UNIMORE
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI
MODENA E REGGIO EMILIA

Venezia e il principio costituzionale di insularità

Problemi e prospettive

Giacomo Menegus,
Università di Modena e Reggio Emilia

Costituzione repubblicana

1948

Articolo 119, comma terzo, Cost.

(…)
Per provvedere a scopi determinati, e particolarmente per valorizzare il Mezzogiorno e ***le Isole****, lo Stato assegna per legge a singole Regioni contributi speciali.*
(…)

Legge Costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (c.d. «riforma del Titolo V»)

2001

Articolo 119, commi terzo e quinto, Cost.

(…)

La legge dello Stato istituisce un fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante.

(…)

Per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato destina ***risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni****.*

(…)

2022

Legge costituzionale 7 novembre 2022, n. 2, pubblicata il 15 novembre e in vigore dal 30 novembre

Articolo 119, comma sesto, Cost.

(…)
La Repubblica riconosce le peculiarità delle Isole e promuove le misure necessarie a rimuovere gli svantaggi derivanti dall'insularità.
(…)

Legge regionale statutaria 17 aprile 2012, n. 1

Articolo 15

(…)
3. La Regione, per incentivare uno sviluppo armonioso, impronta la propria azione a realizzare il rafforzamento della coesione economica, sociale e territoriale, rivolgendo un'attenzione particolare alle zone rurali, **alle isole lagunari***, alle aree deltizie, alle zone interessate da transizione industriale e a quelle che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici.*
(…)

Ma già poco prima della riforma del 2022…

- d.l. 17 maggio 2022, n. 50, art. 37-*bis*, introdotto dalla legge di conversione 15 luglio 2022, n. 91, (*c.d.* ***Emendamento Pellicani***)

- Legge n. 145/2018, art. 1, comma 1129, (c.d. ***contributo d'accesso***)

Fondi speciali…

- Articolo 2, comma 41, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 "***Fondo di sviluppo delle Isole Minori***" (40 milioni di euro per le sole annualità 2008 e 2009).

- Articolo 1, comma 553, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 "***Fondo per gli investimenti nelle isole minori***" (71,5 milioni per le annualità 2020, 2021 e 2022).

- Articolo 1, comma 754, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 "***Fondo per le iniziative di promozione e attrazione degli investimenti nelle isole minori***" (1,5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023).

Dopo la riforma del 2022…

- Legge 29 dicembre 2022, n. 197, articolo 1, commi 806-807: ***Fondo nazionale per il contrasto degli svantaggi derivanti dall'insularità*** (2 milioni per le annualità 2023, 2024, 2025)

- commi 808-814: ***Commissione parlamentare per il contrasto degli svantaggi derivanti dall'insularità***

Ma allora a cosa serve un principio costituzionale come quello espresso dall'art. 119, comma VI, Cost.?

- Fissa obiettivi vincolanti per i pubblici poteri
- Orienta l'interprete (interpretazione adeguatrice o costituzionalmente orientata)
- Vieta discipline legislative contrastanti (che possono essere dichiarate incostituzionali)

Un paio di esempi…

Legge n. 70 del 2026 – *Valorizzazione della risorsa mare*

Articolo 25 – Isole minori

«1. Nelle more della riforma organica della disciplina in materia di isole minori marine, lagunari, lacustri e fluviali, con decreto del Ministro dell'istruzione e del merito, di concerto con il Ministro per gli affari regionali e le autonomie e il Ministro per la protezione civile e le politiche del mare, è previsto un ***punteggio aggiuntivo ai fini delle graduatorie provinciali di supplenza a favore dei docenti*** *che abbiano effettivamente prestato servizio nei plessi scolastici di ogni grado situati nei territori di cui all'****allegato A alla legge 28 dicembre 2001, n. 448****, per almeno centottanta giorni nel corso dell'anno scolastico, di cui almeno centoventi per le attività didattiche, e un ulteriore punteggio aggiuntivo per gli stessi docenti che abbiano prestato servizio nelle pluriclassi delle scuole primarie ubicate nei medesimi plessi scolastici…*

ALLEGATO A

Isole Tremiti
1. San Nicola: San Nicola, San Domino, Capraia, Pianosa.

Pantelleria
2. Pantelleria.

Isole Pelagie
3. Lampedusa: Lampedusa, Lampione, Linosa.

Isole Egadi
4. Favignana: Favignana, Levanzo, Marettimo, Formica.
5. Ustica: Ustica.

Isole Eolie
6. Lipari: Lipari, Vulcano, Alicudi, Filicudi, Stromboli, Panarea.
7. Salina: Salina.

Isole Suscitane
8. San Pietro: Sant'Antioco, San Pietro.

Isole del Nord Sardegna
9. La Maddalena: La Maddalena, Caprera, Santo Stefano, Spargi, Santa Maria, Budelli, Razzoli, Mortorio, Tavolara, Molara, Asinara.

Isole Partenopee.
10. Procida: Capri, Ischia, Procida, Nisida, Vivara.

Isole Ponziane
11. Ponza, Palmarola, Zannone.
12. Ventotene: Ventotene, Santo Stefano.

Isole Toscane
13. Elba: Elba, Pianosa, Montecristo.
14. Giglio: Isola del Giglio. Giannutri, Formiche di Grosseto.
15. Capraia: Capraia, Gorgona, Secche della Meloria.

Isole del Mare Ligure
16. Arcipelago di Porto Venere: Palmaria, Tino, Tinetto.

Un paio di esempi…

Legge n. 70 del 2026
Articolo 25 – Isole minori

«1. Nelle more della riforma organica della disciplina in materia di isole minori marine, lagunari, lacustri e fluviali, con decreto del Ministro dell'istruzione e del merito, di concerto con il Ministro per gli affari regionali e le autonomie e il Ministro per la protezione civile e le politiche del mare, è previsto un ***punteggio aggiuntivo ai fini delle graduatorie provinciali di supplenza a favore dei docenti*** *che abbiano effettivamente prestato servizio nei plessi scolastici di ogni grado situati nei territori di cui all'****allegato A alla legge 28 dicembre 2001, n. 448****, per almeno centottanta giorni nel corso dell'anno scolastico, di cui almeno centoventi per le attività didattiche, e un ulteriore punteggio aggiuntivo per gli stessi docenti che abbiano prestato servizio nelle pluriclassi delle scuole primarie ubicate nei medesimi plessi scolastici…*

Un paio di esempi…

«(…) ***In sede di contrattazione collettiva nazionale*** *è determinato un* ***punteggio aggiuntivo ai fini delle procedure di mobilità*** *a favore dei docenti che abbiano effettivamente prestato servizio di ruolo o non di ruolo* ***nei plessi scolastici situati nelle piccole isole****. Dall'attuazione del presente comma non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Rimane salva la possibilità per le regioni di destinare risorse proprie per il potenziamento dei servizi nelle isole minori del proprio territorio. Le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti dal presente comma con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.»*

Un paio di esempi…

«2. Con decreto del Ministro della salute, di concerto con i Ministri per la pubblica amministrazione, per gli affari regionali e le autonomie e per la protezione civile e le politiche del mare, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sono definiti i criteri valutativi che le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale possono utilizzare, nell'ambito di bandi e avvisi per il reclutamento, per ***valorizzare l'attività prestata dagli esercenti le professioni sanitarie e dagli operatori sociosanitari presso strutture sanitarie e sociosanitarie, pubbliche o private accreditate****, ubicate nei territori indicati* ***nell'allegato A alla legge 28 dicembre 2001, n. 448****.»*

Un paio di esempi…

D.P.R. 20 marzo 2009 , n. 81
Norme per la riorganizzazione della rete scolastica e il razionale ed efficace utilizzo delle risorse umane della scuola…

Articolo 8 - Disposizioni relative a scuole in situazioni disagiate

*1. Nelle scuole funzionanti **nelle piccole isole**, nei comuni montani, nelle zone abitate da minoranze linguistiche, nelle aree a rischio di devianza minorile o caratterizzate dalla rilevante presenza di alunni con particolari difficoltà di apprendimento e di scolarizzazione, possono essere costituite classi uniche per anno di corso e indirizzo di studi con numero di alunni inferiore a quello minimo e massimo stabilito dagli articoli 10, 11 e 16.*