

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

S O M M A R I O

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

Decreto-legge 109/2018: Disposizioni urgenti per la città di Genova, la sicurezza della rete nazionale delle infrastrutture e dei trasporti, gli eventi sismici del 2016 e 2017, il lavoro e le altre emergenze. Emendamenti C. 1209-A Governo (Parere all'Assemblea) (*Esame e conclusione – Parere*) 10

SEDE REFERENTE:

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. C. 1019 Bignami e C. 1171 Iezzi (*Esame e rinvio*) 11

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

Giovedì 25 ottobre 2018. — Presidenza del presidente Alberto STEFANI.

La seduta comincia alle 10.15.

Decreto-legge 109/2018: Disposizioni urgenti per la città di Genova, la sicurezza della rete nazionale delle infrastrutture e dei trasporti, gli eventi sismici del 2016 e 2017, il lavoro e le altre emergenze.

Emendamenti C. 1209-A Governo.

(Parere all'Assemblea).

(*Esame e conclusione – Parere*).

Il Comitato inizia l'esame degli emendamenti.

Cristian INVERNIZZI (Lega), *relatore*, rileva come gli emendamenti contenuti nel fascicolo n. 1 non presentino profili critici per quanto attiene al rispetto del riparto di competenze legislative di cui all'articolo

117 della Costituzione: propone pertanto di esprimere su di essi nulla osta.

Emanuele FIANO (PD) chiede chiarimenti sulla compatibilità con il vigente riparto di competenze tra Stato e regioni della previsione, contenuta nell'articolo 37 del testo del decreto-legge, come risultante degli emendamenti approvati, che incide negativamente sui poteri dei presidenti delle regioni dell'Italia centrale colpite dagli eventi sismici degli scorsi anni nel loro ruolo di vice commissari straordinari per la ricostruzione nei territori interessati da tali eventi, in quanto prevede che essi si limitino a essere sentiti, e non più a esprimere la loro intesa, rispetto a taluni provvedimenti del Commissario straordinario per il sisma.

Alberto STEFANI, *presidente*, osserva come in questa sede il Comitato sia chiamato ad esprimere il parere sugli emendamenti presentati in Assemblea e non sul testo del provvedimento.

Emanuele FIANO (PD) chiede di verificare se siano state presentate proposte

emendative riferite alle disposizioni da lui richiamate.

Alberto STEFANI, *presidente*, precisa che non sono state presentate proposte emendative riferite a tali disposizioni.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere formulata del relatore.

La seduta termina alle 10.25.

SEDE REFERENTE

Giovedì 25 ottobre 2018. — Presidenza del presidente Giuseppe BRESCIA. — Interviene il Sottosegretario di Stato per l'interno Carlo Sibilia.

La seduta comincia alle 12.

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.

C. 1019 Bignami e C. 1171 Iezzi.

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento

Igor Giancarlo IEZZI (Lega), *relatore*, osserva come la Commissione sia chiamata ad avviare l'esame, in sede referente, delle proposte di legge C. 1019 Bignami e C. 1171 Iezzi, recanti « Distacco dei comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio dalla regione Marche e aggregazione alla regione Emilia-Romagna ».

In estrema sintesi, evidenzia come le proposte di legge C. 1019 Bignami e C. 1171 Iezzi, di analogo contenuto, prevedano che i comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio della provincia di Pesaro e Urbino siano distaccati dalla regione Marche, nel territorio della quale sono attual-

mente compresi, per essere aggregati alla regione Emilia-Romagna, nell'ambito della provincia di Rimini, disponendo inoltre in ordine agli adempimenti amministrativi da adottare per procedere all'attuazione del trasferimento dei due comuni.

In merito ricorda che Montecopiolo e Sassofeltrio sono due comuni che contano, rispettivamente, 1.175 e 1.445 abitanti. 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; si tratta dei 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.

Rammenta inoltre che nel corso della XVII legislatura era giunta in discussione presso l'Assemblea della Camera la proposta di legge C. 1202-915-A, recante il distacco dei comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio dalla regione Marche e la loro aggregazione alla regione Emilia Romagna. Le due proposte in esame riproducono sostanzialmente il testo di tale proposta, con un'unica differenza, contenuta nella proposta di legge C. 1019, la quale 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 decreto legislativo n. 189 del 2017. L'iter della predetta proposta di legge C. 1202-915-A si interruppe senza essere approvata dalla Camera.

Segnala quindi come i provvedimenti in esame si inseriscano 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 distacco dei comuni che ne facciano richiesta da una regione e la loro aggregazione a un'altra.

Circa la sussistenza dei predetti presupposti costituzionali, i *referendum* per il distacco dalla regione Marche e l'aggrega-

zione alla regione Emilia-Romagna si sono svolti nei due comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio il 24 e 25 giugno 2007, con risultato positivo, di cui è stata data comunicazione nella *Gazzetta Ufficiale* n. 158 del 10 luglio 2007.

In particolare i risultati dei predetti referendum, secondo i dati della Prefettura di Pesaro e Urbino, sono stati i seguenti:

Montecopiolo: corpo elettorale: 1.124; affluenza al voto: 70,55 per cento; dati di scrutinio (con riferimento al corpo elettorale): risposte sì 57,92 per cento

Sassofeltrio: corpo elettorale: 1.273; affluenza al voto: 58,05 per cento; dati di scrutinio (con riferimento al corpo elettorale): risposte sì 50,67 per cento.

Successivamente, il Ministro per gli affari regionali ha chiesto alle due regioni interessate di esprimere il parere previsto dall'articolo 132 della Costituzione (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: il parere è stato favorevole.

Non risulta invece espresso il parere della regione Marche: al riguardo rammenta che 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.

In tale contesto, 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 op-

portuno 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. È 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 (sentenza n. 225 del 2009), 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.

Passando a illustrare il contenuto delle proposte di legge, l'articolo 1 di entrambe le proposte di legge dispone il distacco dei due comuni dalla regione Marche per essere aggregati alla regione Emilia-Romagna, nell'ambito della provincia di Rimini.

L'articolo 2 dispone, al comma 1, la nomina, entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge, di un commissario per procedere, insieme alle am-

ministrazioni coinvolte, agli adempimenti necessari per attuare il trasferimento dei due comuni.

Il comma 2 stabilisce che il commissario sia 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.

La norma prevede inoltre che 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. Gli strumenti per attuare tale collaborazione sono 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 successori (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.

Il comma 3 specifica che anche i sindaci dei due comuni partecipano alle attività connesse al trasferimento, con poteri consultivi.

Il comma 4 stabilisce che gli adempimenti connessi al trasferimento devono essere completati dagli enti coinvolti (regioni e province) entro 180 giorni. Nel caso in cui entro tale termine il trasferimento non sia completato il commissario fissa un ulteriore termine, allo scadere del quale il commissario stesso provvede all'esecu-

zione degli adempimenti eventualmente mancanti. In ogni caso, il trasferimento dovrà compiersi entro un anno dalla data dell'entrata in vigore della legge.

Al comma 5 dell'articolo 2 della proposta di legge C. 1019 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 decreto legislativo n. 189 del 2017, emanato in attuazione della legge di riforma elettorale n. 165 del 2017. La proposta di legge C. 1171 fa invece ancora riferimento ai collegi elettorali previgenti alla riforma del 2017.

In tale contesto segnala come non sia invece 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 (ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera *b*) e comma 2, lettera *b*), della legge n. 165 del 2017).

Il comma 6 dell'articolo 2 di entrambe le proposte di legge dispone in ordine al trasferimento degli atti e degli affari amministrativi pendenti al momento dell'entrata della legge, ai nuovi organi competenti, mentre il comma 7 rinvia, per la rimodulazione dei trasferimenti erariali alle province, a quanto previsto in materia dal decreto-legge n. 2 del 2010 che, al comma 9-*bis* dell'articolo 4 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 a 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 per cento in base alla popolazione residente e per il 50 per cento in base al territorio, secondo i dati dell'I-STAT.

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

L'articolo 3 dispone l'entrata in vigore della legge a partire dal giorno successivo a quello della pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Per quanto riguarda il rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite, rileva come la materia trattata dalle proposte di legge, rientri, ai sensi dell'articolo 132, secondo comma, della Costituzione, nell'ambito della potestà legislativa esclusiva dello Stato, in quanto il predetto articolo prevede che il distacco e trasferimento di comuni da una Regione ad altra avvenga con legge della Repubblica.

Auspica, in conclusione, che nell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, della Commissione siano definite modalità di prosecuzione dell'esame tali da consentire uno svolgimento dell'*iter* sollecito e adeguato. Fa presente che in quell'ambito sarà possibile valutare l'opportunità di richiedere nuovamente, previa fissazione di un congruo termine, al Consiglio regionale della Marche di esprimere il parere sui provvedimenti, nel rispetto del principio di leale collaborazione. Precisa, tuttavia, che, qualora dovesse persistere un'inerzia della regione Marche, sarebbe a suo avviso legittimo che la Commissione proseguisse l'*iter* delle proposte di legge – come avvenuto nella precedente legislatura – considerato che si configurerebbe altrimenti un potere sospensivo o addirittura di veto della regione, inconciliabile con la natura della funzione consultiva che le è attribuita dal citato articolo 132, secondo comma.

Andrea CECCONI (Misto-MAIE) rileva come il Consiglio regionale delle Marche, al quale dovrà essere rivolta la richiesta di esprimere il parere, è il medesimo collegio che non ha dato seguito alle analoghe richieste avanzate nella XVII legislatura, non essendone nel frattempo intervenuto il rinnovo. Osserva, inoltre, come nella XVII legislatura l'*iter* dei provvedimenti di distacco non si sia concluso non tanto per motivi procedurali quanto per ragioni di opportunità politica.

Richiama infine l'attenzione sull'opportunità che nella documentazione predisposta dagli uffici sia ricompreso un elenco riassuntivo di tutti i comuni che hanno chiesto di essere aggregati ad un'altra regione, ai sensi del secondo comma dell'articolo 132 della Costituzione, e dell'esito della relativa procedura.

Stefano CECCANTI (PD), nel richiamare la sua esperienza di relatore, maturata durante la XVI legislatura, su un analogo provvedimento, riguardante il distacco di comuni della Valmarecchia, limitrofi a Montecopiolo e Sassofeltrio, osserva che, pur nell'eventualità di una mancata espressione del parere del Consiglio regionale delle Marche, il Parlamento non potrebbe che prendere atto della volontà delle popolazioni interessate, espressa tramite *referendum*, e proseguire legittimamente nell'*iter* di esame dei provvedimenti in materia. Dopo aver rilevato peraltro come il distacco di tali comuni, appartenenti ad una regione a statuto ordinario, avverrebbe in vista di una loro aggregazione a un'altra regione a statuto ordinario, evidenzia come nel caso di specie non sussistano particolari elementi problematici, che sarebbero potuti al limite sorgere in caso di aggregazione di tali comuni ad una regione a statuto speciale.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, concorda con l'orientamento emerso nella seduta, preannunciando come nella prossima riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi,

della Commissione, saranno definite le modalità attraverso le quali sarà segnalata alla presidenza del Consiglio regionale delle Marche l'esigenza che il Consiglio stesso esprima il parere sul provvedimento in oggetto entro un termine che sarà ritenuto congruo, conformandosi al prin-

cipio di leale cooperazione tra livelli di governo.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 12.10.