CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

VIII LEGISLATURA

102ª Seduta pubblica – Martedì 18 dicembre 2007 *Deliberazione n. 98*
prot. n. 14797

OGGETTO: ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 116, TERZO COMMA, DELLA COSTITUZIONE PER IL RICONOSCIMENTO ALLA REGIONE DEL VENETO DI UN'AUTONOMIA DIFFERENZIATA.
(Proposta di deliberazione amministrativa n. 90)

IL CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

VISTO l'articolo 116 della Costituzione il cui terzo comma prevede la possibilità di attribuzione alle Regioni di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia in determinate materie, con legge statale, sulla base di intesa fra lo Stato e la Regione interessata, sentiti gli enti locali, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 119 della Costituzione;

VISTI gli articoli 117 e 119 della Costituzione;

RICHIAMATA la risoluzione del Consiglio regionale del Veneto n. 18 approvata con deliberazione n. 15 del 1° marzo 2006 che impegnava tra le altre cose il Presidente della Giunta regionale ad avviare anche la contrattazione con lo Stato per l'attribuzione al Veneto di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia ai sensi del terzo comma dell'articolo 116 della Costituzione;

RICHIAMATA la delibera della Giunta regionale del Veneto n. 3255 del 24 ottobre 2006 con cui veniva avviato il percorso per il riconoscimento alla Regione di un'autonomia differenziata demandando ad un successivo provvedimento della Giunta l'individuazione dei settori d'interesse da inserire in una piattaforma di proposte da avanzare allo Stato, partendo da quelli di maggior impatto sui cittadini e sulle imprese del Veneto;

VISTA la proposta di deliberazione amministrativa n. 90 d'iniziativa della Giunta regionale n. 88/CR del 17 luglio 2007 che approvava il Documento tecnico volto ad avviare ai sensi dell'articolo 116, terzo comma della Costituzione le trattative con il Governo per l'acquisizione di ulteriori competenze legislative ed amministrative nei seguenti ambiti:
- istruzione;
- tutela della salute;
- tutela e valorizzazione dei beni culturali;

- ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi;
- potere estero della Regione;
- organizzazione della giustizia di pace;
- tutela dell'ambiente e dell'ecosistema;
- ordinamento della comunicazione;
- previdenza complementare ed integrativa;
- protezione civile;
- infrastrutture;
- casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale;

VISTA la proposta di legge statale d'iniziativa dei consiglieri Variati, Carraro, Frigo, Gallo, Covi, Zabotti, Atalmi, Bettin, Azzi, Berlato Sella, Bonfante, Diego Bottacin, Causin, Franchetto, Marchese, Michieletto, Tiozzo e Trento relativa a "Proposta di legge statale ai sensi dell'articolo 116 terzo comma della Costituzione" che prevedeva il riconoscimento ai sensi dell'articolo 116 terzo comma della Costituzione particolari condizioni di autonomia nella seguenti materie:
- cooperazione transfrontaliera;
- rapporti internazionali e con l'Unione europea;
- tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali, valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali;
- governo del territorio;
- protezione civile;
- previdenza complementare e integrativa;
- banche a carattere regionale;
- ricerca scientifica e tecnologica e sostegno dell'innovazione;

CONSIDERATO che a seguito dell'istruttoria compiuta, la Prima Commissione consiliare ha ritenuto, nella seduta del 30 ottobre 2007 di assorbire il contenuto del progetto di legge statale n. 8 nella proposta di deliberazione amministrativa n. 90 in quanto vertente su analogo oggetto;

CONSIDERATO pertanto che a seguito di detto assorbimento tra le due proposte le materie con cui avviare le trattative con il Governo ai sensi dell'articolo 116, terzo comma della Costituzione sono le seguenti:
- istruzione;
- tutela della salute;
- tutela e valorizzazione dei beni culturali;
- ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi;
- potere estero della Regione;
- organizzazione della giustizia di pace;
- tutela dell'ambiente e dell'ecosistema;
- ordinamento della comunicazione;
- previdenza complementare ed integrativa;
- protezione civile;
- infrastrutture;
- casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale;
- governo del territorio;

CONSIDERATO infine che per ognuna delle materie sopra indicate sarà chiesta l'acquisizione di rafforzate competenze con particolare riferimento agli ambiti indicati nell'allegato al presente provvedimento, parte integrante dello stesso contenente dodici schede tratte dal documento tecnico contenuto nella pda n. 90, nonché una scheda in materia di governo del territorio di cui al pdl statale n. 8 d'iniziativa dei consiglieri Variati, Carraro ed altri;

VISTO il parere favorevole espresso a maggioranza dalla Prima Commissione consiliare nella seduta del 30 ottobre 2007;

UDITA la relazione della Prima Commissione consiliare, relatore il consigliere *Carlo Alberto TESSERIN*;

CONSIDERATO che gli emendamenti presentati ed approvati prevedono tra l'altro quale materia aggiuntiva i lavori pubblici e che pertanto le materie con cui avviare le trattative con il Governo ai sensi dell'articolo 116, terzo comma della Costituzione sono le seguenti:

- istruzione;
- tutela della salute;
- tutela e valorizzazione dei beni culturali;
- ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi;
- potere estero della Regione;
- organizzazione della giustizia di pace;
- tutela dell'ambiente e dell'ecosistema;
- ordinamento della comunicazione;
- previdenza complementare ed integrativa;
- protezione civile;
- infrastrutture;
- casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale;
- governo del territorio;
- lavori pubblici;

con votazione palese,

DELIBERA

1) di affidare al Presidente della Giunta regionale il mandato di negoziare e concertare con il Governo della Repubblica, in armonia al principio di leale collaborazione, la definizione di un'intesa ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 116 terzo comma della Costituzione, con riferimento alle materie di cui all'allegato del presente provvedimento;

2) di impegnare la Giunta regionale ad assicurare forme e modalità adeguate di coinvolgimento degli enti locali secondo quanto previsto dall'articolo 116 terzo comma della Costituzione e dall'articolo 35 quarto comma dello Statuto della Regione del Veneto, sentita la compente commissione consiliare, considerando che delle maggiori funzioni ottenibili dallo Stato beneficeranno la Regione e l'intero sistema delle autonomie venete;

3) di garantire adeguata e tempestiva informativa al Consiglio regionale sugli sviluppi della fase negoziale;

4) di prevedere la partecipazione di tecnici indicati dall'Ufficio di Presidenza ai tavoli tecnici di concertazione con il Governo;

5) di stabilire che il Presidente della Giunta regionale sottoporrà all'approvazione del Consiglio regionale lo schema d'intesa concertato con il Governo della Repubblica prima della relativa sottoscrizione.

Assegnati	n.	60
Presenti-votanti	n.	55
Voti favorevoli	n.	53
Voti contrari	n.	1
Astenuti	n.	1

IL PRESIDENTE
f.to Marino Finozzi

IL CONSIGLIERE-SEGRETARIO
f.to Franco Frigo

CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

VIII LEGISLATURA

ALLEGATO ALLA DELIBERAZIONE CONSILIARE N. 98 DEL 18 DICEMBRE 2007 RELATIVA A:

ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 116, TERZO COMMA, DELLA COSTITUZIONE PER IL RICONOSCIMENTO ALLA REGIONE DEL VENETO DI UN'AUTONOMIA DIFFERENZIATA

SCHEDE DELLE MATERIE DA NEGOZIARE

CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO
Ottava Legislatura

1. ISTRUZIONE

- Legislazione esclusiva dello Stato: art. 117, comma secondo, lett. n), Cost. "*norme generali sull'istruzione*"
- Legislazione concorrente: art. 117, comma terzo, Cost.. "*istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche*"

In materia di Istruzione allo Stato spetta, oltre al potere di fissare i principi fondamentali – ai sensi dell'117, terzo comma, Cost. – anche una potestà legislativa esclusiva limitatamente alle "norme generali" sull'istruzione, ai sensi dell'art. 33 e dell'art. 117, secondo comma, Cost.

La disciplina degli studi universitari, secondo quanto affermato anche dalla recente giurisprudenza della Corte Costituzionale, pur attenendo alla materia "istruzione" è regolata anche dall'art. 33, ultimo comma, della Costituzione, ai sensi del quale "*Le istituzioni di alta cultura,università ed accademie hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato*".

Già due Regioni a Statuto speciale (Trentino-Alto Adige e Valle d'Aosta) hanno disciplinato in via autonoma il proprio sistema educativo/formativo (rispettivamente a livello provinciale e regionale).

Il Veneto richiede una maggiore autonomia regionale in tema di istruzione, scolastica e universitaria, ritenendo che l'acquisizione di competenze rafforzate in questa materia, potrà consentire alla Regione di realizzare, nell'ambito del proprio territorio, un sistema educativo/formativo che, tenendo conto anche delle specifiche vocazioni del sistema economico/sociale veneto, preveda percorsi organici orientati all'eccellenza formativa e alla creazione di professionalità richieste dal mondo del lavoro, ferma restando la

finalità del sistema d'istruzione di assicurare a tutti strumenti adeguati per essere cittadini consapevoli e responsabili.

In particolare, la Regione chiede di acquisire, nel rispetto dell'autonomia delle istituzioni scolastiche, sia competenza legislativa in ordine alle norme generali sull'istruzione più direttamente incidenti sul sistema regionale, per ampliare in Veneto il diritto/dovere di istruzione, sia competenza legislativa esclusiva in ordine alle funzioni già delegate dalla Riforma Bassanini (programmazione della rete scolastica e dell'offerta formativa integrata, contributi alle scuole a cui sia riconosciuta la parità ai sensi della legge 10 marzo 2000, n. 62 "Norme pe la parità scolastica e disposizioni sul diritto allo studio e all'istruzione"). Essenziale per l'acquisizione di effettiva autonomia è inoltre l'acquisizione di maggiori competenze legislative ed amministrative relative al personale della scuola, nonché alle risorse attualmente gestite ancora dallo Stato.

La Regione intende inoltre acquisire un ruolo di rilievo con riferimento alla programmazione universitaria, ed in particolare all'istituzione dei corsi di studio, consapevole degli assetti dei sistemi universitari e di ricerca a livello nazionale ed internazionale.

Resta fermo il rispetto dei livelli essenziali di prestazioni da garantire sul piano nazionale, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione, ed il rispetto dell'autonomia delle istituzioni scolastiche di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, oltre alla competenza statale in ordine alla spendibilità a livello nazionale delle competenze ed al riconoscimento dei crediti formativi.

2. TUTELA DELLA SALUTE

- Legislazione esclusiva dello Stato: art. 117, comma secondo, lett. m), Cost. "d*eterminazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale*"

- Legislazione concorrente: art. 117, comma terzo, Cost.. *"tutela della salute"*

In materia di sanità, il nuovo assetto costituzionale, conseguente alla riforma del Titolo V, attribuisce allo Stato, in via esclusiva, la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (art. 117, comma secondo, lettera m), mentre gli ambiti attinenti alla tutela della salute rientrano nella potestà legislativa regionale concorrente (art. 117, comma terzo).

Il sistema socio-sanitario della Regione del Veneto necessita, in rapporto alle potenzialità di *governance* reale ed al mutato contesto socio-economico, di specifica autonomia programmatoria e gestionale, per avviare importanti e decisivi interventi di manutenzione evolutiva e di riorientamento della *governance* del sistema che si vuole stabilmente fondato su di un'accentuata integrazione ospedale-territorio, con una caratterizzazione marcata di quest'ultimo nella visione evolutiva dei prossimi anni.

L'art. 116 della Costituzione, prevedendo che in tutte le materie di competenza legislativa concorrente possano essere attribuite alle Regioni ordinarie forme e condizioni particolari di autonomia, costituisce lo strumento di cui dispongono ad oggi le Regioni per attuare il così detto "federalismo differenziato" o " asimmetrico" con il riconoscimento alle Regioni ordinarie di competenze rafforzate in considerazione dei bisogni e delle specificità territoriali.

Con la svolta federalista la Regione del Veneto richiede competenze rafforzate in tema di programmazione e gestione delle risorse accompagnata da maggiore autonomia nella

disciplina dell’organizzazione e dell’erogazione dei servizi del sistema sanitario regionale.

3. TUTELA E VALORIZZAZIONE DEI BENI CULTURALI

- Legislazione esclusiva dello Stato: art. 117, comma secondo, lett. s), Cost. "*tutela [dell'ambiente, dell'ecosistema e] dei beni culturali*"
- Legislazione concorrente: art. 117, comma terzo, Cost. *"valorizzazione dei beni culturali ed ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali"*

Nel settore dei beni culturali la riforma del Titolo V della Costituzione ha rimarcato la distinzione tra "tutela" e "valorizzazione", riconducendo alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la "tutela […] dei beni culturali" (art. 117, secondo comma, lett. s), della Costituzione) e attribuendo alla competenza legislativa concorrente delle Regioni la materia della "valorizzazione dei beni culturali [e ambientali] e promozione e organizzazione di attività culturali" (art. 117, terzo comma, Cost.).

La disciplina delle funzioni e delle attività di valorizzazione spetta alla Regione in virtù dell'applicazione del "principio dominicale", pertanto le competenze regionali in tale materia sono esercitate con riferimento ai beni culturali non appartenenti allo Stato. La Corte costituzionale (v. sentenza 28 marzo 2003, n. 94) ha affermato, quanto alla distinzione fra tutela e valorizzazione, che appartiene alla competenza legislativa esclusiva dello Stato innanzitutto l'attività di <u>individuazione della categoria dei beni culturali</u>, cui consegue l'apposizione sugli stessi di uno speciale <u>vincolo</u> e la loro soggezione al <u>particolare regime giuridico</u> previsto dal cd. Codice dei beni culturali e del paesaggio; la nozione di tutela, inoltre, deve ritenersi comprensiva anche di quelle attività fondamentali (ad esempio l'attività di restauro) comunque volte all'esaltazione dei caratteri storico-artistici intrinseci del bene e non semplicemente finalizzate ad una valorizzazione dello stesso in termini di fruizione.

La Regione del Veneto chiede di acquisire una potestà legislativa concorrente in materia di tutela dei beni culturali e il conferimento di maggiori funzioni amministrative di tutela, conservazione, valorizzazione e gestione del patrimonio culturale locale.

Le richieste di maggiore autonomia hanno ad oggetto, in particolare, maggiori competenze esercitabili nel settore dei beni librari e archivistici, attraverso una propria Soprintendenza regionale; l'assegnazione del potere di stabilire profili professionali e riconoscere figure e competenze nell'ambito bibliotecario e archivistico; l'attribuzione di competenze in materia di tutela e valorizzazione dei beni appartenenti al patrimonio storico della Prima guerra mondiale, di cui il territorio regionale è particolarmente ricco.

4. RICERCA SCIENTIFICA E TECNOLOGICA E SOSTEGNO ALL'INNOVAZIONE PER I SETTORI PRODUTTIVI

- Legislazione concorrente : art. 117, comma terzo, Cost.. "*ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi*"

La materia della ricerca scientifica e tecnologica è attribuita alla competenza concorrente delle Regioni – ai sensi dell'117, terzo comma, Cost - per cui allo Stato spetta unicamente il potere di fissare i principi fondamentali, essendo invece riservata al livello regionale la disciplina del sostegno alla ricerca.

Tuttavia, secondo l'orientamento più volte espresso dalla Corte Costituzionale (sentenze n. 423/2004, n. 31/2005, n. 133/2006), la ricerca scientifica deve essere considerata non solo una "materia" ma anche un "valore" costituzionalmente protetto a prescindere da ambiti di competenze rigorosamente delimitati. Lo Stato conserva pertanto la competenza a disciplinare la ricerca scientifica:

- relativamente allo svolgimento dell'attività di ricerca presso le strutture universitarie, in forza della riserva di legge statale nella disciplina dei limiti dell'autonomia universitaria (art. 33 Cost., ultimo comma)
- nel caso in cui la ricerca sia connessa all'esercizio di competenze nelle materie rimaste in capo allo Stato
- tutte le volte in cui la ricerca rivesta un interesse unitario di carattere nazionale (in base al principio di sussidiarietà).

Il Veneto richiede una maggiore autonomia regionale in tema di ricerca scientifica e sostegno all'innovazione tecnologica, con riferimento in particolare alla ricerca applicata alla produzione di beni e servizi (ricerca industriale e attività di sviluppo sperimentale), ritenendo che l'acquisizione di competenze rafforzate in questa materia consentirà alla Regione di prevedere ed attuare misure di sostegno alla ricerca coerenti

con la programmazione regionale, in un quadro complessivo di azioni poste in essere a sostegno dello sviluppo socio- economico del territorio e rispondenti alle esigenze espresse dal territorio stesso.

5. POTERE ESTERO

- Legislazione esclusiva dello Stato: art. 117, comma secondo, lett. a), Cost. "*politica estera e rapporti internazionali dello Stato*"
- Legislazione concorrente: art. 117, comma terzo, Cost.. "*rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni*"

La materia della politica estera e dei rapporti internazionali è riservata alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, mentre sono attribuiti alla competenza concorrente della Regione i rapporti internazionali e con l'Unione europea. Lo stesso articolo 117 al nono comma riconosce alle Regioni, nelle materie di propria competenza (quindi sia concorrente che esclusiva), il potere di concludere accordi con Stati e intese con enti territoriali interni ad altri Stati, nei casi e con le forme disciplinati da leggi dello Stato.
Nonostante il maggior favore per le Regioni mostrato dal legislatore costituzionale, il legislatore statale con la legge 5 giugno 2003, n. 131 "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla L. Cost. 18 ottobre 2001, n. 3" (così detta legge La Loggia) ha ristretto notevolmente l'ambito del potere estero delle Regioni, inserendo nel procedimento pesanti interventi dello Stato. Ma il Veneto oggi, anche a seguito dell'allargamento con l'ingresso di nuovi Paesi, è ormai una Regione centrale della nuova Europa, un'area in cui l'importanza della collaborazione con le Regioni e gli Stati confinanti è divenuta fondamentale. Per la stipula di accordi e intese è invece ancora prevista una procedura gravosa, lunga e che non garantisce sempre il raggiungimento dell'obiettivo. Anche nella stipula delle intese e degli accordi previsti dalla Convenzione di Madrid del 1980 la Regione continua a subire pesanti limitazioni. Inoltre la mancata ratifica da parte dello Stato del Primo Protocollo aggiuntivo a detta Convenzione ancora oggi non permette alla Regione di giungere alla costituzione di organismi con personalità giuridica – quale l'Euroregione – con le Regioni appartenenti

a Stati confinanti, se previamente lo Stato italiano non ha concluso accordi con detti Stati.

Infine altre limitazioni deve subire la Regione nell'attuazione della cooperazione decentrata allo sviluppo, nonostante le iniziative che continua a realizzare pur in un quadro poco chiaro di competenze, anche dopo la pronuncia della Corte Costituzionale n. 211 del 2006. Secondo la Corte la cooperazione allo sviluppo rientra nella politica estera, quindi nella competenza esclusiva dello Stato, dimenticando l'attività svolta negli anni dalle Regioni.

La richiesta di maggiori poteri da parte della Regione Veneto, vuole essere allora un riconoscimento del proprio ruolo politico ed economico nonché della capacità dimostrata di saper svolgere attività di collaborazione anche con altri Stati e Regioni che guardano all'abbattimento delle barriere culturali, sociali e linguistiche ancora oggi esistenti tra le popolazioni che richiedono interventi volti alla integrazione e allo sviluppo delle zone di confine.

6. GIUSTIZIA DI PACE

- Legislazione esclusiva dello Stato: art. 117, comma secondo, lett. l), Cost. *"giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa"* nel cui ambito è ricompresa *"la giustizia di pace"*

La materia della "giustizia di pace" è riservata alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, salva la possibilità riconosciuta alle Regioni dall'art. 116, terzo comma della Cost. di rivendicare, *"limitatamente all'organizzazione…"*, margini di maggiore autonomia sia amministrativa che legislativa.
Oggi, solamente due Regioni a Statuto speciale (Trentino-Alto Adige e Valle d'Aosta) hanno disciplinato la materia della giustizia di pace esercitando la speciale autonomia riconosciuta loro dagli statuti.
La Regione del Veneto, ricorrendo al meccanismo previsto dall'art. 116 terzo comma della Cost., richiede una maggiore autonomia regionale in tema di giustizia di pace, ritenendo che l'acquisizione di competenze rafforzate in questa materia potrà rispondere alle esigenze dei cittadini di maggiore celerità ed efficienza nel campo dell'amministrazione della giustizia.
Il percorso attuativo della norma costituzionale citata, potrà concretizzarsi con il mantenimento in capo allo Stato della potestà di fissare i principi fondamentali e con l'attribuzione, invece, alla Regione di maggiori poteri legislativi ed amministrativi relativamente all'organizzazione, segnatamente agli aspetti concernenti la selezione, nomina e formazione dei giudici, la dislocazione degli uffici, gli organici, e la gestione del personale amministrativo.

7. TUTELA DELL'AMBIENTE E DELL'ECOSISTEMA

- Legislazione esclusiva dello Stato: art. 117, comma secondo, lett. s), Cost. "*tutela dell'ambiente, dell'ecosistema* [*e dei beni culturali*]"
- Legislazione concorrente: art. 117, comma terzo, Cost. "*valorizzazione dei beni ambientali*..."

L'orientamento ormai consolidato della Corte Costituzionale ha escluso che la tutela dell'ambiente possa essere qualificata come una materia in senso stretto, intesa quale sfera di competenza statale rigorosamente circoscritta e delimitata, configurandosi invece come un valore costituzionalmente protetto, una sorta di materia "trasversale" che si interseca con competenze diverse, anche regionali, "*spettando allo Stato le determinazioni che rispondono ad esigenze meritevoli di disciplina uniforme sull'intero territorio nazionale*".

Nell'ultimo periodo è emersa una forte tendenza accentratrice da parte dello Stato: con il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante "*Norme in materia ambientale*", sono state riservate in capo allo Stato competenze legislative ed amministrative che erano già state conferite alle Regioni in attuazione della Riforma Bassanini (va peraltro evidenziato che detto Decreto è in fase di revisione e che la Regione si sta attivando, anche presso le competenti sedi di concertazione - Conferenza Stato-Regioni, Conferenza Unificata - al fine di giungere ad nuova ripartizione di competenze).

In questo quadro, appare necessario riaffermare con forza il ruolo della Regione nella programmazione e nell'attuazione delle politiche volte alla tutela e salvaguardia dell'ambiente e dell'ecosistema regionale, adeguando il complesso degli interventi alle esigenze e peculiarità delle diverse zone del territorio veneto: sono presenti in ambito regionale diversi "ecosistemi" (marino, montano, collinare, fluviale, lagunare, lacuale) in rapporto ai quali è fondamentale che la Regione possa determinare le priorità di

azione, individuando le aree ad elevato rischio di crisi ambientale e coordinando gli interventi programmati.

Pur nel rispetto delle macro-scelte dello Stato in ordine alla definizione e al perseguimento degli equilibri ecologici, la Regione chiede l'acquisizione di rafforzate competenze legislative ed amministrative in materia, anche con riferimento:

- alla disciplina relativa al controllo degli inquinamenti ambientali ed alla protezione e tutela delle risorse naturali e del paesaggio, nel quadro delle norme comunitarie;
- alla protezione della fauna e della flora, con particolare attenzione alla tutela delle biodiversità;
- alla promozione di tecnologie e politiche di sviluppo sostenibile;
- alla disciplina degli istituti e strumenti finalizzati a garantire il rispetto dell'ambiente, quali la Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) e la Valutazione Ambientale Strategica (VAS) anche con riferimento ai procedimenti relativi ad impianti strategici situati nel territorio veneto;
- alla disciplina dell'informazione ambientale;
- alla disciplina dell'elettromagnetismo;
- alla disciplina delle industrie a rischio di incidente rilevante;
- alla disciplina di tutti gli aspetti attinenti alla salvaguardia degli equilibri ecologici che si incrocino con scelte attinenti al governo del territorio.

8. ORDINAMENTO DELLA COMUNICAZIONE

- Legislazione concorrente: art. 117, comma terzo, Cost. "*ordinamento della comunicazione*"

La riforma del Titolo V della Costituzione ha introdotto la materia "ordinamento della comunicazione" tra quelle assegnate dall'art. 117, terzo comma, alla competenza legislativa concorrente Stato-Regioni.

Tale locuzione, pur nella difficoltà di pervenire ad una interpretazione precisa ed univoca, può essere innanzitutto ricondotta - in applicazione del criterio interpretativo "storico-normativo" che individua il significato delle materie sulla base della normazione vigente all'epoca dell'intervento del legislatore - alla materia oggetto di disciplina da parte della Legge 31 luglio 1997, n. 249 recante "Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e televisivo", e può pertanto ritenersi riferita principalmente al settore delle telecomunicazioni e a quello radiotelevisivo.

In via generale, comunque, lo scenario normativo dei "mezzi di comunicazione" si arricchisce delle discipline proprie dell'editoria e della stampa, delle poste e della comunicazione elettronica, presentandosi in continua evoluzione, oltre che per i continui progressi tecnologici, anche per via dei recenti interventi comunitari.

La Regione del Veneto intende rafforzare il proprio ruolo istituzionale di legislatore della materia, rivendicando maggiori spazi di intervento nel sistema della comunicazione di livello regionale, allo scopo di avvicinare ulteriormente detto sistema ai cittadini e valorizzare in tal modo il territorio, nella piena consapevolezza di tutte le implicazioni che comunque derivano dalla necessaria applicazione della normativa comunitaria di settore.

9. PREVIDENZA COMPLEMENTARE ED INTEGRATIVA

- Legislazione concorrente: art. 117, comma terzo Cost. "*previdenza complementare ed integrativa*"

La recente riforma costituzionale riconosce al comma terzo dell'art. 117 la competenza concorrente delle Regioni in materia di "previdenza complementare ed integrativa".
Il nuovo assetto delle competenze legislative in materia, che vede l'intervento ormai non solo da parte dello Stato ma anche delle Regioni, ha aperto nuovi scenari e importanti prospettive per le Regioni stesse sul tema della promozione della previdenza complementare per i propri cittadini.
Lo Stato è intervenuto a disciplinare il settore con le recenti disposizioni contenute nel decreto legislativo 5 dicembre 2005, n. 252 "*Disciplina delle forme pensionistiche complementari*".
La Regione del Veneto con legge regionale 18 maggio 2007, n. 10 "*Norme per la promozione della previdenza complementare nel Veneto*" ha già individuato una serie di interventi miranti a promuovere la diffusione nel proprio territorio di quella "cultura previdenziale" la cui carenza ha costituito uno dei principali limiti alla diffusione della previdenza complementare in Italia.
Ma la Regione del Veneto necessita di acquisire nuove competenze.
Il riconoscimento ai sensi dell'art. 116, terzo comma, della Costituzione di maggiore autonomia in questo ambito, sempre in un'ottica di garanzia e di tutela dei livelli essenziali delle prestazioni, costituirà una grande opportunità per la Regione di creare trattamenti previdenziali nuovi e più adeguati alle esigenze dei cittadini veneti.
Ciò tenuto conto che l'area veneta è caratterizzata da una presenza di imprese di piccole e medie dimensioni.
Si fa riferimento in particolare a possibili richieste da negoziare con lo Stato con riguardo all'incentivazione di fondi pensione negoziali, alla creazione di fondi pensione

a carattere regionale, alla previsione di interventi di sostegno e garanzia.

10. PROTEZIONE CIVILE

- Legislazione concorrente:art. 177, comma terzo Cost. "*protezione civile*"

La materia "protezione civile" può essere definita come l'insieme di tutte le misure ed attività che garantiscono il soccorso, la sopravvivenza, l'assistenza alle persone e la difesa dei beni, in occasione di eventi calamitosi di origine naturale o dovuti a comportamenti umani.

Prima della legge costituzionale n. 3 del 2001, la materia rientrava formalmente tra quelle materie su cui lo Stato esercitava la propria competenza legislativa, demandando alle Regioni il potere di darvi attuazione.

La riforma del 2001 nel novellato art. 117 ha incluso la "protezione civile" tra le materie di competenza legislativa concorrente, rispetto alle quali cioè, le Regioni hanno potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato.

Il sistema di protezione civile vede coinvolti molteplici soggetti istituzionali: Stato, Regioni, enti locali supportati nell'esercizio delle loro funzioni da altrettante strutture operative quali vigili del fuoco, corpo forestale dello Stato, capitanerie di porto, volontariato, croce rossa italiana.

Con l'acquisizione di maggiori ambiti di autonomia ai sensi dell'art. 116 cost. la Regione potrà disciplinare autonomamente talune delle predette strutture operative prevedendone la "regionalizzazione".

La Regione potrà altresì dettare una disciplina che preveda, anche in deroga all'attuale assetto delle competenze, l'attribuzione di un potere di ordinanza in capo al Presidente della Giunta regionale qualora ciò sia necessario per fronteggiare gli eventi calamitosi di cui all'art. 2 comma 1 lett. b) della legge 24 febbraio 1992, n. 225 "Istituzione del servizio nazionale della protezione civile".

Con riferimento a questo specifico aspetto la Corte Costituzionale, con sentenza n. 327 del 16 ottobre 2003, ha affermato per quanto riguarda la disciplina relativa all'emergenza che è "stata prevista una competenza dello Stato per i soli eventi di natura straordinaria di cui all'art. 2 comma 1 lettera c) della legge 225 del 1992; queste ipotesi nelle quali è previsto l'intervento dello Stato riguardano il soccorso alle comunità colpite, solo qualora l'intensità degli eventi calamitosi sia tale da superare le capacità di risposta operativa di Regioni ed enti locali".

Con tale affermazione la Corte ha espresso quindi un principio di notevole interesse riconoscendo al Presidente della Giunta Regionale i poteri di autorità di Protezione civile, che tuttavia ancora oggi non sono riconosciuti.

11. INFRASTRUTTURE

- Legislazione concorrente: art. 117, comma terzo, Cost. "*porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione*"

Nel nuovo contesto di sviluppo economico e di rapida evoluzione del sistema industriale che ha radicalmente trasformato l'esigenza di ampliamento delle infrastrutture regionali, la Regione del Veneto ritiene necessario l'adeguamento anche degli strumenti normativi nel senso di acquisire una più ampia autonomia legislativa e amministrativa che garantisca maggiore efficacia degli interventi nel settore delle c.d. infrastrutture.

Ciò al fine di assicurare l'adeguamento ad un modello economico che rimanga competitivo in un scenario internazionale in costante mutamento.

La competenza legislativa rafforzata è finalizzata, in via prioritaria, a rimuovere ogni ostacolo limitativo della competitività delle imprese venete mediante la programmazione di nuove infrastrutture per il trasporto stradale, ferroviario e marittimo che ne promuovano il ruolo in ambito europeo e che favoriscano la mobilità di uomini e merci riducendo i costi a carico della collettività.

Ad analogo scopo deve tendere l'intervento legislativo regionale per favorire l'utilizzo e lo sviluppo di "infrastrutture immateriali" efficienti ed innovative affinché cittadini e imprese possano scambiare informazioni complesse, creare e ricevere servizi evoluti, nonché comunicare in modo più efficiente e continuativo con le strutture della Pubblica Amministrazione.

Per il raggiungimento di tali finalità il Veneto chiede, in attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, ulteriori competenze legislative e amministrative in materia che prevedano in particolare:

- il coinvolgimento nelle attività di programmazione, progettazione e realizzazione delle infrastrutture anche di interesse sopranazionale e nazionale, ricadenti nel proprio territorio;
- il trasferimento delle funzioni di gestione delle reti stradali nazionali comprese nel territorio regionale;
- la ripartizione più chiara delle funzioni fra Stato e Regione nella gestione delle infrastrutture ferroviarie, autostradali, stradali ed aeroportuali;
- la promozione, in particolare, dei modelli di co-gestione Stato-Regione degli aeroporti e porti nazionali presenti sul territorio veneto;
- il completamento del trasferimento alla Regione delle infrastrutture ferroviarie di interesse regionale al fine di assicurare ai cittadini una più elevata qualità dei servizi.

12. CASSE DI RISPARMIO, CASSE RURALI, AZIENDE DI CREDITO A CARATTERE REGIONALE; ENTI DI CREDITO FONDIARIO E AGRARIO A CARATTERE REGIONALE

- Legislazione concorrente : art. 117, comma terzo Cost. "*casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale, enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale* "

Con l'entrata in vigore della legge costituzionale n. 3 del 2001 che ha riformato il Titolo V della Cost., sono state introdotte le premesse istituzionali per significativi cambiamenti nella ripartizione di competenze fra lo Stato e le Regioni in materia di politica creditizia, suscettibili, nell'intenzione del legislatore, di indirizzare le dinamiche strutturali del sistema bancario verso assetti coerenti con gli obbiettivi di riforma in senso federale dello Stato.

A norma del testo riformato dell'art. 117, spetta allo Stato la potestà legislativa *esclusiva* - nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali – in materia di *moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari*; *tutela della concorrenza; sistema valutario.*

Sono invece materie di legislazione *concorrente* delle Regioni – salvo che per la determinazione dei principi fondamentali riservata alla legislazione dello Stato – quelle relative alle *casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale.*

Con decreto legislativo 18 aprile 2006, n. 171 recante "Ricognizione dei principi fondamentali in materia di casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale, enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale" sono stati fissati i principi fondamentali vigenti in materia ed individuate quelle che debbono ritenersi le banche a carattere regionale.

Il “sistema bancario” sopra citato, costituisce uno degli ambiti in cui l’art. 116 terzo comma della Cost. riconosce alle Regioni la possibilità di acquisire forme e condizioni di particolare autonomia.

L’attribuzione alla Regione del Veneto di maggiori poteri in materia creditizia si giustifica da un lato in ragione della necessità di adeguare il sistema bancario locale alla realtà economica e produttiva della Regione, dall’altro in un’ottica di promozione e sviluppo dell’imprenditorialità veneta.
Le nuove competenze regionali potranno riguardare l’istituzione, le fusioni, le modifiche statutarie, l’articolazione territoriale delle banche regionali sempre nel rispetto dei principi fondamentali dettati dallo Stato e degli obblighi comunitari.

13. GOVERNO DEL TERRITORIO

- Legislazione concorrente: art. 117, comma terzo, Cost. "*governo del territorio*"

La riforma del Titolo V della Costituzione ha introdotto, tra le materie di competenza legislativa concorrente delle Regioni, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, il governo del territorio.

Secondo la consolidata giurisprudenza della Corte Costituzionale, l'ambito di estensione di detta materia - che certamente comprende l'urbanistica e l'edilizia - è però ben più ampio, essendo essa "*comprensiva, in linea di principio, di tutto ciò che attiene all'uso del territorio e alla localizzazione di impianti o attività e riconducibile, in definitiva, all'insieme delle norme che consentono di identificare e graduare gli interessi in base ai quali possono essere regolati gli usi ammissibili del territorio*" (Cfr. sentenze nn. 303, 307, 331 e 362 del 2003, n. 196 del 2004, n. 383 del 2005).

La competenza legislativa regionale in materia di governo del territorio si intreccia spesso con la potestà legislativa esclusiva statale in materia di tutela dell'ambiente e dei beni culturali, per cui lo Stato conserva il potere di dettare standard di protezione uniformi non derogabili dalla disciplina regionale.

Inoltre, è emersa negli ultimi anni una forte tendenza dello Stato a codificare, mediante l'approvazione di testi unici, la disciplina di settori strettamente connessi con il governo del territorio (si pensi ad esempio al DPR 8 giugno 2001, n. 327 "*Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione di pubblica utilità*", nonché al DPR 6 giugno 2001, n. 380 "*Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di edilizia*"), condizionando così l'esercizio della potestà legislativa regionale.

In questo quadro, appare necessario affermare con forza il ruolo della Regione – e, a cascata, degli Enti Locali - nella programmazione, pianificazione ed attuazione di politiche volte a promuovere un equilibrato sviluppo del territorio veneto, al fine di

poter adeguare previsioni programmatorie ed interventi attuativi alle esigenze e peculiarità delle diverse zone del territorio stesso.

La Regione del Veneto chiede pertanto l'acquisizione di rafforzate competenze legislative ed amministrative in materia di governo del territorio, con particolare riferimento:

- all'attività edilizia, ivi comprese le tipologie e la disciplina tecnica degli interventi, il loro regime giuridico nonché l'attività di vigilanza, anche nelle zone classificate sismiche
- all'edilizia residenziale pubblica, anche con riferimento alle caratteristiche ed alle tipologie degli edifici, agli interventi di analisi della condizione abitativa, ai criteri ed interventi per favorire l'accesso al mercato delle locazioni dei nuclei familiari meno abbienti
- all'espropriazione di beni immobili o di diritti relativi ad immobili per l'esecuzione di opere pubbliche o di pubblica utilità.

Ciò al fine di consentire alla Regione di svolgere un essenziale ruolo di impulso per la realizzazione di un diverso sviluppo economico, basato più che sullo sfruttamento delle risorse, sulla valorizzazione delle diverse realtà territoriali.

14. LAVORI PUBBLICI

- Legislazione esclusiva dello Stato: art. 117, comma secondo, Cost. " *…e) …tutela della concorrenza; l) giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile…; giustizia amministrativa"*
- Legislazione concorrente: art. 117, comma terzo, Cost.. "*tutela e sicurezza del lavoro; governo del territorio; porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione"*

A seguito della modifica del Titolo V della Costituzione, la materia "lavori pubblici di interesse regionale" non è stata ricompresa tra le materie espressamente attribuite alla potestà legislativa concorrente delle Regioni ad autonomia ordinaria, creando non pochi dubbi interpretativi sul riparto di competenze Stato-Regioni nella materia.

La tesi della riconducibilità dei "lavori pubblici" alle materie di potestà residuale regionale (art. 117, quarto comma, Cost.), in ragione della loro mancata inclusione nell'elenco delle materie di potestà concorrente, è stata destituita di fondamento dalla Corte costituzionale che ha chiarito come "*la mancata inclusione dei <lavori pubblici> nella elencazione dell'art 117 Cost., … non implica che essi siano oggetto di potestà legislativa residuale delle Regioni. Al contrario, si tratta di ambiti di legislazione che non integrano una vera e propria materia ma si qualificano a seconda dell'oggetto al quale afferiscono e pertanto possono essere ascritti di volta in volta a potestà legislative esclusive dello Stato, ovvero a potestà legislative concorrenti*" (sentenza 303/2003).

Pertanto, fra gli ambiti disciplinati all'interno delle normative sui lavori pubblici occorre distinguere, di volta in volta, quelli che afferiscono ad oggetti di competenza esclusiva su cui il legislatore statale può emanare normative complete, quali ad esempio la "tutela della concorrenza", e quelli che afferiscono ad oggetti di competenza

concorrente, quali ad esempio le materie “governo del territorio”, “porti e aeroporti civili”, “grandi reti di trasporto e di navigazione”.

L’esistenza di una oggettiva difficoltà a ricondurre entro confini ben precisi le attribuzioni normative regionali per quanto attiene alla tematica dei “lavori pubblici di interesse regionale”, ha reso necessario analizzare autonomamente la materia dei “lavori pubblici”, stante la sua interferenza con numerose materie assegnate dalla carta costituzionale alla competenza esclusiva del legislatore statale, prime fra tutte la tutela della concorrenza.

Al proposito la Consulta ha più volte ribadito che il legislatore statale non può - legiferando in maniera sproporzionata ed eccessivamente dettagliata nell’ambito di materie di potestà esclusiva quale la “tutela della concorrenza” - , vanificare la potestà legislativa regionale ma deve attenersi, per non ledere l’autonomia normativa regionale, ad un criterio di “*proporzionalità-adeguatezza*” evitando di dettare norme estremamente dettagliate ed autoapplicative (sentenze n. 14/2004, n. 272/2004, n. 345/2004 e n. 29/2006).

Le incertezze interpretative sul riparto di competenze Stato – Regioni in materia di “lavori pubblici di interesse regionale” si sono acuite all’indomani dell’entrata in vigore dell’art. 4 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 “Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE” (così detto Codice dei contratti) che ha ritagliato al comma 2 cinque ambiti di asserita potestà legislativa concorrente e al successivo comma 3 ben diciassette ambiti di potestà esclusiva statale.

La norma è stata oggetto di impugnativa avanti la Corte costituzionale da parte di alcune Regioni, tra cui il Veneto, perché ritenuta lesiva delle prerogative costituzionalmente riconosciute alle Regioni anche alla luce del nuovo riparto di competenze delineato dal titolo V della Costituzione.

La Corte si è di recente pronunciata in merito sulla questione sollevata dalle Regioni e dalla Provincia Autonoma di Trento con la sentenza n. 401 del 23 novembre 2007. In detta sentenza la Consulta ha respinto pressoché tutte le censure al Codice dei contratti e, in particolare, ha affermato la legittimità costituzionale degli articoli 4 e 5, assumendo un atteggiamento di chiusura nei confronti delle rivendicazioni regionali formulate nei ricorsi promossi avverso il decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163. Secondo il giudice delle leggi, “*la distinzione tra contratti sotto soglia e sopra soglia non può essere, di*

per sé, invocata quale utile criterio ai fini della individuazione dello stesso ambito materiale della tutela della concorrenza". Conseguentemente, è stato ritenuto conforme ai principi di proporzionalità e adeguatezza la legittimazione del legislatore statale a normare anche nel dettaglio i contratti sottratti al campo di applicazione delle direttive comunitarie (c.d. contratti sottosoglia).

La Regione - richiamandosi ai principi di derivazione comunitaria (di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità, trasparenza) e alla impostazione dello stesso ordinamento comunitario di assoggettare gli appalti sottosoglia ad un trattamento differenziato, rivendica spazi di maggiore autonomia legislativa ed amministrativa ai sensi dell'art. 116 terzo comma, della Cost., con riferimento alle opere pubbliche di interesse regionale, che risultino sottratte - in ragione della rilevanza economica dell'intervento, (di importo inferiore alla soglia comunitaria) - all'applicazione delle direttive comunitarie in materia di appalti.

Considerato che, gli Statuti delle Regioni ad autonomia speciale annoverano tra le "materie" di potestà legislativa primaria proprio i "lavori pubblici di interesse regionale", e che detta prerogativa non è stata messa in discussione dalla recente sentenza della Corte costituzionale, il Veneto ritiene di dover acquisire maggiore capacità competitiva, per ridurre il divario con le Regioni a statuto speciale territorialmente confinanti (Trentino Alto Adige e Friuli Venezia Giulia), dotandosi di una propria normativa in materia.

In particolare, la Regione, con specifico riferimento ai lavori pubblici di interesse regionale sottratti all'applicazione delle direttive comunitarie, chiede di acquisire maggiore competenze legislative con riferimento ai seguenti aspetti.

- Attività di progettazione: disciplina dei contenuti tecnici degli atti di progettazione relativamente ai diversi livelli in cui si articola la stessa (preliminare, definitiva, ed esecutiva).
- Affidamento del contratto e criteri di selezione delle offerte: disciplina delle procedure di affidamento degli appalti di lavori e dei servizi tecnici connessi (progettazione, attività di supporto al responsabile unico del procedimento, validazione di progetti, direzione lavori, collaudo); disciplina dei criteri di selezione delle offerte e di valutazione dei ribassi anomali.

- Forme di pubblicità di bandi ed avvisi: disciplina della individuazione delle forme di pubblicità dei bandi e avvisi di gara per gli appalti di importo inferiore alla soglia comunitaria.
- Esecuzione del contratto: disciplina degli istituti del subappalto, delle varianti in corso d'opera e del collaudo nel rispetto della riserva esclusiva al legislatore statale dei profili attinenti "l'ordinamento civile".
- Tutela e sicurezza del lavoro: disciplina delle forme di tutela e delle misure per la sicurezza dei lavoratori.