



Distacco dei comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio dalla Regione Marche e di Sant'Agata Feltria dalla Provincia di Rimini

A.C. 915, A.C. 1202

Dossier n° 92/0 - II EDIZIONE - Schede di lettura
13 ottobre 2014

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	915	1202
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, nonché distacco del comune di Sant'Agata Feltria dalla provincia di Rimini e sua aggregazione alla provincia di Forlì-Cesena, ai sensi dell'articolo 133, primo 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
Iter al Senato:	No	No
Numero di articoli:	2	3
Date:		
presentazione:	9 maggio 2013	13 giugno 2013
assegnazione:	31 luglio 2013	19 luglio 2013
Commissioni competenti:	I Affari costituzionali	I Affari costituzionali
Sede:	referente	referente
Pareri previsti:	II (Giustizia), V (Bilancio), Questioni regionali	V (Bilancio), Questioni regionali

Contenuto

Finalità

I progetti di legge **A.C. 915** (Pini ed altri) e **A.C. 1202** (Arlotti ed altri), dal contenuto in parte coincidente, dispongono (**art. 1, comma 1**) che due comuni della provincia di Pesaro e Urbino (**Montecopiolo** e **Sassofeltrio**) 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.

La sola **pdL 915 (art. 1, comma 2)** prevede, inoltre, il passaggio del comune di **Sant'Agata Feltria** dalla provincia di Rimini alla **provincia di Forlì-Cesena**.

Il distacco dei comuni nella Costituzione

Le disposizioni si inseriscono in due procedure diverse, regolate da norme di rango costituzionale.

La prima è quella 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 **distacco dei comuni** che ne facciano richiesta **da una regione** e la loro aggregazione **ad un'altra**. Tale procedura è integrata dagli articoli 41-46 della legge sul *referendum* (L. 352/1970) che prevede, tra l'altro, che, in caso di esito positivo, entro 60 giorni dal *referendum* il Ministro dell'interno presenta al Parlamento il relativo disegno di legge (art. 45, 4° comma).

La seconda è quella regolata dal **primo comma dell'art. 133 della Costituzione**, secondo cui il **mutamento delle circoscrizioni provinciali** (e l'istituzione di nuove province) nell'ambito della **stessa regione** è stabilito con legge della Repubblica su iniziativa dei comuni, sentita la stessa regione.

Per una ricognizione del quadro normativo vigente si veda il dossier pubblicato nella scorsa legislatura a

Adempimenti conseguenti al distacco

L'**articolo 2** delle proposte di legge prevede la nomina, entro 30 giorni dall'entrata in vigore della legge, di un **commissario straordinario** per procedere, insieme alle amministrazioni provinciali coinvolte, agli adempimenti necessari per attuare quanto previsto dalla legge.

Ai sensi della **pdl 915** il commissario è nominato d'intesa tra il Ministro dell'interno e i sindaci dei tre comuni coinvolti, mentre per la **pdl 1202** l'intesa è tra Ministro e la provincia di Rimini.

Tutti gli adempimenti devono essere completati entro 90 giorni per la **pdl 915 (comma 3)**, ed entro 180 giorni per la **pdl 1202, (comma 3)**.

Entrambe le proposte dispongono in ordine al trasferimento degli **atti e degli affari amministrativi pendenti** al momento dell'entrata della legge, ai nuovi organi competenti (**comma 5**) e recano una clausola di neutralità finanziaria, secondo la quale l'attuazione del provvedimento non deve comportare nuovi oneri, né deroghe al patto di stabilità (**comma 6**). *Tuttavia, come di seguito specificato, la pdl 915 reca una specifica disposizione recante un finanziamento di spesa.*

La sola proposta di legge **915** prevede ulteriori disposizioni di seguito sintetizzate:

- viene prevista la determinazione, entro 30 giorni, delle tabelle delle **circoscrizioni dei collegi elettorali** per le elezioni provinciali (**comma 4**);
- viene modificata la **geografia giudiziaria** attraverso novelle alla tabella A allegata all'ordinamento giudiziario (regio decreto 12/1941), relativa alle circoscrizioni territoriali dei tribunali (**comma 6**). In particolare, la proposta sposta i comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio dal Tribunale di Pesaro (Corte d'appello di Ancona) al Tribunale di Rimini (Corte d'appello di Bologna) e il comune di Sant'Agata Feltria dal Tribunale di Rimini al Tribunale di Forlì (sempre nell'ambito della Corte d'appello di Bologna). *In merito, si rileva che successivamente alla presentazione dell'A.C. 915, il decreto legislativo n. 14 del 2014, correttivo della riforma della geografia giudiziaria, ha spostato i comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio dal tribunale di Pesaro al tribunale di Urbino (entrambi nel distretto di Corte d'appello di Ancona). Si rileva inoltre l'esigenza di novellare anche la Tabella A allegata alla legge n. 374 del 1991 sul giudice di pace;*
- viene disposto un finanziamento per la **copertura delle spese** derivanti dall'attuazione del provvedimento e per quelle in attuazione della legge 117/2009, che ha previsto il distacco di sette comuni marchigiani alla regione Emilia-Romagna (vedi oltre) pari a **2 milioni di euro (comma 8)**.

Riguardo quest'ultimo punto, la pdl 915 prevede che lo stanziamento sia coperto con la **riduzione** del fondo per l'erogazione di contributi per la riduzione del prezzo del carburante per autotrazione in favore delle regioni a statuto ordinario confinanti con l'Austria (art. 41, co. 16-*sexies decies* del DL 207/2008). *Si osserva che il riferimento è presumibilmente da intendersi all'analogo fondo disposto in favore delle regioni confinanti con la Repubblica di San Marino (art. 41, co. 16-*sexies decies*.1. del DL 207/2008).*

Lo stanziamento è **ripartito** tra i sette comuni già trasferiti nel 2009 (San Leo, Pennabilli, Novafeltria, Sant'Agata Feltria, Talamello, Casteldelci e Maiolo) e i due oggetto della pdl (Sassofeltrio e Montecopiolo) con una doppia ripartizione.

La prima ripartizione prevede l'assegnazione di 1,5 milioni di euro, pari al 75 per cento del fondo, ai comuni con popolazione inferiore a 2.500 abitanti al 1° luglio 2012 e del restante 0,5 milioni di euro, pari al 25 per cento del fondo, ai comuni con popolazione superiore a 2.500 abitanti al 1° luglio 2012.

All'interno delle due fasce demografiche, tali somme sono ripartite a loro volta tra i comuni, per il 50 per cento in base alla superficie del territorio di ciascun comune e, per il restante 50 per cento, in base alla popolazione residente di ciascun comune alla data del 1° luglio 2012 (**comma 9**).

Si rileva che, secondo i dati ISTAT, al 1° luglio 2012, solo i comuni di San Leo e di Pennabilli superavano i 2.500 abitanti (rispettivamente con 2.969 e 2.977 abitanti, seguite da Sant'Agata con 2.231 abitanti).

Il procedimento di distacco

Per quanto riguarda il rispetto delle procedure costituzionali occorre rilevare preliminarmente che relativamente al comune di **Sant'Agata Feltria**, di cui la pdl 915 dispone il distacco dalla provincia di Rimini e la sua aggregazione alla provincia di Forlì Cesena, ai sensi dell'art. 133, primo comma, Cost., *non sembra approvato alcun atto finalizzato al passaggio ad altra provincia, né sembrano esservi iniziative in corso in tal senso presso il consiglio comunale o a livello referendario.*

Nella relazione di accompagnamento si evidenzia come tale proposta sia stata formulata "per una migliore razionalizzazione delle risorse e per valorizzare le contiguità territoriali".

Per quanto riguarda **Montecopiolo** e di **Sassofeltrio**, per il quali le due proposte prevedono l'applicazione della procedura di cui all'art. 132, secondo comma, Cost., si tratta di due comuni il cui territorio è compreso, in parte, nell'area della **Alta Val Marecchia** cui afferiscono i citati 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**.

Per il proseguo dell'esame delle proposte di legge è necessario ricostruire le vicende che hanno portato al distacco dei sette comuni marchigiani, in quanto connesse con quelle dei comuni oggetto delle proposte in esame.

La richiesta di *referendum* è stata formulata con distinte delibere dei sette comuni, adottate tra il marzo e l'aprile del 2006, ed è stata dichiarata legittima con ordinanza dell'Ufficio centrale per il *referendum* emessa in data 27 giugno 2006. Il *referendum* è stato dunque indetto con il decreto del Presidente della Repubblica 25 settembre 2006, e si è svolto il 17 e 18 dicembre 2006.

Come risulta dal comunicato della Presidenza del Consiglio dei ministri pubblicato nella *Gazzetta ufficiale* n. 300 del 28 dicembre 2006, al *referendum* ha partecipato la maggioranza degli aventi diritto e il risultato è stato favorevole al distacco territoriale dalla regione Marche ed alla sua aggregazione alla regione Emilia-Romagna.

Successivamente alla proclamazione dei risultati del *referendum* il Governo *pro tempore* ha presentato un disegno di legge (XV legislatura - A.C. 2527) per dare attuazione al distacco dei comuni così come prescritto dalla Costituzione che è stata assegnata alla I Commissione della Camera ma di cui non è iniziato l'esame prima della fine della legislatura.

Nella stessa legislatura la 1^a Commissione del Senato, nella seduta del 3 aprile 2007, avviava l'esame in sede referente dei disegni di legge ordinaria di iniziativa parlamentare concernenti i comuni di Cinto Caomaggiore (A.S. 1145, sen. Saro) e di San Leo, Pennabilli, Novafeltria, Sant'Agata Feltria, Talamello, Casteldelci e Maiolo (A.S. 1351, sen. Berselli). L'esame non proseguiva in sedute successive.

Il Consiglio regionale delle Marche ha reso il proprio parere, in senso contrario al distacco (deliberazione n. 84 del 17 marzo 2008); la regione Emilia-Romagna ha reso parere favorevole all'aggregazione (deliberazione dell'Assemblea legislativa del 14 novembre 2007).

Nella XVI legislatura riprende l'*iter* parlamentare con la **pdl A.C. 63 e 177 di iniziativa parlamentare**, all'origine della **legge 117/2009** (si veda in proposito il dossier del Servizio studi, [Distacco dei comuni di Casteldelci, Maiolo, Novafeltria, Pennabilli, San Leo, Sant'Agata Feltria e Talamello dalla regione Marche e aggregazione alla regione Emilia-Romagna - P.d.l. 63 e 177 - Elementi per l'istruttoria legislativa](#), 18 novembre 2008).

Analoghi *referendum* per il distacco dalle regione Marche e l'aggregazione alla regione Emilia-Romagna si sono svolti, con esito positivo, nei due comuni, oggetto delle proposte di esame, di Montecopiolo e Sassofeltrio (**24-25 giugno 2007**). Del risultato favorevole è stata data comunicazione nella *Gazzetta Ufficiale* n. 158 del 10 luglio 2007.

Per essi, nella XV legislatura, non è stato sottoposto al Consiglio dei ministri il relativo disegno di legge in quanto la Presidenza della Repubblica ha espresso perplessità in merito alla presentazione in mancanza dei pareri regionali (documentazione fornita dal Governo alla I Commissione nella seduta del 5 novembre 2008 in occasione dell'esame della pdl A.C. 1221 Cost. di modifica dell'art. 132 Cost.).

Quando poi nella XVI legislatura è ripreso l'*iter* per il distacco dei comuni della Val Marecchia le pdl 63 e 177 non hanno compreso anche **i due comuni in oggetto sui quali non si erano ancora espresse le due regioni**. Solamente alla fine della legislatura il consiglio regionale dell'**Emilia-Romagna** ha reso **parere favorevole** al distacco ([seduta pomeridiana del 17 aprile 2012](#)). Mentre non è stato ancora espresso il parere da parte della **regione Marche**, in quanto "ha ritenuto di pronunciarsi a riguardo **solo dopo la presentazione del disegno di legge** previsto dalla Costituzione", secondo quanto riferito dal Governo alla I Commissione della Camera in sede di risposta di sindacato ispettivo (20 novembre 2013). In quella sede, il rappresentante del Governo ha riconosciuto che il dettato costituzionale non consente di indicare quale dei due adempimenti (presentazione del disegno di legge e parere delle regioni) sia propedeutico all'altro, tuttavia, ha ricordato che "è stato autorevolmente ritenuto che non possa essere presentato al Capo dello Stato il previsto disegno di legge senza la preventiva acquisizione del parere regionale"; ribadendo quindi la posizione del Governo espressa nel 2008 (vedi sopra). Si veda in proposito la [nota della Giunta della Regione Marche del 10 aprile 2012](#) che motiva la mancata espressione del parere nei termini riferiti dal Governo alla Camera nel novembre 2013.

In proposito, si ricorda che sia nella XIV legislatura (A.C. 6274), sia nella XV (A.C. 27), è iniziato alla Camera l'esame in sede referente di un progetto di legge di iniziativa parlamentare ai sensi dell'art. 132, secondo comma (nello specifico si trattava del distacco del comune di Lamon dalla regione Veneto e l'aggregazione alla regione Trentino - Alto Adige) anche in assenza dei pareri regionali.

In entrambe le occasioni l'ufficio di presidenza della I Commissione stabilì che la mancanza dei pareri regionali e di un disegno di legge di iniziativa governativa non potevano costituire ragioni ostative all'inizio dell'esame del provvedimento, fermo restando che, quanto ai pareri, si sarebbe dovuto procedere alla loro tempestiva acquisizione.

Nella XVI legislatura, sempre con riguardo alla proposta di distacco del comune di Lamon ([A.C. 1698 cost.](#)), richiamando il percorso seguito nel corso della precedente legislatura (con particolare riguardo al fatto che la Presidenza della Camera, nel richiedere il parere regionale, aveva fissato un termine trascorso il quale, senza che la regione Veneto si fosse espressa, la Commissione affari costituzionali aveva ritenuto che sussistessero le condizioni per proseguire l'esame), il provvedimento è giunto fino all'esame dell'Assemblea con il procedimento di *repechage* ex art. 107 Reg. Camera ([sedute del 24 e del 26 settembre 2008](#)), pur in assenza del parere di una delle due regioni interessate dal distacco.

Relazioni allegare 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 delle peculiari procedure delineate negli articoli 132, 2° comma, e 133, 1° comma, Cost.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

La materia trattata, ai sensi dei citati articoli 132, 2° comma, e 133, 1° comma, Cost. (che fanno riferimento entrambi a "legge della Repubblica"), rientra indubbiamente nell'ambito della potestà legislativa esclusiva dello Stato.

Collegamento con lavori legislativi in corso

E' all'esame della Camera il **disegno di legge di riforma costituzionale** per il superamento del bicameralismo perfetto ([A.C. 2613](#)), approvato dal Senato l'8 agosto 2014. Per quanto attiene ai progetti di legge in esame, si ricorda innanzitutto che il suddetto provvedimento **sopprime** dalla Costituzione ogni riferimento alle **province**. Pertanto, viene modificato anche l'art. 132 Cost. con l'abrogazione del 1° comma che disciplina il mutamento delle circoscrizioni provinciali. Analogamente, viene modificato anche l'art. 133 Cost. eliminando il riferimento alla possibilità di distacco di una provincia da una regione e di aggregazione ad un'altra.