



Deliberazione n. 32 del 9 giugno 2016 del CONSIGLIO COMUNALE

Oggetto: Progetto di legge regionale n. 8 di iniziativa popolare “Suddivisione del Comune di Venezia nei due Comuni di Venezia e di Mestre”.

Parere del Comune di Venezia ai sensi art. 5 c. 3 legge regionale Veneto 24 dicembre 1992, n. 25, su richiesta della prima Commissione consiliare del Consiglio Regionale del Veneto (nota P.G. 161558 - 5 aprile 2016).

L'anno 2016 il giorno 9 del mese di giugno nella sala delle adunanze in Venezia – Ca' Loredan in seguito a convocazione, previa osservanza di tutte le formalità previste si è riunito il Consiglio comunale in sessione straordinaria

Presiede il Presidente dott.ssa Ermelinda Damiano.

Partecipa ed è incaricato della redazione del presente verbale il Segretario Generale dott.ssa Silvia Asteria.

La Presidente, constatato che gli intervenuti sono in numero legale, dopo breve discussione, invita a deliberare sull'oggetto sopraindicato.

Risultano presenti /assenti al momento dell'adozione della presente deliberazione:

Pres.	Ass.		Pres.	Ass.		Pres.	Ass.	
X		Battistella Luca	X		Fiano Rocco	X		Pellicani Nicola
X		Brugnaro Luigi	X		Formenti Gianpaolo	X		Rogliani Francesca
X		Canton Maika		X	Gavagnin Enrico	X		Sambo Monica
X		Casarin Barbara	X		Giacomin Giancarlo	X		Scano Davide
X		Casson Felice	X		Giusto Giovanni	X		Scarpa Alessandro
X		Centenaro Saverio	X		La Rocca Elena	X		Scarpa Renzo
X		Cotena Ciro	X		Lavini Lorenza	X		Senno Matteo
X		Crovato Maurizio	X		Lazzaro Bruno	X		Serena Ottavio
X		Damiano Ermelinda	X		Locatelli Marta	X		Tosi Silvana
X		D'Anna Paolino	X		Onisto Deborah	X		Visentin Chiara
X		De Rossi Alessio	X		Pea Giorgia	X		Visman Sara
X		Faccini Francesca	X		Pelizzato Giovanni	Pres.	Ass.	
X		Ferrazzi Andrea	X		Pellegrini Paolo	36	1	

N. 32 = Progetto di legge regionale n. 8 di iniziativa popolare “Suddivisione del Comune di Venezia nei due Comuni di Venezia e di Mestre”.

Parere del Comune di Venezia ai sensi art. 5 c. 3 legge regionale Veneto 24 dicembre 1992, n. 25, su richiesta della prima Commissione consiliare del Consiglio Regionale del Veneto (nota P.G. 161558 - 5 aprile 2016).

“omissis”

IL CONSIGLIO COMUNALE

su proposta del Sindaco

PRESO ATTO

- è pervenuta all'Amministrazione comunale da parte della prima Commissione consiliare della Regione Veneto, richiesta di parere (P.G. 161558 del 5 aprile 2016) in ordine al Progetto di legge regionale n. 8 di iniziativa popolare concernente “Suddivisione del Comune di Venezia nei due Comuni autonomi di Venezia e di Mestre”;

- analoga richiesta era pervenuta nel 2014 in ordine alla proposta di legge regionale PDL N. 448 di identico oggetto (nota P.G. 316115 del 25/07/2014);

- a tale ultima richiesta era stata dato seguito con delibera commissariale nei poteri del consiglio comunale di Venezia N. 83 del 13/07/2014;

PREMESSO

- ai sensi dell'art.15, comma 1, d. lgs. n. 267/2000, T.U.E.L.: "A norma degli articoli 117 e 133 della Costituzione, le Regioni possono modificare le circoscrizioni territoriali dei Comuni sentite le popolazioni interessate, nelle forme previste dalla legge regionale";

- la legge regionale Veneto n. 25/1992 recante “Norme in materia di variazioni provinciali e comunali “ all’art.3, c. 1, lett.b), regola il procedimento istitutivo di un nuovo Comune a seguito dello scorporo di parti del territorio da uno o più Comuni, ipotesi rappresentante una delle possibili forme di variazione delle circoscrizioni comunali;

- in base all’art. 5 della L.R.V. n. 25/1992 il Consiglio Regionale acquisisce il parere del Consiglio comunale al fine di decidere, in mancanza/diffonità del programma regionale di cui al comma 1 dell’articolo, sull’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 dei confini comunali proposta;

- il medesimo art. 5 c. 3 prevede che la competente Commissione consiliare regionale debba acquisire il parere dei consigli comunali e provinciali interessati; qualora i Consigli comunali e provinciali non esprimano il parere entro il termine di 90 giorni dal ricevimento della richiesta, si prescinde dallo stesso;
- in particolare il parere del consiglio comunale interessato concerne i citati requisiti formali e le 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 dei confini comunali proposta ;

CONSIDERATO

- la legge n. 56 del 7 aprile 2014, recante “Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle province, sulle Unioni e Fusioni di Comuni”, ha istituito tra le altre anche la Città Metropolitana di Venezia, con efficacia a decorrere dall’8 aprile 2014 e ne ha disciplinato l’ordinamento, attribuendo al Sindaco di Venezia il ruolo essenziale di Sindaco metropolitano;

- un possibile conflitto della legislazione regionale Veneto con la legge n.56/2014 era stato già illustrato nella citata delibera del Commissario straordinario n. 83 del 14/10/2014 avente ad oggetto “Parere del Comune di Venezia in relazione alla richiesta ai sensi del comma 3 dell’art. 5 della L.R. 24 dicembre 1992, n. 25, pervenuta dalla prima Commissione consiliare della Regione Veneto (Pg.316115 del 25/07/2014) in ordine alla proposta di legge PDL 448 di iniziativa popolare: “Suddivisione del Comune di Venezia nei due Comuni autonomi di Venezia e Mestre” ;

- in particolare nella citata deliberazione commissariale si esponeva che:

“il seguito di una procedura che ha l’obiettivo di dividere l’attuale Comune di Venezia in due Comuni autonomi sembra entrare in conflitto con l’applicazione della legge n. 56, tenuto conto altresì che la normativa relativa alla Città Metropolitana contempla anche la possibilità che il Comune di Venezia, in quanto Comune capoluogo della Città Metropolitana, venga articolato in più Comuni, con apposita procedura”;

RITENUTO

A) CON RIFERIMENTO ALLA COMPATIBILITA' TRA LEGGE REGIONALE RIGUARDANTE PROCEDIMENTO REFERENDARIO E LEGISLAZIONE STATALE SOPRAVVENUTA IN TEMA DI CITTA' METROPOLITANA (legge n. 56/2014)

- la citata legislazione statale sopravvenuta è entrata in vigore dopo il deposito del progetto di legge regionale n. 448 del marzo 2014 per l’istituzione dei Comuni autonomi di Venezia e Mestre;

- la legge n. 56 del 7 aprile 2014, recante “Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle province, sulle Unioni e Fusioni di Comuni” dispone espressamente che “le città metropolitane di Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria sono disciplinate dalla presente legge” (art. 1 c. 5) individuando il territorio della Città Metropolitana, il capoluogo e il Sindaco (art. 1 c. 19), facendo solo salva l’iniziativa dei Comuni per la modifica delle circoscrizioni provinciali limitrofe, ai sensi dell’art. 133, primo comma, Costituzione e per l’adesione alla Città Metropolitana (art. 1 c. 6);
- la legge n. 56/2014 art. 1 c. 22 prevede infatti la possibilità di frazionamento del Comune di Venezia, in quanto capoluogo, in più Comuni e collega a questa scelta il passaggio dall'elezione indiretta (con il Sindaco metropolitano coincidente con il Sindaco di Venezia) all'elezione diretta a suffragio universale degli organi di governo della città (Sindaco e Consiglio);
- essa stabilisce che spetta al Comune capoluogo proporre a tal fine l’articolazione territoriale della Città metropolitana in più Comuni, con delibera del consiglio comunale e secondo la procedura delineata dall’art. 6 c. 4, d.lgs. 18.8.2000 n. 267;
- l’art. 1 c. 22 legge 56/2014 definisce peraltro il ruolo delle Regioni, stabilendo in particolare che la Regione interviene in fase di attuazione della volontà espressa dai cittadini della Città Metropolitana in ordine alla articolazione territoriale, adottando apposita legge;
- il procedimento delineato dalla legge statale n. 56 /2014 si pone in coerenza con la Costituzione art. 133 ed appare prevalente rispetto al procedimento regionale referendario in oggetto, con la conseguenza che la legge R.V. 25/1992 per tale parte non è più applicabile al Comune di Venezia;
- la legge n.56/2014 disciplina infatti in maniera esaustiva ed organica il procedimento di revisione del territorio del Comune capoluogo della Città Metropolitana in più Comuni, demandandolo allo statuto metropolitano (art. 1 comma 22);
- l’iniziativa legislativa intrapresa ai sensi della L.R.V. 25/1992 preclude la procedura di elezione diretta del Sindaco e del Consiglio Metropolitano, come delineata dall’art. 1 comma 22, legge n. 56/2014, la quale presuppone che l’articolazione del Comune capoluogo in più Comuni avvenga con deliberazione del Consiglio Comunale del Comune capoluogo, con una consultazione referendaria estesa a tutti i cittadini della Città Metropolitana e non al solo corpo elettorale del Comune di Venezia;
- l’iniziativa legislativa intrapresa ai sensi della L.R.V 25/1992 determinerebbe inoltre una drastica riduzione della popolazione del capoluogo ed un conseguente squilibrio in seno agli organi della Città Metropolitana, in contrasto con il ruolo dato dalla Costituzione e dalla legge n. 56/2014 al capoluogo della Città Metropolitana;
- la legge statale 56/2014 costituisce peraltro norma di attuazione dell’ordinamento delle autonomie locali così come delineato dalla Costituzione riformata e si pone in relazione ai principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, con la conseguenza che non sembra ammissibile un diverso iter in tema di modifiche

territoriali, avviato ad iniziativa di altri soggetti, fondato su una disciplina posta dalla legge regionale;

- va evidenziato inoltre che la legge R.V. n. 25 risale al 1992 e può pertanto ritenersi che essa richieda oggi una interpretazione costituzionalmente orientata;

- essa può quindi disciplinare attualmente solo le modifiche territoriali dei Comuni del Veneto che non tocchino l'ambito della Città Metropolitana, regolata per tale aspetto da autonomo corpus normativo statale di rango primario;

TANTO PREMESSO E RITENUTO

- per tali ragioni, in conclusione la legge 56/2014 trova prioritaria applicazione rispetto alla legge R.V. 25/1992; ciò anche alla luce del principio di specialità e di successione tra norme, nonché del principio di abrogazione tacita della legge anteriore per nuova ed organica disciplina dell'intera materia delle modifiche territoriali nella parte che riguarda il territorio della Città Metropolitana (art. 15 disp. prel. c.c.);

- infine, il percorso definito dalla legge n. 56/2014 per il frazionamento in più Comuni del Comune capoluogo – statuto, deliberazione di Consiglio comunale di Venezia, referendum metropolitano, legge regionale istitutiva dei Comuni in cui la Venezia attuale fosse ripartita - risponde ad una logica del tutto diversa e prevalente su quella che supporta l'attuale proposta di legge di suddivisione del Comune di Mestre dalla Venezia insulare;

- con quest'ultima si andrebbe ad istituire un Comune, quello di Mestre, sproporzionato quanto a dimensioni rispetto agli altri Comuni del territorio metropolitano, in aperto contrasto con le finalità della legge statale;

RITENUTO INOLTRE

B) IN MERITO ALLE RAGIONI CIVICHE E/O DI OPPORTUNITÀ STORICA, CULTURALE, SOCIALE, ECONOMICA E DI FUNZIONALITÀ ISTITUZIONALE E DI RAZIONALIZZAZIONE DEI SERVIZI

- la suddivisione del Comune capoluogo in due distinti Comuni autonomi è nettamente in controtendenza con gli attuali indirizzi legislativi statali e regionali, aspetti questi ultimi che devono essere valutati per formulare il giudizio di meritevolezza in relazione alla funzionalità istituzionale dell'ente, intesa quale adeguatezza complessiva dell'ente in relazione allo svolgimento delle funzioni pubbliche;

- sul piano istituzionale, tali misure si concretizzano fra l'altro nella semplificazione e riduzione degli organi rappresentativi, nella promozione della fusione di Comuni e nella realizzazione delle funzioni comunali (cfr. articolo 20 Decreto Legge n. 95/2012, convertito in Legge n. 135/2012), nonché nella incentivazione delle unioni e delle convenzioni dei Comuni per l'esercizio associato (cfr. Legge regionale Veneto n. 18/2012 recante, "Norme per l'esercizio associato di funzioni comunali"),

indirizzi questi che contrastano con la duplicazione di organi rappresentativi e di uffici amministrativi necessariamente conseguente, al processo di separazione;

- la separazione di parti che ormai storicamente costituiscono componenti essenziali di un complesso sistema socio-economico costituirebbe causa di impoverimento dell'area e renderebbero più difficoltose o impossibili quelle scelte strategiche di ampio respiro che sono necessarie in fasi di profonda trasformazione del tessuto economico e sociale;

- in termini economici *asset* produttivi qualificanti della dimensione metropolitana - quali Porto ed Aeroporto- che lo stato di fatto individua parte di un sistema territoriale ampio (Alto Adriatico e sistema Venezia-Treviso)- verrebbero sottratti al Comune Capoluogo;

- analoga criticità può essere espressa per l'area industriale costiera di Porto Marghera-Fusina, oggetto di interesse nazionale (S.I.N.) e parte integrante della nuova pianificazione Portuale, in corso di redazione;

- sotto il profilo culturale, dell'alta formazione, si creerebbe una cesura tra le sedi universitarie, dopo lunghi processi in direzione inversa, che recentemente hanno espresso risultati in termini di qualificazione per la terraferma (Campus di via Torino);

- per la gestione dell'economia turistica una suddivisione in due Comuni del territorio ove si concentra la massima quota di "escursionisti *impropri*" rivolti alla città antica, metterebbe in crisi, ulteriormente, la capacità di gestione coordinata dei flussi, generando sotto il profilo della funzionalità istituzionale la necessità di revisione del sistema ZTL;

- sotto il profilo dei servizi alla cittadinanza la divisione è antistorica poiché tutti, inclusi quelli definiti di prossimità socio-assistenziali, vengono allo stato gestiti in forma collaborativa, dalla Conferenza dei Sindaci (USLL12), nel rispetto di un orientamento generale voluto dalla Regione stessa che premia le associazioni e unioni di Comuni, quale comportamento virtuoso (indicato, altresì dalla L.56 del Rio) e in sintonia con i vincoli dei co-finanziamenti Europei;

- per i servizi di area vasta sono indicati da tempo gli ambiti territoriali ottimali (recentemente novellati dalla LR.18 del 2012): risulta quindi antistorico un ritorno alla dimensione di piccola taglia per enti che, da tempo, hanno riconosciuto una dimensione efficace ed efficiente e/o hanno trasferito la gestione ad appositi soggetti partecipati;

- per ciascuno di questi elementi, e in generale, il tempo necessario alla ridefinizione delle competenze e dei patrimoni dei due Comuni, in ragione dei due nuovi territori, genera un costo *ex novo* per la Pubblica Amministrazione locale contraddicendo l'orientamento di procedere a riorganizzazioni efficaci ed efficienti "senza maggiori oneri" o con *spending review*;

- questi tempi e costi graverebbero, oltre le incongruenze già segnalate, su un avvio soddisfacente della Città Metropolitana, nonchè sulla funzionalità istituzionale di tutti gli altri 43 Comuni, ai cui cittadini, procedendo fuori dalle indicazioni della legge 56/2014, si sottrarrebbe diritto di espressione;

RITENUTO PERTANTO

- preliminarmente, per le ragioni esposte sub A) non paiono sussistere i presupposti ed i requisiti per avviare la procedura referendaria in oggetto, posto che con riguardo al territorio metropolitano la possibilità del frazionamento in più Comuni del Comune capoluogo è prevista e regolata con legge dello Stato di diretta attuazione costituzionale;
- non spetta in definitiva alla Regione dare corso ad un procedimento referendario che si porrebbe in contrasto con i principi costituzionali e con la legge statale;

VALUTATO ALTRESI'

- il giudizio di meritevolezza è un'occasione per svolgere anche le argomentazioni relative all'interazione delle procedure previste dalla legislazione statale sopravvenuta e da quella regionale, contestualizzando lo stesso all'interno di una fase di integrale ridisegno della pubblica amministrazione, che coinvolge profondamente lo Stato e gli Enti locali;
- in ogni caso nel merito della proposta in oggetto il parere del Consiglio comunale non può essere positivo sia per le ragioni sub A) che per quelle sub B), sopra illustrate;

VISTO l'art. 42 comma 2, lett. a) del d.lgs. 18/08/2000, n. 267;

VISTI il parere di regolarità tecnica espresso dal Direttore della Direzione Affari Generali e Supporto Organi, nonché il parere di regolarità contabile espresso dal Direttore Finanza Bilancio e Tributi, ai sensi dell'art. 49 del d.lgs n. 267/2000;

ACCERTATO che la presente deliberazione non comporta impegno di spesa;

VISTO che in data 9 giugno 2016 le Commissioni Consiliari X[^] e I[^] hanno esaminato la proposta e hanno chiesto la discussione in Consiglio comunale ;

Tutto ciò premesso,

ESEGUITASI LA VOTAZIONE CON SISTEMA ELETTRONICO

Scrutatori: Fiano, Pellegrini, Canton

Consiglieri presenti: 36 - votanti: 28

Favorevoli: 22 (Battistella, Brugnaro, Canton, Casarin, Centenaro, Cotena, Crovato, Damiano, D'Anna, De Rossi, Formenti, Giacomini, Lavini, Locatelli, Onisto, Pea, Pellegrini, Rogliani, Scarpa A., Senno, Serena, Visentin)

Contrari: 6 (Casson, Giusto, La Rocca, sambo, Scano, Tosi)

Astenuti: 4 (Ferrazzi, Lazzaro, Pelizzato, Pellicani)

Non partecipanti al voto : 4 (Faccini, Fiano, Scarpa R., Visman)

DELIBERA

- 1. Rilevare l'illegittimità costituzionale di un'eventuale legge regionale approvata in esito al procedimento di cui alla L.R.V. 24 dicembre 1992, n. 25 nonché l'illegittimità di ogni ulteriore provvedimento amministrativo adottato nell'ambito del procedimento in oggetto;**
- 2. il parere dell'Amministrazione comunale in relazione alla richiesta ai sensi art. 5 c. 3 L.R.V. 24 dicembre 1992, n. 25, pervenuta dalla prima Commissione consiliare del Consiglio regionale del Veneto in ordine al progetto di legge n. 8 di iniziativa popolare "Suddivisione del Comune di Venezia nei due Comuni di Venezia e di Mestre", è:

contrario per le ragioni illustrate in premessa.**
- 3. dare mandato al Sindaco di portare a conoscenza della Prima Commissione consiliare del Consiglio Regionale Veneto il presente parere ;**
- 4. conferire altresì pieno mandato al Sindaco di far valere le ragioni illustrate dinanzi agli organi giurisdizionali e presso ogni sede deputata, compresa la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento Affari Regionali.**

(Proposta di deliberazione n. 189 del 20 maggio 2016)

Il presente verbale viene letto, confermato e sottoscritto.

Il Segretario Generale
f.to SILVIA ASTERIA

Il Presidente
f.to ERMELINDA DAMIANO