

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 1069

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori BASSO e VIVIANI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 30 GENNAIO 2002

—————

Istituzione della provincia della Venezia Orientale

—————

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge si incardina su due fondamentali presupposti:

a) la conformità ai criteri e ai requisiti contenuti nelle norme di legge in materia di istituzione di nuove province;

b) l'esistenza di una complessiva situazione territoriale, demografica, sociale e culturale del Veneto orientale, che da tempo è predisposta all'esercizio di una più compiuta autonomia istituzionale ed amministrativa nell'interesse ed in rappresentanza delle comunità locali e nell'ambito della Regione di appartenenza, il Veneto.

Quanto al primo punto, come è noto, i riferimenti normativi sono dati in primo luogo dal primo comma dell'articolo 133 della Costituzione, che subordina l'approvazione della legge per «il mutamento delle circoscrizioni provinciali e l'istituzione di nuove Province» all'iniziativa dei Comuni, sentita la stessa Regione. In secondo luogo, il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, «Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali», all'articolo 21, commi 3 e 4, definisce i criteri, gli indirizzi e le procedure da seguire per l'istituzione di una nuova provincia.

Il disegno di legge in esame è fondato sull'ottemperanza ad ambedue i richiami normativi citati. Anzi, con questo progetto, ci si adegua anche alla legge della regione Veneto 24 dicembre 1992, n. 25, che, con gli articoli 15 e 16, ulteriormente specifica criteri e procedure per dare corso alle iniziative dei comuni per l'istituzione di nuove province.

In effetti l'intero *iter* procedimentale - dall'avvio dell'iniziativa dei comuni interessati fino alla trasmissione del «parere» del

Consiglio regionale del Veneto al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati - era già stato positivamente espresso nel corso del 1994 (provvedimento n. 1016 del 23 novembre 1994 del Consiglio regionale del Veneto - oggetto: Istituzione della nuova provincia «Venezia Orientale»).

L'esito, in ordine alla conformità della proposta di istituire la nuova provincia della Venezia Orientale con i criteri e gli indirizzi della normativa allora vigente (articolo 16 della legge 8 giugno 1990, n. 142), ora confermati dal citato articolo 21, commi 3 e 4, del decreto legislativo n. 267 del 2000, fu positivo, tanto che il Consiglio regionale del Veneto dopo puntuale istruttoria deliberò il 23 novembre 1994 di esprimere parere favorevole alla istituzione della nuova provincia denominata «Venezia Orientale», trasmettendo il provvedimento ai sensi di legge al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Presidenti delle Camere per il prosieguo del procedimento legislativo.

I criteri prescritti dal decreto legislativo n. 267 del 2000 sono:

a) ciascun territorio provinciale deve corrispondere alla zona entro la quale si svolge la maggior parte dei rapporti sociali, economici e culturali della popolazione residente;

b) ciascun territorio provinciale deve avere dimensione tale, per ampiezza, entità demografica, nonchè per le attività produttive esistenti o possibili, da consentire una programmazione dello sviluppo che possa favorire il riequilibrio economico, sociale e culturale del territorio provinciale e regionale;

c) l'intero territorio di ogni comune deve far parte di una sola provincia;

d) l'iniziativa dei comuni, di cui all'articolo 133 della Costituzione, deve conseguire l'adesione della maggioranza dei comuni dell'area interessata, che rappresentino, comunque, la maggioranza della popolazione complessiva dell'area stessa, con delibera assunta a maggioranza assoluta dei consiglieri assegnati;

e) l'istituzione di nuove province non comporta necessariamente l'istituzione di uffici provinciali delle amministrazioni dello Stato e degli altri enti pubblici;

f) le province preesistenti debbono garantire alle nuove, in proporzione al territorio ed alla popolazione trasferiti, personale, beni strumenti operativi e risorse finanziarie adeguati.

I criteri prescritti dalla legge regionale del Veneto n. 25 del 1992 (articoli 15, comma 3, lettere a), b), c) e d), e 16), sono:

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.

Per il vero, le proposte dei comuni del Veneto orientale, interessati all'istituzione della nuova provincia, avevano preso le mosse da un diverso e più specifico contesto: quello volto alla delimitazione e istituzione della Città metropolitana di Venezia ai sensi dell'articolo 17 della legge n. 142 del 1990.

La regione Veneto, con legge regionale 12 agosto 1993, n. 36, «Delimitazione dell'area metropolitana di Venezia», ha delimitato il territorio dell'area metropolitana di Venezia (articolo 1), dando facoltà ai comuni non ricompresi in tale limitazione di richiederne l'inclusione (articolo 6); e con successivo

provvedimento di Giunta (n. 1 del 6 febbraio 1994) ha proposto anche la delimitazione della nuova provincia denominata «Venezia Orientale», provvedendo all'acquisizione dei pareri prescritti dalla legge da parte dei comuni.

In effetti, da un lato i comuni interessati si sono pronunciati sul tema con le modalità e le maggioranze previste dalla legge ed hanno proposto altresì che l'istituzione della provincia della «Venezia Orientale» possa avvenire «anche indipendentemente dal procedimento di costituzione della Città metropolitana».

Dall'altro lato, la Regione ha preso atto che sussistevano le condizioni per la prosecuzione del procedimento poichè:

a) ben 16 su 20 dei comuni interessati hanno espressamente manifestato la volontà di non essere inclusi nell'area metropolitana di Venezia;

b) 14 Comuni su 20 hanno chiesto l'istituzione della nuova provincia denominata «Venezia Orientale»;

c) gli atti deliberativi sono stati assunti nel numero e secondo i requisiti previsti dalla legge n. 142 del 1990 e dalla legge regionale n. 25 del 1992, e relativamente alla sede gli enti hanno, comunque, deliberato che i servizi e gli organi provinciali saranno dislocati in una o più sedi nei centri principali;

d) le determinazioni assunte dai comuni costituiscono anche esercizio del potere di iniziativa di cui all'articolo 16, comma 2, lettera d), della legge 8 giugno 1990, n. 142, e all'articolo 15 della legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25;

e) la popolazione dei comuni che hanno espresso la volontà di far parte della nuova provincia ammonta a 140.503 abitanti, su un totale nei 20 comuni di 198.613 abitanti.

Inoltre la Regione ha considerato che:

- l'espressione del parere favorevole si pone quale accoglimento della volontà espressa dai comuni e rappresenta una rispo-

sta istituzionalmente corretta alle istanze autonomistiche e di autorganizzazione di un'area soggetta al confronto con la realtà della regione Friuli Venezia-Giulia e che presenta caratteristiche omogenee, con un forte senso di identità e capacità di aggregazione rivolta alla soluzione dei problemi delle comunità interessate;

- le categorie economiche autonomamente hanno in varie occasioni manifestato e condiviso l'obiettivo della costituzione di una nuova provincia.

Sempre la Regione - concluso il previsto *iter* procedurale - ha provveduto all'adozione del parere previsto dal primo comma dell'articolo 133 della Costituzione.

Quanto al punto relativo all'esistenza di una complessiva situazione territoriale, demografica, sociale e culturale del Veneto orientale, che da tempo è predisposta all'esercizio di una più compiuta autonomia istituzionale ed amministrativa, si ritiene che le motivazioni, le procedure, i criteri presenti ed esperiti 7 anni or sono, si rivelano tuttora attuali e validi. Semmai le circostanze economico-sociali, culturali e politiche di allora si sono viepiù qualificate ed evolute nel senso di rafforzare la domanda e l'opportunità di dare una soluzione in chiave di autogoverno amministrativo ed istituzionale alle istanze delle comunità del territorio.

Vale la pena al proposito di prendere in considerazione quanto meno alcune circostanze più significative:

1) la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n.3, ha determinato il nuovo ordinamento della Repubblica, «costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato», rafforzando con ciò il riconoscimento del pluralismo, dell'articolazione, della differenziazione delle forme di organizzazione dell'autonomia delle istituzioni territoriali, già disciplinata dal decreto legislativo n.267 del 2000, e individuando nella Città metropoli-

tana una delle forme specifiche in cui quei requisiti si possono esplicitare.

Da ciò trae forza un duplice convincimento:

a) che la stessa delimitazione dell'area metropolitana di Venezia e l'istituzione corrispondente della Città metropolitana (il cui *iter* era stato avviato nel 1993 dalla regione Veneto con legge regionale 12 agosto 1993, n. 36) possa essere ripresa in esame, modificata ed integrata anche agli effetti dell'articolo 6 della legge regionale medesima;

b) che, ricorrendo nel caso di Venezia l'ipotesi di non coincidenza dell'area metropolitana di Venezia con il territorio dell'attuale provincia di Venezia, si proceda all'istituzione di una nuova provincia (la «Venezia Orientale») secondo le procedure dell'articolo 23, comma 6, del decreto legislativo n. 267 del 2000 («si procede all'istituzione di nuove Province, anche in deroga alle previsioni di cui all'articolo 21»).

Non vi è alcun dubbio: questa ipotesi di soluzione (*ex* articolo 23, comma 6, del decreto legislativo n. 267 del 2000: contestualità della Città metropolitana di Venezia e della nuova provincia della Venezia Orientale) avrebbe il vantaggio non solo di consentire una procedura semplificata e derogatoria, ma di corrispondere anche ad un disegno del territorio e della sua geografia politico-amministrativa, e alle sue esigenze di autonomia istituzionale, più razionale, organico e funzionale all'efficacia della rappresentanza e della buona amministrazione delle comunità.

Permangono pertanto vive, attuali e rafforzate le ragioni che hanno giustificato gli ampi consensi ricevuti dalla proposta di istituzione della provincia della Venezia Orientale legata alla costituzione della Città metropolitana di Venezia.

2) Fra tali ragioni vi è anche quella - per quanto surrettiziamente enfatizzata da alcuni - derivante dalla nuova formulazione dell'articolo 132, secondo comma, della Costitu-

zione (legge costituzionale n. 3 del 2001, articolo 9), che semplifica in parte il procedimento referendario e legislativo per staccare comuni o province di una Regione per aggregarli ad un'altra.

Infatti da tempo le comunità del portogruarese, che confinano con la Regione a statuto speciale Friuli-Venezia Giulia, sono sollecitate, con campagne di promozione dell'opinione pubblica e con iniziative di sondaggi e/o di referendum spontanei, alla prospettiva di aggregazione alla regione Friuli-Venezia Giulia, nella presunzione che le ragioni della specialità possano produrre effetti positivi e particolari, benefiche agevolazioni.

Ebbene, quale che sia il fondamento - obiettivo ed attuale - da attribuire a tali sollecitazioni, non vi è dubbio che esse siano il segno di una tensione, di una turbativa nel sistema delle relazioni fra cittadini ed istituzioni all'interno della regione Veneto. A tali tensione e turbativa, che rischiano di oscurare o svilire i caratteri di indubbia veneticità delle popolazioni del portogruarese e del Veneto orientale, è opportuno dare una risposta coerente, positiva, rispettosa ad un tempo sia degli ambiti storicamente e culturalmente definiti dalle Regioni, sia delle istanze di autogoverno e di autonomia delle comunità, come ha fatto la regione Veneto con il citato parere del 1994.

Tale risposta è indubbiamente quella della istituzione della provincia della Venezia Orientale, che comprenderebbe comunità con forti e consolidate tradizioni di autorganizzazione e consentirebbe il riequilibrio del portogruarese nei confronti della regione Friuli-Venezia Giulia mediante l'articolazione dei servizi, gestiti direttamente sul territorio, migliorando l'assetto complessivo dell'area.

3) Del resto una prima, sintomatica ed efficace risposta a quel malessere è venuta da tempo dalla stessa regione Veneto. Infatti i principali strumenti programmatori della Regione (il Piano regionale di sviluppo, il

Piano territoriale regionale di coordinamento, il Piano trasporti, il Piano socio-sanitario, i piani e programmi nel settore turistico, eccetera) hanno sempre individuato il Veneto orientale come un'area omogenea e come interlocutore della Regione nelle scelte per lo sviluppo. Tale indicazione è stata positivamente e meglio formalizzata con la legge regionale 22 giugno 1993, n.16 («Iniziativa per il decentramento amministrativo e per lo sviluppo economico e sociale del Veneto orientale»), che ha lo scopo di favorire l'istituzione del circondario del Veneto orientale, di promuovere la Conferenza dei sindaci dei 20 comuni (gli stessi 20 comuni di cui alla proposta di costituzione della nuova provincia) e di stanziare risorse aggiuntive per un'area in difficoltà, anche perchè sottoposta alla citata attrazione verso la vicina regione Friuli. Tale legge regionale dal 1993 ad oggi è stata reiteratamente finanziata e sostenuta al punto da consentire alle forze sociali, agli amministratori, alle forze politiche di considerare la legge medesima e la Conferenza dei sindaci prodromo e palestra di preparazione della costituenda nuova provincia della Venezia Orientale.

4) A fondamento del presente disegno di legge vi è un ultimo gruppo di considerazioni da prendere in esame. Esse riguardano:

a) il progressivo consolidamento e la crescente articolazione e qualificazione del tessuto economico-imprenditoriale nel settore agricolo, della piccola e media impresa e del commercio;

b) l'ammodernamento delle prestazioni delle pubbliche amministrazioni territoriali con particolare riguardo al supporto amministrativo ed infrastrutturale a sostegno dell'impresa e del cittadino;

c) la rilevanza eccellente e da primato conseguita dal turismo rivierasco e dell'entroterra (nella sola area balneare che comprende i 4 comuni di Jesolo, Eraclea, Caorle e San Michele al Tagliamento si registra una media annua di quasi 20 milioni di presenze

turistiche, producendo un fatturato di circa 2.000 miliardi, con l'impegno di oltre 2.500 imprese e 10.000 dipendenti nella sola ricettività e ristorazione; a ciò va aggiunta la considerazione sulla rilevanza qualitativa e quantitativa della ricchezza e articolazione dei beni storici, architettonici ed ambientali dell'entroterra con i suoi centri storici);

d) l'esistenza di due poli urbani di attrazione di consistente rilievo sia per la popolazione (San Donà di Piave con oltre 36.000 abitanti; Portogruaro con quasi 25.000 abitanti) che per la dotazione di servizi ed uffici, sia pubblici che privati;

e) l'assunzione, da parte della Conferenza dei sindaci della Venezia Orientale, nonché da parte delle categorie economiche e delle organizzazioni sindacali, del Patto territoriale per lo sviluppo del Veneto orientale - già approvato dal CIPE -, del Patto per l'agricoltura e del Patto per la solidarietà sociale;

f) la consistenza e lo sviluppo di attività formative - non solo a livello di scuola media superiore ma da qualche anno anche a livello universitario - sia a Portogruaro (Portogruaro Campus) che a San Donà di Piave per le facoltà di Architettura, di Scienze della formazione e di Scienze infermieristiche in convenzione con le Università di Padova, di Venezia e di Trieste; attività per le quali, considerato il buon esito, sono in programma ipotesi un'ulteriore crescita ed articolazione.

In sostanza si tratta di un'area e di una comunità di 20 comuni, di quasi 200.000 abitanti, moderna ed evoluta dal punto di vista economico-sociale, notevolmente omogenea al proprio interno per rapporti culturali, economici e sociali, che ha maturato a livello politico, culturale e sociale la convinzione di avere le caratteristiche e le potenzialità per promuovere, attraverso una forma più visibile ed efficace di autonomia, un ulteriore sviluppo nel settore turistico, agricolo, imprenditoriale, sociale e culturale.

Tale forma - dopo la quasi decennale esperienza della Conferenza dei sindaci disciplinata dalla legge regionale n. 16 del 1993 - è l'istituzione della nuova provincia della Venezia Orientale.

È per tali ragioni, onorevole senatori, che siamo convinti che le motivazioni sottese alla presente proposta vengano condivise ed auspichiamo che il disegno di legge accolga il voto favorevole del Parlamento.

Il presente disegno di legge consta di 7 articoli:

- con l'articolo 1 si istituisce la provincia della Venezia Orientale, e se ne propone la delimitazione ripercorrendo e richiamando i procedimenti di iniziativa degli enti locali interessati e della regione Veneto, già esperiti nel 1994 in conformità all'articolo 133, primo comma, della Costituzione, al decreto legislativo n. 267 del 2000 e alla legge regionale n. 25 del 1992;

- con l'articolo 2 si fissano le scadenze per la costituzione e la elezione dei primi organi rappresentativi della nuova provincia;

- con l'articolo 3 si indicano le modalità per la determinazione della sede degli organi e degli uffici, accogliendo un'indicazione proposta dai comuni e prevista dalla legge regionale del Veneto n. 25 del 1992 (articolo 15, comma 3, lettera c);

- con l'articolo 4 si disciplina la nomina del commissario straordinario, d'iniziativa del Ministro dell'interno, per predisporre tutti gli atti preliminari all'attivazione della nuova provincia;

- con l'articolo 5 sono date indicazioni affinché i Ministeri competenti e la regione Veneto adottino i provvedimenti opportuni per adeguare la propria organizzazione periferica alla istituzione della nuova provincia;

- con gli articoli 6 e 7 si determinano gli oneri finanziari, le fonti di finanziamento e si dispone sulla decorrenza dell'entrata in vigore della legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. È istituita la provincia denominata «Venezia Orientale», in conformità con l'adesione espressa dai comuni interessati ai sensi dell'articolo 133, primo comma, della Costituzione, acquisito il parere favorevole della regione Veneto e in conformità con gli indirizzi, le procedure e i criteri di cui all'articolo 21, commi 3 e 4, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e agli articoli 15 e 16 della legge regionale del Veneto 24 dicembre 1992, n. 25.

2. La circoscrizione della provincia comprende l'intero territorio dei seguenti comuni, già appartenenti alla circoscrizione territoriale della provincia di Venezia: Annone Veneto, Caorle, Ceggia, Cinto Caomaggiore, Concordia Sagittaria, Eraclea, Fossalta di Piave, Fossalta di Portogruaro, Gruaro, Jesolo, Meolo, Musile di Piave, Noventa di Piave, Portogruaro, Pramaggiore, San Donà di Piave, San Michele al Tagliamento, Santo Stino di Livenza, Teglio Veneto, Torre di Mosto.

Art. 2.

1. L'elezione di nuovi organi rappresentativi della provincia della Venezia Orientale avviene in coincidenza con le prime elezioni indette per una data successiva ad un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 3.

1. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, l'assemblea dei sindaci dei comuni della nuova circoscrizione provinciale, convocata dal Presidente della regione Veneto, determina il capoluogo della nuova provincia e adotta le indicazioni relative alle sedi degli uffici e dei servizi della nuova provincia.

2. Qualora, decorsi sessanta giorni dalla data di convocazione dell'assemblea di cui al comma 1, non si sia provveduto alla determinazione prevista nel medesimo comma, vi provvede il Presidente della regione Veneto con proprio decreto.

Art. 4.

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro dell'interno, sentito il Presidente della regione Veneto, nell'ambito delle rispettive competenze, nomina un commissario straordinario per l'esercizio delle seguenti funzioni:

a) la determinazione e la ripartizione degli atti e degli affari amministrativi pendenti, nonché del personale, del patrimonio, delle risorse e della passività, fra la provincia di Venezia e la provincia della Venezia Orientale, attenendosi, di norma, ai criteri della proporzionalità con la popolazione e della territorialità funzionale dei beni e dei servizi;

b) il primo impianto e l'organizzazione degli uffici e dei servizi della nuova provincia ai sensi delle indicazioni di cui all'articolo 3, comma 1;

c) l'adozione dei provvedimenti amministrativi indispensabili al funzionamento degli uffici e dei servizi della nuova provincia.

2. Con lo stesso decreto di cui al comma 1, o con altro successivo, il Ministro dell'in-

terno può nominare fino ad un massimo di due vice commissari.

3. Il commissario straordinario di cui al comma 1 ed i vice commissari nominati ai sensi del comma 2 esercitano le loro funzioni fino alla data di entrata in carica degli organi elettivi, ai sensi dell'articolo 2.

Art. 5.

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, i Ministri competenti e la regione Veneto, nell'ambito delle rispettive competenze, adottano i provvedimenti necessari per adeguare la propria organizzazione periferica all'istituzione della nuova provincia, anche in considerazione di quanto determinato dall'art. 4, comma 1, lettera *b*).

2. I Ministri competenti sono altresì autorizzati a provvedere alle occorrenti variazioni dei ruoli del personale.

3. Gli atti e gli affari amministrativi attualmente pendenti presso gli uffici statali e regionali della provincia di Venezia, quando siano relativi a cittadini, enti o attività situati nella circoscrizione della nuova provincia, sono assegnati per la loro attuazione ai corrispondenti uffici statali o regionali di nuova istituzione nell'ambito della provincia della Venezia Orientale.

Art. 6.

1. Le spese per i locali e per il funzionamento degli uffici e degli organi provinciale dello Stato per la provincia della Venezia Orientale sono a carico del bilancio dello Stato.

2. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, determinato in 2 milioni di euro a decorrere dall'anno 2002, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2002-2004, nell'ambito dell'unità

previsionale di base di parte corrente «Fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2002, allo scopo utilizzando parzialmente l'accantonamento relativo al Ministero dell'interno.

Art. 7.

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

