

CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO
Prima Commissione consiliare

6641

 **Consiglio Regionale del Veneto**

N del 04/04/2014 Prot.: 0006641 Titolaria 2.6
CRV CRV spc-UPA

Al Signor
PRESIDENTE
del Consiglio regionale

S E D E



IN LEGISLATURA

oggetto: Progetto di legge n. 392 d'iniziativa dei consiglieri Toniolo e Tesserin:
"Indizione del referendum consultivo sull'autonomia del Veneto"

Si trasmette, in allegato alla presente, il progetto di legge in oggetto licenziato dalla Commissione a maggioranza nella seduta dell'1 aprile 2014.

IL PRESIDENTE
Costantino TONIOLO

UFFICIO POLITICHE ISTITUZIONALI
Il Dirigente
Alessandro Rota

Allegati:

- relazione
- articolato
- scheda di certificazione

rif. prot. n. 19995 del 6.11.2013

Programmazione - Bilancio
Enti locali
Affari istituzionali e generali
Controlli - Personale

San Marco 2322
Palazzo Ferro Fini
30124 Venezia

+39 041 2701322 *tel*
+39 041 5256322 *fax*
com.com1.segreteria@consiglioveneto.it
www.consiglioveneto.it



CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

NONA LEGISLATURA

PRIMA COMMISSIONE PERMANENTE

(Programmazione, Bilancio, Enti locali, Affari Istituzionali e Generali, Controlli, Personale)

Progetto di legge n. 392 relativo a:

“Referendum consultivo sull’autonomia del Veneto”

Testo licenziato dalla Commissione in sede referente ai sensi dell'art. 25 del regolamento del Consiglio regionale del Veneto

A seguito dell'assegnazione per l'istruttoria del
PROGETTO DI LEGGE N. 392 d'iniziativa dei Consiglieri Toniolo e Tesserin

Licenziato il 1 aprile 2014 nella seduta n. 143
con la seguente votazione:

		Favorevoli	Contrari	Astenuti
Voti rappresentati	n. 34	30		4
Maggioranza richiesta	n. 18			

Incaricato a relazionare in Aula il Consigliere Costantino TONIOLO

Correlatore in Aula: il consigliere Leonardo PADRIN

REFERENDUM CONSULTIVO SULL'AUTONOMIA DEL VENETO

Relazione:

Relatore: il consigliere Costantino Toniolo

Questo progetto di legge intende dare attuazione ai primi articoli del nuovo Statuto del Veneto, svolgendo nel massimo grado gli ideali di autonomia e di autogoverno che lo caratterizzano. Si tratta, in particolare, di perseguire l'estensione in senso federale delle competenze regionali, così come stabilito dall'articolo 3 dello Statuto.

Tale obiettivo è oggi più che mai strategico per la nostra Regione. Non è possibile continuare ad affrontare la crisi economica in un orizzonte istituzionale che forse poteva andare bene cinquant'anni fa. Il sistema è divenuto insostenibile. Le sperequazioni tra le diverse regioni d'Italia, e tra le regioni a statuto speciale e le altre hanno raggiunto una soglia che lo scenario economico non consente di mantenere: basti pensare che, di pari passo con una pressione fiscale che non accenna, se non a diminuire, nemmeno a stabilizzarsi, è aumentato anche il residuo fiscale della regione, cioè quell'ammontare di risorse che ogni anno i cittadini veneti versano allo Stato ma che non ritornano sul territorio come beni o servizi.

In base a recenti stime Istat-RGS riferite al 2012, solamente otto Regioni italiane hanno registrato un residuo fiscale positivo: la Lombardia svetta, sia in termini assoluti che pro-capite; seguono Emilia-Romagna e Veneto, con cifre simili; distanziate sono poi Piemonte e Toscana; infine, per importi davvero modesti, altre tre regioni (Lazio, Trentino Alto-Adige e Marche).

Su queste Regioni virtuose - in particolare sulle prime tre - grava per decine di miliardi di euro il peso del mantenimento di gran parte delle altre.

È quindi evidente - nonché ampiamente documentato, da molti anni a questa parte - che l'Italia viaggia a due, se non tre, velocità. Occorre allora puntare con decisione all'utilizzo di strumenti costituzionali in grado di valorizzare le specificità della nostra regione, superando logiche uniformanti ormai sorpassate. Se il Paese viaggia a diverse velocità, è opportuno attrezzarsi con mezzi idonei, affinché tutti possano averne giovamento. Invece continuiamo a godere soltanto della medesima autonomia di cui godono realtà del paese in cui, da sempre, la scarsa produttività convive con una gestione inefficiente ed inefficace. La differenziazione delle diverse autonomie, del resto, è una realtà sempre più europea.

Un vero federalismo presuppone invece una reale assunzione di responsabilità e una rivisitazione del principio di autonomia, rispettoso di chi ha i numeri per far da solo - numeri che lo Stato deve tenere in debita considerazione, lasciando sul territorio i redditi che il medesimo produce - e realista nel consentire che chi non può farcela, attinga ai consueti canali di solidarietà e sussidiarietà nazionale.

Da diversi anni, invece, assistiamo alla mancata attuazione di tale federalismo, peraltro oppresso dal patto di stabilità, da tagli spesso lineari dei trasferimenti alle amministrazioni locali, da scelte anacronistiche tra cui quella sulla tesoreria unica centrale, da leggi di stabilità penalizzanti e dall'accentramento delle competenze legislative: il che ha comportato una forte

riduzione della spesa in “periferia”, alla quale non è corrisposta alcuna diminuzione dei costi al “centro”, che continua ad assorbire risorse come avveniva precedentemente all’inasprirsi della crisi economica.

Come detto, quindi, serve che ogni regione sia responsabile, si faccia carico delle sue risorse e faccia valere le proprie competenze nell’ambito di quelle: nessuno può continuare a spendere quello che non ha.

L’attuazione del Titolo V della Costituzione, invece, sembra in alto mare. L’irresponsabilità politica e istituzionale pare aggravarsi. Ad una regione virtuosa non rimane che pretendere l’autonomia che la Costituzione le consente di avere.

L’alternativa è l’emergere di pulsioni incontrollate ed illegittime, segnali inefficaci di un desiderio di cambiamento. Significativa in tal senso è la vicenda del referendum sull’indipendenza del Veneto.

Nel corso del 2012, infatti, è stato posto il tema dell’esperibilità di un referendum inerente l’autodeterminazione del Veneto. A questo proposito gli uffici legislativi della Giunta e del Consiglio regionale, con note indirizzate ai presidenti della Giunta e del Consiglio, rispettivamente in data 14/5/2012 e 11/9/2012, hanno escluso la praticabilità giuridica da parte della Regione di una procedura referendaria volta a conseguire l’indipendenza.

Successivamente, con deliberazione n. 145 del 28 novembre 2012, il Consiglio regionale del Veneto ha approvato la risoluzione n. 44 impegnando il Presidente del Consiglio regionale del Veneto ed il Presidente della Giunta regionale del Veneto ad attivarsi al fine di accertare la volontà del Popolo Veneto in ordine alla propria autodeterminazione, avvalendosi a tale scopo del parere consultivo di un’apposita commissione di giuristi senza alcun onere a carico della Regione.

È stata dunque costituita all’uopo una commissione di giuristi che tuttavia non è stata in grado di predisporre un documento unitario circa la fattibilità giuridica di un referendum sull’indipendenza (il documento è stato sollecitato dal Presidente della Prima commissione consiliare con nota del 24 luglio 2013).

Nel contempo il consigliere Valdegamberi ha presentato un progetto di legge (il numero 342), che prevede un referendum sull’indizione del referendum consultivo sull’indipendenza del Veneto.

Nel corso dell’esame svolto in Commissione è emersa una palese contrarietà di tale progetto nei confronti della Costituzione e dei principi fondamentali in essa contenuti. Tali elementi, pregiudiziali rispetto ad un esame nel merito, hanno spinto il Consiglio regionale a rinviare il progetto in Commissione.

In effetti, come è emerso nella discussione svoltasi all’interno della commissione di giuristi, se né lo Statuto del Veneto, né la Costituzione consentono l’indizione di un referendum per l’indipendenza, non altrettanto dovrebbe doversi concludere relativamente ad un referendum volto a conseguire ulteriori e significativi spazi di autonomia, tali, quanto meno, da parificare le prerogative del Veneto a quelle di una regione a statuto speciale.

È vero che la Corte costituzionale, con le sentenze n. 470 del 1992 e n. 496 del 2000 ha espressamente escluso che potessero essere sottoposte a referendum anche soltanto modifiche costituzionali volte ad ottenere maggiore autonomia a favore delle regioni. Il diritto internazionale, tuttavia, fornisce elementi volti a supportare il tentativo di una regione che intenda negoziare con lo Stato spazi di

autonomia che, in ipotesi, un domani potrebbero condurre anche ad una più piena esplicazione dell'autodeterminazione di quel territorio.

È questo l'elemento che ci consente, pur consapevoli di una pregressa giurisprudenza costituzionale tutt'altro che favorevole all'autonomia regionale, di proporre un progetto di legge che sfrutti tutti gli spazi assegnati dalla nostra Carta fondamentale alle regioni e che nei fatti sono ben lontani dall'essere riconosciuti.

In una prospettiva costituzionalmente orientata, un percorso volto alla rivendicazione di più ampi spazi di autonomia, in un orizzonte che tende ad una progressiva sempre maggiore autodeterminazione, non potrebbe che iniziare dalla negoziazione del contenuto di un referendum volto a conseguire quegli spazi di autonomia, ai sensi dell'articolo 116 della Costituzione (per esempio anche attraverso una rilettura degli articoli 117 e 119 in tal senso orientata). In conformità ai principi costituzionali, la negoziazione deve partire dal percorso disegnato dall'articolo 116. E, dunque, il coinvolgimento delle popolazioni interessate in prima battuta non potrebbe che originare da quest'ultimo.

Non si chiede qui di sovvertire la Costituzione, semmai di svolgere fino in fondo, fino all'ultima virgola consentita, lo spazio di autonomia regionale. E ciò non è fatto attuando strappi all'ordinamento giuridico. È fatto invece negoziando quest'autonomia con chi detiene nella maggior misura il potere sovrano.

In una prospettiva democratica l'unico metodo che il diritto internazionale può riconoscere per qualsiasi ragionamento che inerisca la sovranità è quello della negoziazione e dunque del consenso tra le parti coinvolte. E qui si vuol negoziare: negoziare la possibilità di sentire i veneti; negoziare i contenuti del referendum; negoziare le competenze e le risorse finanziarie.

Insomma, negoziare in conformità ai principi costituzionali e senza irragionevole intransigenza. Che è ciò che prevede il diritto internazionale.

Nella prospettiva di un processo volto alla realizzazione di maggiori spazi di autonomia, sembra infatti esservi coincidenza tra fonti internazionali e Costituzione della Repubblica italiana: come le fonti internazionali nei processi riguardanti paesi democratici considerano indispensabile il metodo della negoziazione e del consenso delle parti coinvolte, così la Costituzione italiana indica il medesimo metodo come strada obbligata nell'unico istituto espressamente previsto per il conseguimento di maggiori spazi autonomistici, che è quello riguardante il regionalismo differenziato.

Ecco allora che un processo partecipativo finalizzato al conseguimento di una maggior autonomia, illuminato dalla prospettiva europea ed internazionale, potrebbe essere articolato in questo modo:

- 1) negoziazione con lo Stato di un referendum volto a conseguire tutti gli spazi di autonomia che la Costituzione consente;*
- 2) svolgimento dell'iniziativa referendaria;*
- 3) proposta di una legge coerente con l'esito dell'iniziativa referendaria;*
- 4) negoziazione con lo Stato dei contenuti del progetto di legge.*

Questo progetto intende pertanto attivare tale processo incaricando il Presidente della Giunta regionale di condurre un negoziato per lo svolgimento del referendum, individuando in prima battuta i temi sui quali si ritiene opportuno consultare la popolazione.

Alla luce dell'esperienza passata, che ha evidenziato l'assenza di disponibilità statale a prendere in esame le istanze regionali, si prevede che la

Regione proceda comunque, nel caso di mancata disponibilità statale a negoziare.

Ciò, nella consapevolezza che vi sono organi avanti ai quali potrebbero essere tutelate le legittime aspirazioni della Regione anche in una prospettiva internazionale.

La Prima Commissione consiliare, nella seduta n. 143 del 1 aprile 2014, ha concluso i propri lavori in ordine all'argomento oggi in esame, approvandolo a maggioranza con i voti favorevoli dei rappresentanti dei gruppi consiliari LV-LN-P, Misto, Nuovo Centro Destra, Futuro Popolare, Unione Nordest e l'astensione del rappresentante del gruppo Forza Italia.

REFERENDUM CONSULTIVO SULL'AUTONOMIA DEL VENETO

Art. 1 - Rapporti istituzionali per il conseguimento di ulteriori forme di autonomia della Regione del Veneto.

1. Il Presidente della Giunta regionale è autorizzato ad instaurare con il Governo un negoziato volto a definire il contenuto di un referendum consultivo finalizzato a conoscere la volontà degli elettori del Veneto circa il conseguimento di ulteriori forme di autonomia della Regione del Veneto.

2. Al termine del negoziato, e comunque entro centoventi giorni dall'approvazione della presente legge, il Presidente della Giunta riferisce al Consiglio circa il suo esito.

3. Qualora il negoziato non giunga a buon fine entro il termine di cui al comma 2, il Presidente della Giunta regionale procede ai sensi dell'articolo 2.

Art. 2 - Indizione di un referendum consultivo.

1. Qualora il negoziato non giunga a buon fine entro il termine di cui al comma 2 dell'articolo 1, il Presidente della Giunta regionale è autorizzato ad indire un referendum consultivo per conoscere la volontà degli elettori del Veneto in ordine ai seguenti quesiti:

- 1) "Vuoi che alla Regione del Veneto siano attribuite ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia?";
- 2) "Vuoi che una percentuale non inferiore all'ottanta per cento dei tributi pagati annualmente dai cittadini veneti all'amministrazione centrale venga utilizzata nel territorio regionale in termini di beni e servizi?";
- 3) "Vuoi che la Regione mantenga almeno l'ottanta per cento dei tributi riscossi nel territorio regionale?";
- 4) "Vuoi che il gettito derivante dalle fonti di finanziamento della Regione non sia soggetto a vincoli di destinazione?";
- 5) "Vuoi che la Regione del Veneto diventi una regione a statuto speciale?".

2. Se alla consultazione partecipa la maggioranza degli aventi diritto e viene raggiunta la maggioranza dei voti validamente espressi, il Presidente della Giunta regionale propone al Consiglio regionale un programma di negoziati che intende condurre con lo Stato e presenta un disegno di legge statale contenente percorsi e contenuti per il riconoscimento di ulteriori (e specifiche) forme di autonomia per la Regione del Veneto.

Art. 3 - Disciplina delle procedure referendarie.

1. Per lo svolgimento delle operazioni relative al referendum di cui all'articolo 1 si applicano le norme previste agli articoli 15 comma 2 bis, comma 2 ter e comma 2 quater, all'articolo 17, all'articolo 18, all'articolo 19 e all'articolo 20 della legge regionale 12 gennaio 1973, n. 1 "Norme sull'iniziativa popolare per le leggi ed i regolamenti regionali, sul referendum abrogativo e sui referendum consultivi regionali".

2. Il referendum di cui all'articolo 1 è indetto, previa intesa con le competenti autorità statali, in concomitanza con lo svolgimento delle prime elezioni per il rinnovo del Parlamento europeo o del Parlamento nazionale successive alla data di entrata in vigore della presente legge. La Giunta regionale è autorizzata a stipulare apposita convenzione con il Ministero degli interni per determinare e ripartire le spese derivanti dalla attuazione di adempimenti comuni,

nonché per stabilire le modalità di pagamento delle spese poste a carico della Regione del Veneto.

INDICE

Art. 1 - Rapporti istituzionali per il conseguimento di ulteriori forme di autonomia della Regione del Veneto.....	5
Art. 2 - Indizione di un referendum consultivo.	5
Art. 3 - Disciplina delle procedure referendarie.	5