



Distacco dei comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio dalla regione Marche e aggregazione alla regione Emilia-Romagna A.C. 1019, A.C. 1171

Dossier n° 51 - Schede di lettura
 22 ottobre 2018

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	1019	1171
Titolo:	Distacco dei comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio dalla regione Marche e loro aggregazione alla regione Emilia-Romagna, nell'ambito della provincia di Rimini, ai sensi dell'articolo 132, secondo comma, della Costituzione	Distacco dei comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio dalla regione Marche e loro aggregazione alla regione Emilia-Romagna, nell'ambito della provincia di Rimini, ai sensi dell'articolo 132, secondo comma, della Costituzione
Iniziativa:	Parlamentare	Parlamentare
Primo firmatario:	Galeazzo Bignami	Igor Giancarlo Iezzi
Iter al Senato:	No	No
Numero di articoli:	3	3
Date:		
presentazione:	30 luglio 2018	19 settembre 2018
assegnazione:	15 ottobre 2018	17 ottobre 2018
Commissioni competenti:	I Affari costituzionali	I Affari costituzionali
Sede:	referente	referente
Parei previsti:	Commissioni V Bilancio, VI Finanze, X Attività produttive e XII Affari sociali	Commissioni V Bilancio, VI Finanze, X Attività produttive e XII Affari sociali

Contenuto

Le proposte di legge [A.C. 1019](#) (Bignami, Vietina) e [A.C. 1171](#) (Iezzi ed altri), dal contenuto analogo, prevedono che i comuni di **Montecopiolo** e **Sassofeltrio** della provincia di Pesaro e Urbino siano distaccati dalla regione Marche, nel territorio della quale sono attualmente compresi, per essere aggregati alla **regione Emilia-Romagna**, nell'ambito della provincia di Rimini (articolo 1). Dispongono, inoltre, in ordine agli adempimenti amministrativi da adottare per procedere all'attuazione del trasferimento dei due comuni (articolo 2).

Finalità delle
 proposte di
 legge

Montecopiolo e Sassofeltrio sono due comuni della provincia di Pesaro e Urbino che contano, rispettivamente, 1.175 e 1.445 abitanti (dati del 15° censimento della popolazione, DPR 6 novembre 2012, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* 18 dicembre 2012, n. 294; S.O. n. 209). Il territorio dei due comuni è compreso, in parte, nell'area della Alta Val Marecchia cui afferiscono i comuni di Casteldelci, Maiolo, Novafeltria, Pennabilli, San Leo, Sant'Agata Feltria e Talamello. Sono i sette comuni che nel 2009 sono stati distaccati dalla regione Marche e aggregati alla regione Emilia-Romagna a seguito dell'approvazione della [legge 3 agosto 2009, n. 117](#).

Si ricorda che nel corso della XVII legislatura era giunta all'esame dell'Assemblea della Camera la proposta di legge [A.C. 1202-915-A](#) recante il distacco dei comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio dalla regione Marche e loro aggregazione alla regione Emilia-Romagna, come risultante dagli emendamenti approvati nel corso dell'esame in sede referente. Le due proposte di legge in esame riproducono sostanzialmente il testo di tale proposta, ad eccezione della pdl A.C. 1019 (art. 2, comma 5) che adegua alla nuova legge elettorale, nel frattempo intervenuta, le modalità di trasferimento dei due comuni dai **collegi elettorali** della regione Marche a quelli della regione Emilia-Romagna, come definiti dal D.Lgs. 189/2017 (vedi oltre).

Il provvedimento si inserisce nella procedura prevista dall'[articolo 132, secondo comma, della Costituzione](#), che consente, con legge della Repubblica, sentiti i consigli regionali e previa approvazione con *referendum* della maggioranza delle popolazioni interessate, il

Il distacco dei
 comuni nella
 Costituzione

distacco dei comuni che ne facciano richiesta da una regione e la loro aggregazione ad un'altra.

Circa la sussistenza dei richiamati presupposti costituzionali, i *referendum* per il distacco dalla regione Marche e l'aggregazione alla regione Emilia-Romagna si sono svolti nei due comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio il 24 e 25 giugno 2007; del risultato positivo è stata data comunicazione nella *Gazzetta Ufficiale* n. 158 del 10 luglio 2007. I risultati sono stati i seguenti:

Referendum

Montecopiolo

- corpo elettorale: 1.124
- affluenza al voto: 70,55%
- dati di scrutinio (calcolati con riferimento al corpo elettorale): 57,92% risposte sì

Sassofeltrio

- corpo elettorale: 1.273
- affluenza al voto: 58,05%
- dati di scrutinio (calcolati con riferimento al corpo elettorale): 50,67% risposte sì

Fonte: [Prefettura - UTG di Pesaro e Urbino](#).

Successivamente, il Ministro per gli affari regionali ha chiesto alle due regioni interessate di esprimere il parere previsto dall'art. 132 Cost. (nota 3 settembre 2007, n. 2007/841).

Il parere della regione Emilia Romagna è stato espresso con la [risoluzione del 17 aprile 2012](#) dell'Assemblea legislativa, pubblicata sul *Bollettino ufficiale* della regione Emilia-Romagna n. 77 del 9 maggio 2012 (periodico - parte seconda): il parere è stato favorevole.

Parere delle regioni

Non risulta invece espresso il parere della regione Marche.

Nel corso dell'esame del provvedimento nella XVII legislatura, la Presidenza della Commissione Affari costituzionali della Camera, con lettere del 12 novembre 2014, dell'8 luglio 2015 e del 21 ottobre 2015, ha richiesto alla Presidenza del Consiglio regionale delle Marche l'espressione del predetto parere. Nella riunione del 12 gennaio 2016 l'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, della Commissione Affari costituzionali, viste le reiterate richieste di espressione del parere ed in considerazione del considerevole lasso di tempo trascorso dalla prima di tali richieste, ha ritenuto che, essendosi la Commissione pienamente attenuta al principio di leale collaborazione, sussistessero le condizioni per proseguire nell'*iter* legislativo. È stato peraltro ritenuto opportuno procedere allo svolgimento di un'audizione informale di esperti, al fine di acquisire la loro opinione in ordine al citato orientamento di procedere nell'esame delle proposte, anche in assenza del parere di una delle regioni coinvolte.

Nella seduta del 10 marzo 2016 il Presidente ha riferito che tutti gli esperti ascoltati in audizione hanno convenuto che la mancata espressione del parere da parte della regione interessata non può costituire, alla luce del dettato costituzionale, motivo ostativo alla prosecuzione dell'*iter* parlamentare. E' stata richiamata la costante giurisprudenza costituzionale e in particolare la sentenza n. 33 del 2011, che ha evidenziato come "la previsione di un parere, quale espressione del principio di leale collaborazione, esige che le parti della relazione si conformino, nei rispettivi comportamenti, a tale principio; pertanto, chi richiede il parere deve mettere il soggetto consultato nelle condizioni di esprimersi a ragion veduta, concedendo un ragionevole lasso di tempo per la formulazione del giudizio, mentre il soggetto consultato deve provvedere diligentemente ad analizzare l'atto e ad esprimere la propria valutazione nel rispetto del termine dato". Inoltre è stato evidenziato che, sempre secondo la Corte Costituzionale, anche in mancanza della previsione di un termine per l'espressione del parere, deve escludersi che l'organo consultato possa, rifiutandosi di rendere il parere, procrastinare *sine die* il termine, perché in tal modo si verrebbe a configurare un potere sospensivo o addirittura di veto, inconciliabile con la natura della funzione consultiva (sentenza n. 225 del 2009).

L'**articolo 2** della proposta di legge dispone la nomina, entro 30 giorni dall'entrata in vigore della legge, di un **commissario straordinario** per procedere, insieme alle amministrazioni coinvolte, agli **adempimenti** necessari per attuare il trasferimento dei due comuni (**comma 1**).

Adempimenti amministrativi

Il commissario è nominato dal **Ministro dell'interno**, previo parere delle regioni Emilia-Romagna e Marche e della provincia di Rimini, anche al fine di individuare l'amministrazione che sosterrà, nell'ambito dei propri stanziamenti di bilancio, gli oneri connessi all'attività del commissario (**comma 2**).

Nomina del commissario straordinario

Si osserva che andrebbe valutata l'opportunità di integrare il procedimento di nomina del commissario con il parere della provincia di Pesaro e Urbino in quanto compresa tra gli enti coinvolti nell'attuazione del trasferimento.

Gli enti coinvolti nell'attuazione del trasferimento - le regioni Marche ed Emilia-Romagna e le province di Pesaro e Urbino e di Rimini - provvedono ciascuno agli adempimenti di propria competenza e, nel caso di adempimenti che implicano il concorso di più enti, questi provvedono d'intesa tra loro e con il commissario, nel rispetto del principio di leale

Collaborazione interistituzionale

collaborazione. Come specificato in sede referente, gli strumenti per attuare tale collaborazione sono individuati negli **accordi, intese e atti congiunti**.

In ogni caso, il processo di trasferimento dovrà essere svolto nel rispetto di una serie di **garanzie** quali:

- la continuità nelle prestazioni e nell'erogazione dei servizi;
- la definizione dei profili successivi (anche in relazione ai beni demaniali e patrimoniali e ai profili fiscali e finanziari);
- la piena conoscibilità delle normative da applicare e delle procedure da seguire;
- l'assistenza ai cittadini, enti e imprese.

Inoltre, nella fase transitoria dovranno comunque essere garantiti gli **interessi primari** dei residenti nei territori dei due comuni, tra cui:

- l'incolumità pubblica;
- la tutela della salute;
- la parità di accesso alle prestazioni.

Anche i **sindaci** dei due comuni partecipano alle attività connesse al trasferimento, con poteri consultivi (**comma 3**).

Gli adempimenti connessi al trasferimento devono essere completati dagli enti coinvolti (regioni e province) entro 180 giorni. In caso in cui entro tale termine non sia completato il trasferimento il commissario fissa un ulteriore termine, allo scadere del quale il commissario stesso provvede all'esecuzione degli adempimenti eventualmente mancanti. In ogni caso, il trasferimento dovrà compiersi **entro un anno** dell'entrata in vigore della legge (**comma 4**).

Termine di attuazione

Con una **disposizione in materia elettorale** viene chiarito che i comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio, in conseguenza del trasferimento, cessano di far parte dei collegi uninominali Marche 06 - Pesaro (Camera) e Marche 01 Pesaro (Senato) ed entrano a far parte dei collegi uninominali Emilia-Romagna 15 - Rimini (Camera) ed Emilia-Romagna 01 - Rimini (Senato). Si tratta dei collegi uninominali per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, indicati, rispettivamente, nelle tabelle A1 e B1 allegate al [D.Lgs. 189/2017](#), emanato in attuazione della legge di riforma elettorale ([L. 165/2017](#)). Così dispone l'articolo 2, **comma 5**, della sola pdl A.C. 1019, mentre la pdl A.C. 1171 fa riferimento ai collegi elettorali previgenti alla riforma del 2017.

Collegi elettorali

Non è necessario modificare le tabelle dei collegi plurinominali (tabella A2 Camera e B2 Senato) in quanto il relativo territorio è definito per aggregazione dei collegi uninominali contigui (L. 165/2017, art. 3, comma 1, lett. b) e comma 2, lett. b).

Secondo i criteri di legge, i collegi uninominali (sia della Camera, sia del Senato) sono ripartiti in numero proporzionale alla popolazione di ciascuna circoscrizione (ad eccezione di Val d'Aosta, Trentino - Alto Adige e Molise dove sono determinati dalla legge). La popolazione di ciascun collegio uninominale e plurinominale non può scostarsi dalla media della circoscrizione di oltre il 20 per cento in eccesso o in difetto (L. 165/2017, art. 3).

Attualmente, il collegio uninominale Camera Marche 06 - Pesaro ha una popolazione di 235.942 abitanti che a seguito del trasferimento disposto dalle proposte di legge in esame, diventerebbe pari a 233.322 abitanti. Il collegio uninominale Senato Marche 01 - Pesaro ha una popolazione di 488.792 abitanti che a seguito del trasferimento disposto dalle proposte di legge in esame, si ridurrebbe a 486.172. Per contro, il collegio uninominale Camera Emilia-Romagna 15 - Rimini che ha una popolazione di 282.339 abitanti a seguito del trasferimento arriverebbe a 284.959 abitanti e il collegio uninominale Senato Emilia-Romagna 01 - Rimini che ha una popolazione di 556.308 abitanti, arriverebbe a 558.928 abitanti. In ogni caso, le modifiche non comporterebbero lo sfioramento della "forbice" del 20 per cento prevista dalla legge.

Si dispone, inoltre, in ordine al trasferimento degli **atti e degli affari amministrativi pendenti** al momento dell'entrata della legge, ai nuovi organi competenti (**comma 6**).

Il **comma 7** rinvia, per la **rimodulazione dei trasferimenti erariali** alle province, a quanto previsto in materia dal [decreto-legge n. 2/2010](#).

Rimodulazione dei trasferimenti erariali

L'art. 4, comma 9-bis, del [D.L. 2/2010](#), dispone che, in ordine alla determinazione dei trasferimenti erariali alle amministrazioni provinciali per gli anni 2010 e seguenti, nel caso di modificazioni delle circoscrizioni territoriali degli enti locali dovute al passaggio da una regione ad un'altra, l'attribuzione dei fondi spettanti avviene in proporzione al territorio e alla popolazione trasferita tra i diversi enti nonché ad altri parametri determinati in base ad una certificazione compensativa e condivisa a livello comunale e provinciale. In mancanza di comunicazione da

parte degli enti interessati, sulla base dell'avvenuto accordo locale, la ripartizione dei fondi erogati dal Ministero dell'interno è disposta per il 50% in base alla popolazione residente e per il 50% in base al territorio, secondo i dati dell'ISTAT (**comma 7**).

Il **comma 8** reca la clausola di neutralità finanziaria, secondo la quale l'attuazione del provvedimento non deve comportare nuovi oneri.

Infine, si dispone in ordine alla entrata in vigore della legge a partire dal giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* (**articolo 3**).

Relazioni allegate o richieste

I due progetti di legge, entrambi di iniziativa parlamentare, sono corredati della sola relazione illustrativa.

Necessità dell'intervento con legge

Il ricorso allo strumento legislativo è espressamente previsto nell'ambito della procedura definita dall'articolo 132, 2° comma, Cost.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

La materia trattata, ai sensi dell'articolo 132, 2° comma, che fa riferimento a "legge della Repubblica", rientra nell'ambito della potestà legislativa esclusiva dello Stato.