiezione «basta» perchè è tempo di agire per un cambiamento, o meglio, per il ripristino delle regole di una autentica democrazia. Può una società, una nazione, definirsi organizzata democraticamente se ai cittadini, di fatto, viene tolta la possibilità di esprimere quella vitale funzione per la democrazia, che è il dissenso?

Quando, come viene detto e riconosciuto, esiste proprio uno scollamento tra ciò che i politologi definiscono società civile e società politica? Quando cioè i cittadini non si riconoscono più rappresentati da quest'ultima, e cioè la società politica? E «sistema partitocratico» non vuol forse dire che si è tolta al cittadino quella capacità, garantita costituzionalmente, di dire «basta, cambiamo»?

Basta, quindi, con quanti affermano di avere le ricette buone una volta per tutte e lo dimostrano con cifre e dati manipolati ad hoc e con studi e soluzioni, i quali, anzichè risolvere i problemi, diventano essi stessi il problema principale. Ne sappiamo qualcosa noi veneziani e mestrini, che viviamo nel laboratorio delle perversioni del modo di intendere e di fare politica e di amministrare la cosa pubblica.

Anche la nostra Repubblica appare essere governata dai «grandi furbi», dai più forti ed il prodotto politico che ne esce è degradato e sempre più lontano dai principi di una democrazia compiuta.

Il voto, la sola arma del cittadino, è stato ormai svuotato di ogni sua forza perchè, di qualsiasi colore esso sia, di fatto, mantiene un unico sistema partitico. Ecco perchè non c'è più capacità di esprimere il dissenso, funzione vitale di ogni democrazia.

E quanti e quali attacchi subiscono quei tentativi di gruppi di cittadini che tentano di organizzarsi per dire, attraverso le regole del gioco democratico, «basta», per ripristinare il principio base della nostra Costituzione Repubblicana, che vuole sia il popolo ad essere sovrano!

Noi qui rappresentiamo e tuteliamo i valori e gli interessi del popolo veneto, inserito in una posizione preminente nella realtà nazionale per la sua dimostrata abilità e tenacia nel lavoro, apprezzata e stimata non solo sulla propria terra, ma in tutti i continenti del pianeta. E questo popolo, in sintonia con tutta la nazione, non sembra aver smesso di voler concedere asilo alla speranza che il mondo dei partiti smetta i suoi esclusivi giochi di potere e torni ad occuparsi del bene della gente.

Iniziativa Civica, che rappresenta una buona parte del dissenso espresso nel Veneto, non può che pensare che qualsiasi programma che non tenga conto delle aspettative della gente, che non salvaguardi i valori ad essa legati, da quelli ambientali a quelli culturali, non potrà essere un buon programma.

E' l'uomo che deve essere messo al centro di ogni progetto. E ogni altro programma è destinato a fallire, senza la centralità del valore uomo. Esso solo garantisce le scelte per un costruttivo rapporto con l'ambiente, la natura, il territorio. Ma questa centralità dell'uomo,

signor Presidente, signori Consiglieri, non è quanto viene stabilito già nei fondamentali principi delle dichiarazioni dei diritti universali dell'uomo e dei popoli? Sono questi principi che, per Iniziativa Civica, esprimono quei valori minimali al di sotto dei quali non può esserci alcun disegno, alcun progetto politico-sociale, alcuna regola del gioco autenticamente democratica e ad essi soli Iniziativa Civica si rifà per ogni suo programma; proprio perchè essi sono la risposta al senso di responsabilità che l'uomo deve a se stesso e alle generazioni future.

Iniziativa Civica è impegnata a collaborare sinergicamente con quanti vogliono realizzare quei progetti, quei programmi che soddisfino le straordinarie potenzialità della nostra gente e del suo territorio e che salvaguardino nel contempo i valori che costituiscono il patrimonio culturale comune e l'identità del nostro popolo.

Iniziativa Civica, riservandosi di presentare dei propri programmi e augurandosi di incontrarne altri simili, accenna in questa seduta ad alcune priorità che, data la loro enorme rilevanza per le nostre popolazioni, necessitano di attenti e solleciti interventi da parte di questo Consiglio.

Beni primari, che mai si sarebbe pensato di mettere in discussione, si sono profondamente alterati: le acque e l'aria di buona parte del nostro territorio sono diventate un autentico pericolo per le nostre genti. Non può essere, se non con grave colpa, procrastinata e mantenuta una tale situazione. Controlli, monitoraggi. Leggi severissime devono assolutamente arginare e fermare un processo che altrimenti può essere irreversibile con danni così spaventosi che lascio alla vostra immaginazione supporre.

Non dimentichiamo che la salute è un bene garantito anche dalla nostra Costituzione.

A questo punto non posso non fare un accenno anche alla sanità. Nella nostra regione esistono delle autentiche isole di privilegio, alle quali si contrappongono situazioni disastrose: vedi le ULSS veneziane. Necessitano quindi delle azioni equilibratrici!

Altro capitolo importante riguarda la logica con la quale vengono assegnati i primariati. E' tempo che questa annosa questione venga regolamentata da una legislazione regionale, che tenga conto più delle capacità e preparazione individuali che non delle varie sponsorizzazioni partitiche, nè tanto meno delle caritatevoli premiazioni (prepensionamento), per non parlare poi delle prevaricazioni delle baronie universitarie.

Nel campo delle emergenze sociali il fenomeno droga è sempre ai primi posti. Come sappiamo, signor Presidente, signori Consiglieri, il problema investe aspetti di così ampia portata economica che è sicuramente il più maligno business del nostro secolo. E' convinzione di Iniziativa Civica che leggi, prevenzioni ed altri interventi, sacrosanti sul piano dei principi etici, difficilmente risolveranno il problema. Ma è altrettanto sicura che una continua, capillare, precisa operazione di informazione e di educazione, sin dalle prime fasi dell'età evolutiva, possa arginare, se non risolvere, nel tempo, il fenomeno. Anche per questo aspetto, come per tutti gli altri, mi riservo di fornire maggiori dati e proposte concrete.

Nell'ambito delle strutture sociali, con la legge di riforma delle ULSS, la competenza regionale sarà, non solo

di programmazione, ma anche di gestire. In questa prospettiva, questo Consiglio è augurabile agisca per razionalizzare e potenziare alcuni servizi, tra i quali preminente appare allo stato attuale la situazione delle case di riposo. Non mi dilungherò a distinguere le situazioni nelle quali molti ospiti versano, per non parlare di quelli che di ospitalità non ne trovano affatto. E' necessario pensare e realizzare strutture differenziate anche topograficamente, per anziani autosufficienti e non autosufficienti. L'esperienza di altre Regioni può esserci di aiuto.

Iniziativa Civica si augura di avere al riguardo la possibilità di fornire i suoi studi e programmi.

Inerentemente ai trasporti, notiamo che tutto il sistema policentrico, da Padova a Treviso, da Mestre a Venezia, va ripensato in una nuova situazione politico-amministrativa non più gerarchica, ma paritetica.

Il modello austriaco dei trasporti, bloccato su Venezia, è entrato definitivamente in crisi. E poichè non appare ancora all'orizzonte un modello alternativo, cresce la confusione delle proposte sui trasporti che sono state avanzate dalla Regione (con apposito e inadeguato piano regionale), dalle Province di Padova e di Treviso e dai Comuni coinvolti.

E' una babele che segnala, per chi avesse ancora dei dubbi, che il sistema della mobilità metropolitana va completamente rivisto. Mestre è il cuore di questa revisione. Si tratta di passare dal modello bloccato attuale (di testa su Venezia) ad un modello passante, scorrevole, capace di facilitare la mobilità delle persone e la

circolazione delle informazioni, delle cose e delle merci in tutta l'area metropolitana.

Iniziativa Civica si riserva di presentare il suo articolato e particolareggiato piano già conosciuto da eminenti urbanisti.

Nel campo dell'urbanistica, poi, abbiamo assistito a una tale ridda di fantasmagorici progetti che hanno suscitato in noi e in buona parte dell'opinione pubblica serie perplessità. E' convinzione di Iniziativa Civica che qualsiasi progetto urbano debba sempre tener conto di quella centralità dell'uomo a cui abbiamo accennato all'inizio; intendendo con «centralità dell'uomo» la qualità del suo rapporto proprio con l'ambiente circostante.

Nessuno di essi, invece, contiene concretamente il ripristino del rapporto che l'uomo ha perduto con gli elementi naturali e l'ambiente circostante nella sua accezione più ampia.

Oggi, epoca di transizione, in assenza di grandi riferimenti idealistici, da un lato, e dopo grandi catastrofi nucleari, dall'altro, l'uomo desidera tornare ad accarezzare i vecchi valori, tornare a identificarsi con la natura, abbracciare la sicurezza di un domani che offra maggiori sicurezze.

Due parole vanno ad un'altra annosa questione e sto facendo riferimento a quello che è il principale porto della regione (secondo porto nazionale) che, per l'inerzia e gli appetiti di gruppi di potere, rischia di diventare l'ultimo. Iniziativa Civica appoggerà, promuoverà, sosterrà, tutte quelle iniziative, i programmi concreti che attuino le

sicure potenzialità del porto regionale, senza sprechi di pubblico denaro, riservandosi, come per l'idrovia Mestre-Padova e il disinquinamento della laguna, di presentare a questo Consiglio le sue proposte.

Concludo questo mio intervento ribadendo che la terraferma veneziana, amalgamata da disservizi e problemi di trasporto, sanità, casa, disoccupazione giovanile e non, unici nella loro gravità, debba avere la possibilità di una autonomia amministrativa che la tenga unita e non frazionata o polverizzata come da qualche parte si sente dire. Nell'attesa dell'applicazione della legge sulle aree metropolitane, Iniziativa Civica denuncia, ancora una volta, quanto questo problema le stia a cuore e conferma il suo totale appoggio a qualsivoglia azione questo onorevole Consiglio voglia avviare a proposito.

Anche nel campo dell'autonomia della regione qualsiasi azione inerente all'ampliamento dei poteri sarà caldeggiata e sostenuta da Iniziativa Civica. Ed è con grande soddisfazione della stessa che vede l'idea autonomista e federalista, nucleo fondamentale della propria ragione d'essere, diventare sempre più patrimonio comune di questo Consiglio.

Ribadisce che la Regione deve acquisire capacità legislativa anche e soprattutto per le piccole e medie industrie che costituiscono il tessuto connettivo della nostra regione.

I nostri tempi, signor Presidente, signori Consiglieri, richiedono improrogabili aggiustamenti. Il mondo va ormai verso una interdipendenza reciproca. Tutto è collegato,

5ª SEDUTA - Martedì 31 luglio 1990 - POMERIDIANA

intrecciato, interconnesso. E guai a coloro che pensano, in un simile processo, di mantenere privilegi che ritardino il cammino verso la costruzione della grande famiglia umana, pluralista e pacifista.

Grazie.

PRESIDENTE

Ringrazio il collega Ceccarelli. Ha ora la parola il collega Crema.



REGIONE DEL VENETO

QUINTA LEGISLATURA

CONSIGLIO REGIONALE

PROGETTI DI LEGGE — ATTI — DOCUMENTI

MOZIONE N. 30

MOZIONE

presentata dal Consigliere CECCARELLI

COMUNI AUTONOMI DI MESTRE E CAVALLINO-TREPORTI: RICHIESTA DI STUDI E INDICAZIONI ALLA COMMISSIONE AREE METROPOLITANE

Prot. n. 1355 del 4 marzo 1991

Il Consiglio regionale del Veneto

premesso che la Commissione sulle aree metropolitane insediata dalla Giunta regionale per dare una risposta alla giusta applicazione della legge n. 142/1990, è ancora al lavoro;

considerato che dal confronto avvenuto in Commissione e da quello che si sente dire nei vari convegni, nelle tavole rotonde dei partiti, son risultate varie ipotesi di costruzione dell'area metropolitana;

tenuto conto che è emerso con grande chiarezza, da parte dei più autorevoli responsabili politici regionali della maggioranza, che Venezia non ha nessuna caratteristica per essere definita città metropolitana;

constatato che l'inserimento di Venezia tra le città metropolitane è stato soltanto un escamotage dei partiti e della partitocrazia per accalappiare l'elettorato mestrino, veneziano e di Cavallino-Treporti favorevole alla separazione della città d'acqua, della città di terra e del litorale di Cavallino-Treporti;

confermato che Mestre non è e non è mai stata né l'appendice storica né la periferia di Venezia e che anche la Serenissima si guardò bene dall'omologarla a Venezia e alla laguna. Le

garanti, anzi, uno Statuto per continuare a essere un libero e autonomo Comune;

considerato altresì che la terraferma veneziana è amalgamata da disservizi e problemi di trasporto, sanità, casa, disoccupazione giovanile e non, mancato sviluppo dell'artigianato e della piccola industria, il tutto per insipienza degli amministratori, che di questo grande sfacelo in due generazioni di veneziani portano l'ormai storica responsabilità;

sottolineato, perciò, che la classe politica veneziana si è dimenticata che la propria periferia non è e non è mai stata Mestre, bensì la laguna con le sue isole, e pertanto costringe Mestre a svilupparsi come periferia anziché come città;

tutto ciò premesso

impegna la Giunta regionale

a che tra gli studi e le indicazioni chieste alla Commissione sulle aree metropolitane, venga posto anche il problema alla costituzione del Comune autonomo di Mestre, del Comune di Venezia e del Comune di Cavallino-Treporti.



35ª Seduta pubblica —Venerdì 24 Maggio 1991—Pomeridiana

Provvedimento n.142 - Prot. n. 3225

OGGETTO: ORDINE DEL GIORNO PRESENTATO DAL CONSIGLIERE CECCARELLI RELATIVO A "COSTITUZIONE DELLA CITTA' METROPOLITANA DI VENEZIA E ISTITUZIONE DEL NUOVO COMUNE DI MESTRE".

IL CONSIGLIO REGIONALE

VISTO l'ordine del giorno presentato dal consigliere Ceccarelli relativo a *"Costituzione della Città Metropolitana e istituzione del nuovo Comune di Mestre"*;

con votazione palese,

LO APPROVA

nel testo che segue:

"IL CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

PREMESSO che la Commissione sulle aree metropolitane insediata dalla Giunta regionale per dare una risposta alla giusta applicazione della legge n. 142/1990, ha ultimato gli studi e presentato le proprie indicazioni;

CONSIDERATO che dal confronto avvenuto in Commissione e da quello che si sente dire nei vari convegni, nelle tavole rotonde dei partiti, son risultate varie ipotesi di costruzione dell'area metropolitana;

TENUTO CONTO che è emerso con grande chiarezza, da parte dei più autorevoli responsabili politici regionali della maggioranza, che Venezia non ha nessuna caratteristica per essere definita Città Metropolitana;

CONSTATATO che l'insediamento di Venezia tra le città metropolitane è stato soltanto un escamotage dei partiti e della partitocrazia per accalappiare l'elettorato mestrino, veneziano e di Cavallino-Treporti favorevole alla separazione della città d'acqua, della città di terra e del litorale di Cavallino-Treporti;

CONFERMATO che Mestre non è e non è mai stata né l'appendice storica né la periferia di Venezia e che anche la Serenissima si guardò bene dall'omologarla a Venezia e alla laguna. Le garanti, anzi, uno Statuto per continuare a essere un libero e autonomo Comune;

CONSIDERATO altresì che la terraferma veneziana è amalgamata da disservizi e problemi di trasporto, sanità, casa, disoccupazione giovanile e non, mancato sviluppo dell'artigianato e della piccola industria, il tutto per insipienza degli amministratori, che di questo grande sfacelo in due generazioni di veneziani portano l'ormai storica responsabilità;

SOTTOLINEATO, perciò, che la classe politica veneziana si è dimenticata che la propria periferia non è e non è mai stata Mestre, bensì la laguna con le sue isole, e pertanto costringe Mestre a svilupparsi come periferia anziché come città;

tutto ciò premesso,

IMPEGNA LA GIUNTA REGIONALE

che in applicazione della legge n. 142/1990 preveda nell'imminente costituzione della Città Metropolitana di Venezia, l'istituzione del nuovo Comune di Mestre."

Presenti	n. 22		
Votanti	n. 30	— Astenuti n.3	0
Voti favorevoli	n. 23		
Voti contrari	n. 7		

IL CONSIGLIERE-SEGRETARIO

f.to

IL PRESIDENTE

f.to

Legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25.

Norme in materia di variazioni provinciali e comunali.

Il Consiglio regionale ha approvato

Il Commissario del Governo ha apposto il visto

Il Presidente della Giunta regionale

promulga

la seguente legge:

Capo I

Disposizioni generali

Art. 1

L'oggetto e le finalità

1. La presente legge disciplina, per quanto di competenza regionale, la variazione delle circoscrizioni dei comuni e delle province, nonché il mutamento delle denominazioni dei comuni.

2. Per l'attuazione del sistema delle autonomie locali, la Regione esercita i propri poteri tenendo presenti:

- a) le tradizioni civiche e sociali delle singole comunità;
- b) l'ambito territoriale sociale ed economico più idoneo per l'organizzazione e lo svolgimento dei pubblici servizi.

Art. 2

I diversi procedimenti legislativi

1. La variazione delle circoscrizioni o il mutamento delle denominazioni dei comuni all'interno di una provincia avviene con legge regionale, previo referendum consultivo e secondo i procedimenti previsti al capo II.

2. La variazione delle circoscrizioni provinciali avviene per iniziativa dei comuni secondo la disciplina prevista al capo III della presente legge e a norma dell'art. 16 della legge 8 giugno 1990, n. 142.

Capo II

Le variazioni comunali

Sezione I

Il procedimento

Art. 3

Le fattispecie possibili

1. La variazione delle circoscrizioni comunali può consistere:

- a) nella aggregazione ad altro di parte del territorio di uno o più comuni;
- b) nella istituzione di un nuovo comune a seguito dello scorporo di parte del territorio di uno o più comuni;
- c) nella incorporazione di uno o più comuni all'interno di altro Comune;
- d) nella fusione di due o più comuni in uno nuovo.

2. Le variazioni di cui alle lettere c) e d) del comma 1 possono essere conseguenti al processo istituzionale avviato mediante l'unione di comuni.

3. La variazione della denominazione dei comuni consiste nel mutamento, parziale o totale, della precedente denominazione.

Art. 4

L'iniziativa legislativa

1. L'iniziativa legislativa per la variazione delle circoscrizioni comunali, di cui all'art. 3, spetta ai soggetti di cui all'art. 38 dello Statuto, anche in difformità dal programma regionale disciplinato alla sezione III del presente capo.

2. Quando, ai fini della aggregazione di parte del territorio di un comune a favore di altro, l'iniziativa legislativa popolare non possa aver luogo per mancanza del numero legale delle sottoscrizioni, pur rappresentando le stesse almeno un quinto dei cittadini elettori del territorio da aggregare, il comune d'origine, previo accertamento del numero e della regolarità delle sottoscrizioni anche in conformità all'art. 20 della legge 4 gennaio 1968, n. 15, è tenuto a far propria o a respingere la richiesta popolare entro sessanta giorni. Nel primo caso, la richiesta è presentata alla Giunta regionale secondo le modalità previste al comma 3; nel secondo caso, il procedimento è interrotto.

3. Quando uno o più comuni, anche nel loro insieme, non acquisiscano titolo all'esercizio del potere di iniziativa legislativa comunale, i relativi consigli possono presentare le loro richieste di variazione alla Giunta regionale, che, entro sessanta giorni, trasmette al Consiglio regionale il corrispondente disegno di legge o respinge la richiesta, dandone comunicazione motivata alla competente commissione consiliare.

4. Nei casi di interruzione del procedimento di cui ai commi 2 e 3, l'iniziativa popolare o comunale non può essere rinnovata prima del decorso di tre anni.

5. Per quanto concerne le circoscrizioni, la relazione illustrativa dei progetti di legge, di cui al presente articolo, se presentati in esecuzione del programma regionale, deve indicare tale conformità; negli altri casi, deve indicare la corrispondenza comunque esistente fra la variazione proposta e i criteri generali indicati all'art. 12, motivando le ragioni di urgenza e/o di merito, di norma sopravvenute, che giustificano la difformità dalle indicazioni del programma regionale.

6. Per quanto concerne la denominazione dei comuni, l'iniziativa legislativa spetta ai soggetti indicati dall'art. 38 dello Statuto e, in caso di impossibilità per un comune ad esercitarla, si applicano le norme previste al comma 3; la relazione illustrativa dei progetti di legge deve indicare le ragioni toponomastiche, storiche, culturali, artistiche, sociali ed economiche che sono alla base della proposta.

Art. 5

Il giudizio di meritevolezza

1. Quando il progetto di legge presentato al Consiglio regionale è conforme al programma regionale, la Giunta deli-

bera d'ufficio il referendum consultivo delle popolazioni interessate e il relativo quesito.

2. In caso diverso, il provvedimento è deliberato dopo un preliminare giudizio di meritevolezza del Consiglio regionale ai fini dell'ulteriore prosecuzione del procedimento legislativo.

3. Per il fine di cui al comma 2, la competente commissione consiliare deve acquisire il parere dei consigli comunali e provinciali interessati e svolgere ogni altro atto istruttorio, in base al quale formulare una relazione al Consiglio, affinché questo possa decidere circa l'esistenza dei requisiti formali e delle ragioni civiche e/o di opportunità storica, culturale, sociale, economica e/o di funzionalità istituzionale e di razionalizzazione dei servizi che sono a fondamento della variazione proposta, motivando specificatamente le ragioni di urgenza e/o di merito che giustifichino la difformità dalle indicazioni del programma.

4. Il voto negativo del Consiglio comporta gli effetti previsti dall'art. 47 del regolamento del Consiglio regionale.

5. In tema di mutamento delle denominazioni comunali, l'indizione del referendum consultivo è deliberata dalla Giunta regionale con le modalità di cui al comma 2. Si prescinde dal referendum, qualora la popolazione del comune interessato, si sia già espressa nell'anno precedente, sullo stesso quesito, secondo le modalità consultive stabilite dallo Statuto comunale.

Art. 6

Il referendum delle popolazioni interessate

1. Quando si tratti della variazione delle circoscrizioni comunali, di cui alle lettere a), b), e c) dell'art. 3, il referendum per la consultazione delle popolazioni interessate deve riguardare:

- l'intera popolazione del comune di origine o di quello di destinazione, se la popolazione o il territorio, che è oggetto di trasferimento, costituisce rispettivamente almeno il 30% della popolazione o il 10% del territorio del comune di origine o di quello di destinazione; l'intera popolazione dei comuni interessati, se la percentuale sopraindicata ricorra in ciascun comune;
- la sola popolazione del territorio che è oggetto di trasferimento, negli altri casi.

2. Quando il territorio oggetto di trasferimento sia disabitato e abbia una superficie inferiore alla percentuale di cui alla lett. a) del comma 1, si prescinde dal referendum.

3. Quando si tratti della variazione delle circoscrizioni comunali per fusione di comuni ai sensi della lett. d) dell'art. 3, il referendum deve riguardare la popolazione dei Comuni interessati.

4. In caso di consultazione parziale della popolazione di un comune, la Giunta regionale acquisisce, contestualmente alla deliberazione del referendum, il parere del consiglio comunale, sempre che lo stesso non si sia già espresso al riguardo nei tre mesi precedenti.

5. I risultati dei referendum sulla variazione delle circoscrizioni comunali, quando siano estesi all'intera popolazione di uno o più comuni e riguardino le variazioni di cui alla

lett. a) del comma 1, sono evidenziati sia nel loro risultato complessivo sia disaggregati in base alla suddivisione dei risultati per ciascuna parte del territorio diversamente interessata.

6. Il referendum consultivo per il mutamento di denominazione dei comuni, di cui all'art. 3, comma 2, deve riguardare la popolazione dell'intero comune.

7. Ai referendum consultivi si applicano le norme della legge regionale 12 gennaio 1973, n. 1, salvo quanto espressamente disposto dalla presente legge.

Art. 7

Le delibere comunali

1. Le delibere comunali di cui al presente Capo, sia che consistano in un atto di iniziativa, di adesione o di rigetto, sia che consistano in un parere sull'iniziativa legislativa di altri soggetti, devono essere assunte a maggioranza dei consiglieri assegnati. Nell'ipotesi di cui al comma 2 dell'art. 6 le delibere devono essere assunte a maggioranza dei 2/3 dei consiglieri assegnati.

2. Esse sono pubblicate per quindici giorni all'albo pretorio, durante i quali gli elettori del comune possono depositare in segreteria eventuali osservazioni od opposizioni relativamente agli atti di iniziativa e di adesione, nonché ai pareri.

3. Alla scadenza del termine, la delibera è inviata alla Giunta regionale unitamente alle osservazioni e alle opposizioni presentate, nonché alle eventuali controdeduzioni del comune.

4. Analogamente a quanto previsto per le relazioni dei progetti di legge, le delibere comunali devono essere motivate, in riferimento ai diversi oggetti, sui punti espressamente previsti ai commi 5 e 6 dell'art. 4.

Art. 8

Il provvedimento legislativo di variazione delle circoscrizioni

1. Con la legge regionale di variazione delle circoscrizioni comunali devono essere assicurate alle comunità di origine adeguate forme di decentramento degli uffici e/o dei servizi in base allo stato dei luoghi e alle esigenze delle popolazioni interessate.

2. Possono altresì essere previste forme di partecipazione attraverso organismi di consultazione, quando le popolazioni aggregate presentino caratteristiche di identità collettiva e, ove ricorrano le condizioni di cui all'art. 9, comma 1, può essere prevista, in alternativa, l'istituzione di municipi ai sensi dello stesso art. 9 e dell'art. 12 della legge 8 giugno 1990, n. 142.

3. La legge regionale deve determinare in ogni caso l'ambito territoriale delle nuove circoscrizioni e stabilire le direttive di massima per la soluzione degli aspetti finanziari e patrimoniali connessi con la revisione circoscrizionale.

Sezione II

I municipi e le unioni di comuni

Art. 9

I municipi

1. Può essere istituito un municipio:

- a) nei comuni che siano il risultato di una fusione o incorporazione, quando la popolazione di un centro abitato presenti caratteri di separatezza territoriale e di tradizioni civiche proprie;
- b) nei comuni superiori a 10.000 abitanti e inferiori a 100.000, in alternativa alla istituzione di una circoscrizione di decentramento, quando vi sia il consenso degli stessi, sussistano i requisiti di cui alla lett. a) e la popolazione del centro abitato non sia inferiore a 1.000 abitanti.

2. Il municipio, organismo privo di personalità giuridica, ha lo scopo di valorizzare i caratteri civici delle popolazioni locali e di operare un decentramento dei servizi comunali, affidando l'organizzazione e la gestione dei servizi di base e di quelli delegati dal comune ad un comitato di gestione, composto da un prosindaco e da due consultori, eletti fra candidati residenti nel municipio.

3. Il municipio è istituito con legge regionale, che ne determina l'ambito territoriale e i servizi di base.

4. Lo Statuto e il regolamento comunale stabiliscono le forme di elezione popolare del comitato, la sfera di competenza dell'organo collegiale e dei singoli componenti, i poteri e le modalità di partecipazione dei municipi alla programmazione economico-sociale e urbanistica del comune, in armonia con quanto previsto all'art. 12 della legge 8 giugno 1990, n. 142, nonché i criteri per l'assegnazione delle risorse finanziarie e patrimoniali.

Art. 10

L'unione di comuni

1. L'unione di comuni, ai sensi dell'art. 26 della legge 8 giugno 1990, n. 142, è una associazione fornita di personalità giuridica, mediante la quale più comuni contigui, nell'ambito di una stessa Provincia, si accordano per l'esercizio comune di una o più funzioni istituzionali e per l'istituzione, l'organizzazione e la gestione comune di più servizi pubblici, attraverso una forma di governo fondata sull'elezione popolare diretta e in vista di una loro fusione.

2. La Regione, nel quadro del programma volto ad agevolare la costituzione di ambiti territoriali comunali adeguati, individua, ai sensi dell'art. 11, comma 1, i comuni rispetto ai quali intende promuovere l'associazione di cui al comma 1.

3. A tal fine, la Giunta regionale avvia i contatti, fornisce le collaborazioni utili sul piano tecnico e scientifico, assegna i contributi straordinari e determina i criteri preferenziali per l'erogazione dei contributi ordinari nei settori di intervento regionale, indicati nello stesso programma regionale.

4. Nel caso di contributi regionali aggiuntivi, qualora non si sia realizzata la fusione ad iniziativa dei comuni alla scadenza del decennio dalla costituzione dell'unione, la Giunta regionale indice d'ufficio il referendum consultivo, previa presentazione al Consiglio regionale del disegno di legge per la relativa fusione.

Sezione III

Il programma

Art. 11

I contenuti

1. Per attuare la revisione delle circoscrizioni comunali, secondo i criteri di cui all'art. 1, la Regione adotta apposito programma.

2. Il programma individua:

- a) le parti del territorio di uno o più comuni, che devono essere aggregate ad altro comune;
- b) i Comuni nei confronti dei quali la Regione intende promuovere l'unione dei comuni ai sensi dell'art. 26, comma 8, della legge 8 giugno 1990, n. 142, in vista di una loro eventuale incorporazione o fusione sia nelle zone di pianura sia all'interno o per l'intera estensione di una comunità montana;
- c) i comuni di cui la Regione, per consenso degli enti stessi o a seguito del decorso di un decennio dalla costituzione dell'unione dei comuni, proponga la fusione mediante l'istituzione di un nuovo comune o la loro incorporazione in altro comune.

3. Il programma può essere articolato secondo previsioni temporali e deve contenere l'indicazione complessiva delle risorse finanziarie necessarie per l'attuazione dello stesso.

Art. 12

I criteri

1. Il programma è predisposto sulla base dei seguenti criteri:

- a) in caso di aggregazione di cui alla lett. a) dell'art. 3, che la località o parte del territorio di un comune, avente comunque caratteri propri di identità, in relazione alla condizione di separatezza geomorfologica e topografica dei luoghi e alla conseguente non economica distribuzione dei servizi, o anche in relazione alle tradizioni culturali o alle consuetudini locali, possa più utilmente essere aggregata ad altro comune;
- b) in caso di istituzione di un nuovo comune a seguito di scorporo ai sensi della lett. b) dell'art. 3:
 - 1) che il nuovo comune abbia una popolazione superiore a 10.000 abitanti e, per converso, ciascuno degli altri conservi una popolazione non inferiore a 10.000 abitanti;
 - 2) che il nuovo comune presenti disponibilità di mezzi finanziari ed economici sufficienti a provvedere all'esercizio delle proprie funzioni istituzionali e all'organizzazione e gestione dei pubblici servizi;
 - 3) che sussista un'obiettiva separazione, in rapporto alla condizione dei luoghi e alle tradizioni locali, tra il nuovo comune e i comuni originari;
- c) in caso di fusione e di incorporazione ai sensi delle lettere c) e d) dell'art. 3, che sia valutata:
 - 1) l'esistenza di forme di collaborazione in atto, con particolare riferimento a unioni di comuni, a comunità

montane, a unità locali socio-sanitarie, ad autorità di bacino e a gestioni associate di servizi;

- 2) l'esistenza di rapporti di stretta integrazione in ordine alle attività economiche, ai servizi essenziali, alla vita sociale e alle relazioni culturali;
- 3) l'esigenza di realizzare una più adeguata organizzazione e distribuzione territoriale dei servizi, con particolare riferimento al sistema dei trasporti e della viabilità, anche in rapporto ai piani e programmi regionali;
- 4) l'esigenza di conseguire una più efficace razionalizzazione degli strumenti di pianificazione territoriale anche in vista di una qualificazione degli abitati.

2. Al fine di favorire la fusione tra comuni aventi popolazione inferiore a 5.000 abitanti e la incorporazione di comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti in un comune con popolazione superiore, il programma riconosce ai comuni interessati per un periodo massimo di dieci anni:

- a) priorità nel riparto dei finanziamenti regionali derivanti da leggi di settore;
- b) contributi regionali aggiuntivi sulla base dei seguenti criteri:
 - 1) appartenenza ad una comunità montana;
 - 2) numero dei comuni interessati;
 - 3) entità della popolazione, favorendo la fusione o l'incorporazione fra comuni con minor popolazione;
 - 4) partecipazione ad una unione di comuni.

Art. 13

Il procedimento

1. Entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, la Giunta regionale predispone, sulla base dei criteri determinati all'art. 12, il programma di variazione delle circoscrizioni comunali.

2. La proposta è inviata ai comuni compresi nel programma ed è pubblicata sul Bollettino ufficiale della Regione. Entro i successivi 60 giorni, i comuni possono presentare osservazioni alla Giunta regionale, che le trasmette al Consiglio con le proprie controdeduzioni nei successivi 60 giorni.

3. Il programma è approvato con provvedimento del Consiglio regionale ed è aggiornato ogni 5 anni con le stesse modalità; nel tempo intermedio può essere variato a seguito di favorevole giudizio di meritevolezza espresso dal Consiglio regionale sui singoli progetti di legge, presentati dai soggetti di cui all'art. 38 dello Statuto e a norma dell'art. 4.

Art. 14

L'efficacia

1. A seguito dell'approvazione del programma, la Giunta regionale, in conformità, presenta i disegni di legge, avvia le attività di promozione delle unioni dei comuni, delibera l'indizione dei referendum consultivi ed eroga i contributi ordinari e straordinari.

2. I disegni di legge di cui al comma 1 non sono soggetti a

giudizio di meritevolezza ai sensi dell'art. 5 né al preventivo parere dei comuni interessati, salvo i casi di cui all'art. 6, comma 4.

3. L'approvazione del programma non preclude al Consiglio regionale la facoltà di esprimere, in sede di giudizio di meritevolezza e a seguito di specifica istruttoria, parere favorevole su un progetto di legge, da chiunque presentato, in difformità dal programma.

Capo III

Variazione delle circoscrizioni provinciali

Art. 15

L'iniziativa comunale

1. L'iniziativa per l'istituzione di una nuova provincia o per il mutamento di una o più circoscrizioni provinciali nell'ambito della Regione può essere assunta da uno o più comuni compresi nell'area interessata o promossa dalla Giunta regionale sulla base di indicazioni espressamente fornite dal Consiglio regionale o dai documenti della programmazione regionale.

2. In ambedue i casi, l'iniziativa è idonea a promuovere il procedimento di revisione delle circoscrizioni provinciali, a norma dell'art. 133, comma 1, della Costituzione, quando abbiano partecipato o aderito all'iniziativa la maggioranza dei comuni, e gli stessi rappresentino altresì la maggioranza della popolazione dell'area di variazione della circoscrizione provinciale.

3. A tale fine le deliberazioni dei consigli comunali, assunte col voto favorevole della maggioranza dei consiglieri assegnati e motivate con riferimento agli altri criteri indicati dall'art. 16 della legge 8 giugno 1990, n. 142, devono contenere:

- a) l'elenco dei comuni interessati all'istituzione della nuova Provincia o alla loro aggregazione ad altra provincia;
- b) l'indicazione della popolazione dell'area interessata secondo i dati dell'ultimo censimento;
- c) l'individuazione della sede in caso di nuova provincia;
- d) la delimitazione cartografica della nuova circoscrizione e le conseguenti variazioni delle restanti.

4. Le deliberazioni comunali di promozione e di adesione devono avere omologo contenuto e non essere sottoposte a modifiche o condizioni.

Art. 16

Il parere regionale

1. Le deliberazioni comunali, nel numero e secondo i requisiti previsti all'art. 15, commi 2 e 3, devono pervenire al Presidente della Giunta regionale entro un anno dalla data di adozione della prima delibera comunale di promozione dell'iniziativa o, nel secondo caso, dalla data di invio ai comuni interessati della delibera della Giunta regionale con cui l'iniziativa è promossa; l'inutile decorso del termine comporta l'interruzione del procedimento, che non può essere ripetuto prima di tre anni.

2. La Giunta regionale, verificata l'esistenza delle condizioni per la prosecuzione del procedimento, presenta al Consiglio, entro sessanta giorni, la proposta di parere.

3. Il Consiglio regionale, entro sessanta giorni, delibera il parere di cui all'art. 133, comma 1, della Costituzione e, qualora sia di avviso favorevole, può trasformarlo in proposta di legge ai sensi dell'art. 121 della Costituzione.

Capo IV

Delega alle province

Art. 17

Successione di comuni

1. I rapporti conseguenti alla istituzione di nuovi comuni e ai mutamenti delle circoscrizioni comunali sono definiti dalla provincia competente per territorio, per delega della Regione, tenuto conto dei principi riguardanti la successione delle persone giuridiche e in armonia con la legge regionale di cui all'art. 8.

Art. 18

Fusione o separazione delle rendite e passività

1. Qualora lo richiedano esigenze generali di un comune o di una frazione, la provincia dispone di propria iniziativa o su richiesta dei comuni o frazioni interessate o su iniziativa della Giunta regionale, la fusione o la separazione delle rendite patrimoniali, delle passività e delle spese di una frazione con quelle del comune cui appartiene.

Art. 19

Regolamento di confini e apposizione di termini

1. Quando il confine fra due o più comuni sia incerto o non risulti delimitato da segni naturali facilmente riconoscibili, la provincia competente per territorio provvede, per delega della Regione, su richiesta di uno dei comuni interessati, al regolamento del confine o all'apposizione dei termini, ammesse le osservazioni degli altri comuni interessati.

2. Qualora i comuni appartengano a province diverse, i provvedimenti di cui al comma 1 sono adottati con decreto del Presidente della Regione.

Art. 20

Termini, direttive, vigilanza e spese

1. I Consigli provinciali adottano i provvedimenti di cui al presente capo, entro 120 giorni dalla data di ricevimento dell'ultima richiesta dei consigli comunali interessati.

2. La Giunta regionale, in ordine alle funzioni delegate, esercita i poteri di iniziativa e di vigilanza.

3. In caso di accertato inadempimento la Giunta regionale si sostituisce alla provincia nell'esercizio delle funzioni delegate; in caso di diversi e reiterati inadempimenti promuove il provvedimento di revoca.

4. La Giunta regionale trasferisce alle Province, con proprio provvedimento, le risorse finanziarie per l'esercizio delle funzioni delegate dalla presente legge.

Art. 21

Norma finanziaria

1. Agli oneri derivanti dall'applicazione della presente legge si provvede:

- per quanto concerne le spese per l'effettuazione dei referendum consultivi regionali con i fondi stanziati al cap. 3210 dello stato di previsione della spesa del bilancio approvato con legge regionale 28 gennaio 1992, n. 13;
- per quanto concerne i contributi di cui al capo II con i fondi che verranno iscritti, a partire dall'esercizio finanziario 1993, ai sensi dell'art. 32 bis della legge regionale 9 dicembre 1977, n. 72, come modificata dalla legge regionale 7 settembre 1982, n. 43, al cap. 3474 di nuova istituzione denominato «Contributi regionali per l'unione e fusione di comuni»;
- per le spese relative alle funzioni delegate alle province di cui al capo IV con lo stanziamento iscritto al cap. 4100 del bilancio 1992.

Capo V

Norme transitorie e finali

Art. 22

Norma transitoria

1. Fino all'approvazione del programma di cui alla Sezione III del capo II, le iniziative legislative pendenti in materia sono soggette al giudizio di meritevolezza a norma della presente legge.

Art. 23

Abrogazione

1. È abrogata la legge regionale 16 luglio 1973, n. 17, recante norme per l'esercizio delle funzioni in materia di circoscrizioni comunali.

Art. 24

Dichiarazione d'urgenza

1. La presente legge è dichiarata urgente ai sensi dell'art. 44 dello Statuto ed entra in vigore il giorno della sua pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione Veneto.

La presente legge sarà pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione veneta. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge della Regione veneta.

Venezia, 24 dicembre 1992

Frigo

Dal procedimento di formazione della legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25

- La Giunta regionale, su proposta dell'Assessore Luciano Falcier, ha adottato il disegno di legge con deliberazione 17 maggio 1991, n. 17/ddl;
- Il disegno di legge è stato presentato al Consiglio regionale in data 28 maggio 1991, dove ha acquisito il n. 65 del registro dei progetti di legge;
- Il progetto di legge è stato assegnato alla 1ª commissione consiliare in data 27 giugno 1991;
- La 1ª commissione consiliare ha completato l'esame del progetto di legge in data 21 maggio 1992, presentandolo all'assemblea consiliare unitamente alla prescritta relazione, ai sensi dell'art. 24 del provvedimento del Consiglio regionale 30 aprile 1987, n. 456;
- Il Consiglio regionale, su relazione del Consigliere Mirco Marzaro, ha esaminato e approvato a maggioranza il progetto di legge con deliberazione legislativa 28 maggio 1992, n. 4039;
- La deliberazione legislativa è stata inviata al Commissario del Governo in data 2 giugno 1992;
- Il Commissario del Governo, con nota 2 luglio 1992, n. 8366/20401, ha notificato il rinvio della deliberazione legislativa a nuovo esame del Consiglio regionale disposto dal Governo della Repubblica con il seguente provvedimento:

«n. 200/2649/VE.040.9/2 Presidenza Consiglio Ministri Dipartimento Affari Regionali. Riferimento nota n. 7055/20401 datata 3-6-1992 concernente legge regionale recante: "Norme in materia variazioni provinciali et comunali". Governo habet rilevato:

- 1) disposizioni cui articolo 4, primo comma, 5, 14, terzo comma et 23, consentendo iniziative legislative volte at variazione circoscrizioni comunali in difformità da programma regionale modifica circoscrizioni stesse non trovano riscontro in articoli 11, 2 comma, citata legge n. 142/90;
- 2) articolo 17, che delega a Province competenti at provvedere in ordine at determinazione sede comunale nonché at delimitazione territoriale frazioni, esula da sfera competenza regionale, at sensi articolo 118, 1 comma Costituzione, considerato che artt. 2 et 4 legge statale attribuiscono suddette funzioni ai Comuni.

Per suestosi motivi Governo habet rinviato legge at nuovo esame Consiglio Regionale.

Occasione Governo habet osservato in relazione at art. 15, terzo comma che deliberazioni Consigli comunali concernenti iniziative cui primo comma medesimo articolo debent essere assunte con voto favorevole maggioranza assoluta consiglieri assegnati at sensi articolo 16, 2 comma, lett. d) più volte citata legge n. 142/1990 et debet tener conto tutti criteri et indirizzi stabiliti da medesimo articolo 16 legge riforma».

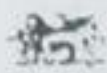
- La 1ª commissione consiliare ha completato il riesame del progetto di legge in data 21 maggio 1992, presentandolo all'assemblea consiliare unitamente alla prescritta relazione, ai sensi dell'art. 24 del provvedimento del Consiglio regionale 30 aprile 1987, n. 456;
- Il Consiglio regionale, su relazione del Consigliere Mirco Marzaro, ha riesaminato e riapprovato a maggioranza il progetto di legge con deliberazione legislativa 27 novembre 1992, n. 9241;
- La deliberazione legislativa è stata inviata al Commissario del Governo in data 1 dicembre 1992;
- Il Commissario del Governo, con nota 17 dicembre 1992, n. 14561/20401, ha trasmesso copia della deliberazione legislativa munita del visto di cui al 1º comma dell'art. 127 della costituzione, con il consenso del Governo della Repubblica alla dichiarazione d'urgenza.

Scadenze e adempimenti:

- Entro il 24 dicembre 1993, la Giunta regionale predisporre, sulla base dei criteri determinati all'art. 12, il programma di variazione delle circoscrizioni comunali (art. 13, fr. n. 25/1992).

Struttura amministrativa regionale competente:

Dipartimento per gli enti locali.



Consiglio Regionale

Dipartimento per l'Assistenza
Legislativa - Studi e Ricerche

Venezia, 26/1/1993

Dr. G. Tassinari - Dr. F. Tassinari

Doc. 12

oggetto:

Progetto di legge n. 149 d'iniziativa del consigliere
Perticaro "Istituzione del Comune di Cavallino-Treporti";

Progetto di legge n. 150 d'iniziativa del consigliere
Perticaro "Istituzione del Comune di Mestre";

Progetto di legge n. 190 d'iniziativa del consigliere
Ceccarelli "Istituzione del Comune di Mestre";

Progetto di legge n. 244 d'iniziativa popolare
"Suddivisione del Comune di Venezia nei due comuni autonomi
di Venezia e Mestre".

Al Signor
Presidente della
I^a Commissione consiliare

S E D E

Con i progetti di legge in oggetto di cui tre (pdl 149, 150 e 190) di iniziativa di consiglieri regionali e uno (pdl 244) di iniziativa popolare si intende apportare una profonda modificazione dell'assetto territoriale dell'attuale comune di Venezia prevedendo la creazione di tre distinti comuni autonomi di Venezia, Mestre e Cavallino - Treporti.

La Commissione consiliare ha avviato l'esame contestuale dei vari progetti di legge nella logica, peraltro

comprensibile, che la divisione dell'attuale comune di Venezia non possa avvenire in tempi diversi, ma sia frutto di una valutazione organica da effettuarsi in un unico contesto. La coincidenza in uno stesso consigliere - Perticaro - del soggetto proponente di un progetto di legge per la istituzione del comune autonomo di Mestre (pdl 150) e per istituzione del comune autonomo di Cavallino-Treporti (pdl 149) fa ritenere che lo stesso soggetto proponente possa essere favorevole ad un esame contestuale da parte della Commissione dei due progetti di legge.

Dal punto di vista procedurale va richiamata la norma del regolamento consiliare, art. 20, secondo cui, se all'esame di una Commissione si trovano contemporaneamente proposte di legge analoghe o vertenti su un medesimo oggetto l'esame deve essere abbinato. Coesistendo peraltro anche un progetto di legge di iniziativa popolare, va tenuto presente che a norma dell'art. 7 della legge regionale 12 gennaio 1973 n. 1 il progetto di legge popolare non può essere modificato in Commissione (e quindi come tale non può essere unificato in un unico testo con altri progetti di legge vertenti sul medesimo oggetto) potendo la Commissione soltanto formulare osservazioni o pareri all'assemblea.

Sotto questo profilo si può quindi ritenere, valorizzando le disposizioni regolamentari, che la Commissione consiliare possa procedere all'esame abbinato, in senso temporale, dei vari progetti di legge che, pur con connotazioni diverse, intendono modificare l'attuale assetto del Comune di Venezia, fermo restando che per le motivazioni su esposte il progetto di legge di iniziativa popolare (n. 244), quello per l'istituzione del comune Cavallino-Treporti (n. 149) e i due progetti di legge di iniziativa consiliare pure concernenti l'istituzione del comune di Mestre (nn. 150 e 190) mantengono una loro autonomia.

La materia delle variazioni comunali è stata ridisciplinata dalla legge regionale 24 dicembre 1992 n. 25, dando attuazione alle disposizioni della legge sulle autonomie locali n. 142/1990; la legge regionale 16 luglio 1973 n. 1^a concernente norme per l'esercizio delle funzioni in materia di circoscrizioni comunali è stata conseguentemente abrogata.

La nuova normativa, per quanto attiene specificamente i referendum consultivi in materia di leggi di variazione di circoscrizioni comunali, va raccordata anche con le disposizioni della legge regionale 12 gennaio 1973 n. 1 in tema di norme sull'iniziativa popolare, sul referendum abrogativo e sui referendum consultivi regionali, che non siano espressamente derogate o superate in conseguenza della citata legge regionale 24 dicembre 1992 n. 25.

Appare opportuno procedere ad una rapida analisi della disciplina in tema di variazioni delle circoscrizioni comunali recata dalla succitata legge regionale 25/1992.

Per quanto qui interessa si richiamano le disposizioni degli artt. 2, da 3 a 8 della Sez. I^a del Capo II^a in tema di procedimento, assumendo rilevanza, l'art. 5 concernente il giudizio di meritevolezza, l'art. 6 concernente il referendum delle popolazioni interessate e gli artt. 7 e 8, ultimo comma.

Trovandosi in presenza di progetti di legge già presentati, per effetto del rinvio operato dall'art. 22 - norma transitoria - le iniziative legislative di cui trattasi in quanto pendenti alla data di entrata in vigore della legge sono soggette al giudizio di meritevolezza secondo i criteri e i parametri espressi dalla legge medesima.

In particolare si richiama l'attenzione sul fatto che l'art. 5 individua nella Giunta regionale l'organo competente a deliberare il referendum consultivo delle popolazioni interessate e il relativo quesito; d'ufficio, qualora la proposta di legge sia conforme con il programma previsto

dall'art. 11 della legge stessa; previo un giudizio preliminare di meritevolezza da parte del Consiglio regionale in caso diverso. In relazione al giudizio di meritevolezza va evidenziata la disposizione del comma 4 secondo cui il voto negativo del Consiglio, preclude la ripresentazione nell'ambito della stessa legislatura se non dopo un anno dalla precedente votazione, del progetto di legge, ove non venga riproposto con modifica sostanziale.

L'art. 6 individua le popolazioni interessate alla consultazione referendaria, in ciò superando la precedente normativa che ne affidava l'individuazione all'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale (art. 25 l.r. 1/73).

Da quanto precede emerge che a norma dell'art. 5 della legge regionale 25/92 sarà la Giunta regionale a deliberare il referendum consultivo delle popolazioni interessate e il relativo quesito.

Poichè l'art. 22 della citata legge regionale 25/92 prevede che fino all'approvazione del programma (di cui all'art. 11 e seguenti) le iniziative legislative pendenti in materia di variazione di circoscrizioni comunali sono soggette a giudizio di meritevolezza a norma della stessa legge, è stato sollevato il dubbio che solo dopo l'approvazione del programma da parte del Consiglio regionale intervenga la competenza della Giunta regionale così come definita dall'art. 5 (ai fini della indizione del referendum e della formulazione del quesito referendario) e che quindi per i progetti di legge in esame venga mantenuta la competenza dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale per quanto attiene l'indizione del referendum e la definizione del quesito.

Tale assunto non si ritiene possa essere condiviso, avendo la legge regionale 25/1992 introdotto espressamente una nuova procedura e mutato la competenza dei vari organi individuando nella Giunta regionale, l'organo comunque

titolato a deliberare il referendum e a definire il relativo quesito. Analogamente la nuova legge è intervenuta nel definire le popolazioni interessate nonché altri aspetti rilevanti del referendum consultivo.

Ne consegue che l'art. 25 della legge regionale 1/73 è stato sostanzialmente superato dalla sopravvenuta normativa.

Anche alla luce della nuova legge, non si esclude tuttavia - anzi si può ritenere senz'altro possibile ed opportuno - che il Consiglio regionale, sulla base delle indicazioni della Commissione consiliare possa esprimere direttive alla Giunta regionale circa la formulazione del quesito, tanto più se come nel caso in esame si prospetti una situazione obiettivamente complessa per le motivazioni più oltre specificate.

E' stato evidenziato come, prima di procedere da parte della Giunta regionale alla deliberazione del referendum consultivo, debba intervenire il giudizio di meritevolezza del Consiglio regionale. Sembra potersi ritenere che il giudizio di meritevolezza deve riguardare i singoli progetti di legge, in quanto devono essere valutati dal Consiglio regionale al fine dell'ulteriore prosecuzione del relativo procedimento legislativo.

Per quanto attiene la unificazione dei testi dei progetti di legge - unificazione che in relazione a quanto sopra esposto è possibile solo per i due progetti di legge di iniziativa consiliare istitutivi del comune di Mestre - sembra potersi ritenere che tale unificazione possa avvenire solo successivamente al giudizio di meritevolezza, e quindi anche all'esito del referendum consultivo, in quanto dopo tali passaggi procedurali la Commissione entra più propriamente nella fase di approfondimento e di definizione del testo di legge da sottoporre all'assemblea.

E' stata prospettata la possibilità che i presentatori dei progetti di legge - riferiti all'istituzione del comune di Mestre - ritengano di ritirare i progetti di legge stessi prima del giudizio di meritevolezza al fine di semplificare la formulazione del quesito referendario. E' una questione di scelta a carattere individuale che però non sembra necessitata in quanto, se motivata da esigenze di semplificazione procedurale, il risultato può essere egualmente conseguito per le motivazioni che seguono.

Non c'è dubbio che ai fini della formulazione di indicazioni alla Giunta regionale per la definizione del quesito da sottoporre agli elettori, emerge l'esigenza di individuare con maggiore chiarezza e semplicità possibile l'essenza del provvedimento legislativo. Infatti diverse sono le possibili nuove configurazioni del territorio comunale.

Vi è una configurazione che si esprime nell'impostazione dei progetti di legge n. 150 e 190 dei consiglieri Perticaro e Ceccarelli (sostanzialmente coincidenti), un'altra configurazione espressa dal progetto di legge di iniziativa popolare (pdl n. 244) che presenta una diversa conterminazione territoriale; infine una configurazione espressa dal progetto di legge n. 149, comune di Cavallino-Treporti, che a ben vedere è autonoma rispetto al problema della separazione della terraferma veneziana dall'attuale comune di Venezia nel senso che potrebbe esistere un comune autonomo di Cavallino-Treporti e un altro comune formato dalla restante parte dell'attuale comune di Venezia.

In questa logica la consultazione referendaria si ritiene debba mirare ad accertare l'orientamento degli elettori sulla essenza delle soluzioni ricavabili dalle proposte di legge avendo presente che le configurazioni proposte non sono vincolanti per l'assemblea legislativa che rimane libera di assumere le determinazioni che ritiene più

congrue.

Vi è comunque d'altra parte l'esigenza di consentire agli elettori della zona di Cavallino-Treporti di potersi esprimere separatamente ed espressamente sulla decisione che più direttamente li interessa.

Al fine di conciliare le varie esigenze, quali soprattutto una economia procedimentale, la garanzia dell'autonomia di espressione degli elettori e l'acquisizione da parte del Consiglio regionale di indicazioni il più possibile complete ai fini delle proprie decisioni, si potrebbe ipotizzare, non solo l'effettuazione della consultazione referendaria in una stessa data (sia per quanto attiene l'istituzione dei comuni di Mestre e di Venezia sia per quanto attiene l'istituzione del comune di Cavallino-Treporti) ma anche la possibilità di ricorrere a un unico quesito per quanto attiene l'istituzione dei comuni di Mestre e di Venezia. Sotto questo profilo, e a carattere meramente indicativo - trattandosi in sostanza di sottoporre agli elettori il quesito in ordine alla separazione tra la "città d'acqua" e la "città di terraferma" -, potrebbe essere chiesto agli elettori semplicemente se sono o meno favorevoli alla istituzione di due comune autonomi di Mestre e di Venezia, tralasciando ogni riferimento al contenuto dei singoli progetti di legge. Su questo quesito sarebbero chiamati ad esprimersi tutti gli elettori dell'attuale comune di Venezia.

Per quanto attiene invece Cavallino-Treporti, si ritiene debba essere previsto un quesito specifico su cui si esprimerebbero solo gli elettori della zona interessata (che verrebbero quindi ad esprimersi su due quesiti).

Infatti l'istituzione del Comune autonomo di Mestre comporta che la popolazione o il territorio del nuovo comune costituiscono almeno rispettivamente il 30% e il 10% del

comune di origine; mentre nel caso di Cavallino-Treporti la popolazione o il territorio del nuovo comune risultano essere rispettivamente inferiori al 30% o al 10% del comune di origine (attuale comune di Venezia).

Nulla vieta, peraltro, che si possano prospettare soluzioni diverse quale quella di quesiti riferiti ai vari progetti di legge in modo da acquisire specificamente il parere anche sulle singole ipotesi di conterminazione.

E' stata prospettata la possibile tardività o inerzia da parte del comune o della provincia nell'esprimere il parere previsto dal comma 3 dell'art. 5 della legge regionale 25/92 ai fini del giudizio di meritevolezza da parte del Consiglio regionale. Si tratta di valutare come da parte della Regione possa avviarsi alla tardività o addirittura inerzia dell'ente locale.

Al riguardo si fa presente che la previsione del parere dell'ente locale, contenuta nella legge regionale, risponde ad una obiettiva esigenza di conoscere l'orientamento dell'ente, quale espressione politico-istituzionale della collettività locale, sulle prospettate variazioni territoriali. Ciò soprattutto, come nel caso in esame, in cui non si è in presenza del programma previsto dagli artt. 11 e seguenti della legge regionale 25/92; e al riguardo si rinvia al comma 2 dell'art. 14.

E' vero d'altra parte che, laddove si debba acquisire il parere degli enti locali, la loro tardività o addirittura inerzia non sembra possa ostacolare l'ulteriore prosecuzione del procedimento legislativo, con la conseguenza di impedire, al limite anche strumentalmente, la autonoma capacità di decisione dell'assemblea regionale.

Persistendo quindi una situazione di ritardo potrebbe ritenersi prospettabile una formale sollecitazione all'ente locale da parte della Regione, ponendo un termine entro cui

l'ente locale debba esprimersi, superato il quale il Consiglio regionale potrebbe prescindere dal parere. Non sembra che costituisca un ostacolo a tale soluzione la disposizione dell'art. 7 che, riferendosi anche alle deliberazioni comunali che consistano in un parere sull'iniziativa legislativa di altri soggetti, prevede che esse siano pubblicate all'albo pretorio onde consentire agli elettori di depositare eventuali osservazioni od opposizioni, ai fini del successivo inoltre alla Giunta regionale con le controdeduzioni del comune. Infatti l'espressione del parere degli elettori è pur sempre garantita attraverso la consultazione referendaria.

Si tratta ovviamente di una soluzione che può presentare degli obiettivi margini di incertezza, ma che comunque potrebbe apparire ragionevole di fronte alla ingiustificata inerzia dell'ente locale.

Circa l'organo regionale che dovrebbe procedere a tale intimazione si ritiene di escludere la Commissione in quanto struttura interna al Consiglio regionale. Considerato che l'ente regione trova la sua rappresentatività formale nella persona del Presidente della Giunta potrebbe suggerirsi un intervento di tale organo sollecitato dal Presidente del Consiglio. Salvo che non si ritenga, ed è una tesi sostenibile, che sia il Presidente del Consiglio, su evidenziazione della Commissione consiliare interessata, a sollecitare l'ente locale, considerato che il parere si colloca nell'ambito di un procedimento di competenza consiliare.

Auspicando di aver sufficientemente trattato le problematiche sottoposte da codesta rispettabile Commissione, si resta a disposizione per quanto necessario e si porgono distinti saluti.

IL DIRIGENTE GENERALE
- avv. Franco Zanchin -

Venezia - 4 FEB. 1993

Protocollo N° 275/13300

Allegati N°

Oggetto Area metropolitana e riordino delle circoscrizioni territoriali.

Al Sig.
Arch. Umberto CARRARO
Presidente del
Consiglio Regionale

Al Sig.
Dr. Giuseppe PUPILLO
Presidente della
Prima Commissione
del Consiglio Regionale



L O R O S E D I

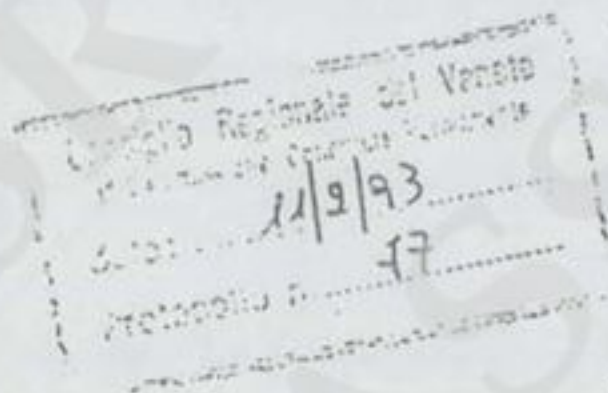
A seguito dell'incontro con il Sindaco e con qualificati rappresentanti del Consiglio Comunale di Venezia, si informa che la Giunta regionale, con riferimento anche alla proposta di legge di recente approvazione del Senato di differimento di termini previsti dalla L. 142/90, manifesterà il proprio atteggiamento sulla Città metropolitana entro il corrente mese.

In attesa delle suddette determinazioni, si prega, pertanto, di soprassedere all'esame delle varie proposte di legge concernenti la materia nonché di quelle attinenti alla divisione del Comune di Venezia.

Relativamente a queste ultime, si fa presente, con l'occasione, di nutrire seri dubbi sulla possibilità della prosecuzione del loro iter, atteso che la Regione deve, comunque, pronunciarsi urgentemente sull'Area metropolitana e sul suo conseguente riordino.

Distinti saluti.

IL PRESIDENTE
Franco Frigo



Dipartimento per gli enti locali





Consiglio Regionale

Dipartimento per l'Assistenza
Legislativa, Studi e Ricerche

Venezia, 12.2.1993

Palazzo Forni Fusi - I. piano 2321/B - Tel. 742.111

Prot. 184

oggetto: Considerazioni sui progetti di legge 149, 150, 190, 244
concernenti l'istituzione dei nuovi Comuni di Mestre e di
Cavallino-Treporti.

Al Signor
PRESIDENTE della
I^a Commissione consiliare

S E D E

In relazione alla richiesta di parere formulata da
codesta spett.le Commissione relativamente all'oggetto, si
trasmette il parere consegnato in data odierna dalla
Commissione di consulenza legislativa.

Distinti saluti.

Consiglio Regionale del Veneto
Dipartimento per l'Assistenza
Legislativa, Studi e Ricerche

Data 15/2/93

Protocollo n. 84

IL DIRIGENTE GENERALE
- avv. Franco Zanchin -



CONSIGLIO REGIONALE

COMMISSIONE DI
CONSULENZA LEGISLATIVA

30124 VENEZIA 18-02-1993
PALAZZO FERRO FINI - S. MARCO 3121 9 - TEL. 382.111

Oggetto: Considerazioni sui PdL 149, 150, 190, 244 concernenti l'istituzione dei nuovi Comuni di Mestre e di Cavallino-Treporti.

Ill.mo Sig.
Presidente della
I^a Commissione consiliare

S E D E

In riferimento alla richiesta del 18 gennaio 1993 (Prot. n. 18) di un approfondimento delle questioni relative alla procedura da seguire relativamente alle proposte di legge in oggetto, si osserva quanto segue:

I. PdL per l'istituzione del Comune di Mestre

1. Le proposte di legge per l'istituzione del Comune di Mestre vanno esaminate congiuntamente a norma dell'art. 20, comma 5, del Regolamento Cons. Reg. n. 456/87.

Si richiama tuttavia l'attenzione sulla necessità di tenere distinti, da un lato, le proposte di legge di iniziativa consiliare e, dall'altro, la proposta di iniziativa popolare.

Questo perchè, mentre relativamente alle prime la Commissione, dopo l'esame preliminare, "procedure alla scelta di un testo base, ovvero alla redazione di un testo unificato (art. 20, comma 5, Reg. Cit.), con riguardo alla proposta di legge di iniziativa popolare non è possibile, in sede di esame in Commissione, alcuna modifica o adattamento (art. 7, comma 4, L.R. n. 1/73). Di conseguenza, ove la Commissione non decidesse di adottare come testo base il progetto di iniziativa popolare - ritenendo assorbite in questo le altre proposte, essa deve condurre l'esame e decidere su due progetti di legge: quello di iniziativa popolare e quello scelto come testo base o redatto dalla stessa Commissione.

2. Non essendo stato ancora redatto il programma regionale di modifica delle circoscrizioni comunali (art. 11, comma 2, L. 142/90), i progetti di legge in esame devono essere sottoposti al giudizio preliminare di meritevolezza del Consiglio regionale ai sensi dell'art. 5, comma 2, L.R. n. 25/92. (v. art. 22 della stessa legge). A tal fine la Commissione è tenuta agli adempimenti di cui al medesimo art. 5, comma 3.

Spetta comunque sempre alla Giunta regionale deliberare il referendum e il quesito referendario valorizzando gli eventuali suggerimenti del Consiglio.

3. Per quanto riguarda "le popolazioni interessate" che partecipano alla consultazione referendaria si osserva che, in base all'art. 6 L.R. 25/92, devono partecipare al voto tutti gli elettori dell'attuale Comune di Venezia. Infatti la popolazione dell'istituendo Comune di Mestre e il territorio dello stesso superano rispettivamente il 30% della popolazione il 10% del territorio di Venezia.

II. PdL per l'istituzione del Comune di Cavallino-Treporti

1. Va innanzi tutto valutata l'ammissibilità di questa proposta sotto il profilo della dimensione popolare. L'art. 11, comma 1, L. n. 142/90 vieta infatti l'istituzione di nuovi Comuni con popolazione inferiore a 10.000 abitanti.

Il giudizio di ammissibilità-inammissibilità spetta al Consiglio regionale in fase preliminare o, in mancanza, in fase di discussione (art. 6, comma 1, L.R. 1/73).

2. La proposta di legge in questione - che può essere esaminata in Commissione contemporaneamente alle proposte concernenti l'istituzione del Comune di Mestre - è soggetta anch'essa al giudizio di meritevolezza del Consiglio regionale (art. 5, comma 2, L.R. 25/92).

Spetta alla Giunta regionale la decisione per l'effettuazione del referendum e la formulazione del quesito referendario.

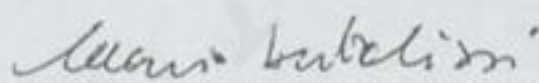
3. Supposto che la popolazione dell'istituendo Comune di Cavallino-Treporti non superi il 30% della popolazione dell'attuale Comune di Venezia né il 10% del territorio dello stesso, la "popolazione interessata" che deve partecipare al referendum è soltanto quella del territorio dell'istituendo Comune.

4. I due referendum di cui sopra si possono svolgere contemporaneamente. In tal caso per l'istituzione del Comune di Mestre voteranno tutti gli elettori dell'attuale Comune di Venezia, mentre per l'istituzione del Comune di Cavallino-Treporti voteranno i soli elettori di questa zona, i quali, pertanto saranno chiamati a rispondere a due quesiti referendari.

Si resta a disposizione per eventuali ulteriori chiarimenti su singole questioni.

Distinti saluti.


- Prof. Francesco Amato -


- Prof. Mario Bertolissi -



CONSIGLIO REGIONALE

AAGG

Al signor Presidente
del Consiglio regionale del Veneto
Preg.mo arch. Umberto Carraro
Sede

Oggetto: Progetto di Legge n. 150 - V legislatura di iniziativa del consigliere
Sante Perticaro relativo a "Istituzione del Comune di Mestre"

Progetto di Legge n. 190 - V legislatura di iniziativa del consigliere
Silvano Ceccarelli relativo a "Istituzione del Comune di Mestre"

Signor Presidente,

L'impegno che ha contraddistinto i sottoscritti consiglieri Perticaro e Ceccarelli a favore dell'istituzione del Comune autonomo di Mestre e che si è concretizzato nella presentazione delle due proposte di Legge indicate in oggetto, ha dato una grande scossa positiva al problema dai sottoscrittori riportato alla luce dopo essere stato momentaneamente accantonato nel 1989, dopo l'esito del secondo referendum e con l'attesa dell'eventuale applicazione della legge nazionale 2/90.

Le due proposte di Legge hanno riportato all'attenzione dei cittadini e delle istituzioni la necessità di dividere in due (o tre considerando anche le teorie autonomiste riferite al Cavallino) l'attuale Comune di Venezia, sensibilizzando entrambe le componenti su questi sogni che sembravano definitivamente riposti nel cassetto.

Il dibattito che si è avviato in I^a Commissione riguardo al terzo referendum iniziativa popolare per l'istituzione dei Comuni autonomi di Venezia e di Mestre, anche i discorsi legati alle due proposte di legge in oggetto, hanno spinto i sottoscritti consiglieri ad alcune considerazioni.

Valutazioni nate tutte sulla volontà di arrivare al miglior risultato nel più breve tempo possibile e con la maggior semplicità per tutti, cittadini ed istituzioni.

Da questa analisi, i sottoscritti consiglieri Silvano Ceccarelli e Sante Perticaro per rispondere allo spirito di semplificare e velocizzare i lavori del Consiglio regionale, ed al fine di sottoporre al giudizio degli elettori un quesito più comprensibile e sintetico possibile, ritengono la seguente essere la soluzione ottimale e comunicano alla S.V. di RITIRARE i rispettivi progetti di legge in oggetto indicati.

Ribadiscono inoltre, che il quesito stesso dovrà chiedere agli elettori solo esclusivamente se siano favorevoli alla separazione della città d'acqua dalla città di terra.

Ringraziando nella Sua persona tutto il Consiglio regionale per l'attenzione prestata al problema, l'occasione è gradita per porgere distinti saluti.

Sante Perticaro
Consigliere regionale

Venezia 11 16 Febbraio 1993

Silvano Ceccarelli
Consigliere regionale



INIZIATIVA CIVICA

Consiglio Regionale del Veneto
Palazzo Forno Vecchio, 21121/18 - S. Marco - 30134 Venezia
Telefono 041. 2701418 - Telefax 041. 5223791



Venezia li 16 Febbraio 1993

Al Signor Presidente
della Prima Commissione Consiliare
Dr. Giuseppe Pupillo
Consiglio regionale del Veneto
Sede

Doverosamente Le invio il testo della lettera inviata in data odierna
al Presidente del Consiglio regionale relativa al ritiro dei Progetti di legge
150. e 190.

Con viva cordialità

Silvano Ceccarelli
Consigliere regionale

17/2/93
18/2/93



CONSIGLIO REGIONALE

Al signor Presidente
del Consiglio regionale del Veneto
Preg.mo arch. Umberto Carraro
Sede

Oggetto: Progetto di Legge n. 150 - V legislatura di iniziativa del consigliere Sante Perticaro relativo a "Istituzione del Comune di Mestre"

Progetto di Legge n. 190 - V legislatura di iniziativa del consigliere Silvano Ceccarelli relativo a "Istituzione del Comune di Mestre"

Signor Presidente,

L'impegno che ha contraddistinto i sottoscritti consiglieri Perticaro e Ceccarelli a favore dell'istituzione del Comune autonomo di Mestre e che si è concretizzato nella presentazione delle due proposte di Legge indicate in oggetto, ha dato una grande scossa positiva al problema dai sottoscrittori riportato alla luce dopo essere stato momentaneamente accantonato nel 1989, dopo l'esito del secondo referendum e con l'attesa dell'eventuale applicazione della legge nazionale 142/90.

Le due proposte di Legge hanno riportato all'attenzione dei cittadini e delle istituzioni la necessità di dividere in due (o tre considerando anche le teorie autonomiste riferite al Cavallino) l'attuale Comune di Venezia, sensibilizzando entrambe le componenti su questi sogni che sembravano definitivamente riposti nel cassetto.

Il dibattito che si è avviato in I^a Commissione riguardo al terzo referendum di iniziativa popolare per l'istituzione dei Comuni autonomi di Venezia e di Mestre ed anche i discorsi legati alle due proposte di legge in oggetto, hanno spinto i sottoscritti consiglieri ad alcune considerazioni.

Valutazioni nate tutte sulla volontà di arrivare al miglior risultato nel più breve tempo possibile e con la maggior semplicità per tutti, cittadini ed istituzioni.

Da questa analisi, i sottoscritti consiglieri Silvano Ceccarelli e Sante Perticaro per rispondere allo spirito di semplificare e velocizzare i lavori del Consiglio regionale, ed al fine di sottoporre al giudizio degli elettori un quesito il più comprensibile e sintetico possibile, ritengono la seguente essere la soluzione ottimale e comunicano alla S.V. di RITIRARE i rispettivi progetti di legge come in oggetto indicati.

Ribadiscono inoltre, che il quesito stesso dovrà chiedere agli elettori solo ed esclusivamente se siano favorevoli alla separazione della città d'acqua dalla città di terra.

Ringraziando nella Sua persona tutto il Consiglio regionale per l'attenzione prestata al problema, l'occasione è gradita per porgere distinti saluti.

Sante Perticaro
Consigliere regionale

Venezia il 16 Febbraio 1993

Silvano Ceccarelli
Consigliere regionale



CONSIGLIO REGIONALE

17 FEB. 1993

30124 VENEZIA

PALAZZO FERRO FINI - 3 MARCO 2112 - TEL. 041 3111

PROT.

OGGETTO:

1360
1649
PDL concernenti l'istituzione dell'area metropolitana e la
suddivisione del Comune di Venezia - Richiesta parere

Al Signor PRESIDENTE
dell'Amministrazione Provinciale di
VENEZIA

Con lettera in data 6 febbraio 1992, è stato richiesto a codesta Amministrazione il proprio parere sulle proposte di legge concernenti l'istituzione dell'area metropolitana.

Successivamente, con nota in data 25 settembre 1992, è stato richiesto il parere anche sulle proposte di legge concernenti l'istituzione del Comune di Mestre e di Cavallino-Treporti, alle quali si è aggiunta quella di iniziativa popolare relativa alla suddivisione del Comune di Venezia in quelli di Venezia e Mestre.

A tutt'oggi i pareri richiesti non sono ancora pervenuti e tenuto conto che le procedure per l'esame degli stessi sono state già avviate, si invita codesta Amministrazione a voler provvedere in merito.

Distinti saluti.

IL PRESIDENTE
Umberto CARRARO

IL SEGRETARIO GENERALE
(dott. Antonio Petrella)



CONSIGLIO REGIONALE

30124 VENEZIA 25 settembre 1992
PALAZZO FERDINANDI 3 MARCO 3012 - TEL. 78111

PROT. 7342

OGGETTO: Consultazioni

Al Signor PRESIDENTE
dell'Amministrazione provinciale
di Venezia

Al Signor SINDACO
del Comune di Venezia

LORO SEDI

Si porta a conoscenza che, all'esame del Consiglio regionale, sono state sottoposte le seguenti proposte di legge, che si allegano:

- PDL 149 d'iniziativa del consigliere Perticaro: "Istituzione del Comune di Cavallino-Treporti",
- PDL 150 d'iniziativa del consigliere Perticaro: "Istituzione del Comune di Mestre",
- PDL 190 d'iniziativa del consigliere Ceccarelli: "Istituzione del Comune di Mestre".

Poichè a' sensi dell'art. 1, 3° comma della l.r. 16 luglio 1973, n. 17, devono essere consultate la Provincia e il Comune interessati al mutamento della circoscrizione comunale, si invitano codeste Amministrazioni a voler trasmettere alla Prima Commissione consiliare permanente il proprio motivato parere in materia entro il 30 novembre p.v.

Distinti saluti.

L'ASSISTENTE
ALLA SEGRETERIA GENERALE
(Dott. Giacomo Martorana)

Allegati: n. 3

Il Presidente
Umberto CARRARO



CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

PRIMA
COMMISSIONE CONSILIARE
FAX N. 5209898

COPERTINA TELEFAX

DA: PRESIDENTE CONSIGLIO REGIONALE

A: SINDACO COMUNE DI VENEZIA

N. 2 PAGINE TRASMESSE COMPRESA LA PRESENTE

IN CASO DI TRASMISSIONE INCOMPLETA O NON CHIARA
SI PREGA DI TELEFONARE AI NUMERI:

041 - 782322 / 323

NOTE:

PALAZZO FERRO FEN - S. MARCO, 2321 - 30124 VENEZIA



CONSIGLIO REGIONALE

17 FEB. 1993

30134 VENEZIA

PALAZZO FERRO FINI - 5 MARCO 2112 - TEL. 041 111

PROT.

1649

OGGETTO:

PDL concernenti l'istituzione dell'area metropolitana e la
suddivisione del Comune di Venezia - Richiesta parere

Al Signor SINDACO
del Comune di

VENEZIA

Con lettera in data 6 febbraio 1992, è stato richiesto a
codesta Amministrazione il proprio parere sulle proposte di
legge concernenti l'istituzione dell'area metropolitana.

Successivamente, con nota in data 25 settembre 1992, è
stato richiesto il parere anche sulle proposte di legge
concernenti l'istituzione del Comune di Mestre e di
Cavallino-Treporti, alle quali si è aggiunta quella di
iniziativa popolare relativa alla suddivisione del Comune di
Venezia in quelli di Venezia e Mestre.

A tutt'oggi i pareri richiesti non sono ancora pervenuti e
tenuto conto che le procedure per l'esame degli stessi sono
state già avviate, si invita codesta Amministrazione a voler
provvedere in merito.

Distinti saluti.

IL PRESIDENTE
Umberto CARRARO

RAPPORTO TRASMISSIONE

:1° CO. CONS. REG. VENETO (17 FEB '93 14:14)

DATA	ORA AVVIO	PARTNER IDENTIFIC.	MODO	ORA	ESITO	TOT. PAG.	COD. REP.	ARCH. NR.
17 FEB	14:12	0039 041 5204332	G3ST	01'00"	OK	02		



COMUNE DI VENEZIA

7^a Commissione Consiliare - Città Metropolitana

IL PRESIDENTE

Venezia, 23 febbraio 1993

10
Al Sig. Presidente del Consiglio
Regionale del Veneto
Dott. Umberto Carraro

Al Signor Presidente della
I Commissione Consiliare
della Regione Veneto
Dott. Giuseppe Pupillo

Ai Signori Componenti della
I Commissione Consiliare
della Regione Veneto

e p.c.

Al Signor Sindaco del
Comune di Venezia
Avv. Ugo Bergamo

Ai Signori Assessori
del Comune di Venezia

Al Sig. Presidente della
Giunta Regionale del Veneto
Dott. Franco Frigo

Al Sig. Vice Presidente della
Giunta Regionale del Veneto
Dott. Renzo Burro

Ai Signori Assessori della
Giunta Regionale del Veneto

La VII Commissione Consiliare - "Città
Metropolitana" nella seduta di lunedì 22/2/1993 ha unanimemente
deciso e mi ha incaricato di comunicare quanto segue:



COMUNE DI VENEZIA

7^a Commissione Consiliare

IL PRESIDENTE

- 1) preso atto che la Giunta Regionale ha comunicato al Consiglio Regionale e alla I Commissione del Consiglio Regionale in data 4 febbraio che "manifesterà il proprio atteggiamento sulla Città Metropolitana entro il corrente mese", "prega pertanto di soprassedere all'esame delle varie proposte di legge concernenti la materia nonché di quelle attinenti alla divisione del Comune di Venezia", "relativamente a queste ultime, si fa presente con l'occasione di nutrire seri dubbi sulla possibilità di prosecuzione del loro iter, atteso che la Regione deve, comunque, pronunciarsi urgentemente sull'area metropolitana e sul suo conseguente riordino";

preso inoltre atto che alcune delle proposte di legge per l'istituzione di nuovi comuni sono state ritirate;

decide di soprassedere alla formulazione del parere sulle proposte di legge per l'istituzione della Città Metropolitana di Venezia e sulle proposte per l'istituzione di nuovi comuni in attesa dei pronunciamenti della Giunta Regionale.

- 2) Nell'occasione si auspica nuovamente (dopo i pronunciamenti del maggio '91, luglio '91, luglio '92 e novembre '92) che la Giunta Regionale faccia propria la proposta di istituzione della Città Metropolitana di Venezia e di delimitazione dell'area veneziana contenuta nel rapporto IRSEV-CoSES del 1991 e nell'o.d.g. del Consiglio Comunale di Venezia del maggio 1991; proposta precisa fondata su analisi e ricerche territoriali, socio-economiche e giuridiche approfondite e aggiornate, proposta che non ha avuto contestazioni ma viceversa è stata fatta propria unanimemente e reiteratamente dal Consiglio Comunale di Venezia e dagli altri Enti Locali interessati.

Distinti saluti.

(Prof. Arch. Stefano Boato)

Stefano Boato



CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

PRIMA
COMMISSIONE CONSILIARE
FAX N. 5209898

COPERTINA TELEFAX

DA: I COM. NE CONS. RE

A: SEGRETERIA SINDACO COMUNE DI
VENEZIA

N. 2 PAGINE TRASMESSE COMPRESA LA PRESENTE

IN CASO DI TRASMISSIONE INCOMPLETA O NON CHIARA
SI PREGA DI TELEFONARE AI NUMERI:

041 - ~~782322~~ / 323
070 / 322 / 323

NOTE:

PALAZZO FERRO FENI - S. MARCO, 2321 - 30124 VENEZIA



CONSIGLIO REGIONALE

30124 VENEZIA

15 settembre 1992

PALAZZO FERRO FINI - S. MARCO 1012 - TEL. 782.111

PROT. 1341

OGGETTO: Consultazioni

Al Signor PRESIDENTE
dell'Amministrazione provinciale
di Venezia

Al Signor SINDACO
del Comune di Venezia

LORO SEDI

Si porta a conoscenza che, all'esame del Consiglio regionale, sono state sottoposte le seguenti proposte di legge, che si allegano:

- PDL 149 d'iniziativa del consigliere Perticaro: "Istituzione del Comune di Cavallino-Treporti",
- PDL 150 d'iniziativa del consigliere Perticaro: "Istituzione del Comune di Mestre",
- PDL 190 d'iniziativa del consigliere Caccarelli: "Istituzione del Comune di Mestre".

Poichè a' sensi dell'art. 1, 3° comma della l.r. 16 luglio 1973, n. 17, devono essere consultate la Provincia e il Comune interessati al mutamento della circoscrizione comunale, si invitano codeste Amministrazioni a voler trasmettere alla Prima Commissione consiliare permanente il proprio motivato parere in materia entro il 30 novembre p.v.

Distinti saluti.

Il Presidente

Umberto CARRARO

L'ASSISTENTE
ALLA SEGRETARIA GENERALE
(Dott. Giacomo Martorana)

Allegati: n. 3.

004128 28.APR.93

AMMINISTRAZIONE DELLA PROVINCIA DI VENEZIA

CONSIGLIO REGIONALE
DEL VENETO

PROTOCOLLO 288

IL CONSIGLIO PROVINCIALE
nelle persone dei Sigg.ri:COPIA PER
COMPETENZA

- 3 MAG. 1993

- | | |
|----------------------------------|-------------------------------|
| 1) BACCIOLI CARLETTO | 19) MAZZOLIN LUCIANO |
| 2) BAGNARIOL LUIGI | 20) MECONI SERGIO |
| 3) BARUTTI ANNAMARIA | 21) MORETTO BRUNO GIUSEPPE |
| 4) BELLINASSO LUISELLA | 22) MORO LUIGINO DORIANO |
| 5) BIANCHI IGINIO | 23) PETRIS STEFANO |
| 6) BONALBERTI ETTORE | 24) PILLON OLIVIERO |
| 7) BONATO FRANCESCO | 25) PIRREDDA MICHELE |
| 8) BONATO PAOLO | 26) POSSAMAI CARLO |
| 9) BRENTAN LINO | 27) RABBACHIN GASTONE |
| 10) CARNIELETTA LILIANA ALBANESE | 28) RANZATO FERDINANDO |
| 11) CASARIN GIANNI | 29) RIGOSI FRANCO |
| 12) CASSON FELICE | 30) SARTO GIORGIO |
| 13) DAVID GIOVANNI | 31) SERGIO RUGGERO |
| 14) DE ROSSI MAURIZIO | 32) SIMIONATO LUIGINO |
| 15) FURLAN ANNA LUISA FRANZIN | 33) TREVISAN GIANNI |
| 16) GRESSANI FABRIZIA SANNA | 34) VALLE PATRIZIA GIANNESINI |
| 17) GRILLO NADIO | 35) VANIN ERMINIO |
| 18) GUIDOTTO GIAMPIETRO | 36) ZABEO GIORGIO |

Presidente: OLIVIERO PILLON

Segretario: MARIO A. PAZZAGLIA

Risultano assenti i Consiglieri:

Ranzato, Furlan, Moro, Carnieletto, Bonato F., Baccioli, Bagnariol, Meconi.

Verbale di deliberazione

SEDUTA PUBBLICA DEL GIORNO 4 MARZO 1993

N. 6030 di Prot.

N. II di Verb.

OGGETTO: Proposta di Legge Regionale di iniziativa del Consiglio Provinciale di Venezia: "Delimitazione dell'area metropolitana di Venezia".

Visti i pareri favorevoli espressi, ex art. 53 della legge 8.6.1990, n. 142, in ordine alla regolarità tecnica dal responsabile del servizio interessato e dal Segretario Generale dell'Amministrazione sotto il profilo della legittimità;

E' in pubblicazione per 15 giorni dal

23 MAR. 1993



Premesso che ai sensi dell'art. 3 della Legge 8.6.1990, n. 142, le Regioni devono conformare la propria legislazione ai principi stabiliti dalla citata legge;

Visto altresì l'art. 17, 2° co., nella legge anzidetta che assegna alla Regione il compito di delimitare l'area metropolitana di Venezia con propria legge;

Atteso che, nello specifico, la Regione Veneto non ha ancora provveduto a tale adempimento;

Ritenuto, pertanto, di avvalersi, onde definire l'ambito dell'Area Metropolitana, dell'articolo 38, I co., dello Statuto della Regione Veneto, che consente alle Province l'iniziativa legislativa, approvando un disegno di legge regionale in proposito nel testo allegato,

IL CONSIGLIO PROVINCIALE

Con 22 voti favorevoli, 5 contrari (David, Moretto, Rabbachin, Bellinaso e Sanna), 1 astenuto (Valle), su 28 Consiglieri presenti, votanti 27,

delibera

di approvare nell'allegata formulazione il disegno di legge regionale concernente la delimitazione dell'Area Meropolitana di Venezia;

di disporre la trasmissione al Consiglio Regionale per l'ulteriore corso.

IL PRESIDENTE

IL SEGRETARIO GENERALE

PROVINCIA DI VENEZIA

Pubblicata dal 23 MAR. 1993 -- 7 APR. 1993

senza opposizioni in termine.

Esecutiva ex art. 46, 1° co. L. 8.6.1990, n. 142

Venezia, H, 13 APR. 1993

d'ordine del Presidente
IL SEGRETARIO GENERALE



P.C.C. ad uso amm.vo
Venezia li 13 APR. 1993
IL SEGRETARIO GENERALE



CONSIGLIO REGIONALE

V LEGISLATURA

123ª Seduta pubblica - Venerdì 9 luglio 1993 - Pomeridiana
Prot. n. 6416

OGGETTO: PROGETTO DI LEGGE RELATIVO A "DELIMITAZIONE DELL'AREA METROPOLITANA DI VENEZIA".
(Progetti di legge nn. 69, 73, 106, 166, 308)

IL CONSIGLIO REGIONALE

VISTO il testo unificato relativo a *"Delimitazione dell'area metropolitana di Venezia"* elaborato dalla Prima Commissione consiliare sulla base dei seguenti progetti di legge:

- progetto di legge n. 69: proposta di legge d'iniziativa dei consiglieri Boato, Rossi, Valpiana e Bortolotto relativa a "Norme relative alla delimitazione dell'ambito territoriale di competenza della città metropolitana di Venezia";
- progetto di legge n. 73: proposta di legge d'iniziativa dei consiglieri Boato, Rossi, Bortolotto e Valpiana relativa a "Mutamenti di circoscrizioni comunali al fine di garantire l'unità geomorfologica dell'ambito di competenza della "città metropolitana" di Venezia";
- progetto di legge n. 106: proposta di legge d'iniziativa dei consiglieri Cacciari e Vesce relativa a "Delimitazione territoriale dell'area metropolitana comprendente il comune di Venezia e delle circoscrizioni provinciali";
- progetto di legge n. 166: proposta di legge d'iniziativa dei consiglieri Varisco e Vanni relativa a "Delimitazione dell'area metropolitana di Venezia e individuazione della nuova provincia denominata "Provincia del Veneto orientale";
- progetto di legge n. 308: proposta di legge d'iniziativa dei consiglieri Carollo e Falcier relativa a "Delimitazione dell'area metropolitana di Venezia e riordino delle circoscrizioni provinciali e comunali";

UDITA la relazione della Prima Commissione consiliare, relatore il consigliere *Ruddi VARISCO*, nel testo che segue:

"Signor Presidente, colleghi consiglieri,

con deliberazione n. 3313 del 14 giugno 1991, a seguito della conclusione dei lavori dell'apposita Commissione, la Giunta regionale ha deliberato:

- *di richiedere, a norma del comma 2 dell'art. 17 della legge 8 giugno 1990, n. 142, a tutti i Comuni della provincia di Venezia e alla Provincia di Venezia, il parere in ordine alla proposta di delimitazione dell'area metropolitana di Venezia comprendente il territorio dei comuni di Venezia, Marcon, Mira e Quarto d'Altino;*
- *di assegnare ai Comuni e alla Provincia di Venezia, per l'invio del proprio parere alla Regione, un termine pari a 30 giorni dalla data di ricezione della richiesta, avvertendo che, trascorso tale termine, la Giunta regionale avrebbe proceduto in ogni caso agli adempimenti successivi;*
- *di riservarsi di predisporre, sulla base dei pareri espressi dai Comuni e dalla Provincia, il disegno di legge contenente la proposta definitiva di delimitazione dell'area metropolitana.*

Venuto a scadere il termine di 24 mesi, entro il quale il Governo avrebbe potuto emanare il decreto legislativo di costituzione delle autorità metropolitane, la fase del procedimento di competenza regionale non è stata portata a conclusione.

Tuttavia appare ora opportuno che il Consiglio regionale prenda posizione sul problema, dato che la sua risoluzione corrisponde a esigenze fondamentali e durature per il progresso sociale ed economico dell'area Nord Orientale dell'Italia, favorendo contemporaneamente un riordino istituzionale dell'organizzazione comunale esistente e uno sviluppo compatibile con le risorse ambientali.

Tale opportunità, si rafforza in conseguenza del fatto che il Parlamento sta per approvare un provvedimento legislativo di proroga dei termini scaduti, cosa che consentirebbe di portare utilmente a buon fine la procedura prevista al capo VI della legge n. 142/90.

In tale contesto e tenuto conto delle diverse elaborazioni tecnico-scientifiche prodotte al riguardo, appare opportuno concludere l'iter procedurale di competenza regionale sulla città metropolitana provvedendo alla delimitazione.

Per quanto attiene al merito la definizione come area metropolitana di un territorio, tale da attivare compiti di pianificazione e programmazione attinenti non solo alle competenze dei comuni e delle province, ma anche da deleghe e trasferimenti regionali, appare come l'unico strumento in grado di affrontare in modo nuovo ed efficace i complessi problemi dell'area veneziana.

Consultazioni sulla deliberazione della Giunta regionale del Veneto n. 3313/91.

Su n. 44 Enti interessati alla consultazione, sono pervenute n. 40 risposte. In particolare, premessa la soddisfazione espressamente manifestata da quasi tutte le Amministrazioni sulla volontà regionale di applicare il dettato legislativo e la necessità, anch'essa espressamente manifestata, di individuazione delle funzioni e dei mezzi finanziari della città metropolitana:

- a) la Provincia di Venezia ha manifestato (con un ordine del giorno) la sua contrarietà alla delimitazione proposta per inadeguatezza e annullamento della unitarietà territoriale;
- b) il Comune di Venezia anch'esso con un ordine del giorno ha chiesto un'area vasta e che siano valutate responsabilmente le analisi svolte dall'A.C. in collaborazione con il COSES e l'IRSEV che prevedono l'inclusione nell'Area metropolitana della fascia centrale della Provincia e dei Comuni gravanti sulla gronda lagunare e la conseguente creazione, per i restanti Comuni, di una nuova Provincia;
- c) n. 19 Enti hanno chiesto l'inclusione nell'Area metropolitana (Campagna Lupia, Campolongo Maggiore, Camponogara, Cavarzere, Chioggia, Cona, Dolo, Fiesse d'Artico, Fossò, Mira, Mirano, Noale, Pianiga, Quarto d'Altino, Salzano, S. Maria di Sala, Spinea, Strà e Vigonovo).

Il Comune di Cona ha chiesto, inoltre, che dell'Area metropolitana faccia parte anche Codevigo.

I Comuni di Mirano, Noale, Pianiga, Salzano, S. Maria di Sala, Spinea e Strà auspicano che, in futuro, l'Area metropolitana possa gradualmente interessare le province di Padova e Treviso;

- d) n. 14 Enti hanno chiesto la costituzione di una nuova Provincia, quella del Veneto orientale comprendente n. 20 Comuni (Annone Veneto, Ceggia, Cinto Caomaggiore, Concordia Sagittaria, Fossalta di Piave, Gruaro, Meolo, Musile di Piave, Noventa di Piave, Portogruaro, S. Donà di Piave, S. Stino di Livenza, Teglio Veneto e Torre di Mosto).

Il Comune di Annone Veneto, inoltre, ha chiesto oltre a formulare l'auspicio per la formazione di un'Area metropolitana vasta (PA.TRE.VE.) che, della nuova Provincia del Veneto Orientale, facciano parte anche l'Opitergino e il Mottense.

Il Comune di Torre di Mosto, invece, auspica che della nuova Provincia facciano parte, in futuro, anche alcuni Comuni del Trevigiano e della Sinistra Piave.

L'iniziativa circa l'istituzione della nuova Provincia, della quale, peraltro, i Sindaci di Portogruaro e di San Donà di Piave ne hanno dato formale notizia ai Presidenti del Consiglio e della Giunta regionale con nota n. 23289 del 2 settembre 1991 avrebbe conseguito "l'adesione della maggioranza dei comuni dell'area interessata che rappresentino comunque la maggioranza della popolazione complessiva dell'area stessa"

- (14 Enti su 20 o comunque 13 su 20 escludendo Annone Veneto; n. 121.399 abitanti su una popolazione complessiva di 190.829 abitanti);
- e) n. 5 Enti hanno espresso parere contrario senza alcuna proposta alternativa (Fossalta di Portogruaro, Marcon, Martellago, Pramaggiore, Scorzè).

Non hanno risposto:

- i Comuni di Caorle, Eraclea e Jesolo ;
- S. Michele al Tagliamento ha espressamente deliberato:
 - 1) di condividere di non far parte dell'Area metropolitana;
 - 2) di non voler far parte di una nuova provincia;
 - 3) di essere aggregato al Friuli.

Dalla consultazione attivata si possono ricavare le sottoelencate proposte:

- 1) la predisposizione di un disegno di legge che pur confermando l'originaria delimitazione dell'area ristretta preveda che altri comuni interessati ad essere inclusi nell'area metropolitana, possano fare specifica richiesta alla Regione, che potrà provvedere successivamente in tal senso;
- 2) la rideterminazione in questo processo delle circoscrizioni provinciali ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge n. 142/1990.

Le argomentazioni di merito.

Le motivazioni che ci hanno portato a definire l'ambito dell'Area metropolitana si riferiscono, oltre che agli studi commissionati dalla Giunta regionale, agli elaborati prodotti dal COSES-IRSEV. Dei due istituti si riporta di seguito uno stralcio della "Prima nota di sintesi. Contributi per la definizione dell'area metropolitana di Venezia":

"I dati elaborati per l'area veneziana fanno vedere che i processi redistribuiti che avvengono qui non sono qualitativamente diversi da quelli che avvengono in altre aree urbane della stessa dimensione, sia nel Veneto che altrove.

Venezia, però, in ciascuno dei decenni presi in considerazione, si trova in una fase più avanzata rispetto a quella degli altri centri veneti, con fenomeni di destabilizzazione demografica che cominciano a interessare comuni della prima cintura, oltre al Comune principale.

Già oggi l'area di decentramento residenziale si estende verso nord-ovest, fino al confine provinciale, coinvolgendo ormai non più solo singoli comuni, ma interi sottosistemi insediativi locali.

Le conseguenze della mancata integrazione di questi diversi sottosistemi, attraverso una forma di governo metropolitano, potrebbero essere tali da costituire una strozzatura per lo sviluppo economico complessivo dell'area, frenandone la competitività rispetto ad altri sistemi esterni.

In conclusione, l'innovazione istituzionale della legge n. 142/1990, relativa all'area metropolitana, coglie la nostra Regione in una situazione che, per un verso, anticipa già di fatto, attraverso l'organizzazione territoriale e funzionale esistente, i contenuti nuovi dello sviluppo metropolitano concepito come rete di città, aventi nell'insieme la massa critica sufficiente (come potenziale economico, culturale, universitario di immagine internazionale) ad entrare nel sistema delle aree metropolitane europee; per altro verso, all'inizio degli anni novanta non ha ancora risolto, soprattutto intorno a Venezia, quei problemi di integrazione con il territorio di terraferma e di organizzazione interna del sistema urbano giornaliero, che sono al centro dell'attenzione del dibattito metropolitano fin dagli anni sessanta.

Essi potrebbero diventare nel prossimo decennio una strozzatura tale da rallentare e impedire l'evoluzione del sistema a rete regionale nel suo complesso, impedendo uno sviluppo competitivo rispetto agli altri sistemi europei.

La soluzione dei problemi metropolitani locali di Venezia diventa, in questa prospettiva, l'obiettivo strategico fondamentale per lo sviluppo della rete metropolitana regionale.

In tal senso la delimitazione dell'area metropolitana di Venezia diventa una delle questioni fondamentali e, secondo quanto è previsto dalla legge, va risolta preliminarmente.

Particolarmente significativo, assieme ai pareri dei comuni interessati, l'ordine del giorno approvato nella seduta del 20/21 maggio 1991 dal Consiglio comunale di Venezia, soprattutto quando afferma che procedere alla costituzione della città metropolitana è il presupposto indispensabile per "...poter andare ad una articolazione del complesso territorio comunale di Venezia, consentire sia un maggior rapporto con le particolari tradizioni culturali e situazioni sociali, un'azione più efficace, razionale e rapida ed una maggiore partecipazione e controllo da parte della popolazione nell'erogazione dei servizi pubblici da parte dell'amministrazione municipale. In tale quadro potranno trovare quindi risposta positiva le istanze di valorizzazione e specificazione delle particolarità e delle diversità esistenti all'interno del territorio"; evitando di produrre lacerazioni irrazionali che avrebbero come unico effetto la completa e definitiva impossibilità delle popolazioni interessate di affrontare e risolvere i problemi della comunità veneziana. Il quadro di riferimento è ancora quello indicato dal Comune di Venezia, quando afferma nell'ordine del giorno citato: "Contemporaneamente, nell'ambito di un forte ed autorevole governo territoriale di area vasta dotata di effettivo potere decisionale e contrattuale, sarà finalmente possibile avviare a soluzione il problema di una articolazione del Comune, dando risposta ai problemi locali e alle domande di identità emerse".

A completamento della presente relazione, è opportuno precisare alcune considerazioni in merito a dubbi e interrogativi emersi in sede di dibattito.

Riguardo alle funzioni ripartite (e attribuite) alla città metropolitana con la presente proposta di legge, si evidenzia che quelle previste dall'articolo 2 rispettano (e ripetono) il dettato dell'articolo 19 della legge n. 142/1990.

Il medesimo articolo 2 rinvia ad altro provvedimento, previa consultazione del Consiglio Metropolitano e dei comuni interessati il riparto di ulteriori funzioni tra i Comuni e la città metropolitana.

Con questa procedura si rispettano e la legge n. 142/1990 che stabilisce già all'articolo 19 nell'ambito di quali materie vanno ripartite (e attribuite) le funzioni, fissando così i primi confini alla legge regionale, e lo Statuto regionale che all'articolo 54 prevede la collaborazione della Regione con le Province e i Comuni ai fini del decentramento, principio rispettato dall'articolo 2 della proposta di legge che opera il riparto fra i Comuni e la città metropolitana, in rapporto con quelle della Provincia, di funzioni nell'ambito di materie già attribuite agli Enti locali dalla legge n. 142/1990 e da altre leggi.

Altro aspetto che ha fatto e potrebbe far sorgere dubbi e interrogativi è il complesso degli interventi in materia di disinquinamento in relazione all'ambito territoriale lagunare e a quello della città metropolitana.

A ben vedere l'ambito territoriale lagunare nel quale insistono gli interventi di disinquinamento è già individuato da altre leggi regionali (n. 17/1990 e n. 8/1992) e risolto, a livello di partecipazione e coordinamento della progettazione e degli interventi dal Piano per la Prevenzione del disinquinamento della Laguna previsto dalle richiamate leggi regionali n. 17/1990 e n. 8/1992.

E' evidente che il ragionamento si ferma alla programmazione e coordinamento degli interventi di disinquinamento mentre riguardo alla effettiva realizzazione e gestione esse attengono a livelli di azione e di funzione la cui ripartizione deriva da scelte funzionali, all'interno dell'area lagunare, in relazione a particolari interventi cui i Comuni in essa compresi sono interessati.

Infine, occorre precisare che la Commissione non ha ritenuto di approntare proposte di modifiche parziali della delimitazione rinviando ulteriori specificazioni o ritocchi alla presentazione di emendamenti in aula.

La presente relazione si conclude con una breve illustrazione dell'articolato della proposta di legge.

L'articolo 1 si occupa della delimitazione dell'area metropolitana.

L'articolo 2 individua le funzioni della città metropolitana, nell'ambito delle materie elencate dall'art. 19, comma 1, della legge 8 giugno 1990, n. 142.

In particolare, poi, il comma 2 dell'articolo attribuisce alla Giunta regionale il compito di attuare concretamente i trasferimenti previsti, mentre il comma 3, fa riserva, dopo l'avvenuto riordino delle circoscrizioni dei comuni dell'area metropolitana, su proposta del Consiglio metropolitano in base allo Statuto regionale e sentiti i comuni interessati, di attribuire alla città metropolitana ulteriori funzioni nell'ambito delle materie di cui al citato art. 19 della legge n. 142/90.

L'articolo 3 individua le funzioni dei comuni dell'area metropolitana.

L'articolo 4 dispone che i servizi di competenza provinciale siano svolti dalla città metropolitana in modo decentrato secondo le modalità previste nello statuto della stessa città metropolitana.

L'articolo 5 si occupa delle procedure per i riordino delle circoscrizioni comunali a seguito della costituzione dell'area metropolitana.

L'articolo 6, infine prevede la possibilità che i comuni non ricompresi nella delimitazione di cui alla presente legge facciano richiesta di esservi inclusi con deliberazione dei rispettivi consigli assunti a maggioranza dei consiglieri assegnati. Di conseguenza con legge regionale e sentiti gli enti locali interessati, si provvede alla nuova delimitazione, nonché alle variazioni delle circoscrizioni provinciali, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge n. 142/1990.";

ESAMINA e VOTA, articolo per articolo, il progetto di legge composto di n. 6 articoli;

PRESO ATTO che la votazione dei singoli articoli ha dato il seguente risultato:

Art. 1

Assegnati	n. 60
Presenti	n. 40
Votanti	n. 36
Voti favorevoli	n. 34
Voti contrari	n. 2
Astenuti	n. 4

Artt. 2-3-4

Assegnati	n. 60
Presenti	n. 40
Votanti	n. 37
Voti favorevoli	n. 34
Voti contrari	n. 3
Astenuti	n. 3

Art. 5

Assegnati	n. 60
Presenti	n. 40
Votanti	n. 39
Voti favorevoli	n. 36
Voti contrari	n. 3
Astenuti	n. 1

Art. 6

Assegnati	n. 60
Presenti	n. 40
Votanti	n. 37
Voti favorevoli	n. 33
Voti contrari	n. 4
Astenuti	n. 3

IL CONSIGLIO REGIONALE

APPROVA quindi la legge nel suo complesso nel testo che segue:

DELIMITAZIONE DELL'AREA METROPOLITANA DI VENEZIA

Art. 1 - Delimitazione territoriale dell'area metropolitana di Venezia.

1. Ai sensi dell'articolo 17 della legge 8 giugno 1990, n. 142, il territorio dell'area metropolitana di Venezia comprende gli attuali Comuni di Venezia, Marcon, Mira, Spinea, Quarto d'Altino ed è delimitato in conformità alla planimetria allegata.

Art. 2 - Funzioni della Città metropolitana.

1. La città metropolitana assume, oltre a quelle proprie della provincia, anche le seguenti funzioni a carattere sovracomunale o da svolgersi in forma coordinata:

- a) nella materia della pianificazione territoriale:
 - 1) l'adozione del piano territoriale di coordinamento con i contenuti e le finalità di cui all'art. 15, comma 2 della legge 8 giugno 1990, n. 142;
- b) nelle materie della viabilità, traffico e trasporti:
 - 1) la partecipazione alla formazione del piano regionale dei trasporti;
 - 2) i compiti riguardanti la realizzazione e la gestione delle reti e dei servizi di trasporto di interesse metropolitano, la realizzazione della grande viabilità, il coordinamento delle scelte dei Comuni dell'area in materia di piani urbani di traffico;
- c) nelle materie della tutela e valorizzazione dei beni culturali e dell'ambiente:
 - 1) i compiti relativi al censimento, catalogazione, documentazione, recupero, conservazione e valorizzazione del patrimonio storico, librario, archivistico, artistico, monumentale, archeologico ed ambientale di rilievo metropolitano;
- d) nelle materie della difesa del suolo, tutela idrogeologica, tutela e valorizzazione delle risorse idriche, smaltimento dei rifiuti:
 - 1) la programmazione e la gestione degli interventi per la sistemazione e la tutela idrogeologica nell'ambito metropolitano, nonché i compiti riguardanti la valorizzazione delle risorse idriche;
 - 2) la disciplina ed il controllo degli scarichi delle acque superficiali, nonché la disciplina e l'esercizio delle attività di raccolta e smaltimento dei rifiuti nell'ambito metropolitano, compresa la realizzazione e gestione dei relativi impianti;
- e) nelle materie della raccolta, distribuzione e depurazione delle acque:
 - 1) i compiti, nell'ambito metropolitano, relativi alla raccolta, distribuzione e depurazione delle acque, compresa la realizzazione e gestione dei relativi impianti;
- f) nelle materie dei servizi per lo sviluppo economico e la distribuzione commerciale:
 - 1) i compiti riguardanti l'apprestamento e la gestione di aree, e delle infrastrutture connesse, per l'insediamento di attività portuali;
 - 2) la pianificazione commerciale della grande distribuzione, delle grandi strutture di vendita e dei grandi punti di vendita, nonché il rilascio delle relative autorizzazioni.
- g) i servizi di area vasta nei settori della sanità, della scuola e della formazione professionale e degli altri servizi urbani di livello metropolitano.

2. All'attuazione dei trasferimenti di funzione previsti dal comma 1 provvede la Giunta regionale, sentita la competente Commissione consiliare.

3. La Regione, in ottemperanza a quanto disposto dall'articolo 3, comma 3, della legge 8 giugno 1990, n. 142, e dopo l'avvenuto riordino delle circoscrizioni dei comuni dell'area metropolitana su proposta del consiglio metropolitano e sentiti i comuni interessati può attribuire alla città metropolitana ulteriori funzioni nell'ambito delle materie di cui all'articolo 19 della citata legge n. 142/1990.

Art. 3 - Funzioni dei comuni compresi nel territorio della Città metropolitana.

1. Ai comuni dell'area metropolitana restano le funzioni non espressamente attribuite alla città metropolitana ai sensi dell'articolo 2.

2. Le procedure di consultazione dei comuni di cui all'articolo 1 sono svolte secondo le modalità previste dallo statuto della città metropolitana.

Art. 4 - Decentramento delle funzioni amministrative della Città metropolitana.

1. I servizi di competenza provinciale sono svolti dalla città metropolitana in modo decentrato, secondo le modalità previste dal suo statuto.

Art. 5 - Procedure per la revisione delle circoscrizioni comunali della Città metropolitana.

1. A seguito della costituzione della città metropolitana e in deroga a quanto previsto dalla legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25:

- a) il conseguente riordino delle circoscrizioni comunali avviene ai sensi dell'articolo 20 della legge 8 giugno 1990, n. 142;
- b) gli adempimenti necessari alla regolazione delle controversie sui confini, nonché dei rapporti finanziari, patrimoniali ed organizzativi conseguenti alla istituzione dei nuovi comuni sono svolti direttamente dalla Giunta regionale.

Art. 6 - Norma finale.

1. Ai comuni non ricompresi nella delimitazione di cui all'articolo 1 è data facoltà di richiedere l'inclusione nell'area metropolitana.

2. La deliberazione dei comuni, ai fini di cui al comma 1, è assunta col voto favorevole della maggioranza dei consiglieri assegnati.

3. Alla nuova delimitazione dell'area metropolitana, si provvede con legge regionale, sentiti gli enti locali territoriali interessati.

4. La Regione assume le determinazioni relative alle variazioni delle circoscrizioni provinciali di cui all'articolo 17, comma 3, della legge n. 142/1990.

Assegnati	n. 60
Presenti	n. 40
Votanti	n. 36
Voti favorevoli	n. 32
Voti contrari	n. 4
Astenuti	n. 4

IL CONSIGLIERE-SEGRETARIO
l.to Ivo Rossi

IL PRESIDENTE
l.to Fabrizio Comencini

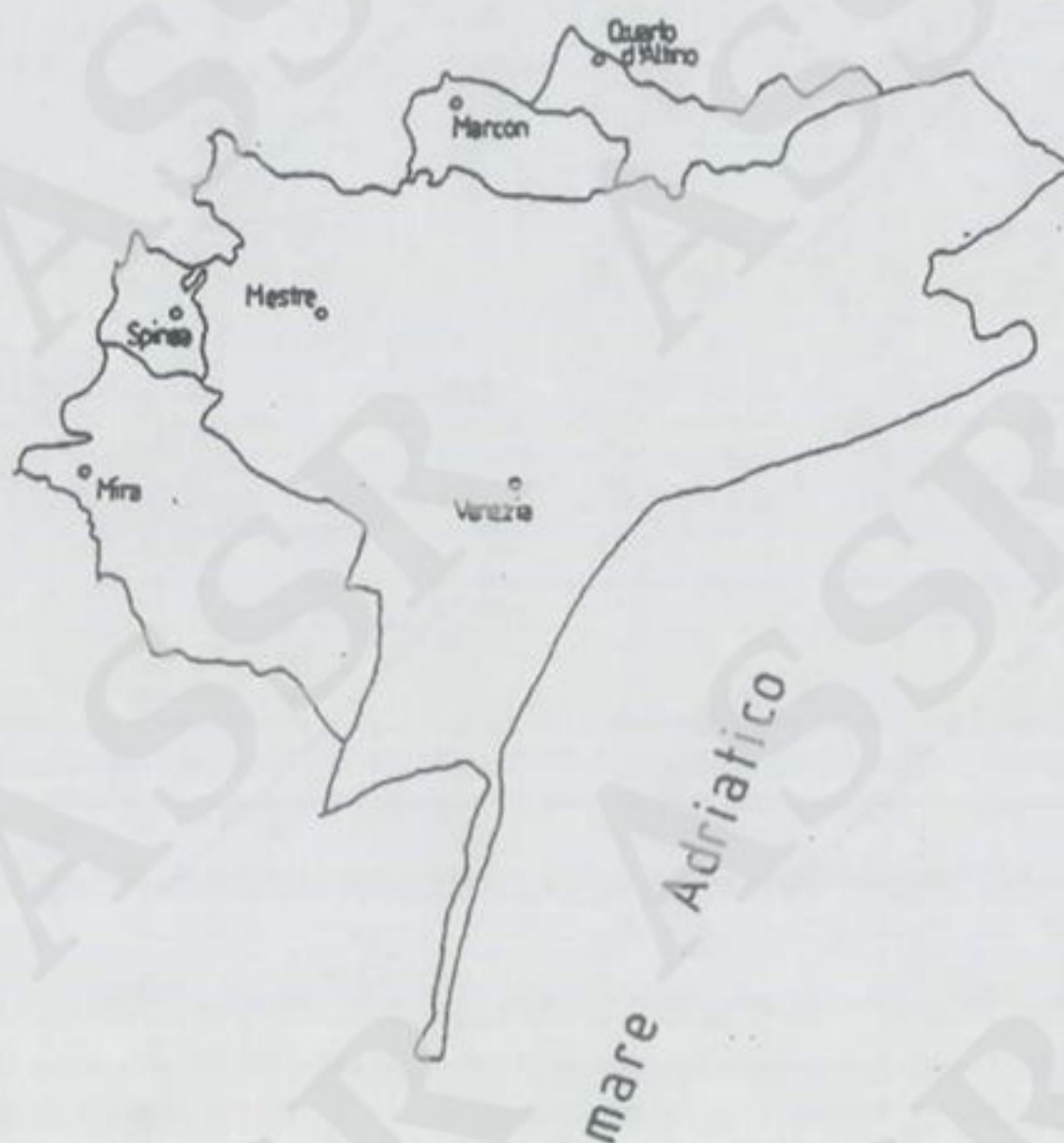


CONSIGLIO REGIONALE

V LEGISLATURA

ALLEGATO ALLA LEGGE REGIONALE RELATIVA A:

DELIMITAZIONE DELL'AREA METROPOLITANA DI VENEZIA





CONSIGLIO REGIONALE

V LEGISLATURA

123ª Seduta pubblica - Venerdì 9 luglio 1993 - Pomeridiana
Provvedimento n. 758 - Prot. n. 6418

**OGGETTO: PROPOSTA DI LEGGE D'INIZIATIVA POPOLARE RELATIVA A
"SUDDIVISIONE DEL COMUNE DI VENEZIA NEI DUE COMUNI
AUTONOMI DI VENEZIA E MESTRE".
GIUDIZIO DI MERITEVOLEZZA.
(Progetto di legge n. 244)**

IL CONSIGLIO REGIONALE

VISTA la proposta di legge d'iniziativa popolare relativa a *"Suddivisione del Comune di Venezia nei due Comuni autonomi di Venezia e Mestre"*;

UDITA la relazione della Prima Commissione consiliare, relatore il consigliere **Silvano CECCARELLI**, nel testo che segue:

"Signor Presidente, colleghi consiglieri,

la presente proposta di legge prevede l'istituzione dei due Comuni autonomi di Venezia e di Mestre. Tale proposta più che una suddivisione del Comune capoluogo lagunare, mira alla ricostituzione, attraverso l'aggregazione in Comune autonomo, di Mestre e delle altre municipalità confinanti che nel 1926 persero la loro autonomia.

L'aggregazione di tutte le frazioni di terraferma è provvedimento da lungo tempo necessario per dare finalmente ad esse la possibilità di superare l'attuale stato di difficoltà.

Infatti, la crisi in cui è precipitata la realtà mestrina richiede interventi immediati e diretti che solo una Amministrazione concentrata sui problemi della città di terraferma può cercare di risolvere.

Di fatto il continuo calo della popolazione che si verifica anche a Mestre, la crisi di Porto Marghera, il mancato sostegno delle attività produttive che avrebbero potuto arginare la caduta occupazionale che si verifica attualmente e ancora gli irrisolti problemi urbanistici comportano la necessità di trovare un assetto anche istituzionale che consenta di avviare a soluzione i problemi testè enunciati. E che tali soluzioni non possano che essere diverse da quelle che Venezia dovrà trovare, è di tutta evidenza.

Ancora è da sottolineare come la realtà insulare potrà trovare nell'esclusivo impegno degli amministratori locali la possibilità di avviare a concreta soluzione i problemi che affliggono la realtà fisica della città, nonché quelli che attengono il suo sviluppo al fine di preservare tale entità dal continuo esodo della popolazione e garantire la presenza sul territorio di idonee iniziative non limitate al settore turistico.

Di fatto la realtà di terraferma e quella insulare, la città industriale e quella d'arte hanno la necessità di trovare linee di sviluppo che non possano che essere diverse anche se non antagoniste.

Sotto tale aspetto, il contemperamento cioè delle diverse esigenze, può essere una valida garanzia la nuova normativa sugli enti locali.

La legge 8 giugno 1990, n. 142 prevede infatti forme di collaborazione fra enti locali e la possibilità di creazione di enti strumentali che consentiranno alle due nuove realtà comunali di interagire per la soluzione dei problemi comuni.

Da ultimo è ampiamente dimostrato che Mestre è in grado di mantenere un proprio Comune autonomo poichè le entrate autonome o trasferite dallo Stato, sono in relazione al numero degli abitanti.

Tra l'altro i fondi della legge speciale per le sistemazioni idrauliche e per l'inquinamento saranno spesi anche a Mestre, come negli altri Comuni della gronda lagunare e dell'entroterra. Altrettanto si può dire degli stanziamenti per la riqualificazione della zona industriale di Porto Marghera.

Le istanze autonomiste ogni giorno crescenti, che hanno avuto una significativa espressione attraverso il favore manifestato dagli elettori della terraferma nell'occasione dell'ultimo referendum del 1989, sono l'ultimo atto della necessità di dare finalmente a Mestre una propria vita autonoma, che le consenta di avviare la programmazione volta a riportarla nella posizione che compete nella Regione.

La Prima Commissione, all'unanimità, ha ritenuto meritevole di accoglimento la proposta di legge d'iniziativa popolare in parola, giudizio che, se confermato in quest'Aula, consentirà alla stessa di proseguire il proprio iter procedurale ed ha espresso inoltre l'auspicio che il quesito che formulerà la Giunta regionale in sede di indizione del referendum sia di immediata recepibilità da parte del corpo elettorale.";

VISTO l'art. 5, comma 2, della legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25 che prevede, in assenza del programma regionale per la revisione delle circoscrizioni comunali, l'espressione di un preliminare giudizio di meritevolezza da parte del Consiglio regionale sulla proposta di variazione;

VISTO l'art. 5, comma 3, della precitata legge regionale che stabilisce le procedure da osservarsi per la formulazione del giudizio di meritevolezza, nonché i presupposti dello stesso;

PRESO ATTO che sul progetto di legge n. 244 è stato richiesto in data 17 febbraio 1993 al Comune di Venezia e all'Amministrazione Provinciale di Venezia il parere prescritto dall'art. 5, comma 3 della legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25 e che dette Amministrazioni non hanno dato corso alle suddette richieste;

RITENUTO comunque di dover esprimere il prescritto giudizio di meritevolezza sul progetto di legge n. 244;

con votazione palese,

DELIBERA

di ritenere meritevole di accoglimento la proposta di legge d'iniziativa popolare relativa a *"Suddivisione del Comune di Venezia nei due Comuni autonomi di Venezia e Mestre"*. (Progetto di legge n. 244).

Assegnati	n. 60
Presenti	n. 40
Votanti	n. 40
Voti favorevoli	n. 39
Voti contrari	n. 1

IL CONSIGLIERE-SEGRETARIO
l.to Ivo Rossi

IL PRESIDENTE
l.to Fabrizio Comencini



CONSIGLIO REGIONALE

V LEGISLATURA

123ª Seduta pubblica - Venerdì 9 luglio 1993 - Pomeridiana
Provvedimento n. 759 - Prot. n. 6419

OGGETTO: PROPOSTA DI LEGGE D'INIZIATIVA DEL CONSIGLIERE PERTICARO
RELATIVA A "ISTITUZIONE DEL COMUNE DI CAVALLINO-
TREPORTI".
GIUDIZIO DI MERITEVOLEZZA.
(Progetto di legge n. 149)

IL CONSIGLIO REGIONALE

VISTA la proposta di legge d'iniziativa del consigliere Peticaro relativa a *"Istituzione del Comune di Cavallino-Treporti"*;

UDITA la relazione della Prima Commissione consiliare, relatore il consigliere Luciano FALCIER, nel testo che segue:

"Signor Presidente, colleghi consiglieri,

il Quartiere Cavallino-Treporti faceva parte come zona periferica (3.000 abitanti, circa, sul totale di 12.000) dell'ex Comune di Burano, accorpato nel 1926 nel Comune di Venezia.

Spingono in direzione della presente proposta di istituzione del Comune di Cavallino-Treporti innanzitutto motivazioni di natura territoriale. L'area interessata infatti, dista, per via terra, circa 60 chilometri dal terminal automobilistico di piazzale Roma e circa 50 minuti dal centro storico della città capoluogo, per via acqua.

La difficoltà di collegamenti ha da sempre determinato la crescita di una forte ed autonoma identità economico-sociale, che ha trovato la sua massima espressione nella vocazione agricola e turistica.

L'agricoltura, in particolare, con circa duemila addetti è certamente l'attività caratterizzante, con la specifica produttività intensiva orticola, della zona: essa ha da sempre richiesto particolari attenzioni strutturali e di difesa del territorio che il Comune di Venezia, pressato da esigenze produttive di altra natura (secondarie e terziarie) non ha mai posto nella dovuta considerazione.

Ciò ha finito, da un lato, per provocare la mancanza di uno sviluppo del settore, adeguandolo - con specifiche normative urbanistiche e programmatiche - alle moderne esigenze imprenditoriali e, dall'altro, per accrescere l'individualismo produttivo, non ricondotto ad organicità a causa della palese carenza dell'ente locale.

Al punto tale che oggi, lungi dal rappresentare un elemento di indebolimento, l'autonomia amministrativa sarebbe certamente in grado di costituire un notevole volano di crescita programmata per l'intero settore.

Anche per ciò che concerne l'economia turistica, l'autonomia amministrativa costituirebbe la base per una sostanziale e non più rinviabile riqualificazione.

Il turismo del litorale Cavallino-Treporti, strutturalmente diverso da quello veneziano a causa del prevalente esercizio della ricettività all'aria aperta, richiede infatti una particolare visione pianificatoria che non appare in alcun modo integrabile con quella del centro storico o delle isole.

La tutela degli ambienti naturali (quali le pinete, le dune e le valli), la piena valorizzazione del patrimonio agri-turistico e degli itinerari floro-faunistici, costituiscono delle

vere e proprie ricchezze che le amministrazioni veneziane non sono mai state in grado di comprendere per dare ad esse la giusta collocazione.

L'assenza, ad esempio, di una qualsiasi pianificazione urbanistica costituisce l'esempio più eclatante di questo stato di trascuratezza in una delle zone più caratteristiche dell'Italia del nord.

Anche sotto questo aspetto, che costituisce l'altro pilastro dell'economia locale, l'unicità amministrativa ha finito per frenare la crescita.

Anche in termini di mancati servizi alle persone, la distanza dal capoluogo ha avuto, infine, conseguenze negative; basti ricordare l'insufficiente rete viaria, la carenza nei trasporti, l'insufficienza negli uffici amministrativi (autorizzazioni e licenze), la totale assenza di opere primarie delle quali sono ricchi i comuni confinanti.

Il fenomeno dell' "abusivismo di necessità", che ha caratterizzato lo sviluppo della zona, appare il dato più significativo di tale situazione complessiva.

Anche in occasione del recente referendum sulla separazione amministrativa del comune di Venezia, la popolazione non ha mancato di manifestare la propria vocazione all'autonomia amministrativa, esprimendosi - unico Quartiere nell'intero Comune - con una maggioranza schiacciante (74,39%) contraria all'attuale assetto amministrativo di Venezia.

E' da rilevare inoltre che il proponente ha ritenuto opportuno variare, rispetto alla originaria proposta, la perimetrazione dell'area che verrà a costituire il nuovo Comune escludendo le zone lagunari e vallive che pertanto restano a far parte del territorio del Comune di Venezia.

Tale variazione è stata ritenuta congrua dalla Commissione in quanto rende omogenea l'area del nuovo comune e lascia, per quanto di competenza, il regime delle acque al Comune di Venezia.

Da ultimo si evidenzia che i confini comunali proposti possono comportare la partecipazione al referendum consultivo della sola popolazione residente nell'area interessata in conformità a quanto previsto dalla legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25.

Tale ultimo aspetto attiene alla competenza della Giunta regionale che come previsto dall'articolo 5 della citata legge regionale dovrà provvedere d'ufficio all'indizione del referendum consultivo della popolazione interessata.

La Prima Commissione consiliare ha ritenuto, con il voto favorevole dei Gruppi DC, Lega Nord-Liga Veneta, PSDI e Iniziativa Civica essendosi riservato di esprimere le proprie valutazioni direttamente in questa sede il collega del Gruppo Federalista Antiproibizionista, meritevole di accoglimento la proposta di legge di che trattasi, giudizio che se confermato in quest'Aula, consentirà alla proposta stessa di proseguire il proprio iter procedurale.

La Commissione ha espresso inoltre l'auspicio che il quesito referendario che formulerà la Giunta regionale sia di immediata recepibilità da parte del corpo elettorale.";

VISTO l'articolo 5, comma 2, della legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25 che prevede, in assenza del programma regionale per la revisione delle circoscrizioni comunali, l'espressione di un preliminare-giudizio di meritevolezza da parte del Consiglio regionale sulla proposta di variazione;

VISTO l'articolo 5, comma 3, della precitata legge regionale che stabilisce le procedure da osservarsi per la formulazione del giudizio di meritevolezza, nonché i presupposti dello stesso;

PRESO ATTO che sulla proposta di legge n. 149 è stato richiesto in data 25 settembre 1992 e 17 febbraio 1993 al Comune di Venezia e all'Amministrazione provinciale di Venezia il parere a suo tempo previsto dalla legge regionale 16 luglio 1973, n. 17 e attualmente prescritto

dall'articolo 5, comma 3, della legge regionale n. 25/1992 e che dette Amministrazioni non hanno dato corso alle suddette richieste;

RITENUTO comunque di dover esprimere il prescritto giudizio di meritevolezza sul progetto di legge n. 149;

con votazione palese,

DELIBERA

di ritenere meritevole di accoglimento il progetto di legge n. 149 d'iniziativa del consigliere Perticaro avente per oggetto: "Istituzione del Comune di Cavallino-Treporti".

Assegnati	n. 60
Presenti	n. 39
Votanti	n. 39
Voti favorevoli	n. 37
Voti contrari	n. 2

IL CONSIGLIERE-SEGRETARIO

f.to Ivo Rossi

IL PRESIDENTE

f.to Fabrizio Comencini

ISTITUZIONE DEL COMUNE DI CAVALLINO-TREPORTI

Art. 1 - Istituzione del Comune di Cavallino-Treporti.

1. E' istituito, ai sensi dell'articolo 2 della legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25, il Comune denominato "Cavallino-Treporti".

2. Il territorio ad esso corrispondente è indicato nella cartografia e nella relazione descrittiva allegate.

Art. 2 - Adempimenti di cui alla legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25.

1. Il referendum consultivo della popolazione, indetto a norma della legge regionale n. 25/1992, con decreto del Presidente della Giunta regionale, ha dato i seguenti risultati:

- Elettori aventi diritto
- Votanti
- Voti validamente espressi
- Voti favorevoli
- Voti contrari

Art. 3 - Adempimenti di cui al Capo IV della legge regionale n. 25/1992.

1. Per la regolamentazione dei rapporti conseguenti all'istituzione del nuovo Comune si procede in conformità a quanto disposto dal Capo IV della legge regionale n. 25/1992.

Art. 4 - Dichiarazione d'urgenza.

1. La presente legge è dichiarata urgente ed entra in vigore il giorno dopo la sua pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione Veneto.

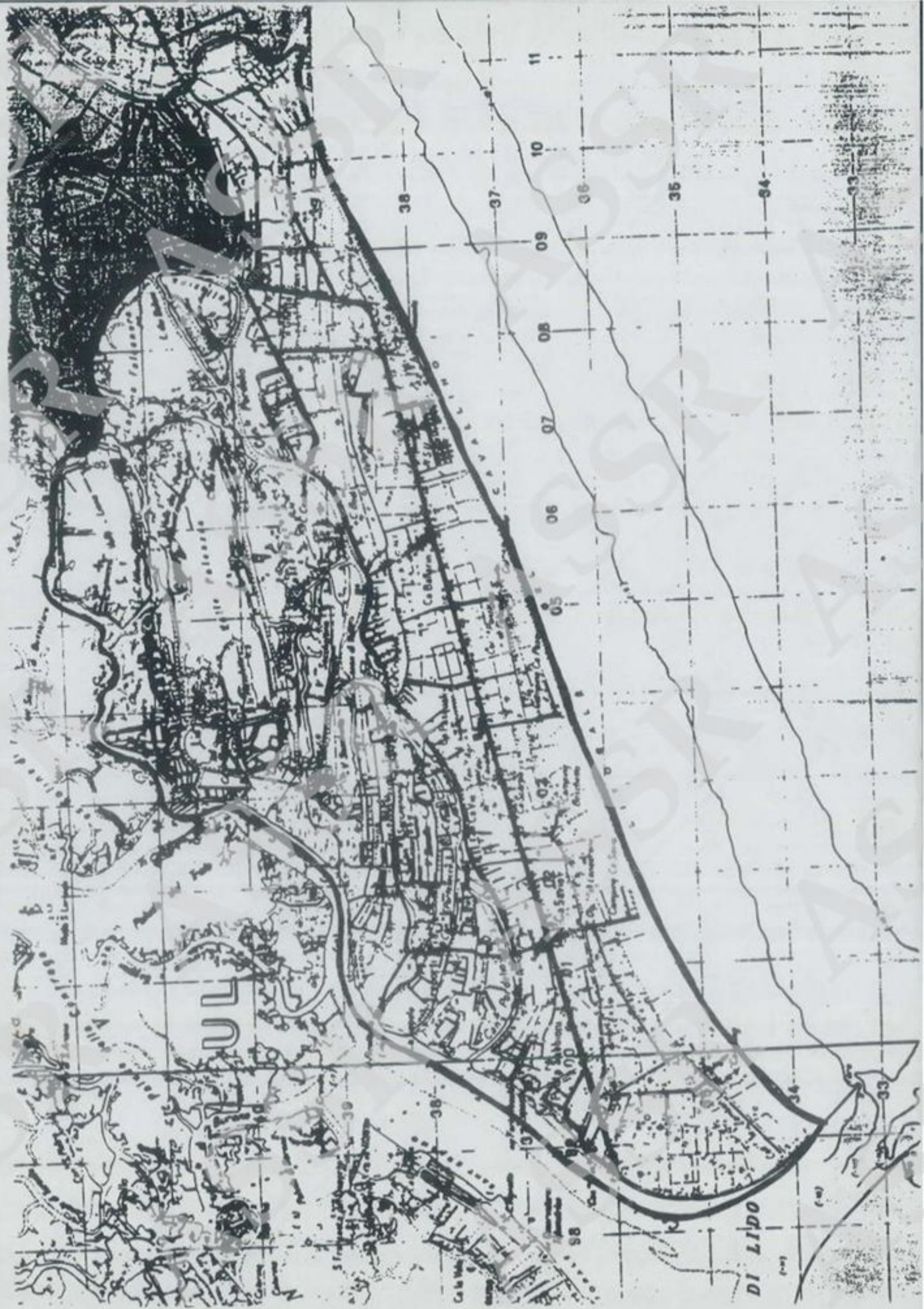
ISTITUZIONE DEL COMUNE DI CAVALLINO-TREPORTI

ALLEGATO

DESCRIZIONE ANALITICA DEI CONFINI DEL COMUNE DI CAVALLINO-TREPORTI

Il confine del territorio del Comune di Cavallino-Treporti corre, partendo da ovest, dal Porto del Lido lungo la mezzeria del Canale di Treporti, del Canale S. Felice, del Canale Riga e del Canale dei Bari fino al confine col Comune di Jesolo e con questo coincide fino al Porto di Piave Vecchia.

Dal Porto di Piave Vecchia a Punta Sabbioni, il territorio del Comune di Cavallino-Treporti confina con il Mare Adriatico.





CONSIGLIO REGIONALE

V LEGISLATURA

123ª Seduta pubblica - Venerdì 9 luglio 1993 - Pomeridiana
Provvedimento n. 758 - Prot. n. 6418

**OGGETTO: PROPOSTA DI LEGGE D'INIZIATIVA POPOLARE RELATIVA A
"SUDDIVISIONE DEL COMUNE DI VENEZIA NEI DUE COMUNI
AUTONOMI DI VENEZIA E MESTRE".
GIUDIZIO DI MERITEVOLEZZA.
(Progetto di legge n. 244)**

IL CONSIGLIO REGIONALE

VISTA la proposta di legge d'iniziativa popolare relativa a *"Suddivisione del Comune di Venezia nei due Comuni autonomi di Venezia e Mestre"*;

UDITA la relazione della Prima Commissione consiliare, relatore il consigliere *Silvano CECCARELLI*, nel testo che segue:

"Signor Presidente, colleghi consiglieri,

la presente proposta di legge prevede l'istituzione dei due Comuni autonomi di Venezia e di Mestre. Tale proposta più che una suddivisione del Comune capoluogo lagunare, mira alla ricostituzione, attraverso l'aggregazione in Comune autonomo, di Mestre e delle altre municipalità confinanti che nel 1926 persero la loro autonomia.

L'aggregazione di tutte le frazioni di terraferma è provvedimento da lungo tempo necessario per dare finalmente ad esse la possibilità di superare l'attuale stato di difficoltà.

Infatti, la crisi in cui è precipitata la realtà mestrina richiede interventi immediati e diretti che solo una Amministrazione concentrata sui problemi della città di terraferma può cercare di risolvere.

Di fatto il continuo calo della popolazione che si verifica anche a Mestre, la crisi di Porto Marghera, il mancato sostegno delle attività produttive che avrebbero potuto arginare la caduta occupazionale che si verifica attualmente e ancora gli irrisolti problemi urbanistici comportano la necessità di trovare un assetto anche istituzionale che consenta di avviare a soluzione i problemi testè enunciati. E che tali soluzioni non possano che essere diverse da quelle che Venezia dovrà trovare, è di tutta evidenza.

Ancora è da sottolineare come la realtà insulare potrà trovare nell'esclusivo impegno degli amministratori locali la possibilità di avviare a concreta soluzione i problemi che affliggono la realtà fisica della città, nonché quelli che attengono il suo sviluppo al fine di preservare tale entità dal continuo esodo della popolazione e garantire la presenza sul territorio di idonee iniziative non limitate al settore turistico.

Di fatto la realtà di terraferma e quella insulare, la città industriale e quella d'arte hanno la necessità di trovare linee di sviluppo che non possano che essere diverse anche se non antagoniste.

Sotto tale aspetto, il contemperamento cioè delle diverse esigenze, può essere una valida garanzia la nuova normativa sugli enti locali.

La legge 8 giugno 1990, n. 142 prevede infatti forme di collaborazione fra enti locali e la possibilità di creazione di enti strumentali che consentiranno alle due nuove realtà comunali di interagire per la soluzione dei problemi comuni.

Da ultimo è ampiamente dimostrato che Mestre è in grado di mantenere un proprio Comune autonomo poichè le entrate autonome o trasferite dallo Stato, sono in relazione al numero degli abitanti.

Tra l'altro i fondi della legge speciale per le sistemazioni idrauliche e per l'inquinamento saranno spesi anche a Mestre, come negli altri Comuni della gronda lagunare e dell'entroterra. Altrettanto si può dire degli stanziamenti per la riqualificazione della zona industriale di Porto Marghera.

Le istanze autonomiste ogni giorno crescenti, che hanno avuto una significativa espressione attraverso il favore manifestato dagli elettori della terraferma nell'occasione dell'ultimo referendum del 1989, sono l'ultimo atto della necessità di dare finalmente a Mestre una propria vita autonoma, che le consenta di avviare la programmazione volta a riportarla nella posizione che compete nella Regione.

La Prima Commissione, all'unanimità, ha ritenuto meritevole di accoglimento la proposta di legge d'iniziativa popolare in parola, giudizio che, se confermato in quest'Aula, consentirà alla stessa di proseguire il proprio iter procedurale ed ha espresso inoltre l'auspicio che il quesito che formulerà la Giunta regionale in sede di indizione del referendum sia di immediata recepibilità da parte del corpo elettorale.";

VISTO l'art. 5, comma 2, della legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25 che prevede, in assenza del programma regionale per la revisione delle circoscrizioni comunali, l'espressione di un preliminare giudizio di meritevolezza da parte del Consiglio regionale sulla proposta di variazione;

VISTO l'art. 5, comma 3, della precitata legge regionale che stabilisce le procedure da osservarsi per la formulazione del giudizio di meritevolezza, nonché i presupposti dello stesso;

PRESO ATTO che sul progetto di legge n. 244 è stato richiesto in data 17 febbraio 1993 al Comune di Venezia e all'Amministrazione Provinciale di Venezia il parere prescritto dall'art. 5, comma 3 della legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25 e che dette Amministrazioni non hanno dato corso alle suddette richieste;

RITENUTO comunque di dover esprimere il prescritto giudizio di meritevolezza sul progetto di legge n. 244;

con votazione palese,

DELIBERA

di ritenere meritevole di accoglimento la proposta di legge d'iniziativa popolare relativa a *"Suddivisione del Comune di Venezia nei due Comuni autonomi di Venezia e Mestre"*. (Progetto di legge n. 244).

Assegnati	n. 60
Presenti	n. 40
Votanti	n. 40
Voti favorevoli	n. 39
Voti contrari	n. 1

IL CONSIGLIERE-SEGRETARIO
f.to Ivo Rossi

IL PRESIDENTE
f.to Fabrizio Comencini



REGIONE DEL VENETO

QUINTA LEGISLATURA

CONSIGLIO REGIONALE

PROGETTI DI LEGGE - ATTI - DOCUMENTI

PROGETTO DI LEGGE N. 321

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del Consigliere CACCIARI

**RIORDINO DELLE CIRCOSCRIZIONI TERRITORIALI DEI COMUNI
DELL'AREA METROPOLITANA DI VENEZIA**

(AI SENSI DELL'ARTICOLO 20 DELLA LEGGE 8 GIUGNO 1990, N. 142)

**N.B.: LA CARTOGRAFIA ORIGINALE VIENE DEPOSITATA PRESSO LA
SEGRETERIA DELLA PRIMA COMMISSIONE CONSILIARE.**

COPIA DELLA STESSA VERRA' DISTRIBUITA SUCCESSIVAMENTE

Presentato alla Presidenza del Consiglio il 16 luglio 1993.

Trasmesso alla **PRIMA** Commissione consiliare e ai Consiglieri regionali il 21 luglio 1993.

**RIORDINO DELLE CIRCOSCRIZIONI TERRITORIALI DEI COMUNI
DELL'AREA METROPOLITANA DI VENEZIA**
(AI SENSI DELL'ARTICOLO 20 DELLA LEGGE 8 GIUGNO 1990, N. 142)

Relazione

Con il voto del 9 luglio 1993 sul progetto di legge concernente la "Delimitazione dell'area metropolitana di Venezia" il Consiglio regionale del Veneto ha espresso la propria chiara volontà di operare a che si addivenga alla costituzione della "Città metropolitana" di Venezia, ai sensi del Capitolo VI della legge 8 giugno 1990, n. 142. La stessa legge prescrive che le Regioni debbano provvedere al "riordino delle circoscrizioni territoriali dei Comuni dell'area metropolitana" celermente e, precisamente: "entro diciotto mesi dalla delimitazione dell'area metropolitana". Ciò è esattamente quanto si ripromette di fare la presente legge continuando l'opera avviata il 9 luglio dal Consiglio regionale.

E' noto che esiste un giudizio fortemente critico di ampie forze culturali, sociali e politiche veneziane sul suindicato provvedimento legislativo a causa, principalmente, della scelta dell'ambito territoriale della costituenda "città metropolitana" di Venezia.

In ogni caso, e fermissimo restando l'auspicio che si addivenga a consistenti correzioni dell'area al fine, almeno, di identificare un ambito territoriale coerente con la situazione fisico-morfologica e socio-economica della realtà veneziana, occorre considerare che, quale che finisca per essere la delimitazione della circoscrizione amministrativa della costituenda "città metropolitana" di Venezia, si deve por mano al riordino delle circoscrizioni territoriali dei Comuni che in tale delimitazione andranno a ricadere.

Un ulteriore compito che il Capo VI della legge n. 142/1990 (con l'articolo 20) assegna alle Regioni interessate è infatti quello di riordinare le circoscrizioni territoriali dei Comuni rientranti nell'ambito di tali "città metropolitane", provvedendo anche sia a fondere esistenti Comuni contigui, sia ad istituire nuovi Comuni incorporandoli dalle "aree di intensa urbanizzazione", cioè, soprattutto, dal preesistente Comune capoluogo.

La norma di legge precisa che tali operazioni vanno condotte "così da assicurare il pieno esercizio delle funzioni comunali, la razionale utilizzazione dei servizi, la responsabile partecipazione dei cittadini, nonché un equilibrato rapporto fra dimensioni territoriali e demografiche".

E' bene sottolineare che la formulazione delle disposizioni di legge non consente di ritenere le predette operazioni meramente facoltative, ed è bene tener presente che una mancata, od incongrua, attuazione di tali operazioni renderebbe incongruente, ed impraticabile, la prevista (dal comma 1 dell'articolo 19 della legge n. 142/1990) ripartizione delle funzioni ordinariamente comunali tra "città metropolitane" e Comuni rientranti nel suo ambito. E che per di più, ed in particolare, la conservazione del preesistente Comune capoluogo, o comunque la sussunzione di uno, o più, Comuni di dimensioni sproporzionate (rispetto all'intera "città metropolitana" e/o agli altri Comuni) impedirebbe l'efficace svolgimento delle funzioni della "città metropolitana", essendo inevitabilmente fonte di continue conflittualità tra "città metropolitana" e "grande Comune", e tra quest'ultimo e i Comuni minori.

Non occorre spendere molte parole per affermare che i due Comuni di Mestre-terraferma e di Venezia ed isole, ipotizzati da proposte di legge già presentate all'esame del Consiglio regionale, sarebbero entrambi assolutamente sproporzionati rispetto all'intera "città metropolitana" ed agli altri Comuni che dovrebbero rientrare nel suo ambito, nonché sovradimensionati rispetto all'efficace ed efficiente esercizio delle competenze che dovrebbero spettare ad essi (come a tutti gli altri Comuni appartenenti alla "città metropolitana", incominciando da Mira, Spinea, Marcon e Quarto d'Altino e per quelli che in seguito si auspica vorranno aggiungersi).

Per i motivi predetti, si propone che il territorio dell'attuale Comune di Venezia sia già da ora articolato in un modo più razionale e congruo rispetto alla istituenda "città metropolitana". Così che la Regione possa avviare le procedure previste dalla sua legislazione e consultare i cittadini su un progetto di riordino delle circoscrizioni il più possibile organico e complessivo. In particolare per la parte di "terraferma" la proposta è di istituire i Comuni di Mestre (con una popolazione al 30 giugno 1993 di 49655 abitanti), Marghera-Catene (28307), risolvendo, possibilmente in questo contesto

l'annosa controversia sulla riunificazione delle due frazioni di Malcontenta attualmente ricadenti l'una nel Comune di Venezia, l'altra in quello di Mira, Favaro-Dese-Tessera (24676), Carpenedo-Bissuola-Terraglio (44572), Chirignago-Gazzera (21556), Zelarino-Cipressina-Trivignano (14622). Per la parte "lagunare" (tenendo conto delle forti peculiarità geomorfologiche) si propone di istituire i Comuni di Venezia (79869), Lido e Pellestrina (24194), Burano-Cavallino (15814). Come si vede si tratta di Comuni non piccoli, tutti superiori alla soglia di popolazione prevista dalle nuove leggi elettorali.

Quanto agli aspetti procedurali, occorre rammentare che a norma del secondo comma dell'articolo 133 della Costituzione, "la Regione, sentite le popolazioni interessate, può con sue leggi istituire nel proprio territorio nuovi Comuni e modificare le loro circoscrizioni e denominazioni".

L'articolo 20 della legge n. 142/1990 prescrive che le Regioni provvedano al predetto riordino "sentiti i Comuni interessati": deve ritenersi che l'espressione vada interpretata alla luce e nel rispetto del dettato costituzionale. Nel Veneto l'argomento delle variazioni delle circoscrizioni comunali è stato normato con il Capo II della legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25, restando i previsti referendum consultivi disciplinati dalla legge regionale 12 gennaio 1973, n. 1.

Però sembra opportuno che anche ai fini dell'istituzione dei proposti nuovi Comuni nel contesto del richiesto riordino delle circoscrizioni territoriali dei comuni rientranti nell'ambito della "città metropolitana" di Venezia, trovino puntuale ed integrale applicazione le disposizioni procedurali di cui alla citata legge regionale n. 25/1992 (articolo 2 del progetto di legge).

Ovviamente, si ritiene che il Consiglio regionale debba sentirsi tenuto - foss'altro per ragioni di razionalità - ad esprimere il necessario "giudizio di meritevolezza" (previsto dall'articolo 5 della legge regionale 25/1992) in termini, anche temporali, tali per cui i relativi referendum possano svolgersi contemporaneamente a quelli relativi ad altre proposte (dianzi ricordate) di istituzione di nuovi Comuni nella medesima area. Proposte, è bene ricordare, che vennero inizialmente formulate ben prima della approvazione della legge regionale di delimitazione dell'area metropolitana e che di fatto impone ora l'intera materia in una logica diversa, necessariamente più ampia ed organica.

**RIORDINO DELLE CIRCOSCRIZIONI TERRITORIALI DEI COMUNI
DELL'AREA METROPOLITANA DI VENEZIA
(AI SENSI DELL'ARTICOLO 20 DELLA LEGGE 8 GIUGNO 1990, N. 142)**

Art. 1 - Istituzione dei Comuni di Venezia, Mestre-Venezia, Marghera-Venezia, Favaro-Venezia, Carpenedo/Bissuola/Terraglio-Venezia, Chirignago-Venezia, Zelarino-Venezia, Lido/Pellestrina-Venezia, Burano/Cavallino-Venezia.

1. Ai sensi dell'articolo 20 della legge 8 giugno 1990, n. 142 e del comma 1 dell'articolo 2 della legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25, sono istituiti i Comuni di Venezia, Mestre-Venezia, Marghera-Venezia, Favaro-Venezia, Carpenedo/Bissuola/Terraglio-Venezia, Chirignago-Venezia, Zelarino-Venezia, Lido/Pellestrina-Venezia, Burano/Cavallino-Venezia.

2. Le circoscrizioni territoriali di ognuno dei comuni di cui al comma 1 sono perimetrate nella cartografia allegata alla presente legge.

Art. 2 - Procedimenti.

1. Trovano applicazione le attinenti disposizioni di cui al Capo II, al Capo IV ed all'articolo 22 della legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25.

2. Nel provvedere a quanto previsto dall'articolo 17 della legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25, la Provincia competente per territorio si attiene alle direttive di cui al comma 4 dell'articolo 20 della legge 8 giugno 1990, n. 142.



CONSIGLIO REGIONALE

V LEGISLATURA

ALLEGATO ALLA PROPOSTA DI LEGGE N. 321 RELATIVA A:

**RIORDINO DELLE CIRCOSCRIZIONI TERRITORIALI DEI COMUNI
DELL'AREA METROPOLITANA DI VENEZIA
(AI SENSI DELL'ARTICOLO 20 DELLA LEGGE 8 GIUGNO 1990, N. 142)**

ALLEGATO CARTOGRAFICO

Comune di Venezia

Comprende la delimitazione degli attuali Consigli di Circoscrizione (delibera del Consiglio comunale di Venezia del 26 gennaio 1976) denominati Quartiere n. 1, 2, 3, 4 e 7 comprende le isole di San Giorgio Maggiore, S. Servolo, S. Michele, S. Secondo, Campalto, Sacca Sessola, La Grazia, S. Clemente, S. Giorgio in Alga, S. Angelo della Polvere, Poveglia.

Comune di Mestre-Venezia

Comprende le Circoscrizioni n. 13 e n. 15 dei Quartieri attualmente denominati: S. Lorenzo XXV Aprile (lungo le mura a sud della Caserma Mater, seguendo la ferrovia VE-TR, via S. M. dei Battuti, Viale Garibaldi, via Fradeletto, via Vespucci, fiume Osellino) e Piave 1866 (dalla Ferrovia VE-TR lungo via Miranese, via Carducci, via Ca' Savorgnan, via A. Costa, Corso del Popolo, Piazza XXVII Ottobre, Canal Salso fino alla Ferrovia VE-Mestre).

Comune di Favaro-Venezia

Comprendente l'attuale circoscrizione n. 10 di Favaro.

Comune di Carpenedo/Bissuola/Terraglio-Venezia

Comprendente le attuali circoscrizioni nn. 11 e 12 di Carpenedo-Bissuola e di Terraglio.

Comune di Chirignago/Gazzera-Venezia

Comprendente la circoscrizione n. 16 di Chirignago-Gazzera.

Comune di Zelarino/Cipressina-Venezia

Comprendente l'attuale circoscrizione n. 14 di Zelarino-Cipressina.

Comune di Marghera/Catene/Malcontenta-Venezia

Comprendente le circoscrizioni n. 17 e n. 18 di Marghera-Catene e di Malcontenta.

Comune di Lido/Pellestrina-Venezia

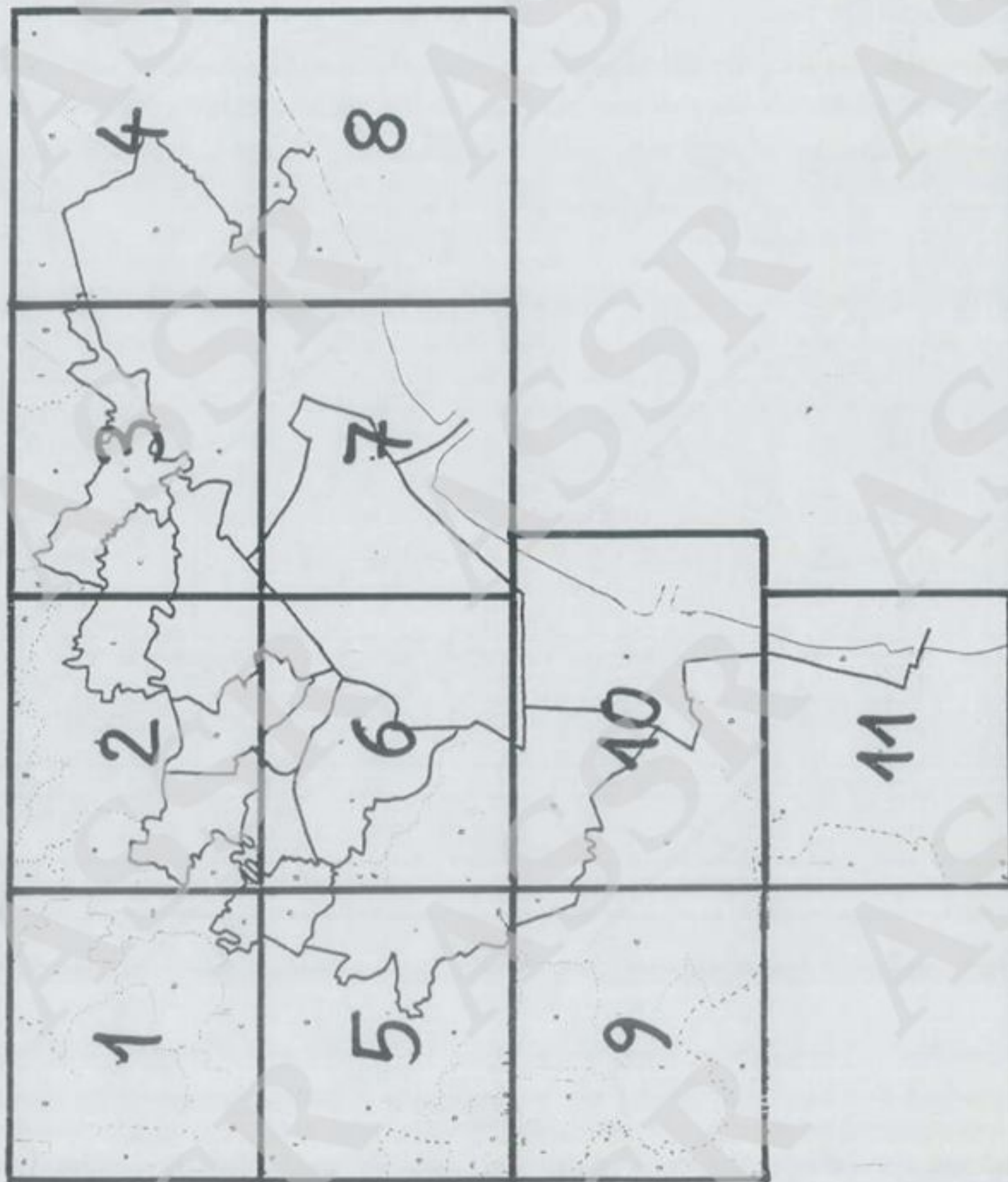
Comprendente le circoscrizioni n. 5 e n. 6 di Lido/Malamocco/Alberoni e di Pellestrina/S. Pietro in Volta con le isole di Poveglia, S. Lazzaro e Lazzaretto Vecchio.

Comune di Burano/Cavallino

Comprendente le circoscrizioni n. 8 e n. 9 di Burano e di Lido degli Europei (Treporti-Cavallino) con le isole di Mazzorbo, Torcello, S. Francesco del deserto, Madonna del Monte e S. Cristina, e i territori di Lio Piccolo e Mesole.

QUADRO D'UNIONE DEI FOGLI RELATIVI ALLA

DELIMITAZIONE DEI COMUNI ALL'INTERNO DELLA CITTA' METROPOLITANA



Legge regionale 12 agosto 1993, n. 36.

Delimitazione dell'area metropolitana di Venezia.

Il Consiglio regionale ha approvato

Il Commissario del Governo ha apposto il visto

Il Presidente della Giunta regionale

promulga

la seguente legge:

Art. 1

Delimitazione territoriale dell'area metropolitana di Venezia

1. Ai sensi dell'articolo 17 della legge 8 giugno 1990, n. 142, il territorio dell'area metropolitana di Venezia comprende gli attuali Comuni di Venezia, Marcon, Mira, Spinea, Quarto d'Altino ed è delimitato in conformità alla planimetria allegata.

Art. 2

Funzioni della Città metropolitana

1. La città metropolitana assume, oltre a quelle proprie della provincia, anche le seguenti funzioni a carattere sovra-comunale o da svolgersi in forma coordinata:

a) nella materia della pianificazione territoriale:

1) l'adozione del piano territoriale di coordinamento con i contenuti e le finalità di cui all'art. 15, comma 2 della legge 8 giugno 1990, n. 142;

b) nelle materie della viabilità, traffico e trasporti:

1) la partecipazione alla formazione del piano regionale dei trasporti;

2) i compiti riguardanti la realizzazione e la gestione delle reti e dei servizi di trasporto di interesse metropolitano, la realizzazione della grande viabilità, il coordinamento delle scelte dei Comuni dell'area in materia di piani urbani di traffico;

c) nelle materie della tutela e valorizzazione dei beni culturali e dell'ambiente:

1) i compiti relativi al censimento, catalogazione, documentazione, recupero, conservazione e valorizzazione del patrimonio storico, librario, archivistico, artistico, monumentale, archeologico ed ambientale di rilievo metropolitano;

d) nelle materie della difesa del suolo, tutela idrogeologica, tutela e valorizzazione delle risorse idriche, smaltimento dei rifiuti:

1) la programmazione e la gestione degli interventi per la sistemazione e la tutela idrogeologica nell'ambito metropolitano, nonché i compiti riguardanti la valorizzazione delle risorse idriche;

2) la disciplina ed il controllo degli scarichi delle acque superficiali, nonché la disciplina e l'esercizio delle attività di raccolta e smaltimento dei rifiuti nell'ambito metropo-

litano, compresa la realizzazione e gestione dei relativi impianti;

e) nelle materie della raccolta, distribuzione e depurazione delle acque:

1) i compiti, nell'ambito metropolitano, relativi alla raccolta, distribuzione e depurazione delle acque, compresa la realizzazione e gestione dei relativi impianti;

f) nelle materie dei servizi per lo sviluppo economico e la distribuzione commerciale:

1) i compiti riguardanti l'apprestamento e la gestione di aree, e delle infrastrutture connesse, per l'insediamento di attività portuali;

2) la pianificazione commerciale della grande distribuzione, delle grandi strutture di vendita e dei grandi punti di vendita, nonché il rilascio delle relative autorizzazioni.

g) i servizi di area vasta nei settori della sanità, della scuola e della formazione professionale e degli altri servizi urbani di livello metropolitano.

2. All'attuazione dei trasferimenti di funzione previsti dal comma 1 provvede la Giunta regionale, sentita la competente Commissione consiliare.

3. La Regione, in ottemperanza a quanto disposto dall'articolo 3, comma 3, della legge 8 giugno 1990, n. 142, e dopo l'avvenuto riordino delle circoscrizioni dei comuni dell'area metropolitana su proposta del consiglio metropolitano e sentiti i comuni interessati può attribuire alla città metropolitana ulteriori funzioni nell'ambito delle materie di cui all'articolo 19 della citata legge n. 142/1990.

Art. 3

Funzioni dei comuni compresi nel territorio della Città metropolitana

1. Ai comuni dell'area metropolitana restano le funzioni non espressamente attribuite alla città metropolitana ai sensi dell'articolo 2.

2. Le procedure di consultazione dei comuni di cui all'articolo 1 sono svolte secondo le modalità previste dallo statuto della città metropolitana.

Art. 4

Decentramento delle funzioni amministrative della Città metropolitana

1. I servizi di competenza provinciale sono svolti dalla città metropolitana in modo decentrato, secondo le modalità previste dal suo statuto.

Art. 5

Procedure per la revisione delle circoscrizioni comunali della Città metropolitana

1. A seguito della costituzione della città metropolitana e in deroga a quanto previsto dalla legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25:

a) il conseguente riordino delle circoscrizioni comunali avviene ai sensi dell'articolo 20 della legge 8 giugno 1990, n. 142;

- b) gli adempimenti necessari alla regolazione delle controversie sui confini, nonché dei rapporti finanziari, patrimoniali ed organizzativi conseguenti alla istituzione dei nuovi comuni sono svolti direttamente dalla Giunta regionale.

Art. 6

Norma finale

1. Ai comuni non ricompresi nella delimitazione di cui all'articolo 1 è data facoltà di richiedere l'inclusione nell'area metropolitana.

2. La deliberazione dei comuni, ai fini di cui al comma 1, è assunta col voto favorevole della maggioranza dei consiglieri assegnati.

3. Alla nuova delimitazione dell'area metropolitana, si provvede con legge regionale, sentiti gli enti locali territoriali interessati.

4. La Regione assume le determinazioni relative alle variazioni delle circoscrizioni provinciali di cui all'articolo 17, comma 3, della legge n. 142/1990.

La presente legge sarà pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione veneta. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge della Regione veneta.

Venezia, 12 agosto 1993

p. IL PRESIDENTE:
Pra



REGIONE DEL VENETO

BOLLETTINO UFFICIALE

Spedizione in abb. post. sett. - Gr. 1/bis (70%)

Anno XXIV

VENEZIA, 19 AGOSTO 1993

N. 69

DELIBERAZIONI DELLA GIUNTA REGIONALE

Dgr 30 luglio 1993, n. 3545.

Indizione referendum consultivo sulle proposte di legge:

- a) n. 244 «Suddivisione del Comune di Venezia nei due Comuni autonomi di Venezia e Mestre»;
- b) n. 149 «Istituzione del Comune di Cavallino-Treporti».

Dgr 3 agosto 1993, n. 3840.

Indizione referendum consultivo sulle proposte di legge:

- a) n. 244 «Suddivisione del Comune di Venezia nei due Comuni autonomi di Venezia e Mestre»;
 - b) n. 149 «Istituzione del Comune di Cavallino-Treporti».
- Formulazione quesiti referendari.

SOMMARIO

PARTI SECONDA

CIRCOLARI, DECRETI, ORDINANZE E DELIBERAZIONI

Sezione Seconda

DELIBERAZIONI DELLA GIUNTA REGIONALE

Dgr 30 luglio 1993, n. 3545.

Indizione referendum consultivo sulle proposte di legge:

- a) n. 244 «Suddivisione del Comune di Venezia nei due Comuni autonomi di Venezia e Mestre»;
- b) n. 149 «Istituzione del Comune di Cavallino-Treporti».

pag. 8017

Dgr 3 agosto 1993, n. 3840.

Indizione referendum consultivo sulle proposte di legge:

- a) n. 244 «Suddivisione del Comune di Venezia nei due Comuni autonomi di Venezia e Mestre»;
- b) n. 149 «Istituzione del Comune di Cavallino-Treporti».

Formulazione quesiti referendari.

pag. 8018

PARTI SECONDA

CIRCOLARI, DECRETI, ORDINANZE
E DELIBERAZIONI

Sezione Seconda

DELIBERAZIONI DELLA GIUNTA REGIONALE

Referendum

Dgr 30 luglio 1993, n. 3545.

Indizione referendum consultivo sulle proposte di legge:

- a) n. 244 «Suddivisione del Comune di Venezia nei due Comuni autonomi di Venezia e Mestre»;
- b) n. 149 «Istituzione del Comune di Cavallino-Treporti».

Il Presidente Giuseppe Pupillo, riferisce quanto segue:

Con provvedimenti n.ri 758 e 759 del 9 luglio 1993, il Consiglio regionale ha deliberato di ritenere meritevoli di accoglimento, ai sensi dell'art. 5 della legge regionale n. 25/1992, le proposte di legge:

- a) n. 244 dal titolo: «Suddivisione del Comune di Venezia nei due Comuni autonomi di Venezia e Mestre»;
- b) n. 149 dal titolo: «Istituzione del Comune di Cavallino-Treporti».

Occorre, pertanto, procedere, ai sensi del combinato disposto degli articoli 5 della legge regionale n. 25/1992, 24 e 25 della legge regionale n. 1/1973, alla indizione dell referendum consultivo delle popolazioni interessate che potrebbe aver luogo il 3 ottobre p.v.

Alla formazione dei relativi quesiti sarà provveduto con successivo atto deliberativo.

È stato, di conseguenza, predisposto l'allegato testo di indizione del referendum che si sottopone per l'approvazione.

Si propone inoltre, attesa l'urgenza, che il presente provvedimento sia dichiarato immediatamente eseguibile.

La Giunta regionale

Udito il relatore il quale dà atto che la struttura competente ha attestato l'avvenuta regolare istruttoria della pratica, anche in ordine alla compatibilità con la legislazione regionale e statale;

Viste le deliberazioni del Consiglio regionale n.ri 758 e 759 del 9 luglio 1993;

Visti gli articoli 2, 5 e 6 della legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25 e gli articoli 23 e 24 della legge regionale 12 gennaio 1993, n. 1

delibera

1. Di approvare l'allegato testo di indizione del referendum consultivo sulle proposte di legge:

- a) n. 244: «Suddivisione del Comune di Venezia nei due Comuni autonomi di Venezia e Mestre»;
- b) n. 149: «Istituzione del Comune di Cavallino-Treporti».

2. Di rinviare a successivo provvedimento la formulazione dei quesiti da rivolgere agli elettori e da iscrivere nella scheda per il referendum.

ALLEGATO

Indizione referendum consultivo sulle proposte di legge:

- a) n. 244: «Suddivisione del Comune di Venezia nei due Comuni autonomi di Venezia e Mestre»;
- b) n. 149: «Istituzione del Comune di Cavallino-Treporti».

La Giunta regionale

Visti i provvedimenti n.ri 758 e 759 del 9 luglio 1993, con i quali il Consiglio regionale ha deliberato di ritenere meritevoli di accoglimento, ai sensi dell'art. 5 della legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25 le proposte di legge:

- a) n. 244 dal titolo: «Suddivisione del Comune di Venezia nei due Comuni autonomi di Venezia e Mestre»;
- b) n. 149 dal titolo: «Istituzione del Comune di Cavallino-Treporti».

Visti gli artt. 117, primo comma, e 133, secondo comma, della Costituzione;

Visto l'art. 47, secondo comma, dello Statuto della Regione;

Vista la legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25, recante «Norme in materia di variazioni provinciali e comunali»;

Visti gli artt. 25, 26, 28 e 30 della legge regionale 12 gennaio 1973, n. 1, recante «Norme sull'iniziativa popolare per le leggi e i regolamenti regionali, sul referendum abrogativo e sui referendum consultivi regionali»;

delibera

È indetto il referendum consultivo sulle proposte di legge:

- a) n. 244 concernente la suddivisione del Comune di Venezia nei due Comuni autonomi di Venezia e di Mestre»;
- b) n. 149 concernente la istituzione del Comune di Cavallino-Treporti».

Al referendum consultivo partecipano:

- a) relativamente al progetto di legge n. 244, l'intera popolazione elettorale residente nel Comune di Venezia (art. 6, comma 1, lett. a, della legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25);
- b) relativamente al progetto di legge n. 149, la sola popolazione elettorale del Comune di Venezia residente nel territorio come delimitato dalla planimetria allegata alla proposta di legge stessa (art. 6, comma 1, lett. b) della legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25).

I comizi per lo svolgimento del referendum consultivo sono convocati per domenica 3 ottobre 1993.

Le operazioni di votazione avranno inizio entro le ore 8 di domenica 3 ottobre 1993 e si protrarranno sino alle ore 22 dello stesso giorno, per riprendere alle ore 7 di lunedì 4 ottobre 1993 e terminare alle ore 14 dello stesso giorno.

Per lo svolgimento della consultazione referendaria si osservano le norme della legge regionale 12 gennaio 1973, n. 1, e, in quanto applicabili, le norme per lo svolgimento delle elezioni regionali e dei referendum abrogativi di leggi statali.

Nell'espletamento delle operazioni riguardanti il referendum, la Regione si avvarrà degli uffici del Comune di Venezia, ai sensi dell'art. 17, primo comma, della legge regionale 12 gennaio 1973, n. 1.

Le spese per lo svolgimento del referendum sono a carico della Regione ai sensi dell'art. 28 della legge regionale 12 gennaio 1973, n. 1.

La presente deliberazione verrà pubblicata nel Bollettino ufficiale della Regione del Veneto il 45° giorno antecedente quello delle votazioni.

Dgr 3 agosto 1993, n. 3840.

Indizione referendum consultivo sulle proposte di legge:

- a) n. 244 «Suddivisione del Comune di Venezia nei due Comuni autonomi di Venezia e Mestre»;
- b) n. 149 «Istituzione del Comune di Cavallino-Treporti».

Formulazione quesiti referendari.

Il Presidente Giuseppe Pupillo riferisce quanto segue:

Venezia e il suo territorio sono, da tempo, oggetto di attenzioni, proposte e interventi, di diverso profilo e provenienti da diversi soggetti politici, istituzionali e sociali, indirizzati a un riordino complessivo del sistema istituzionale e territoriale.

Fanno parte di questa complessa operazione, in particolare per quanto compete la Regione:

- 1) la delimitazione, ai sensi dell'art. 17 della legge 8 giugno 1990, n. 142, dell'area metropolitana di Venezia ai fini della costituzione della «Città metropolitana» che è impegno programmatico prioritario della Giunta regionale e soluzione atta ad assicurare un governo organico del contesto veneziano;
- 2) la prosecuzione del procedimento legislativo concernente le proposte di legge n. 244 dal titolo «Suddivisione del Comune di Venezia nei due Comuni autonomi di Venezia e di Mestre» e n. 149 dal titolo «Istituzione del Comune di Cavallino-Treporti».

Per quanto concerne la delimitazione dell'area metropolitana, si fa presente che con provvedimento legislativo, prot. n. 6416 del 9 luglio 1993, il Consiglio regionale ha approvato il relativo testo unificato di legge elaborato dalla prima commissione consiliare sulla base dei progetti di legge n.ri 69, 73, 106, 166 e 308.

In proposito, e nella piena riconferma del proprio impegno politico sulla questione, la Giunta regionale assicura la più tempestiva predisposizione dei disegni di legge e adempimenti previsti dalla legge n. 142/1990 (artt. 20 e 63) di competenza regionale, circa, in particolare, il riordino delle circoscrizioni territoriali dei Comuni e l'attribuzione, all'autorità metropolitana, di ulteriori funzioni rispetto a quelle già attribuite alla stessa con l'art. 3 del provvedimento legislativo n. 6416/1993; disegni di legge da trasmettere al Consiglio non appena il Governo nazionale avrà adempiuto le procedure previste dalla stessa legge n. 142 ivi compresa la formale costituzione dell'autorità metropolitana (art. 21).

Per quanto concerne, invece, la proposta di legge n. 244 di iniziativa popolare riguardante la suddivisione del Comune di Venezia nei due Comuni autonomi di Venezia e Mestre e la proposta di legge n. 149 di iniziativa del Consigliere Peticaro riguardante la istituzione del Comune di Cavallino-Treporti, si fa presente che, in attuazione della legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25:

- 1) il Consiglio regionale, con provvedimenti n.ri 758 e 759 del 9 luglio 1993, ha deliberato di ritenerli meritevoli di accoglimento, ai sensi dell'art. 5 della citata legge regionale n. 25/1992;
- 2) la Giunta regionale, con atto n. 3545 del 30 luglio scorso, ha deliberato la indizione del referendum convocando i

comizi per domenica 3 ottobre 1993, mentre ha rinviato a successivo provvedimento la formulazione dei quesiti da rivolgere agli elettori e da iscrivere nella scheda per il referendum.

Occorre, pertanto, procedere ora, sempre ai sensi della citata legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25 alla formulazione del quesito da sottoporre alle popolazioni interessate e che si propone nel testo che segue:

- a) relativamente al progetto di legge n. 244 che interessa l'intera popolazione elettorale residente nel Comune di Venezia:

«Siete favorevoli al progetto di legge n. 244 relativo alla suddivisione del Comune di Venezia nei due Comuni autonomi di Venezia e Mestre?»

SI

NO

- b) relativamente al progetto di legge n. 149 che interessa, ai sensi dell'art. 6, comma 1, lett. b) della legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25, la sola popolazione elettorale del Comune di Venezia residente nel territorio come delimitato dalla planimetria allegata alla proposta di legge stessa:

«Siete favorevoli al progetto di legge n. 149 relativo alla istituzione del Comune di Cavallino-Treporti?»

SI

NO

Si propone, inoltre, attesa l'urgenza che il presente provvedimento sia dichiarato immediatamente eseguibile.

La Giunta regionale

Udito il relatore il quale dà atto che la struttura competente ha attestato l'avvenuta regolare istruttoria della pratica, anche in ordine alla compatibilità con la legislazione regionale e statale;

Viste le deliberazioni n.ri 758 e 759 del 9 luglio 1993 con le quali il Consiglio regionale ha deliberato di ritenere meritevoli di accoglimento le proposte di legge n.ri 244 e 149;

Vista la precedente deliberazione n. 3545 in data 30 luglio scorso di indizione del referendum per il giorno 3 ottobre p.v.;

Visti gli artt. 5 e 6 della legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25;

delibera

Di approvare i sottoelencati quesiti da rivolgere agli elettori e da iscrivere nella scheda per il referendum:

- a) relativamente al progetto di legge n. 244 che interessa l'intera popolazione elettorale residente nel Comune di Venezia:

«Siete favorevoli al progetto di legge n. 244 relativo alla suddivisione del Comune di Venezia nei due Comuni autonomi di Venezia e Mestre?»

SI

NO

- b) relativamente al progetto di legge n. 149 che interessa, ai sensi dell'art. 6, comma 1, lett. b) della legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25, la sola popolazione elettorale del Comune di Venezia residente nel territorio come delimitato dalla planimetria allegata alla proposta di legge stessa:

«Siete favorevoli al progetto di legge n. 149 relativo alla istituzione del Comune di Cavallino-Treporti?»

SI

NO

INFORMAZIONI SUL BOLLETTINO

DIREZIONE E REDAZIONE

SERVIZIO BOLLETTINO, PALAZZO BALBI, DORSODURO 3901, 30123 VENEZIA (tel. 041/792862).

Il Bollettino ufficiale della Regione del Veneto si pubblica in Venezia con frequenza settimanale ed è suddiviso in quattro parti. Nella parte prima sono pubblicate le modifiche dello Statuto, le leggi e i regolamenti regionali. La parte seconda è suddivisa, a sua volta, in due sezioni. In sezione prima sono pubblicati — integralmente, per estratto o per indicazioni sommarie — i decreti e le ordinanze del Presidente della Giunta regionale e dei dirigenti delle strutture regionali delegate dalla legge o dagli organi regionali; sono in essa, inoltre, pubblicate integralmente le circolari e le direttive emanate dal Presidente della Giunta regionale. In sezione seconda sono pubblicate, per estratto o per indicazioni sommarie, le deliberazioni del Consiglio e della Giunta regionali. In parte terza sono pubblicati i concorsi, gli avvisi di gara d'appalto e di licitazione, gli annunci e le comunicazioni. In parte quarta, infine, sono pubblicati gli atti di cui all'art. 2, comma 1, punto 1.3 della l.r. 8 maggio 1989, n. 14 «Ordinamento del Bollettino ufficiale della Regione Veneto».

Il Bollettino esce, di regola, ogni martedì e venerdì.

ABBONAMENTI E TARIFFE (dgr 4 dicembre 1992, n. 6767)

Canone di abbonamento annuo tipo A L. 300.000 (abbonamento ai fascicoli ordinari, ai supplementi, con esclusione dei fascicoli relativi al personale regionale e ai ruoli del personale delle Usl, nonché delle pubblicazioni disposte fuori abbonamento dalla Giunta regionale). Canone di abbonamento annuo tipo B L. 250.000 (abbonamento ai soli fascicoli ordinari). Canone di abbonamento annuo tipo C L. 150.000 (abbonamento alla sola parte 3ª, contenente gli atti previsti dall'art. 2, comma 1, n. 1.3, della l.r. n. 14/1989) (concorsi, aste, appalti, licitazioni, ecc.). L'abbonamento decorre dal 1º gennaio fino al 31 dicembre di ciascun anno. Per i versamenti effettuati o/o il cui modulo di versamento sia pervenuto dopo il 1º gennaio, compatibilmente con le disponibilità di magazzino, potranno essere inviati i fascicoli arretrati. Qualora gli arretrati non siano disponibili, l'abbonamento avrà decorrenza dalla data di ricevimento del cedolino postale di versamento da parte della tipografia stampatrice fino alla corrispondente data dell'anno successivo. Fascicoli singoli: ordinari e supplementi L. 6.000 per ogni copia composta fino a un massimo di 176 pagine; L. 3.000 in più per ogni 16 pagine ulteriori o per la frazione successiva terminale. Spedizioni all'estero: tariffe doppie.

Tutte le richieste di abbonamento, di invio di numeri arretrati, di invio di pubblicazioni, di sollecito e di informazioni vanno indirizzate a LA TIPOGRAFICA srl, San Polo 2210/a, 30125 VENEZIA (tel. 041/5241810, orario 8.00-14.00 sabato chiuso).

Il canone d'abbonamento deve essere versato nel ccp n. 10259387 intestato a: Regione del Veneto, abbonamenti e inserzioni Bur, Servizio Tesoreria, Venezia, indicando la relativa causale.

LA RICEVUTA POSTALE DI VERSAMENTO DEL CANONE DI ABBONAMENTO DOVRÀ ESSERE INVIATA A «LA TIPOGRAFICA SRL», SAN POLO 2210/A, 30125 VENEZIA.

INSERZIONI

Le domande con cui si chiede l'inserzione nel Bollettino e i relativi testi e/o documenti da pubblicare devono essere prodotti con l'osservanza della tariffa allegata al dpr 26 ottobre 1972, n. 642 e successivi in materia di «disciplina dell'imposta di bollo». Il mancato adempimento degli obblighi tributari in materia di imposta di bollo comporterà l'invio degli atti sui quali si riscontra l'inadempimento tributario al competente ufficio del registro, ai sensi dell'art. 19 del citato dpr n. 642 del 1972, nel testo sostituito dall'art. 16 del dpr 30 dicembre 1982, n. 955 e successivi aggiornamenti della tariffa.

Le richieste di pubblicazione devono pervenire alla DIREZIONE DEL BOLLETTINO UFFICIALE DELLA REGIONE DEL VENETO, PALAZZO BALBI, DORSO-

DURO 3901, 30123 VENEZIA, almeno 20 giorni prima della data di pubblicazione del fascicolo per il quale si chiede l'inserzione, salvo che per la pubblicazione integrale dei bandi di concorso, il cui testo dovrà pervenire con 30 giorni di anticipo.

Nella richiesta di pubblicazione deve essere specificato il codice fiscale e/o partita I.V.A.

Trenta conto dei termini di invio di cui sopra, gli annunci, gli avvisi d'asta e di gara d'appalto, i bandi di concorso e di selezione a impieghi in enti pubblici, dovranno prevedere una scadenza posteriore di almeno 20 giorni alla data del Bollettino in cui saranno pubblicati.

Non si dà corso alla pubblicazione delle inserzioni per le quali non siano stati versati i termini summenzionati e/o siano prive dell'attestazione del versamento. L'inosservanza di quanto sopra precisato comporterà la restituzione del testo e della domanda con cui si è chiesta la pubblicazione.

Avvisi di concorso a impieghi in enti pubblici

Le inserzioni relative ad avvisi di concorso a impieghi in enti pubblici, a eccezione di quelle per cui sia chiesta la pubblicazione integrale del bando, sono effettuate gratuitamente.

Gli avvisi non sufficientemente brevi sono ridotti, a cura della direzione del Bollettino ufficiale, in modo da contenere i dati essenziali, quali il nome e l'indirizzo dell'ente, il tipo di concorso, il numero dei posti disponibili, il titolo di studio, la scadenza.

I bandi di concorso, oltre agli avvisi, per impieghi negli enti regionali (APT, ARF, ESAV, ESU, IRSEV, IRVV, Istituto lattiero caseario e biotecnologie agro-alimentari di Thiene), sono effettuati gratuitamente purché il testo del bando sia contenuto in non più di due pagine dattiloscritte; ogni pagina dovrà contenere non più di 25 righe con un massimo di 60 battute per riga, recanti l'indicazione degli estremi di approvazione da parte della Giunta regionale. Qualora il testo sia costituito da più di due pagine, la direzione del Bollettino curerà la pubblicazione secondo le modalità previste per gli avvisi di concorso.

Il testo da pubblicare, unitamente alla relativa domanda, deve essere dattiloscritto a caratteri leggibili su carta bollata o su carta fac-simile bollata e corredato dall'attestazione di versamento nel ccp n. 10259387 per l'importo pari al costo dell'inserzione. Questo viene determinato come segue: L. 40.000 + Iva 19%, per ogni gruppo di 25 righe (massimo 60 battute per riga) o per la frazione successiva terminale del testo dattiloscritto su carta bollata o su carta uso bollo, qualora sia esonerato dal pagamento dell'imposta.

Il testo dell'inserzione, riprodotto a mezzo di computer, ai fini dell'individuazione della tariffa, dovrà essere redatto su righe aventi la medesima estensione della carta bollata.

Il Bollettino è in vendita presso «La Tipografica srl», San Polo 2210/a, 30125 Venezia. È inoltre disponibile ai:

BELLUNO,	rivolgersi a «La Tipografica srl», S. Polo 2210/A, Venezia - tel. 041/5241810
CONEGLIANO (TV),	libreria editrice Canova, corso Mazzini, 7 tel. 0435/23680
PADOVA,	rivolgersi a «La Tipografica srl», S. Polo 2210/A, Venezia tel. 041/5241810
ROVIGO,	libreria Ferrari Carlo, via Cavour, 42 tel. 0425/21209
TREVISO,	libreria editrice Canova srl, via Calmaggiore, 31 tel. 0422/546353
VENEZIA,	libreria Goldoni, S. Marco, 4742 tel. 041/5271384
VERONA,	libreria Giuridica srl, via Della Costa, 5 tel. 045/594250
VICENZA,	libreria Travieso, corso Palladio, 172 tel. 0444/324389

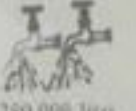
La Regione del Veneto per l'ambiente, il risparmio di energia e di materie prime.

La stampa dei fascicoli del presente numero, effettuata su carta riciclata al 100%, ha contribuito a evitare l'inquinamento dell'acqua dall'uso di cloruri decoloranti o di altri candeggianti e il risparmio di circa:

- 0,244 alberi di media grandezza;
- 23.840 litri d'acqua;
- 263,840 kwh (chilowattora=1000 watt per ora);
- 0,065 tpe (tonnellate petrolio equivalenti 1 tpe=4000 kwh).

I dati di cui sopra, necessariamente approssimativi, sono stati elaborati dalla redazione del Bollettino sulla base delle notizie contenute in pubblicazioni specializzate.

L'abbisogno di energia e di materie prime per 1.000 kg di carta

Materia prima	Carta di prima qualità	Carta di qualità comune	Carta riciclata 100%
Legno	 2385 kg	 1710 kg	 solo carta riciclata
Acqua	 440.000 litri	 280.000 litri	 1800 litri
Energia	 7608 kwh	 4750 kwh	 2750 kwh

AL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL VENETO

Avv. PAOLO MANTOVA
S. Marco 4255 - Tel. 28266
30124 VENEZIA

VENEZIA

RICORSO

C O P I

dei signori Giorgio Nardo e Luigi
Scano, rappresentati e difesi, per mandato a
margine, dall' avv. Paolo Mantovan ed elettivamente
domiciliati presso di lui in Venezia, Campo Manin

4255

contro

la Regione del Veneto, in persona del Presidente pro
tempore della Giunta Regionale

e nei confronti

MANDATO. Deleghiamo
l'avv. Paolo Mantovan a
rappresentarci e
difenderci nel presente
ricorso, conferendogli
ogni potere di legge ivi
compreso quello di
sottoscrivere gli atti, di
presentare motivi
aggiunti, di rinunciare e
di farsi sostituire.
Eleggiamo domicilio
presso di lui in Venezia,
Campo Manin, n. 4255

Venezia, 27/8/

1) del sig. Francesco Mario D' Elia, presentatore
ufficiale della proposta di legge n. 244;

2) del sig. Sante Perticaro, presentatore della
proposta di legge n 149;

per l' annullamento, previa sospensione,

1. to lightcano
4. to Jy Gaudis

1) della deliberazione della Giunta regionale n.
3545 del 30 luglio 1993;

2) della deliberazione della Giunta regionale n. 3840
del 3 agosto 1993;

sono autentici

1. to Paolo Mantova

3) della deliberazione del Consiglio regionale n.
758 del 9/7/1993;

4) della deliberazione del Consiglio regionale n.
759 del 9/7/1993;

AVVOCATURA REGIONALE	
VENEZIA	
27/8/93	021587
C	Avv.

07

g. u. y

di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale.

FATTO E DIRITTO

Con deliberazione n.3545 del 30/7/1993, la Giunta regionale indicava referendum consultivi sulle proposte di legge di iniziativa popolare n. 244, avente ad oggetto la "Suddivisione del Comune di Venezia nei due comuni autonomi di Venezia e Mestre" e su quella n.149 di iniziativa del consigliere regionale Sante Perticaro, avente ad oggetto l' "Istituzione del Comune di Cavallino-Treporti", definendo gli ambiti territoriali entro i quali si sarebbero svolti i referendum e fissando per la consultazione la data del 3 ottobre 1993. E, con successiva deliberazione n. 3840, del 3 agosto 1993, formulava i quesiti da rivolgere agli elettori.

I signori Giorgio Nardo e Luigi Scano, residenti rispettivamente a Mestre e Venezia centro e promotori del "Comitato per una città metropolitana di più comuni autonomi", ritenendo che i provvedimenti indicati in epigrafe avviino un processo di disarticolazione del territorio che vanifica gli obiettivi conseguibili con l' istituzione della città metropolitana, e ritenendoli illeggittimi, propongono ricorso per i seguenti



MOTIVI

1 - Violazione di legge. Violazione del combinato disposto degli art. 24 e 25 L. R.12/1/1973 n.1 - Incompetenza.

Ai sensi dell' art 25 L.R. 1973 n.1 l' Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale deve disporre l' effettuazione del referendum, precisando il quesito da rivolgere agli elettori e l' ambito territoriale entro il quale viene indetto il referendum medesimo, mentre spetta al presidente della Giunta regionale indire il referendum con proprio decreto.

L' art. 5 della L.R. 24/12/1992 n.25 ha parzialmente modificato tale norma, prevedendo che sia la Giunta a "deliberare il referendum consultivo".

Quindi spetta alla Giunta disporre l'effettuazione del referendum ed al Presidente della Giunta decretare l' indizione del referendum.

Nel caso che ci occupa i due atti sono stati adottati entrambi dalla Giunta con la forma della deliberazione.

Ne consegue che l' atto di indizione dei due referendum è viziato di incompetenza e di violazione di legge per quanto riguarda la forma dell'atto.

2 - Violazione di legge. Violazione degli art. 5 e 7 della L.R. 24/12/1992 n. 25. Omessa audizione di

pareri obbligatori - Difetto assoluto di istruttoria.

L' art. 5 della L.R.25/1992 prevede che qualora il progetto di legge non sia conforme al programma regionale di revisione delle circoscrizioni comunali di cui all art.11 e comunque in sua assenza, come nella fattispecie, prima dell' espressione del "giudizio di meritevolezza" da parte del Consiglio regionale, debbano essere acquisiti i pareri dei Consigli comunali e provinciali interessati.

La deliberazione del Consiglio Comunale deve essere assunta a maggioranza dei consiglieri assegnati. Inoltre durante tutto il periodo della sua pubblicazione all'albo pretorio, gli elettori del comune possono depositare nella Segreteria comunale osservazioni ed opposizioni da inviarsi, alla scadenza del termine, alla Giunta regionale con le eventuali controdeduzioni del comune (art.7).

Ma al Comune di Venezia ed ai suoi abitanti è stata negata tale possibilità di partecipazione in quanto la Regione non ha mai richiesto il parere sulla proposta di suddivisione del Comune medesimo, contenuta nel progetto n.244.

Esiste, in verità, la nota del Presidente del Consiglio regionale prot. 7341 del 25.9.1992,

Indirizzata al Presidente dell'Amministrazione provinciale di Venezia ed al Sindaco del Comune di Venezia con la quale si trasmettono: "...PdL n. 150 di iniziativa del consigliere Sante Perticaro : Istituzione del Comune di Mestre - PdL. 190 di iniziativa del consigliere Silvano Ceccarelli: Istituzione del Comune di Mestre e si invitano le rispettive Amministrazioni "a voler trasmettere alla Prima Commissione Consiliare permanente il proprio parere motivato in materia entro il 30 novembre p.v.". Ma tale richiesta si riferisce a progetti di legge diversi da quello oggetto del presente referendum. Non solo perché promananti da presentatori differenti ma anche, e soprattutto, perché disegnano circoscrizioni comunali diverse.

Dunque violazione di legge per omessa audizione di pareri vincolanti e difetto assoluto di istruttoria.

3 - Eccesso di potere per travisamento dei fatti.

In particolare, e sempre con riferimento alla proposta di legge di iniziativa popolare, risulta viziato il giudizio di cui al provvedimento consiliare n. 758 del 9/7/1993, con il quale il Consiglio regionale dichiara meritevole di accoglimento tale proposta là dove dà atto che "sul progetto di legge n. 244 è stato richiesto in data



17 febbraio 1993 al Comune di Venezia e all'Amministrazione Provinciale di Venezia il parere previsto dall'art. 5, comma 3, della Legge Regionale 24 dicembre 1992, n. 25 è che dette Amministrazioni non hanno dato corso alle suddette richieste".

Nella nota del 17/2/1993 il Presidente del Consiglio Regionale si limita a far presente che non sono stati espressi i pareri richiesti in data 25 settembre sulle precedenti proposte, aggiungendo del tutto incidentalmente: "alle quali si è aggiunta quella di iniziativa popolare relativa alla suddivisione del Comune di Venezia in quelli di Venezia e Mestre".

Ma questa proposta non è mai stata trasmessa né al Comune né alla Provincia di Venezia, né sono stati mai chiesti pareri in merito alla specifica proposta.

Consegue che il "giudizio di meritevolezza" è stato espresso nell'erroneo convincimento dell'avvenuto adempimento, in realtà mancante.

4 - Violazione di legge. Violazione dell' art.5 L.R. 25/1992. Omessa audizioni di pareri obbligatori.

Per quanto riguarda invece la proposta di istituzione del Comune di Cavallino-Treporti notiamo che la Regione ha chiesto i pareri dei consigli,

rispettivamente comunale e provinciale di Venezia,
su di un testo radicalmente diverso, quanto a
delimitazione del territorio, da quello oggetto del
giudizio di ammissibilità della proposta e di
referendum popolare, che viene ridotto di oltre il
50% rispetto alla proposta originaria.

La stessa deliberazione consiliare n. 759 del 9 luglio 1993 precisa infatti che "il proponente ha ritenuto opportuno variare, rispetto alla originaria proposta, la perimetrazione dell'area che verrà a costituire il nuovo Comune di Venezia".

Tale variazione è stata apportata soltanto il 6 luglio 1993, senza che se ne sia data notizia alcuna alle amministrazioni locali interessate.

Quindi il giudizio di meritevolezza ed il provvedimento che dispone l'effettuazione di questo referendum sono viziati per violazione di legge sotto il profilo dell'omessa audizione di pareri obbligatori e per violazione delle norme procedurali sulla partecipazione dei cittadini, facoltizzati ad esprimere pareri o fare opposizioni.

Escesso di potere per illogicità manifesta e
sviamento di potere.

Il "giudizio di meritevolezza" espresso dal Consiglio regionale sulla proposta di istituzione

del Comune del Cavallino è inoltre palesemente illogico e sintomatico di un macroscopico sviamento di potere.

come si legge nel verbale della deliberazione, la I Commissione ha ritenuto congrua la variazione dell'ambito territoriale "in quanto rende omogenea l'area del nuovo comune e lascia, per quanto di competenza, il regime delle acque a Venezia". In realtà escludendo dal territorio del nuovo comune tutte le zone lagunari e vallive si sono contraddette alcune finalità specifiche che sorreggevano la proposta di istituzione del nuovo comune e cioè -"la tutela degli ambienti naturali (quali la pineta, le dune e le valli), la piena valorizzazione del patrimonio agri-turistico e degli itinerari floro-faunistici" definiti "vere e proprie ricchezze che le amministrazioni veneziane non sono mai state in grado di comprendere per dare ad esse la giusta collocazione".

In realtà, tale variazione è finalizzata all'esclusivo obiettivo di limitare la consultazione alla sola popolazione elettorale residente nel territorio che andrà a costituire il nuovo comune.

Con conseguente illegittimità anche della deliberazione di indizione del referendum.

Violazione di legge. Violazione e falsa
applicazione dell' art.3 della L.R. 24.12.1992 n.25
- Eccesso di potere per contraddittorietà.

con una stessa deliberazione vengono contestualmente
indetti due referendum consultivi su quesiti miranti
alla suddivisione dell' attuale Comune di Venezia in
tre distinti ed autonomi comuni, di Venezia, di
Mestre, di Cavallino-Treporti.

Senonché l' art. 3 della L.R. del 24.12.1992 n.25,
sub lettera b), considera soltanto l' ipotesi della
" istituzione di un nuovo comune a seguito dello
scorporo di parte del territorio di uno o più
comuni". La norma prevede cioè che possa istituirsi
per scorporo un solo comune.

Se fosse consentita la costituzione, sempre per
scorporo, di più comuni sarebbe infatti impossibile
interpretare con sicurezza la volontà popolare, come
avverrebbe nel caso che ci occupa.

Ciò perché i due referendum pongono più quesiti che
incidono sullo stesso oggetto.

La proposta di istituzione del comune di Cavallino-
Treporti in realtà, interferisce con quella di
divisione del Comune di Venezia e viceversa,
modificando l' estensione dei territori oggetto dei
quesiti referendari.



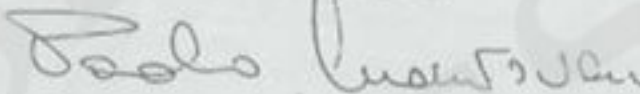
ulteriore effetto perverso è il fatto che la popolazione residente al Cavallino è chiamata ad esprimersi in entrambi i referendum a differenza di quella residente a Venezia centro storico ed insulare e Mestre. Ne consegue l' illegittimità dei provvedimenti impugnati per violazione di legge e contraddittorietà.

***** 0 *****

Per i suesposti motivi si chiede l' annullamento degli atti indicati in epigrafe previo accoglimento della domanda incidentale di sospensione con ogni conseguenziale statuizione di legge anche in ordine alle spese del giudizio.

Venezia, 27 agosto 1993

avv. Paolo Mantovan



RELAZIONE DI NOTIFICAZIONE. Richiesto dai signori Luigi Scano e Giorgio Nardo a mezzo del loro procuratore avv. Paolo Mantovan, il sottoscritto aiut.ufficiale giudiziario addetto all' ufficio unico presso la Corte d' Appello di Venezia ha notificato il suesposto ricorso a:

1) Regione del Veneto, in persona del Presidente pro tempore della Giunta regionale, presso l' Avvocatura

18

AVVOCATURA DELLO STATO
— VENEZIA —

Cont. 2700/93/M

mt

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL VENETO

1/9/93
CONTRORICORSO

per

la REGIONE VENETO, in persona del Presidente G.R.,

rappr. e dif. dall'Avvocatura dello Stato

exp 1/9/93
3

nel giudizio promosso da

NARDO GIORGIO e SCANO LUIGI, rappr. e dif. dall'Avv.

Mantovan

Con ricorso notificato in data 28 agosto 1993, i
sigg. Nardo Giorgio e Scano Luigi hanno impugnato -
chiedendone l'annullamento previa sospensione - le
deliberazioni di data 9 luglio 1993 n. 758 e 759 del
Consiglio Regionale Veneto, con le quali è stato
espresso giudizio di meritevolezza in ordine alle
proposte di legge n. 244 (Suddivisione del Comune di
Venezia nei due comuni autonomi di Venezia e di Me-
stre) e n. 149 (Istituzione del Comune di Cavallino-
Treporti), nonché le deliberazioni 30 luglio 1993 n.
3545 e 3 agosto 1993 n. 3840, con le quali la G.R.
Veneto ha rispettivamente indetto referendum consul-
tivo sulle medesime proposte di legge e formulato i
quesiti referendari.

Si costituisce in giudizio la Regione Veneto, come

sopra rappr. e dif. rilevando in

Diritto

Il ricorso è inammissibile ed infondato.

1.- Sotto il primo profilo va rilevato che gli atti impugnati si inseriscono nell'ambito del procedimento legislativo complesso destinato a concludersi con la legge regionale di variazione della circoscrizione comunale (art. 2, 2° co., L.R. n. 25 del 1992), ed iniziatosi con la proposta di legge, sulla quale il Consiglio regionale deve esprimere il preliminare giudizio di meritevolezza "ai fini dell'ulteriore proseguimento del procedimento legislativo" (art. 5, co. 2 L.R. n. 25 del 1992) ed in relazione alla quale va effettuato il referendum popolare (art. 6 L.R. cit.) al fine di sentire le "popolazioni interessate" (art. 133, 2° co. Cost. art. 11 legge n. 142/1990). Non vi ha quindi alcun dubbio che tanto il giudizio di meritevolezza di competenza del C.R. quanto le, del resto conseguenziali, deliberazioni giuntali di indicazione del referendum (com'è noto, non vincolante), quali atti strettamente attinenti al procedimento legislativo in corso avanti allo stesso C.R., non costituiscono atti oggettivamente (e neppur soggettivamente per quanto attiene alle deliberazioni del C.R.) amministrativi, ma esplicazione della funzione legisla

tiva (nella specie trattasi di ipotesi di legge regionale "rinforzata" - Paladin, Diritto regionale 1985, 332 ecc.), nel procedimento formativo della quale si inserisce ^{in seguito} ~~successivamente~~ una serie di adempimenti ^{indispensabili} ~~necessari~~ perchè la legge si formi ed entri in vigore, adempimenti tra i quali si collocano appunto quelli preordinati e diretti all'espletamento della consultazione popolare): e come tali sono sottratti alla giurisdizione del TAR, che è evidentemente carente della potestas judicandi in ordine ad atti che costituiscono esplicazione della potestà legislativa, per tali intendendosi non soli gli atti finali del relativo procedimento, ma anche quelli c.d. interni o preparatori dello stesso procedimento legislativo. Difetta quindi il T.A.R. di giurisdizione ed il ricorso è inammissibile: e lo sarebbe, comunque - lo si osserva per completezza in via subordinata (e quindi anche nell'ipotesi in cui si ritenesse sussistente la giurisdizione) - anche sotto l'ulteriore e connesso profilo della ⁱⁿimpugnabilità ex se di atti infra-procedimentali, volta che difetta attualmente l'atto terminale del procedimento (e cioè la legge regionale di variazione della circoscrizione comunale!) - ripetesì, del resto, non "vincolato" dall'esito dell'indetto referendum - idoneo ad incidere su pretese

situazioni qualificate dei ricorrente.

Ma l'inammissibilità si profila anche sotto altro profilo che attiene al difetto di legittimazione attiva dei ricorrenti, che si qualificano come cittadini di Venezia centro e di Mestre e "promotori" di un non meglio specificato e sedicente "comitato per la città metropolitana", i cui connotati e la cui stessa esistenza non sono in alcun modo noti e che si contestano.

Appare, invero, sin troppo evidente che - non ricorrendo nella materia alcun (eccezionale) ipotesi di azione popolare - non è dato individuare la legittimazione a ricorrere avanti la G.A. a qualsiasi cittadino, tanto più in impugnativa, ripetersi, di un atto "interno" al procedimento legislativo di variazione di circoscrizione comunale: né - lo si ribadisce - gli attuali ricorrenti appaiono comunque titolari di una situazione giuridica qualificata e differenziata rispetto agli atti qui impugnati.

2.- Ma il vero è - e lo si osserva in subordine - che il ricorso è anche palesemente infondato, sotto tutti i dedotti motivi. Invero:

a) inconsistente è la censura di incompetenza della G.R. in ordine alla indizione dei referendum.

L'art. 5 della L.R. n. 25/1992 ha totalmente, e non

parzialmente, abrogato il secondo comma dell'art. 25 della L.R. n. 1 del 1973, sostituendo al sistema ed alle competenze ivi previste (deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del C.R., previo esame della proposta da parte della competente Commissione consiliare) un nuovo sistema (in difetto, come nella specie, del programma regionale) che si articola nel giudizio di meritevolezza d^a parte del C.R. e nella successiva delibera (che non può essere che di indizione del referendum) di competenza della G.R. (veggasi in tal senso il chiaro disposto del comma 2 dell'art. 5 della L.R. n. 25/92, in relazione al primo comma dello stesso articolo. La esattezza della conclusione è confermata dal disposto dell'u.c. dell'art. 5 che, per il caso di mutamento della denominazione comunale, ugualmente & prima regolato dal comma secondo dell'art. 25 della L.R. n. 1/1973, attribuisce testualmente la indizione del referendum alla competenza della Giunta regionale).

b) Infondati sono parimenti il secondo ed il terzo motivo di ricorso (che, per la loro stretta connessione possono essere esaminati congiuntamente). Si assume ex adverso che, in violazione del co. 3 dell'art. 5 della L.R. n. 25, il C.R. non avrebbe richiesto al Comune ed alla Provincia di Venezia il pre-

scritto parere sulla proposta di legge di iniziativa popolare (la n. 244).

Ciò non è vero: vero è invece che, con una prima lettera 25 settembre 1992 (doc. 1) tale parere è stato chiesto sui PDL n. 150 e 190 (relativa alla istituzione del Comune di Mestre), nonché sul PDL n. 149 (relativo alla istituzione del Comune di Cavallino-Treporti), tanto al Comune di Venezia che alla Provincia di Venezia. Non essendo pervenuto, nel termine assegnato, alcun parere, esso è stato sollecitato con successive lettere 17.02.1993 prot. 1649 dirette tanto al Sindaco del Comune di Venezia che al Presidente della Provincia, avendo cura di notificare i due enti anche della, nel frattempo, intervenuta iniziativa popolare relativa alla suddivisione del Comune di Venezia in Venezia e Mestre (doc. 2 e 3).

Anche dopo tale nuova richiesta nessun parere è pervenuto da parte degli enti suindicati, pur essendo stati i medesimi a piena conoscenza del progetto di legge di iniziativa popolare (che ha assunto il n. 244) di cui sopra (ed è sfornito di ogni prova, oltre logicamente assurdo, l'assunto che i destinatari non fossero posti a conoscenza del contenuto dello stesso, d'altronde a tutti noto anche per la pubblicità nell'opinione pubblica e nei giornali): come si desu

me inequivocabilmente, del resto, dalla nota 23 febbraio 1993 della 7^a Commissione Consiliare del Comune di Venezia (doc. 4) che - dando espressamente atto dell'avvenuto ritiro (solo) di "alcune delle proposte di legge per l'istituzione dei nuovi comuni" (e cioè delle due proposte nn. 150 e 190 suindicate, nel frattempo ritirate dai proponenti) - ebbe a decidere di soprassedere alla formulazione del parere... "sulle proposte di istituzione dei nuovi comuni"; e dalla delibera 4 marzo 1993 della Giunta della Provincia di Venezia, ove a pag. 2 si fa menzione delle "proposte di legge regionale, di iniziativa popolare e non , l'istituzione dei nuovi comuni di Mestre e Cavallino..." (doc. 5).

E' poi di tutta evidenza, logica prima che giuridica, che il mancato inoltro del prescritto parere da parte dei consigli comunali e provinciali, pur richiesti, non può certo paralizzare il successivo iter legislativo (e del resto neppure i ricorrenti lo sostengono).

c) Il quarto motivo di ricorso - relativo specificamente alla proposta di legge per l'istituzione del Comune di Cavallino Treporti - è inconsistente.

La successiva variazione (nella specie, sostanziantesi, del resto, nella mera riduzione dell'area della

circoscrizione dell'istituendo Comune di Cavallino) alla originaria proposta di legge, in ordine alla quale era stato chiesto il parere del Comune e della Provincia di Venezia, non imponeva in alcun modo la necessità di richiedere un nuovo parere, posto che, come detto, da un lato si trattava di una mera modificazione quantitativa (in meno) del territorio del nuovo comune e d'altro lato, tanto il Comune che la Provincia si erano già sottratti al proprio dovere collaborativo, non fornendo alcun parere pur tempestivamente e reiteratamente richiesto. In altri termini non si trattava assolutamente di una nuova ed autonoma proposta di legge, in relazione alla quale sorgesse la necessità di stimolare la nuova espressione di parere da parte degli Enti locali, ma di una semplice variazione della originaria proposta, già (inutilmente) segnalata agli stessi Enti.

d) Non sussiste neppure il vizio di illogicità manifesta e sviamento di potere di cui al quinto motivo di ricorso, avendo il C.R. del tutto coerentemente ritenuta meritevole la proposta-così come modificata dallo stesso proponente - con la motivazione indicata nella delibera: e non ha alcun senso il voler dedurre il vizio di illogicità e sviamento dal raffronto tra la asserita mancanza di comprensione delle am

ministrazioni veneziane "per la tutela degli ambienti naturali, del patrimonio agri-turistico e degli itinerari floro-faunistici - che non è altro che una delle considerazioni, tra le altre, che motivano l'iniziativa di legge - con la rilevata e motivata valutazione positiva della variazione successiva, logicamente giustificata con la rilevata omogeneità del nuovo comune e con la ritenuta opportunità di lasciare al Comune di Venezia "il regime delle acque".

e) L'ultimo motivo di ricorso è, se possibile, ancor più infondato.

Dall'art. 3 della L.R. n. 25 del 1992 - che regola "le fattispecie possibili di variazione delle circoscrizioni comunalì" - non è dato in alcun modo trarre la conclusione della impossibilità di indire due referendum consultivi, relativi alla prevista istituzione di due nuovi comuni in scorporo del territorio di un unico preesistente Comune (Venezia Mestre), con la stessa delibera (ovviamente con distinti referendum, cui sono interessate le relative popolazioni, su diversi quesiti).

La domanda di sospensione è chiaramente da respingere, non sussistendo i presupposti di cui all'art. 21 della legge n. 1034/1971.

Si sono evidenziate la inammissibilità e la infondatazza del ricorso: difetta quindi il fumus boni juris.

Sotto il profilo del danno grave ed irreparabile, vanamente si cercherebbe nel ricorso una spiegazione in ordine alla sua sussistenza in capo ai ricorrenti che, dall'espletamento del referendum - del resto ripetesi, consultivo e non vincolante e comunque prima della eventuale legge regionale di istituzione dei nuovi comuni - non subiscono alcun pregiudizio, e tanto meno attuale, grave e non riparabile. E' chiaro che il ricorso giurisdizionale e la connessa domanda di sospensione vengono "utilizzati" strumentalmente per ottenere un risultato di valenza politica, e cioè la paralisi dell'iter legislativo: ma tale "interesse" non può avere dignità giuridica e comunque esso non è tale che il suo mancato immediato soddisfacimento possa integrare il danno che, con i connotati richiesti dalla legge, può fondare la invocata pronuncia di sospensione degli atti impugnati.

Nella ponderata valutazione comparativa, poi, con l'interesse pubblico coinvolto, non è chi non veda la assoluta preminenza dello stesso e correlativamente il danno che deriverebbe dal "blocco" delle operazioni referendarie, per lo svolgimento delle quali il

referendum dovrebbe tenersi il 3/4 ottobre p.v. - la complessa "macchina" si è già posta in movimento, anche con la pubblicazione dei manifesti, la composizione dei seggi, ecc., tra l'altro con dispendio di pubblico danaro.

P. T. M.

Si conclude: "Voglia il Tribunale Ill.mo, respinta la domanda di sospensione, dichiarare inammissibile e in subordine respingere il ricorso con ogni conseguenza di legge anche in ordine alla refusione delle spese e competenze, pur relative alla presente fase cautelare".

Si producono i documenti come da unito elenco.

Venezia, lì 01.09.1993

Giancarlo Mandò

AVVOCATO DELLO STATO

Ric. n. 2897/93

Ord. n. 748/93

REPUBBLICA ITALIANA

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto,
prima sezione feriale, costituito da:

Gaetano Trotta	- Presidente
Angelo De Zotti	- Consigliere
Filippo Musilli	- Consigliere, relatore

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nella camera di consiglio feriale del 2 settembre 1993.

Visto il ricorso n° 2897/93 proposto da NARDO GIOR-
GIO e SCANO LUIGI, rappresentati e difesi dall'avv.to
Paolo Mantovan, con elezione di domicilio presso lo
studio dello stesso in Venezia, Campo Manin n. 4255;

contro

la REGIONE VENETO, in persona del Presidente della
Giunta Regionale pro tempore, rappresentata e difesa
dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Venezia,
domiciliataria per legge;

e nei confronti

dell'avv. D'ELIA FRANCESCO MARIO, che si difende in
proprio, con domicilio eletto presso il proprio studio
in Venezia, San Marco n. 1470;

del signor PERTICARO SANTE, non costituito in giudizio
per l'annullamento



previa sospensione dell'esecuzione: a) della deliberazione della Giunta regionale n. 3545 del 30 luglio 1993; b) della deliberazione della Giunta regionale n. 3840 del 3 agosto 1993; c) della deliberazione del Consiglio regionale n. 758 del 9 luglio 1993; d) della deliberazione del Consiglio regionale n. 759 del 9 luglio 1993;

visti gli atti tutti di causa;

vista la domanda di sospensione dei provvedimenti impugnati, presentata in via incidentale dai ricorrenti;

uditi (relatore il Consigliere Musilli), l'avv.to Paolo Mantovan per i ricorrenti, l'avvocato dello Stato Mandò per la Regione Veneto e l'avv.to Francesco Mario D'Elia in proprio;

PREMESSO

che i provvedimenti impugnati, sebbene inseriti nell'ambito dell'iter legislativo destinato a concludersi con l'eventuale legge regionale di variazione della circoscrizione comunale, fanno parte di un procedimento amministrativo autonomo e sono atti formalmente e sostanzialmente amministrativi, conclusivi di detto procedimento, come tali impugnabili secondo il regime ad essi proprio;

che i ricorrenti, residenti in Venezia, ed iscritti

nelle liste elettorali del Comune di Venezia, sono, in quanto tali, pienamente legittimati ad impugnare le delibere regionali con le quali sono stati indetti i referendum consultivi riguardanti la "suddivisione del Comune di Venezia nei due Comuni autonomi di Venezia e Mestre" e "l'istituzione del Comune di Cavallino - Treporti";

che, in particolare, tale legittimazione trova fondamento nella legge regionale 24 dicembre 1992 n. 25 (articolo 7, secondo comma) che consente a tutti gli elettori del Comune di presentare osservazioni od opposizioni sia agli atti di iniziativa e di adesione, sia ai pareri resi dal Comune, rendendoli in tal modo soggetti attivi del procedimento;

CONSIDERATO

che tanto la delibera regionale di indizione dei referendum (n. 3545/93) quanto la delibera di approvazione dei quesiti (n. 3840/93) sono inficiati da evidenti vizi procedurali;

che, in particolare, dagli atti emerge la manifesta violazione dell'articolo 7, comma primo e secondo, della citata legge regionale n. 25/1992, per avere il Comune omesso di adottare le prescritte delibere sulle iniziative referendarie rendendo così inattuabile la partecipazione degli elettori (con osservazioni od



opposizioni di cui al comma secondo del suddetto articolo) al complesso procedimento delle variazioni comunali (Capo II, legge n. 25/1992);

che gli atti prodotti in giudizio dall'Amministrazione regionale non risultano essere stati adottati dagli organi competenti del Comune e con il rispetto delle procedure (maggioranze consiliari prescritte dalla legge: articolo 7, primo comma);

che all'eventuale inerzia dell'Amministrazione comunale la Regione avrebbe potuto ovviare attivando i meccanismi previsti dalla legge in presenza di omissione di atti dovuti;

che, peraltro, dagli stessi atti acquisiti nel giudizio non risulta, relativamente al referendum di suddivisione del Comune di Venezia nei due Comuni autonomi di Venezia e di Mestre, che l'Amministrazione comunale sia stata ufficialmente investita della richiesta di parere sulla iniziativa popolare di referendum consultivo n. 244 che ha sostituito e modificato parzialmente le precedenti proposte poi ritirate;

che per quanto riguarda la proposta n. 149 relativa alla istituzione del Comune di Cavallino - Treporti risulta che la stessa è stata sostanzialmente modificata con notevole riduzione dell'ambito territoriale rispetto a quella su cui originariamente era stato



richiesto il parere;

che detta modifica dell'estensione territoriale assume, nella fattispecie in esame, una particolare rilevanza giuridica sul procedimento referendario in ordine alla stessa individuazione delle popolazioni interessate alla votazione (articolo 6, primo comma);

RITENUTO

che, in ogni caso, la contestuale indizione di due distinti referendum interessanti il medesimo territorio comunale si rivela illegittima (per violazione dell'articolo 3 lettera b), sia perchè prevede di fatto l'istituzione di due nuovi comuni a seguito di un duplice scorporo non prevista dalla legge, sia perchè i due referendum interferiscono tra loro anche per quanto attiene alla determinazione percentuale dell'area del Cavallino (il 10% del territorio del comune di origine calcolato in relazione all'attuale consistenza territoriale del Comune di Venezia è sensibilmente diverso da quello che risulterebbe a seguito della eventuale "suddivisione del Comune di Venezia nei due Comuni autonomi di Venezia e Mestre";

che in presenza di tanti e così rilevanti vizi di legittimità la domanda cautelare di sospensione di entrambi i referendum merita di essere accolta sia sotto il profilo della fondatezza del ricorso nel

merito, sia sotto il profilo del danno dedotto, che consiste nella inutilità di una consultazione referendaria destinata ad essere travolta all'esito del giudizio di merito, e di un risultato elettorale, sia pure di carattere consultivo, potenzialmente idoneo, ancorchè viziato, ad alterare la circoscrizione comunale per la forza che gli deriva dal voto popolare.

Ritenuto pertanto che sussistono i presupposti richiesti dal citato art. 21, ult. comma, della Legge 6.12.1971 n. 1034;

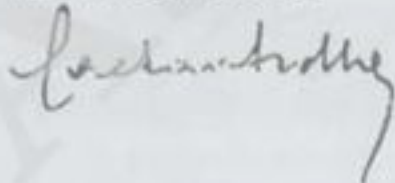
P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto, prima sezione feriale, ACCOGLIE la suindicata domanda di sospensione delle delibere della Giunta Regionale 30 luglio 1993 n. 3545 e 3 agosto 1993 n. 3840.

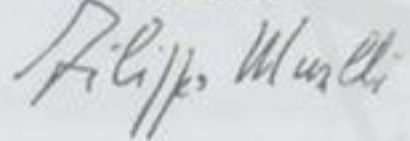
La presente ordinanza sarà eseguita dall'Amministrazione ed è depositata presso la segreteria del T.A.R., che provvederà a darne comunicazione alle parti.

Venezia, li 2 e 3 settembre 1993.

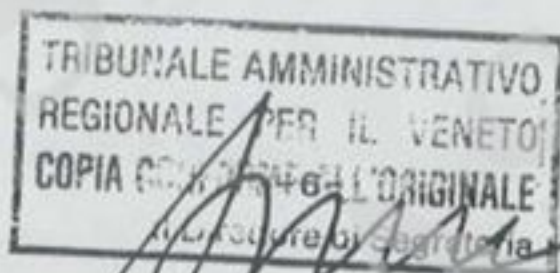
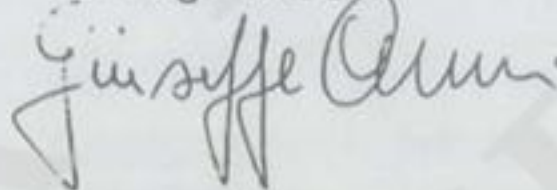
Il Presidente



L'Estensore



Il Segretario



VENEZIA = 4 SET. 1993

RAPPORTO TRASMISSIONE

: 1° CO. CONS. REG. VENETO - 17 FEB '93 14:10 :

DATA	ORA AVVIO	PARTNER IDENTIFIC.	MODO	ORA	ESITO	TOT. PAG.	COD. REP.	ARCH. NR.
17 FEB	14:08	0039 041 2708769	G3ST	01'17"	OK	02		

20

*Def*

Consiglio di Stato in Sede Giurisdizionale

Registro Ordinanza: 1301/93
Registro Generale: 6222/93
Registro Sezione: /

Quinta Sezione

composto dai Signori:

Pres. Vincenzo Buscema
Cons. Enzo Reggio d'Acì Est
Cons. Domenico La Medica
Cons. Pier Giorgio Trovato
Cons. Calogero Piscitello

ha pronunciato la presente

Ordinanza

nella Camera di Consiglio del 24 e del 25 Settembre 1993;

Visto l'art. 21, u.c., della legge 6 dicembre 1971, n. 1034,

N.R.G. 6222/93

Visto l'appello proposto dalla

Regione Veneto

rappresentato e difeso

dall'Avvocatura Generale dello Stato AW. Zotta

con domicilio ex lege in Roma

Via dei Portoghesi, n. 12

contro

i sigg.ri Nardo Giorgio

e Scano Luigi

rappresentati e difesi dall'avv. P. Mantovani, con domicilio eletto in Roma Via Cicerone n. 28, presso lo studio dell'avv. Giorgio Natoli;

per l'annullamento dell'ordinanza del Tar del Veneto, Sezione I, n. 748/1993, resa tra le parti, concernente variazione di circoscrizione comunale.

Visti gli atti e documenti depositati con l'appello;

Vista l'ordinanza di accoglimento della domanda incidentale di sospensione della esecuzione del provvedimento impugnato in primo grado;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dei sigg.ri: Nardo Giorgio e Scano Luigi;

Udito il relatore Cons. Enzo Reggio d'Acì e udito altresì per la parte appellante l'avv. dello Stato Zotta;

Ritenuto:

- che il problema della impugnabilità degli atti che formano oggetto del ricorso di primo grado (in particolare le deliberazioni della Giunta regionale del Veneto n. 3545 del 30 luglio 1993 e n. 3840 del 3 agosto 1993, che ritengono "meritevoli di accoglimento" i due referendum, nonché quelle del Consiglio regionale n. 758 e 759, ambedue in data 9 luglio 1993, di concreta indizione dei referendum stessi) costituisce, tra quelli affrontati nella ordinanza del TAR qui appellata, questione pregiudiziale che va, quindi, esaminata per prima;

- che in argomento il Consiglio di Stato, con le decisioni della IV^a Sezione n. 599 del 14 giugno 1977 e della V^a Sezione n. 220 del 25 maggio 1985 (evidentemente tenute presenti dal TAR del Veneto nell'adozione dell'appellata ordinanza), ha affermato, sia pure con diversa ampiezza, la impugnabilità avanti al giudice amministrativo degli atti preparatori di un procedimento complesso, quale quello previsto dall'art. 133, 2° comma della Costituzione e dalle correlative leggi regionali di attuazione per l'istituzione nel territorio delle Regioni di nuovi Comuni, destinato esplicitamente a culminare in un atto legislativo;

- che a sua volta la Corte di Cassazione e Sezioni Unite si è occupata, in sede di regolamento di giurisdizione, delle stesse vicende di cui era stato investito il Consiglio di Stato, confermando, dapprima, la giurisdizione del giudice amministrativo in materia (sentenza n. 1356 del 5 marzo 1979) ed affermando poi, invece, che gli atti infraprocedimentali di cui sopra, pur presentando una propria individualità, sono privi di autonomia funzionale, in quanto non idonei a produrre di per sé una modificazione della realtà o ad incidere su sfere giuridiche esterne. Ha soggiunto la stessa Corte che essi, quindi, non possono essere sottoposti, in quanto tali, a sindacato giurisdizionale, potendosi, invece, far valere i vizi da cui essi eventualmente fossero affetti solo in sede di riscontro di legittimità, avanti alla Corte costituzionale, della legge regionale conclusiva del procedimento de quo ed istitutiva del nuovo

N.R.G. 6222/93

Comune; all'uopo potrebbe essere sollevata la relativa eccezione d'ufficio o ad iniziativa delle parti che siano legittimate a proporre un eventuale giudizio avverso gli atti amministrativi emessi successivamente alla legge regionale (sentenze n. 87, 88, 89, 90, 91 e 92, tutte del 16 gennaio 1985);

- che, riesaminata funditus la questione, deve in effetti ritenersi che le deliberazioni ora impugnate costituiscono atti endoprocedimentali, inseriti, insieme al referendum consultivo della popolazione interessata, nel complesso procedimento previsto dal menzionato art. 133 della Costituzione e dalla relativa legge di attuazione della Regione Veneto 24 dicembre 1992, n. 25;

- che esse, pertanto, non posseggono una propria autonomia funzionale, né diretto ed indipendente effetto lesivo, essendo la loro rilevanza destinata ad essere assorbita dalla legge conclusiva del procedimento ed istitutiva, eventualmente, di un nuovo Comune;

- che non si verte neppure in una ipotesi di atti subprocedimentali di diniego, che impediscano la prosecuzione od interrompano il procedimento stesso, nel qual caso, invece, si potrebbe, se mai, ritenere la loro legittimità, salva la soluzione del problema della legittimazione al giudizio;

- che, pertanto, deve disconoscersi, allo stato, la possibilità di sottoporre le deliberazioni in esame al sindacato di giurisdizionalità amministrativa così come richiesto dai ricorrenti in primo grado;

Ritenuto che, in ragione della complessità della questione, appare equo compensare le spese del grado;

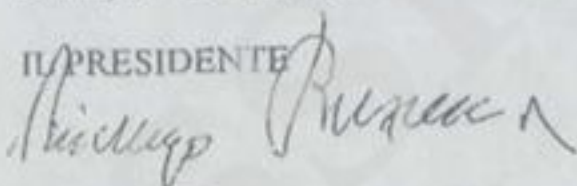
P.Q.M.

accoglie il suindicato appello e, per l'effetto, annulla l'impugnata ordinanza del TAR. Spese compensate.

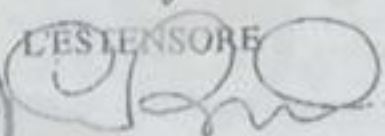
La presente ordinanza sarà eseguita dalla Amministrazione ed è depositata presso la segreteria della Sezione che provvederà a darne comunicazione alle parti.

Roma, 25 Settembre 1993

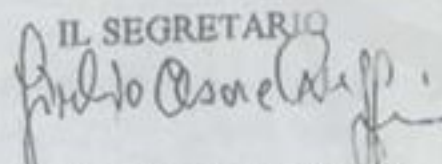
IL PRESIDENTE



L'ESTENSORE



IL SEGRETARIO



DEPOSITATA IN SEGRETERIA

IL 27 SET 1993

(Art. 53, L. 27-4-1982, n. 186)

Copia conforme alla presente ordinanza (relativa a ricorso n. 6222/93) è stata trasmessa al
a norma dell'art. 87 del Regolamento di Procedura 17/08/1907 n. 642.

Roma

IL SEGRETARIO



Regione del Veneto

Deliberazione della Giunta

4487

- 5 OTT. 1993

n. _____ del _____

OGGETTO:

- 1) Indizione referendum consultivo sulle proposte di legge:
 - a) n. 244 "Suddivisione del Comune di Venezia nei due Comuni autonomi di Venezia e Mestre";
 - b) n. 149 "Istituzione del Comune di Cavallino-Treporti".
- 2) Approvazione quesiti referendari.

Presidente
V. Presidente
Assessori

Giuseppe Floriano	Pupillo Pra
Francesco Ettore	Adami Beggato
Michele Roberto	Boato Buttura
Giovanni Margherita	Grena Miotto
Sante	Perticaro
Angelo	Tanzarella
Gratiano	Tove
Walter	Vanni

Segretario

Secondo

Favara

Assiste il Segretario generale della programmazione

Giorgio

Sala

Il Presidente Giuseppe Pupillo, riferisce quanto segue:

A) PREMESSE

Con provvedimenti n.ri 758 e 759 del 9 luglio 1993, il Consiglio regionale ha deliberato di ritenere meritevoli di accoglimento, ai sensi dell'art. 5 della L.R. 24 dicembre 1992, n. 25, le proposte di legge:

- 1) n. 244 dal titolo "Suddivisione del Comune di Venezia nei due Comuni autonomi di Venezia e Mestre";
- 2) n. 149 dal titolo "Istituzione del Comune di Cavallino-Treporti".

Con provvedimenti n.ri 3545 del 30 luglio 1993 e 3840 del 3 agosto 1993, la Giunta regionale, ai sensi degli articoli 5 e 6 della L.R. n. 25/92, ha deliberato rispettivamente:

- di indire il referendum consultivo sulle suddette proposte di legge per i giorni 3 e 4 ottobre 1993;
- di approvare i quesiti da rivolgere agli elettori e da iscrivere nella scheda per il referendum.

Avverso i citati provvedimenti è stato prodotto, come è noto, ricorso al T.A.R. per il Veneto, per l'annullamento, previa sospensione, dell'esecuzione degli atti deliberativi.

Il suddetto Organo di giustizia amministrativa, con ordinanza in data 2 e 3 settembre 1993, n. 748/93, ha accolto la richiesta di sospensione.

Ritenute infondate le argomentazioni addotte dal TAR per il Veneto, la Giunta regionale, con atto n. 4080 del 7.9.1993, ha proposto appello al Consiglio di Stato avverso la suddetta ordinanza.

In data 25 settembre, il Consiglio di Stato, Quinta Sezione, con ordinanza n. 1301/93, ha accolto il suindicato appello ed annullato la decisione del T.A.R..

L'ordinanza si fonda sul presupposto "che le deliberazioni ora impugnate costituiscono atti endoprocedimentali, inseriti, insieme al referendum consultivo delle popolazioni interessate, nel complesso procedimento previsto dal menzionato art. 133 della Costituzione e dalla relativa legge di attuazione della Regione Veneto 24 dicembre 1992, n. 25" e che, pertanto, non possedendo "una propria autonomia funzionale, nè diretto ed indipendente effetto lesivo, essendo la loro rilevanza destinata ad essere assorbita dalla legge conclusiva del procedimento ed istitutiva, eventualmente, di un nuovo comune", "deve disconoscersi, allo stato, la possibilità di sottoporre le deliberazioni in esame al sindacato di giurisdizionalità amministrativa".

Venuti meno i motivi di impedimento alla consultazione referendaria, si rende necessario riprendere, ora, le operazioni relative alla suddetta consultazione.

B) DIFFIDA "COMITATO PER UNA CITTA' METROPOLITANA DI PIU' COMUNI AUTONOMI

Anzitutto, è da respingere la tesi sostenuta, nella diffida in data 28 settembre 1993, dal portavoce del "Comitato per una città metropolitana di più comuni autonomi" circa l'impossibilità di procedere alla consultazione referendaria, sulle suddette proposte di legge, per l'entrata in vigore della legge regionale 12 agosto 1993, n. 36 sulla "Delimitazione dell'area metropolitana di Venezia" per i seguenti motivi:

- 1) il Consiglio regionale, votando nello stesso giorno (9 luglio 1993), prima la legge per la delimitazione dell'area metropolitana e successivamente il giudizio di meritevolezza, ai sensi della L.R. n. 25/92, sui progetti di legge n. 244 e n. 149, ha affermato la propria volontà di conseguire i due obiettivi anche secondo due procedimenti separati;
- 2) a conferma del punto a), nel votare la L.R. n. 36/93, il Consiglio regionale ha espressamente stabilito, all'art. 5, che il procedimento di istituzione di nuovi comuni

all'interno dell'area metropolitana, in deroga alla L.R. n. 25/92 e a norma dell'art. 20 della legge n. 142/90, deve intervenire solo a seguito della costituzione della città metropolitana, e non già a seguito della sola delimitazione della relativa area; con l'ovvia conseguenza che fino alla costituzione della città metropolitana resta legittima l'istituzione di nuovi comuni ai sensi della legge n. 25/92;

- 3) pur avendo la L.R. n. 36/93 provveduto a delimitare l'area metropolitana di Venezia, è noto che non è stata ancora approvata dal Parlamento la legge statale di proroga dei termini di cui all'art. 21 della legge 8 giugno 1990, n. 142, per cui l'applicazione della stessa legge regionale, pur essendo in sé valida, appare come condizionata, nella propria efficacia, all'entrata in vigore della legge statale sovraricordata, senza la quale - essendo quello di costituzione della città metropolitana un procedimento complesso tra Stato e Regione - tutti gli adempimenti successivi (finalizzati o dipendenti da tale scopo) resterebbero sospesi in quanto condizionati alla legittima riapertura dei termini; pertanto, paralizzare ogni altra positiva attività concorrente in attesa di un evento futuro ed incerto risulterebbe non solo contrario alle legittime aspettative popolari e istituzionali, ma anche grandemente lesivo dei principi che reggono l'equilibrio dei pubblici poteri e la loro ordinata evoluzione.

C) ADEMPIMENTI ELETTORALI

Sugli adempimenti elettorali, legislativamente scadenziati nel tempo, è da premettere che, alla data del 3 settembre 1993, era stato provveduto, in particolare, soltanto alla affissione del manifesto di convocazione dei comizi, alla revisione straordinaria delle liste elettorali e alla individuazione degli spazi da destinare alle affissioni di propaganda nonché ad altri adempimenti interni.

Non aveva, invece, avuto inizio e, pertanto, non ha neanche avuto luogo, la propaganda elettorale decorrente, per legge, dal trentesimo giorno antecedente quello della votazione e cioè dal 3 settembre 1993 (lo stesso di emissione della ordinanza di sospensione del T.A.R. per il Veneto) nonché tutti gli altri adempimenti da effettuare successivamente alla citata data fra i quali, in particolare, la distribuzione dei certificati elettorali.

Il complesso procedimento era soltanto agli inizi e non v'è dubbio che la sospensiva del T.A.R. ha vanificato quanto, fino a quella data, effettuato.

Le relative operazioni, pur se scadenze nel tempo, costituiscono, infatti, un "unicum" e taluni termini, poi, sono assolutamente obbligatori (è il caso, per esempio, della revisione straordinaria delle liste - art. 32 del D.P.R. 20 marzo 1967, n. 223 - da svolgersi tassativamente in due tornate) in quanto anche deroga alla norma generale.

D'altra parte, non va dimenticata anche la ratio che sottende ai suddetti delicati ed imprescindibili adempimenti volti ad assicurare un ordinato ed armonico svolgersi dell'intero procedimento elettorale nonché una consapevole partecipazione alle consultazioni.

E' fuori dubbio, pertanto, che il termine del 45° giorno antecedente quello della votazione, coincidente con l'affissione del manifesto di convocazione dei comizi, ai fini delle variazioni da apportare alle liste elettorali, va assolutamente rispettato come è fuori dubbio che al suddetto termine è da aggiungere anche un ulteriore congruo periodo per consentire la prima tornata della revisione straordinaria delle liste, costituendo quella del 45° giorno, la seconda.

In tale contesto, la consultazione del corpo elettorale non può aver luogo, di norma, prima del cinquantacinquesimo giorno dalla adozione del nuovo provvedimento di indizione del referendum, adozione assolutamente necessaria essendo quei pochi adempimenti effettuati anteriormente alla sospensione del T.A.R., riferiti alla data di consultazione 3/4 ottobre 1993.

Pertanto, assumendo in data odierna il relativo provvedimento, la consultazione del corpo elettorale non può avvenire prima del 28 novembre p.v..

D) INDIVIDUAZIONE DELLA DATA REFERENDARIA

Tale data, ostano, però, le seguenti difficoltà.

Non va dimenticato, anzitutto, che il 21 novembre 1993 ed il 5 dicembre successivo avranno luogo a Venezia, rispettivamente, le elezioni per il rinnovo degli organi comunali e l'eventuale ballottaggio.

L'effettuazione del referendum per il 28 novembre p.v., provocherebbe, pertanto, una palese sovrapposizione di adempimenti non conforme al principio enunciato al quarto comma dell'art. 6 della legge n. 142/90 ed a quanto sostenuto da accreditata dottrina (cfr. Mortati, Istituzioni di diritto pubblico, II, Padova 1976 pag. 354).

L'opportunità di non far coincidere e nemmeno di accostare le campagne elettorali (cfr. Paladin, Diritto costituzionale, Padova, 1991, pag. 492) nonché la necessità di non gravare eccessivamente sull'ordinato svolgimento dell'attività scolastica e l'imminenza del periodo natalizio, porterebbero, pertanto, ad individuare la prima data referendaria realmente utile nel 13 febbraio 1994.

E) CAVALLINO TREPORTI

Relativamente alla problematica Cavallino-Treporti:
PRESO atto che:

- 1) nella precedente deliberazione n. 3840/93, la Giunta regionale aveva limitato la consultazione alla sola popolazione elettorale del Comune di Venezia residente nel territorio di Cavallino-Treporti come delimitato dalla planimetria allegata alla proposta di legge, in quanto dai dati desunti dalla cartografia in scala 1:50000, gli Uffici tecnici regionali avevano affermato che la superficie delimitata era inferiore al 10% del territorio del Comune di Venezia, anche se "l'individuazione approssimata del territorio in oggetto, la scala cartografica prescelta nonché la deformazione della riproduzione eliografica della carta stessa determinano un notevole margine di imprecisione";
- 2) tale scelta comportava necessariamente, per la Giunta, l'impegno di proporre al Consiglio regionale, per la futura legge istitutiva, la delimitazione che, tra i vari risultati possibili, consentisse quella corrispondente al calcolo degli Uffici tecnici regionali (inferiore al 10%);
- 3) successivi confronti, anche col Comune di Venezia, sui termini tecnici dell'indagine, hanno dettagliato, invece, che la percentuale del territorio del Cavallino-Treporti, rispetto all'intero territorio comunale, a seconda dei termini del confronto, poteva oscillare solo tra una superficie pari al 10,01% o al 10,04% o al 10,05%.

si ritiene, pertanto, che per la costituzione del comune di Cavallino-Treporti secondo il territorio indicato, debba essere sentita l'intera popolazione del comune di Venezia, in modo però che i risultati del referendum siano "evidenziati sia nel loro risultato complessivo sia disaggregati in base alla suddivisione dei risultati per ciascuna parte del territorio diversamente interessata" (art. 6 L.R. 25/92);

F) PROBLEMATICHE INERENTI L'ENTRATA IN VIGORE DELLA LEGGE N. 277/93

In ordine, infine, alla tematica se la consultazione possa ancora aver luogo in due giornate ovvero debba avvenire in una sola, si ritiene che, anche con l'entrata in vigore della legge 4 agosto 1993, n. 277 sulle "Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati", atteso il rinvio formale operato dalla legge regionale 12 gennaio 1973, n. 1 nei confronti della legge statale 25 maggio 1970, n. 352, ai sensi del combinato disposto degli artt. 30 della citata L.R. n. 1/73, 50 della citata legge n. 352/70 e 10 della citata legge n. 277/93, in mancanza del decreto legislativo di cui all'art. 7 della legge n. 277/1993, la consultazione debba tenersi in due giornate.

Resta, ovviamente, inteso che qualora prima della data di affissione, al pubblico, del manifesto di convocazione dei comizi, il suddetto decreto legislativo dovesse essere in vigore, sarà provveduto ad assumere apposito provvedimento di modifica che fissi al solo giorno di domenica 13 febbraio 1994, la data di consultazione del corpo elettorale.

Si propone, pertanto, di deliberare in merito.

LA GIUNTA REGIONALE

UDITO il relatore il quale dà atto che la Struttura competente ha attestato l'avvenuta regolare istruttoria della pratica, anche in ordine alla compatibilità con la legislazione regionale e statale;

VISTE le deliberazioni n.ri 758 e 759 del 9 luglio 1993 con le quali il Consiglio regionale ha deliberato di ritenere accettabili di accoglimento le proposte di legge n.ri 244 e 149;

VISTE le precedenti deliberazioni n.ri 3545 e 3840 del 30 luglio e 3 agosto 1993;

VISTE le sentenze del T.A.R. per il Veneto n. 748/93 in data 2 e 3 settembre 1993 e del Consiglio di Stato n. 1301/93 - V^a Sezione - in data 25 settembre 1993;

VISTO l'art. 47, secondo comma, dello Statuto della Regione;

VISTE le LL.RR. 24 dicembre 1992, n. 25 e 12 gennaio 1993,

n. 1;

VISTI gli artt. 50 della legge 25 maggio 1970, n. 352 e 10 della legge 4 agosto 1993, n. 277;

DELIBERA

1) E' indetto il referendum consultivo sulle proposte di legge:

- a) n. 244 concernente la suddivisione del Comune di Venezia nei due Comuni autonomi di Venezia e di Mestre;
- b) n. 149 concernente la istituzione del Comune di Cavallino-Treporti.

Al referendum partecipa, per entrambe le proposte di legge, ai sensi dell'art. 6, comma 1, lett. a) della legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25, l'intera popolazione elettorale residente nel Comune di Venezia. I comizi per lo svolgimento del referendum consultivo sono convocati per domenica 13 febbraio 1994.

Le operazioni di votazione avranno inizio entro le ore 8 di domenica 13 febbraio 1994 e si protrarranno sino alle ore 22 dello stesso giorno, per riprendere alle ore 7 di lunedì 14 febbraio 1994 e terminare alle ore 14 dello stesso giorno.

Per lo svolgimento della consultazione referendaria si osservano le norme della legge regionale 12 gennaio 1973, n.1, e, in quanto applicabili, le norme per lo svolgimento delle elezioni regionali e dei referendum abrogativi di leggi statali;

2) di approvare i sottoelencati quesiti da rivolgere, all'intera popolazione elettorale residente nel comune di Venezia e da iscrivere nelle schede per il referendum:
a) relativamente alla proposta di legge n. 244:

"SIETE FAVOREVOLE AL PROGETTO DI LEGGE N. 244 RELATIVO ALLA SUDDIVISIONE DEL COMUNE DI VENEZIA NEI DUE COMUNI AUTONOMI DI VENEZIA E MESTRE?"

SI

NO

b) relativamente alla proposta di legge n. 149:

"SIETE FAVOREVOLE AL PROGETTO DI LEGGE N. 149 RELATIVO ALLA ISTITUZIONE DEL COMUNE DI CAVALLINO-TREPORTI?"

SI

NO

3) di avvalersi, nell'espletamento delle operazioni referendarie, degli uffici del Comune di Venezia, ai sensi dell'art. 17, primo comma, della legge regionale 12 gennaio 1973, n.1;

4) di dare atto che le spese per lo svolgimento del referendum sono a carico della Regione ai sensi dell'art. 28 della legge regionale 12 gennaio 1973, n.1.

Sottoposto a votazione, il presente provvedimento risulta approvato con n. 6 voti favorevoli (Presidente Pupillo, Assessori Boato, Beggiato, Tanzarella, Buttura, Vanni) e n. 4 voti contrari (Vice Presidente Prà, Assessori Miotto, Perticaro e Adami).

IL SEGRETARIO
- Secondo Favara -



IL PRESIDENTE
- Giuseppe Pupillo -

Giuseppe Pupillo

DIPARTIMENTO PER LE FINANZE, I TRIBUTI E LA RAGIONERIA

Visto e assunto l'impegno di _____ sul cap. _____ ☐ C del bilancio di previsione per
l'esercizio 19____ al n. _____ (art. 54 della Lr. 9 dicembre 1977, n. 72) ☐ R

Venezia, _____

SEGRETERIA DELLA GIUNTA REGIONALE

La presente deliberazione viene trasmessa in data odierna alla Commissione di controllo sull'Amministrazione regionale del Veneto.

Venezia, _____

La presente deliberazione è divenuta esecutiva ai sensi dell'art. 45 della legge 10 febbraio 1953, n. 62 con nota n. _____

del _____

Venezia, _____

VISTO: se ne propone l'adozione, attendendo la conformità agli atti, la regolare istruttoria e la compatibilità con la vigente legislazione statale e regionale.

IL DIRIGENTE REGIONALE GENERALE

Dr. *Marco Lizza*



Regione del Veneto

Deliberazione della Giunta

n. **4553** del **- 5 OTT. 1993**

OGGETTO:

Referendum consultivo sulle proposte di legge:

- a) n. 244 "Suddivisione del Comune di Venezia nei due Comuni autonomi di Venezia e Mestre";
 - b) n. 149 "Istituzione del Comune di Cavallino-Treporti".
- Modifica deliberazione di Giunta n. 4487 del 5.10.1993.

Presidente
V. Presidente
Assessori

Giuseppe Floriano	Pupillo
Francesco Ettore	Pra
Michele - Roberto	Adami
Giovanni	Beggiato
Margherita	Boato
Sante	Buttura
Angelo	~~Cremo~~
Graziano	Miotto
Walter	Perticaro
	Tanzarella
	~~Zeno~~
	Vanni

Segretario

Secondo

Favara

Assiste il Segretario generale della programmazione

Giorgio

Sala

Il Presidente Giuseppe Pupillo, riferisce quanto segue:

Con precedente atto n. 4487 in data odierna, la Giunta regionale ha deliberato, fra l'altro, di indire il referendum consultivo sulle proposte di legge indicate in oggetto per il giorno di domenica 13 febbraio 1994 e di lunedì 14 febbraio 1994.

La coincidenza delle due giornate della consultazione con l'ultima domenica e l'ultimo lunedì di carnevale rende, però, opportuno anticipare la consultazione medesima alla domenica 6 febbraio 1994 e lunedì 7 febbraio 1994.

Considerato che tale determinazione non incide sul corretto ed ordinato svolgimento degli adempimenti elettorali, il Presidente propone di deliberare in merito.

L'Assessore Buttura spiega i motivi diversi da quelli indicati dal Presidente per i quali anch'egli ha chiesto che la Giunta regionale possa riesaminare la decisione già assunta di indire il referendum nei giorni 13 e 14 febbraio 1994 e afferma che il gruppo consiliare del PSI al quale appartiene ha testè espresso il convincimento, contrario a quello della Giunta, che il referendum debba tenersi nei tempi tecnici più ravvicinati possibili.

Avendo però votato a favore della proposta del Presidente (approvata con deliberazione odierna n. 4487), ed essendo emerso un contrasto di opinioni fra i partiti nel quale non intende essere coinvolto, l'Assessore Buttura lascia la seduta.

La riunione prosegue con nove componenti presenti, compreso il Presidente.

Intervengono altri Assessori:

- Perticaro, per ribadire la possibilità e la correttezza di sovrapposizione del referendum con le elezioni comunali del 21 novembre 1993, opinione condivisa dal Vice Presidente Pra e dagli Assessori Adami e Miotto;
- Vanni, per sottolineare che la proposta del Presidente è in linea con lo stesso criterio seguito dalla Giunta nel decidere il 30 luglio 1993 (con atto n. 3545) di indire il referendum per il 3 ottobre 1993, e cioè lontano e non in coincidenza con le elezioni amministrative nel Comune di Venezia.

Conclusa la discussione;

LA GIUNTA REGIONALE

VISTO il precedente provvedimento n. 4487 in data odierna;

DELIBERA

per i motivi in premessa indicati, a modifica della sola data contenuta nella deliberazione n. 4487 del 5-11-93 il referendum consultivo sulle proposte di legge n. 244 e n. 149 relative, rispettivamente, alla "Suddivisione del Comune di Venezia nei due Comuni autonomi di Venezia e Mestre" e alla "Istituzione del Comune di Cavallino-Treporti", è indetto per i giorni di domenica 6 febbraio 1994 e di lunedì 7 febbraio 1994, anziché per i giorni di domenica 13 febbraio 1994 e di lunedì 14 febbraio 1994.

Sottoposto a votazione, il presente provvedimento risulta approvato con n. 5 voti favorevoli (Presidente Pupillo, Assessori Boato, Beggiano, Tanzarella, Vanni) e n. 4 voti contrari (Vice Presidente Pra, Assessori Miotto, Perticaro e Adami).

IL SEGRETARIO
- Secondo Savara -



IL PRESIDENTE
- Giuseppe Pupillo -

g. Pupillo

"VISTO: è regolare"
DIPARTIMENTO PER GLI ENTI LOCALI
IL DIRIGENTE REGIONALE GENERALE
Dr. PIETRO RIZZA

L'ASSISTENTE ALLA SEGRETARIA
GENERALE DELLA PROGRAMMAZIONE
- GIUSEPPE CARRARO -

DIPARTIMENTO PER LE FINANZE, I TRIBUTI E LA RAGIONERIA

Visto e assunto l'impegno di _____ sul cap. _____ ☐ C del bilancio di previsione per
l'esercizio 19____ al n. _____ (art. 54 della Lr. 9 dicembre 1977, n. 72) ☐ R

Venezia, _____

SEGRETERIA DELLA GIUNTA REGIONALE

La presente deliberazione viene trasmessa in data
odierna alla Commissione di controllo sull'Ammini-
strazione regionale del Veneto.

Venezia, _____

La presente deliberazione è divenuta esecutiva ai
sensi dell'art. 45 della legge 10 febbraio 1953, n. 62
con nota n. _____

del _____

Venezia, _____



CONSIGLIO REGIONALE

V LEGISLATURA

134ª Seduta pubblica - Venerdì 8 ottobre 1993

Provvedimento n. 811 - Prot. n. 8417

OGGETTO: ORDINE DEL GIORNO PRESENTATO DAI CONSIGLIERI D'AGRO', FONTANA, BISSOLI, COVOLO, LEONE, FALCIER, CECCARELLI, TESSERIN, BUSON, DA DALI, TRENTO, CAROLLO, VERONESE, CIMENTI, TASSINARI E VENTURINI RELATIVO A "PER L'INDIZIONE DEL REFERENDUM PER LA SEPARAZIONE DEL COMUNE DI VENEZIA E MESTRE E PER L'ISTITUZIONE DEL COMUNE DI CAVALLINO TREPORTI".

IL CONSIGLIO REGIONALE

VISTO l'ordine del giorno presentato dai consiglieri D'Agrò, Fontana, Bissoli, Covolo, Leone, Falcier, Ceccarelli, Tesserin, Buson, Da Dalt, Trento, Carollo, Veronese, Cimenti, Tassinari e Venturini relativo a "Per l'indizione del referendum per la separazione del Comune di Venezia e Mestre e per l'istituzione del Comune di Cavallino Treporti";

con votazione palese,

LO APPROVA

nel testo che segue:

"IL CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

PREMESSO che con ordinanza n. 1301/1993 il Consiglio di Stato ha annullato l'ordinanza del TAR Veneto, sezione I, n. 748/1993, stabilendo l'impossibilità di sottoporre in esame al sindacato di giurisdizionalità amministrativa, le deliberazioni del Consiglio regionale nn. 758 e 759 del 9 luglio 1993, che ritengono "meritevoli di accoglimento" i due referendum, nonché quelle della Giunta regionale n. 3545 del 30 luglio 1993 e n. 3840 del 3 agosto 1993 di concreta indizione dei referendum stessi;

PRESO ATTO che in data 21 novembre 1993 sono state fissate le elezioni amministrative per il Comune di Venezia;

A CONOSCENZA della decisione assunta dalla Giunta regionale di indire per il 6 febbraio 1994 il referendum consultivo delle popolazioni per la divisione del Comune di Venezia;

RITENUTO che non abbia alcun significato procedere al rinnovo del Consiglio comunale se prioritariamente non si è espressa l'intera cittadinanza sulla proposta di divisione del Comune stesso;

RIBADISCE L'OPPORTUNITA'

di far svolgere tale consultazione prima delle elezioni amministrative, per consentire ai cittadini di esprimersi con un quadro certo nei suoi futuri assetti istituzionali e alla nuova amministrazione di operare in logica conseguenza ad esso. In tal senso

INVITA IL GOVERNO

a spostare la data delle elezioni amministrative, già prevista per il 21 novembre 1993, al fine di consentire che prioritariamente si svolga il referendum sul futuro assetto istituzionale dell'attuale Comune di Venezia."

Assegnati	n. 60
Presenti	n. 49
Votanti	n. 48
Voti favorevoli	n. 32
Voti contrari	n. 16
Astenuti	n. 1

IL CONSIGLIERE-SEGRETARIO
f.to Ivo Rossi

IL PRESIDENTE
f.to Umberto Carraro

Regione del Veneto

giunta regionale

Venezia

29 OTT. 1993

Protocollo N°
(da usare nella risposta)

5651/13300

Allegati N°

Oggetto

Chiesta sulla durata della consultazione referendaria.

Al Ministero dell'Interno
Direzione Generale
dell'Amministrazione Civile
Direzione Centrale per
i Servizi Elettorali

R O M A

per tramite della
Prefettura
(Servizio Elettorale)
di

VENEZIA

Il comma 7 dell'art. 6 della legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25 dispone che: "Ai referendum consultivi si applicano le norme della legge regionale 12 gennaio 1973, n. 1, salvo quanto espressamente disposto dalla presente legge."

L'art. 26 della legge regionale 12 gennaio 1973, n. 1 dispone che: "Per lo svolgimento delle operazioni relative al referendum di cui agli artt. 24 e 25 si applicano le norme previste agli artt. 17, 18, 19, 20 della presente legge."

L'art. 17, secondo comma, della citata legge regionale n. 1/73 dispone che: "Per la costituzione dei seggi e degli uffici elettorali, per lo svolgimento delle operazioni, nonché per quant'altro non previsto nella presente legge, si applicano le norme di cui alla legge statale 17 febbraio 1968, n. 108, sulle elezioni dei Consigli regionali, con l'attribuzione alla Giunta regionale delle competenze e delle funzioni dalla legge stessa assegnate al Ministero dell'Interno".

L'art. 30 della suddetta legge regionale n. 1/73 dispone, poi, che: "Per tutto quanto non previsto nella presente legge, ed in particolare per la disciplina della propaganda relativa allo svolgimento dei referendum si fa riferimento, in quanto applicabili, alle norme contenute nella legge statale 25 maggio 1970, n. 352."

Sono sorte ora, con riferimento al referendum sulla "Suddivisione del Comune di Venezia nei due Comuni autonomi di Venezia e Mestre" e sulla "Istituzione del Comune di Cavallino-Treporti", diversità di orientamento circa la durata della consultazione referendaria e cioè se la stessa

Dipartimento per gli enti locali



Regione del Veneto

giunta regionale

debba ritenersi disciplinata dalla legge statale 17 febbraio 1968, n. 108 che, per la elezione dei consigli regionali, all'art. 1, comma 6, rinvia, per quanto applicabili, alle disposizioni del Testo Unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle amministrazioni comunali approvato con D.P.R. 16 maggio 1960 n. 570 e successive modificazioni, nella parte riguardante i Consigli dei Comuni con oltre 5.000 abitanti, ovvero debba farsi riferimento alla legge statale 25 maggio 1970, n. 352 ("Norme sui referendum previsti dalla Costituzione e sull'iniziativa legislativa del popolo"), richiamata nell'art. 30 della legge regionale n. 1/73.

Le perplessità sorgono circa il corretto significato da attribuire alle parole contenute nel comma 2 dell'art. 17 della L.R. n. 1/73 "per lo svolgimento delle operazioni" e cioè se in detta espressione debba essere compresa anche la durata della consultazione ovvero il rinvio debba ritenersi circoscritto alle sole operazioni materiali necessarie per lo svolgimento della consultazione mentre per la durata della stessa debba farsi riferimento al rinvio generale contenuto nell'art. 30 della L.R. n. 1/73 e cioè alla legge statale n. 352/70.

Infatti, nel primo caso, la conseguenza sarebbe quella di privilegiare il rinvio alla legge indicata dall'art. 17 della legge regionale n. 1/73 (e cioè al T.U. n. 570/60 e successive modificazioni); nel secondo caso, verrebbe invece privilegiato il rinvio dell'art. 30 della legge regionale n. 1/73 (e cioè la legge 352/70), con la conseguenza che il rinvio dovrebbe essere fatto alla durata stabilita per le consultazioni elettorali del Parlamento nazionale, durata che, fino alla emanazione dei decreti legislativi per la definizione dei collegi, è stabilita in due giornate, e, successivamente, in una.

Inoltre, nel primo caso, si tratterebbe di decidere se applicare - per quanto riguarda la durata - quella in unica giornata affermata dalla legge n. 81/93, che ha sostituito il T.U. n. 570/60 per i Comuni e le Province, o la durata di due giornate stabilita dallo stesso T.U. n. 570/60, in quanto, limitatamente alle sole elezioni regionali, lo stesso dovrebbe ancora ritenersi vigente.

Poichè la problematica non è di poco conto, si prega di far conoscere l'avviso di codesto Ministero al riguardo.

Si ringrazia per la cortese collaborazione e si porgono distinti saluti.

"VISTO: A. Molinaro"
DIPARTIMENTO PER GLI ENTI LOCALI
IL DIRIGENTE FUNZIONALE GENERALE
DR. PIETRO RIZZA

IL PRESIDENTE
- Giuseppe Pupillo -

G. Pupillo

Dipartimento per gli enti locali





DR. CARRARO
DR. RIZZA
AVV. NOARA
i.e. DECA. PRESIDENTE
DECA. ASS. CREMA

91828

Mod. 1

Prefettura di Venezia

DR. SARA
(lojic sup)

Venezia, 18.11

1993

Prot. N.º 97 Div. S.E.

Allegati

Risposta al Foglio del 29.10.1993

Div. Lex N.º 5651/13300

Al Sig. Presidente della Giunta
Regionale - Regione Veneto

VENEZIA

RACCOMANDATA A MANO

OGGETTO: Quesito sulla durata della consultazione referendaria.

669568 22 NOV. 93

GABINETTO

COMPENSA IN ARRIVO

Si trascrive di seguito l'avviso della Direzione Centrale dei Servizi Elettorali del Ministero dell'Interno concernente il quesito sopraindicato espresso con tele prot. n. 09307201 fasc. 15600/3079 dell'11.11.93:

"In fattispecie rappresentata debet farsi applicazione disposizioni di cui al articolo 17 secondo comma legge regionale 12 gennaio 1973 numero 1 stante generale richiamo operato da predetto articolo al legge 17 febbraio 1968 numero 108 per quanto attiene svolgimento operazioni nonchè per quant'altro non previsto da citata legge numero 1 al Precisasi altresì che in dizione "svolgimento operazioni" rientrano tutti gli adempimenti preordinati al corretto et regolare svolgimento consultazione elettorale al Chiariscisi infine che durata operazioni votazione anche per elezioni regionali est determinata in unica giornata giusta rinvio al normativa per elezioni comunali previsto da sesto comma articolo 1 legge numero 108 sopracitata al".

IL PREFETTO
(Sciavoletto)

fp/



REGIONE DEL VENETO

BOLLETTINO UFFICIALE

Spedizione in abb. post. sett. - Gr. 1/bis (70%)

Anno XXIV

VENEZIA, VENERDÌ 5 NOVEMBRE 1993

N. 93

INDICE GENERALE

	pag.	Indice per materia	pag.
Sommario	10770	Indice per ente	10776
Parte seconda - Sezione prima		Indice numerico	10779
Decreti del dirigente del dipartimento per la viabilità e i trasporti	10782	Informazioni sul Bollettino	10780
Decreti del dirigente del dipartimento per l'agricoltura e i rapporti con la Cee	10782		10904
Decreti del dirigente del dipartimento per le foreste e l'economia montana	10785		
Decreti del dirigente del dipartimento artigianato	10785		
Decreti del dirigente del dipartimento per i servizi formativi	10785		
Parte seconda - Sezione seconda			
Deliberazioni della Giunta regionale	10797		
Parte terza			
Concorsi (conferimento incarichi, commissioni e diari svolgimento prove)	10823		
Appalti e concessioni (aste, licitazioni private, appalti concorso, trattative private e avvisi di gara esperita)	10877		
Avvisi di deposito e «ad opponendum»	10885		
Concorsi in scadenza	10886		
Parte quarta			
Atti di enti e organi non regionali	10898		

Dgr 1 giugno 1993, n. 2531.

Programma operativo 5B modifiche mediante procedura scritta.

La Giunta regionale
(omissis)
delibera

Di approvare le modifiche al programma operativo 5B così come previsto dagli allegati n. 1, n. 2, n. 3, che fanno parte integrante del presente provvedimento.

Per quanto previsto nell'allegato 2, di prendere atto che le modifiche apportate al sottoprogramma 3 «Turismo» comportano un aumento nella spesa a carico del bilancio regionale per la quale si provvederà con successivo atto.

Per quanto previsto nell'allegato 3:

- a) Di assegnare per le attività di pubblicizzazione alla Federazione regionale degli industriali veneti l'importo di lire 221.999.000, alla Federveneto Api l'importo di lire 42.510.000, alla Federazione regionale dell'artigianato veneto l'importo di L. 89.744.000 e alla Cna regionale l'importo di L. 118.085.000, da erogarsi previa presentazione dei documenti di spesa per promozione, dei rapporti informativi e delle note di visita in azienda, in via correlata al volume dei servizi delle Pmi;
- b) di incaricare il segretario alle attività produttive dei settori secondario e terziario, previa intesa con tutte le strutture interessate, della messa a punto della convenzione per l'incarico di consulenza al Cir e della definizione delle attività convegnistiche e di promozione a mezzo stampa, sulle quali la Giunta dovrà nuovamente esprimersi;
- c) di impegnare la somma di L. 22.612.387.943 sul capitolo 84615, di L. 8.349.619.784 sul capitolo 84610 e di lire 3.673.743.000 sul capitolo 84700, del bilancio di previsione della spesa per l'esercizio 1993, da liquidare ai titolari dei progetti di cui al sottoprogramma 2 misure 1-2-3-4 e al sottoprogramma 4b del Pop «5b», per stati di avanzamento, mediante decreto del segretario per le attività produttive dei settori secondario e terziario;
- d) di impegnare la somma di L. 389.724.000 sul capitolo 84615 e di L. 461.114.000 sul capitolo 84610 del bilancio di previsione di spesa per l'esercizio 1993, da destinare alle iniziative di assistenza tecnica di cui in premessa, secondo le modalità ivi previste.

Di dar mandato alla segreteria generale della programmazione in collaborazione con le strutture di settore della predisposizione delle schede tecniche, delle tabelle e di ogni altra documentazione necessaria per l'attuazione della «procedura scritta» di cui all'art. 4 del regolamento interno del comitato, trasmettendo successivamente ai singoli membri del comitato di sorveglianza del programma operativo 5B della documentazione al fine di dar corso alla «procedura scritta» al fine dell'approvazione delle modificazioni di cui al punto precedente.

ALLEGATO (omissis)

(Gli allegati citati nel dispositivo sono consultabili presso la Segreteria regionale per il settore primario, tel. 041/5495413, ndr).

Referendum

Dgr 5 ottobre 1993, n. 4487.

Indizione referendum consultivo sulle proposte di legge: a) n. 244 «Suddivisione del comune di Venezia nei due comuni autonomi di Venezia e Mestre»; b) n. 149 «Istituzione del comune di Cavallino-Treporti». Approvazione quesiti referendari.

Il Presidente Giuseppe Pupillo, riferisce quanto segue:

A) Premesse

Con provvedimenti nn. 758 e 759 del 9 luglio 1993, il Consiglio regionale ha deliberato di ritenere meritevoli di accoglimento, ai sensi dell'art. 5 della lr 24 dicembre 1992, n. 25, le proposte di legge:

- 1) n. 244 dal titolo «Suddivisione del comune di Venezia nei due comuni autonomi di Venezia e Mestre»;
- 2) n. 149 dal titolo «Istituzione del comune di Cavallino-Treporti».

Con provvedimenti nn. 3545 del 30 luglio 1993 e 3840 del 3 agosto 1993, la Giunta regionale, ai sensi degli articoli 5 e 6 della lr n. 25/1992, ha deliberato rispettivamente:

- di indire il referendum consultivo sulle suddette proposte di legge per i giorni 3 e 4 ottobre 1993;
- di approvare i quesiti da rivolgere agli elettori e da iscrivere nella scheda per il referendum.

Avverso i citati provvedimenti è stato prodotto, come è noto, ricorso al Tar per il Veneto, per l'annullamento, previa sospensione, dell'esecuzione degli atti deliberativi.

Il suddetto organo di giustizia amministrativa, con ordinanza in data 2 e 3 settembre 1993, n. 748/1993, ha accolto la richiesta di sospensione.

Ritenute infondate le argomentazioni addotte dal Tar per il Veneto, la Giunta regionale, con atto n. 4080 del 7-9-1993, ha proposto appello al Consiglio di Stato avverso la suddetta ordinanza.

In data 25 settembre, il Consiglio di Stato, quinta sezione, con ordinanza n. 1301/1993, ha accolto il suindicato appello e annullato la decisione del Tar.

L'ordinanza si fonda sul presupposto «che le deliberazioni ora impugnate costituiscono atti endoprocedimentali, inseriti, insieme al referendum consultivo delle popolazioni interessate, nel complesso procedimento previsto dal menzionato art. 133 della costituzione e dalla relativa legge di attuazione della Regione Veneto 24 dicembre 1992, n. 25» e che, pertanto, non possedendo «una propria autonomia funzionale, né diretto e indipendente effetto lesivo, essendo la loro rilevanza destinata a essere assorbita dalla legge conclusiva del procedimento e istitutiva, eventualmente, di un nuovo comune», «deve disconoscersi, allo stato, la possibilità di sottoporre le deliberazioni in esame al sindacato di giurisdizionalità amministrativa».

Venuti meno i motivi di impedimento alla consultazione referendaria, si rende necessario riprendere, ora, le operazioni relative alla suddetta consultazione.

B) Diffida «Comitato per una città metropolitana di più comuni autonomi»

Anzitutto, è da respingere la tesi sostenuta, nella diffida in data 28 settembre 1993, dal portavoce del «Comitato per una città metropolitana di più comuni autonomi» circa l'impossibilità di procedere alla consultazione referendaria, sulle suddette proposte di legge, per l'entrata in vigore della legge regionale 12 agosto 1993, n. 36 sulla «Delimitazione dell'area metropolitana di Venezia» per i seguenti motivi:

- 1) il Consiglio regionale, votando nello stesso giorno (9 luglio 1993), prima la legge per la delimitazione dell'area metropolitana e successivamente il giudizio di meritevolezza, ai sensi della l.r. n. 25/1992, sui progetti di legge n. 244 e n. 149, ha affermato la propria volontà di conseguire i due obiettivi anche secondo due procedimenti separati;
- 2) a conferma del punto a), nel votare la l.r. n. 36/1993, il Consiglio regionale ha espressamente stabilito, all'art. 5, che il procedimento di istituzione di nuovi comuni all'interno dell'area metropolitana, in deroga alla l.r. n. 25/1992 e a norma dell'art. 20 della legge n. 142/1990, deve intervenire solo a seguito della costituzione della città metropolitana, e non già a seguito della sola delimitazione della relativa area; con l'ovvia conseguenza che fino alla costituzione della città metropolitana resta legittima l'istituzione di nuovi comuni ai sensi della legge n. 25/1992;
- 3) pur avendo la l.r. n. 36/1993 provveduto a delimitare l'area metropolitana di Venezia, è noto che non è stata ancora approvata dal Parlamento la legge statale di proroga dei termini di cui all'art. 21 della legge 8 giugno 1990, n. 142, per cui l'applicazione della stessa legge regionale, pur essendo in sé valida, appare come condizionata, nella propria efficacia, all'entrata in vigore della legge statale sovraricordata, senza la quale — essendo quello di costituzione della città metropolitana un procedimento complesso tra Stato e Regione — tutti gli adempimenti successivi (finalizzati o dipendenti da tale scopo) resterebbero sospesi in quanto condizionati alla legittima riapertura dei termini; pertanto, paralizzare ogni altra positiva attività concorrente in attesa di un evento futuro e incerto risulterebbe non solo contrario alle legittime aspettative popolari e istituzionali, ma anche grandemente lesivo dei principi che reggono l'equilibrio dei pubblici poteri e la loro ordinata evoluzione.

C) Adempimenti elettorali

Sugli adempimenti elettorali, legislativamente scadenza nel tempo, è da premettere che, alla data del 3 settembre 1993, era stato provveduto, in particolare, soltanto alla affissione del manifesto di convocazione dei comizi, alla revisione straordinaria delle liste elettorali e alla individuazione degli spazi da destinare alle affissioni di propaganda nonché ad altri adempimenti interni.

Non aveva, invece, avuto inizio e, pertanto, non ha neanche avuto luogo, la propaganda elettorale decorrente, per legge, dal trentesimo giorno antecedente quello della votazione e cioè dal 3 settembre 1993 (lo stesso di emissione della ordinanza di sospensione del Tar per il Veneto) nonché tutti gli altri adempimenti da effettuare successivamente alla

citata data fra i quali, in particolare, la distribuzione dei certificati elettorali.

Il complesso procedimento era soltanto agli inizi e non v'è dubbio che la sospensione del Tar ha vanificato quanto, fino a quella data, effettuato.

Le relative operazioni, pur se scadenzate nel tempo, costituiscono, infatti un «unicum» e taluni termini, poi, sono assolutamente obbligatori (è il caso, per esempio, della revisione straordinaria delle liste — art. 32 del dpr 20 marzo 1967, n. 223 — da svolgersi tassativamente in due tornate) in quanto anche deroga alla norma generale.

D'altra parte, non va dimenticata anche la ratio che sottende ai suddetti delicati e imprescindibili adempimenti volti ad assicurare un ordinato e armonico svolgersi dell'intero procedimento elettorale nonché una consapevole partecipazione alle consultazioni.

È fuori dubbio, pertanto, che il termine del 45° giorno antecedente quello della votazione, coincidente con l'affissione del manifesto di convocazione dei comizi, ai fini delle variazioni da apportare alle liste elettorali, va assolutamente rispettato come è fuori dubbio che al suddetto termine è da aggiungere anche un ulteriore congruo periodo per consentire la prima tornata della revisione straordinaria delle liste, costituendo quella del 45° giorno, la seconda.

In tale contesto, la consultazione del corpo elettorale non può aver luogo, di norma, prima del cinquantacinquesimo giorno dalla adozione del nuovo provvedimento di indizione del referendum, adozione assolutamente necessaria essendo quei pochi adempimenti effettuati anteriormente alla sospensione del Tar, riferiti alla data di consultazione 3-4 ottobre 1993.

Pertanto, assumendo in data odierna il relativo provvedimento, la consultazione del corpo elettorale non può avvenire prima del 28 novembre p.v.

D) Individuazione della data referendaria

A tale data, ostante, però, le seguenti difficoltà.

Non va dimenticato, anzitutto, che il 21 novembre 1993 e il 5 dicembre successivo avranno luogo a Venezia, rispettivamente, le elezioni per il rinnovo degli organi comunali e l'eventuale ballottaggio.

L'effettuazione del referendum per il 28 novembre p.v., provocherebbe, pertanto, una palese sovrapposizione di adempimenti non conforme al principio enunciato al quarto comma dell'art. 6 della legge n. 142/1990 e a quanto sostenuto da accreditata dottrina (cfr. Mortati, Istituzioni di diritto pubblico, II, Padova 1976 pag. 851).

L'opportunità di non far coincidere e nemmeno di accostare le campagne elettorali (cfr. Paladin, Diritto costituzionale, Padova, 1991, pag. 492) nonché la necessità di non gravare eccessivamente sull'ordinato svolgimento dell'attività scolastica e l'imminenza del periodo natalizio, porterebbero, pertanto, a individuare la prima data referendaria realmente utile nel 13 febbraio 1994.

E) Cavallino-Treporti

Relativamente alla problematica Cavallino-Treporti:

Preso atto che:

- 1) nella precedente deliberazione n. 3840/1993, la Giunta regionale aveva limitato la consultazione alla sola popolazione elettorale del comune di Venezia residente nel territorio di Cavallino-Treporti come delimitato dalla planimetria allegata alla proposta di legge, in quanto dai dati desunti dalla cartografia in scala 1:50000, gli uffici tecnici regionali avevano affermato che la superficie delimitata era inferiore al 10% del territorio del comune di Venezia, anche se «l'individuazione approssimata del territorio in oggetto, la scala cartografica prescelta nonché la deformazione della riproduzione eliografica della carta stessa determinano un notevole margine di imprecisione»;
- 2) tale scelta comportava necessariamente, per la Giunta, l'impegno di proporre al Consiglio regionale, per la futura legge istitutiva, la delimitazione che, tra i vari risultati possibili, consentisse quella corrispondente al calcolo degli uffici tecnici regionali (inferiore al 10%);
- 3) successivi confronti, anche col comune di Venezia, sui termini tecnici dell'indagine, hanno dettagliato, invece, che la percentuale del territorio del Cavallino-Treporti, rispetto all'intero territorio comunale, a seconda dei termini del confronto, poteva oscillare solo tra una superficie pari al 10,01% o al 10,04% o al 10,05%;

si ritiene, pertanto, che per la costituzione del comune di Cavallino-Treporti secondo il territorio indicato, debba essere sentita l'intera popolazione del comune di Venezia, in modo però che i risultati del referendum siano «evidenziati sia nel loro risultato complessivo sia disaggregati in base alla suddivisione dei risultati per ciascuna parte del territorio diversamente interessata» (art. 6 l.r. n. 25/1992).

F) Problematiche inerenti l'entrata in vigore della legge n. 277/1993

In ordine, infine, alla tematica se la consultazione possa ancora aver luogo in due giornate ovvero debba avvenire in una sola, si ritiene che, anche con l'entrata in vigore della legge 4 agosto 1993, n. 277 sulle «Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati», atteso il rinvio formale operato dalla legge regionale 12 gennaio 1973, n. 1 nei confronti della legge statale 25 maggio 1970, n. 352, ai sensi del combinato disposto degli artt. 30 della citata l.r. n. 1/1973, 50 della citata legge n. 352/1970 e 10 della citata legge n. 277/1993, in mancanza del decreto legislativo di cui all'art. 7 della legge n. 277/1993, la consultazione debba tenersi in due giornate.

Resta, ovviamente, inteso che qualora prima della data di affissione, al pubblico, del manifesto di convocazione dei comizi, il suddetto decreto legislativo dovesse essere in vigore, sarà provveduto ad assumere apposito provvedimento di modifica che fissi al solo giorno di domenica 13 febbraio 1994, la data di consultazione del corpo elettorale.

Si propone, pertanto, di deliberare in merito.

La Giunta regionale
(omissis)
delibera

1. È indetto il referendum consultivo sulle proposte di legge:

- a) n. 244 concernente la suddivisione del comune di Venezia nei due comuni autonomi di Venezia e di Mestre;
- b) n. 149 concernente la istituzione del comune di Cavallino-Treporti;

Al referendum partecipa, per entrambe le proposte di legge, ai sensi dell'art. 6, comma 1, lett. a) della legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25, l'intera popolazione elettorale residente nel comune di Venezia.

I comizi per lo svolgimento del referendum consultivo sono convocati per domenica 13 febbraio 1994.

Le operazioni di votazione avranno inizio entro le ore 8 di domenica 13 febbraio 1994 e si protrarranno sino alle ore 22 dello stesso giorno, per riprendere alle ore 7 di lunedì 14 febbraio 1994 e terminare alle ore 14 dello stesso giorno.

Per lo svolgimento della consultazione referendaria si osservano le norme della legge regionale 12 gennaio 1973, n. 1, e, in quanto applicabili, le norme per lo svolgimento delle elezioni regionali e dei referendum abrogativi di leggi statali.

2. Di approvare i sottoelencati quesiti da rivolgere, all'intera popolazione elettorale residente nel comune di Venezia e da iscrivere nelle schede per il referendum:

- a) relativamente alla proposta di legge n. 244:

«Siete favorevole al progetto di legge n. 244 relativo alla suddivisione del comune di Venezia nei due comuni autonomi di Venezia e Mestre?»

SI NO

- b) relativamente alla proposta di legge n. 149:

«Siete favorevole al progetto di legge n. 149 relativo alla istituzione del comune di Cavallino-Treporti?»

SI NO

3. Di avvalersi, nell'espletamento delle operazioni referendarie, degli uffici del comune di Venezia, ai sensi dell'art. 17, primo comma, della legge regionale 12 gennaio 1973, n. 1.

4. Di dare atto che le spese per lo svolgimento del referendum sono a carico della Regione ai sensi dell'art. 28 della legge regionale 12 gennaio 1973, n. 1.

Dgr 5 ottobre 1993, n. 4553.

Referendum consultivo sulle proposte di legge: a) n. 244 «Suddivisione del comune di Venezia nei due comuni autonomi di Venezia e Mestre»; b) n. 149 «Istituzione del comune di Cavallino-Treporti». Modifica deliberazione di Giunta n. 4487 del 5-10-1993.

Il Presidente Giuseppe Pupillo, riferisce quanto segue:

Con precedente atto n. 4487 in data odierna, la Giunta regionale ha deliberato, fra l'altro, di indire il referendum consultivo sulle proposte di legge indicate in oggetto per il giorno di domenica 15 febbraio 1994 e di lunedì 14 febbraio 1994.

La coincidenza delle due giornate della consultazione con l'ultima domenica e l'ultimo lunedì di carnevale rende, però, opportuno anticipare la consultazione medesima alla domenica 6 febbraio 1994 e lunedì 7 febbraio 1994.

Considerato che tale determinazione non incide sul cor-

retto e ordinato svolgimento degli adempimenti elettorali, il Presidente propone di deliberare in merito.

L'assessore Buttura spiega i motivi diversi da quelli indicati dal Presidente per i quali anch'egli ha chiesto che la Giunta regionale possa riesaminare la decisione già assunta di indire il referendum nei giorni 13 e 14 febbraio 1994 e afferma che il gruppo consiliare del Psi al quale appartiene ha testè espresso il convincimento, contrario a quello della Giunta, che il referendum debba tenersi nei tempi tecnici più ravvicinati possibili.

Avendo però votato a favore della proposta del Presidente (approvata con deliberazione odierna n. 4487), ed essendo emerso un contrasto di opinioni fra i partiti nel quale non intende essere coinvolto, l'assessore Buttura lascia la seduta.

La riunione prosegue con nove componenti presenti, compreso il Presidente.

Intervengono altri assessori:

- Perticaro, per ribadire la possibilità e la correttezza di sovrapposizione del referendum con le elezioni comunali del 21 novembre 1993, opinione condivisa dal Vice presidente Pra e dagli assessori Adami e Miotto;
- Vanni, per sottolineare che la proposta del Presidente è in linea con lo stesso criterio seguito dalla Giunta nel decidere il 30 luglio 1993 (con atto n. 3545) di indire il referendum per il 3 ottobre 1993, e cioè lontano e non in coincidenza con le elezioni amministrative nel comune di Venezia.

Conclusa la discussione;

La Giunta regionale

Visto il precedente provvedimento n. 4487 in data odierna;

delibera

Per i motivi in premessa indicati, a modifica della sola data contenuta nella deliberazione n. 4487 del 5 c.m., il referendum consultivo sulle proposte di legge n. 244 e n. 149 relative, rispettivamente, alla «Suddivisione del comune di Venezia nei due comuni autonomi di Venezia e Mestre» e alla «Istituzione del comune di Cavallino-Treporti», è indetto per i giorni di domenica 6 febbraio 1994 e di lunedì 7 febbraio 1994, anziché per i giorni di domenica 13 febbraio 1994 e di lunedì 14 febbraio 1994.

Ricorsi

Dgr 5 ottobre 1993, n. 4486. Idrovia Fissero-Tartaro Canalbianco-Po di Levante. Progetto Fio 1984, 2° stralcio, arbitrato dgr nn. 139/1993, 1672/1993. Nomina difensore.

Ricorsi e autorizzazioni a resistere in giudizio

Dgr 27 luglio 1993, n. 3398. Ricorso al Tar per il Veneto proposto da Munaron Franco e altri c/ la Regione Veneto, il

comune di Selvazzano Dentro e la Presidenza consiglio ministri per l'annullamento dell'ordinanza della sezione di Padova del Coreco n. 12/11 del 9-10-1992 che annulla le deliberazioni del comune di Selvazzano Dentro n. 19 del 27-4-1992 e n. 51 del 17-9-1992 relative al reinquadramento dei dipendenti in 5ª qualifica funzionale — profilo collaboratore professionale — terminalista, ex art. 34 dpr n. 333/1990. Autorizzazione a resistere in giudizio.

Dgr 27 luglio 1993, n. 3401. Ricorso al Tar per il Veneto proposto dall'Ulss n. 8 c/ la Regione Veneto per l'annullamento dell'ordinanza n. 25938/21364 in data 16-5-1991 con cui il Coreco ha annullato parzialmente la deliberazione dell'ulss ricorrente n. 972 del 23-4-1991 relativa alla conferma del trattamento economico del personale dipendente con qualifica di assistente sanitario e ostetrica, ex dpr n. 348/1983. Autorizzazione a resistere in giudizio.

Dgr 5 ottobre 1993, n. 4455. Ricorso al Tar per il Veneto proposto dal comune di Belluno c/ Regione Veneto e nei confronti di Ulss n. 3 e di Panattoni Giampaolo per l'annullamento del provvedimento 11-6-1992 n. 3967 del Coreco, sezione di Belluno che respinge ricorso 12-4-1992 presentato dal comune di Belluno avverso nota amministratore straordinario Ulss n. 3, datata 2-4-1992 n. 5266/AG. Autorizzazione a resistere in giudizio.

Dgr 5 ottobre 1993, n. 4456. Ricorso al Tar per il Veneto proposto dal comune di Belluno c/ Regione Veneto e nei confronti di Ulss n. 3 e di Scussel Lucia per l'annullamento del provvedimento 11-9-1992 n. 7375 del Coreco, sezione di Belluno che respinge ricorso 27-8-1992 presentato dal comune di Belluno avverso nota amministratore straordinario Ulss n. 3, datata 12-8-1992 n. 4381/AG. Autorizzazione a resistere in giudizio.

Dgr 5 ottobre 1993, n. 4457. Ricorso al Tar per il Veneto proposto dal comune di Belluno c/ Regione Veneto e nei confronti di Ulss n. 3 e di Roncato Antonietta per l'annullamento del provvedimento 8-5-1991 n. 3969 del Coreco, sezione di Belluno che respinge ricorso 12-4-1992 presentato dal comune di Belluno avverso nota amministratore straordinario Ulss n. 3, datata 2-4-1992 n. 5264 e n. 5265/AG. Autorizzazione a resistere in giudizio.

Dgr 5 ottobre 1993, n. 4458. Ricorso al Tar per il Veneto proposto dal comune di Belluno c/ Regione Veneto e nei confronti di Ulss n. 3 e di Fregona Maria per l'annullamento del provvedimento 8-5-1991 n. 3966 del Coreco, sezione di Belluno che respinge ricorso 28-4-1992 presentato dal comune di Belluno avverso nota amministratore straordinario Ulss n. 3, datata 2-4-1992 n. 5261/AG. Autorizzazione a resistere in giudizio.

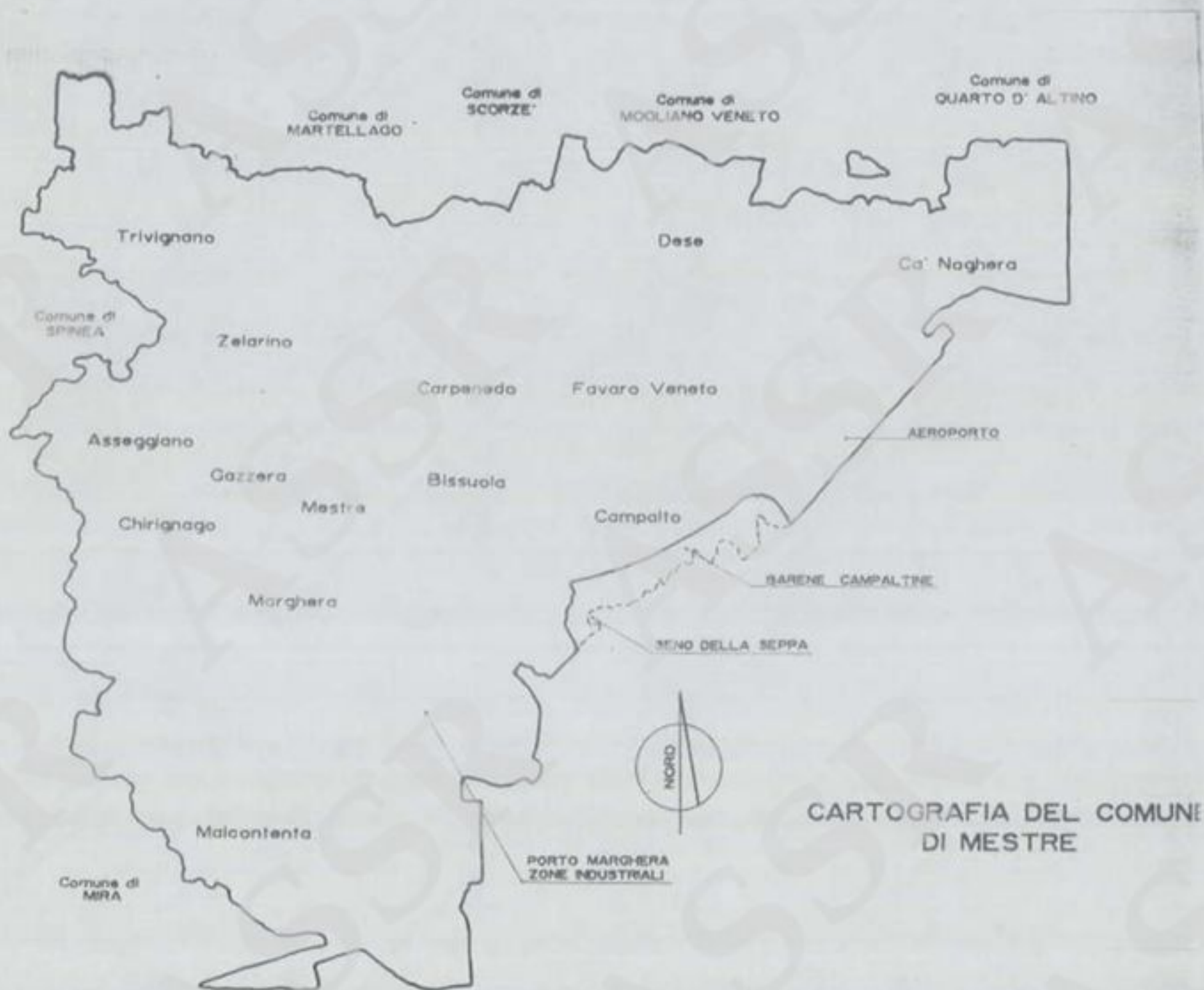
NOVEMBRE '93

Al Presidente
del Consiglio Regionale del Veneto
Arch. Umberto Carraro

PETIZIONE

I sottoscritti cittadini del Comune di Venezia e di Mestre-Terraferma chiedono al Consiglio Regionale del Veneto, che nel caso di vittoria del SI per la divisione del Comune di Venezia con l'istituzione del nuovo Comune autonomo di Mestre, il Consiglio Regionale provveda a definire un confine verso la Laguna che sia naturale e giusto.

E quindi il confine tra i Comuni di Venezia e Mestre sia tracciato in modo che il territorio del Comune di Mestre comprenda l'intera Terraferma compreso "Il seno della Sepa" come risulta dalla grafica sotto riportata (rilevata dalla carta nautico-turistica della Laguna Veneta, editore Belletti).



44/93

ai signori:

Giancarlo Angeloni,	Patrizio Berengo,
Gabriella Brazzalotto,	Giannantonio Furlan,
Piero Miani,	Gabriella Mameli,
Gastone Pivotti,	Luigi Ricciardi,
Piero Pozzan,	Giuseppe Rizzo,
Renzo Rizzo,	Gianfranco Vecchiato,
Susanna Zannini,	Guido Zordan.

PETIZIONE

alla Giunta e al Consiglio Regionale perché, se attraverso l'espressione della volontà popolare verrà costituito il nuovo comune di Mestre, gli siano destinati e riconosciuti confini naturali e giusti.

I sottoscritti cittadini del Comune di Venezia chiedono alla Giunta e al Consiglio Regionale del Veneto di compiere gli atti necessari perché al referendum di iniziativa popolare sulla divisione del Comune di Venezia, che si terrà il 6 e il 7 febbraio, sia possibile votare senza pregiudicare, in caso di vittoria della divisione, la possibilità che il nuovo Comune di Mestre abbia un confine verso la laguna naturale e giusto.

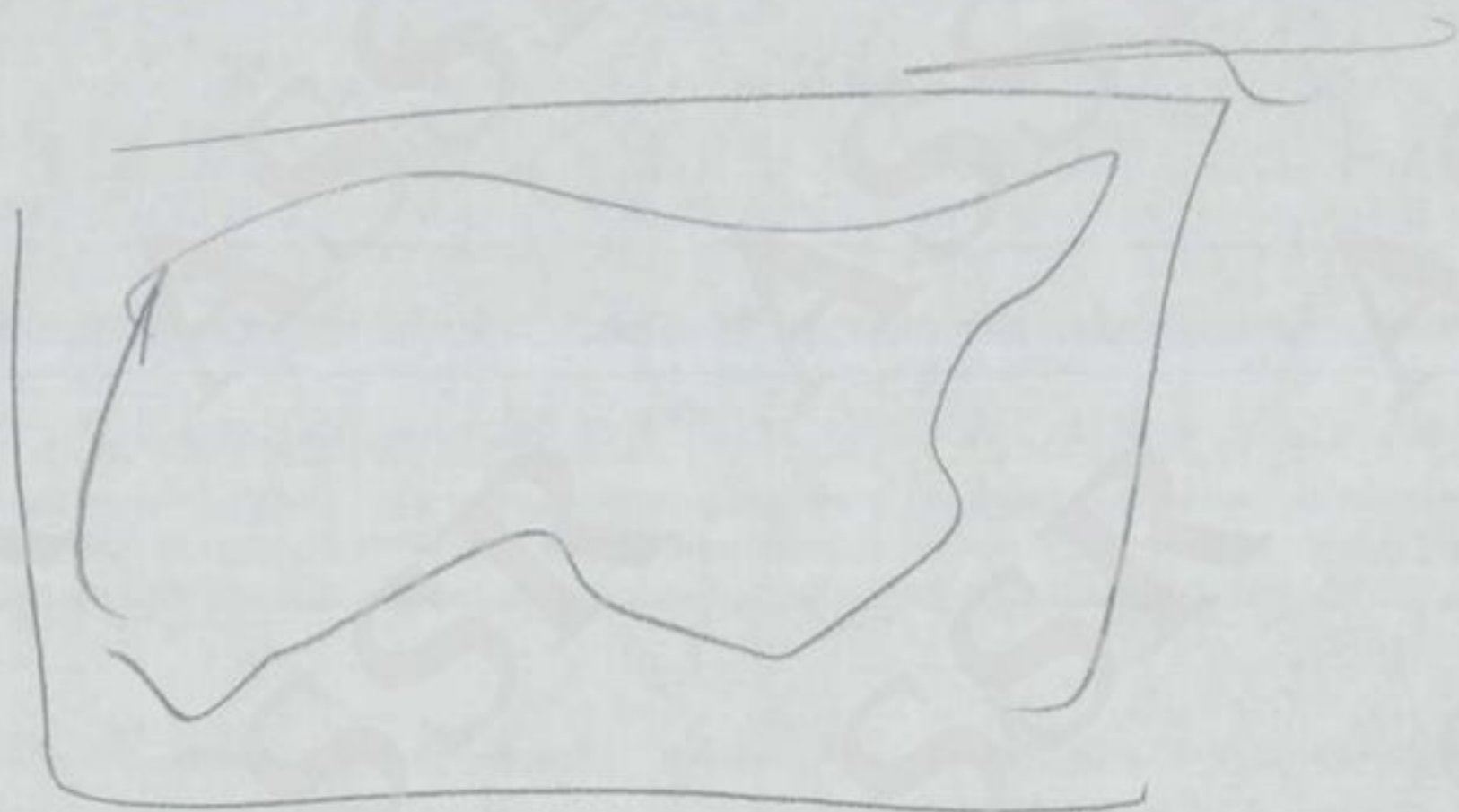
In particolare ribadiscono la richiesta che:

- il referendum si tenga il 6^o febbraio 1994, senza subire rinvii;
- il quesito referendario accerti la volontà dei cittadini di dividere il Comune di Venezia nei due comuni autonomi di Venezia e Mestre;
- nel caso di prevalenza dei sì per la divisione del Comune di Venezia, il Consiglio Regionale provveda alla istituzione del nuovo Comune di Mestre, dotandolo di un confine verso laguna naturale e giusto.

E quindi, come accade per gli altri comuni della gronda lagunare (per esempio Campagna Lupia e Mira), il confine tra i comuni di Venezia e Mestre sia tracciato nella laguna in modo che il territorio del Comune di Mestre comprenda l'intera terraferma insieme alla gronda e alle antistanti barene, incluse le isole di Campalto e di Tessera.

-PETIZIONE-

I sottoscritti cittadini del Comune di Venezia e di Mestre-ter-
refrues chiedono alla Giunta e al Consiglio Regionale che,
in vista del referendum per la restituzione dell'autonomia
comunale prevista a Mestre-Mestre, vogliano stabilire
per l'eventuale nuovo Comune un confine verso la
Laguna che sia naturale e giusto.
E che pertanto tale confine sia tracciato in modo
che il Territorio del Comune di Mestre comprenda l'ar-
denza terraferma inclusa il "seco della Seta", come
risulta dalla grafica sotto riprodotta (rilevata dalla
carta nautico-topografica della Laguna Veneta, editore
Zanichelli).



I sottoscritti cittadini del Comune di Venezia e di Mestre Terrafirma
chiedono al Consiglio Regionale del Veneto - che nel corso di vittoria del
SI per la divisione del Comune di Venezia con l'estensione del nuovo comune
autonomo di Mestre, il Consiglio Regionale provveda a definire un confine
verso la laguna che sia naturale e giusto.

E quindi il confine tra i Comuni di Venezia e Mestre sia tracciato in modo
che il territorio del Comune di Mestre comprenda l'intera Terrafirma compreso il
"seno della Sile" come risulta dalla grafica sottorportata. (~~Allegato~~ allegato)
| Rilevata dalla carta nautico idrografica della LAGUNA VENETA edita BOLLEA.)

COSTES

Informazioni

SOMMARIO

Giorgio Orsoni
LA SEPARAZIONE DI VENEZIA
E MESTRE: IL QUADRO NORMATIVO

Aurelio Bruzzo
AREA METROPOLITANA,
SEPARAZIONE TRA IL CENTRO
STORICO E LA TERRAFERMA:
IMPLICAZIONI ECONOMICHE E DI
FINANZA PUBBLICA

Adriana Vigneri
NUOVI COMUNI NELLA CITTÀ
METROPOLITANA

Elio Barbiana
REFERENDUM E SEPARAZIONE:
UNA STORIA INFINITA

Isabella Scaramuzzi
LENTI MA SICURI VERSO LA META

Anna Luisa Furlan
L'IMPEGNO DELLA PROVINCIA PER
LA CITTÀ METROPOLITANA



Trim. / N. 6 / Anno 1994 / Sped. in abb. post. Gr. IV/70 / Aut. Prov. P.T. di Venezia

6

COSES

Consorzio per lo sviluppo economico e sociale della provincia di Venezia

Presidente

Renato Brunetta

Comitato direttivo

Piero Bergamo, Virginio Celin, Oscar Girotto, Luigi Pasinetti, Roberto Priarolo, Giorgio Ragazzoni

Assemblea

Piero Bergamo, Stefano Boato, Virginio Celin, Oscar Girotto, Sergio Meconi, Luigi Pasinetti, Roberto Priarolo, Giorgio Ragazzoni, Gianni Rivi, Giorgio Sarto, Loris Tiozzo, Erminio Vanin, Michele Vianello

Enti aderenti

Comune di Venezia
Provincia di Venezia

«Coses Informazioni»

Trimestrale, anno III, n. 6
I trimestre 1994

Direttore responsabile

Renato Brunetta

Direttore

Giuliano Zanon

Redazione

Luciano Menetto

Comitato di redazione

Elia Barbiani, Armando Bonetto, Stefania Bragato, Claudia Cargnoni, Luciano Menetto, Enrico Perissinotto, Turiddu Pugliese, Isabella Scaramuzzi, Michele Tamma, Mariolina Toniolo Trivellato

Direzione Redazione Amministrazione:
Venezia, San Marco 2818

Tel. (041) 5200217.

Spedizione in abbonamento postale
gruppo IV - Autorizzazione Tribunale
di Venezia n 1092 del 4.5.1992 -
Pubblicità inferiore al 70%.

Prezzo del presente fascicolo L. 10.000 -
Abbonamento annuo (4 numeri) L.
40.000.

Stampa: Ge.Graf. Gestioni Grafiche
S.r.l. - Via Ronchi, 4 - Loreggia (PD)
Tel. 049/579.45.93.

Finito di stampare nel mese di gennaio
1994.

«Coses Informazioni»

Trimestrale, anno III, n. 6, I trimestre 1994

Sommario

Giorgio Orsoni

LA SEPARAZIONE DI VENEZIA E MESTRE:

IL QUADRO NORMATIVO pag. 1

Aurelio Bruzzo

AREA METROPOLITANA, SEPARAZIONE TRA
IL CENTRO STORICO E LA TERRAFERMA: IMPLICAZIONI
ECONOMICHE E DI FINANZA PUBBLICA *

5

Adriana Vigneri

NUOVI COMUNI NELLA CITTÀ METROPOLITANA *

18

Elia Barbiani

REFERENDUM E SEPARAZIONE:

UNA STORIA INFINITA *

22

Isabella Scaramuzzi

LENTI MA SICURI VERSO LA META

La Città Metropolitana Veneziana *

27

Anna Luisa Furlan

L'IMPEGNO DELLA PROVINCIA PER

LA CITTÀ METROPOLITANA *

35

La separazione di Venezia e Mestre: il quadro normativo

Questo intervento si propone di riprendere sinteticamente le problematiche giuridiche relative alle variazioni delle circoscrizioni comunali e provinciali, con particolare attenzione al dibattuto tema della "separazione" di Venezia e Mestre e conseguenti alle innovazioni legislative sia a livello nazionale, sia a livello regionale intervenute dopo il 1990 e cioè successivamente all'ultimo referendum tenutosi per tale separazione.

1.

È necessario pregiudizialmente riassumere il quadro normativo. Sulla base dell'art. 133 (Cost.) che attribuisce alle Regioni la potestà legislativa in materia di istituzione dei nuovi Comuni, nonché di modifica delle loro circoscrizioni e denominazioni sentite le popolazioni interessate, lo Statuto della Regione Veneto all'art. 47, prevede che siano sottoposte a referendum consultivo delle popolazioni interessate le proposte di legge concernenti l'istituzione di nuovi Comuni e i mutamenti delle circoscrizioni e delle denominazioni comunali.

Con ciò la Regione Veneto ha chiarito che lo strumento per "sentire" le popolazioni è quello del referendum consultivo da chiunque provenga la proposta di legge e che tale meccanismo si applica sia all'ipotesi di istituzione di nuovi Comuni, sia a quella di mutamento delle circoscrizioni o delle denominazioni comunali.

La Regione Veneto si è poi attivata con provvedimenti legislativi sia per disciplinare l'iniziativa legislativa e le varie forme di referendum con la Legge Regionale 12 gennaio 1973 n. 1, tuttora in vigore, sia per disciplinare più specificamente l'esercizio delle funzioni, anche legislative, in materia di circoscrizioni comunali; ciò ha fatto dapprima con la Legge Regionale 16 luglio 1973 n. 17 e successivamente con la Legge Regionale 24 dicembre 1992 n. 25, che ha abrogato e sostituito la precedente. Sull'argomento infatti è intervenuta la Legge 8 giugno 1990 n. 142 sulle auto-

nomie locali, che, in particolare all'art. 11 ha innovato in relazione alla disciplina delle modifiche territoriali, fusione e istituzione di Comuni, introducendo disposizioni di principio, a cui ai sensi dell'art. 117 l.c. le Regioni sono tenute ad adeguarsi; in relazione a tali nuovi principi è stata emanata la Legge Regionale n. 25/92.

2.

Le norme di carattere generale sulla iniziativa legislativa e sul referendum sono rimaste peraltro immutate e non presentano particolari problematiche diverse da quelle già emerse nel passato, relative per lo più alla natura del giudizio di meritevolezza di cui all'art. 25 Legge Regionale n. 1/73 ed al suo rapporto con il referendum consultivo, nonché con il giudizio di ammissibilità della proposta (art. 6 stessa Legge) nel caso in cui essa sia di iniziativa popolare.

Tali problematiche sono già state ampiamente affrontate in occasioni di precedenti iniziative legislative sulla materia e risolte in senso soddisfacente e chiaro, mettendosi in evidenza l'indipendenza dei due giudizi finalizzati a scopi diversi, nonché in particolare la non obbligatorietà del referendum, in quanto subordinato a quel giudizio di meritevolezza della proposta che non deve limitarsi ad un riconoscimento della sussistenza dei requisiti formali per il proseguimento del procedimento. Anzi, proprio in ordine a quest'ultimo argomento la Legge Regionale n. 25/92, che ha sostituito la Legge Regionale n. 17/73, sul procedimento di variazione delle circoscrizioni comunali ha introdotto degli elementi di chiarificazione riprendendo con una apposita norma proprio l'argomento del giudizio di meritevolezza e collegandolo con il programma regionale di modifica delle circoscrizioni comunali introdotto dalla Legge stessa in adempimento alla disposizione dell'art. 11, secondo comma, della Legge n. 142/1990.

Si è infatti previsto che il giudizio di

meritevolezza, ai fini dell'ulteriore prosecuzione del procedimento legislativo, sia necessario solo nelle ipotesi di proposte presentate in difformità da quanto previsto dal programma regionale e che nel caso di proposte conformi al programma regionale la Giunta deve deliberare d'ufficio il referendum consultivo, senza necessità di alcun giudizio di meritevolezza.

Con ciò confermandosi che il giudizio di meritevolezza, quando richiesto, deve consistere in una valutazione di merito circa l'opportunità stessa di procedere nell'esame della proposta in quanto essa sia conforme con gli indirizzi politici della Regione e con l'interesse generale all'organizzazione degli enti locali. Tale, infatti, è la funzione del programma regionale, dettagliatamente disciplinato nel Cap. II, sez. III della Legge Regionale n. 25/92 ed al quale il giudizio di meritevolezza viene in tutto e per tutto equiparato, essendo considerato come se fosse una variante o integrazione del programma stesso. Cosicché ne risulta confermato che le proposte, sia di iniziativa dei Consiglieri, sia di Giunta, sia popolari qualora non conformi al programma regionale non devono essere automaticamente sottoposte a referendum consultivo, ma solo se ritenute meritevoli dal Consiglio stesso in base a un giudizio di merito sulla stessa opportunità e coerenza della proposta con i modelli organizzativi a cui la Regione intende ispirarsi.

3.

Su questi temi del programma e del giudizio di meritevolezza appare opportuno soffermarsi per formulare qualche considerazione di carattere più sistematico.

E tuttavia preliminarmente una osservazione sull'impostazione generale delle previsioni dell'art. 11 L. 142/90 e della L.R. n. 25/92 in relazione anche alla disciplina della precedente L.R. n. 17/73.

Non può negarsi che il legislatore na-

zionale abbia voluto imporre alle Regioni una procedura particolarmente meditata in relazione alle modifiche delle circoscrizioni comunali, obbligandolo alla predisposizione di un programma di validità quinquennale.

Lo spirito della norma è poi certamente teso a favorire un programma di fusione di piccoli comuni e ad avversare la creazione di nuovi comuni di dimensioni non considerate ottimali (sotto 10 mila abitanti).

Nessun incentivo è previsto per favorire la suddivisione di comuni già esistenti, neppure se di grosse dimensioni. Sulla stessa linea si pone la L.R. n. 25/92 che, nel dare i contenuti del programma (art. 11), elenca attività che riguardano aggregazioni di territorio ad altri comuni (già esistenti) o fusioni e incorporazioni, ma non fa esplicito riferimento alle suddivisioni o scorpori per istituzione di nuovi comuni.

È vero peraltro che al successivo art. 12 si prevede espressamente, nell'individuare i criteri in base ai quali il programma deve essere formulato, anche il caso di istituzione di un nuovo comune a seguito di scorporo, ma si pongono delle condizioni che evidenziano il disfavore del legislatore regionale per tale tipo di operazioni.

Rimane comunque il fatto che la legge sotto i profili sopra indicati non è del tutto chiara, in quanto non ricomprende l'ipotesi dello scorporo fra i contenuti del programma, anche se una interpretazione logico-sistematica, desumibile dai contenuti dell'art. 12, fa pensare che si sia trattato di una mera omissione nel testo dell'art. 11.

4.

Il programma costituisce, come si è detto, l'elemento maggiormente innovativo della nuova disciplina, in quanto impone di procedere alla revisione delle circoscrizioni comunali in modo coerente con un progetto di sistemazione del territorio e non in modo episodico in relazione ad esigenze che si manifestino di volta in volta. Esso costi-

tuisce altresì una condizione di procedibilità per la variazione delle circoscrizioni comunali.

La sua mancanza, infatti, determina l'impossibilità di avviare l'attività di promozione delle unioni di comuni (art. 14 L.R. 25/92).

Tutte le proposte di legge relative a variazioni non incluse nel programma devono essere assoggettate al giudizio di meritevolezza previsto dall'art. 5 della stessa legge, in quanto l'approvazione del programma non preclude al Consiglio Regionale la facoltà di esprimere in sede di giudizio di meritevolezza parere favorevole su un progetto di legge anche se in difformità del programma stesso.

Ma ciò che caratterizza in modo particolare lo strumento del programma, è il fatto che esso deve contenere l'indicazione complessiva delle risorse finanziarie necessarie all'attuazione dello stesso (art. 11 comma terzo).

Ciò si può dire costituisca la condizione sostanziale del programma per poter procedere all'attuazione delle revisioni delle circoscrizioni comunali.

In un quadro di rigore nella definizione della spesa pubblica, non può mancare la sottoposizione della revisione delle circoscrizioni comunali ad una conduzione così importante, qual'è quella individuazione delle risorse finanziarie necessarie per attuare tale tipo di organizzazione.

Si può pertanto dire che l'indicazione complessiva delle risorse finanziarie costituisce una vera e propria condizione giuridica all'attuazione del programma e quindi alla revisione di qualsiasi circoscrizione.

5.

L'altro aspetto di novità riguarda il giudizio di meritevolezza. Esso è disciplinato dall'art. 5 della L.R. n. 25 del 92 e va ad integrare la previsione contenuta nell'art. 25 della L.R. 12 gennaio 1973 n. 1 che disciplina tra l'altro il procedimento per il referendum consultivo.

Il giudizio di meritevolezza si presenta



nella L.R. 25 del 92 tuttavia, come una sorta di procedimento di integrazione e variazione del programma regionale di revisione delle circoscrizioni comunali. Il primo comma dell'art. 5, infatti, prevede l'indizione diretta del referendum consultivo solo quando il progetto di legge presentato sia conforme al programma regionale e in caso diverso impone la sottoposizione del progetto al Consiglio per il giudizio di meritevolezza.

Ciò significa che in mancanza di un programma nessun progetto di legge di mutamento delle circoscrizioni comunali possa aver corso neppure sulla base di un giudizio di meritevolezza.

E ciò viene confermato dalla norma transitoria contenuta nell'art. 22, secondo la quale fino all'approvazione del programma solo le iniziative legislative pendenti al momento dell'entrata in vigore della legge sarebbero soggette al giudizio di meritevolezza; escludendosi implicitamente che eventuali iniziative legislative successive all'entrata in vigore della legge possano essere prese in considerazione sino all'approvazione del programma.

Il giudizio di meritevolezza deve essere preceduto dal parere dei Consigli Comunali e Provinciali interessati e da una relazione della competente Commissione consiliare la quale può svolgere ogni atto istruttorio necessario.

Il Consiglio successivamente formula il giudizio sulla base della valutazione della sussistenza dei requisiti formali per procedere alla variazione della Circonscrizione comunale nonché delle ragioni civiche e/o di opportunità storica, culturale, sociale, economica e/o di funzionalità istituzionale e di razionalizzazione dei servizi (art. 5, comma terzo, L.R. n. 25/92).

Peraltro oltre ai suddetti elementi che il Consiglio deve valutare per giungere al giudizio di meritevolezza, la legge impone che esso motivi specificatamente le ragioni di urgenza e/o di merito che giustificano la difformità dalle indicazioni del programma. Con ciò confermandosi l'assoluta eccezionalità di una variazione di Circonscrizioni comunali al di fuori

del programma e in carenza del medesimo, se non in quei casi specifici previsti dalla norma transitoria.

Precisa infine l'art. 5 della L.R. n. 25 del 1992, che il voto negativo del Consiglio comporta gli stessi effetti previsti dall'art. 47 del regolamento del Consiglio Regionale e cioè la non ripresentabilità del progetto di legge respinto nell'ambito della stessa legislatura, se non dopo un anno dalla precedente votazione ove non venga riproposto con modifiche sostanziali.

6.

Sulla base delle sopraesposte precisazioni è da valutare ora la compatibilità delle proposte presentate con le norme sopravvenute. Risulta infatti che al momento dell'approvazione della legge fossero pendenti tre progetti di legge per la suddivisione del Comune di Venezia in più Comuni.

Precisamente il progetto di legge n. 149, di iniziativa del Consigliere Perticaro che prevede l'istituzione del Comune di Cavallino Tre Porti, il progetto di legge n. 190, di iniziativa del Consigliere Ceccarelli che prevede l'istituzione del Comune di Mestre; il progetto di legge n. 244, di iniziativa popolare che prevede la suddivisione del Comune di Venezia nei due Comuni autonomi di Venezia e Mestre.

Ci riferiamo esclusivamente a questi progetti in quanto essi solo, essendo pendenti al momento dell'entrata in vigore della L.R. n. 25/92, ai sensi dell'art. 22, hanno la possibilità di essere assoggettati al giudizio di meritevolezza anche in mancanza dell'approvazione del programma di cui all'art. 11 della legge stessa. In relazione a tali progetti è da rilevare in linea di massima come essi per il semplice fatto di essere stati proposti prima dell'entrata in vigore della L.R. 25/92, non possono essere conformi alle previsioni in essa contenute.

In particolare, non risulta rispettata la previsione di cui agli artt. 8 e 17 della L.R. 25/92 laddove si prevede che i

rapporti finanziari e patrimoniali connessi con la revisione della circoscrizione siano definiti dalla Provincia competente per territorio per delega della Regione, ma che la legge regionale debba determinare in ogni caso, oltre all'ambito territoriale delle nuove circoscrizioni, anche le direttive di massima per la soluzione degli aspetti finanziari e patrimoniali connessi con la revisione territoriale.

Con la L.R. 25/92 si sono volute restringere le possibilità di contenzioso indicando nella legge stessa di istituzione delle nuove circoscrizioni comunali i principi a cui attenersi per regolare gli aspetti patrimoniali e finanziari. La mancanza di criteri e direttive in tal senso renderebbe inattuabile la legge di revisione delle circoscrizioni, perché carente di un aspetto fondamentale.

Così come sono concepiti i progetti di legge attuali non possono essere quindi approvati dal Consiglio Comunale. È vero che per quanto riguarda le proposte di iniziativa dei Consiglieri Perticaro e Ceccarelli, esse possono in qualsiasi momento essere integrate al fine di renderle conformi alla legge sopravvenuta.

Si può invece porre il problema circa la modificabilità della proposta di iniziativa popolare, giacché l'art. 7 quarto comma della L.R. n. 1/73 esclude la modificabilità da parte della Commissione, neppure con l'assenso del presentatore ufficiale, delle proposte di legge di iniziativa popolare.

Così stando le cose deve concludersi che certamente la proposta di legge di iniziativa popolare non può essere approvata nel testo presentato in quanto non conforme alla nuova L.R. 25/92 e non è modificabile per renderla ad essa conforme.

Diversamente dovrebbe argomentarsi per quanto riguarda le proposte di iniziativa dei Consiglieri Perticaro e Ceccarelli, sempre che si ritenga che le eventuali modificazioni non vadano a innovare così radicalmente le proposte da non poterle far rientrare nelle iniziative legislative pendenti al momento dell'entrata in vigore della legge e in quanto tali valutabili ai sensi dell'art. 22 delle norme transitorie.

7.

L'esame della situazione normativa e delle procedure attivabili va completato con una sia pur breve analisi delle possibili conseguenze derivanti dall'attuazione delle proposte con la suddivisione del territorio comunale di Venezia in più comuni. In questo senso le soluzioni possibili possono essere sostanzialmente di due tipi: la prima che chiameremo la soluzione semplice e che prevede soltanto la divisione *rebus sic stantibus* e l'altra che chiameremo soluzione complessa e che potrebbe prevedere la divisione nell'ambito di una più vasta area metropolitana.

a) La prima non pone particolari problemi in ordine alla separazione delle funzioni, giacché a ciascun ente competeranno le funzioni che la legge direttamente attribuisce ai Comuni. Ciò che può avere un qualche interesse è l'aspetto relativo all'organizzazione dei servizi, giacché la Legge n. 142/90 ha previsto nuovi strumenti per lo svolgimento dei servizi pubblici a livello locale e per il coordinamento fra più Comuni. Senonché essa sembra aver privilegiato vari modelli organizzativi dei servizi pubblici locali principalmente nell'ambito del singolo Comune come denotano gli artt. 22 e 23 della L. 142/90, mentre a livello sovramunicipale sembra essere stata privilegiata la sola ipotesi del Consorzio da gestire secondo le norme previste per le aziende speciali (art.25).

Tale scelta del legislatore porta a escludere che per i servizi pubblici locali interessanti più Comuni siano utilizzabili forme diverse dal Consorzio e quindi forme più snelle quali ad esempio le Società per Azioni a prevalente capitale pubblico. Una suddivisione potrebbe quindi portare a qualche difficoltà nell'organizzazione dei servizi pubblici ove attualmente gestiti in forma diversa da quella della Azienda speciale e sempre che si voglia mantenere unitaria la gestione.

b) la soluzione che prevede la contemporanea individuazione dell'area metropolitana e la costituzione della città metropolitana potrebbe al contrario manifestare un maggior interesse sia per la possibilità di una ridefinizione più elastica delle attribuzioni relative ai servizi, come disposto dall'art.19 della L. 142/90, sia per la possibilità di una più ampia ridefinizione del territorio all'interno dell'area metropolitana, secondo quanto previsto dall'art. 20 della L. 142/90.

Esso infatti prevede che l'individuazio-

ne dell'area metropolitana sia prettamente collegata con il riordino delle circoscrizioni territoriali dei comuni in essa rientranti, con l'istituzione anche di nuovi comuni per scorporo da aree di intensa urbanizzazione o per fusione di comuni contigui.

È infatti proprio fra i compiti principali dell'individuazione dell'area metropolitana il nuovo disegno dell'organizzazione delle autonomie locali al suo interno, con la possibilità di un più organico trasferimento di risorse e di personale alle nuove entità.



Municipio di Venezia. - Capo musica in tenuta di gala.

Area Metropolitana, separazione tra il centro storico e la terraferma: implicazioni economiche e di finanza pubblica

**Premessa:
scopo ed oggetto del lavoro**

Scopo del presente studio è sostanzialmente quello di illustrare le principali questioni che si presentano sul piano logico ed operativo nel momento in cui si procede nel tentativo di verificare le più rilevanti implicazioni di carattere economico-finanziario sottintese ai progetti come quello di istituire un governo metropolitano per l'area di Venezia e di separare il territorio del Comune capoluogo in due unità distinte ed autonome. In altre parole, l'obiettivo che ci si propone di raggiungere sarebbe quello di condurre una sorta di analisi benefici/costi applicata alle ipotesi più significative in cui potrebbero concretizzarsi questi due progetti di modifica istituzionale, dei quali si sta dibattendo nelle varie sedi da molto tempo, ma, a nostro avviso, in modo non sufficientemente approfondito.

La discussione degli elementi raccolti a favore o contro tali ipotesi verrà condotta sui tre seguenti scenari:

- a) istituzione dell'area metropolitana, ai sensi della legge 142/90 di riforma delle Autonomie locali;
- b) separazione del Comune di Venezia tra centro storico e terraferma, sulla base del progetto contenuto nella proposta di legge regionale di iniziativa popolare n. 244²;
- c) istituzione dell'area metropolitana e contemporanea suddivisione del Comune di Venezia.

Poiché anche al primo di questi scenari si potrebbero dare in astratto più di una soluzione concreta, il terzo rischierebbe di averne un numero alquanto elevato così da rendere pressoché impossibile ogni seria valutazione. Per ovviare a tale inconveniente, per il primo scenario si considererà soltanto un numero limitato di casi, cioè quelli aventi - allo stato attuale del dibattito scientifico e politico - maggiori probabilità di attuazione, così come verrà precisato nei paragrafi che seguono.

Non ci si nasconde l'alto grado di difficoltà insita in un simile tentativo, cui complessità è accentuata dal fenomeno - non infrequente nella realtà italiana - per cui numerosi elementi di tipo normativo di cui occorre avvalersi, sono stati definiti di recente oppure risultano ancora indeterminati; pertanto, pare ovvio che i risultati che verranno conseguiti, debbano essere intesi come del tutto provvisori.

1. Primo scenario: istituzione dell'area metropolitana

1.1 In prima battuta ci si riferirà ad una soluzione metropolitana standard, che preveda il riaccorpamento di funzioni di area vasta in capo ad un organismo che abbia autorità sia sul Comune capoluogo che sul resto dei Comuni della conurbazione di Venezia o, addirittura, dell'intera provincia.

Poiché in questa sede si intende esaminare la questione sulla base dell'esclusivo metro economico e valutare unicamente le implicazioni di finanza pubblica, sulla base di uno schema riproposto da Pola (1990), pare opportuno raccogliere una serie di parametri di supporto ad una astratta analisi benefici/costi applicata a tale progetto di variazione istituzionale, i quali riguardano due criteri generali individuati tra le quattro argomentazioni principali che la letteratura specializzata indica a favore di un governo metropolitano:

- a) argomentazioni di efficienza nell'uso delle risorse pubbliche, in senso sia statico che dinamico;
 - b) argomentazioni di equità, nel senso di livellare gli oneri fiscali e tariffari tra le varie comunità³.
- L'analisi benefici/costi che può essere condotta, esibirà una redditività complessiva tanto maggiore quanto più positivi si riveleranno i singoli addendi nei quali essa può essere scomposta:

- i) il beneficio netto eventualmente proveniente da nuovi interventi, che ora non vengono effettuati perché im-

pediti dalla "barriera istituzionale", in tutte le sue forme;

ii) il beneficio netto proveniente dalla riorganizzazione su basi tecniche ed amministrative rinnovate degli interventi già in atto.

Il primo tipo di beneficio attiene ad esempi di questo tipo: se l'area metropolitana di Venezia saprà trovare una soluzione tecnicamente soddisfacente e a costi sopportabili per disinquinare l'ambiente oppure per attivare un sistema di trasporto pubblico che garantisca la mobilità delle persone più validamente di quanto oggi esistente, ciò costituirà un'entrata netta.

Il secondo tipo di beneficio potenziale riguarda i guadagni in termini di maggiore produttività delle risorse impiegate negli interventi che le singole collettività coinvolte o pongono già in essere, oppure deciderebbero comunque di effettuare separatamente.

Si potrebbe distinguere, al proposito, la realizzazione di investimenti dalla prestazione di servizi ricorrenti. Limitandoci a quest'ultimo problema che è quello di portata più generale, i benefici potenziali consistono in una più equa ripartizione degli oneri finanziari all'interno dell'area metropolitana e tra questa e i governi superiori, che un governo metropolitano dovrebbe saper promuovere. Con riguardo al problema dei servizi e della spesa corrente, sovengono gli ormai tradizionali insegnamenti della teoria economica: con le contiguità esistenti in un'area metropolitana i "trabocamenti" dei servizi non sono un'eccezione ma la regola, per cui serve un'autorità mediatrice e dispensatrice dei necessari interventi correttivi⁴. La soluzione rappresentata dal governo metropolitano è la più corretta se si vogliono internalizzare gli effetti esterni dei servizi e conseguire tutte le economie di scala possibili⁵.

Per tutto ciò si potrebbe già giungere ad una prima conclusione secondo la quale la sommatoria dei due tipi di benefici netti indicati in precedenza è,

in genere, superiore al costo sopportato in termini di aggravii burocratici per l'implementazione di un governo metropolitano.

Per rendere più concreta e, nello stesso tempo, attualizzare questa prima analisi delle implicazioni economico-finanziarie derivanti dall'istituzione di un'area metropolitana come quella di Venezia, bisogna fare almeno sommariamente cenno alle principali caratteristiche del profondo cambiamento che ha interessato le aree urbane negli ultimi decenni anche in Italia e che, sebbene non abbia ridotto in modo determinante le economie di agglomerazione causate dalla concentrazione di residenze ed attività produttive, ha però trasformato la tipologia dei servizi pubblici colà richiesti⁶.

Alcuni anni fa i servizi pubblici locali più rilevanti erano quelli legati al territorio ed alle abitazioni, ma da qualche tempo il peso dei servizi alla persona e per il miglioramento della qualità della vita è cresciuto in modo impetuoso: si tratta dei servizi ecologico-ambientali, assistenziali, sanitari, culturali, ricreativi e di quelli volti alla riqualificazione della rete urbana.

Il peso crescente di questi servizi alla persona implica che per poter effettuare una seria valutazione economica sull'ipotesi di istituire la città metropolitana di Venezia si dovrà tener conto del fatto che:

– alla base di tali servizi vi è quasi sempre un sistema di relazioni personali, per cui risulta decisamente elevato il rapporto lavoro/capitale nella tecnica produttiva impiegata per la loro erogazione;

– di conseguenza, è ancora limitata la possibilità di applicare ad essi le innovazioni tecnologiche, come del resto già da tempo sostenuto (da Baumol) in merito al terziario pubblico nel suo complesso;

– per essi, infine, non è sempre facile dal punto di vista politico applicare delle tariffe o aumentare quelle già esistenti, visti i problemi redistributivi e di giustizia sociale connessi ad una simile manovra.

1.2 Entrando nel merito del problema del finanziamento della città metropolitana va subito rilevato che –secondo Russo (1992)– la L. 142/1990, nel rinviare ad altra fonte la specificazione dei metodi di finanziamento di tutti gli enti in essa previsti, presenta un'inadeguata formulazione normativa, in quanto stabilisce solo che alla città metropolitana competono le tasse, le tariffe e i contributi sui servizi ad essa attribuiti. Infatti, non chiarisce su quali e quanti tributi l'area metropolitana potrà contare, né se essi saranno di sua esclusiva spettanza, oppure in "condominio" con gli enti che la comporranno.

Anche se per ora alcun tributo locale è specificatamente mirato alle esigenze delle aree metropolitane, ciò non vuol dire però che la legge regionale che deve effettuare la ripartizione territoriale e delle funzioni tra la città metropolitana ed i restanti Comuni, non possa prevedere anche i criteri di ripartizione delle entrate, allo scopo di attribuire direttamente alla città metropolitana la responsabilità per le entrate tributarie afferenti alle funzioni di sua competenza⁷.

In altre parole, la legge regionale non può esimersi, indipendentemente dal futuro assetto della fiscalità locale, dal fissare un criterio direttivo di riparto dei tributi locali in maniera non rigidamente "comunale" e, comunque, altrettanto flessibile quanto quello concernente gli spezzoni delle singole materie stabilite dall'art. 19 della citata legge. Più specificatamente, la legge regionale di cui al 1° comma di tale articolo, nel devolvere alla città metropolitana sia le funzioni della Provincia, sia quelle dei Comuni, quando queste assumono un aspetto sovracomunale, dovrebbe di conseguenza provvedere anche ad attribuirle i tributi comunali e provinciali, o mediante riparto del gettito, oppure mediante riparto delle competenze sulla gestione dei tributi medesimi, oppure ancora mediante devoluzione ripartita di siffatti tributi tra gli enti. Tutto ciò sembra dipendere dalla rea-



le configurazione che verrà data all'area metropolitana nel caso di Venezia, rispetto alle soluzioni rinvenibili in generale, nonché dalle funzioni ad essa effettivamente attribuite. Per quanto riguarda il primo aspetto, due sono le possibili ipotesi alternative, anche se con diverse possibilità di applicazione⁸. La prima configura un'area metropolitana di dimensione ristretta che, nel caso di Venezia, aggregerebbe al Comune capoluogo un numero limitato di Comuni della Provincia. La seconda tenderebbe a far coincidere l'area metropolitana con l'intero territorio dell'attuale Provincia.

In realtà, al di là delle innegabili differenze di effetti che si producono, è da ritenere che l'aspetto funzionale (e di finanziamento) dei due fenomeni non comporti alcuna differenza in relazione alla devoluzione di tributi propri alla città metropolitana, in quanto l'attenzione del legislatore deve concentrarsi su forme normative di riparto delle risorse che tengano conto delle necessità finanziarie del nuovo ente locale, e in particolare sui modi di combinazione dei principi recati dalla stessa L. 142, applicati ai tributi locali vigenti ed effettivamente spettanti agli enti, anche per effetto della devoluzione del relativo gettito.

La conclusione cui sembra doversi pertanto giungere in proposito, è che alla città metropolitana cui è devoluta la competenza sulle funzioni provinciali e su quelle sovracomunali concernenti le materie tassativamente elencate, spettano le tasse (o, meglio, i tributi) le tariffe e i contributi sui servizi (quelli provinciali e quelli sovracomunali) ad essa attribuiti, fermo restando che ai Comuni contermini spettano le proprie funzioni a carattere non sovracomunale. Più esplicitamente, poiché alla città metropolitana spetta il "rango" di Provincia, ad essa debbono essere attribuite tutte le entrate tributarie ed extratributarie provinciali, così come dovrebbero spettarle quei tributi comunali direttamente afferenti ai servizi sovracomunali.

Relativamente al quadro futuro, poi, va osservato che la normativa sulla finanza locale recentemente emanata per gli anni 1993 e 1994⁹ non prevede alcuna disposizione a favore della città metropolitana in quanto tale, giacché si occupa solo di Comuni, Province e Comunità montane.

Pertanto, si presume che dovrà essere emanato un apposito provvedimento di legge che definisca con precisione quali sono i "contributi sui servizi" di cui parla la L. 142. In proposito il Prof. Pola ha proposto che tali contributi vadano a succedere alla totalità degli attuali trasferimenti correnti dallo Stato alla Provincia, della totalità dei contributi regionali e comunali attualmente destinati ai consorzi intercomunali e di una quota -da quantificarsi, magari in connessione con la definizione dei servizi essenziali di cui all'art. 54- degli attuali trasferimenti dello Stato ai Comuni rientranti nell'area¹⁰. La quantificazione della quota non potrà ovviamente non tener conto dello spessore effettivo delle competenze che la città metropolitana avrà ricevuto al momento della sua istituzione.

1.3 Passando dunque dal quadro generale al caso specifico di Venezia, va innanzi tutto ricordato che le ipotesi di definizione dell'area metropolitana inizialmente avanzate erano ben sei e che solo dopo una laboriosa fase istruttoria, condotta sulla base dei lavori svolti da un'apposita Commissione, sono diventate le seguenti tre¹¹:

- a) l'area coincidente con i confini della provincia;
- b) l'area vasta comprendente anche le città di Padova e Treviso;
- c) l'area ristretta comprendente, oltre al Comune di Venezia, alcuni Comuni limitrofi¹².

È intorno a queste tre ipotesi soltanto che ora si condurrà un ragionamento, tentando di applicare i criteri ed i principi generali precedentemente illustrati in merito all'attribuzione di funzioni e di risorse finanziarie alla

città metropolitana di Venezia che dovrebbe essere stabilita da parte della Regione.

Nel primo caso che è quello più vicino all'ipotesi configurata in astratto, le funzioni da attribuire alla città metropolitana sarebbero -oltre a quelle della Provincia- quelle attualmente svolte dai Comuni, ma aventi un respiro sovracomunale, in materia soprattutto di sviluppo economico e distribuzione commerciale, istruzione secondaria e formazione professionale, smaltimento rifiuti, viabilità e traffico, gestione delle risorse idriche ed energetiche ed infine di assetto idrogeologico. In termini di risorse finanziarie, andrebbero trasferite alla città metropolitana -oltre a quelle della Provincia, come si è già detto- una quantità relativamente limitata di risorse comunali dal momento che i servizi, le funzioni o i segmenti di esse che si sono qui indicati, sono solo in parte autofinanziati mediante tasse, tributi o contributi da parte di soggetti pubblici o privati. Ad esempio, alla città metropolitana dovrebbero essere attribuiti la tassa r.s.u., nonché il canone per la depurazione delle acque civili e industriali di cui alla L. 319/1976.

Da quanto detto si deduce che una conseguenza che ne potrebbe molto probabilmente derivare -come del resto ha già calcolato G. Pola (1992) per la città metropolitana di Milano- sarebbe costituita dalla formazione per il bilancio metropolitano di un disavanzo di parte corrente, il quale molto difficilmente -stante la normativa attualmente vigente in materia di finanza locale- potrebbe essere ripianato mediante l'inasprimento delle entrate tributarie proprie o un aumento dei trasferimenti statali.

In altre parole, se non interviene tempestivamente una vera e propria trasformazione dell'attuale regime inerente la ripartizione delle risorse pubbliche tra centro e periferia, l'assetto finanziario delle città metropolitane, tra cui quella di Venezia, sarà, presumibilmente per molti

anni, segnato da "rachitismo" e respiro corto.

Per capire la dimensione dello sforzo che è necessario sostenere per istituire le città metropolitane anche la Società Permanente di Servizi ha cercato di stimare i loro fabbisogni finanziari per i primi anni '90 (S.P.S. 1991). Nel caso specifico di Venezia l'area metropolitana è stata individuata sulla base del criterio demografico e della continuità geografica e risulta composta da una ventina di Comuni; pertanto, assume una configurazione ancora diversa da quelle viste in precedenza. Ciò nonostante è interessante verificare i risultati a cui hanno portato le stime effettuate, soprattutto a proposito del dato del fabbisogno finanziario, tenendo presente che esso si riferisce ancora alla situazione che si dovrebbe produrre, per le caratteristiche di "finanza derivata" del sistema tributario locale, tra le entrate e le spese previste per il solo intervento ordinario.

Come si può constatare dall'allegato prospetto, si tratta di previsioni che evidenziano i rischi di collasso finanziario presenti nella attuale situazione, come del resto si accennava poco fa a proposito del caso di Milano.

La dimensione del fabbisogno è tale da significare l'impossibilità di farvi fronte da parte della singola città metropolitana, in mancanza di consistenti interventi correttivi che contribuiscano a risolvere la critica situazione¹³.

Stima delle entrate e spese della città metropolitana di Venezia (valori in miliardi di lire correnti):

	1991	1992
Spese	1.347,0	1.390
Trasferimenti totali	422,3	410
Entrate proprie	369,3	432
Fabbisogno finale	555,4	548

Fonte: elaborazioni S.P.S. (1991)

È ovvio che tali interventi dovranno essere diversificati e dovranno tener conto anche della auspicata razionalizzazione sul versante della spesa, sebbene la rigidità di quest'ultima non lasci presagire una grande possibilità di risparmio su tale versante. In effetti, un vantaggio che potrebbe derivare dall'istituzione di questo tipo di città metropolitana, consiste proprio nella razionalizzazione dei servizi dei Comuni rientranti nell'area e nella eliminazione delle duplicazioni di spesa, anche se è molto difficile stimare quante risorse si potrebbero effettivamente liberare in questo modo¹⁴.

Nel secondo caso, quello dell'area metropolitana di tipo interprovinciale, trascurando i risvolti politico-istituzionali dell'operazione, sembra che il trasferimento di funzioni dagli Enti locali interessati si debba limitare alla pianificazione territoriale, cioè ad una attività che non comporta particolari spese di funzionamento e pertanto il suo finanziamento dovrebbe assorbire una modesta quantità di risorse da parte dei Comuni. Per altre funzioni che dovrebbero essere svolte da questo tipo di città metropolitana, come -ad esempio- la ricerca scientifica e tecnologica (evidentemente in collaborazione con le Università, i centri di ricerca già operanti, ecc.), non sono attualmente previste apposite entrate di natura tributaria, per cui esse andrebbero finanziate mediante trasferimenti da parte dello Stato.

Il vantaggio connesso a questo tipo di soluzione consisterebbe invece nella programmazione e nel coordinamento degli interventi pubblici locali, che verrebbero concepiti con respiro di area veramente vasta e finalizzati soprattutto alla propulsione del complessivo sistema economico veneziano verso livelli di competitività più elevati e perciò anche più adeguati alle esigenze sorte in seguito alla prospettiva del mercato unico europeo.

Nel terzo caso, infine, si configura una situazione relativamente più complessa e ciò per due motivi: in primo luogo,

perché si creerebbe un'autorità provinciale con le tradizionali funzioni di tale Ente, ma con una quota soltanto del bilancio provinciale che va stabilita sulla base di criteri obiettivi (numero abitanti, superficie territoriale, ecc.); in secondo luogo, perché il tipo e il numero delle funzioni che verrebbero trasferite dai Comuni tendono a ridursi rispetto almeno al primo caso. Infatti, la proposta che è stata avanzata in sede di Commissione regionale interessa tutt'al più settori come quello della sanità, dei trasporti e viabilità (parcheggi), nonché il regime dei suoli, le abitazioni (equo canone) ed infine la gestione del patrimonio immobiliare pubblico¹⁵. Anche in tal caso è possibile pensare che le risorse finanziarie effettivamente trasferibili da parte dei Comuni saranno relativamente scarse, data la mancanza di entrate proprie in tali settori (se si escludono i contributi dai privati connessi alle opere di urbanizzazione, che però sono destinati al finanziamento degli investimenti). Pertanto, si dovrebbe ribadire quanto segnalato in precedenza in merito ai rischi finanziari derivanti da una simile soluzione.

A ciò si aggiunga quanto emerge da una ricerca recentemente condotta da M. Pelloso (1992) sull'economicità di gestione dei principali servizi pubblici locali nelle città centrali delle aree metropolitane italiane. Secondo i risultati delle elaborazioni effettuate si apprende che il Comune di Venezia è quello che -per vari motivi, fra cui il suo particolare assetto morfologico- fa registrare i valori di spesa pro capite più elevati rispetto agli altri capiluogo di regione proprio in corrispondenza dei servizi ritenuti di area vasta, come la manutenzione delle strade, la gestione delle abitazioni, la depurazione delle acque, lo smaltimento dei rifiuti e la tenuta di parchi e giardini.

Ciò implica, allora, che se verrà istituita l'area metropolitana si otterrà il vantaggio di una redistribuzione dei costi di erogazione di questi ser-



vizi, nella misura in cui tali costi —come è quasi certo— nei Comuni contermini risulteranno inferiori a quelli del capoluogo; evidentemente però ne deriverà anche lo svantaggio per i cittadini residenti in quei Comuni di veder drasticamente aumentare il loro contributo al finanziamento della spesa corrente della città metropolitana, come del resto prefigurato dalla teoria economica.

Quanto finora detto non significa tuttavia che i servizi comunali attribuiti alla città metropolitana dovranno essere gestiti in economia, cioè direttamente dall'autorità metropolitana, in quanto tale forma gestionale, per sua stessa natura, si addice a servizi di dimensioni e caratteristiche ridotte. Ne conseguirà in ogni caso uno stravolgimento dell'attuale assetto gestionale dei servizi giacché questo andrebbe in molti casi ad assumere una dimensione più ampia rispetto a quella strettamente comunale che attualmente li caratterizza¹⁶.

A tale svantaggio per la popolazione si affianca la possibilità però di ricondurre ad unitarietà, nell'ambito dell'area metropolitana, l'insieme delle differenti forme di gestione dei servizi pubblici locali che presumibilmente oggi si presentano.

Infine, va almeno accennato alla questione dei termini in cui dovrebbe avvenire il passaggio della titolarità dei beni mobili ed immobili destinati allo svolgimento dei servizi dai Comuni alla città metropolitana e le relative conseguenze di natura fiscale.

Al fine di evitare pesanti oneri fiscali al passaggio di beni dai vari Comuni attualmente esercenti i servizi all'unico soggetto che li dovrà gestire in seguito, si suggerisce l'estensione a questo contesto dell'applicazione della L. 80/1991, la quale ha appunto esentato il trasferimento di beni mobili ed immobili effettuato da Comuni, Province e Consorzi alle aziende speciali costituite ai sensi della L. 142/1990, da ogni imposta, tassa o diritto di qualsiasi specie e natura.

2. Secondo scenario: separazione tra città storica e terraferma

2.1 Al fine di meglio comprendere le motivazioni di fondo che sostengono uno scenario di questo tipo, pare opportuno inquadrare le questioni specifiche di cui al Comune di Venezia in un più ampio contesto come quello tradizionalmente configurato dalla letteratura economica. La tendenza al decentramento secondo le teorie del "federalismo fiscale" si presenta come il risultato di un compromesso tra una serie di elementi che ne suggeriscono, rispettivamente, l'estensione e la limitazione¹⁷. Poiché la problematica prevalente è connessa all'efficiente allocazione delle risorse destinate alla produzione di beni e servizi pubblici locali, da tale punto di vista il vantaggio principale dell'organizzazione a livello decentrato, anziché accentrato, deriva dalla possibilità di produrre nella quantità e qualità richieste dalle preferenze dei cittadini, le quali a loro volta rispecchiano le specifiche esigenze delle varie collettività amministrate. Se questi servizi fossero, viceversa, offerti a livello centrale (o ad un livello molto ampio), il risultato più probabile sarebbe una prestazione uniforme di tali servizi in tutte le aree, in modo che non sarebbero rispettate le diverse preferenze come quelle che si presume possano presentarsi in una città morfologicamente differenziata quale è Venezia.

Questa è la sostanza del cosiddetto teorema del decentramento elaborato da Oates¹⁸. Naturalmente, la motivazione del decentramento è strettamente legata alla decentralizzazione della capacità impositiva (che attualmente è abbastanza limitata nella realtà italiana); infatti, la manifestazione delle preferenze individuali nel momento del voto può avvenire responsabilmente solo se i cittadini sono messi nelle condizioni di valutare i benefici individuali connessi alla spesa ed i costi individuali del suo finanziamento.

Ad avvalorare la tesi del decentra-

mento sono solitamente adottate altre motivazioni che giustificano un certo grado di decentralizzazione delle funzioni. Innanzi tutto, si sostiene che gli Amministratori eletti a livello locale hanno una maggiore comprensione dei gusti e dei desideri della collettività in relazione a prestazioni, i beni pubblici locali, che riguardano quasi esclusivamente i cittadini di questa. In secondo luogo, si considera che la decentralizzazione possa assicurare un controllo democratico degli uffici pubblici più efficace di una struttura centralizzata. In terzo luogo, viene ricordato che l'esistenza di più livelli di governo consente ai cittadini di far sentire la propria voce presso consessi politici gerarchicamente diversi.

Infine, si sostiene che, a livello locale, la sperimentazione e l'innovazione produttiva nella gestione dei servizi pubblici risulti più immediatamente e flessibilmente impiegabile.

Contro l'idea della decentralizzazione vengono invece sottolineate le inefficienze derivanti dalla possibilità di esportare ad altre comunità la tassazione locale tramite processi di traslazione e dal tentativo di attrarre o trattenere attività produttive nell'area amministrata con politiche fiscali di esenzione e sussidi fiscali. Al riguardo merita ricordare che le preoccupazioni di ordine distributivo derivanti dal timore di una diseguale allocazione nel territorio delle iniziative economiche, e quindi della ricchezza, possono essere in gran parte limitate, pur in presenza di un elevato grado di decentramento, con opportuni trasferimenti dei flussi finanziari tra i diversi livelli di governo, quali quelli che finora tendono a prevalere nel sistema italiano di finanza locale.

Nella sostanza, quindi, la teoria finanziaria perviene all'accoglimento dell'idea del decentramento dell'erogazione dei servizi pubblici locali, mentre la soluzione del problema del grado di decentramento e delle dimensioni delle autorità locali, come quello che in qualche misura si presenta in seguito all'ipotizzata separa-

zione del Comune di Venezia tra città storica e terraferma, è trovata anch'essa tramite un compromesso tra i costi e i benefici della dimensione stessa dei vari Enti.

Muovono verso un ampliamento della struttura produttiva e, quindi, di gestione dell'Ente locale le economie di scala e gli effetti di traboccamento, mentre spingono nella direzione opposta i costi di organizzazione e quelli di "limitazione del danno individuale" derivante dal comportamento dei cittadini che si vedono danneggiati dall'allargamento dell'utenza.

In conclusione, la fondatezza economica di una struttura di decentramento finanziario è esaminata dalla teoria finanziaria associando l'elemento elettivo-politico alla produzione di beni pubblici locali e al loro finanziamento tramite imposte locali.

Ogni qualvolta l'evoluzione politico-amministrativa di un paese (o di una sua area) e le caratteristiche assunte dal processo di sviluppo economico provocano una rottura di questo equilibrio, la teoria suggerisce di intervenire con processi di riorganizzazione e di riforma tendenti a ristabilirne le condizioni originarie, onde limitare gli elementi di inefficienza e di crisi finanziaria che tale rottura comporta.

D'altro canto, è evidente che quanto più la situazione reale si allontana dalle ipotesi poste alla base del modello, tanto più esso si dimostra scarsamente applicabile.

Nella ricerca delle condizioni di efficienza allocativa nell'offerta di beni pubblici locali, poi, una specifica attenzione merita la soluzione della c.d. "internal exit" nella forma della scissione, operata - ad esempio - da un gruppo di individui ovvero da uno o più enti che decidono di scindersi da una unità politica esistente per dare vita a nuove aggregazioni.

Questa possibilità ha ricevuto poca attenzione nella letteratura, probabilmente perché viene considerata difficilmente realizzabile sia per le restrizioni normative esistenti a questo proposito negli ordinamenti positivi

sia per la sua costosità¹⁹. Tale costosità è dovuta, da un lato, alla rottura delle interdipendenze che nel corso del tempo è probabile si siano determinate tra i soggetti, individuali o collettivi, che operano all'interno della stessa unità amministrativa, dall'altro, alle difficoltà di trovare l'accordo tra i potenziali secessionisti.

Comunque, la secessione resta pur sempre una possibilità da tenere in debita considerazione, anche se la sua ottimale realizzazione richiede circostanze non frequenti come quelle previste in un non recente, ma tuttavia poco noto, saggio di Buchanan e Faith²⁰.

In questo saggio si indaga sulle possibilità di secessione soprattutto sotto il profilo degli effetti che tale eventualità potrebbe avere sul comportamento degli Enti locali esistenti. Nel modello in esame si assume che i cittadini siano titolari del "diritto di secessione" e, ai fini dell'analisi, sono divisi in due gruppi: gli appartenenti alla coalizione dominante e gli altri. Nella coalizione dominante sono compresi tutti coloro che partecipano alla ripartizione del "surplus fiscale" estratto dalla rimanente parte della popolazione; conseguentemente, gli appartenenti a questo secondo gruppo sono i potenziali secessionisti. La principale conclusione cui questi due esponenti della Public Choice pervengono, è che gli individui possono attuare la secessione in qualsiasi numero e senza costi, ma la nuova unità politica che essi vanno a costituire dovrà finanziare la produzione dei beni pubblici con prelievi fiscali a carico dei residenti.

Va però rilevato che il modello ora sommariamente esposto si basa su una serie di assunti tra cui alcuni che non hanno un effettivo riscontro nella realtà della finanza locale italiana: infatti, tale modello presuppone che il finanziamento dell'attività pubblica locale avvenga mediante imposte prelevate sui residenti. Pertanto, l'analisi in quello contenuta risulta solo parzialmente applicabile allo specifico ca-

so del Comune di Venezia, il quale -come noto- per il momento opera in un contesto di finanza prevalentemente "derivata".

2.2 Una volta descritto il quadro teorico di riferimento dal punto di vista economico, la prima questione che si presenta quando si considera l'ipotesi di separazione del Comune di Venezia in due (o più) unità amministrative, riguarda l'individuazione della normativa da cui è regolata tale materia.

In attuazione del dettato costituzionale (art. 133) che attribuisce alle Regioni la competenza in materia di istituzione e modifica di Comuni, la Regione Veneto aveva regolato per esteso la materia con la L. R. n. 17/1973. In seguito all'emanazione della L. 142/1990 che -fra l'altro- regola (all'art. 11) la modifica territoriale, la fusione e l'istituzione di Comuni, cercando di favorire in varie forme l'aumento della dimensione demografica degli enti rispetto a quella attuale, la Regione Veneto ha recentemente provveduto ad adeguare la sua normativa emanando la L. R. n. 25/1992 (Norme in materia di variazioni provinciali e comunali).

In proposito a tale legge, va innanzi tutto osservato che essa tende ad integrare la nuova impostazione con quella precedente, come testimonia il fatto che tra le possibili fattispecie di variazioni comunali è prevista anche l'istituzione di un nuovo Comune a seguito dello scorporo di parte del territorio di uno o più Comuni. In secondo luogo, la L. R. 25 affronta in modo non completamente soddisfacente i risvolti finanziari dell'operazione di scorporo.

Infatti, da un lato, quando regola il provvedimento legislativo di variazione delle circoscrizioni, affida ad esso il compito di stabilire "le direttive di massima per la soluzione degli aspetti finanziari e patrimoniali connessi con la revisione circoscrizionale"; dall'altro, in sede di programma quinquennale, afferma che tra i criteri da seguire per la sua predisposizione - in



caso di istituzione di un nuovo Comune a seguito di scorporo – vi è quello per cui “il nuovo comune presenti disponibilità di mezzi finanziari ed economici sufficienti a provvedere all'esercizio delle proprie funzioni istituzionali e all'organizzazione e gestione dei pubblici servizi”. È evidente che da quest'ultima norma che si riferisce soprattutto a Comuni di piccola dimensione, traspare la preoccupazione che la dimensione demografica dei nuovi Comuni possa scendere al di sotto di 10.000 abitanti, rendendo insufficienti le strutture esistenti; pertanto, essa mal si adatta ad un Comune capoluogo di provincia come Venezia. Infine, anche questa legge regionale contiene, all'art. 17, la delega alla Provincia competente per territorio del compito di definire “i rapporti conseguenti all'istituzione di nuovi Comuni ed ai mutamenti delle circoscrizioni comunali”, “tenuto conto dei principi riguardanti la successione delle persone giuridiche”.

2.3 In questo scenario l'implicazione economico-finanziaria indubbiamente più rilevante riguarda il bilancio del Comune di Venezia, per il quale la legge regionale dovrebbe pensare ad una articolazione analoga a quella che subirebbero la cittadinanza ed il territorio.

La scissione del bilancio comunale in due parti comporta evidentemente conseguenze diverse a seconda del criterio o dell'insieme di criteri che si adottano per effettuare la scissione stessa e che si possono desumere dalla normativa attualmente vigente in materia di finanza locale²¹.

Per cercare di determinare tali criteri pare opportuno prendere in esame i seguenti aspetti:

- entrate;
- spese;
- patrimonio;
- altre questioni specifiche.

Per quanto riguarda le entrate e le

spese, esse andrebbero a loro volta suddivise nei titoli e nelle altre categorie contabili in cui si articola il bilancio comunale; ciò renderebbe l'analisi estremamente minuziosa e pertanto si ritiene più utile procedere per aggregazioni di voci tra loro omogenee in base ai criteri che si ritengono più adatti per la determinazione dei nuovi stanziamenti.

Affrontando le entrate tributarie, ci si rende subito conto che una prima ripercussione derivante al bilancio comunale dalla separazione consiste nel fatto che non si tratta di effettuare una mera “spartizione” delle risorse ora disponibili, ma di una vera e propria rideterminazione, almeno per certe voci. Infatti, l'entità di alcuni tributi, come la tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche di pertinenza e l'imposta comunale sulle pubblicità e diritti sulle affissioni, è determinata in base ad apposite tariffe che variano al variare sia della tipologia che della classe demografica di appartenenza del Comune. Pertanto, poiché in seguito alla separazione la dimensione demografica di ciascuno dei due Comuni risulterà inferiore all'attuale del Comune di Venezia, si deve presumere che anche il gettito complessivo per i due Comuni di tali tributi sarà destinato a diminuire rispetto a quello attualmente iscritto in bilancio: ad esempio, nel caso dell'imposta sulla pubblicità si è stimato che il minor gettito sia dell'ordine del 20%²².

Un discorso in parte analogo può essere fatto per quanto riguarda la tassa r.s.u., in quanto in questo caso le tariffe sono collegate alle spese, nel senso che le entrate devono coprire una determinata percentuale dei costi sostenuti per il corrispondente servizio di amattamento dei rifiuti e pertanto potrebbero subire delle variazioni in relazione al nuovo assetto tecnico-produttivo probabilmente derivante dalla separazione.

In relazione all'ICI, si accenna soltanto –data la nota polemica che si è sviluppata lo scorso anno in fase di applicazione dell'ISI– al fatto che tale

gettito dipende dal valore dei fabbricati e delle aree fabbricabili, il quale a sua volta viene determinato sulla base delle rendite catastali, il cui ammontare varia non solo in base alla categoria degli immobili ma anche alla zona di ubicazione tra le nove individuate nel Comune di Venezia. La fissazione delle aliquote da parte dell'Amministrazione comunale, invece, non viene a dipendere dalla nuova configurazione del Comune, bensì piuttosto da più generali esigenze di bilancio.

Infine, anche in relazione all'altro recente pilastro su cui poggia l'autonomia tributaria comunale, cioè l'ICIAP, si ritiene che dalla separazione non debbano discendere particolari conseguenze circa la determinazione dell'importo complessivo, in quanto la misura dell'imposta dipende dal settore di attività economica e dalla superficie delle unità immobiliari impiegate nell'esercizio dell'attività.

Passando ai trasferimenti (statali e regionali) che –come noto– attualmente rappresentano la più consistente fonte di finanziamento del Comune, si rileva che per quanto riguarda la determinazione dei tre principali fondi statali (fondo ordinario, fondo perequativo e fondo per lo sviluppo degli investimenti) solo l'importo complessivo di quello perequativo potrà subire variazioni in seguito alla separazione, anche se è molto difficile stabilire in quale misura. Infatti, il riparto a livello nazionale di tale fondo viene effettuato tra i Comuni sulla base di diversi criteri che, oltre a tener conto della “spesa storica”, della popolazione e del reddito medio pro capite della provincia di appartenenza, variano al variare della dimensione demografica. Per i 14 Comuni con più di 250.000 abitanti, tra i quali attualmente figura anche Venezia, la ricerca finalizzata alla determinazione di parametri obiettivi commisurati ad una norma rilevabile nella prestazione dei servizi ha ulteriormente confermato la condizione qualitativamente diversa in cui essi si trovano ad operare, rispetto al-

la generalità dei Comuni. Si è quindi dovuta sperimentare la ripartizione dei trasferimenti con parametri obiettivi secondo una modalità parzialmente diversa da quella predisposta per i Comuni fino a 250.000 abitanti²³. In effetti, la quota obbiettiva dei trasferimenti viene interamente ripartita in proporzione alla popolazione residente, ponderata con un coefficiente ricavato dall'interpolante delle spese medie pro capite per i servizi non misurabili nelle classi demografiche. La rimanente quota di trasferimento viene distribuita in proporzione alla spesa storica (con un peso che viene fissato dal governo).

Poiché, in seguito alla separazione, le due nuove unità amministrative disporranno di un numero di abitanti per cui rientreranno nella classe demografica precedente a quella di attuale appartenenza, la determinazione delle quote del fondo perequativo ad esse spettanti verrà a dipendere fondamentalmente dalla posizione che le due unità assumeranno nei confronti degli altri Comuni di dimensione analoga in termini di costo sostenuto sia per i servizi con variabile dimensionale specifica (viabilità, acquedotto, fognatura, nettezza urbana, ecc.) sia per quelli con variabile dimensionale generiche (amministrazione generale, servizi a carattere assistenziale, ecc.), da cui dipende la fissazione dei parametri obiettivi di perequazione.

Dati gli attuali livelli di prestazione dei servizi locali di Venezia, che pur nella immaginabile differenziazione territoriale rimangono quelli di un comune capoluogo, è presumibile che le nuove unità si troveranno in una situazione di vantaggio, anche se a costi più elevati, e che pertanto potranno disporre nel complesso di una quota del fondo perequativo inferiore di quella attualmente riconosciuta.

Circa l'attribuzione delle quote relative spettanti a ciascuno dei due nuovi Comuni, è interessante rilevare che una disposizione contenuta nella disciplina sulla finanza locale per il 1993-94 riconosce che il carattere di

capoluogo comporta, a parità di popolazione, un maggior fabbisogno di spesa. Sul piano dei principi, ciò significa riconoscere che, come linea di tendenza per il futuro, la dimensione demografica non può essere, in un sistema civile complesso come quello italiano, la sola variabile sulla base della quale possono essere congruamente distribuiti i trasferimenti statali agli Enti locali. Ne discende che, nel nostro caso di separazione, la porzione che manterrà la funzione di capoluogo, cioè la città storica di Venezia dovrebbe essere favorita rispetto a quella di terraferma.

Nell'ambito delle entrate extratributarie, le voci che meritano di essere prese in esame sono sostanzialmente due: i proventi dei servizi pubblici (a domanda individuale) e i proventi dei beni comunali. Per il primo tipo di proventi sembra porsi un problema analogo a quello della tassa r.s.u., in quanto anche tali proventi devono coprire una parte – fissata annualmente dalla normativa sulla finanza locale – dei costi sostenuti per i corrispondenti servizi, i quali potrebbero subire variazioni in seguito ad una riorganizzazione susseguente alla separazione.

Nel secondo caso, invece, per il quale occorre introdurre una nuova categoria, costituita appunto dall'insieme dei beni di proprietà comunale, dalla separazione non dovrebbero derivare variazioni nell'importo complessivo, che risulta determinato piuttosto dal tipo di impiego cui sono destinati i diversi beni patrimoniali. In conclusione, circa l'aspetto della distribuzione sul territorio delle risorse comunali, è evidente che l'esito finale che si otterrà dipende fondamentalmente dai criteri che si adottano per il loro riparto, i quali dipendono a loro volta dalla tipologia delle risorse stesse. In linea di massima, si può affermare che verrebbero favorite le porzioni del territorio comunale più progredite dal punto di vista economico e reddituale per quanto concerne le entrate tributarie; invece, per le entrate da trasferimento verrebbero avvantaggiate le aree più

densamente popolate, nelle quali insiste maggiormente l'utenza dei servizi comunali.

2.4 Passando alle spese, ci si limiterà a considerare quelle di parte corrente, riguardanti cioè la gestione ricorrente, sebbene anche per le spese in conto capitale (o d'investimento) si possano presentare conseguenze di qualche rilievo in merito alla loro determinazione, in seguito alla possibile riduzione dei cespiti delegabili – da utilizzare per il ricorso all'indebitamento – dovuta all'eventuale diminuzione delle entrate correnti.

Per quanto riguarda le spese correnti, infatti, si intravede una serie di questioni abbastanza complesse. In linea di massima, dalla separazione del Comune dovrebbe derivare un aumento di talune voci di spesa dovuto sostanzialmente al fatto che alcune ripartizioni comunali (come quelle dei servizi istituzionali – Giunta e Consiglio – e generali – Segreteria, Ragioneria, C.E.D., ecc.) dovranno essere duplicate, salvo quelle che lo sono già state per tener conto dei diversi contesti operativi.

Di conseguenza, dovrebbe in una certa misura aumentare il numero dei dipendenti, soprattutto per quanto concerne i vertici dirigenziali, cioè quelli con retribuzione più elevata. È prevedibile poi un aumento delle spese anche per gli uffici e le connesse attrezzature.

In realtà, sulla consistenza finale del personale e pertanto sul suo costo complessivo bisognerà verificare come incide, da un lato, la normativa vigente in materia di organizzazione degli Enti locali la quale prevede che le nuove assunzioni possono essere effettuate nei limiti dei parametri periodicamente fissati dal Ministero dell'Interno²⁴ e, dall'altro, la normativa emanata negli ultimi anni per contenere l'espansione quantitativa del pubblico impiego, nonché il decreto legislativo n. 29/1993, in materia di organizzazione e rapporti di lavoro nelle Am-



ministrazioni pubbliche, emanato dal Governo in attuazione della famosa legge delega. Il quadro giuridico a proposito di pubblico impiego attualmente non è — come si può facilmente comprendere — chiaramente delineato, anche in seguito al fatto che l'ultimo provvedimento citato è entrato in vigore solo da pochi mesi. Nel caso specifico degli Enti locali, poi, tale norma si sovrappone a quella contenuta nel decreto legge sulla finanza locale per il 1992, che è stato definitivamente approvato dal Parlamento ancora più recentemente. La principale novità contenuta in questo ulteriore provvedimento riguarda la facoltà data ai Comuni che non sono in dissesto finanziario di poter assumere, a partire dall'inizio del prossimo anno, dopo aver espletato una ricerca presso il Dipartimento della Funzione Pubblica al fine di ottenere personale già in mobilità.

In ogni caso, si presume che la separazione di un Comune capoluogo come Venezia possa essere considerata una motivazione sufficientemente "speciale" per consentire un'ulteriore deroga al divieto per gli Enti locali di effettuare nuove assunzioni previsto dalla annuale decretazione finanziaria. Piuttosto, va tenuto presente che l'onere derivante dalle assunzioni ritenute necessarie per colmare gli eventuali posti vacanti nella pianta organica delle due nuove unità dovrà essere coperto a mezzo di "risorse di bilancio ordinarie e ricorrenti".

D'altro canto, si dovrà verificare la proporzione che si determinerà tra il numero dei dipendenti e l'ammontare della popolazione, anche in relazione alle modalità concrete con cui il personale attualmente in servizio verrà suddiviso. Se tale suddivisione — a prescindere dall'obbligo della residenza nel Comune "luogo di lavoro" — avverrà sulla base delle esigenze logistiche dei dipendenti, in modo da minimizzare i costi per il trasferimento casa-lavoro, allora non si può essere sicuri che la separazione porti quei vantaggi che invece si potrebbero ottenere se si co-

gliesse l'occasione per provvedere ad una riorganizzazione funzionale tendente a valorizzare le capacità e le competenze dei singoli soggetti. D'altro canto, la separazione potrebbe costituire l'occasione per provvedere alla formulazione di quella proposta di ridefinizione della pianta organica di cui all'art. 31 del decreto 29/1993 e senza la quale non sono consentite assunzioni di personale.

Tuttavia, si ritiene che l'ipotesi più probabile in realtà sia quella secondo cui la separazione, essendo effettuata in un periodo di estrema crisi per la finanza pubblica ed alla luce del criterio sancito nella L. R. 25/1992, costringerà le nuove Amministrazioni ad impiegare soltanto il personale attualmente in servizio, salvo ricorrere al conferimento di incarichi all'esterno, soprattutto nel caso in cui si renderanno necessarie specifiche competenze professionali. Tale soluzione, peraltro, potrebbe comportare indirettamente un notevole vantaggio, in termini di acquisizione di competenze provenienti dal settore privato, così come si suggerisce da più parti al fine di rendere più efficiente l'apparato pubblico.

Dalla separazione si potrebbe ottenere anche una riduzione di alcune voci di spesa, come i costi per i servizi a maggior contenuto di capitale, e ciò nel caso in cui si rivelasse possibile provvedere ad un riordino organizzativo — soprattutto sulla terraferma — che non sia già stato sperimentato²¹.

Infatti, è risaputo che la funzione di spesa di quasi tutti i servizi locali in rapporto alla dimensione degli Enti assume la figura di una curva ad "U", in cui il punto di minimo della spesa pro capite corrisponde a 5.000 abitanti circa. Ciò significa che per i Comuni con popolazione superiore a tale ammontare i costi tendono a crescere in modo esponenziale. Per quanto riguarda i Comuni con oltre 250.000 abitanti, però, per molti servizi da loro erogati i valori effettivi della spesa media unitaria si discostano notevolmente dal trend evidenziato in base

alla curva ad U (ottenuta mediante il metodo dei minimi quadrati).

Sebbene ciò porti a confermare la necessità di studiare i grandi Comuni con criteri diversi da quelli adottati per gli Enti di dimensione inferiore, si ritiene che non sia infondata l'ipotesi secondo cui la separazione del Comune di Venezia potrebbe consentire qualche risparmio di spesa, nel momento in cui le due nuove unità — appartenendo alla classe demografica precedente — vedrebbero ridursi i loro costi pro capite almeno per quei servizi con un notevole adattamento alla curva teorica.

2.5 Da quanto precede si deduce che la separazione del Comune di Venezia tra il centro storico e la terraferma dal punto di vista finanziario, cioè in termini del bilancio comunale, dovrebbe comportare le seguenti principali conseguenze:

a) una probabile riduzione delle entrate complessive iscrivibili nei due bilanci, rispetto a quelle ottenibili da un unico Comune e ciò soprattutto per quanto concerne sia le entrate proprie di natura tributaria fissate in relazione alla dimensione demografica dell'Ente sia le quote dei trasferimenti erariali con finalità perequative. Tuttavia, tale riduzione non dovrebbe essere molto rilevante, data la contenuta incidenza di queste entrate sul totale delle risorse disponibili, ma potrebbe accentuarsi nei prossimi anni in seguito sia al riconoscimento di una maggiore autonomia tributaria a favore degli Enti locali, sia alla diminuzione del peso attribuito ai fondi statali legati alla spesa storica;

b) un probabile aumento delle spese, soprattutto di parte corrente, connesso alla duplicazione di alcune fondamentali strutture istituzionali e generali, certamente non compensate dalla riduzione di una parte delle spese conseguente alla riorganizzazione di alcuni servizi a maggiore intensità di capitale tecnologico.

Il risultato sociale netto di questo tipo di operazione perciò sembra essere decisamente negativo.

Se poi si tiene presente lo spirito della L. 142/1990 –fatto proprio dalla L. R. 25/1992– di favorire la fusione tra Comuni, anziché la separazione, riconoscendo loro priorità nel riparto dei finanziamenti regionali, anziché contributi regionali aggiuntivi, un'ulteriore impressione che si può trarre è che le condizioni finanziarie in cui si troveranno ad operare i due nuovi Enti saranno ancora più difficili di quelle odierne. Esse potrebbero essere rese più sostenibili –coerentemente del resto con quanto sostenuto da Buchanan e Faith– solo attraverso un inasprimento fiscale in entrambi i Comuni; questo però molto probabilmente produrrebbe –così come prevede la nota teoria del “voto con i piedi” elaborata da Tiebout²⁶– un'accentuazione del fenomeno migratorio verso i Comuni limitrofi che è già in atto, a Venezia come in quasi tutti i Capoluogo di provincia, e per il quale attualmente si prevede una riduzione del numero dei residenti nel 2000 pari a circa 21.000 unità.

2.6 Motivazioni più forti a favore della separazione di un grande Comune come Venezia in unità più piccole, quale sottospecie del caso più generale del decentramento, possono essere rinvenute in fattori che sono a cavallo fra l'economia e la scienza politica²⁷. La posizione di quest'ultima a favore del governo locale si basa su una affermazione fondamentale: il decentramento rende il governo più vicino al popolo, favorisce il coinvolgimento dei cittadini nella gestione degli affari pubblici, ne rafforza le possibilità di controllo sui governanti. Inoltre, il pensiero politico attribuisce un altro vantaggio al decentramento del potere, anche se poco pertinente nel nostro caso: quello della tutela delle minoranze nelle società etnicamente differenziate.

Una preoccupazione nei confronti del decentramento deriva invece dal problema distributivo: a livello locale è minore la possibilità di comporre gli interessi, anche perché sono minori le possibilità di governo. È dunque difficile che una forte decentralizzazione permetta la realizzazione delle politiche redistributive tipiche delle democrazie moderne, che sono ampiamente recepite anche nel regime di finanza locale attualmente vigente in Italia.

Un secondo profilo, anch'esso extraeconomico, per valutare i pro e i contro del decentramento è offerto –come noto– dalla teoria dell'organizzazione, la cui tesi tradizionale sostiene che vi sono limiti evidenti alla capacità di amministrazione di un governo centrale. Il decentramento è dunque una via pressoché obbligata per aumentare i livelli di efficienza amministrativa. Sviluppi successivi della scienza dell'amministrazione, ponendo l'accento sui vantaggi di efficienza ottenibili con la divisione del lavoro, la professionalizzazione degli impiegati pubblici ed il coordinamento delle funzioni, hanno rivalutato fortemente le maggiori dimensioni. In una certa misura almeno, i progressi ottenuti nei trasporti, nelle comunicazioni e nel trattamento delle informazioni hanno spostato verso l'alto la dimensione minima efficiente sotto il profilo amministrativo. Il governo di piccola dimensione, soprattutto se multifunzionale, non può facilmente ottenere livelli di efficienza comparabili con quelli di maggiori dimensioni.

Tentando di applicare questi assunti generali al caso concreto posto dal progetto di separare il Comune di Venezia in due o più parti, è evidente che ai benefici e costi di ordine economico e finanziario vanno affiancati quelli di tipo politico ed istituzionale, i quali –essendo riconducibili sostanzialmente al maggior grado di partecipazione e controllo da parte dei cittadini sulle attività pubbliche locali– sono ancor più difficilmente quantificabili, anche se poi anch'essi hanno dei risvolti di natura monetaria. Questi

benefici e costi da considerare in via aggiuntiva possono assumere una configurazione ben diversa a seconda delle modalità concrete con cui potrebbe essere realizzata la separazione, ed in particolare se si presenta o meno una volontà cooperativa da parte delle due nuove unità amministrative, oppure –nell'ipotesi negativa– se si ipotizza l'intervento da parte di un'autorità superiore, come potrebbe essere la già trattata Città metropolitana, al fine di dirimere le eventuali divergenze.

In ogni caso, invece, si può pensare che dalla separazione si otterrà una moltiplicazione dei procedimenti di pianificazione (urbanistica, commerciale, ecc.) che non potrà non comportare un maggior lavoro per le strutture comunali in quelli impegnati, e perciò in ultima analisi un aumento dei costi; a fronte di ciò, ovviamente, le nuove attività di pianificazione dovrebbero godere del vantaggio di un più puntuale recepimento delle esigenze locali.

Un ulteriore esempio di elementi che, nonostante la loro attuale indeterminata natura, vanno considerati, è fornito dalle modalità con cui verranno ripartiti tra le due nuove unità, da un lato, il personale dipendente e, dall'altro, il patrimonio. Nel caso in cui i criteri che verranno stabiliti non risultassero soddisfacenti per tutte le parti in causa, è facile prevedere che si creerà un contenzioso, difficilmente sanabile, se non a costi molto elevati (resistenze alla mobilità territoriale da parte del personale, ecc.).

3. Terzo scenario: istituzione della città metropolitana e suddivisione del Comune di Venezia

3.1 Per il terzo scenario, quello cioè che implica contemporaneamente l'istituzione della città metropolitana e la suddivisione del Comune di Venezia tra il centro storico e la terraferma, si ritiene opportuno introdurre una sola ipotesi anche per la prima delle due modifiche istituzionali, in



modo da non ampliare eccessivamente il campo d'indagine.

Di conseguenza, la prima questione da affrontare consiste nello stabilire quale configurazione risponde in modo più soddisfacente al progetto della separazione. La scelta della configurazione da privilegiare tra quelle possibili va fatta anch'essa sulla base di un criterio politico-economico e in un'ottica di interdipendenza. Infatti, se da un lato si possono supporre forti ragioni a favore di una "spaccatura" dell'attuale territorio del Comune capoluogo in più Comuni per garantire una maggiore accountability e responsabilizzazione politica delle strutture di governo, dall'altro esiste qualche ragione che farebbe propendere per la conservazione del capoluogo nelle sue attuali dimensioni²⁶. Le motivazioni a favore della suddivisione sembrano indebolirsi quanto maggiore è la dimensione dell'area metropolitana, la quale tende a giustificare la conservazione di un'autonoma città centrale con funzioni di rappresentanza nel contesto economico internazionale. Un'area metropolitana piccola, invece, assumerebbe essa stessa i connotati della grande città e renderebbe più accettabile l'ulteriore suddivisione politico-amministrativa del territorio²⁷.

Pertanto, la configurazione che si intende prendere in esame è quella dell'area metropolitana coincidente con il territorio provinciale, che è quella che —secondo Petrovich (1991)— consente di minimizzare i costi della "ristrutturazione istituzionale", nonché garantire un certo grado di coordinamento fra i servizi gestiti, direttamente o tramite azienda speciale, dai due nuovi Comuni.

3.2 Una seconda questione da risolvere consiste nel definire qual'è la normativa che andrebbe applicata questa volta alla separazione tra il centro storico e la terraferma. Poiché la separazione, sebbene promossa attraverso un referendum popolare, rientrerebbe nel riordino delle circoscrizioni

comunali previsto dalla L. 142/1990 per l'istituzione delle città metropolitane, la norma principale a cui fare riferimento dovrebbe essere costituita dall'ultimo comma dell'art. 20 della legge menzionata, il quale porta a modificare abbastanza profondamente le congetture di natura finanziaria avanzate negli anni passati in proposito, andando a rafforzare invece quanto sostenuto nel precedente capitolo del presente lavoro.

Infatti, tale norma, innanzi tutto, introduce il principio secondo cui l'istituzione di nuovi Comuni è un'operazione che deve avvenire senza costi aggiuntivi per la finanza pubblica, in quanto stabilisce che le risorse — di vario genere — necessarie per il funzionamento delle nuove Amministrazioni devono essere trasferite dal Comune preesistente; in secondo luogo, indica, almeno a grandi linee, due criteri (quello demografico e quello territoriale) cui attenersi per ripartire le risorse in questione.

Supposto che ciò sia vero, si può concludere tale argomentazione osservando che la formulazione recata dalla legge appare alquanto generica sia perché non è chiaro se tali criteri vadano applicati congiuntamente o distintamente, sia perché non si capisce se debbano essere considerati esclusivi, facendo trascurare così altri criteri (come quello più specifico dell'utenza) che meglio si prestano allo scopo di passare da un unico bilancio comunale a due distinti documenti contabili sulla base dell'effettivo fabbisogno.

Riferimenti bibliografici

Battisto S.E. (1989), "Considerazioni in tema di scissione di enti locali in un sistema di finanza locale derivata", in F. Osculati (a cura di), *La finanza degli enti locali. Specificità nel Mezzogiorno e ipotesi di riforma*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane.
 Brosio G. (1986), *Economia e finanza pubblica*, Roma, La Nuova Italia Scientifica.
 Buchanan J. M., Faith R.L. (1987), *Secession and the Limits of Taxation. Toward a Theory of Internal Exit*, The American

Economic Review, n. 5.

Canaletti F. (1993), *L'area metropolitana: dimensioni e finanziamento dei servizi*, in Morgese W. (a cura di), *La città metropolitana. Problematiche ed evidenze*, Bari, Cacucci.

Commissione regionale per lo studio delle problematiche connesse con l'individuazione dell'area metropolitana di Venezia (1991), *Il problema della definizione dell'area metropolitana di Venezia*, La rivista veneta, n. 37.

d'Amati N. (1993), *L'area metropolitana: aspetti finanziari*, in Morgese W. (a cura di), *La città metropolitana. Problematiche ed evidenze*, Bari, Cacucci.

Fraschini A. (1991), *La finanza comunale in Italia: uno schema interpretativo*, Milano, F. Angeli.

Giarda P. (1992), *Riflessioni sulla città metropolitana*, Economia pubblica, n. 11.

Giuncato A. (1985), *Criteri "obiettivi" per la distribuzione delle risorse degli enti locali*, Economia pubblica, n. 11.

Maltinti G., Petretto A. (1987), "Problemi della finanza locale nella teoria e nella esperienza italiana: alcuni cenni introduttivi", in G. Maltinti, A. Petretto (a cura di), *Finanziamento ed efficienza della spesa pubblica locale*, Torino, Giappichelli.

Ministero dell'Interno, Direzione Centrale per la finanza locale e per i servizi finanziari (1985), *Rapporto sulla ricerca relativa al livello di prestazione dei servizi ed alla definizione di parametri obiettivi per la distribuzione di risorse a Comuni e Province*, Roma, I.P. e Z. dello Stato.

Oates W.E. (1972), *Fiscal Federalism*, New York, Harcourt Brace Jovanovich.

Peloso M. (1992), *I servizi pubblici locali nelle aree metropolitane*, Economia pubblica, n. 11.

Petrovich G. (1991), *Considerazioni finanziarie e di organizzazione amministrativa*, in Commissione per lo studio delle problematiche connesse con l'individuazione dell'area metropolitana di Venezia, *Il problema della definizione dell'area metropolitana. Aspetti storici, giuridici e finanziari e ipotesi di delimitazione*, Vol. 1 — Sintesi e relazioni, Venezia.

Pola G. (1992), *Il bilancio della futura città metropolitana di Milano*, Economia pubblica, n. 11.

Pola G. (1990), *La programmazione economico-finanziaria e gli adattamenti del settore pubblico*, in AA.VV., *Verso il governo dell'area metropolitana*, Quaderni ISAP, Milano, Giuffrè.

Russo S. (1992), "Aree metropolitane: crisi fiscale e metodi di finanziamento", *Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze*, n. 2.

Sgaramella G. (1991), "Riflessioni su funzioni e servizi pubblici locali nelle città metropolitane", *La finanza locale*, n. 6.

Sobbrio G. (1992), *La finanza delle regioni e degli enti locali*, Bari, Cacucci.

S.P.S. (1991), *Le città metropolitane*, dossier, Roma.

S.P.S. (1990), 7° rapporto sullo stato dei poteri locali/1990, Roma/Tiebout C.M. (1956), "A Pure Theory of Local Expenditures", *Journal of Political Economy*, n. 5.

Trevisan M. (1981), "Venezia - Mestre: la separazione dei beni", *Co.S.E.S. Informazioni*, n. 17/18.

Appendici

Appendice 1: Il patrimonio

La suddivisione del bilancio del Comune di Venezia in due distinti documenti incontrerebbe i maggiori problemi in ordine alla ripartizione dei valori patrimoniali, sotto il duplice profilo attivo e passivo. Si tratterebbe infatti di attribuire a ciascuno dei due nuovi Comuni una quota parte dei beni patrimoniali esistenti e dei debiti pregressi.

A questo scopo bisognerebbe disporre di un aggiornato e completo inventario dei beni mobili ed immobili, da cui acquisire tutte le informazioni necessarie sul patrimonio comunale, nonché di un vero e proprio conto patrimoniale.

Sebbene la L. R. 25/1992 preveda che la Provincia nelle deliberazioni inerenti la separazione delle rendite patrimoniali e delle passività si ispiri ai principi riguardanti la successione delle persone giuridiche, il criterio da cui verrebbe a dipendere il trasferimento ai nuovi Comuni di adeguati beni strumentali appare un po' troppo generico, soprattutto in considerazione della particolare tipologia di buona parte del patrimonio comunale di Venezia: infatti, pur essendo un patrimonio composito, in esso rientrano -tra

l'altro- numerosi beni di carattere monumentale ed artistico (musei, ecc.).

Per i beni immobili, comunque, si potrebbe ipotizzare il criterio territoriale, cioè del luogo in cui ciascun bene si trova, a prescindere dall'originaria acquisizione; un altro potrebbe essere quello della loro destinazione funzionale (ad esempio, per uso uffici), anche se ci possono essere beni che non ne hanno una precisa. Una specifica categoria di beni è quella che ha come destinazione funzionale quella di essere fonte di proventi (fitti, rendite, ecc.); anche per essa appare difficile individuare un soddisfacente criterio di ripartizione.

Il risultato finale per il momento appare difficilmente determinabile, proprio perché non sembra rispondere ad una logica ben precisa, se si prescinde da quella della concentrazione dei beni di valore tendenzialmente storico-culturale nel centro storico e di quelli invece con prevalente destinazione funzionale sulla terraferma.

Appendice 2: Il Casinò e le Aziende Municipalizzate

Degli aspetti specifici che caratterizzano il bilancio comunale, due vanno senza dubbio affrontati: il Casinò e le Aziende municipalizzate.

Il Casinò municipale che -come è noto a tutti- costituisce un'eccezionale fonte di entrata per il bilancio del Comune di Venezia, è sottoposto ad una normativa risalente alla seconda guerra mondiale. Poiché essa prevede la possibilità di istituire case da gioco "nelle località che siano da almeno 10 anni sedi di stazioni climatiche, balneari...", si tende ad escludere che Mestre possa avere parte nella gestione e comunque nei proventi dello stesso. In altre parole, non sembra ipotizzabile il ricorso ad una imputazione pro quota nel caso della separazione, per l'evidente ragione che il nuovo Comune di terraferma non avrebbe i requisiti previsti dalla legge, per quanto anch'esso registri un elevato numero

di presenze turistiche.

Per le aziende municipalizzate il discorso appare più complesso per vari motivi: innanzi tutto, perché per esse la separazione ripropone sia aspetti patrimoniali che aspetti gestionali, anche se tra loro strettamente connessi; in secondo luogo, perché il loro eventuale smembramento in qualche caso si porrebbe in evidente contrasto sia con la realtà fattuale che con lo spirito economicistico che anima la L. 142.

Procedendo con ordine, relativamente all'articolazione territoriale si può affermare che la proprietà delle aziende municipalizzate (così come delle società di gestione) sarebbe opportunamente ripartita sulle municipalità originarie dalla spaccatura del Comune capoluogo, mentre la struttura amministrativa verrebbe posta al servizio della popolazione, risultando più vicina ai reali bisogni. In proposito, si deve tener presente che molto probabilmente tali aziende sono già organizzate dal punto di vista tecnico-produttivo per distinte aree territoriali e, pertanto, la loro separazione non comporterebbe sostanziali variazioni rispetto alla situazione attuale.

D'altro canto, però, uno smembramento ufficiale non terrebbe conto degli evidenti effetti di traboccamento che per vari motivi (lavoro, svago, ecc.) si manifestano soprattutto nel settore del trasporto pubblico di persone. Per affrontare convenientemente una simile situazione la legge di riforma delle autonomie locali suggerisce l'istituzione di aziende di tipo consortile.

Se si volesse in ogni caso ottenere il maggior grado di autonomia che la separazione tra Venezia e Mestre dovrebbe assicurare, si potrebbe almeno ricorrere a tale istituto per minimizzare i presumibili costi sociali derivanti dalla scissione di queste aziende.

Il lavoro è stato redatto nel marzo 1993 ed è stato parzialmente aggiornato -senza però modificarne la struttura di fondo- per

tener conto degli importanti provvedimenti assunti in queste materie dalla Regione Veneto nei mesi di luglio e agosto.

¹ Non si considera invece la proposta di Legge n. 149 concernente l'istituzione del Comune di Cavallino-Treporti, in quanto essa risulta sostanzialmente influente ai fini dei ragionamenti che verranno di seguito esposti.

² Le altre due argomentazioni sono quelle relative all'efficacia amministrativa ed alla responsabilizzazione politica, che, sebbene riguardino maggiormente discipline diverse da quelle economiche, verranno prese in esame più avanti trattando della separazione.

³ Come noto, la crisi fiscale delle aree metropolitane e soprattutto delle loro città centrali deriva in particolare dal dimensionamento territoriale dei servizi da loro erogati, che non risulta ottimale ed efficiente in seguito alla mancata coincidenza con l'ambito territoriale di finanziamento.

⁴ A livello teorico si ritiene che le economie di scala possano essere applicate, con le opportune cautele, anche alle unità amministrative territoriali. In altre parole, si sostiene che la polverizzazione delle unità amministrative rappresenti un costo addizionale, eliminabile con il loro accorpamento. Per contro, le unità amministrative troppo grandi (metropoli) incontrano il vincolo dei costi crescenti derivante dalle complessità che caratterizzano i grandi sistemi, per cui sorge la necessità di un frazionamento in unità amministrative minori, coincidenti con un'ipotetica dimensione economica ottimale.

⁵ Cfr. S.P.S. (1990).

⁶ La L. R. n. 36/1993 con la quale la Regione Veneto ha delimitato l'area metropolitana di Venezia, affida invece alla Giunta regionale gli adempimenti necessari alla regolazione dei rapporti finanziari, patrimoniali ed organizzativi conseguenti all'istituzione dei nuovi Comuni.

⁷ Cfr. Giarda (1992).

⁸ Ci si riferisce al decreto legislativo n. 504/1992.

⁹ Cfr. Pola (1992), Canaletti (1993), invece, sostiene più genericamente che sono di competenza della città metropolitana i fondi trasferiti alla Provincia ed ai Comuni facenti parte dell'area.

¹⁰ Cfr. Commissione regionale (1991).

¹¹ È indubbiamente questa la soluzione che è stata ora privilegiata con la citata legge 36, in quanto nell'area metropolitana figurano -oltre al Comune di Venezia- i se-

guenti quattro Comuni: Marcon, Mira, Spinea e Quarto d'Altino.

¹² N. d'Amati (1993) individua il fondamento giuridico di tali interventi nel comma 8 dell'art. 54 della L. 142/1990, il quale fissa un principio giudicato di grande importanza pratica.

Infatti, dopo aver stabilito che gli Enti locali determinano per i servizi pubblici tariffe o corrispettivi a carico degli utenti, anche in modo non generalizzato, aggiunge che, qualora lo Stato e le Regioni prevedano per legge casi di gratuità nei servizi di competenza dei Comuni e delle Province e, quindi, per l'equivalenza fissata in modo esplicito dal comma 2 dell'art. 18, anche delle città metropolitane, ovvero fissino prezzi e tariffe inferiori al costo effettivo della prestazione, "debbono garantire agli enti locali risorse compensative".

¹³ A questo fine occorrerebbe condurre un'apposita indagine sui bilanci dei Comuni della provincia di Venezia, per stabilire gli attuali livelli di spesa per i vari servizi attivati.

¹⁴ La L. R. n. 36/1993 fissa anche le funzioni della città metropolitana, ma ciò avviene in modo generico, giacché per alcune delle materie previste dalla L. 142 si accenna a compiti di rilievo metropolitano senza andare oltre, e anche in modo indeterminato, in quanto si prevede la possibilità che vengano svolti altri servizi urbani di livello metropolitano.

¹⁵ Cfr. Sgarbetta (1991).

¹⁶ Da Maltinti, Petretto (1987).

¹⁷ Cfr. Oates (1972).

¹⁸ Cfr. Battisto (1989).

¹⁹ Cfr. Buchanan, Faith (1987).

²⁰ Cfr. Frascini (1991) e Sobrio (1992).

Si avverte che non si prendono specificatamente in esame le modifiche che sono previste dal citato decreto emanato alla fine dello scorso anno e che verranno introdotte a partire dal 1994, sia per non complicare eccessivamente il quadro e sia per il semplice motivo che non sono ancora disponibili tutti gli elementi necessari per valutare il reale impatto di tale provvedimento sul bilancio degli Enti locali.

²¹ Cfr. Trevisan (1981).

²² Cfr. Ministero dell'Interno (1985). Per una sintesi di tale ricerca si veda Giuncato (1985).

²³ I parametri in oggetto tendono a mantenere la proporzione tra numero dei dipendenti e ammontare della popolazione intorno al rapporto 1:150, cercando di favorire quei Comuni nei quali si è registrato un

incremento della popolazione tra gli ultimi due censimenti.

²⁴ A questo scopo, la disponibilità di una contabilità analitica per centri di costo, territorialmente articolati, rappresenterebbe uno strumento di estremo aiuto per stimare preventivamente i nuovi costi di gestione per ciascun servizio comunale.

²⁵ Cfr. Tiebout (1956).

²⁶ Cfr. Brosio (1986).

²⁷ Cfr. Giarda (1992).

²⁸ Da questo punto di vista la scelta effettuata dalla Regione Veneto sembra scontare un esito positivo al prossimo referendum consultivo per la suddivisione del Comune di Venezia.



Municipio di Venezia - Pompieri in tenuta di gala.

Nuovi Comuni nella Città Metropolitana

1.1 Siamo di fronte al procedimento legislativo per la creazione di due nuovi comuni dall'attuale comune di Venezia. In questo procedimento si innesca la decisione di far luogo al referendum consultivo delle popolazioni interessate, il tutto iniziato prima che con legge regionale si assumesse la determinazione (ma, come vedremo, in termini contraddittori o almeno "deboli") di delimitare l'area metropolitana di Venezia, individuandone le funzioni. La situazione è ora ulteriormente complicata dal fatto che il giudice amministrativo ha sospeso l'efficacia dei provvedimenti regionali con i quali si dava il via ai due referendum consultivi. E la sospensione è avvenuta con argomenti tali da far sorgere dubbi sulla legittimità del procedimento.¹

Ma ritorniamo al procedimento costitutivo dei due nuovi comuni, in rapporto a quello costitutivo della città metropolitana. Ricordo che la città metropolitana non è un ente "in più", che si aggiunge a comuni e provincie, bensì un ente locale che dà luogo ad una provincia "differenziata" e quindi la sostituisce. Dice infatti l'art. 18 della legge n. 142/1990 che "Nell'area metropolitana l'amministrazione locale si articola in due livelli: a) città metropolitana; b) comuni". In armonia, con l'art. 114 della costituzione secondo il quale la Repubblica si riparte in (regioni,) provincie e comuni.

Ne consegue che nell'ambito della provincia-città metropolitana vi sono i comuni e non i municipi, comuni che vanno riordinati proprio in conseguenza della creazione dell'area metropolitana. Poiché alle aree metropolitane individuate dalla legge (art. 17) corrispondono comuni di intensa urbanizzazione, a cominciare da Torino e Milano, la legge prevede che entro 18 mesi dalla delimitazione dell'area metropolitana, la regione, sentiti i comuni interessati, provveda al riordino delle circoscrizioni territoriali dei comuni dell'area (art. 20). A tal fine la legge stessa detta i criteri da seguire nel riordino: "per scorporo da aree di intensa urbanizzazione o per fusione

di comuni contigui, in rapporto al loro grado di autonomia, di organizzazione e di funzionalità, così da assicurare il pieno esercizio delle funzioni comunali, la razionale utilizzazione dei servizi, la responsabile partecipazione dei cittadini, nonché un equilibrato rapporto fra dimensioni territoriali e demografiche".

Dunque, un primo aspetto va posto in chiaro: all'interno dell'area metropolitana e della città metropolitana non vi sono delle entità minori, i municipi, ma vi sono dei comuni. Il che significa che essi non potrebbero essere "depotenziati" per l'esistenza della città metropolitana (che sostituisce la provincia), pena la perdita del loro carattere di veri e propri comuni. A tale proposito non si tiene sufficientemente presente che le provincie, come disegnate nella legge 142, hanno già consistenti poteri sia di carattere gestionale (in particolare in tema di ambiente) sia e soprattutto di carattere programmatico. La città metropolitana ha essenzialmente i poteri della provincia: basta confrontare l'elencazione dell'art. 19 della legge (funzioni della città metropolitana), con l'elencazione contenuta nell'art. 14 (funzioni della provincia), per constatare che non vi sono differenze macroscopiche. E soprattutto le funzioni che sono conferibili alla città metropolitana sono quelle che hanno carattere sovracomunale, e che quindi non possono essere esercitate o efficacemente esercitate nel solo ambito comunale. A ciò aggiungasi che dipende in definitiva dalla legge regionale se accentuare le funzioni ulteriori rispetto a quelle comunali o restringerle, cosicché non vi è un'unica edizione di città metropolitana, bensì più edizioni possibili, in relazione alle decisioni regionali, e alle stesse posizioni che saranno assunte dai comuni interessati.

Il contenuto delle funzioni della città metropolitana può variare in modo molto consistente e varia logicamente in rapporto inverso alla dimensione. Ma in ogni caso a seconda delle determinazioni prese dalla legge regionale.

La legge statale dice che la legge regionale, nel ripartire fra i comuni e la città metropolitana le funzioni amministrative, attribuisce alla città metropolitana, oltre alle funzioni di competenza provinciale, le funzioni normalmente affidate ai comuni quando hanno precipuo carattere sovracomunale o debbono, per ragioni di economicità ed efficienza, essere svolte in forma coordinata nell'area metropolitana.

Non interessano qui le funzioni metropolitane che coincidono con quelle provinciali bensì quelle precipue che vanno individuate nelle materie che sono più proprie di una città metropolitana: 1) traffico; 2) raccolta e distribuzione delle acque e delle fonti energetiche; 3) servizi per lo sviluppo economico; 4) grande distribuzione commerciale; 5) servizi urbani al livello metropolitano. Le funzioni programmatiche di carattere economico e territoriale, e segnatamente l'adozione del piano territoriale di coordinamento, la localizzazione delle principali infrastrutture e linee di comunicazione, competono già alle provincie, cosicché il *thema decidendi* non è se favorire o boicottare la città metropolitana per essere o non essere sottoposto ad un piano territoriale di coordinamento, ma se si preferisce una provincia appositamente delineata e specificamente caratterizzata o se si preferisce la provincia grande e meno significativa.

1.2 Dal punto di vista, poi, delle attuali circoscrizioni comunali, in altre parole delle dimensioni e dei confini comunali, proprio il fatto che venga creata una città metropolitana richiede che si ripensino i confini comunali, in modo che i comuni all'interno non siano né troppo forti (come può rischiare di essere il comune capoluogo di provincia), né troppo deboli. Se ne deve dedurre che, lungi dall'esservi un conflitto, la creazione della città metropolitana agevola il ripensamento dell'assetto dei confini comunali e quindi anche la creazione di più comuni, soprattutto dal comune centrale, quella dal quale il nome dell'area

metropolitana trae origine.

Se dunque stando alla legge nazionale è possibile una soluzione non conflittuale tra la realizzazione dell'esigenza di creare l'area e la città metropolitana di Venezia, e la realizzazione della legittima aspirazione di certe zone del comune di Venezia a divenire comuni autonomi, vediamo ora se scendendo nel concreto, soprattutto delle procedure, conflitti potrebbero determinarsi. Se perseguire la strada della città metropolitana crei ostacoli o inaccettabili rinvii alla realizzazione di più comuni autonomi in luogo del comune di Venezia. Se la legge regionale che delimita l'area costituisca una sicura base di partenza.

Posto che vi è la legge regionale che delimita l'area metropolitana di Venezia, il primo punto da esaminare è l'incidenza dell'art. 20 della legge 142, che prevede a seguito della delimitazione delle aree metropolitane, il riordino delle circoscrizioni comunali interne. Le domande sono numerose. Se i "vecchi" procedimenti legislativi già pendenti per la creazione dei comuni di Mestre e di Cavallino possano autonomamente proseguire, oppure se essi rientrino nell'ambito dell'art. 20 sopracitato, e quindi nella prospettiva che prende le mosse dalla città metropolitana e richiede un riordino complessivo. Se l'attuazione dell'art. 20 preveda una procedura diversa da quella imposta dalla legge regionale n. 25 per la creazione di nuovi comuni, e segnatamente se escluda - o non pretenda - il referendum delle popolazioni interessate.

Il primo interrogativo ci sembra vada sciolto a favore della prevalenza del citato articolo 20. Una cosa è infatti affrontare il problema di un solo comune nel cui ambito si chiede di costituire più comuni, altra cosa è riconsiderare, dal punto di vista delle circoscrizioni comunali, l'intero ambito di un'area metropolitana. La prima è una valutazione puntuale, la seconda è una valutazione complessiva, che tiene conto dei nuovi caratteri dell'ente maggiore, Provincia-Città Metro-

politana, che viene costituito. Alla domanda: è ancora possibile proseguire i procedimenti legislativi in corso per la creazione dei comuni di Mestre e di Cavallino, oppure questi procedimenti, dopo la creazione dell'area metropolitana, devono essere rivisti con i criteri dettati dall'art. 20, la risposta spetta anzitutto alla Regione.

A questo proposito deve dirsi che la Regione, con il testo di legge che ha approvato, e con il contestuale giudizio di meritevolezza espresso sui referendum consultivi, ha già anticipato una risposta. Infatti, non soltanto ha già adottato due decisioni contestuali sull'area metropolitana e sui referendum, negando così implicitamente l'interferenza della prima sui secondi. Ha per di più stabilito che il riordino delle circoscrizioni comunali ai sensi dell'art. 20 della legge n. 142/1990 avvenga *a seguito della costituzione della città metropolitana*, anziché, come dice la legge nazionale, *a seguito della sola delimitazione*. La differenza sta nel fatto che la costituzione della città metropolitana compete al Governo ed è il punto terminale del procedimento³, mentre la delimitazione dell'area metropolitana compete alla Regione ed è già avvenuta. L'art. 5 della legge regionale dà luogo ad alcune perplessità per aver dilazionato, allo scopo evidente di consentire il completamento delle procedure legislative e referendarie riguardanti il comune di Venezia, la revisione delle circoscrizioni comunali nell'ambito dell'area metropolitana.

Occorre quindi chiedersi se questa decisione, il rinvio del riordino delle circoscrizioni comunali, sia stata legittimamente assunta; se cioè la Regione potesse derogare, come certamente ha derogato, al procedimento fissato con la legge statale. Va evidenziato a tal proposito che la legge statale considera il riordino delle circoscrizioni comunali interne all'area metropolitana uno degli elementi costitutivi del nuovo assetto metropolitano. Basta considerare che il termine della delega al Governo per la costituzione delle auto-

rità metropolitane è più ampio (24 mesi) del termine (18 mesi) dato dalla Regione per il riordino delle circoscrizioni territoriali dei comuni²; e che inoltre il riordino delle circoscrizioni regionali è tema sul quale devono esprimersi anche le competenti commissioni parlamentari, come risulta dai commi 1° e 4° dell'art. 21 della legge n. 142.

Fermo restando dunque che la Regione ha dilazionato l'applicazione dell'art. 20 della legge n. 142, non credo che di quell'articolo si debba diffidare dal punto di vista della procedura; non credo cioè che la procedura ivi prevista vada considerata autoritaria e non democratica, perché escluda la consultazione delle popolazioni interessate.

La legge regionale n. 25 prevede che in ogni caso di iniziativa legislativa che miri alla creazione di nuovi comuni (o alla fusione di quelli esistenti o più semplicemente all'aggregazione di parte del territorio ad altro comune) si debba far luogo al referendum delle popolazioni interessate. Si distingue soltanto il caso in cui al referendum si procede d'ufficio, da quello in cui si procede dopo il giudizio di meritevolezza. La legge statale nell'art. 20 dice che la Regione, sentiti i comuni interessati, provvede al riordino delle circoscrizioni territoriali dei comuni dell'area metropolitana. "Sentiti i comuni interessati" potrebbe essere interpretato come "sentiti i rispettivi consigli comunali", escludendosi così il maggior peso politico del referendum. Non credo che la legge statale possa essere intesa nel senso di escludere il referendum. Il tema è già stato affrontato nell'interpretazione dell'art. 133, 2° comma della Costituzione, dove si parla di "sentire le popolazioni interessate", ed è stato risolto nel senso della preferenza per la consultazione diretta delle popolazioni: non vi sono consistenti ragioni che permettano di ritenere esente da referendum la procedura dell'art. 20, sia che si ritenga sottinteso il ricorso al referendum (e la consultazione dei comuni un'ag-

giunta), sia che si interpreti la consultazione dei comuni come consultazione delle relative popolazioni.

Ma, si potrebbe obiettare, è la stessa legge regionale n. 39/1993 che intende derogare alla procedura ordinaria, quella della legge regionale n. 25/1992, laddove dice che "a seguito della costituzione della città metropolitana il conseguente riordino delle circoscrizioni comunali avviene ai sensi dell'art. 20 della legge 8 giugno 1990 n. 142", *"in deroga a quanto previsto dalla legge regionale 24 dicembre 1992 n. 25"*.

Non credo sia questa l'interpretazione corretta dell'art. 5 della legge regionale n. 39. Anche in forza della collocazione dell'inciso "in deroga", ritengo si sia voluto dire che -nel caso di costituzione della città metropolitana- non si procede, caso di costituzione della città metropolitana -non si procede, né sulla base del programma regionale di modificazione delle circoscrizioni, né sulla base dell'iniziativa caso per caso e quindi del giudizio di meritevolezza, bensì sulla base della valutazione dei problemi di riordino dei comuni interni all'area metropolitana. Che si sia voluto dire -in altri termini- che mutano i criteri sostanziali di valutazione, non che debbano mutare le procedure, il che oltre tutto sarebbe incongruo anche con il fatto che la sottoposizione al referendum vale anche per quei mutamenti di circoscrizione che rientrano nel programma regionale. Diversamente, la legge si esporrebbe a dubbi di costituzionalità per differente trattamento di situazioni analoghe. Concluderei perciò nel senso che non vi è da temere il bavaglio alle popolazioni interessate, per effetto dell'applicazione dell'art. 20.

1.3 Piuttosto va segnalato un altro elemento di perplessità sulla procedura. Invocare la sopravvenuta legge regionale sull'area metropolitana per far applicare l'art. 20 della legge n. 142 presenta un vistoso elemento di debolezza, il carattere sostanzialmente provvisorio della decisione assunta

sulla delimitazione. Nella legge si dice infatti che l'area metropolitana di Venezia comprende il territorio di cinque comuni, aggiungendosi però che ai comuni non ricompresi nella delimitazione è data facoltà di richiedere l'inclusione nell'area metropolitana in un secondo momento, senza peraltro limiti temporali, e con la previsione di una nuova delimitazione, con legge, a seguito di tali eventuali opzioni. Questa scelta, comprensibile dal punto di vista politico, lascia perplessi perché, in mancanza di un termine entro il quale le nuove adesioni dovrebbero essere manifestate, non configura neppure una procedura di delimitazione in progress, capace di identificare il momento finale e quindi il dato di riferimento per il Governo ai fini della costituzione della città metropolitana. D'altra parte la procedura indicata dagli artt. 17, 20 e 21 della legge 142, non è una procedura ripetibile, che anzi essa è legata a precisi termini di riferimento e a una delega al Governo, soggetta a scadenza come tutte le deleghe legislative. Il risultato rischia di essere quello di una decisione che si auto-annulla, in quanto, nel momento stesso in cui viene presa, dichiara la propria provvisorietà, mero prodromo di una successiva legge di più ampia delimitazione di cui si auspica la sopravvenienza.

Dunque la compatibilità legislativa tra area metropolitana e nuovi comuni rischia di essere posta nel nulla dal fatto che, da un lato, la legge sull'area metropolitana c'è formalmente ma sostanzialmente non c'è. E dal fatto che la legge regionale -probabilmente anche perché in versione ridotta- dichiara la propria intenzione di non porre mano alle circoscrizioni comunali interne all'area metropolitana, se non dopo che il Governo avrà costituito con il proprio decreto legislativo la città metropolitana. Un'autodichiarazione della propria inautonomia di decisione.

Questo insieme di elementi fa sì che oggi non si possa puntare con decisione sull'area metropolitana di Venezia

e sulle relative procedure, mentre la diffidenza sulle funzioni che l'area metropolitana assorbirebbe da quelle comunali è senza dubbio eccessiva.

2. Gli interrogativi di carattere giuridico-istituzionale che interessano immediatamente in questa sede non toccano peraltro il cuore dei problemi, e di questo occorre avere consapevolezza. Il tema delle dimensioni comunali e delle aree metropolitane non può essere affrontato soltanto con un approccio giuridico-istituzionale né soltanto funzionalista-razionalista. Si tratta infatti sempre di problemi di appartenenza o, se si vuole, di cittadinanza, che riemergono in relazione al complesso di note ragioni che hanno reso negli ultimi tempi meno forte l'identificazione con lo Stato-nazione. Di riflesso la cittadinanza, che veniva sentita come riferita direttamente all'identità nazionale, cerca dei luoghi di riferimento più prossimi, i comuni o i nuovi comuni. Da questo punto di vista il quesito cui occorre rispondere è se le esigenze di nuova identificazione e di riconoscimento di sé siano soddisfatte esclusivamente dalla creazione di comuni più piccoli del comune madre, ovvero se una tale operazione di riappropriazione della propria identità non sia possibile anche attraverso strutture più ampie ma corrispondenti a precise esigenze come la città metropolitana. Il successo dell'operazione città metropolitana può conseguire soltanto al convincimento che tra creazione di nuovi comuni e creazione della città metropolitana non vi è antitesi, e che attraverso entrambi può raggiungersi, non soltanto una nuova efficienza ed autonomia, ma anche una nuova auto-identificazione su base sociale e territoriale. Se queste sono le esigenze che caratterizzano l'attuale periodo, non soltanto in Italia, una risposta di carattere funzionalista e tecnocratico, tesa a porre in rilievo i vantaggi e gli svantaggi di un determinato assetto territoriale, rischia di essere insoddisfacente.

Occorre peraltro evitare di cadere an-

che nell'errore opposto, di assecondare spinte verso il frazionamento territoriale di carattere del tutto emotivo e assai poco razionale, che rischiano di sommare debolezze e di creare assai più problemi di quanti non riscano a risolvere.

Da questo punto di vista, molte delle ragioni che conducono ora alla richiesta di creazione di nuovi comuni autonomi sono legate ad un sistema politico locale e quindi ad un sistema elettorale locale da tempo inadeguato. Si ricorderà che la riforma del sistema elettorale per i comuni e le provincie è già stata oggetto di proposte nel 1989-90, senza che si riuscisse ad introdurre il tema nella legge n. 142/1990. Molti difetti sono derivati, non tanto dalla dimensione comunale (in specie del comune di Venezia), quanto dal sistema amministrativo fortemente condizionato dal sistema dei partiti e dalle logiche dei rapporti e degli scontri tra partiti, entro le coalizioni di governo delle città. L'esperienza di un nuovo sistema amministrativo locale, attraverso l'elezione diretta del sindaco, può rendere consapevoli del fatto che molti problemi possono essere risolti con un diverso modo di amministrare. La creazione di nuovi comuni per scorporo del comune capoluogo dell'area metropolitana, o comunque del comune capoluogo di provincia, potrebbe allora essere più consapevolmente riservata ai casi di congestione del comune centrale o di accentuata differenziazione delle diverse aree, con un'attenzione più realistica ai vantaggi e agli svantaggi delle diverse soluzioni. Quanto alla diffidenza verso la città metropolitana, è mia convinzione che essa nasca anche dalla scarsa consapevolezza delle nuove funzioni che le provincie debbono svolgere, ma di cui non si è ancora percepito, per varie ragioni, l'impatto sul territorio. Se questo fosse già avvenuto ci si renderebbe più facilmente conto che la scelta in favore della costituzione della città metropolitana è soprattutto scelta per un ambito territoriale sovracomunale moderatamente pensato

e delimitato, in favore cioè di una provincia designata oggi sul territorio per le esigenze di quel territorio, in luogo di una provincia la cui delimitazione è probabilmente superata.

¹ Successivamente, il 25/9/93, il Consiglio di Stato in sede di appello ha annullato l'ordinanza di sospensione del TAR Veneto, senza entrare nel merito della legittimità del procedimento, ma dichiarando il difetto di giurisdizione.

² Il termine dato al Governo per l'emanazione del decreto legislativo costitutivo della città metropolitana, già scaduto, è stato prorogato di 18 mesi a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge 2 novembre 1993, n. 436, e quindi scadrà il 2 maggio 1995.

³ La differenza tra i due termini è rimasta anche in seguito alla legge di differimento dei termini del 2 novembre 1993 n. 436.



Municipio di Venezia - Usciere in tenuta di gala.

Referendum e separazione: una storia infinita

"Il comune di Venezia è uno e non conosce né centro, né periferia", questa la risposta (promessa) del neo-Sindaco Gianquinto nel 1945 alla mozione separatista dei Consiglieri comunali residenti in Terraferma eletti il 24 marzo 1945 nel primo Consiglio comunale dopo 20 anni di dittatura.

Vana e isolata la rivendicazione "di potersi amministrare da soli nei liberi comuni che il fascismo ha coattivamente annesso al comune di Venezia nel 1926..." di Ugo Vallenari, socialista, Sindaco dell'ex comune di Mestre dal 1920 al 1922, che nel 1944 era stato nominato Sindaco di Mestre dai Comitati di Liberazione Nazionale, con l'avallo del comando alleato. Sindaco per quindici giorni, invitato a dimettersi per permettere ai neo-costituiti partiti di preparare le libere elezioni e voce isolata in Consiglio comunale nella rivendicazione dell'autonomia amministrativa¹.

La "tregua" concordata all'interno del CLN per rimandare a tempi migliori la soluzione del riassetto amministrativo, ottenuta grazie all'allargamento della primitiva Giunta municipale provvisoria, alla costituzione al suo interno di una "giunta per Mestre" e all'assicurazione di Ponti di recarsi settimanalmente a Mestre a presiederla, non aveva impedito la nascita di un "Comitato Pro Mestre" (Presidente Ugo Vallenari, Vicepresidente Cesare Ticozzi, Segretario Jole Aldighieri). Questo Comitato raccoglieva attorno ad un programma per la "rinascita" della città, comprendente in primo luogo il suo ritorno allo status amministrativo precedente il 1926, una serie di mestri illustri - primo fra tutti la carismatica figura del Prof. Etelredo Agusson² - ed era riuscito ad ottenere l'adesione dei "rappresentanti regolarmente delegati" di tutti i partiti appena ricostituiti e delle forze sociali³.

L'ideale dell'autonomia, che era stato uno degli obiettivi dei CLN locali, poteva in effetti annoverare sostenitori trasversalmente in tutti i partiti, dal Partito d'Azione al Partito Comunista, dal Partito Democratico Cristiano al

Partito Repubblicano, dal PSIUP al Partito Cristiano Sociale, etc., come dimostra l'approvazione dell'ordine del giorno unanimemente votato da una affollata assemblea, tenutasi al Cinema Excelsior il 2 febbraio 1945, in cui furono approvate le iniziative del Comitato "Pro Mestre" delegandogli "il compito di ottenere dalle Autorità governative l'immediato annullamento del decreto fascista del 15 luglio 1926 col ripristino delle libertà comunali", non solo a Mestre ma anche a Favaro, Chirignago e Zelarino⁴.

Il sogno di Vallenari, espressione unitaria, inizialmente, delle forze antifasciste, divenne così ben presto terreno di contesa politica fra i vari partiti⁵.

Numerose furono le sedute del Consiglio comunale nelle quali si dispiegò l'impegno oratorio dei Consiglieri sui rapporti fra Venezia e la Terraferma, con ampie e dotte disquisizioni, ma Ugo Vallenari "fermo nel proposito di non collaborare in alcun modo con una amministrazione che non sia quella del libero comune autonomo di Mestre", rassegnò le dimissioni da Consigliere comunale il 17 giugno 1946.

La più concretamente percorribile, a quel punto, strada era indicata da Gianquinto fin dall'inizio: lavorare per la rinascita di Mestre con l'attenzione ad un'equa ripartizione dei fondi all'interno delle varie realtà che costituivano l'unico comune di Venezia. Ma si lavorava in quella direzione? Si cominciava, col progredire del tempo, a vedere qualche risultato? Sarebbe proprio di no, stando a quanto scriveva Serafino Riva a Gianquinto stesso, nell'ottobre 1947, sollecitando "un'azione immediata della Giunta comunale" contro il malessere che serpeggiava in Terraferma e di cui si nutrivano i sostenitori dell'autonomia. Innanzitutto, notava Riva, c'era un problema di rappresentatività:

La Terraferma, si lamentava di non essere rappresentata nel Consiglio comunale, e noi ci lamentiamo di non essere rappresentati in modo adeguato nella Giunta. Non basta dimostra-

re, come ad ogni critica cercate di dimostrare, che spendete per la Terraferma quanto o più di quel che in proporzione spendete per Venezia, la sensazione di essere governati come una colonia della metropoli attraverso impiegati, e senza la nostra diretta collaborazione, demoralizza la popolazione e desta sospetti.

In secondo luogo era evidente un distacco, quasi un disinteresse per la Terraferma:

Hai fatto a suo tempo una relazione al Malibran della tua amministrazione ai veneziani, e più tardi il Dr. Tolomei l'ha integrata sempre a Venezia, con altra sua. Ma non avete mai reso conto ai 90.000 abitanti di Terraferma di quel che avete fatto per loro: lo stesso piano di ricostruzione e di ampliamento della città di Mestre non ha avuto che l'illustrazione che ho organizzato io all'Università popolare da parte dell'Ing. Miozzi.

Ed infine troppe carenze e lentezze:

C'è gente che vorrebbe costruire e non può perché si dice loro che il terreno è compreso nel nuovo piano di costruzione o d'ampliamento, piano che del tutto ignorano. Le opere assistenziali e scolastiche soffrono di un rachitismo che le rende inadeguate al convergere qui di tanta popolazione e di tanti interessi. La viabilità è uno scandalo tale che le filovie minacciano di sospendere il servizio per non vedersi messe fuori uso le loro vetture... E taccio del

resto. Ma non voglio si dica che noi, compagni e consiglieri comunali, non abbiamo segnalato e segnaliamo da un anno e mezzo il peggioramento della situazione materiale e morale della Terraferma.*

Le lentezze burocratiche, i problemi della pianificazione urbana, la mancanza di un disegno di ampio respiro e, in primis, la scarsa rappresentatività all'interno del governo della città di Venezia, erano allora, così come lo sono ancora oggi, le motivazioni principali alla base della richiesta di autonomia amministrativa di Mestre. Richiesta fatta propria dalla Democrazia Cristiana, partito all'opposizione fino al 1948. Dopo le elezioni divenne Sindaco Giovanni Ponti, democristiano che nella seduta della Giunta municipale del 18 dicembre 1945 affermava di non poter decidere sull'annullamento del decreto fascista del 1926, con il quale Mestre e le altre zone di terraferma erano state incorporate nel comune di Venezia, perché "Gli introiti annui di Mestre sono di 7 milioni e 200 mila lire contro una spesa per il solo personale dei vari servizi municipali di 45 milioni annui. Risulta inoltre che anche durante l'incriminato periodo fascista il Comune ha speso per le opere pubbliche eseguite in Terraferma molto più di quanto è stato incassato". Lo stesso Sindaco Ponti² difendeva il Comune unico sostenendo che "precedentemente all'annessione di Mestre il Comune di Venezia svolgeva una attività intensa nella zona di Terrafer-

ma di sua pertinenza e cioè a Porto Marghera. È appunto con il sorgere di Marghera che ha avuto inizio una particolare situazione di fatto fra Venezia e Mestre; una vera simbiosi, che ha preceduto l'aggregazione di ordine giuridico che si è venuta a determinare e che è diventata via via più intensa all'infuori di essa. (...)

Non siamo davanti a due Enti aggregati naturalmente in senso completo, ma a due Enti che hanno cominciato questa aggregazione, questa convivenza naturale, che hanno interessi comuni, in un certo momento si è venuto creando un organismo unico. L'aggregazione giuridica ha percorso i tempi e ciò può essere rimproverato, da un lato, e può essere riconosciuto utile, dall'altro.

Siamo oggi davanti ad un fenomeno indiscutibile: una città statica ed immutabile che è Venezia insulare ed una necessità di espansione che si volge in diverse direzioni, disordinatamente. Dobbiamo vedere se non convenga, e alla città che si espande, e alla Terraferma di assorbire questa espansione in quella forma che prevede la formazione razionale di una grande città.

Questo è in sostanza il problema. Dobbiamo pensare a quella che sarà la città di domani anche quale capoluogo di un organismo amministrativo che oggi non esiste, ma che tutti auspicano, cioè dell'organizzazione regionale.

Nel frattempo i Comitati per l'autonomia iniziavano la raccolta di firme per la separazione: a Favaro furono raccolte 3.451 firme, pari all'83% dei contribuenti, a Mestre 6.810, poco più del 50% dei contribuenti³. I Comitati continuano ad essere attivi fino all'inizio degli anni '50, anche se il fronte autonomista si era spaccato quasi subito.

I primi ad abbandonarlo erano stati, nell'ottobre 1947, per timore che il frazionamento amministrativo facesse ritornare i "vecchi padroni dei comuni", i comunisti: pur con fatica i dirigenti erano riusciti, infatti, a far accettare alle sezioni della Terraferma l'ipotesi che la "ricostituzione dei Co-

Località	Popolazione		Popolazione	
	31/12/1942 Stabili	31/12/1943 Stabili	01/01/1945 Stabili	01/01/1945 Sfollati e Provvisori
Venezia	173.572	174.787	175.934	29.989
Mestre	60.380	60.844	35.423	4.293
Favaro V.to	9.265	9.421	9.458	1.277
Chirignago	8.152	8.104	8.082	90
Zelarino	4.767	4.852	4.894	890

Cronologia dei referendum per la suddivisione del Comune di Venezia nei due Comuni autonomi di Venezia e Mestre.

	1° Ref.	2° Ref.	3° Ref.
- Dichiarazione dei promotori di inizio raccolta firme	06/06/77	04/04/85	11/11/91
- Presentazione da parte dei promotori della proposta di Legge	23/12/77	21/01/88	26/10/92
- Dichiarazione di ammissibilità della proposta da parte del C.R. (art.6, L.R. 1/73) e successivo invio in 1ª Commissione	13/07/78	18/02/88	27/11/92 12/01/93
- 1ª Commissione richiede parere alla Provincia e al Comune di VE	11/10/78	04/05/88	25/09/92
- Sollecitati i pareri di Comune e Provincia (ex art. 1, 3° comma L.R. 17/1973)	15/11/78	08/11/88	17/02/93
- La Commissione esprime parere favorevole alla esperibilità del referendum sussistendo i presupposti (ex art. 6, L.R. 17/1973)	29/11/78	14/02/89	
- La Commissione esprime, ai sensi dell'art. 5 della L.R. 25/92, parere favorevole in ordine al giudizio di meritevolezza			01/07/93
- Arriva il parere contrario del Comune di Venezia			21/12/78
- Arriva il parere contrario della Provincia di Venezia		17/01/79	
- Delib. del Consiglio Regionale sulla meritevolezza della proposta di Legge	07/02/79	17/02/89	09/07/93
- Il Tribunale civile e penale di Venezia costituisce l'ufficio provinciale per il referendum	17/05/79	17/03/89	
- Ricorso al TAR (Sigg.Nardo e Scano)		27/08/93	
- Controricorso al TAR da parte della Regione Veneto			01/09/93
- Ordinanza del TAR emessa nella Camera di Consiglio			2-3/09/93
- La Giunta regionale delibera di ricorrere al Consiglio di Stato			07/09/93
- Ricorso in appello al Consiglio di Stato proposto dalla Regione Veneto avverso l'ordinanza del TAR predisposto dall'Avvocatura Generale dello Stato			13/09/93
Ordinanza del Consiglio di Stato emessa nella seduta della Camera di Consiglio			24-25/09/93
Delibere per l'indizione del referendum (nn.4487 e 4553)			05/10/93
- Ha luogo il referendum	17-18/06/79 SI 59.090 NO 155.477	18/4/89 SI 85.217 NO 116.086	6/2/94
- L'ufficio centrale per il referendum trasmette ufficialmente l'esito	27/06/79	04/07/89	
- La Commissione prende atto e propone il non passaggio agli articoli	20/07/79		
- La Giunta trasmette il risultato alla 1ª Commissione		18/07/89	
- Con provvedimento del C.R. viene deciso il non passaggio agli artt.	22/11/79 (n°934/2610)	26/10/89 (n°968/4934)	



muni assorbiti dal fascismo fosse da demandarsi all'ente Regione, quando tale ente si sarebbe costituito".

A questo punto l'ideale resistenziale della ricostituzione di un comune autonomo di Mestre, come segno di riaffermazione della democrazia, era svanito. Non a caso in una lettera alla Prefettura, il 26 settembre 1952, il nuovo Sindaco Angelo Spanio con soddisfazione scriveva che si poteva "considerare superata la questione della autonomia della frazione di Mestre" e prendere atto che il Comitato Pro Mestre era sciolto "in considerazione dell'interessamento che la Giunta attuale ha dimostrato per i problemi della Terraferma, dichiarando di passare ad una fase di collaborazione con la stessa".

Ma la storia si ripete. Dopo venticinque anni di amministrazione unitaria, numerosi sono stati i tentativi di separazione del comune di Venezia a partire, però, da una iniziativa di Venezia (proposta dall'avvocato Mario D'Elia) in contrapposizione a Mestre e alla Terraferma. Le motivazioni dei separatisti, con la costituzione di un movimento autonomo di Venezia (e in seguito del Cavallino) e la ricostituzione dei Movimenti autonomistici di Mestre si giocano sugli stessi temi, ovviamente aggiornati alle problematiche della crescita (anni '70) e dello sviluppo (anni '80) ed infine della crisi economica e della riorganizzazione territoriale (anni '90).

La cronologia minuziosa dei tre referendum relativi (riportata nella tabella a latere) esamina i vari passaggi previsti dalla legislazione regionale, che richiedono da un minimo di due (1° Referendum) ad un massimo di quattro anni (2° Referendum) di tempo fra l'inizio della raccolta firme e l'espletamento delle procedure di recepimento/ricusazione dei risultati elettorali.

Il referendum del 1979 vede una vittoria schiacciante del fronte unitario, peraltro tutti i partiti e gran parte delle associazioni economiche di categoria, supportati da studi ed analisi sull'im-

patto economico-territoriale della separazione curati dal Co.S.E.S. per conto del Comune³, si erano pronunciati per il no. Lo slogan vincente potrebbe essere esemplificato con "l'unione fa la forza", si traduce in 155.477 voti per il no e 59.090 per il sì.

Il secondo referendum, 1989, registra una spaccatura anche all'interno dei partiti, fra unionisti e separatisti. Umberto Carraro, socialista e Presidente del Consiglio Regionale, ammetteva: "La ricorrente istanza di divisione è segno di una frustrazione della città (...) si perderebbero anni a frantumare il comune mentre l'ottica del futuro è, al contrario, quella dell'area metropolitana e della gestione unitaria dei problemi a livello di gronda lagunare", mentre l'ex Sindaco Mario Rigo, schieratosi sul fronte del separatismo, affermava: "Se allora il no significava avviare a certi mali di Venezia e di Mestre, e se questo non è avvenuto, nonostante il successo del referendum e la volontà degli amministratori, primo fra tutti io come Sindaco, oggi non posso che concludere che la colpa dell'insuccesso è imputabile alla struttura delle due realtà così diverse come Venezia e Mestre. Quindi è tale struttura che va adeguata e l'unico strumento oggi possibile è quello di attuare la doppia autonomia amministrativa, cioè la costituzione del comune di Mestre, in questo caso". Tradotto in uno slogan: "divisi, per camminare più leggeri e veloci". Anche se l'esito del Referendum 1989, fu sfavorevole alla ipotesi di divisione, con 116.000 no a fronte di 85.217 sì, i temi dei separatisti mestrini e veneziani a favore dell'autonomia del comune di Mestre erano e sono sempre i medesimi:

1) in 63 anni di amministrazione congiunta si è fatto poco sia per Mestre, sviluppatasi malissimo, sia per Venezia, che infatti si ritrova coi soliti guai, peggiorati;

2) volto e ruoli dei due centri sono diversi e inconciliabili: Venezia è città storica e a vocazione internazionale, Mestre è un polo-cerniera con la regione interna, specie con Padova e Treviso, entrambe ad appena 20 chilometri, delle quali ri-

schia di diventar presto periferia;

3) il Comune unico voluto dal fascismo è stato finora un comodo alibi per sfrattare da Venezia decine di migliaia di persone, spostandole nella frazione Mestre: o si ferma tale processo o si distrugge il tessuto sociale della città lagunare, mortificandola in vuoto palcoscenico turistico;

4) nel contempo Mestre è stanca d'essere una città negata, da governare come una colonia: per numero d'abitanti è il terzo nucleo urbano del Veneto e deve poter programmare al più presto il suo futuro post-industriale dal momento che a Marghera, dove si sono persi 20 mila posti di lavoro in 10 anni, si è ormai definitivamente chiuso un ciclo storico;

5) è sbagliato sostenere che due Comuni piccoli contino meno di uno grande, è falso dire che i costi di bilancio aumenteranno nel caso di uno sdoppiamento, è offensivo insinuare che Mestre non abbia una classe dirigente all'altezza di governarla;

6) bisogna smetterla di vergognarsi d'essere mestrini e di considerare come un risarcimento quel "residente a Venezia" che oggi sta scritto sulle patenti e carte di identità anche dei terrafermieri.

D'altro lato, già nel 1989, gli oppositori delle istanze autonomistiche, oggi definite "bosniache", evidenziavano: "Anche qui tutto gioca su una coppia di termini, due poli, uno positivo e l'altro negativo: integrazione e disintegrazione. La disintegrazione viene sempre dall'incapacità di integrazione. Ed è l'errata integrazione che crea disagi, difficoltà e dolori. Si prenda Marghera: davanti alla incapacità di gestirla, capisco che una parte di Venezia senta la voglia di andar via, di staccarsi. Ma non è questa la soluzione.

La separazione renderebbe tutto più complicato. Farebbe emergere soltanto gli interessi di basso profilo delle due città"¹⁰.

E per l'integrazione, contro l'egoismo e la poca tolleranza rappresentati dalla separazione, si batte nel 1993 il Retto-

re dell'Università di Venezia, Paolo Costa assieme ad un raggruppamento di docenti universitari, fra i quali Massimo Cacciari che ripete concetti analoghi a quelli espressi nel 1989: "Con la separazione non cambierebbe nulla, tranne una cosa: verrebbe a mancare la speranza di poter cambiare. Venezia e Mestre resterebbero due periferie, l'una schiava della monocultura turistica, l'altra della monocultura terziaria e industriale, per di più debole. Sia chiaro, comunque, che alcuni problemi vanno risolti subito" attraverso la formazione della città metropolitana. Dopo, e solo in un momento successivo, si potrebbe aprire il fronte del riconoscimento delle municipalità di Venezia, Mestre e perché no, Marghera, in ottemperanza alla Legge 142/1990 sulle autonomie locali.

Infatti tutti e due i proposti "grandi comuni" sarebbero:

- troppo piccoli (come lo è l'attuale comune unico di Venezia) per risolvere i problemi che possono essere affrontati solamente dalla città metropolitana, poiché essi hanno dimensioni tali da sfuggire al controllo e alla capacità di governo di qualsiasi istituzione che non abbia competenza unitaria almeno per l'intero territorio della laguna e del suo entroterra;
 - troppo grandi (com'è l'attuale comune unico di Venezia) per rispondere con efficacia ed efficienza, e sotto il controllo e con la partecipazione dei cittadini, ai bisogni quotidiani dei residenti.
- Oggi dire no alla proposta di costituire un "grande comune" di Mestre ed un "grande comune" di Venezia insulare non significa mantenere l'attuale, inadeguato ed inefficiente comune di Venezia.

Al contrario, significa dire sì alla possibilità, concretamente realizzabile, di disporre di due tipi di strumenti istituzionali democratici: la città metropolitana e più comuni autonomi, capaci di affrontare e di risolvere, diversi, ma complementari, problemi, rispondendo a diverse, ma complementari, finalità ed esigenze dei cittadini, della generazione presente e di quelle future¹¹.

Il contributo di analisi del Co.S.E.S., che qui viene presentato, è teso a fornire elementi di conoscenza affinché i cittadini veneziani, in qualunque frazione o sestiere risiedano, possano decidere per un sì od un no sulla base di dati e ragionamenti più che sull'onda di una carica emotiva, che sicuramente avrà un peso determinante anche sull'esito di questo terzo referendum.

¹ cfr. Sergio Barizza "Mestre", sta in: M.Reberschak (a cura di), Venezia nel secondo dopoguerra, il Poligrafo, Padova, 1993, pagg. 183-207.

² Il 15 novembre 1945 a cura della "Pro Mestre" venne edito un opuscolo dal titolo Diritti e necessità che impongono il ritorno all'autonomia comunale della città di Mestre e della Terraferma. Il Comitato coordinatore, oltre a Vallenari, Ticozzi, Aldighieri ed Agusson, comprendeva P.Pieropan, P.Fontanin, G.Mason, G.Sartorello, A.Milanesi, M.Mason, F.Possiedi e C.Mason.

³ Nella seduta del 4 ottobre 1945 del "Comitato Pro Mestre" venne accettata la proposta dell'Avv. Ticozzi della "immissione dei rappresentanti dei partiti nel Comitato ferma restando l'attuale formazione del suo esecutivo". I partiti ed i rispettivi delegati erano: Partito d'Azione, Giacinto Severi; Partito Comunista, Vassilli Remor; Partito Cristiano Sociale, Angelo Marcolini; Partito Democratico Cristiano, Gino Mason; Partito Democratico del Lavoro, Ermenegildo Rondina; Partito Repubblicano Italiano, Antonio Spolaor; Partito Socialista Italiano di Unità Popolare, Uberto Scassola. A quella riunione erano anche presenti il Presidente dell'Unione Artigiani, Bruno Gasparini; quello dell'Associazione Commercianti, Massimo Campesan; il Rag. Scabbia in rappresentanza degli Istituti di Credito cittadini; il Sig. Bonzio ed il Dr. Alati per la stampa. ACV, Gabinetto del Sindaco (GS), b. 1945.

⁴ All'assemblea venne dato particolare risalto ne "Il Giornale delle Venezie", 3 dicembre 1945, dove fu pure riportato integralmente l'ordine del giorno.

⁵ Sergio Barizza, op. cit., 1993.

⁶ Ibidem.

⁷ Riunione Cinema Excelsior, 23 dicembre 1945.

⁸ La domanda di autonomia dell'ex Comune di Favaro fu respinta dal Consiglio co-

munale nella seduta del 31 gennaio 1949, dopo un'arida battaglia tra amministrazione e comitato, sulle cifre di un possibile bilancio che avrebbe dovuto garantire la funzionalità del ricostituito comune. Quella di Mestre finì più ingloriosamente: nella seduta del 20 aprile 1950, mentre ferveva la discussione, il comunista Moressa si accorse che fra le numerose firme compariva pure la propria. Venne ordinata una perizia calligrafica e si accertò che "ben 686 firme su 6.810 erano da ritenersi irregolari". Concludeva lapidariamente Gianquinto: "È una offesa al Consiglio comunale, è una offesa alla popolazione stessa di Mestre inoltrare una domanda così" (ibidem).

⁹ cfr. Co.S.E.S. Informazioni n° 12 del dicembre 1980, Sotto l'ala del leone, Venezia e Mestre: alle origini di un problema, di Giandomenico Romanelli; n° 13-14 dell'aprile 1981, Sotto l'ala del leone, Note sulla formazione della struttura urbana dell'area veneziana, di Bruno Dolcetta; n° 15-16 dell'agosto 1981, Sotto l'ala del leone, Da Aschimbach ai sacchi a pelo, di Isabella Scaramuzzi e n° 17-18 del dicembre 1981, Sotto l'ala del leone, Venezia-Mestre: la separazione dei beni, di Maurizio Trevisan.

¹⁰ Gianni De Michelis, Vicepresidente del Consiglio, Corriere della Sera, 22/6/1993.

¹¹ Comitato per una città metropolitana di più comuni autonomi, 13 agosto 1993.



Municipio di Venezia
Caporale delle Guardie Municipali in tenuta di gala.

Lenti ma sicuri verso la meta

La Città Metropolitana Veneziana

Una semplice premessa

L'avvento della Città Metropolitana di Venezia (in questo testo CMV) può iscriversi nel processo di riforma istituzionale che ha avuto nell'elezione diretta dei sindaci la sua prima manifestazione concreta.

Al contrario di questo evento, commentato e compreso da larga parte dei cittadini, la istituzione del nuovo ente di governo locale viene considerata per addetti ai lavori: nel senso buono, come questione che richiede esperti tecnici e, nel senso negativo, come alchimia politica estranea ai reali interessi della gente.

Ritornando sulla questione della CMV mi sono, appunto, domandata se non siano da sottolineare, a latere di tutti gli studi e gli approfondimenti che lo stesso Co.S.E.S. ha prodotto e promosso, alcune considerazioni, semplici ma non per ciò meno importanti e utili.

La prima è che la Città Metropolitana è una nuova Provincia: mi si perdoni lo schematicismo, il quale consente di dirimere, alla base, alcune forti perplessità sulla proliferazione di enti e livelli di governo, sulla loro conflittualità e sui costi aggiuntivi.

Nel caso della CMV sarebbe, forse, più piana la interpretazione della Legge 142/90 come riordino della provincia: sia che essa, alla fine, si divida tra Veneto Orientale e Area Centrale (per usare termini ormai comuni), sia che la CMV coincida con l'attuale Provincia, sia che alcuni Comuni migrino verso altre Province o Regioni¹.

La seconda è che per questa Città e per il suo Sindaco i cittadini saranno direttamente chiamati a votare: e questo la mette in una posizione molto diversa rispetto agli organismi tecnici o intermedi di cui il cittadino comune poco o nulla sa e controlla.

La terza è che la riforma di cui fa parte la Città Metropolitana ha come organica integrazione la formazione di municipi metropolitani cioè di enti locali, sostanzialmente analoghi agli attuali Comuni, ma che potranno esse-

re, come si dice, più vicini a certi tipi di esigenze degli amministratori, potendo essere sollevati di altri compiti dall'ente Città.

Nel caso della CMV è immediato comprendere come questo passaggio contestuale risolva le ricorrenti e non immotivate *querelles* sulla separazione tra diverse parti del territorio comunale. La CMV postula che tali suddivisioni avvengano e, in più, ne definisce ruoli e coordinamento.

La quarta è che i nuovi Enti - Città e Comuni - potranno avere una diversa struttura funzionale, gestionale e amministrativa, costruita reciprocamente: in modo cioè da rispondere non solo alle attuali e complesse esigenze di governo locale ma da allocare i compiti alla scala ottimale per il loro adempimento, conseguendo, insieme alla efficienza, anche la riduzione di sprechi e conflitti di competenza.

La quinta considerazione - provocatoriamente messa per ultima - è che la definizione di confini amministrativi della nuova provincia metropolitana può aggregare Comuni² che abbiano, col Capoluogo (e tra loro), rapporti di "stretta integrazione in ordine alle attività economiche, ai servizi essenziali alla vita sociale, nonché alle relazioni culturali e alle caratteristiche territoriali" (art.17 Legge 142/90).

Questo aspetto, che è stato fondamentale in tutta la fase istruttoria della CMV³, in quanto supportato da dati oggettivi, rischia - allo stato attuale - di esasperare precisazioni e distinguo i quali possono essere appianati nella realtà delle situazioni e non inficiano la soluzione adottata.

In questo contributo cercherò di ripercorrere la "storia dei confini" della CMV - quella recente⁴ - e di dimostrare come la scelta, a volerla fare, sia ragionevolmente semplice.

A norma di legge

A tre anni dalla Legge 142/90, istitutiva della Città Metropolitana, possiamo dare per acquisito che esistano

due approcci fondamentali alla questione:

- quello dei confini dell'area
- quello delle funzioni dell'Ente⁵.

Ovviamente i due approcci si intersecano, uno non escludendo affatto l'altro: il primo sembra mantenere dei connotati oggettivi (sulla base di dati), il secondo viene considerato, a priori, più politico (sulla base di strategie di governo).

La Legge Regionale n. 36/93 ha definito, in nuce, una prima area metropolitana -Venezia, Spinea, Mira, Marcon, Quarto d'Altino- e ha, di fatto, avviato una verifica "sul campo" dei confini e delle volontà di adesione⁶.

Allo stato attuale risultano deliberate le adesioni di Cona, Fiesso, Campagna Lupia, Campolongo, Fossò, Vigonovo, Mirano, Dolo, Cavarzere e Strà. Rimangono incerti Salzano, Scorzè, Pianiga, Santa Maria di Sala, Jesolo, Martellago, Noale.

Per quanto attiene il Comune di Chioggia, la cui Amministrazione è stata appena eletta, è stata espressa una volontà negativa seppure non perfezionata formalmente⁷.

La Legge 436/93 differisce, infine, i termini previsti per l'istituzione delle Città Metropolitane, (nuovo termine 23.11.1994), rendendo facoltativo quello che la Legge 142 stabiliva come obbligatorio: "la Regione può procedere" alla delimitazione territoriale dell'area metropolitana.

Questa dilazione ed attenuazione della scelta, a scala nazionale, potrebbe risultare esiziale per il cammino faticosamente intrapreso, in ambito veneziano: è arduo credere che quanto non si è riusciti a decidere per obbligo si compia per determinazione discrezionale. Per contro, essendosi rinnovato il quadro amministrativo locale -la Città Metropolitana è stato uno dei punti del programma elettorale per il Capoluogo- ed essendo maturato un quadro di posizioni convergenti (tra Regione, Provincia di Venezia e Comuni aderenti) si può sperare che i fatti, questa volta, possano procedere verso un esito effettivo.

Restando nel campo, più proprio del Co.S.E.S. della valutazione di dati oggettivi sui legami tra Venezia e gli altri Comuni della sua Provincia⁸, penso sia utile riprendere il percorso logico che ha portato alle proposte del 1991 -schematizzate nel quadro di pagina 33- e ragionare su possibili, ulteriori, verifiche. Queste andranno comunque condotte anche dopo la istituzione della CMV e dovranno costituire, proprio per la natura di questo Ente e per i contenuti delle analisi, l'osservatorio di base alla programmazione, progettazione, gestione amministrativa⁹.

Il percorso logico seguito nel 1991

Non credo sia il caso di riprendere, qui, i concetti di area metropolitana o il processo di formazione della *grande Venezia*, cioè quei fenomeni di urbanizzazione e di filtering down che hanno coinvolto nel destino del Capoluogo le prime, e poi le seconde, cinture in termini demografici, residenziali, pendolari¹⁰.

Nella prima definizione di un'area metropolitana, minima¹¹, si sono scelti due -indiscussi- criteri di selezione:

- l'appartenenza dei Comuni, attorno a Venezia, al cosiddetto *DUS daily urban system*, cioè alla interrelazione per motivi di lavoro e studio tra le popolazioni residenti in detti Comuni e il Comune capoluogo, distinto nelle sue componenti insulari e di terraferma. Questo DUS, storicamente individuato perimetrato e osservato a partire dagli Anni Settanta -prima della definizione del Comprensorio della Legge Speciale- è stato definito essenzialmente sul dato del pendolarismo in entrata, per ragioni di lavoro o studio, e sul peso che questa componente aveva sulle attività complessive dei residenti in ciascun Comune, secondo un criterio adottato per le SMAS statunitensi (standard metropolitan areas): se il 15% almeno della popolazione attiva in ciascun Comune aveva il suo luogo di lavoro in Comune di

Venezia, detto Comune partecipava al DUS (o alla SMAS). In altri termini era il mercato del lavoro ad essere individuato come elemento decisivo dell'area metropolitana, insieme alla mobilità abituale per studio;

- l'appartenenza all'*ecosistema lagunare*, cioè a quel territorio che, sia in termini naturali che in termini storici, richiede una progettazione e gestione unitaria delle questioni ambientali. Questo ambito, riconosciuto ripetutamente, sia da studi che da strumenti di governo specifici -valga per tutti il citato Comprensorio della Legge Speciale- viene posto fuori discussione, e laddove taluni Comuni, come Jesolo e la stessa Chioggia (o Codevigo), non appartengano strettamente al DUS essi vengono ricompresi nell'interesse metropolitano sulla base degli aspetti ambientali.

Secondo tali due criteri -assunti come irrinunciabili da Co.S.E.S. ed Irsev, 1991- i Comuni dell'area sarebbero stati: i 18 del DUS (matrice intramax dei flussi pendolari 1981) più i 4 Comuni di Gronda Lagunare, per un totale di 22 (di cui 20 in Provincia di Venezia): Venezia, Spinea, Martellago, Mira, Marcon, Salzano, Mogliano (in Provincia di Treviso), Mirano, Campagna Lupia, Quarto d'Altino, Scorzè, Camponogara, Dolo, Noale, Meolo, Pianiga, Campolongo, Santa Maria di Sala, Chioggia, Codevigo (in Provincia di Padova), Musile e Jesolo.

Un ulteriore criterio, considerato per completare e consolidare l'area minima così definita, faceva riferimento, ancora, ai mercati del lavoro locali (o chiusi): infatti, alcuni Comuni del DUS veneziano avevano, a loro volta, forti integrazioni con Comuni esterni al DUS, in termini di filiere produttive (es. il calzaturiero) e di pendolarismo. Questi bacini, interrelati, integrati e con gravitazioni reciproche -o verso poli diversi da Venezia, in primo luogo Padova e Treviso ma anche Piove di Sacco-, costituiscono sovrapposizione fisico-funzionale tra Province e tra



Area metropolitana - ipotesi Co.S.E.S. Irsev 1991 - Stima pendolari diretti a Marghera 1991

Comune	Pendolari verso Marghera		Peso % Comuni su pendolari Marghera		Stima *** Cala Pend. 1981-91		Pendolari Marghera/Residenti			Addetti Industria			Pend. Marghera/ Addetti ind.		
							Stima Var. %			1991 1981 Var. %			1981 1991 Var. %		
	1981	1991	1981	1991	81-91	1991	1981	1991	81-91	1991	1981	Var. % 81-91	1981	1991	Var. % 81-91
CAMPAGNA LUPIA	376	300	1,16	0,84	176	200	5871	6070	6,40	3,29	48,62	747	732	2,05	51,37
CAMPOLONGO M.	391	453	1,20	1,26	183	208	8767	8954	4,46	2,32	47,99	961	653	47,17	59,88
CAMPONOGARA	542	411	1,67	1,15	254	288	9111	9737	5,95	2,96	50,29	1197	914	30,96	59,30
CAVARZERE							17568	16797				2394	1803	32,78	0,00
CHIOGGIA							53566	52582				4116	3925	4,87	0,00
CONA							3488	3352				431	549	-21,49	0,00
DOLO	538	797	1,65	2,32	252	286	13460	13716	4,00	2,08	47,87	1232	1153	6,85	46,66
FIESSO D'ARTICO	242	248	0,74	0,69	113	129	5789	5854	4,18	2,20	47,47	2696	2678	0,67	9,04
FOSSO	177	179	0,54	0,50	83	94	5247	5331	3,37	1,76	47,71	2141	1673	27,97	10,58
IESOLO							21307	22133				1547	2218	-30,25	0,00
MARCON	426	326	1,31	0,91	200	226	8117	10422	5,25	2,17	58,63	2218	2184	1,56	19,51
MARTELLAGO	1290	1077	3,96	3,00	605	685	16301	18563	7,91	3,69	53,35	2199	2210	-0,50	58,37
MEOLO	164	195	0,50	0,54	77	87	5113	5243	3,21	1,66	48,19	1151	916	25,66	17,90
MIRA	3792	3927	11,05	10,96	1778	2014	35642	35661	10,84	5,65	46,91	2905	3330	-12,76	113,87
MIRANO	1466	1401	4,51	3,91	687	779	23946	25376	6,12	3,07	49,87	2252	2094	7,55	70,01
MUSILE DI PIAVE							9476	9499				1308	1163	12,47	0,00
NOALE	422	371	1,30	1,04	198	224	11964	13361	3,53	1,68	52,43	1987	1516	31,07	27,84
PIANIGA	348	322	1,07	0,90	163	185	8550	8895	4,07	2,08	48,94	1504	1337	12,49	26,03
QUARTO D'ALTINO	210	200	0,65	0,56	98	112	5474	6222	3,84	1,79	53,26	885	738	19,92	28,46
SALZANO	617	556	1,90	1,55	289	328	9249	10983	6,67	2,98	55,26	1410	993	41,99	62,13
S.MARIA DI SALA	290	193	0,89	0,54	136	154	9846	10754	2,95	1,43	51,36	3329	2127	56,51	13,63
SCORZE	578	477	1,78	1,33	271	307	13933	15662	4,15	1,96	52,74	2802	2577	8,73	22,43
SPINEA	2424	2359	7,45	6,58	1156	1288	24625	24889	9,84	5,17	47,44	1353	1504	-10,04	161,17
STRÀ							6235	6712				1160	1580	-26,58	0,00
VENEZIA	17286	21317	53,13	59,47	8103	9183	350579	308717	4,93	2,97	39,67	35220	50453	-30,19	34,26
VIGONOVO							7076	7585				1658	1915	-13,42	0,00
MOGLIANO	969	733	2,95	2,05	450	509									
TOTALE PROV.	31579	35109	97,05	97,95	14803	16776	690900	663070	4,57	2,53	44,65	80803	92935	-13,05	33,98
TOTALE *	32538	35842	100,00	100,00	15253	17385	685029	663070	4,75	2,61	45,12				
MARGHERA 1992 **	17285														

* compreso Mogliano

** Occupati al 31.12.1992

*** Il calo complessivo a Marghera è stato distribuito ai Comuni proporzionalmente al loro peso % al 1981

FONTE: CENSIMENTI ISTAT 1981 E PROVVISORIO 1991 - OSSERVATORIO Co.S.E.S. PORTO MARGHERA 1993 - INTRAMAX Co.S.E.S. 1981
ELABORA: CO.S.E.S. 1993

cinture urbane diverse e vengono, per ciò, individuati come aree di discussione rispetto alla delimitazione ricercata. In sintesi ci si domanda se debba prevalere la loro unità interna, e quindi i Comuni labili vengano trascinati dentro l'area metropolitana dai Comuni del DUS (es. Vigonovo e Fossò assieme a Dolo) ovvero se sia ragionevole separare i Comuni labili da quelli del DUS: attribuendo i primi ad altri poli di gravitazione e compattando decisamente Venezia con i Comuni di prima e seconda cintura. Probabilmente è la questione di questi Comuni, di frangia, rispetto all'area più riconosciuta e certa, che pretende una verifica dei dati fin qui utilizzati

e che pone, altresì, la questione del riordino di altre Province. Anche dando per acquisita la costituzione di una nuova Provincia Orientale (Sandonatese e Portogruarese: 17 Comuni, escludendo Meolo, Jesolo e Musile) restano da attribuire 6 Comuni di frangia: Cona, Cavarzere, Fiesse d'Artico, Fossò, Vigonovo, Strà. Per tali Comuni sono ipotizzabili tre soluzioni da sottoporre a verifica:

- il trascinamento da parte dei Comuni del DUS dentro l'area metropolitana; soluzione che eliminerebbe il problema di riordino di altre Province;
- l'attribuzione ad altre Province e/o ad altri poli di gravitazione: Cona e Cavarzere con Piove di Sacco (Pado-

va); Fiesse, Fossò, Vigonovo e Strà con Padova; soluzione che non terrebbe conto dell'integrazione e interrelazione dei bacini locali (es. Vigonovo con Dolo) e farebbe perdere di forza coesiva il complesso della Città Metropolitana;

- il trascinamento fuori dall'area metropolitana di Comuni del DUS; soluzione che rafforzerebbe altre Province (es. Meolo con il Veneto Orientale), inducendo una ricomposizione dei bacini locali verso un polo diverso da Venezia (es. il cavarzerano con Piove).

Va anche notato che, se per il Veneto Orientale esiste una situazione di compattezza e contiguità territoriale tra i Comuni poco relazionati a Vene-

Provincia di Venezia – Pendolari diretti a Venezia nel 1991

Comune	Pendolari		Dinamica 81-91	Pendolari 1991		
	1981	1991		lavoro	studio	% studio
1 ANNONE VENETO	8	10	2	10	0	0,00
2 CAMPAGNA LUPA	600	600	0	516	84	14,00
3 CAMPOLONGO MAGGIORE	589	340	-249	287	53	15,59
4 CAMPONOGARA	832	870	38	681	189	21,72
5 CAORLE	34	67	33	31	36	53,73
6 CAVARZERE	548	547	-1	480	67	12,25
7 CEGGIA	189	212	23	145	67	31,60
8 CHIOGGIA	2290	2000	-290	2000	0	0,00
9 CINTO CAOMAGGIORE	10	10	0	10	0	0,00
10 CONA	49	75	26	58	17	22,67
11 CONCORDIA SAGITTARIA	55	114	59	71	43	37,72
12 DOLO	1146	1411	265	1075	336	23,81
13 ERACLEA	133	277	144	164	113	40,79
14 FIESSO D'ARTICO	331	250	-81	250	0	0,00
15 FOSSALTA DI PIAVE	185	205	20	169	36	17,56
16 FOSSALTA DI PORTOGRUARO	29	10	-19	10	0	0,00
17 FOSSÒ	281	280	-1	208	72	25,71
18 GRUARO	6	10	4	10	0	0,00
19 IESOLO	291	671	380	346	325	48,44
20 MARCON	1188	2521	1333	1848	673	26,70
21 MARTELLAGO	3091	4323	1232	3600	723	16,72
22 MELO	397	419	22	339	80	19,09
23 MIRA	5765	7411	1646	6100	1311	17,69
24 MIRANO	2654	3670	1016	2931	739	20,14
25 MUSILE DI PIAVE	407	480	73	373	107	22,29
26 NOALE	933	2450	1517	2041	409	16,69
27 NOVENTA DI PIAVE	178	211	33	167	44	20,85
28 PIANIGA	570	594	24	487	107	18,01
29 PORTOGRUARO	184	461	277	242	219	47,51
30 PRAMAGGIORE	7	10	3	10	0	0,00
31 QUARTO D'ALTINO	624	912	288	766	146	16,01
32 SALZANO	1231	1921	690	1500	421	21,92
33 SAN DONÀ DI PIAVE	751	1507	756	1002	505	33,51
34 SAN MICHELE AL TAGLIAMENTO	27	80	53	33	47	58,75
35 SANTA MARIA DI SALA	633	691	58	584	107	15,48
36 SANTO STINO DI LIVENZA	204	314	110	196	118	37,58
37 SCORZÈ	1266	1953	687	1500	453	23,20
38 SPINEA	5307	8656	3349	6945	1711	19,77
39 STRA	195	262	67	187	75	28,63
40 TEGLIO VENETO	8	10	2	10	0	0,00
41 TORRE DI MOSTO	24	70	46	36	34	48,57
42 VENEZIA						
43 VIGONOVO	12	176	164	143	33	18,75
TOTALE	33262	47061	13799	37561	9500	20,19
MOGLIANO	2875	4251	1376	3380	871	20,49
PREGANZIOL		1076		873	203	18,87
CODEVIGO		115		91	24	20,87
TOTALE		52503	52503	41905	10598	20,19

FONTE: Co.S.E.S. GEOPOLIS 1992
ELABORA: Co.S.E.S. 1993



zia, nel caso delle frange centrali e meridionali non sussiste una fascia continua e integrata, tale da far ipotizzare una "provincia residua" con qualche sostanza fisica o funzionale.

La scelta tra queste tre soluzioni, ove non sia determinata da vincoli istituzionali, come la intangibilità delle attuali Province, deve basarsi sull'aggiornamento delle gravitazioni, integrazioni, interrelazioni: vale a dire sulla verifica dei bacini locali e dello stesso DUS al 1991.

Con l'aggiunta -non marginale e notata da alcuni autori rispetto al lavoro Co.S.E.S. del 1991- della verifica rispetto ad altri poli (Padova, Treviso, Pieve, ecc.), che potrebbe risultare dirimente per le frange.

Va, infine, ripreso quanto emerso nel corso dei confronti tecnici e teorici sulla CMV, a proposito di instabilità fisiologica, nel tempo, dei confini funzionali: benché dotato di un nocciolo durissimo -si vedano i due DUS 1971 e 1981- il sistema veneziano è soggetto, come ogni altro, a modificazioni tanto più probabili e intense quanto più labili appaiono le integrazioni e le interdipendenze. Anche in questo caso, quindi, la verifica dei legami col Capoluogo non è una operazione una tantum, ma uno strumento di governo ordinario della Città.

Sapere che una municipalità aumenta o allenta il proprio pendolarismo deve incidere, per fare l'esempio più banale, sull'organizzazione dei trasporti della CMV.

La verifica del Dus al 1991

Un primo aggiornamento, ovviamente, dovrà riguardare i dati utilizzati per costruire il DUS¹² (o, se si preferisce, l'intramax del pendolarismo o i MLI, mercati del lavoro locali).

Per tali aggiornamenti, è obbligato il ricorso alla sola fonte generale e omogenea esistente: cioè il Censimento generale della Popolazione e delle Attività Produttive (Istat 1991). I dati di tale Fonte saranno disponibili per il

Co.S.E.S. -nelle forme vincolate, previste dalle nuove norme sull'accesso ai dati Istat- nei primi mesi del 1994: su tale base sarà quindi riprodotta la matrice del pendolarismo e la verifica del DUS.

Dalla verifica potranno emergere elementi decisivi per:

- l'esclusione di Comuni del DUS 1981 dal DUS 1991 e l'ampliamento della fascia di frangia, con forzatura della ipotesi di attribuzione ad altre Province;
- l'aumento di labilità, rispetto al DUS, di Comuni che vi rientravano nel 1981;

- la ricomposizione di bacini locali, con chiarimento della coesione rispetto al polo veneziano;

- l'entrata di Comuni nel DUS 1991 con la riduzione ulteriore della fascia di frangia e delle perdite verso altri poli.

Rispetto a queste eventualità non saranno solo i 6 Comuni di frangia ad essere oggetto di ripensamento -23 se si comprendono quelli del Veneto Orientale- ma anche alcuni Comuni già ricompresi nel DUS o nella Gronda. Sostanzialmente i Comuni di Meolo, Campolongo, Scorzè e S.Maria di Sala (DUS), quelli di Jesolo, Chioggia e Musile (Gronda), Campagna Lupia (DUS e Gronda) -8 Comuni in tutto- potrebbero presentare delle posizioni sensibilmente diverse rispetto al 1981¹³.

In conclusione al nocciolo dell'area, come definita nel 1991 da Co.S.E.S. e Irsev sui dati 1981, potrebbero essere aggiunti o negati 14 Comuni: Cona, Cavarzere, Campolongo, Vigonovo, Fossò, Fiesse, Strà, Santa Maria di Sala, Scorzè, Meolo, Chioggia, Campagna Lupia, Musile, Jesolo¹⁴.

Va qui aggiunto che, in alcun modo, il Censimento 1991 o altri dati e Fonti potranno modificare una delle basi costitutive della *grande Venezia* (e del concetto stesso di metropoli): ovvero la sua stratificazione passata, dovuta essenzialmente al processo di filterig down o se, si preferisce, al decentramento da Venezia a Mestre e via via alle prime e seconde cinture della popolazione residente.

Fonti disponibili e ipotesi verosimili

Fino alla elaborazione dei dati censuari 1991 nessuna verifica è possibile con la completezza e la sicurezza necessarie. Tuttavia va detto che, accanto alla Fonte decisiva, esistono numerose altre Fonti -sucedanee o ancillari- che sono, in parte, utilizzate per le ipotesi Co.S.E.S.-Irsev del 1991 (cfr. De Angelini e Zanon), in parte, prese in considerazione per altre ricerche e studi (vedi nota 13) e possono fornire utili spunti di verifica.

Ci limitiamo qui -a titolo esemplificativo- a riprendere quattro Fonti del tipo descritto:

- quella utilizzata da De Angelini nel 1991, sugli spostamenti di residenza (matrice estesa all'intero Veneto con dati 1991): questa fonte può definire l'integrazione residenziale dell'area e confermare bacini locali di tipo "immobiliare", oltre che individuare possibili legami pendolari derivanti dal trasferimento di residenza ma non del posto di lavoro o dal permanere di legami soggettivi col luogo di origine¹⁵;

- quella degli addetti a Porto Marghera, con Comune di origine interno al DUS e/o alla Provincia di Venezia (cfr. Pugliese e Zanon 1989): se è vero che alcuni Comuni del DUS 1981 gravitavano su Venezia in ragione della forte attrazione del polo industriale sulla manodopera locale, la crisi occupazionale conclamata potrebbe aver interrotto tale gravitazione e distaccato alcuni Comuni dal DUS;

- quella dei pendolari, per ragioni di studio e lavoro, derivata dallo spoglio di alcuni Comuni in sede di Codifica Istat per il Censimento 1991 (cfr. Barbani, 1992): questa sorta di proxy del Censimento vero e proprio può -con tutti i limiti e le cautele del caso- definire meglio alcune illazioni su entrate e uscite dal DUS;

- quella del pendolarismo su mezzi pubblici, desumibile dagli abbonamenti su tratte con destinazione Venezia (1991-1993): si fa riferimento ad una richiesta di dati (esistenti), inoltrata dal Co.S.E.S. all'ACTV ed estesa alle

destinazioni Padova e Treviso, che potrebbe delineare meglio la posizione dei Comuni di frangia rispetto al DUS (sia al 1981 che allo stesso 1991).

Pendolari 1991: una stima

Secondo le stime fornite da alcuni Comuni della Provincia sui pendolari diretti verso Venezia, al 1991, risulta che questo tipo di integrazione sarebbe diminuito per Cavarzere, Campolongo, Fossò, Fiesse, Chioggia: in particolare *Fiesse, Chioggia e Campolongo* avrebbero perso quote consistenti dei loro lavoratori diretti al Capoluogo¹⁶.

Viceversa altri Comuni di frangia sembrano aver aumentato la relazione pendolare col Capoluogo: Cona, Jesolo, Meolo, Musile, Santa Maria di Sala, Scorzè, Strà e Vigonovo (Campagna Lupia risulta stabile). Naturalmente questa tendenza dovrà essere confrontata con la gravitazione verso altri poli (Treviso o Padova) – che potrebbe essere aumentata molto di più – verificando la sua incidenza effettiva sul DUS veneziano.

Va detto, in generale, che il pendolarismo verso Venezia risulta cresciuto significativamente da tutta la provincia: non solo dai Comuni sicuramente metropolitani (Camponogara, Dolo, Marcon, Martellago, Mira, Mirano, Noale, Quarto d'Altino, Salzano, Spinea e Mogliano) ma da parecchi Comuni del Veneto Orientale, in testa San Donà di Piave con Eraclea, Jesolo, S.Stino di Livenza, Concordia, Portogruaro. Pur ritenendo di poter escludere una partecipazione dei Comuni orientali al DUS veneziano andrà valutato – insieme alla integrazione con altre aree (Treviso e Friuli) – il grado di interrelazione territoriale sempre più elevato, indotto da una cresciuta e differenziata mobilità giornaliera: va sottolineato che, per molti di questi centri, il peso degli studenti sui pendolari risulta elevatissimo (soprattutto Jesolo, Eraclea, Portogruaro, Caorle, San Michele, Torre). Come a dire che il Capoluogo svolge una funzione attrattiva

crescente rispetto ad alcune funzioni rare, come l'Università, probabilmente senza incidere su quelle più tradizionali.

Inoltre, sia per i Comuni del DUS che per gli altri, è interessante notare una tendenza dei poli provinciali minori – Noale, Dolo, San Donà, Portogruaro, Mirano – ad aumentare relazioni stabili col polo primario¹⁷: carattere importante di un sistema, sia che si tratti di diffusione per poli (cambio di residenza, da centro a centro) sia che si tratti di una tenuta della attrattività del Capoluogo (nonostante tutto, la persistenza di una gerarchia).

Le valutazioni qui accennate sulla base della tabella di pagina 30 sono da considerare stime di larga approssimazione: indicazione di tendenze probabili e di verifiche da approfondire. In alcun modo – data la natura, parzialità e incompiutezza dei dati – esse possono determinare scelte diverse da quelle fin qui acquisite.

I pendolari verso Marghera 1981-1992

Anche in questo caso i dati disponibili, in attesa del Censimento 1991, ci consentono alcune ragionevoli illazioni sulla modifica delle interrelazioni tra Comuni del DUS, rispetto al 1981.

Le cautele nell'uso di dati disomogenei non sono mai abbastanza raccomandate, tuttavia ci pare che la tabella di pag 29 possa supportare alcune utili considerazioni.

A Marghera, nel 1981, gravitavano 32.538 (erano 35.842 nel 1971) residenti nei Comuni del SUV (Sistema Urbano Veneziano)¹⁸: questo dato non rappresentava, per ciò, l'occupazione a Marghera ma la sua quota veneziana, soggetto del DUS. L'occupazione a Marghera, al 31.12.1992, secondo una Fonte completamente diversa¹⁹ risulta pari a 17.285 unità: la differenza alle due date non rappresenta il reale calo occupazionale, data la disomogeneità degli universi considerati, ma può fornire una proxy ragionevole per le va-

lutazioni che qui stiamo conducendo.

Se ipotizziamo che il calo abbia colpito i Comuni del DUS in misura relativa al loro tributo di pendolarismo verso Marghera (al 1981) possiamo guardare quali effetti la crisi del polo industriale può aver avuto sulle diverse realtà locali.

La simulazione si basa su una serie di assunti apodittici:

- assumiamo che la differenza tra pendolari 1981 e occupati 1992 sia una proxy del calo effettivo di addetti a Marghera;

- supponiamo che la crisi occupazionale di Marghera si sia diffusa proporzionalmente al numero di occupati provenienti da ciascun Comune del SUV (intramax 1981);

- supponiamo che esista una relazione significativa tra popolazione residente e pendolarismo;

- ipotizziamo che la differenza di tale valore tra 1981 e 1992 dimostri l'effetto Marghera sul DUS, corretto dalla diffusione demografica da Venezia ai Comuni di cintura: vale a dire che alcuni Comuni del DUS hanno, al 1991, molti più residenti e molti meno occupati a Marghera ma i dati che usiamo non ci possono dire quanti dei nuovi residenti lavorano e/o lavoravano a Marghera.

In ogni caso una minor integrazione dovuta alla crisi occupazionale di Marghera non attesta minor partecipazione al DUS, dato che potrebbe essere stata sostituita e superata da relazioni pendolari verso altre aree di lavoro nel Capoluogo. Si tratta, pertanto, esclusivamente di una indicazione per ulteriori verifiche e specificazioni del DUS.

La prima indicazione è che il Comune che risente meno del calo occupazionale di Marghera, rispetto alla popolazione residente, è il Capoluogo: ovviamente le ragioni stanno nella forte perdita demografica che, semmai, ha spostato nelle cinture gli effetti della crisi. Viceversa il Comune di Marcon appare quello che ha risentito più fortemente l'effetto Marghera: in questo caso il fortissimo aumento di residenti



Quadro sinottico delle aggregazioni di comuni nell'area veneziana

<i>Sistema veneziano giornaliero</i> flussi pendolari Istat 1981*		<i>Ipotesi delimitazione Co.S.E.S. Irsev</i> CMV minima DUS+Gronda**		<i>Area Metropolitana in formazione</i> Legge 36/93 Adesioni al 15.1.94	
CAMPAGNALUPIA CAMPOLONGO CAMPONOGARA	CAMPAGNALUPIA CAMPONOGARA CHIOGGIA	CAMPAGNALUPIA CAMPOLONGO CAMPONOGARA Chioggia →	CONA CAVARZERE	CAMPAGNALUPIA CAMPOLONGO	CONA CAVARZERE
DOLO Fiesso Fossò	DOLO	DOLO → → Jesolo	FIESSO FOSSÒ		DOLO FIESSO FOSSÒ
MARCON MARTELLAGO MEOLO MIRA MIRANO	MARCON MARTELLAGO MIRA MIRANO	MARCON MARTELLAGO MEOLO MIRA MIRANO		MARCON	MIRANO
NOALE PIANIGA QUARTO SALZANO S. MARIA DI SALA SCORZÈ SPINEA	QUARTO SALZANO SPINEA	NOALE PIANIGA QUARTO SALZANO S. MARIA DI SALA SCORZÈ SPINEA		QUARTO	
VENEZIA	VENEZIA	VENEZIA →	STRÀ VIGONOVÒ	SPINEA VENEZIA	STRÀ VIGONOVÒ
MOGLIANO	MOGLIANO CODEVIGO	MOGLIANO Codevigo			

* I Comuni in minuscolo sono usciti o entrati nel DUS tra 1971 e 1981.

** I Comuni in minuscolo sono compresi in base al criterio ambientale.

FONTE: Co.S.E.S. - IRSEV 1991 - LEGGI REGIONE VENETO ANNI DIVERSI - PROVINCIA DI VENEZIA 1993.

peggiora marcatamente il calo comunque avvenuto. Martellago, Salzano e Quarto si comportano come Marcon. Viceversa, Campolongo, Campagna Lupia, Fossò, Fiesso, Meolo, Mirano, e le stesse Mira e Spinea, non avendo avuto, nel decennio 1981-1991, una fortissima immigrazione risentono dell'effetto Marghera in misura vicina alla media. Un ulteriore gruppo di Comuni, Scorzè e Noale con Camponogara mostrano un effetto Marghera for-

te, simile a Marcon, ma non avendo lo stesso incremento di residenti suggeriscono un'ulteriore versione di questo effetto: e cioè un effettivo calo di relazione col polo industriale del Capoluogo²⁰. Per altro, se consideriamo il rapporto 1991 tra residenti e pendolari su Marghera (stimati), possiamo formare un'ulteriore sottoinsieme del SUV, che si sovrappone a quelli individuati finora: Fossò, Meolo, Quarto, Noale, Scorzè,

Santa Maria di Sala mostrano, contemporaneamente, un indice sensibilmente più basso di quello medio del SUV e un calo sensibilmente più alto di pendolari su Marghera. Tutti questi Comuni, tranne Fossò, erano nel DUS 1981 e sembrano aver aumentato i pendolari verso Venezia nel 1991 (stime della tabella di pagina 3) ma la loro possibile integrazione con altre Province e alcune dinamiche 1981-1991 potrebbero aver concorso ad una

accresciuta labilità del legame con Venezia. Si noti, per esempio, che Santa Maria di Sala e Scorzè (con Pianiga) sono Comuni in cui, al 1991, si registra una elevatissima occupazione industriale (probabilmente alternativa al polo veneziano); che Fossò era già nel 1981 fuori dal DUS; che Noale ha sempre dimostrato una sostanziale autonomia funzionale e insediativa rispetto alle attrazioni gerarchiche; che Meolo si posiziona a cavaliere con la ipotetica provincia del Veneto Orientale di cui condivide alcuni caratteri.

Quarto, sicuramente veneziano e per questo già compreso dalla Legge 36/93 nell'area metropolitana, deve il suo legame a caratteri demografici e insediativi, nonché ad un pendolarismo probabilmente sempre meno legato al settore secondario.

Nella tabella di pagina 29 sono, anche, riportate le dinamiche degli addetti all'industria, nel periodo 1981-1991, per i Comuni del SUV. Per quanto attendibili (i dati 1991 sono provvisori) essi aiutano a valutare una crescente indipendenza industriale dal polo veneziano di Comuni di frangia - Fossò, Meolo, Noale, Santa Maria di Sala, Cavarzere - ma anche di alcuni Comuni del DUS - Campolongo, Camponogara, Salzano - (4 su 8 di questi Comuni non hanno, per ora, aderito all'area ex lege 36/91).

Viceversa permane fortissimo - in ragione dei valori assoluti e della forte terziarizzazione - il legame industriale tra il polo e Mira, Spinea, Dolo, Mirano (tutti Comuni aderenti all'area della Legge 36/93).

ne, dopo la Legge 142/90 - sia la lunga maturazione dell'idea, attraverso gli studi per i diversi comprensori, DUS e così via.

⁴ La letteratura sulla CMV è ormai vastissima, senza contare che si sono ripresi, con l'occasione, gli studi ventennali sui vari comprensori e sistemi attorno a Venezia. Ho partecipato a tale letteratura, in particolare con un articolo su *Oltre il Ponte* n. 33, 1991, a cui rimando per le mie considerazioni sulla questione delle funzioni. Nel Marzo 1991 il Co.S.E.S., con l'IRSEV e altri consulenti ha prodotto il Documento 444 "Contributi per la definizione dell'area metropolitana di Venezia", che considero base del ragionamento presente.

⁵ Sarebbe più corretto parlare di obiettivi dato che le funzioni sono, in larga misura, già definite nella Legge 142, come quelle attribuite alle Province. Con funzioni intendiamo qui, in opposizione ai confini, le azioni di gestione e indirizzo rispetto alle quali determinare l'estensione e la natura delle aggregazioni sovracomunali.

⁶ Il processo avviato con la LR 36/93 sta dando i primi risultati con l'adesione di 10 Comuni, oltre i 4 inclusi ex lege; su incarico della Regione la Provincia segue e istruisce dette adesioni che promettono di aumentare, con una sorta di definizione spontanea dell'area finale.

Ricordiamo, per chiarezza, che la definizione dei confini metropolitani precede la Città ed è cosa distinta: data l'area (Regione) si istituisce l'ente (Governo).

⁷ È molto interessante notare che tra le adesioni volontarie e, comunque, tra le decisioni espresse, la maggior parte è relativa a Comuni di frangia, sui quali andrebbe fatta la verifica dell'appartenenza oggettiva in base ai dati aggiornati: la volontà soggettiva di partecipare alla città metropolitana dirime, probabilmente, incertezze di altra natura.

⁸ Con le solite eccezioni di Mogliano e Codevigo si rimane entro i confini dell'attuale Provincia, anche se - come diremo di seguito - questo pone dei vincoli di tipo non-oggettivo alla esclusione di alcuni Comuni dalla Città Metropolitana: nel caso, infatti che non si provveda contestualmente al riordino delle altre Province confinanti la loro attribuzione alla provincia metropolitana sarebbe istituzionalmente forzata.

⁹ Non vorrei mettere in nota, ma a caratteri cubitali, che il Co.S.E.S. rappresenta il luogo dove questo osservatorio funziona da tempo: prima del Comprensorio ex lege 49, prima della Città ex lege 142.

¹⁰ Su questi temi la letteratura è sconfinata. Nel Documento Co.S.E.S. 444/91 si possono trovare adeguati riferimenti sia in senso teorico generale che per quanto attiene l'area ve-

neziana in specifico.

¹¹ Il termine minima è usato in opposizione ad una area massima - sostanzialmente la Patre-ve - proposta da alcuni come adeguata a competere internazionalmente nel city marketing e/o a reintegrare la specialità veneziana in un contesto veneto più articolato e dinamico. Il termine minima non è assolutamente inteso nei termini della Legge 36/93 né in quelli della coincidenza tra Città Metropolitana e Comune Capoluogo: si tratta infatti della area minima di integrazione, interrelazione e gravitazione tra capoluogo e cinture (cfr. Documento Co.S.E.S. 444, 1991).

¹² Il criterio di tipo ambientale sulla unità Lagunare non dipende da aggiornamento dei dati.

¹³ Questa affermazione deriva dalla osservazione di dati diversi dal Censimento ma molto significativi a livello di integrazione economica del territorio: lo sviluppo eccezionale di S. Maria di Sala in termini di imprese e addetti, il forte pendolarismo studentesco da Scorzè verso Treviso, l'impatto della crisi di Marghera sugli attivi di Campolongo e Campagnalupa, eccetera.

¹⁴ Se si mantiene il criterio ambientale per l'unità della Laguna gli ultimi 4 Comuni non risentono della verifica.

¹⁵ Pur mantenendo la relazione casa-lavoro come quella fondamentale di una SMA, sia in termini di mobilità quotidiana (DUS) che di reddito-prodotto e reddito-spesa, si deve convenire che esistono molte altre componenti di integrazione territoriale ed economica, non necessariamente giornaliere: le relazioni con parenti e amici, le gravitazioni per acquisti, i contatti di lavoro o l'utenza di servizi periodici.

¹⁶ Questa stima non consente di valutare il nuovo grado di partecipazione al DUS poiché non è possibile - senza i dati censuari complessivi - pesare questi pendolari sul totale degli attivi.

¹⁷ Fatte salve le relazioni con altri poli regionali, o extraregionali, tutte da verificare.

¹⁸ Questo dato è il risultato dell'intramax che considerava 20 Comuni, compresi Mogliano e Fiesse (quest'ultimo fuori DUS).

¹⁹ Si tratta, in questo caso dell'occupazione totale, rilevata in destinazione e non in origine, tramite l'Osservatorio permanente del Co.S.E.S. (Pugliese, 1993).

²⁰ Il che, lo ripetiamo, non significa calo di relazione in assoluto e/o uscita dal DUS ma forte modifica della sua natura.

¹ In realtà la stessa Legge 142/90 introduce il criterio di ridefinizione dei confini provinciali e la delimitazione tecnica delle Città implicherebbe che ciò avvenisse, almeno per le Province confinanti con quella del Capoluogo.

² Nulla vieta, tra l'altro, che parti dello stesso Comune siano attribuiti a Province diverse e, quindi, alla CMV o a Padova, Treviso, Veneto Orientale, Friuli.

³ Come fase istruttoria intendo sia quella propriamente tale - gli studi di Comune e Regio-

L'impegno della Provincia per la Città Metropolitana

Dalla approvazione della discussa L.R. del 31 luglio 1993 che ha delimitato l'area della Città Metropolitana di Venezia, sono trascorsi meno di sei mesi: nel frattempo, il processo di cambiamento politico nel Paese non ha conosciuto soste e l'appuntamento elettorale per il rinnovo di una parte consistente dei comuni italiani ha riguardato importanti realtà anche della nostra provincia, Venezia innanzitutto, Chioggia, Jesolo, Caorle e altri. Il clima politico che ha preceduto ed accompagnato la competizione elettorale e la polemica iniziale sui tempi e i modi per la convocazione del referendum sulla separazione del comune di Venezia hanno, in qualche modo, "oscurato" il confronto sulla istituenda Città Metropolitana, che pure è continuato in modo approfondito e diffuso soprattutto fra i soggetti istituzionali direttamente interessati dalla prospettiva: i comuni del territorio provinciale.

La semplificazione istituzionale

Darò per scontate qui, le considerazioni squisitamente tecnico-politiche con cui di solito si supporta l'idea -per altro non recentissima- di un ente intermedio con forti caratteristiche di intervento in tema di pianificazione e programmazione, che si collochi fra Comune e Regione, così come considero sufficientemente esplicitata, nelle sue motivazioni di fondo, la necessità che, in presenza di talune caratteristiche territoriali, questo Ente assuma le fisionomie istituzionali di "Città Metropolitana" e, tanto più, il come questa ipotesi di attanagli perfettamente alla realtà veneziana.

Ciò che mi preme evidenziare per chi nutre la preoccupazione di non favorire con scelte avventate il moltiplicarsi di enti inutili, di "carrozzone" costosi, è che lo spirito della L. 142/1990 va in tutt'altra direzione. I livelli istituzionali fondamentali che vi sono indicati (Regione, Provincia ordinaria o "metropolitana" e Comune), gestiti da or-

ganini decisionali eletti in primo grado, sono il risultato di una pulizia e di una semplificazione normativa che era stata a lungo auspicata al fine di azzerare tutte quelle forme di governo indiretto -ma non per questo meno influenti- che si esercitavano sul territorio attraverso una miriade di consorzi ed enti i quali finivano spesso con l'affermare i propri interessi particolari in politiche sovrapposte, contraddittorie e conflittuali con gli stessi Enti Locali che li avevano generati. Sempre, comunque, senza alcun quadro di coordinamento e, men che mai, rispondendo alle verifiche periodiche sugli obiettivi e le politiche che solo un'autorità è in grado di imporre.

1ª fase: il coordinamento della Provincia

All'indomani dell'approvazione della legge succitata ebbi modo di affermare -ribadendo la volontà dell'intero Consiglio- che la Provincia si assumeva il compito di usare tutte le possibilità che il provvedimento regionale offriva (ex art. 6) per riaprire, di fatto, il confronto con i comuni sulla conterminazione individuata dalla Regione al fine di renderne possibile la modifica, con l'obiettivo dichiarato ed irrinunciabile di preservare l'unità della Laguna dentro il nuovo Ente previsto dalla L. 142/1990 e con quello, non meno rilevante, di ricondurre dentro questo livello di governo i restanti comuni del nostro territorio legati a Venezia da vocazioni relazionali indiscutibili.

Non erano obiettivi scontati, né facili: la Provincia di Venezia -che pure aveva elaborato una propria proposta di legge in materia- durante la fase istruttoria del provvedimento, non era stata consultata dalla Regione; i toni della polemica sull'ipotesi referendaria falsavano in larga parte persino la realtà concettuale di ciò che si stava discutendo; e infine, le spinte autonomistiche di molte realtà dell'area urbana veneziana e dei comuni del Veneto Orientale venivano spesso lette

come un elemento di pura disgregazione dell'ordine istituzionale esistente. Nella confusione con cui si era proceduto fino a quel momento, una eventuale chiusura a riccio della Provincia di Venezia di fronte all'incongruità di provvedimenti e petizioni politiche che preannunciavano la modifica persino della sua stessa integrità territoriale, senza peraltro indicare con sufficiente chiarezza e lungimiranza le tappe e gli sbocchi possibili, sarebbe stata persino comprensibile. Con un senso di responsabilità e con una volontà politica inequivocabili, ci siamo proposti il compito di agevolare – e non di intralciare – il processo di trasformazione necessario al governo dell'area veneziana, con ciò dimostrando, nei fatti, che la complessità e la delicatezza dei cambiamenti ipotizzati dal nuovo quadro normativo di riforma dei governi locali e richiesti dal cambiamento politico in atto, possono e debbono essere gestiti dalle medesime istituzioni interessate dalla trasformazione.

Il lavoro con i comuni è risultato intenso e positivo: è stata attivata la Conferenza dei Sindaci della provincia che ha avviato le prime riflessioni sulla L.R. n° 36/1993 "Delimitazione dell'Area Metropolitana di Venezia". Abbiamo fornito ai singoli comuni la documentazione necessaria ad approfondire l'argomento e lo schema di delibera utile a chiedere l'inserimento nel novo organismo; in alcune aree particolarmente omogenee (Riviera del Brenta e Miranese) le deliberazioni consiliari sono state precedute da preamboli politici che hanno sintetizzato le ragioni della scelta in rapporto alle relazioni con la città lagunare.

All'inizio di dicembre la Provincia di Venezia ha trasmesso al Presidente della Giunta Regionale del Veneto le delibere consiliari con cui chiedono di essere ricompresi nella Città Metropolitana i comuni di Dolo, Mirano, Vigonovo, Campolongo Maggiore, Cona, Cavarzere, Fiesse d'Artico e Campagna Lupia, che vanno ad aggiungersi a quelli già previsti dalla Legge Regionale.

Noale, Scorzé e Salzano, si stanno pronunciando in questi giorni.

L'unità territoriale della Laguna – il presupposto irrinunciabile di qualsiasi ipotesi di governo della realtà veneziana – mi pare un criterio che, in questi mesi, si è ulteriormente rafforzato e solo la contingenza del rinnovo dei Consigli Comunali di Jesolo e Chioggia ha impedito, finora, un pronunciamento in proposito delle due Amministrazioni locali.

2ª fase: la definizione dei poteri

Il confronto con i comuni, gli approfondimenti promossi da numerose forze politiche sociali, lo stesso Seminario organizzato dal Co.S.E.S. sull'argomento, hanno evidenziato che le preoccupazioni maggiori per l'istituzione della Città Metropolitana si concentrano essenzialmente su un punto: quali poteri avrà questo livello di governo del territorio? È dato che è certo che, oltre alle funzioni di competenza provinciale, altre se ne indicheranno in capo al nuovo ente, queste confliggeranno con le competenze consolidate nella pratica di governo dei comuni? In sostanza, le funzioni della Città Metropolitana risulteranno da un impoverimento e quindi da una marginalizzazione degli Enti Locali territoriali o, peggio, da ulteriori limitazioni alla loro autonomia?

Questi interrogativi richiamano, quindi, la necessità di tradurre l'art. 2 della L.R. 36/1993 in una visualizzazione analitica dei poteri assegnati alla Città Metropolitana ed anche l'urgenza di chiarire definitivamente il quadro delle deleghe che la Regione si è impegnata a trasferire ai comuni in una azione di riequilibrio dei rapporti all'interno del nostro sistema istituzionale.

Le due questioni non sono estranee l'una all'altra: la condizione di limitata autonomia gestionale a cui sono stati ridotti i comuni negli anni di esasperato centralismo regionalistico – e che deve essere con rapidità ed ef-

ficacia superata – oggi si somma alle diffidenze verso la Città Metropolitana che, al di là delle intenzioni politiche l'hanno immaginata, è stata presentata, spesso distorcendone natura e fini.

L'U.R.P.V. (Unione Regionale Provincie del Veneto) e la sezione veneta dell'Associazione dei Comuni (ANCI) stanno esaminando, proprio in questi giorni la corposa proposta di decentramento delle funzioni prodotta dalla Giunta Regionale: questo è l'altro decisivo tavolo su cui si costruisce una robusta ipotesi di Città Metropolitana perché la restituzione della piena autonomia ai comuni sortirà l'effetto di rendere immediatamente comprensibile le necessità di un governo intercomunale prevalentemente orientato a funzioni pianificatorie e di programmazione.

Ora, entriamo nella terza fase non meno importante delle altre: la Regione con cui ci siamo tenuti in contatto durante questi mesi di lavoro assieme ai comuni, ha istituito una Commissione di esperti che deve predisporre i passaggi successivi.

Si tratta di ridefinire i confini dell'Area Metropolitana veneziana sulla scorta delle richieste di farvi parte dei comuni che ho già citato; elencare le funzioni specifiche della Città Metropolitana in base alle materie di intervento già indicate dalla L. 142/1990 e riprese dalla L.R. 36/1993; immaginare i tempi per l'avvio e l'attivazione del nuovo riordino istituzionale e, contestualmente – sottolineiamo noi – ridisegnare il patrimonio delegato agli Enti Locali della regione.



Rapporti

Questa collana ha inizio nel 1968 e comprende una serie di contributi tematici su diversi aspetti dell'economia e del territorio veneziano. Di seguito riportiamo i contributi più recenti rimandando per gli altri all'elenco e alle pubblicazioni disponibili in istituto.

101. Urban mobility in the area of Venice: an application of the nested logit model, giugno 1987.
102. Collaborazione Coses-Amministrazione Provinciale di Venezia.
«Documenti per la Commissione Provinciale Beni Ambientali (art. 3 L.R. 11/1984)».
1) Materiali per la proposta di vincolo relativa ad Heraclea, febbraio 1987.
2) Materiali per la proposta di vincolo: Comune di Mirano - Centro Storico. Piano di recupero di iniziativa privata dell'area e degli immobili situati fra la Via Giudecca e la Via dei Pensieri, marzo 1987.
3) Materiali informativi relativi all'istanza per la valutazione ambientale di alcuni «Luoghi notevoli» del territorio comunale di Mirano. Istanza presentata da Italia Nostra di Mirano, settembre 1987.
103. SFINGE Regione Veneto.
1) Serie storiche. Indicatori Regione Veneto, ottobre 1987.
2) Serie storiche. Indicatori province, dicembre 1987.
104. Edilizia scolastica Regione Veneto. Elaborazioni sui dati dei modelli Istat M 10 e M 20. Anno scolastico 1986/87, gennaio 1988.
105. Comune di Chioggia. Conferenza economica comunale. 19 marzo 1988.
1) Introduzione alla Conferenza.
2) Le interrelazioni di Chioggia con i Comuni contermini.
3) Indicatori SOMEA per i Comuni della provincia di Venezia.
4) Gli andamenti demografici.
5) Il Mercato del Lavoro.
6) Un particolare aspetto del Mercato del Lavoro comunale: stock e flussi relativi agli iscritti alle liste di collocamento, agli avviamenti e alle risoluzioni dei rapporti di lavoro.
7) Agricoltura e pesca. Caratteristiche strutturali.
8) Il Porto Commerciale.
9) Il settore turistico: i nodi strutturali.
10) Raccolta di risparmio e suo impiego nel Comune: un'analisi comparata per il periodo 1978-1986.
11) I condizionamenti allo sviluppo economico: la pianificazione territoriale ed urbanistica.
12) Le Leggi Speciali per Venezia. Gli interventi per Chioggia.
13) Lo sviluppo economico, marzo 1988.
106. I risultati di un'indagine motivazionale sui campeggiatori del Litorale del Cavallino (estate 1987), febbraio 1988.
107. I destini sociali di un campione di drop-outs residenti in provincia di Venezia, luglio 1988.

108. Collaborazione con G.T.O. Expo 2000 Regione Veneto, gennaio 1989.
109. SFINGE Provincia di Trento.
Sistema scolastico provinciale. Indicatori di funzionamento e previsioni, febbraio 1989.
110. Indagine sullo stato e sulle prospettive di sviluppo della zona industriale di Porto Marghera, febbraio 1989, 1992.
111. 1) Primi risultati dell'indagine sulle abitudini d'acquisto delle famiglie, marzo 1989.
2) Il consumatore veneziano. Profilo ai fini della programmazione di rete, maggio 1989.
112. Archivio Risorse - Protezione Civile Comune di Venezia, maggio 1989.
113. Comune di Mira - Conferenza Economica Comunale 30 giugno 1989, febbraio 1990.
114. L'Archivio aziende INPS: possibilità di utilizzo nell'osservatorio sul Mercato del Lavoro della Regione Veneto, settembre 1989.
115. IRSEV - Coses: Indagine sugli interventi di trasformazione edilizia del patrimonio non residenziale negli anni '80, ottobre 1989.
Caratteristiche della domanda di spazi per usi non residenziali: il Mercato Immobiliare di Venezia, ottobre 1989.
Usi terziari urbani: qualche premessa allo studio del fenomeno, ottobre 1989.
116. Coses - Università degli Studi di Venezia - SET
Risultati delle interviste ai turisti di Piazza San Marco, febbraio 1990.
117. Regione Veneto - OS.I.R.I.S. - Osservatorio Informatizzato Regionale. Istruzione. Manuale utente, giugno 1990.
118. Cassa Edile - Coses - Primo rapporto dell'Osservatorio sul settore delle costruzioni in provincia di Venezia, giugno 1990.
119. Analisi degli investimenti in opere pubbliche (1988 - primo trimestre 1990) nelle provincie di Verona, Vicenza, Treviso, Venezia, Padova, novembre 1990.
120. Il polo industriale di Porto Marghera. Programma di aggiornamento delle indagini sullo stato e sulle prospettive di sviluppo, gennaio-febbraio 1991.
121. Coses - Regione Veneto.
Contributi alla definizione delle problematiche relative all'Area Metropolitana di Venezia, febbraio 1991.
122. Coses - Irsev - Comune di Venezia.
Studi per la delimitazione dell'Area Metropolitana di Venezia, maggio 1991.
123. Collaborazione Coses - ACEA.
Il settore edilizio nel Veneto Orientale, maggio 1991.
Il settore edilizio a Chioggia, maggio 1991.
124. I percorsi formativi e professionali dei diplomati del Veneto, dicembre 1991.
125. Comune di Venezia - Coses
La percezione del rischio industriale in Comune di Venezia, novembre 1992.
126. Amministrazione Provinciale di Venezia - Coses. Atlante dei vincoli

paesaggistici della Provincia di Venezia, dicembre 1991.

127. Collaborazione Coses - Tecnomare
1) Progetto operativo degli interventi per la sostituzione del traffico petrolifero in Laguna di Venezia.
2) Il progetto e la struttura industriale di Porto Marghera, gennaio 1992.
128. Comune di Venezia - Coses
Aggiornamento indagini 1991 su Porto Marghera, febbraio 1992.
129. Provincia di Venezia - Coses - Mercury - S.E.T.
Per una riqualificazione del turismo balneare, febbraio 1992.
130. Collaborazione Coses - Tecnomare
Progetto operativo degli interventi per la sostituzione del traffico petrolifero nella Laguna di Venezia, settembre 1992.
131. Indagine finalizzata all'individuazione delle caratteristiche della domanda abitativa e della disponibilità nei confronti di un'opzione autocostitutiva, settembre 1992.
132. Provincia di Venezia - Coses
Materiali per il Piano Territoriale Provinciale
1) Il turismo, gennaio 1992.
2) L'evoluzione della struttura insediativa del territorio tra il 1970 e il 1990, settembre 1992.

Pubblicazioni

1. Coses - Irsev - Tecneco, *Progetto per lo studio Comprensoriale relativo al territorio di Venezia e del suo entroterra*, marzo 1972.
2. Coses - Irsev, *Conferenza indetta dalla Regione Veneto sul problema casa; 1. Materiali di studio per la definizione del problema della casa nel Veneto; 2. Documenti; 3. Venezia*, marzo 1975.
3. *L'impiego dei modelli previsionali nella pianificazione*, ottobre 1975.
4. Comune di Venezia - Coses, *Il turismo a Venezia*, 1978.
5. Provincia di Venezia - Comune di Venezia - Coses, *Il distretto scolastico*, settembre 1979.
6. Comune di Venezia - Coses, *Profilo statistico della città*, marzo 1980.
7. Coses - IACP di Venezia, *Edilizia popolare a Venezia*, 1983.
8. Coses - Comune di Venezia, *Rete commerciale e abitudini di acquisto a Venezia*, 1989.
9. Irsev - Coses - Comune di Venezia, *Uso del patrimonio immobiliare in Centro Storico di Venezia*, 1990.
10. Coses - Comune di Venezia, Porto Marghera. *Proposte per un futuro possibile*, 1990.
11. Irsev - Coses - Comune di Venezia, *Terziari e domanda non residenziale a Venezia*, 1990.
12. Coses - Comune di Venezia, *Il polo industriale di Porto Marghera. I cambiamenti in atto*, 1991.
13. Coses - Provincia di Venezia, *Atlante dei vincoli paesaggistici della provincia di Venezia*, 1991.

SOMMARIO

25 ANNI DEL CO.S.E.S.
UN IMPEGNO PER VENEZIA
E IL SUO TERRITORIO

ATTI DEL CONVEGNO
VENEZIA - ATENEI VENETO
21 GIUGNO 1993

COSES

Consorzio per lo sviluppo economico e sociale della provincia di Venezia

Il Consorzio, costituito dal 1967, ha tra gli scopi statutari quello di:

- svolgere ricerche sulle condizioni economiche e sociali dell'area veneziana e sulle prospettive di sviluppo;
- studiare i programmi di investimento e di spesa delle pubbliche amministrazioni e degli operatori pubblici e privati promuovendone il coordinamento;
- redigere piani di sviluppo economico e sociale della provincia di Venezia, o di parte di essa, determinandone gli interventi urbanistici, economici, infrastrutturali, necessari alla valorizzazione delle risorse e alla correzione degli squilibri esistenti;
- promuovere il loro eventuale coordinamento con analoghi piani di area vasta o di altre Province in relazione alle indicazioni del piano nazionale o di quello regionale;
- assicurare assistenza e supporto tecnico agli enti locali.

Tale attività viene svolta sia per gli enti aderenti, Comune e Provincia di Venezia, sia per le altre amministrazioni comunali dell'area veneziana che hanno partecipato al Consorzio sino al 1990.

Presta inoltre servizi su incarico di committenti esterni tra cui:

- Regione Veneto, Regione Lombardia, Provincia Autonoma di Trento, Associazione Industriali di Venezia, ACTV, ACTVO, IACP di Venezia, PROMOVE, URVAIT, Consorzio di promozione turistica del Cavallino, Consorzio Venezia Nuova, Consorzio Venezia 2000, Tecnomare SpA, ANCE ed altri.

I principali settori di intervento riguardano:

- l'analisi socio-economica, la demografia, l'istruzione, il mercato del lavoro, i settori economici, il turismo e i trasporti;
- le analisi territoriali, la pianificazione commerciale e urbanistica, la questione abitativa e il problema della manutenzione;
- l'ambiente, la realtà eco-produttiva di Porto Marghera, il rischio industriale, la protezione civile.

Su questi temi ha maturato una vasta esperienza, ha raccolto documentazione e dispone di competenze specialistiche che mette a disposizione dell'utenza.

LOCALITÀ	Data e provvedimento di aggregazione al Comune di Venezia
----------	---

Venezia	
Lido	19 gennaio 1883
Malcontenta	R.D. 27.5.1923
Pellestrina	8 ottobre 1923 R.D. 27.5.1923 n.1239
Mirano	18 febbraio 1924
Burano	R.D. 30.12.1923 n. 2906
Ca' Vio	
Chirignago	9 agosto 1926
Zelarino	R.D. 15.7.1926 n. 1317
Mestre	
Marghera	7 agosto 1926 D.L.L. 26.7.1917 n. 1191
Malcontenta	9 agosto 1926
Favaro V.to	R.D. 15.7.1926



(In carta libera, in esenzione di bollo, tasse di registro, tassa di deposito per il ricorso ed ogni altro diritto e onere inerente al predetto ricorso, in quanto contenzioso in materia elettorale - legge 23/12/1966 nr. 1147 e legge 06/12/1971 nr. 1034)

RICORSO STRAORDINARIO AL
PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

ROMA

(DPR 24.11.1971, n. 1199 -cap. III)

Ai sensi degli artt. 2, 3 e 7 della legge 23/12/1966 nr. 1147 e 6 della legge 06/12/1971, nr. 1034, che prescrivono che le impugnative in materia elettorale sono consentite a qualsiasi elettore del Comune per quanto concerne le elezioni comunali; che prevedono altresì che non è necessario per adire in sede giurisdizionale avvalersi del ministero di avvocato.

RICORSO

Proposto dal dottor Pavan Natale, nato a Venezia il 4.04.1936, residente in Venezia, Calle Boldù 4983, portatore di interesse legittimo, in qualità di elettore (elettorato attivo) del Comune di Venezia (allegato certificato elettorale), con domicilio eletto presso la propria residenza, Calle Boldù 4983, 30131 Venezia,

contro

-Il Comune di Cavallino-Treporti (Venezia), nella persona del Sindaco pro-tempore ORAZIO Claudio, per l'annullamento della delibera del Consiglio Comunale del 4 maggio 2000, n. 1, prot. n. 5438, dell' 8 maggio 2000, divenuta esecutiva il 27 maggio 2000, di cui si è venuto a conoscenza il 31 maggio 2000, ossia nei giorni 15 successivi dalla data del 16 maggio 2000, ovvero dalla pubblicazione all'Albo Pretorio, avente ad oggetto «convalida degli eletti alla carica di Sindaco e di Consigliere comunale»;

contro

-Il Comune di Venezia, nella persona del Sindaco pro-tempore COSTA Paolo, per l'annullamento della delibera del Consiglio Comunale del 15 maggio 2000, n.72, divenuta esecutiva il 29 maggio 2000, di cui si è venuto a conoscenza il 2 giugno 2000, ossia nei giorni 15 successivi dalla data del 18 maggio 2000, ovvero dalla pubblicazione all'Albo Pretorio, avente ad oggetto «provvedimenti di convalida di elezioni dei consiglieri»;

contro

-Regione del Consiglio Regionale del Veneto, in persona del
Presidente pro-tempore;

contro

-Giunta Regionale del Veneto, in persona del Presidente pro-
tempore;

contro

-Prefetto pro-tempore della provincia di Venezia, domiciliato presso l'
Avvocatura dello Stato, Venezia;

controinteressati

-Comune Cavallino-Treporti (Venezia), in persona degli eletti
consiglieri comunali pro-tempore:

1)Orazio Maurizio, via Carso 52, 30010 Cà Savio, Cavallino-Treporti;

2)Vian Roberto, via Caorle 5, 30010 Treporti, Cavallino-Treporti;

3)Bozzato Sandra, via Btg. San Marco 12, 30010 Cà Vio, Cavallino-
Treporti;

4)Castelli Claudio, via Gallia 4, 30013 Cà di Valle, Cavallino-Treporti;

5)Marinello Fernando, via Fausta 241, 30013 Cà Ballarin, Cavallino-
Treporti;

- 6) **D'Este Mariuccia**, via Radaelli 2, 30013 Cà Ballarin, Cavallino-Treporti;
- 7) **Bergamo Sandro**, via Porfirogenito 18, 30010 Treporti, Cavallino-Treporti;
- 8) **Nesto Giorgio**, via Strauss 7, 30010 Cà Savio, Cavallino-Treporti;
- 9) **Bozzato Germano**, Lungomare Dante Alighieri 40, 30010 Punta Sabbioni, Cavallino-Treporti;
- 10) **Scarpa Roberto**, via Pealto 11, 30010 Cà Savio, Cavallino-Treporti;
- 11) **Scarpì Aldo**, via Brg. Sassari 6, 30010 Cà Vio, Cavallino-Treporti;
- 12) **Piroddi Cristina**, via Fausta 77/a, 30010 Cà Savio, Cavallino-Treporti;
- 13) **Zanella Lucia**, via Del Prà 3, 30010 Treporti, Cavallino-Treporti;
- 14) **Vanin Erminio**, via di Cà Savio 16, 30010 Cà Savio, Cavallino-Treporti;
- 15) **Ballarin Renzo**, via Grisolerà 64, 30010 Cà Savio, Cavallino-Treporti;
- 16) **Zanco Natale**, corso Europa 46, 30013 Cà di Valle, Cavallino-Treporti;
- 17) **Zoia Simone**, via Pordelio 418, 30013 Cavallino, Cavallino-Treporti;

18) **Baroldi Piergiorgio**, via Tommaseo 1, 30010 Cà Vio, Cavallino-

Treporti;

19) **Zanella Angelo**, via Saccagnana, 169, 30010 Treporti, Cavallino-

Treporti;

20) **De Pasquale Mario**, lungomare San Felice 46, 30010 Lio Grande,

Cavallino-Treporti;

21) **Bergamo Gianluigi**, via San Daniele 4, 30010 Cà Savio, Cavallino-

Treporti;

22) **Meneghello Silvio**, via Fausta 9, 30010 Cà Savio, Cavallino-

Treporti;

- **Comune di Venezia**, in persona degli eletti **consiglieri comunali** pro-

tempore:

1) **AGOSTINI Tiziana**, c/o NORDIO Tommaso:

Via Buoizzi 14 - 30175 Mestre - Venezia;

2) **BARATELLO Maurizio**, Via J. Nani 14 – 30126 Venezia-Lido;

3) **BISSACCO Ugo**, Via Milano 71 - 30172 Venezia- Mestre;

4) **DAPPORTO Andrea**, Borgo Ruga 2, Paderno di Ponzano

31050 Ponzano Veneto (Treviso);

5) **GASPARINI Pierluigi**, Cannaregio 4763 - 30131 Venezia;

6)GUSSO Giovanni, c/o PES Annalisa

Via Rovigo 3/A - 30126 Venezia- Lido;

7)LUGATO Lorenzo, c/o GIMMA Giacinta

p.le Concordia 22 - 30175 Venezia- Marghera;

8)MARINI Livio, Via Milano 40 - 30172 Venezia- Mestre;

9)VETTORELLO Paolo, Via Mandricardo 9 – Venezia-Mestre Favaro
Veneto;

10)PETTENO' Nadi, c/o TOMASI Flora

Via G. Calucci 38 - 30174 Venezia-Mestre Chirignago;

11)PEZZANGORA Vincenzo, c/o PEZZANGORA Ludovica

Cannaregio 3693 - 30131 Venezia;

12)REATO Giorgio, Via Chiarin 12 - 30175 Venezia-Mestre Favaro
Veneto;

13)RUMIZ Mara, Via Argine Nuovissimo 14 –30034 Mira (Venezia);

14)MUSU Ignazio, S. Polo 2269/a - 30125 Venezia;

15)MIATELLO PETROVICH Maria Paola, c/o PETROVICH Giuliano

Dorsoduro 3605 - 30123 Venezia;

16)ROSA SALVA Piero, c/o Pasticceria ROSA SALVA Andrea

S. Marco 4589 - 30124 Venezia;

17)LASTRUCCI Valerio, Piazzetta Matter, n.5 - 30175 Mestre (VE);

18)CACCIARI Paolo, c/o BIANCHI Bruna

Via E. Tito 34 - 30031 Dolo (Venezia);

19)ROSAN Danilo, Castello 212 - 30122 Venezia;

20)PETTENO' Pietrangelo, Via Terraglio 150/a - 30174 Venezia-

Mestre;

21)VIANELLO Mauro, Cannaregio 1478/b - 30121 Venezia;

22)CENTANINI Bruno, Via B. Canal 1 - 30175 Venezia- Marghera;

23)MONGIELLO Gerardo, V.le S.M. Elisabetta 8/a - 30126 Venezia-

Lido;

24)VAZZOLER Sergio, Via Tiziano Vecellio 5 - 31056 Roncade

(Treviso);

25)BETTIN Gianfranco, Via Bissolati 6 - 30172 Venezia- Mestre;

26)CACCIA Giuseppe, c/o ROSSI CACCIA Marcella

Castello 3194/a - 30122 Venezia;

27)BERGANTIN Sandro, Via Cà Rossa 93 - 30175 Venezia- Mestre;

28)DARSIE' Renato, Via dei Vettori 11/1 - 30035 Mirano (Venezia);

29)ANNI' Gabriele, c/o ANNI' Carmen

Via F.te Marghera 93 - 30173 Venezia- Mestre;

30)BORASO Renato c/o SERENA Renata

Via Cà Colombara 26/a - 30030 Venezia-Mestre Favaro Veneto;

- 31)BRUNETTA Pier Giovanni, Cannaregio 2788 - 30121 Venezia;
- 32)BRUNETTA Renato, Dorsoduro 2695/a – 30123 Venezia;
- 33)CAVALIERE Antonio, Via F.lli Cavanis 111 - 30030 Venezia-Mestre
Chirignago;
- 34)CENTENARO Saverio, Via Gobbi 189/b - 30030 Venezia-Mestre
Favaro Veneto;
- 35)DALL'AGNOLA Paolo, Via A. Zorzi 6 - 30175 Venezia- Marghera;
- 36)LUPPARI Terzio, Via F. Grimani 14 – 30174 Venezia-Mestre;
- 37)MECONI Sergio, c/o MECONI Floriano: Via Salvatore 4 – 30175
Venezia- Mestre;
- 38)RIZZI Luca, c/o RIZZI Angelo V.le S. Marco 15/Q - 30173 Venezia-
Mestre;
- 39)SENNO Gabriele, Via Vallon 21 – 30122 Venezia- Mestre;
- 40)ZECCHI Stefano, Via Panizza Via C. Lodi 113 - 20139 Milano;
- 41)ZUIN Michele, Via Cipro 4/a –30126 Venezia-Lido;
- 42)BONAFE' Paolo, Via J. Nani 20 -30126 Venezia-Lido;
- 43)POMONI Luciano, Via Cardinal G. Urbani 19 - 30100 Venezia-
Mestre;
- 44)SPERANZON Raffaele, Via Crispi 36 - 30173 Venezia- Mestre;
- 45)BOTTACIN Nicola, Via Einaudi 82 - 30124 Venezia- Mestre;

46) **SUPPIEJ Giorgio**, S. Marco 4012 – 30124 Venezia;

in punto

1) **per l'annullamento della delibera del Consiglio Comunale, Comune di Cavallino-Treporti (Venezia), del 4 maggio 2000, n. 1, prot. N. 5438 dell' 8 maggio 2000, di cui si è venuto a conoscenza nei giorni 15 successivi dalla data della pubblicazione del 16 maggio 2000, divenuta esecutiva il 27 maggio 2000, avente ad oggetto «convalida degli eletti alla carica di Sindaco e di Consigliere comunale»;**

2) **per l'annullamento della delibera del Consiglio Comunale, Comune di Venezia, del 15 maggio 2000, n.72, di cui si è venuto a conoscenza nei giorni 15 successivi dalla data della pubblicazione del 18 maggio 2000, divenuta esecutiva il 29 maggio Cà Savio, Cavallino-Treporti; 2000, avente ad oggetto «convalida degli eletti alla carica di Sindaco e di Consigliere comunale».**

Fatto

A seguito di un referendum consultivo, con 4690 consensi su 7790 votanti, tenutosi il 13 dicembre del 1998, solo tra gli abitanti delle frazioni Cavallino e Treporti del Comune di Venezia e, non coinvolgendo nella consultazione referendaria tutti gli elettori del Comune di Venezia, compreso il ricorrente, referendum che ha

conseguito un verdetto favorevole dei votanti, in merito alla separazione dalla Municipalità del Comune di Venezia, la Regione del Veneto, con la Legge Regionale n.11 del 29.3.1999, costituisce il nuovo Comune di Cavallino-Treporti, mediante scorporo di parte del territorio del Comune di Venezia.

Al predetto referendum consultivo hanno partecipato solo una insignificante parte dell'intero corpo dell'elettorato attivo del comune di Venezia e, precisamente 7790 votanti, di cui 4690 hanno manifestato il consenso per la separazione dal Comune di Venezia.

Si precisa che gli elettori del Comune di Venezia sono circa 250.000, che non sono stati consultati.

In virtù del predetto risultato referendario e della legge regionale n.11 del 29.3.1999, che costituisce il nuovo Comune di Cavallino-Treporti, mediante scorporo di parte del territorio del Comune di Venezia, il Prefetto della Provincia di Venezia, con decreto n. 12/S.E. del 22 febbraio 2000, indice i comizi elettorali per il giorno di domenica 16 aprile 2000, per l'elezione del Sindaco e del Consiglio Comunale dell'istituendo nuovo Comune di Cavallino-Treporti.

Frattanto, la Corte Costituzionale, con sentenza depositata in data il 7 aprile 2000, ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 6, legge regionale

del Veneto del 24 dicembre 1992, n. 25, sulla modifica delle circoscrizioni comunali, facendo così venir meno per legittimità derivata la legge regionale che disciplina la "separazione amministrativa" da quella di Venezia del nuovo Comune di Cavallino-Treporti.

Con l'incostituzionalità della legge regionale è venuta meno la stessa possibilità di avviare nuovi procedimenti di modifica di qualsiasi circoscrizione comunale, con l'effetto pratico dell'inapplicabilità, nell'ambito della Regione Veneto, del secondo comma dell'articolo 133 della Costituzione, secondo cui «la Regione, sentite le popolazioni interessate, può con sue leggi istituire nel proprio territorio nuovi Comuni e modificare le loro circoscrizioni e denominazioni».

Pertanto, si è verificato che le delibere dei due Consigli Comunali, aventi per oggetto la convalida degli eletti alla carica di Sindaco e di Consigliere comunale sia del Comune di Venezia sia del nuovo Comune di Cavallino-Treporti, sono provvedimenti nulli perché, nella fattispecie del nuovo Comune di Cavallino-Treporti, le elezioni sono state indette a seguito di un referendum attivato in virtù di una legge regionale dichiarata in seguito incostituzionale; nella fattispecie del Comune di Venezia alla elezione del sindaco e del nuovo Consiglio

Comunale non hanno partecipato tutti gli elettori residenti nel Comune di Venezia, mancando quelli della già frazione Cavallino-Treporti.

Gli atti in epigrafe descritti, nonché tutti gli atti derivati dai due procedimenti elettorali (sia del Comune di Venezia sia dell'istituendo nuovo Comune di Cavallino-Treporti), apparendo illegittimi, vengono impugnati.

Avverso tali illegittimi provvedimenti ricorre il dottor Pavan Natale, chiedendo l'annullamento o, in ogni caso, la revoca per i seguenti motivi di

DIRITTO

1) Violazione di legge costituzionale: art. 133 della Costituzione della Repubblica Italiana. Violazione di legge : inapplicabilità dell'art. 6, legge Regione Veneto 24 dicembre 1992 n. 25, commi 1 e 2, (Norme in materia di variazioni provinciali e comunali), così come modificata dalla legge della Regione Veneto 30 settembre 1994 n. 61 (Modificazioni ed integrazioni alla legge regionale 24 dicembre 1992 n. 25); Illegittimità' derivata: legge Regione Veneto 29 marzo 1999, n. 11.

L'art. 133 della Costituzione della Repubblica Italiana statuisce che la Regione, sentite le popolazioni interessate, può con sue leggi istituire

nel proprio territorio nuovi Comuni e modificare le loro circoscrizioni e denominazioni.

La legge regionale 24 dicembre 1992 n. 25, che detta "norme in materia di variazioni provinciali e comunali", all'art. 3, prevede che la variazione delle circoscrizioni comunali può consistere, tra l'altro, nella istituzione di uno o più nuovi comuni a seguito dello scorporo di parti del territorio di uno o più comuni.

L'art. 6, citata l.r. n. 25/1992, prevede la consultazione della sola popolazione del territorio che è oggetto di trasferimento, mediante l'istituto referendario.

La Corte Costituzionale, con sentenza del 3-7 Aprile 2000 n. 94, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 6 della legge Regione Veneto 24 dicembre 1992 n. 25, commi 1 e 2, (Norme in materia di variazioni provinciali e comunali), così come modificata dalla legge della Regione Veneto 30 settembre 1994 n. 61 (Modificazioni ed integrazioni alla legge regionale 24 dicembre 1992 n. 25).

Da ciò l'illegittimità costituzionale derivata della legge regionale n.11 del 29.3.1999, che costituisce il nuovo Comune di Cavallino-Treporti, mediante scorporo di parte del territorio del Comune di Venezia.

La sentenza della Corte Costituzionale n. 94 del 2000, che dichiara l'illegittimità costituzionale di alcune disposizioni della legge regionale del 1992, n. 25, come modificata dalla legge n. 61 del 1994, fa leva sul principio di ragionevolezza nell'interpretazione del disposto costituzionale, cioè che devono essere sentite le maggioranze della popolazione nell'ambito del procedimento di modifica dei consigli comunali.

Il controllo operato alla luce di detto principio di ragionevolezza si è concluso con la pronuncia di illegittimità costituzionale della legge regionale, perché la Corte ha ritenuto illegittime le soglie minime rigide al di sotto delle quali il legislatore del Veneto esclude in ogni caso l'estensione della consultazione alle popolazioni dei comuni coinvolti.

La caducazione di detta norma comporta conseguenzialmente la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge della Regione Veneto 29 marzo 1999, n. 11, che istituisce nella provincia di Venezia il comune di Cavallino-Treporti mediante scorporo di parte del territorio del Comune di Venezia, che ha disposto la variazione territoriale a seguito di un procedimento, nel cui ambito la consultazione delle popolazioni interessate è avvenuta in applicazione e in conformità della norma generale regionale dichiarata illegittima.

La citata sentenza della Corte costituzionale n. 94 del 7 aprile 2000 ha vanificato le recenti elezioni sia del Comune di Cavallino-Treporti sia del Comune di Venezia, per la sopraggiunta, col venir meno della legge regionale che la disciplinava, irregolarità della "separazione amministrativa", ossia da quella di Venezia del nuovo Comune di Cavallino-Treporti.

La citata sentenza della Corte costituzionale n. 94 è del 7 aprile 2000; le elezioni dei Consigli Comunali si svolgono il 16 aprile 2000, ossia in data successiva alla predetta sentenza della Corte Costituzionale, quindi in tempo utile per sospendere le elezioni e procedere alla indizione dei nuovi comizi elettorali.

In dottrina e in giurisprudenza vige il principio giuridico che le sentenze della Corte Costituzionale, che pronunciano l'incostituzionalità di una norma, valgono solo per i rapporti ancora pendenti, con conseguente esclusione di quelli esauriti che rimangono regolati dalla legge dichiarata invalida.

Per rapporti esauriti devono intendersi tutti quelli che sul piano processuale o per procedimento speciale, come quello in materia elettorale, hanno trovato la loro definitiva ed irretrattabile conclusione, mediante sentenza passata in giudicato, ma

anche quelli rispetto ai quali sia decorso il termine di prescrizione o di decadenza previsto dalla legge per l'esercizio dei diritti soggettivi relativi.

La sentenza della Corte Costituzionale n. 94 del 7 aprile scorso non opera sui rapporti esauriti intendendosi per tali, sul piano processuale, quelli definiti con sentenza passata in giudicato ovvero con atto amministrativo divenuto inoppugnabile, cioè, sul piano sostanziale, quelli rispetto ai quali sia decorso il termine di prescrizione o decadenza.

La problematica posta, tuttavia, non potrebbe non trovare una soluzione conforme ai principi affermati, da lunga data ed in maniera costante, in ordine agli effetti cosiddetti retroattivi "erga omnes" di pronunce di incostituzionalità, qualunque ne sia la natura, sulle posizioni soggettive azionate o azionabili da soggetti estranei al giudizio nel corso del quale la questione di costituzionalità è stata sollevata.

E' pacifico che gli effetti delle pronunce di accoglimento discendono dalla dichiarazione di invalidità che inficia sin dall'origine la disposizione impugnata o derivata, con conseguente obbligo per tutti gli operatori dell'ordinamento giuridico di non applicare la norma dichiarata illegittima, a meno che i rapporti cui esse si riferiscono debbano ritenersi

ormai esauriti in modo definitivo ed irrevocabile e non più suscettibili di alcuna azione o rimedio; a differenza dell'abrogazione, che non tanto estingue la norma quanto piuttosto ne delimita la sfera temporale di efficacia e quindi l'applicazione ai fatti verificatisi fino ad un certo tempo; pertanto la dichiarazione di incostituzionalità impedisce, dopo la pubblicazione della sentenza, che le norme stesse siano comunque applicabili.

La validità degli atti pregressi resta regolata dal principio "tempus regit actum".

Da queste affermazioni può trarsi come primo corollario che la norma dichiarata incostituzionale e le norme di illegittimità costituzionale derivata avrebbero dovuto essere disapplicate in tutti casi in cui potrebbero ancora trovare potenziale applicazione seppure illegittime, come è stato per le elezioni dei due consigli comunali.

Da questo effetto parzialmente retroattivo, per rapporti iniziati prima della intervenuta pronuncia di incostituzionalità, ma non ancora definiti, non potrebbe tuttavia trarsi la conseguenza di un effetto retroattivo pieno, fino a consentire la revoca o la modificazione dei rapporti già completamente esauriti in base all'ordinamento pregresso, con l'unica eccezione, prevista dall'ultimo comma del citato art. 30 della legge n.

87/1953, per le sentenze irrevocabili pronunciate in applicazione della norma già dichiarata incostituzionale oppure per i provvedimenti già esauriti.

La stessa Corte Costituzionale ha chiarito sovente che il principio che suole essere enunciato con il ricorso alla formula della cosiddetta "retroattività", con riferimento ai rapporti sorti antecedentemente, vale solo per rapporti tuttora pendenti con conseguente esclusione di quelli esauriti che rimangono regolati dalla legge dichiarata invalida e che per rapporti esauriti devono certamente intendersi tutti quelli che sul piano processuale non solo hanno trovato la loro definitiva ed irretrattabile conclusione mediante sentenza passata in giudicato, ma anche quelli rispetto ai quali sia decorso il termine di prescrizione o di decadenza previsto dalla legge per l'esercizio dei diritti soggettivi relativi.

Tale enunciato è divenuto un orientamento costante sia per le sentenze di accoglimento che espungono dall'ordinamento una norma o un frammento di esse (incostituzionalità parziale) sia per le sentenze interpretative di accoglimento cosiddette additive con cui viene integrato il contenuto precettivo del testo normativo, dichiarando la sua incostituzionalità nella parte in cui non prevede una determinata situazione sia attiva che passiva.

Anche nella ipotesi di pronuncia additiva deve, infatti, ritenersi che, nel sistema del controllo di costituzionalità delle norme con forza di legge, la Corte Costituzionale esercita comunque una funzione giurisdizionale e non legislativa e che, pertanto, con la pronuncia additiva non crea propriamente norme nuove, ma libera un contenuto presente già in nuce nella norma impugnata; ragion per cui il vizio di illegittimità costituzionale non ancora dichiarato costituisce una mera difficoltà all'esercizio di fatto del diritto assicurato dalla norma, ma non impedisce il decorso della prescrizione anche durante il periodo anteriore.

Di tale criterio si è fatta ampia applicazione anche nel campo processuale penale, quando si siano formate situazioni irrevocabili; è del tutto pacifico che tale criterio debba essere seguito anche con riguardo ai procedimenti elettorali, quando non siano scaduti i termini per far valere l'esercizio di diritti soggettivi come quello dell'elettorato attivo, tranne per le situazioni giuridiche cristallizzate ed esaurite, divenute tali per mancata impugnazione di un provvedimento amministrativo divenuto definitivo.

Ad identiche conclusioni si perviene quando l'incostituzionalità concerne una disposizione preclusiva od ostativa all'esercizio di un diritto, la cui

eliminazione, se pure operante ex tunc, non potrebbe giammai interessare rapporti esauriti, nel senso di cui innanzi detto.

Il principio della intangibilità dei rapporti esauriti è, altresì, costantemente seguito nei giudizi amministrativi, quando si accerti che il ricorso proposto sia originariamente inammissibile e quando vi sia preclusione da giudicato o siano spirati i termini di prescrizione o decadenza, in quanto il vizio di costituzionalità non determina un impedimento legale, ma solo una difficoltà di fatto, per l'eventuale proposizione dell'azione giurisdizionale, ovvero quando il rapporto sia già definito perché derivante da atto amministrativo non più impugnabile.

Nella nostra fattispecie delle elezioni dei due Consigli Comunali, nel rispetto dei termini e delle procedure previste, sussistono le condizioni affinché l'effetto additivo della sentenza della Corte Costituzionale del 3-7 Aprile 2000 n. 94, possa operare ex tunc.

2) Violazione di legge: inapplicabilità legge 11 marzo 1953, n. 87,

artt. 27, 30. Violazione dell'ordinamento costituzionale dello Stato.

Illegittimità derivata della legge regionale 29 marzo 1999, n. 11

La legge 11 marzo 1953, n. 87, all'art. 27, afferma che la Corte Costituzionale, quando accoglie una istanza o un ricorso relativo a

questioni di legittimità costituzionale di una legge o di un atto avente forza di legge, dichiara, nei limiti dell'impugnazione, quali sono le disposizioni legislative illegittime. Essa dichiara, altresì, quali sono le altre disposizioni legislative, la cui illegittimità deriva come conseguenza dalla decisione adottata.

Il successivo art. 3°, citata legge n. 87/1953 afferma che la sentenza, che dichiara l'illegittimità costituzionale di una legge o di un atto avente forza di legge dello Stato o di una Regione, entro due giorni dal suo deposito in Cancelleria, è trasmessa, di ufficio, al Ministro di Grazia e Giustizia od al Presidente della Giunta regionale affinché si proceda immediatamente e, comunque, non oltre il decimo giorno, alla pubblicazione del dispositivo della decisione nelle medesime forme stabilite per la pubblicazione dell'atto dichiarato costituzionalmente illegittimo.

La sentenza, entro due giorni dalla data del deposito viene, altresì, comunicata alle Camere e ai Consigli Regionali interessati, affinché, ove lo ritengano necessario, adottino i provvedimenti di loro competenza.

Le norme dichiarate incostituzionali non possono avere applicazione dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione.

La Corte Costituzionale, nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge della Regione Veneto 21 aprile 1995, n. 37 (Modifica delle circoscrizioni territoriali), svolge l'udienza pubblica l'8 febbraio 2000 con l'intervento del Giudice relatore Valerio Onida, uditi altresì gli avvocati delle parti in causa, compreso l'avv. Luigi Manzi per la Regione Veneto.

La stessa Corte Costituzionale dichiara l'illegittimità costituzionale dell'articolo 6, commi 1 e 2, della legge della Regione Veneto 24 dicembre 1992, n. 25 (Norme in materia di variazioni provinciali e comunali), così come modificata dalla legge della Regione Veneto 30 settembre 1994, n. 61 (Modificazioni ed integrazioni alla legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25); il 3 aprile 2000 la sentenza è depositata in cancelleria e il successivo 7 aprile 2000 è pubblicata.

La Regione Veneto, costituita in giudizio, da tempo era edotta che la Corte Costituzionale avrebbe potuto dichiarare l'illegittimità costituzionale della legge regionale 21 aprile 1995, n. 37 (Modifica delle circoscrizioni territoriali), nella parte relativa all'indizione referendaria per l'istituzione di nuovi comuni.

Nelle more del giudizio costituzionale, la Regione Veneto approva la legge regionale 29 marzo 1999, n. 11, per l'istituzione del Comune di Cavallino-Treporti.

La Regione Veneto, essendo la sentenza della Corte Costituzionale resa pubblica il 7 aprile 2000, ossia prima della votazione avvenuta il 16 aprile, avrebbe dovuto revocare la legge regionale 29 marzo 1999, n. 11, che istituisce il nuovo comune, così come prescrive la legge 11 marzo 1953, n. 87, che, all'art.30, prevede che la sentenza che dichiara l'illegittimità costituzionale di una legge o di un atto avente forza di legge dello Stato o di una Regione, entro due giorni dal suo deposito in Cancelleria, è trasmessa, di ufficio, al Presidente della Giunta regionale affinché proceda di conseguenza al "restauro" dell'ordinamento giuridico immediatamente, comunque, entro il decimo giorno, alla pubblicazione del dispositivo della decisione nelle medesime forme stabilite per la pubblicazione dell'atto dichiarato costituzionalmente illegittimo.

Da ciò si rileva palesemente la grave omissione della Regione Veneto che con la sua inerzia viola l'ordinamento costituzionale dello Stato, poiché le sentenze della Corte Costituzionale, che rivestono fonti primarie, si collocano al vertice nella gerarchia delle fonti

dell'ordinamento giuridico dello Stato, nonostante che la loro operatività sia meramente eliminativa, rispettivamente ex tunc ed ex nunc.

La Regione Veneto dovrebbe ora operare al fine di rimuovere la propria attività antiggiuridica revocando la legge regionale 29 marzo 1999, n. 11, che istituisce il nuovo comune del Cavallino-Treporti, cooperando così al "restauro" dell'ordinamento giuridico violato.

3. Violazione dell'ordinamento costituzionale dello Stato

Come già detto, la declaratoria di incostituzionalità di una disposizione di legge travolge in via derivata norme diverse, ancorché ispirate agli stessi criteri che comportano l'espunzione della prima dall'ordinamento giuridico violato.

Il mutamento normativo prodotto da una pronuncia d'illegittimità costituzionale, configurandosi come "ius superveniens", impone, anche nella fase successiva, la disapplicazione delle norme di legge, degli atti e dei provvedimenti amministrativi consequenziali, nonché l'applicazione della "regula iuris" risultante dalle decisioni derivate dalla pronuncia caducatoria della Corte Costituzionale.

L'efficacia retroattiva delle sentenze dichiarative di incostituzionalità emesse dalla Corte Costituzionale è una conseguenza dall'articolo 30 della legge 11 marzo 1953 n. 87, che fa divieto agli organi dello Stato di

applicare leggi derivate di illegittimità costituzionale, rispetto a rapporti non ancora esauriti.

L' art. 136 della Costituzione, l'art. 1 della L. cost. 9 febbraio 1948 n. 1 e, per altro verso, l'art. 54 della Costituzione, imponendo ai cittadini l'obbligo di osservare la Costituzione e le leggi, si riferiscono a queste non nella loro espressione testuale, ma nella loro valenza normativa, quale risultante dal loro inserimento nell'ambito dell'intero ordinamento e, in particolare, dal loro necessario coordinamento con il dettato costituzionale.

In effetti, intervenuta la declaratoria di illegittimità costituzionale di una norma, questa "cessa di avere efficacia dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione"; la "retroattività", sancita da tali norme, trova un limite in effetti ormai irreversibile o perché incidenti su rapporti compiutamente esauriti o per l'impossibilità logica e giuridica di valutare diversamente, a posteriori, comportamenti che devono essere qualificati alla stregua della situazione esistente al momento in cui si verificarono. Perciò tutti gli atti derivati, consequenziali ed esecutivi in merito alla variazione del territorio del comune di Venezia, ovverosia l'istituzione del nuovo comune di Cavallino-Treporti ed i procedimenti elettorali

relativi all'elezione del Consiglio Comunale di Venezia e del Consiglio Comunale di Cavallino-Treporti, sono nulli.

Il Prefetto della Provincia di Venezia, con decreto n. 12/S.E. del 22 febbraio 2000, indice i comizi elettorali per il giorno di domenica 16 aprile 2000, per l'elezione del Sindaco e del Consiglio Comunale del Comune di Venezia e dell'istituendo nuovo Comune di Cavallino-Treporti.

Pur essendo in atto i procedimenti elettorali relativi alle indizioni dei comizi elettorali sia per il Comune di Venezia sia per l'istituendo nuovo Comune di Cavallino-Treporti, il Prefetto di Venezia avrebbe dovuto revocare appena resa pubblica la sentenza della Corte Costituzionale, il proprio decreto 12/S.E. del 22 febbraio 2000 di indizione delle elezioni comunali, poichè la sentenza della Corte Costituzionale n. 94/2000 è pubblicata il 7 aprile 2000, ossia nove giorni prima delle elezioni.

Il Prefetto, si rileva dalla stampa cittadina dell'epoca, afferma "le elezioni sono state legittimamente indette e come tali si svolgeranno".

Il Prefetto di Venezia avrebbe dovuto esercitare l'autotutela amministrativa, ottemperando alla sentenza della Corte Costituzionale secondo il principio che le stesse sentenze devono trovare efficacia ed operatività da parte delle PP. AA., revocando il predetto decreto

12/S.E. del 22 febbraio 2000 di indizione delle elezioni comunali, poiché le sentenze della Corte Costituzionale rivestono fonti primarie di legge, nonostante che la loro operatività sia meramente eliminativa, rispettivamente ex tunc ed ex nunc.

Il citato decreto 12/S.E. del 22 febbraio 2000 del Prefetto di Venezia è nullo, così come sono nulli tutti gli atti derivati e consequenziali della variazione territoriale, a datare dalla pubblicazione della citata sentenza n. 94/2000, della Corte Costituzionale, cioè dal 7 aprile 2000, nove giorni prima delle elezioni amministrative.

P.Q.M.

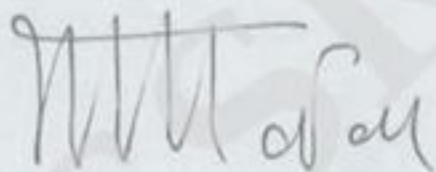
Il ricorrente chiede l'annullamento:

- 1) della delibera del Consiglio Comunale, **Comune di Cavallino-Treporti** (Venezia), del 4 maggio 2000, n. 1, prot. N. 5438 dell' 8 maggio 2000, avente ad oggetto «convalida degli eletti alla carica di Sindaco e di Consigliere comunale»;
- 2) della delibera del Consiglio Comunale, **Comune di Venezia**, del 15 maggio 2000, n.72, avente ad oggetto «provvedimenti di convalida di elezioni dei consiglieri»;

3) di tutti gli atti derivati e consequenziali dei procedimenti elettorali sia
del Comune di Venezia sia dell' istituendo Comune di Cavallino-
Treporti.

Venezia,

dr. Pavan Natale

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Natale Pavan', written in a cursive style.

Dr. HİSİRİ (ex. laud.)
Şepetari Güneşi -

Roma 1 agosto 2000

Caro Francesco,

facendo seguito alla nostra telefonata, Ti invio una nota relativa alla costituzione di nuove circoscrizioni comunali. Sono particolarmente interessato al problema di Venezia in quanto nel territorio dei questo comune è nato l'anno scorso, a seguito di un referendum al quale ha partecipato la sola popolazione del territorio interessato alla separazione, un nuovo comune: Cavallino, con una popolazione di circa 20.000 abitanti mentre il Comune di Venezia ne conta quasi 300.000. Questo fatto ha messo in moto un meccanismo che potrebbe diventare devastante in quanto si sta pensando di raccogliere le firme per la separazione del territorio di terraferma formato, tra l'altro dai territori di 5 ex comuni (Mestre, Favaro, Zelarino, Chirignago, Marghera) accorpati al Comune di Venezia nel 1926.

E' evidente che ognuno di questi ex comuni finirà, via via, col chiedere la separazione dal comune principale con conseguenze fin troppo evidenti sul piano amministrativo e dei servizi. La battaglia non è più rivolta ad ottenere l'autonomia amministrativa ma si riduce ad un mero campanilismo municipalistico foriero di grossi costi per le popolazioni interessate.

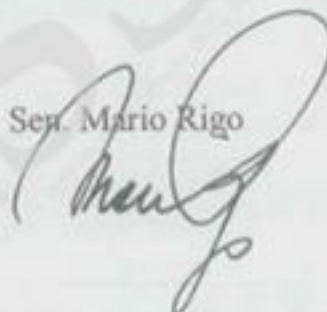
E' possibile fermare questo processo meramente separatistico che finirà con l'investire buona parte dei comuni del Veneto?

Scusami per la forma con cui ti interesso a questo problema ma la cosa sta diventando grave nella nostra regione.

Con stima ed amicizia.

tes

Sen. Mario Rigo



Preg.mo
Prof. Avv. Francesco Guizzi
Corte Costituzionale
ROMA

Francesco Guizzardi

Roma, 14 settembre 2000

Carissimo Mario,

ho letto la tua nota, preoccupata, sulla sentenza n. 94 della Corte, adottata - lo ricordi assai bene - dopo notevoli oscillazioni giurisprudenziali.

Anche se non mi è possibile esprimere una valutazione sul merito - oltre tutto presiedevo il Collegio - ti invio qualche osservazione sul "seguito" della pronuncia, cercando di pormi dall'esterno. Spero possano esserti di aiuto.

Un saluto affettuoso, *tuo*

Francesco

Illustre Presidente
Sen. Mario Rigo
Presidente Gruppo misto del
Senato della Repubblica
ROMA

La sentenza n. 94 del 2000 dichiara l'illegittimità costituzionale di alcune disposizioni della legge regionale del 1992, n. 25, come modificata dalla legge n. 61 del 1994, come pure della legge n. 37 del 1995. La Corte fa leva sul principio di ragionevolezza nell'interpretazione del disposto costituzionale sull'individuazione delle *popolazioni interessate* che devono essere sentite nell'ambito del procedimento di modifica dei consigli comunali.

Il controllo operato alla luce di detto principio di ragionevolezza si è concluso in senso negativo, perché la Corte ha ritenuto illegittime le soglie minime *rigide* al di sotto delle quali il legislatore del Veneto esclude *in ogni caso* l'estensione della consultazione alle popolazioni, non direttamente interessate, dei comuni coinvolti.

Ma non è affatto illegittimo che il legislatore regionale detti nuovi criteri per individuare, nelle varie ipotesi, le popolazioni da consultare. E infatti, all'inizio del paragrafo 7 della motivazione, la Corte ricorda che il legislatore regionale è libero di sostituire a quella annullata altra previsione legislativa che ponga i criteri di individuazione, nel rispetto dei principi affermati dalla sentenza.

La palla torna dunque al legislatore regionale, al quale spetta intervenire, seguendo le indicazioni della Corte, ma facendosi carico altresì dei rischi di smembramento delle entità comunali esistenti. E qui viene certo in rilievo il principio di efficienza delle amministrazioni pubbliche: efficienza che sarebbe certamente compromessa dal ritorno al "campanilismo municipalistico" denunciato nella nota.

PER MOTOCICLISTA

Illustre Presidente
Sen. Mario Rigo
Presidente Gruppo misto del
Senato della Repubblica
ROMA

Prof. Avv. Francesco Guixxi
Vice Presidente della Corte Costituzionale



La sentenza della Corte costituzionale n. 94 del 7 aprile scorso, che ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 6, legge regionale del Veneto del 24 dicembre 1992, n. 25, sulla modifica delle circoscrizioni comunali, ha creato una serie di problemi sia nell'immediato sia a livello istituzionale.

Problema immediato è quello delle recenti elezioni dei due Comuni di Venezia e Cavallino, per la sopraggiunta, col venir meno della legge regionale che la disciplinava, della irregolarità della "separazione amministrativa" da quella di Venezia del nuovo Comune di Cavallino.

Mã sono questioni "locali" di limitato impatto sul piano regionale generale.

Ben più gravi sono i problemi di livello istituzionale, perché con l'incostituzionalità della legge regionale è venuta meno la stessa possibilità di avviare nuovi procedimenti di modifica di qualsiasi circoscrizione comunale, con l'effetto pratico dell'inapplicabilità, nell'ambito della Regione Veneto, del secondo comma dell'articolo 133 della Costituzione, secondo cui «la Regione, sentite le popolazioni interessate, può con sue leggi istituire nel proprio territorio nuovi Comuni e modificare le loro circoscrizioni e denominazioni».

Tutte le difficoltà nascono da quel «sentite le popolazioni interessate», che presuppone un referendum consultivo e l'individuazione dell'interesse a parteciparvi. La stessa sentenza n. 94 ricorda (al paragrafo 5) che «questa Corte ha avuto occasione in passato di pronunciarsi in modo però non univoco».

Non univoco certo, se nel volgere di un decennio ha cambiato tre volte tesi.

Con la sentenza n. 453 del 1989 aveva stabilito che "interessate" erano le popolazioni «residenti nelle aree destinate ad essere trasferite da un Comune all'altro». Una tesi non priva d'una sua logica.

Con la sentenza n. 433 del 1995 aveva affermato invece che la modifica dell'assetto territoriale esige «la consultazione di tutta la popolazione del Comune o dei Comuni le cui circoscrizioni devono subire modificazioni». E nemmeno questa era tesi priva di logica.

La legge regionale dichiarata incostituzionale aveva cercato di mediare tra le due soluzioni, prevedendo (articolo 6) che il referendum consultivo per «sentire le popolazioni interessate» dovesse investire l'intera popolazione dei Comuni, ove la modifica eccedesse una certa soglia (30% della popolazione e 10% del territorio) e «la sola, popolazione del territorio che è oggetto di trasferimento negli altri casi». Nemmeno questa tesi era priva di logica.

La sentenza fa un lungo ragionamento per dire che no, non basta sentire solo quelli che, vogliono andarsene dall' un Comune e quelli che dovrebbero riceverli, perché tutti potrebbero avere interesse a "dire la loro" su una proposta di modifica dei confini del Comune di residenza, in tema, ad esempio, di perdita o acquisto di strutture e di servizi. Ecco allora la soluzione salomonica: niente criteri rigidi e predeterminati ma si deve stabilire caso per caso il grado d'interessenza delle popolazioni interessate alla singola modifica, tutte e solo quella coinvolgendo nel referendum consultivo. Questa è invece tesi assolutamente priva di logica.

Invero, posto che il referendum consultivo deve essere disciplinato dalla legge, chi volesse avviare il procedimento di modifica del confine di un Comune dovrebbe prima ottenere l'individuazione, ad opera di una legge regionale, delle popolazioni interessate da coinvolgere nel referendum consultivo. Se poi le proposte fossero più d'una o avessero oggetto diverso, la legge regionale d'individuazione dell'interesse referendario dovrebbe prendere posizione sul contenuto delle varie proposte. Ecco la totale assenza di ogni anche minima logica, con la pratica abrogazione della disposizione costituzionale: se il referendum è necessario (per il "sentire") e non sa più come celebrarlo, si ha in pratica l'impossibilità di introdurre qualsiasi modifica delle circoscrizioni comunali, annullando così la modalità di celebrazione del referendum consultivo, per cui il meccanismo non è più in grado di funzionare.

Ora davanti al T.A.R. del Veneto pende ricorso giurisdizionale per l'annullamento di un provvedimento amministrativo repressivo in materia edilizia emesso dal nuovo Comune del Cavallino.

Tra le motivazioni delle violazioni di legge è rilevata la nullità dello stesso provvedimento amministrativo poiché emesso da Autorità amministrativa "inesistente" per effetto della predetta sentenza della Corte Costituzionale che ha dichiarato l'incostituzionalità della legge regionale del Veneto.

Probabilmente in sede del procedimento sarà sollevata la questione d'incostituzionalità della legge regionale d'istituzione del nuovo Comune del Cavallino.

Ciò potrà portare all'annullamento delle recenti elezioni amministrative effettuate per il Comune di Venezia e per il nuovo Comune del Cavallino.

Infine, nel Comune di Venezia sono in atto altre iniziative referendarie al fine di attivare procedimenti di ulteriori suddivisioni amministrative della città nonostante che la legge attuale preveda l'istituzione di un unico comune metropolitano.