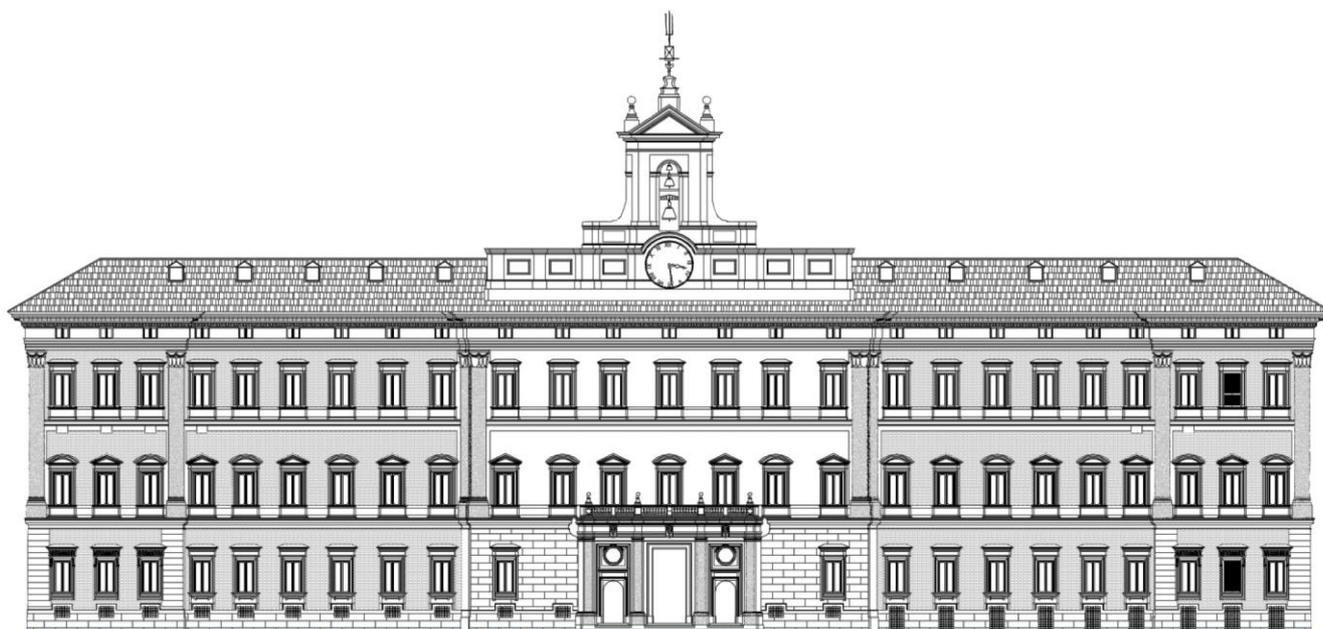




Camera dei deputati

XVIII LEGISLATURA



Analisi degli effetti finanziari

A.C. 1171

Distacco dei comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio dalla regione Marche e loro aggregazione alla regione Emilia-Romagna

(Nuovo testo)

N. 13 – 20 febbraio 2019



Camera dei deputati

XVIII LEGISLATURA

Analisi degli effetti finanziari

A.C. 1171

Distacco dei comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio dalla
regione Marche e loro aggregazione alla regione Emilia-
Romagna

(Nuovo testo)

N. 13 – 20 febbraio 2019

La verifica delle relazioni tecniche che corredano i provvedimenti all'esame della Camera e degli effetti finanziari dei provvedimenti privi di relazione tecnica è curata dal Servizio Bilancio dello Stato.

La verifica delle disposizioni di copertura, evidenziata da apposita cornice, è curata dalla Segreteria della V Commissione (Bilancio, tesoro e programmazione).

L'analisi è svolta a fini istruttori, a supporto delle valutazioni proprie degli organi parlamentari, ed ha lo scopo di segnalare ai deputati, ove ne ricorrano i presupposti, la necessità di acquisire chiarimenti ovvero ulteriori dati e informazioni in merito a specifici aspetti dei testi.

SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO – Servizio Responsabile

☎ 066760-2174 / 066760-9455 – ✉ bs_segreteria@camera.it

SERVIZIO COMMISSIONI – Segreteria della V Commissione

☎ 066760-3545 / 066760-3685 – ✉ com_bilancio@camera.it

INDICE

PREMESSA	- 3 -
ANALISI DEGLI EFFETTI FINANZIARI.....	- 4 -
ARTICOLI 1-3.....	- 4 -
DISTACCO DEI COMUNI DI MONTECOPIOLO E SASSOFELTRIO DALLA REGIONE MARCHE E LORO AGGREGAZIONE ALLA REGIONE	
EMILIA-ROMAGNA, NELL'AMBITO DELLA PROVINCIA DI RIMINI	- 4 -

INFORMAZIONI SUL PROVVEDIMENTO

A.C.	1171 e abb.
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
Iniziativa:	parlamentare in prima lettura alla Camera dei deputati
Iezzi	Assente
Relatori per le Commissioni:	Iezzi
Gruppi:	Lega
Commissione competente:	I Commissione (Affari costituzionali)

PREMESSA

Il progetto in esame, di iniziativa parlamentare, prevede il distacco dei Comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio dalla Regione Marche e la loro aggregazione alla Regione Emilia-Romagna, nell'ambito della Provincia di Rimini.

Il testo non è corredato di relazione tecnica.

Un progetto di legge di contenuto sostanzialmente identico¹ fu esaminato dalla I Commissione nel corso della XVII legislatura. La V Commissione esaminò il testo nelle sedute del 28 e 29 marzo 2017 e 26 aprile 2017, senza però esprimere un parere. Nel corso della seduta del 26 aprile il rappresentante del Governo depositò una nota della Ragioneria generale dello Stato di cui si dà conto nel seguito del presente dossier.

Si rammenta, inoltre, che nel corso della XVI legislatura sono stati approvate le seguenti leggi:

- n. 117/2009, che ha disposto il distacco dei comuni di Casteldelci, Maiolo, Novafeltria, Pennabilli, San Leo, Sant'Agata Feltria e Talamello dalla regione Marche e loro aggregazione alla regione Emilia-Romagna;
- n. 183/2009, relativa al distacco dei comuni di Busnago, Caponago, Cornate d'Adda, Lentate sul Seveso e Roncello dalla provincia di Milano e loro aggregazione alla provincia di Monza e della Brianza.

Il testo delle citate leggi è analogo al testo in esame.

Si esaminano di seguito le disposizioni della proposta di legge che presentano profili di carattere finanziario.

¹ A.C. 1202.

ANALISI DEGLI EFFETTI FINANZIARI

ARTICOLI 1-3

Distacco dei comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio dalla regione Marche e loro aggregazione alla regione Emilia-Romagna, nell'ambito della provincia di Rimini

Le norme dispongono il distacco dei comuni di Montecopiolo e di Sassofeltrio dalla Regione Marche e la loro aggregazione alla Regione Emilia-Romagna, nell'ambito della provincia di Rimini (art. 1).

A tal fine, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge in esame, a un commissario è affidato il compito di promuovere gli adempimenti necessari (art. 2, comma 1).

Il commissario è nominato dal Ministro dell'interno, sentite la regione Emilia-Romagna, la regione Marche e la provincia di Rimini, anche al fine di individuare l'amministrazione che, nell'ambito dei propri stanziamenti di bilancio, ha il compito di sostenere gli oneri derivanti dall'attività dello stesso commissario. Le regioni Marche ed Emilia-Romagna e le province di Pesaro e Urbino e di Rimini provvedono agli adempimenti di rispettiva competenza. Ove gli adempimenti richiedano il concorso di due o più tra i citati enti, questi provvedono d'intesa tra loro e con il commissario.

Gli enti interessati concorrono, nel rispetto del principio di leale collaborazione, agli adempimenti necessari, da realizzare per mezzo di accordi, intese e atti congiunti, al fine di accompagnare il processo di trasferimento, garantendo continuità nelle prestazioni e nell'erogazione dei servizi e al fine di definire e regolare i profili successori, anche in relazione ai beni demaniali e patrimoniali disponibili e indisponibili e in materia fiscale e finanziaria. Gli enti interessati, nella fase transitoria, garantiscono la piena conoscibilità delle normative da applicare e delle procedure da seguire nei diversi ambiti di rispettiva competenza e assistono i cittadini, gli enti e le imprese al fine di arrecare loro il minore disagio possibile a seguito del processo di distacco e di aggregazione. Gli enti interessati devono comunque assicurare, nella fase transitoria, l'incolumità pubblica, la tutela della salute, la parità di accesso alle prestazioni e ogni altro interesse primario dei residenti nei territori dei due comuni (art. 2, comma 2).

A tali attività partecipano, con funzioni consultive, i sindaci dei due comuni (art. 2, comma 3).

Le due regioni e le due province interessate provvedono ai rispettivi adempimenti entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge in esame. In difetto, il commissario fissa un ulteriore congruo termine e agli adempimenti che risultino non ancora espletati allo scadere di tale ulteriore termine provvede il commissario stesso, con proprio

atto, in ogni caso assicurando che gli adempimenti necessari siano posti in essere entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge (art. 2, comma 4).

Per quanto riguarda la legislazione elettorale, si prevede che in conseguenza delle variazioni territoriali, i due comuni transitino dai collegi uninominal Marche 06 e Marche 01 ai collegi Emilia Romagna 15 ed Emilia Romagna 01² (art. 2, comma 5).

Gli atti e gli affari amministrativi pendenti, alla data di entrata in vigore della legge, presso organi dello Stato costituiti nell'ambito della provincia di Pesaro e Urbino o della regione Marche e relativi a cittadini e a enti compresi nel territorio dei due comuni, sono attribuiti alla competenza dei rispettivi organi e uffici costituiti nell'ambito della provincia di Rimini o della regione Emilia-Romagna (art. 2, comma 6).

Per la rimodulazione dei trasferimenti erariali alle Province, si applica l'articolo 4, comma 9-bis, del DL n. 2 del 2010 (si rammenta che a tale ultima norma non sono stati ascritti effetti finanziari) (art. 2, comma 7).

Secondo la disposizione del 2010, cui il testo rinvia, nel caso di modificazioni delle circoscrizioni territoriali degli enti locali dovute a distacchi intervenuti ai sensi dell'articolo 132, secondo comma, della Costituzione [quale quello in esame] 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 e 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 per cento in base alla popolazione residente e per il 50 per cento in base al territorio, secondo i dati dell'ISTAT.

È introdotta una esplicita clausola di invarianza finanziaria ai sensi della quale dall'attuazione della legge in esame non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica (art. 2, comma 8).

La proposta di legge non è corredata di **relazione tecnica**.

Come segnalato in premessa, la proposta in esame riproduce, salvo talune modifiche ed adattamenti, il contenuto della legge 3 agosto 2009, n. 117, concernente il trasferimento di sette comuni (Casteldelci, Maiolo, Novafeltria, Pennabilli, San Leo, Sant'Agata Feltria e Talamello) dalle Marche all'Emilia-Romagna (provincia di Rimini).

Si rammenta che, con riferimento a tale iniziativa legislativa (C 63 ed abb. della XVII legislatura), la V Commissione aveva deliberato di richiedere al Governo la predisposizione di una relazione tecnica. Nella seduta dell'8 aprile 2009, il rappresentante del Governo fece preliminarmente presente che il Ministero dell'interno, nel ritenere che dal provvedimento non sarebbero derivati nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, non aveva predisposto la relazione tecnica, segnalando comunque la necessità di prevedere che

² Di cui alle tabelle A1 e B1 allegate al decreto legislativo 12 dicembre 2017, n. 189, che determinano i collegi uninominali della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

la nomina del Commissario fosse subordinata ad un previo accordo tra il Ministero dell'interno e la Provincia di Rimini per l'individuazione del soggetto deputato a sostenere le spese per il funzionamento dello stesso Commissario. Tale modifica, infatti, avrebbe consentito di dare certezza alla previsione di invarianza di oneri per la finanza pubblica sulla cui base il Ministero dell'interno aveva ritenuto di non dover procedere alla predisposizione della relazione tecnica. In risposta a ulteriori richieste di chiarimenti, il rappresentante del Governo affermò altresì che la valutazione del Ministero dell'interno era stata condivisa dal Ministero dell'economia, che aveva segnalato l'opportunità di intervenire, nei termini sopra riportati, sulla procedura di nomina del Commissario per garantire l'invarianza degli oneri.

La V Commissione espresse quindi parere favorevole (*cf.* seduta dell'8 aprile 2009) con due condizioni ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione:

- che il commissario fosse nominato previa intesa tra il Ministro dell'interno e la provincia di Rimini, anche al fine di individuare l'amministrazione che, nell'ambito dei propri stanziamenti di bilancio, avrebbe dovuto sostenere gli oneri derivanti dall'attività dello stesso commissario;
- che il provvedimento fosse corredato di una clausola di invarianza secondo cui dalla sua attuazione non sarebbero dovuti derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica né deroghe ai vincoli stabiliti dal patto di stabilità interno.

Nel successivo corso dell'esame presso il Senato, nella seduta del 7 luglio 2009 della 5ª Commissione, il rappresentante del Governo confermò che il provvedimento non avrebbe determinato effetti onerosi a carico dell'amministrazione centrale e che vi si sarebbe fatto fronte con le risorse previste a legislazione vigente; la Commissione approvò quindi un parere non ostativo³.

Una Nota della Ragioneria generale dello Stato⁴ è stata depositata presso la V Commissione nel corso del dibattito relativo al progetto di legge presentato nel corso della XVII legislatura relativa ai medesimi comuni indicati dal progetto di legge in esame (C.1202). In tale nota, con particolare riguardo ai possibili oneri derivanti dalla nomina del Commissario e alla effettività della clausola di invarianza, si faceva richiesta “di acquisire gli opportuni elementi di dettaglio volti a garantire il rispetto dei vincoli finanziari” dalle amministrazioni competenti.

³ Sempre nel corso della XVII legislatura è stata poi stata approvata la legge 9 dicembre 2009, n. 183, che prevede il distacco dei comuni di Busnago, Caponago, Cornate d'Adda, Lentate sul Seveso e Roncello dalla provincia di Milano e loro aggregazione alla provincia di Monza e della Brianza. In questo caso la V Commissione ha formulato un parere favorevole sul testo proposto evidenziando, tra l'altro, che l'aggregazione di comuni ad una nuova provincia comporta anche il trasferimento delle risorse a questi comuni riferite.

⁴ Nota del MEF- Ragioneria Generale dello Stato del 14 aprile 2017

Al riguardo, si rileva in via preliminare che il testo in esame (volto a trasferire due comuni dalle Marche all'Emilia-Romagna, in particolare alla Provincia di Rimini) è analogo a quello della legge n. 117/2009, che ha previsto il trasferimento di sette comuni fra le due medesime regioni.

Sono del tutto analoghe, ad esempio, le disposizioni sulla nomina e sul funzionamento della struttura commissariale, ivi incluso l'eventuale intervento sostitutivo, sugli adempimenti posti a carico degli enti interessati, sull'attività consultiva dei sindaci dei comuni, sul trasferimento degli affari amministrativi di competenza statale, sul mutamento di circoscrizione elettorale ecc.

Alla legge del 2009, pur in mancanza di una relazione tecnica, non furono ascritti effetti finanziari. Il testo venne peraltro modificato al fine di recepire le condizioni poste dalla Commissione Bilancio, tra cui l'inserimento di una clausola generale di invarianza.

Ciò posto, con riferimento alle disposizioni della proposta in esame riprodotte di identiche o analoghe previsioni della legge del 2009, si evidenzia, in via preliminare, l'opportunità di acquisire dal Governo elementi relativi alla concreta attuazione della legge del 2009, al fine di confermare l'effettiva realizzazione della previsione di invarianza finanziaria contenuta nella stessa legge.

Inoltre andrebbe chiarito, con particolare riguardo al periodo transitorio previsto dalla proposta in esame, se possano prefigurarsi effetti sugli equilibri di bilancio degli enti interessati, soprattutto con riferimento ad obblighi già assunti, riferiti al finanziamento di spese pluriennali. Ciò al fine di garantire la sostenibilità delle spese in questione alla luce dei vincoli di finanza pubblica che gravano sugli enti interessati.

In proposito appare altresì utile una conferma riguardo alla sostenibilità degli oneri per il commissario da parte dell'ente su cui graveranno tali spese.

Andrebbe infine confermato che gli adempimenti connessi al trasferimento dei comuni possano essere effettivamente realizzati dagli enti interessati nel rispetto dei termini temporali indicati, senza nuovi oneri per la finanza pubblica.

Con riguardo alle parti del testo che assumono invece portata innovativa rispetto alla citata legge del 2009, si osserva che il comma 8 dell'articolo 2, nel porre una clausola di invarianza riferita al provvedimento nel suo complesso, non richiama esplicitamente il rispetto dei vincoli di finanza pubblica posti in capo agli enti territoriali (come invece previsto dalla predetta legge).

In proposito non si hanno peraltro osservazioni da formulare nel presupposto che i suddetti vincoli finanziari debbano comunque essere rispettati, tenuto conto della mancanza nel testo in esame di un'espressa deroga al riguardo. In proposito appare utile acquisire l'avviso del Governo.