

LE ISTITUZIONI DEL FEDERALISMO

Regione e Governo Locale

**Bimestrale di studi giuridici e politici
della Regione Emilia-Romagna**

5

**2009 – ANNO XXX
Supplemento**

**La prima modifica di confini
regionali per aggregazione di Comuni:
il distacco dell'Alta Valmarecchia
dalle Marche all'Emilia-Romagna**

CONTRIBUTI

- 7** La modifica di confini regionali per distacco di Comuni nell'esperienza dell'Alta Valmarecchia: tra legislazione, accordi ed intese attuative / *Rita Filippini*
- 45** L'aggregazione dei Comuni dell'Alta Valmarecchia: l'effetto sui procedimenti amministrativi e sull'assetto delle istituzioni / *Teresa Di Fede e Alessandra Maglieri*

DOCUMENTAZIONE

- 73** Legge 3 agosto 2009, n. 117 "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, nell'ambito della Provincia di Rimini, ai sensi dell'articolo 132, secondo comma, della Costituzione"
- 77** Legge regionale 4 novembre 2009, n. 17 "Misure per l'attuazione della legge 3 agosto 2009, n. 117 concernente 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"
- 87** Intesa fra Regione Emilia-Romagna e Regione Marche per l'attuazione della legge 3 agosto 2009, n. 117
- 96** Allegati 2, 3, 4, 5 e 6 alla Intesa

Contributi

La modifica di confini regionali per distacco di Comuni nell'esperienza dell'Alta Valmarecchia: tra legislazione, accordi ed intese attuative

di Rita Filippini*

Sommario

1. *Il difficile percorso di attuazione dei processi di distacco ed aggregazione territoriale dei Comuni.* – **2.** *Problematiche della legge 3 agosto 2009, n. 117 di modifica dei confini amministrativi regionali.* – **3.** *La legge regionale dell'Emilia-Romagna 17/2009, recante misure per l'attuazione della legge 3 agosto 2009, n. 117.* – **4.** *L'ulteriore disciplina attuativa del distacco nelle intese e negli accordi tra le istituzioni territoriali competenti.* – **5.** *Alcune riflessioni conclusive.*

1. Il difficile percorso di attuazione dei processi di distacco ed aggregazione territoriale dei Comuni

Negli ultimi anni, dopo un lunghissimo periodo di inattuazione delle disposizioni costituzionali dell'art. 132, comma 2, della Costituzione, che regolano il passaggio di Comuni da una Regione ad un'altra, si sono progressivamente intensificate le iniziative di Comuni intenzionati a cambiare Regione⁽¹⁾. Tali iniziative riguardavano, nel 2008, ben 33 Comuni (17 dei quali appartenenti alla Regione Veneto ed 11 alle Marche, altri alle Regioni Lombardia, Piemonte e Lazio), la maggior parte dei quali chiedeva di essere aggregata a contigue Regioni a statuto

(*) Responsabile del Servizio Affari istituzionali e delle autonomie locali, Regione Emilia-Romagna.

(1) Nel sito web della Unione Comuni Italiani per Cambiare Regione (<http://www.comunichecambianoRegione.org/index.php>), associazione istituita nel 1998 proprio allo scopo di salvaguardare le istanze di tali Comuni, si trovano numerose informazioni su tutte le situazioni *in itinere*.

speciale (16 al Trentino-Alto Adige, 3 al Friuli-Venezia Giulia e 2 alla Valle d'Aosta)⁽²⁾. Facevano eccezione soltanto gli 11 Comuni marchigiani che desideravano aggregarsi all'Emilia-Romagna ed il Comune di Leonessa, intenzionato a passare dal Lazio all'Umbria.

Tutte le iniziative ricordate sono maturate a partire dall'anno 2005, dopo che, per effetto della sentenza n. 334 del 2004 della Corte costituzionale, la procedura di indizione del referendum popolare che deve precedere l'iniziativa legislativa per il distacco di Comuni da una Regione ad un'altra, regolata dalla legge 352/1970 in attuazione dell'art. 132 Cost. previgente, è stata notevolmente semplificata. Tale sentenza infatti ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 42 della citata legge 352/1970, che prescriveva adempimenti eccessivamente onerosi per richiedere il referendum, ed ha stabilito che la legittimazione a richiedere il referendum spetta ai soli Comuni direttamente interessati al distacco dalla Regione di appartenenza. Ha stabilito, altresì, che l'ambito territoriale in cui deve svolgersi il referendum è limitato alla popolazione dei Comuni "secessionisti", mentre in base alla previgente disciplina legislativa la consultazione referendaria si estendeva anche alle restanti popolazioni residenti nelle Regioni di provenienza e di destinazione, indirettamente interessate alla modifica⁽³⁾.

(2) I dati riportati sono desunti dalla "Documentazione fornita dal Governo" pubblicata ed allegata al d.d.l. (AC 1221) di modifica dell'art. 132, comma 2, della Costituzione, presentato dall'on. Lanzillotta (http://web.camera.it/_dati/leg16/lavori/bollet/200811/1105/html/01//allegato.htm#22n1). Una ulteriore e più completa ricognizione dei procedimenti in corso per distacco/aggregazione di Comuni è consultabile nel *dossier* del servizio studi della Camera dei deputati relativo al citato d.d.l. AC 1221 al seguente indirizzo: <http://documenti.camera.it/leg16/dossier/testi/AC0187.htm>.

(3) Il concetto di popolazione "interessata", applicato a dinamiche di modifiche territoriali degli enti locali (in partenza già assai disomogenee per dimensione tra loro, poiché sia i Comuni sia le Regioni hanno caratteristiche demografiche e territoriali profondamente diverse tra loro), sembra esigere, per una sua corretta configurazione, di essere puntualmente valutato in relazione alla concreta incidenza sugli equilibri territoriali complessivi delle Regioni coinvolte. Sembra utile richiamare lo sviluppo della giurisprudenza costituzionale relativa all'interpretazione del concetto di po-

Pertanto dopo la sentenza della Corte si è chiarito che la richiesta di referendum per il distacco di Comuni deve essere corredata dalle deliberazioni, identiche nell'oggetto, dei soli Consigli dei Comuni di cui si propone il distacco e che l'ambito territoriale di consultazione referendaria è anch'esso limitato alle sole popolazioni dei Comuni richiedenti il distacco.

Questa limitazione delle deliberazioni comunali necessarie al fine di ottenere l'indizione del referendum discende direttamente dalla modifica all'art. 132, comma 2, della Costituzione, disposta dalla legge costituzionale 3/2001, alla quale la citata sentenza della Corte costituzionale ha dato attuazione. La riforma costituzionale, infatti, ha voluto porre al centro dell'avvio della procedura di modifica dei confini regionali per distacco di Comuni il diritto di autodeterminazione delle popolazioni locali in merito alla propria identità territoriale, da tutelare rispetto al sostanziale potere di veto che, con la precedente disciplina, poteva essere opposto dalle restanti popolazioni regionali non direttamente interessate alla modifica.

Ed è in effetti vero che, prima della citata giurisprudenza costituzionale interpretativa, le istanze di Comuni interessati a cambiare Regione erano state sostanzialmente vanificate a

popolazioni interessate nel caso, diverso ma affine, di modifica di confini comunali, in rapporto al parametro costituzionale dell'art. 133, comma 2: la Corte costituzionale, interpretando tale concetto in una lunga serie di pronunce, partendo da una iniziale concezione di estremo rigore che qualificava automaticamente interessati tutti i residenti sia del Comune cedente che di quello annettente, successivamente è giunta esplicitamente ad ammettere che, in alcune ipotesi concrete, la popolazione interessata poteva anche identificarsi con quella sola residente nel territorio oggetto di modifica ma ciò non in linea generale, bensì in rapporto ai concreti equilibri di interessi in gioco. In attuazione di tali principi, le leggi regionali sulle procedure per modificare i confini comunali hanno differenziato l'ambito della consultazione referendaria in relazione alle diverse tipologie di casi concreti, valutando il reale impatto delle modifiche sugli equilibri territoriali complessivi, prendendo a riferimento la proporzione esistente (ad esempio in termini di territorio e di popolazione) tra la modifica da apportare e l'estensione preesistente dei Comuni assoggettati a modifica. Sull'argomento possono leggersi le interessanti considerazioni di L. TRUCCHIA, *Variazioni territoriali e di governo: la dimensione degli interessi e il ruolo del territorio*, in *Territorialità e delocalizzazione nel governo locale*, a cura di M. CAMMELLI, Bologna, Il Mulino, 2007, p. 639 ss.

causa della difficoltà a conseguire i presupposti per l'indizione del referendum previsti dall'art. 42 della legge 352/1970⁽⁴⁾ che, nonostante le numerose iniziative legislative in tal senso, il legislatore ordinario non era riuscito ad adeguare al nuovo disposto Costituzionale⁽⁵⁾.

Tuttavia, il numero considerevole di proposte di distacco di Comuni seguite alla sentenza della Corte costituzionale del 2004, molte delle quali provenienti da Comuni interessati ad essere annessi a Regioni a statuto speciale, ha aperto nel dibattito parlamentare nuove riflessioni, considerando eccessiva la semplificazione procedurale determinatasi rispetto alla complessità ed alla rilevanza degli interessi in gioco in caso di modifiche di confini regionali. Nel dibattito politico è emersa inoltre la preoccupazione di tutelare anche le ragioni delle altre popolazioni che risentono gli effetti del distacco o dell'annessione, non direttamente sentite perché escluse dall'ambito della consultazione referendaria: ciò ha indotto alla presentazione di

(4) Per effettuare la modifica di confine occorre, in base all'art. 42 della legge 352/1970, che la richiesta di referendum fosse deliberata, oltre che dai Comuni o dalle Province da distaccare, anche da tanti Consigli, comunali o provinciali, che rappresentassero almeno un terzo della popolazione tanto della Regione cedente quanto di quella annettente. Sulla natura giuridica del procedimento del referendum per la modificazione territoriale delle Regioni si veda, da ultimo, Cons. Stato, sez. IV, 4 maggio 2010, n. 2552, che attribuisce carattere legislativo a tale procedimento in quanto volto a consentire l'accesso alla fase successiva di produzione normativa primaria per la modificazione territoriale delle Regioni.

(5) Nel corso della XIV legislatura la Camera dei deputati aveva avviato l'esame di quattro proposte di legge per adeguare la disciplina della legge 352/1970 al nuovo art. 132, comma 2, modificato dalla riforma costituzionale del 2001, ma l'iter legislativo non si è concluso. I disegni di legge erano: AC 1852, AC 2085, AC 2357 ed AC 3275, e modificavano la legge 352 sia sotto l'aspetto delle delibere necessarie per ottenere l'indizione del referendum (art. 42) sia sotto quello dell'ambito territoriale del referendum (art. 44) prevedendo discipline diverse tra loro. In base ai progetti AC 1852 e AC 3275 era sufficiente per il distacco del territorio di una intera Provincia l'iniziativa del solo Consiglio provinciale mentre gli altri progetti richiedevano anche le deliberazioni dei Consigli comunali; per quanto riguarda invece l'ambito di indizione e svolgimento del referendum, i p.d.l. AC 3275 e AC 2357 stabilivano che il referendum fosse indetto (esclusivamente) nei territori delle Province o dei Comuni richiedenti il distacco, mentre il p.d.l. AC 2085 non chiariva il concetto di Comuni/Province interessati.

un nuovo progetto di legge di modifica dell'art. 132, comma 2, Cost. al fine di rivedere la procedura della consultazione referendaria nel segno di un più adeguato contemperamento del diritto all'autodeterminazione delle popolazioni comunali direttamente interessate con le ragioni, parimenti rilevanti, delle altre popolazioni che subiscono le conseguenze della modifica di confini: il dibattito su tale disegno di legge è ancora in corso⁽⁶⁾.

Vi è da chiedersi allora come mai, delle molte iniziative legislative intraprese negli ultimi cinque anni, soltanto una, e precisamente quella dei sette Comuni dell'Alta Valmarecchia, abbia condotto all'auspicata modifica di confini, con l'approvazione della legge statale 3 agosto 2009, n. 117 recante "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, ai sensi dell'art. 132, secondo comma, della Costituzione".

La principale ragione di successo della iniziativa è sicuramente legata al fatto che la modifica di confini in questione non riguarda l'annessione a Regioni a statuto speciale e quindi non è riconducibile a rivendicazioni fiscali o all'aspettativa di altri particolari vantaggi riservati alle popolazioni di tali Regioni: questo specifico aspetto è stato costantemente evidenziato nel

(6) Si tratta del disegno di legge costituzionale AC 1221, presentato il 30 maggio 2008 ed attualmente in corso di esame alla Camera, che riprende analogo testo del d.d.l. governativo, deliberato dal Consiglio dei Ministri il 30 marzo 2007, presentato nella precedente legislatura dal Ministro *pro tempore* Lanzillotta e del quale non era iniziato l'esame. Su tale schema di disegno di legge costituzionale la Conferenza unificata, nella seduta dell'8 marzo 2007, aveva espresso parere favorevole, pur con alcune precisazioni, e con il contrario avviso della Regione Lombardia e perplessità da parte di ANCI nazionale. Il parere si legge al seguente link: <http://www.Regioni.it/upload/14CU.pdf>. Alcune critiche alla impostazione di questo disegno di legge sono state espresse da V. NICOTRA, *Osservazioni sul disegno di legge costituzionale recante modifica dell'art. 132 secondo comma della Costituzione, in tema di distacco-aggregazione di Comuni e Province* (leggibile su: http://www.astrid-online.it/--le-trasf/Atti-parla/XV-legisla/Nicotra_commento-su-proposta-modifica132.pdf). L'autrice ritiene prevalente, rispetto ai contrapposti interessi delle Regioni a mantenere l'assetto esistente, l'interesse alla autonomia di scelta degli enti direttamente interessati.

corso del dibattito parlamentare. Nella quasi totalità degli altri casi di modifiche di confini in discussione, invece, ci si trova di fronte a richieste di annessione a Regioni che, essendo a statuto speciale, sono dotate di maggiore autonomia fiscale e finanziaria; richieste di modifica che, quindi, inducono il sospetto di essere riconducibili non soltanto a ragioni identitarie, storico-culturali, ma anche alla ricerca dei benefici riservati alle Regioni dotate di autonomia differenziata. Si comprende così come mai, anche allo scopo di arginare la fuga di Comuni verso le Regioni a statuto speciale, a partire dal 2006 sia stato istituito, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, uno specifico “Fondo per la valorizzazione e la promozione delle realtà socio-economiche delle zone confinanti tra le Regioni a statuto ordinario e quelle a statuto speciale”, con una dotazione annuale, dal 2006 al 2010, oscillante tra i 10 ed i 20 milioni di euro⁽⁷⁾. Altre risorse vengono poi stanziare a titolo perequativo dalle Regioni a statuto speciale e dalle stesse Province autonome di Trento e Bolzano a favore dei Comuni di confine, per disincentivarli dal richiedere modifiche garantendo loro i vantaggi economici auspicati indipendentemente dalla modificazione territoriale⁽⁸⁾.

Una seconda ragione, collegata alla prima, che spiega il successo dell’iniziativa dei Comuni dell’Alta Valmarecchia è la fortissima ed esclusiva spinta identitaria delle popolazioni inte-

(7) Critiche al fenomeno vengono espresse da M. MOTRONI, *La migrazione dei Comuni di frontiera verso le Regioni a statuto speciale*, in *Federalismi.it* (www.federalismi.it), 4/2008.

(8) Si veda ad esempio la legge 191/2009 (legge finanziaria per il 2010) che all’art. 2, comma 177, prevede che “le Province autonome di Trento e di Bolzano, nel rispetto del principio di leale collaborazione, concorrono al conseguimento di obiettivi di perequazione e di solidarietà attraverso il finanziamento di progetti, di durata anche pluriennale, per la valorizzazione, lo sviluppo economico e sociale, l’integrazione e la coesione dei territori dei Comuni appartenenti alle Province di Regioni a statuto ordinario confinanti rispettivamente con la Provincia autonoma di Trento e con la Provincia autonoma di Bolzano. Ciascuna delle due Province autonome di Trento e di Bolzano assicura annualmente un intervento finanziario determinato in 40 milioni di euro”.

ressate, tanto più evidente a fronte del fatto, appena ricordato, che la variazione di Regione non risulta motivata da interessi di ordine economico ma solo ed esclusivamente dalla volontà di vedere riconosciuta la propria identità territoriale, il proprio senso di appartenenza alla comunità emiliano-romagnola piuttosto che a quella marchigiana. Anche questo aspetto è stato più volte ribadito, con molta enfasi, nel corso del dibattito parlamentare, sia sottolineando l'unitarietà geografica e storica della Valmarecchia, prima divisa tra le Province di Rimini e Pesaro, sia evidenziando l'ambito in cui si sviluppano le principali relazioni socio-economiche sia, infine, richiamando la concreta articolazione e l'accessibilità di servizi ed infrastrutture. Gli esiti dei referendum territoriali che hanno preceduto l'avvio dell'*iter* legislativo comprovano il fortissimo radicamento identitario nelle popolazioni d'origine: la partecipazione al voto è stata elevatissima e l'assenso alla proposta da parte dei cittadini plebiscitario⁽⁹⁾; altrettanto costante e corale è stato l'impegno di tutte le istituzioni locali (Comuni, Comunità montana, altri enti) e di Comitati spontanei di cittadini che con la loro mobilitazione hanno sostenuto la proposta di distacco, così confermando la forza del movente ad autodeterminare la propria identità territoriale.

Infine, tra i motivi che probabilmente spiegano come mai questa iniziativa legislativa di modifica di confini regionali, prima tra tutte in Italia, sia stata definitivamente approvata dal Parlamento, vi è sicuramente il consenso espresso, oltre che dai cittadini e dagli enti locali insistenti sui territori oggetto di modifica, anche dalle istituzioni dei territori di destinazione, e cioè dalla Provincia di Rimini e dalla Regione Emilia-Romagna. Un tratto peculiare di questa operazione di distacco, che la distingue da altre pendenti in Parlamento, è dato dunque dall'esito referendario, quasi plebiscitario a favore del passaggio, e dal-

(9) La consultazione si è svolta nei sette Comuni il 17 e 18 dicembre 2006; oltre il 70% degli aventi diritto si è recato al voto e si è registrata la netta affermazione del sì (con l'assenso dell'83,91% dei votanti pari al 56,13% degli aventi diritto al voto).

l'accoglienza manifestata dagli enti di destinazione, Provincia e Regione: in altri procedimenti pendenti simili aspetti sono del tutto mancati, o perché i referendum hanno dato esito negativo o perché la Regione di destinazione si è espressa negativamente o non si è espressa affatto⁽¹⁰⁾.

Ciò premesso va ribadito che, come ha costantemente evidenziato la dottrina, l'approvazione da parte delle Camere della legge di distacco di Comuni ad altra Regione rientra sempre nella piena signoria del Parlamento, e non è in alcun modo un risultato obbligato consequenziale all'esito favorevole del referendum territoriale (che infatti ha soltanto valore consultivo): il Parlamento dunque ha l'onere di esprimere una propria valutazione sull'iniziativa di modifica, tenendo conto anche dei pareri regionali, e contemperando il diritto all'autodeterminazione delle popolazioni istanti con l'apprezzamento dell'interesse generale e la valutazione delle conseguenze del distacco. La decisione di approvare la legge, dunque, deve essere l'esito di una valutazione della meritevolezza dell'istanza di modifica territoriale.

Nel caso dei Comuni dell'Alta Valmarecchia, la scelta di approvare con legge la modifica territoriale richiesta, se ben si leggono i resoconti stenografici del dibattito parlamentare, pubblicati sui siti web del Parlamento, è ampiamente motivata proprio in relazione a tutti gli aspetti sopra citati – le fortissime ragioni identitarie, testimoniate dagli esiti referendari, fondate

(10) I referendum sono stati respinti nei seguenti Comuni: San Michele al Tagliamento, Gruaro, Pramaggiore, Tiglio, Savignano Irpino, Mercatino Conca, Montegrimano, Leonessa e Medina. Quanto invece ai pareri delle Regioni destinatarie di Comuni distaccati, mentre la Regione Emilia-Romagna ha approvato l'annessione dei Comuni della Valmarecchia con deliberazione n. 142 dell'Assemblea legislativa del 14 novembre 2007, invece la Regione Trentino-Alto Adige e le Province speciali di Trento e Bolzano hanno costantemente espresso parere contrario alle ipotesi di distacco di numerosi Comuni provenienti dalla Regione Veneto. Le Regioni cedenti frequentemente non si sono espresse o lo hanno fatto negativamente; anche la Regione Marche ha manifestato contrarietà alla modifica territoriale riguardante i 7 Comuni della Valmarecchia con parere reso il 17 marzo 2008 (delibera n. 84).

su oggettivi elementi di integrazione economica e territoriale, storicamente radicati, nonché l'assenza di elementi ostativi di interesse generale – che hanno indotto le competenti Commissioni parlamentari, nonostante il parere contrario espresso dalla Regione Marche, a ritenere meritevole di approvazione l'istanza⁽¹¹⁾.

2. Problematiche della legge 3 agosto 2009, n. 117 di modifica dei confini amministrativi regionali

La presentazione, a partire dal 2005, delle già ricordate numerose istanze comunali preordinate ad ottenere leggi di aggregazione ad altra Regione, consente oggi di esaminare come, nella pratica attuativa dell'art. 132, comma 2, della Costituzione e della legge 352/1970, si sviluppano le diverse fasi del complesso percorso legislativo per l'approvazione di leggi statali di modifica dei confini regionali per distacco di Comuni da una Regione e loro aggregazione ad altra Regione: a partire dalla richiesta di indizione del referendum consultivo per arrivare, dopo la consultazione delle Regioni, al momento dell'approvazione della legge di modifica. La legge 117/2009, infatti, come è già stato più volte ricordato, rappresenta il primo caso compiuto di approvazione di una legge di modifica di confini regionali ai sensi dell'art. 132, comma 2, della Costituzione.

(11) Va rammentato che la Regione Marche ha impugnato la legge statale di modifica, lamentando la carenza di motivazione della legge proprio sotto il profilo della incongrua valutazione del parere negativo espresso dalla Regione stessa. Il parere non favorevole della Regione Marche può essere consultato al seguente indirizzo: http://www.consiglio.marche.it/banche_dati_e_documentazione/iter_degli_atti/pdd/pdf/relpdel6_8.pdf. Sul punto, si noti che la stessa legge 117/2009 espressamente motiva, all'art. 1 ultimo periodo, la scelta di aggregare i Comuni “alla Regione Emilia-Romagna, nell'ambito della Provincia di Rimini, in considerazione della loro particolare collocazione territoriale e dei peculiari legami storici, economici e culturali con i Comuni limitrofi della medesima Provincia”.

Le esperienze maturate per i Comuni dell'Alta Valmarecchia, ormai distaccati con legge statale, e per i restanti Comuni che hanno intrapreso analogo cammino, consentono oggi di disporre di numerosi precedenti e di conoscere il modo in cui concretamente si sviluppano le fasi del procedimento attuativo dell'art. 132, comma 2, Cost., in relazione al quale, fino a pochi anni fa, non esistevano precedenti: di qui l'attenzione crescente dimostrata anche dalla dottrina⁽¹²⁾.

Il percorso che ha condotto alla approvazione della legge di distacco 117/2009 ha avuto avvio nella XV legislatura quando, dopo la pubblicazione degli esiti referendari dei sette Comuni, avvenuta il 28 dicembre 2006, il Ministro *pro tempore* dell'Interno e quello per gli Affari regionali hanno richiesto – in data 14 marzo 2007 – ai Presidenti delle Regioni Emilia-Romagna e Marche, come previsto all'art. 45, comma 4, della legge 352/1970⁽¹³⁾, di esprimere il loro parere su di uno schema legislativo che, successivamente, è stato approvato dal Consiglio dei Ministri in data 5 aprile⁽¹⁴⁾ e presentato alle Camere il 17 aprile 2007, dove ha preso il numero di AC 2527; tale disegno di legge è poi decaduto per la fine anticipata della legislatura. Dunque il Governo aveva dato corso all'iniziativa legislativa

(12) Cfr. ad es. F. RATTO TRABUCCO, *Riflessioni sulla prima attuazione dell'art. 132, secondo comma, Cost. dopo sessantuno anni di vita: l'esame del disegno di legge di variazione territoriale regionale e l'acquisizione dei pareri regionali sulla scorta del caso "Alta Valmarecchia"*, in questa Rivista, 2009, p. 603 ss.; T.E. FROSINI, *Da una Regione a un'altra. Il percorso costituzionale dei Comuni*, in *Federalismi.it*, 2/2010.

(13) L'art. 45, comma 4, della legge 352/1970 stabilisce che "Nel caso di approvazione della proposta sottoposta a referendum, il Ministro per l'Interno, entro 60 giorni dalla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* di cui al precedente comma, presenta al Parlamento il disegno di legge costituzionale o ordinaria di cui all'art. 132 della Costituzione".

(14) Nello stesso periodo, e precisamente il 3 aprile 2007, l'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna aveva approvato all'unanimità una risoluzione a sostegno del passaggio dei sette Comuni della Valmarecchia nella Regione Emilia-Romagna. Sul distacco dei Comuni interessati peraltro, oltre al disegno di legge governativo, pendevano allora alle Camere tre ulteriori proposte di legge parlamentari: precisamente la AS 1351(Berselli), la AC 2316 (Vichi) e la AC 2321 (Pizzolante).

in aprile 2007, prima ed indipendentemente dalla ricezione dei pareri regionali, che sono intervenuti solo molto tempo dopo la data di presentazione del disegno di legge stesso (e precisamente a novembre 2007 per l'Emilia-Romagna ed a marzo 2008 per le Marche).

Successivamente, con l'avvio della nuova legislatura, il Governo non ha provveduto a presentare una nuova iniziativa legislativa per l'Alta Valmarecchia⁽¹⁵⁾, ma sono stati immediatamente presentati quattro progetti di legge di iniziativa parlamentare: due al Senato (AS 1552-Pizzolante e AS 628-Berselli) e due alla Camera (AC 63-Pizzolante e AC 177-Pini), dove gli ultimi due, presentati il 29 aprile 2008, sono stati assegnati il 27 maggio 2008.

I lavori in Commissione I Affari costituzionali della Camera dei deputati hanno avuto immediatamente avvio e, una volta acquisiti i pareri regionali intervenuti nel frattempo, il dibattito è proseguito fino all'adozione di un primo testo base, nella seduta del 4 febbraio 2009, in seguito modificato tenendo conto dei pareri espressi dalla Commissione Bilancio e da quella per gli Affari regionali, fino alla approvazione del testo unificato con emendamenti nella seduta del 6 maggio 2009; la deliberazione approvata alla Camera è stata inviata al Senato il giorno successivo e definitivamente approvata nel medesimo testo da quest'ultimo nella seduta del 29 luglio 2009.

Come è ben evidente il procedimento, dopo il tortuoso avvio legato anche alla chiusura anticipata della XV legislatura, si è sviluppato speditamente nei mesi successivi e la legge di modifica è entrata in vigore il giorno di ferragosto dell'anno

(15) L'iniziativa legislativa del Ministro dell'Interno che fa seguito all'esito favorevole di un referendum consultivo per modifica territoriale ai sensi dell'art. 132 Cost., pur essendo considerata dalla dottrina un atto dovuto, può talvolta mancare e, in tal caso, nella prassi sono state ammesse anche iniziative parlamentari. In effetti nel caso della legge 117/2009 il distacco dei Comuni della Valmarecchia ha avuto corso a partire da iniziative parlamentari, poiché la prima ricordata iniziativa governativa, decaduta per fine legislatura, non è stata rinnovata nella legislatura successiva. Cfr. F. RATTO TRABUCCO, *op. cit.*, p. 607 ss.

2009, dopo meno di un anno e mezzo dalla presentazione del progetto di legge iniziale.

E da rilevare che il testo sul quale le Regioni sono state chiamate dal Governo ad esprimere il loro parere, ovvero lo schema legislativo inviato dall'on. Lanzillotta nel marzo 2007, non ha nulla a che vedere né col testo base da cui ha preso avvio l'*iter* parlamentare (AC 63) né tantomeno col testo finale definitivamente approvato. Infatti, mentre lo schema di disegno di legge governativo pervenuto alle Regioni nel marzo 2007 era estremamente essenziale e non indicava neppure a quale Provincia dell'Emilia-Romagna aggregare i Comuni (confinanti sia con la Provincia di Forlì-Cesena sia con quella di Rimini), i successivi progetti di legge appaiono invece più strutturati, poiché includono alcune, seppur marginali, disposizioni successive, del tutto assenti invece nel testo governativo iniziale.

Le Regioni, dunque, come è facile desumere dalla ricostruzione testè fatta, sono state interpellate una sola volta, nell'imminenza della presentazione dell'iniziativa governativa⁽¹⁶⁾, ed il disegno di legge è stato presentato al Parlamento senza neppure attendere di conoscere le loro valutazioni, non solo in merito alla condivisione o meno della modifica territoriale proposta, ma neppure con riferimento alle specifiche modalità di disciplina della complessa operazione di distacco.

Successivamente i pareri delle Regioni sono stati acquisiti

(16) F. RATTO TRABUCCO, *op. cit.*, ricorda che nella XV legislatura la Presidenza della Repubblica aveva negato l'autorizzazione al deposito di numerosi d.d.l. governativi al Parlamento ai sensi dell'art. 132, comma 2, poiché non erano stati acquisiti i preventivi pareri regionali. Non così nel caso della Valmarecchia dove però l'avvio della discussione parlamentare è stato sospeso in attesa di ricevere i pareri suddetti: infatti l'avvio della discussione dei testi depositati ad aprile 2008 si è avuta solo a maggio 2009, dopo aver ricevuto le deliberazioni contenenti i pareri delle due Regioni. Invece la sentenza della Corte costituzionale n. 66 del 2007 chiarisce che è sufficiente che il coinvolgimento delle Regioni avvenga "prima dell'avvio dei lavori legislativi". L'Autore comunque ritiene (p. 621) che il dato testuale dell'art. 132 Cost., nella locuzione "sentiti i Consigli regionali", non prescriba il rilascio obbligatorio di un parere, per cui il Consiglio regionale potrebbe anche ben scegliere di non pronunciarsi esplicitamente.

prima dell'avvio della discussione alle Camere ma, nel lungo corso parlamentare del provvedimento, in cui non sono mancate occasioni di approfondimento tramite audizioni ed udienze conoscitive⁽¹⁷⁾, non vi è stata più alcun'altra forma di interlocuzione con le Regioni stesse.

Certamente, invece, un più approfondito e costante confronto con le Regioni, tanto sul merito della decisione di modifica territoriale quanto, e soprattutto, sul testo legislativo di disciplina della stessa, avrebbe potuto giovare al buon esito della legge e, valorizzando i canoni della leale collaborazione interistituzionale, avrebbe forse consentito di colmare, fin dal loro emergere alcune delle lacune che ora si riscontrano nel disposto legislativo.

Sotto il primo profilo bisogna osservare che, specialmente dopo la sentenza della Corte costituzionale del 2004 che, con la sua interpretazione del concetto di "popolazioni interessate", ha notevolmente limitato l'ambito delle popolazioni direttamente sentite nel referendum sulla modifica territoriale in corso, la partecipazione delle Regioni all'*iter* di formazione della legge, in rappresentanza delle altre popolazioni non direttamente sentite, ha assunto un significato ancor più importante ed imprescindibile rispetto alla concezione originaria⁽¹⁸⁾. Nella medesima sentenza, infatti, la stessa Corte costituzionale ha individuato proprio nei Consigli delle Regioni coinvolte il luogo di "*emersione e valutazione degli interessi locali contrapposti (o anche non integralmente concordanti con quelli espressi attraverso la soluzione della rigida alternativa propria*

(17) Nella seduta dell'11 febbraio 2009 la Commissione Prima della Camera ha effettuato una *Indagine conoscitiva sulle problematiche relative al distacco di Comuni dalla Regione Marche e alla loro aggregazione alla Regione Emilia-Romagna* coi professori Massimo Luciani e Tommaso Frosini ed ha sentito in audizione i rappresentanti di ANCI, UPI e Legautonomie.

(18) Le Regioni dovevano essere sentite anche in base al vecchio testo dell'art. 132, comma 2, Cost. e dell'art. 42 della legge 352/1970, ma in tal caso il parere regionale non si sostituiva alla consultazione referendaria che era comunque estesa a tutte le popolazioni regionali.

dell'istituto referendario). Sicché l'acquisizione e l'esame dei pareri dei Consigli regionali avranno sicura incidenza ai fini dell'eventuale approvazione della legge di modifica territoriale". Se ne evince che la salvaguardia degli interessi delle comunità regionali "non direttamente interessate" è affidata esclusivamente all'audizione dei Consigli regionali interessati, nell'ambito di un *iter* parlamentare che si conclude con una definitiva e discrezionale ponderazione degli interessi coinvolti⁽¹⁹⁾.

Ma l'importanza e l'utilità di un pieno coinvolgimento delle Regioni nell'*iter* formativo della legge è ancora maggiore con riferimento al secondo profilo richiamato, e cioè alla disciplina accessoria alla decisione di modifica territoriale che regola gli effetti immediati derivanti dall'approvazione della modifica. L'importanza di questo aspetto, forse anche a causa della totale assenza di precedenti, è stata certamente sottovalutata, come dimostra il fatto, già ricordato, della carenza di disposizioni successorie e transitorie nel testo dei disegni di legge governativi e parlamentari in materia di distacco (sia per i Comuni dell'Alta Valmarecchia sia nella altre fattispecie il cui *iter* parlamentare è ancora in corso).

Vero è, invece, che la modifica dell'appartenenza di un territorio ad una Regione piuttosto che ad un'altra comporta molteplici e complesse conseguenze (su cui si intrattengono alcuni approfondimenti pubblicati in questa stessa rivista), prima fra tutte – per importanza – il mutamento dell'ordinamento regionale di riferimento, per cui l'intero *corpus juris* nelle materie rientranti nella potestà legislativa regionale viene a cambiare, con effetti significativi sui cittadini e sulle istituzioni

(19) Così V. NICOTRA, *op. cit.*, p. 7. Sull'accresciuta importanza del parere regionale sulle ipotesi di modifica in rappresentanza delle popolazioni non direttamente sentite si vedano anche: M. MOTRONI, *op. cit.*, p. 7 ss.; T. GIUPPONI, *Le popolazioni interessate e i referendum per le variazioni territoriali ex artt. 132 e 133 Cost.: territorio che vai interesse che trovi*, in *Le Regioni*, 2005, pp. 417-430; F. RATTO TRABUCCO, *op. cit.*, p. 617.

(Comuni ed altri enti locali) operanti in quel territorio; e viene a mutare anche, per certi versi, l'apparato fiscale e tributario di riferimento.

Le Regioni, sulle quali immediatamente si riversano gli effetti della legge di modifica, certamente avrebbero meglio potuto apprezzare l'importanza di tali conseguenze. In questo senso una maggiore partecipazione collaborativa delle Regioni potrebbe consentire, qualora si adottasse un simile criterio nei procedimenti legislativi di distacco ancora in corso, di individuare soluzioni successorie più congrue, anche in considerazione delle specifiche e concrete situazioni conseguenti al distacco, diverse a seconda delle caratteristiche degli ordinamenti regionali coinvolti ed anche in base alle concrete peculiarità del territorio oggetto di modifica. Al riguardo, alcuni interpreti hanno sottolineato che le Regioni interessate possono in ogni momento emettere voti, pronunciarsi e, "anche se formalmente non previsto nella procedura appositamente delineata, fare sentire la propria voce in qualunque stadio e grado della procedura comunale di migrazione territoriale"⁽²⁰⁾.

Il fatto è che, nel caso della legge 117/2009, concernente i Comuni dell'Alta Valmarecchia l'auspicata interlocuzione regionale è stata carente, limitata soltanto, come già ricordato, all'acquisizione dei pareri regionali sull'ipotesi di distacco, espressa peraltro su di un testo diverso da quello dal quale ha successivamente preso avvio l'*iter* parlamentare⁽²¹⁾. Nel

(20) F. RATTO TRABUCCO, *op. cit.*, pp. 619 e 626.

(21) Il dispositivo della deliberazione della Regione Emilia-Romagna concernente il parere, infatti, esprime "in relazione alla eccezionale e particolare situazione in oggetto per le motivazioni esposte in premessa, parere favorevole al distacco dei Comuni di Casteldelci, Maiolo, Novafeltria, Pennabilli, Sant'Agata Feltria, San Leo e Talamello dalla Regione Marche e loro aggregazione alla Regione Emilia-Romagna, con riferimento allo schema di disegno di legge 'Distacco dei Comuni di Casteldelci, Maiolo, Novafeltria, Pennabilli, Sant'Agata Feltria, San Leo e Talamello dalla Regione Marche e loro aggregazione alla Regione Emilia-Romagna', di iniziativa del Ministro dell'Interno e del Ministro per gli Affari regionali e le Autonomie locali, con la considerazione della delicatezza e complessità della situazione generale che richiede un'equilibrata valutazione della richiesta di aggregazione oggetto del parere,

corso del dibattito parlamentare non sono mancate occasioni di riflessione, sollecitate da alcuni parlamentari, in merito agli effetti concreti conseguenti al distacco, con riguardo sia ai profili patrimoniali, che a quelli relativi alle opere pubbliche in corso, sia con riferimento agli effetti sulla rappresentanza elettorale sia, infine, con riguardo alle ricadute tributarie, ma senza che ciò abbia comportato significativi adeguamenti del testo⁽²²⁾ (anche gli emendamenti a tal fine presentati sono stati tutti respinti).

Il risultato – aggravato dal fatto che la legge, carente nelle sue disposizioni transitorie e successive, è entrata in vigore con procedura d’urgenza il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* – è stato un testo legislativo che, all’indomani della sua approvazione, ha sollevato molti dubbi ed incertezze applicative e messo immediatamente in luce problemi pratici, come quelli riconducibili ai vincoli derivanti dal patto di stabilità interno e quelli connessi alla rimodulazione dei trasferimenti erariali a Regioni e Province, ai quali ancora oggi deve essere trovata soluzione.

Alcune risposte cominciano ora a profilarsi, attraverso ulteriori, ma asistematici, interventi legislativi, come è per la disposizione, contenuta nella recente legge 26 marzo 2010, n. 42, “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 gennaio 2010, n. 2, recante interventi urgenti concernenti enti locali e Regioni” che all’art. 4, comma 9-bis, ha finalmente introdotto una disciplina per la determinazione dei trasferimenti erariali alle Province nel caso di modificazioni delle circoscrizioni territoriali ai sensi dell’art. 132, comma 2, della Costituzione⁽²³⁾.

alla luce del contesto generale e dell’iniziativa di revisione costituzionale in corso di approvazione in Parlamento”.

(22) Il dibattito parlamentare ha riguardato ad esempio, la questione dei beni ricadenti nel patrimonio disponibile ed indisponibile degli enti (seduta del 24 febbraio 2009); la questione dei mutui residui e, ancora, il tema della esclusione dalla rappresentanza in seno al Consiglio provinciale dei territori distaccati.

(23) La norma prevede che “Ai fini della determinazione dei trasferimenti erariali

Molte restano comunque ancora le questioni non risolte che richiedono d'essere affrontate in collaborazione con i ministeri e le istituzioni governative: tra queste non va sottovalutata l'importanza del riconoscimento di risorse statali aggiuntive destinate a concorrere ai costi che l'operazione di distacco ha comportato a carico degli stessi Comuni, ma anche delle Province e delle Regioni; invece a livello centrale è stato sempre sottolineato e ribadito in ogni sede che l'operazione di distacco doveva avvenire senza alcun onere aggiuntivo a carico dello Stato (24).

Ciò premesso, si deve comunque riconoscere che la legge statale 117/2009, entrata in vigore il 15 agosto 2009, non aveva omesso di delineare un percorso ed una tempistica per il

alle amministrazioni provinciali per gli anni 2010 e seguenti, nel caso di modificazioni delle circoscrizioni territoriali degli enti locali dovute a distacchi intervenuti ai sensi dell'art. 132, comma 2, della Costituzione, 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'Istituto nazionale di statistica".

(24) Nel corso dell'*iter* di approvazione della legge 26 marzo 2010, n. 42 erano stati presentati altri emendamenti volti a risolvere significative questioni problematiche ancora aperte come quelli relativi alla determinazione dei limiti alle spese di personale per la Provincia di Rimini e quelli di modifica della disciplina del patto di stabilità interno per gli enti territoriali, a seguito delle modificazioni territoriali avvenute nel 2009 in Valmarecchia: molti di questi emendamenti, sui quali i relatori ed il Governo si erano espressi favorevolmente, sono però stati dichiarati inammissibili nel corso dell'*iter* predetto. Con emendamento era anche stata richiesta l'istituzione di apposito "Fondo presso il Ministero dell'Interno con una dotazione pari a 5 milioni di euro per l'anno 2010 da destinarsi alla copertura di oneri di parte corrente che le Province di Rimini e Pesaro e le Regioni interessate sono chiamate a sopportare... (*omissis*)" (questo il testo dell'emendamento non approvato). Da notare che, invece, nelle numerose recenti esperienze di decreti istitutivi di nuove Province si è sempre provveduto a stanziare cospicue risorse a sostegno dell'avvio dell'operazione, com'è avvenuto per l'istituzione delle tre ultime nuove Province di Fermo, Barletta-Andria-Trani e Monza e Brianza, con le leggi nn. 146, 147 e 148 dell'11 giugno 2004 che hanno tutte previsto, all'art. 7, un consistente "Fondo speciale" di parte corrente, per tre anni a partire dal 2004.

passaggio dei sette Comuni prevedendo, fra l'altro, all'art. 2, comma 1, che:

1) entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge il Ministro dell'Interno nominasse un Commissario con il compito di promuovere gli adempimenti necessari al passaggio: nomina che tempestivamente è intervenuta con decreto del Ministro dell'Interno n. 17103/60 dell'11 settembre 2009;

2) le Regioni Marche ed Emilia-Romagna e le Province di Pesaro-Urbino e di Rimini provvedessero agli adempimenti di rispettiva competenza, anche d'intesa tra loro e con il Commissario nominato;

3) le Regioni Marche ed Emilia-Romagna e le Province di Pesaro-Urbino e di Rimini provvedessero agli adempimenti di cui sopra entro 180 giorni dall'entrata in vigore della legge stessa, vale a dire entro l'11 febbraio 2010. Nel caso di mancato rispetto del predetto termine, il Commissario era tenuto a fissare un ulteriore termine, decorso il quale, perdurando l'assenza degli adempimenti richiesti, il Commissario statale era legittimato ad intervenire in via sostitutiva.

La legge infine prevedeva, con norma di chiusura, che tutti gli adempimenti necessari all'attuazione della legge dovessero essere comunque posti in essere entro un anno dall'entrata in vigore della legge, e quindi entro il 15 agosto 2010.

In attuazione di queste, in verità assai scarse, disposizioni di legge, le due Regioni e le due Province interessate si sono attivate, pervenendo alla regolazione di numerosi profili successivi aperti attraverso una intensa attività di concertazione, sviluppatasi anche in via informale su molteplici fronti e culminata poi in intese ed accordi interistituzionali di cui si dirà poco oltre.

3. La legge regionale dell'Emilia-Romagna 17/2009 recante misure per l'attuazione della legge 3 agosto 2009, n. 117

Come già si è avuto modo di rilevare, la legge statale di distacco contiene alcune norme transitorie, volte a regolare le

procedure da seguire nella fase di prima attuazione della legge, che si sono rivelate tuttavia carenti; ciò forse proprio per la difficoltà insita nel fatto di dover regolare una evenienza del tutto nuova, qual è il mutamento di confini regionali. In realtà la legge statale pare essersi ispirata ai precedenti delle leggi istitutive di nuove Province⁽²⁵⁾; di tali leggi è stata mutuata la struttura, prevedendo: adempimenti amministrativi da effettuare entro un certo termine, l'istituzione di un Commissario governativo *ad hoc*, la figura del coordinatore delegato dall'assemblea dei sindaci dei Comuni, la revisione delle circoscrizioni dei collegi elettorali da operare entro un certo termine e, infine, la regolazione degli atti e affari amministrativi pendenti presso uffici statali⁽²⁶⁾.

Questa impostazione, perfettamente congrua per regolare l'istituzione di nuove Province, mal si adatta a disciplinare la modifica di confini regionali che, portando con sé anche un mutamento degli ordinamenti regionali di riferimento, presenta profili di complessità assai più marcati, difficilmente riconducibili a semplici "adempimenti amministrativi" e che comportano, invece, da un lato l'esigenza di adattare il quadro legislativo della Regione "incorporante" e, dall'altro, la necessità di ricercare, per taluni problemi successivi, soluzioni concordate tra le parti.

Anche al fine di superare le problematiche poste dalla carenza di discipline transitorie e successive all'interno della legge 117/2009, l'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna ha approvato all'unanimità, dopo poco più di due mesi

(25) Si allude alle leggi nn. 146, 147 e 148 dell'11 giugno 2004 istitutive di tre nuove Province, rispettivamente le Province di Monza e Brianza, Fermo, Barletta-Andria-Trani. Di poco precedente, l'istituzione della Provincia del Verbano-Cusio-Ossola (capoluogo Verbania).

(26) Si vedano, ad esempio, le assonanze tra l'art. 2, comma 3, e l'art. 6 della legge 148/2004 e, rispettivamente, l'art. 2, comma 2, e art. 2, comma 5, della legge 117/2009. L'equivoco potrebbe essere nato dal fatto che, anche nella situazione del distacco di Comuni della Valmarecchia, vengono modificati i confini provinciali ma, di conseguenza, mutano anche i confini regionali.

dall'entrata in vigore della legge statale, e cioè il 27 ottobre, la propria legge regionale 4 novembre 2009, n. 17⁽²⁷⁾, recante misure per l'attuazione della legge statale di aggregazione alla Regione Emilia-Romagna dei sette Comuni dell'Alta Valma-recchia.

Occorre in verità rilevare che l'intervento legislativo della Regione Emilia-Romagna, cui sono stati aggregati i nuovi territori, sarebbe stato comunque necessario, anche in presenza di una legge statale contenente una più compiuta disciplina transitoria, in quanto è proprio alla Regione che vede ampliati i propri confini che spetta disporre gli adeguamenti normativi necessari (con leggi, programmi, atti amministrativi generali) per includere sotto il proprio governo i territori dei Comuni migrati. Solo la legge regionale è competente a derogare temporaneamente l'applicazione delle proprie discipline generali sul territorio dei nuovi Comuni inclusi sotto la sua giurisdizione, dettando misure transitorie per consentire un adeguamento graduale e dunque più sostenibile.

La Regione dalla quale i Comuni si distaccano, invece, non può e non deve affrontare analoghe questioni, poiché le sorti dei territori distaccati non rientrano più nella sua disponibilità legislativa: si comprende così perché manchino espressi interventi legislativi della Regione Marche, simmetrici rispetto a quelli assunti dall'Emilia-Romagna per regolare le conseguenze del distacco.

La legge regionale emiliano-romagnola definisce dunque gli aspetti successivi e transitori ad integrazione della legge statale di distacco ed in armonia con essa, delineando il necessario percorso politico-istituzionale per accompagnare l'effettivo passaggio, ed il conseguente adeguamento ordinamentale, dei sette Comuni interessati. Tale percorso coinvolge numerosi

(27) La citata legge è stata pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Emilia-Romagna n. 184 e, per sua espressa disposizione, è entrata in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione, ovvero il 5 novembre.

soggetti: il Commissario governativo, le Regioni e le Province interessate ed i Comuni stessi. Infatti, al fine di realizzare una compiuta aggregazione, sono molteplici gli atti che devono essere predisposti e, nella maggior parte dei casi, è richiesta la più ampia collaborazione dei livelli istituzionali interessati per mezzo di accordi, intese ed atti congiunti.

In tale prospettiva, il legislatore emiliano-romagnolo, nell'ambito del percorso delineato attraverso la legge regionale 17/2009, si è preoccupato di dettare una disciplina che regolasse la fase transitoria di adeguamento all'ordinamento emiliano-romagnolo graduando, all'art. 2, comma 2, le priorità d'intervento, a partire dall'incolumità pubblica e dalla salute, fino agli altri interessi primari dei cittadini interessati, al fine di garantire continuità sia nell'erogazione dei servizi sia nello svolgimento dei procedimenti dei livelli istituzionali interessati.

La legge regionale è articolata in due titoli distinti che contengono, rispettivamente, disposizioni di carattere generale e disposizioni di carattere settoriale.

Partendo dal presupposto che le problematiche del distacco devono essere trattate in un contesto unitario, a partire da una compiuta analisi delle diverse situazioni che possono prospettarsi in ciascun settore, la legge regionale ha previsto, innanzitutto, un'ampia ricognizione degli interventi da porre in essere al fine di attuare compiutamente il processo di aggregazione (art. 2). Alla legge statale, infatti, consegue una duplice tipologia di effetti: alcuni si sono prodotti automaticamente, con l'entrata in vigore della legge stessa, ferma restando l'opportunità di effettuarne una ricognizione a beneficio di tutti gli operatori; altri, invece, per prodursi appieno richiedono l'adozione di misure di attuazione da parte delle varie istituzioni interessate, anche in concorso tra loro.

Si consideri, infatti, che il passaggio dei sette Comuni in Emilia-Romagna comporta numerose ricadute sul piano della distribuzione delle funzioni amministrative, dell'adeguamento degli strumenti di pianificazione e programmazione, dei procedimenti amministrativi *in itinere*, dell'efficacia e validità dei

provvedimenti già adottati, dell'ammissione a varie forme di incentivazione, della ridelimitazione degli ambiti territoriali ottimali e così via.

In base all'art. 2 della legge regionale l'attività di ricognizione, che dovrà espletarsi attraverso uno o più decreti del Presidente della Giunta, dovrà avere per oggetto:

a) la ricognizione degli effetti già integralmente prodotti dalla legge 3 agosto 2009, n. 117 all'atto della sua entrata in vigore, che richiedono solo misure operative concrete, al fine di garantire la continuità delle prestazioni e dei procedimenti, quali la precisa individuazione degli uffici e degli altri enti subregionali competenti⁽²⁸⁾;

b) l'indicazione dei casi nei quali gli effetti prodotti dalla legge 3 agosto 2009, n. 117 richiedono necessariamente atti della Regione o di altri enti o aziende regionali o l'emanaione o l'adeguamento di atti amministrativi programmatori o generali, che rappresentano il presupposto degli atti di natura autorizzatoria e abilitativa⁽²⁹⁾;

c) l'individuazione dei provvedimenti autorizzatori e abilitativi che, prossimi alla scadenza, si ritiene debbano essere rinnovati sulla base della disciplina della legge della Regione Marche⁽³⁰⁾;

(28) Così ad esempio il provvedimento adottato dall'Agenzia delle Entrate che, in data 18 agosto 2009, ha disposto, in attuazione della legge 117/2009, l'automatica *Variatione della competenza territoriale della direzione provinciale di Rimini e dell'ufficio di Pesaro*.

(29) Si consideri, ad esempio, la deliberazione dell'Assemblea legislativa che ha modificato l'ambito territoriale dell'azienda USL di Rimini per adeguarlo all'inclusione dei nuovi Comuni.

(30) La norma allude alla opportunità di derogare al principio del *tempus regit actum*, in base al quale ai nuovi procedimenti dovrebbe comunque applicarsi la disciplina emiliano-romagnola, quando, di fronte a discipline regionali molto diverse tra loro, l'adeguamento immediato a carico, ad esempio, di esercizi commerciali o di impianti produttivi ex marchigiani alla disciplina della Regione Emilia-Romagna risulterebbe oggettivamente impossibile o eccessivamente oneroso senza tempi congrui di adeguamento (es. autorizzazioni per le emissioni in atmosfera, spandimento liquami, ecc.).

d) l'individuazione dei provvedimenti autorizzatori, abilitativi e delle certificazioni ad efficacia permanente che si ritiene debbano essere adeguati alla disciplina della Regione Emilia-Romagna entro un termine da stabilire;

e) l'individuazione delle procedure di ammissione ad ogni forma di incentivazione e finanziamento, anche di derivazione comunitaria, al fine di adeguarne i contenuti ed i tempi alla programmazione regionale e con la finalità di garantire la parità di accesso a tali misure con la popolazione già residente in Emilia-Romagna;

f) l'individuazione degli atti di programmazione e pianificazione che devono essere assoggettati gradualmente alla disciplina legislativa regionale, con priorità per gli atti di pianificazione sovra-ordinati;

g) l'individuazione dei casi in cui la definizione delle situazioni richiede necessariamente adempimenti congiunti delle Regioni Marche ed Emilia-Romagna, delle Province di Rimini e Pesaro-Urbino e del Commissario, anche al fine di promuovere intese tra i livelli interessati.

Seguendo questa articolazione, al termine dell'attività di ricognizione sarà possibile disporre, per tutte le materie che vengono in rilievo, di un quadro unitario degli adempimenti da realizzare, organizzato in base alla tipologia di interventi necessari.

Con riguardo alla delicatissima questione degli strumenti di pianificazione e programmazione, da adeguare ai contenuti previsti dalla legislazione emiliano-romagnola e da armonizzare ai piani e programmi dei livelli sovraordinati, considerata la complessità dell'argomento, l'art. 2, comma 7, prevede che nei sette Comuni di nuova aggregazione rimangano efficaci i piani ed i programmi della Regione Marche e della Provincia di Pesaro-Urbino fino alla loro ridefinizione, secondo quanto previsto dall'art. 3⁽³¹⁾.

(31) Questa norma tuttavia deve essere letta in combinato disposto con l'art. 6 che espressamente dispone in materia di "governo del territorio", esaminato poco oltre.

L'attività di analisi e ricognizione, subito avviata dalle strutture della Regione Emilia-Romagna in raccordo con le strutture della Regione Marche, si è rivelata estremamente complessa ed impegnativa e, a tutt'oggi, non è ancora stato adottato alcun decreto ricognitivo; contemporaneamente, come si dirà nel paragrafo successivo, a numerose questioni delicate ed urgenti che si sono profilate nel corso dei lavori sono state approntate soluzioni specifiche nell'ambito dell'attività di concertazione interistituzionale sfociata in verbali, intese ed accordi interistituzionali.

Tale attività di ricognizione, a norma dell'art. 2, rimane tuttavia estremamente importante ai fini di una trattazione organica della successione territoriale riguardante i sette Comuni dell'Alta Valmarecchia: essa costituisce, altresì, un momento preliminare in vista dell'adozione di successive disposizioni legislative, ovvero di atti programmatici ed amministrativi, volti a perfezionare, in modo congruo e coerente in relazione alla specificità di ciascuna situazione emersa sulla base degli atti ricognitori, il quadro delle misure di attuazione dell'aggregazione dei Comuni, con specifico riguardo ai seguenti oggetti, elencati all'art. 3 della legge:

a) il regime dell'efficacia di autorizzazioni, licenze, abilitazioni e altri atti di assenso comunque denominati nonché delle dichiarazioni di inizio attività;

b) l'adeguamento degli strumenti di pianificazione e programmazione dei Comuni rispetto alla legislazione della Regione Emilia-Romagna ed ai relativi piani e programmi regionali e locali;

c) l'adeguamento degli statuti e dei regolamenti comunali rispetto all'ordinamento della Regione Emilia-Romagna;

d) l'erogazione dei servizi pubblici e di interesse pubblico, al fine di garantirne la continuità;

e) la realizzazione di opere e interventi pubblici o di interesse pubblico, sempre al fine di garantirne la continuità.

Altra e diversa attività di adeguamento si rende necessaria anche sotto il versante istituzionale: infatti, prima della entrata

in vigore della legge statale 117/2009, i sette Comuni costituivano, nel territorio della Regione Marche, la Comunità montana dell'Alta Valmarecchia: il loro passaggio in Emilia-Romagna ha perciò reso indispensabile l'introduzione di una norma *ad hoc* (art. 4) che disciplinasse le procedure per l'adeguamento dell'assetto istituzionale della Comunità montana dell'Alta Valmarecchia alla disciplina dettata dalla legge regionale 30 giugno 2008, n. 10 "Misure per il riordino territoriale, l'autoriforma dell'amministrazione e la razionalizzazione delle funzioni". La norma dispone inoltre che, in via temporanea, fino cioè alla definizione del nuovo assetto, alcune funzioni che le leggi della Regione Emilia-Romagna conferiscono alle Comunità montane, e segnatamente quelle in materia di agricoltura e vincolo idrogeologico, siano esercitate dalla Provincia di Rimini⁽³²⁾.

In chiusura, il Titolo I prevede la realizzazione di una struttura organizzativa interistituzionale, con il compito di coordinare l'attività necessaria a garantire la piena realizzazione della procedura di aggregazione, nel rispetto delle competenze di ciascun livello istituzionale e con il compito di informare ed assistere cittadini, enti ed imprese nella fase transitoria. Non va trascurato, infatti, che solo attraverso una adeguata e costante informazione a favore dei soggetti coinvolti è possibile arrecare il minor disagio possibile conseguente al processo di distacco-aggregazione⁽³³⁾.

Il Titolo II della l.r. 17/2009 contiene, infine, disposizioni di carattere settoriale che mirano a disciplinare le questioni che ad oggi risultano più urgenti ed improcrastinabili, fermo restando che ad esse seguiranno, una volta effettuata l'attività di ricognizione, tutte le ulteriori misure di cui all'art. 3 necessarie a dare piena e completa attuazione al processo di aggregazione. Tali disposizioni riguardano: il governo del territorio (art. 6),

(32) Sulla concreta situazione dell'adeguamento dell'assetto istituzionale della Comunità montana si diffonde il successivo contributo pubblicato su questa stessa *Rivista*.

(33) Cfr. anche paragrafo 4.

le modalità d'esercizio di attività autorizzate (art. 7), le misure ricognitive di beni mobili, immobili e di personale (art. 8), le funzioni comunali in materia sismica (art. 9), l'esercizio della attività venatoria per la stagione 2009-2010 (art. 10), nonché l'Intesa per l'integrazione delle politiche territoriali della Provincia di Rimini (art. 11).

In particolare, in materia di pianificazione urbanistica, l'art. 6 della legge prevede una precisa tempistica, così riassumibile:

1) entro 3 mesi la Regione e la Provincia di Rimini promuovono un accordo territoriale tra le rispettive amministrazioni, ai sensi dell'art. 15 della legge regionale 24 marzo 2000, n. 20 "Disciplina generale sulla tutela e l'uso del territorio", per concordare tempi ed obiettivi dell'adeguamento dei rispettivi strumenti di pianificazione territoriale, in relazione al nuovo ambito del territorio regionale e provinciale;

2) entro 24 mesi i Comuni di cui all'art. 1, comma 1, adeguano la propria strumentazione urbanistica alle disposizioni della l.r. 20/2000. A tal fine la Regione incentiva il ricorso alle forme di pianificazione intercomunale o di copianificazione previste dalla medesima legge regionale;

3) fino all'approvazione del Piano strutturale comunale e del Regolamento urbanistico edilizio, ai sensi dell'art. 43, comma 3, della l.r. 20/2000, i Comuni interessati danno attuazione agli strumenti urbanistici vigenti e concludono i procedimenti di pianificazione in corso secondo le disposizioni definite dalla Regione Marche in vigore alla data del 15 agosto 2009. Le funzioni di competenza provinciale sono svolte dalla Provincia di Rimini.

Tra le attività che necessariamente richiedono l'intesa con la Regione Marche e le altre amministrazioni interessate, nonché con il Commissario, la legge menziona espressamente l'attività di ricognizione dei beni mobili ed immobili appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile che, in quanto "strumentali all'esercizio di funzioni pubbliche", saranno oggetto di trasferimento dalla Regione Marche alla Regione Emilia-Romagna,

fatto salvo il conguaglio dei relativi oneri. Anche per quanto riguarda il personale, la legge prevede una attività ricognitoria, da effettuarsi in accordo con gli enti interessati ed il Commissario, preliminare al successivo eventuale trasferimento, e previa adozione degli accordi tra le amministrazioni interessate che, nelle more del trasferimento, garantiscano continuità nelle prestazioni e nell'erogazione dei servizi.

Il Titolo II prevede, inoltre, una norma la cui finalità è quella di consentire che i nuovi sette Comuni possano esercitare autonomamente le funzioni in materia sismica, in forma singola o associata, a condizione che adottino e trasmettano (al pari di quanto già richiesto, al medesimo fine, a tutti gli altri Comuni della Regione Emilia-Romagna) l'atto di cui all'art. 3 della legge regionale 19/2008 "Norme per la riduzione del rischio sismico" entro il termine perentorio di trenta giorni. L'ultima disposizione del Titolo II autorizza la Giunta regionale, d'intesa con la Provincia di Rimini e con i Comuni della stessa Provincia, a sottoscrivere l'Intesa per l'integrazione delle politiche territoriali della Provincia di Rimini allo scopo di estendere le misure del Documento unico di programmazione anche ai Comuni di cui all'art. 1, comma 1, per effetto della loro aggregazione al territorio della Regione Emilia-Romagna⁽³⁴⁾.

4. L'ulteriore disciplina attuativa del distacco nelle intese e negli accordi tra le istituzioni territoriali competenti

Nel paragrafo precedente si è messa in rilievo l'imprescindibilità dell'intervento legislativo regionale (da parte della

(34) Il 9 marzo 2010 è stata effettivamente firmata l'intesa che conclude il percorso di concertazione, avviato nel maggio del 2009, per l'attuazione della Politica regionale unitaria e del Documento unico di programmazione (DUP) relativamente alla Provincia di Rimini; si segnala tuttavia che tale Intesa non è stata ancora sottoscritta dai sette Sindaci, ed è stata prevista una sua prossima integrazione proprio al fine di inserire a tutti gli effetti il territorio dei sette nuovi Comuni entrati a far parte della Provincia di Rimini.

Regione incorporante) al fine di regolare il pieno ed armonioso inserimento dei nuovi territori nell'ordinamento emiliano-romagnolo; tuttavia, come già si è anticipato, neppure l'intervento legislativo regionale, che si sovrappone alla disciplina statale di aggregazione, risulta di per sé solo sufficiente a regolare i molteplici profili successivi che vengono in evidenza. Buona parte della disciplina successoria può, infatti, completarsi esclusivamente attraverso la collaborazione tra tutte le istituzioni interessate. Per regolare l'avvicinarsi delle due Regioni e delle due Province nell'erogazione di servizi pubblici ovvero per stabilire le modalità di subentro in mutui per opere la cui realizzazione viene completata a cura della Regione o Provincia subentranti, o ancora per molte altre analoghe e complesse questioni successorie, occorrono necessariamente soluzioni concordate. Di questo, del resto, doveva essere persuaso anche il legislatore, poiché sia la legge statale che quella regionale hanno ampiamente previsto l'esigenza di fare ricorso a forme di accordi ed intese⁽³⁵⁾.

L'attività di concertazione tra le due Regioni ha preso avvio ancor prima della approvazione della legge regionale 17/2009, con l'organizzazione di numerose riunioni sia a livello politico che a livello tecnico che sono culminate, dapprima, nell'incontro politico tra i Presidenti delle due Regioni svoltosi a Gabicce il 20 ottobre 2009 e, subito dopo, nell'incontro tra i dirigenti

(35) In particolare l'art. 2, comma 1, della legge 117/2009 prevede espressamente intese tra le Regioni, le Province e gli altri enti interessati, cui deve partecipare anche il Commissario governativo se riguardano più di due enti; anche la legge regionale, all'art. 1, comma 2, prevede la possibilità di utilizzare intese o accordi, estendendo la possibilità di aderirvi anche ad enti e aziende strumentali delle Regioni (con probabile allusione al settore della sanità). Del resto nella storia dell'Alta Valmarecchia il raccordo tra le due Regioni si era già realizzato in forma collaborativa attraverso la stipula di un primo Protocollo d'Intesa del 1° marzo 2007, che venne da tutti considerato un utile "modello di cooperazione interistituzionale" per altri territori al confine tra le due Regioni. Tale Protocollo inoltre già allora evidenziava come "i problemi della Valmarecchia non possono che essere risolti in stretta collaborazione tra le due Regioni, in una logica di coordinamento e integrazione dei servizi offerti al territorio".

delle due Regioni e delle due Province preposti ai diversi settori dell'amministrazione svoltosi ad Ancona il 30 ottobre 2009. Gli esiti di questi incontri, poi sviluppatasi in numerose altre iniziative settoriali, hanno condotto all'approvazione di un "verbale di intesa tra la Regione Marche e la Regione Emilia-Romagna", che è stato sottoscritto dalle figure amministrative apicali della Presidenza delle due Regioni ed è stato, altresì, approvato dalla Giunta della Regione Emilia-Romagna con deliberazione n. 2066 del 14 dicembre 2009⁽³⁶⁾.

Successivamente, nei primi mesi del 2010, e con l'approssimarsi del termine della legislatura regionale, l'attività di concertazione preordinata alla stipula della vera e propria Intesa tra le due Regioni si è notevolmente intensificata, e si è concretizzata in numerose bozze di intese, accordi e protocolli operativi settoriali via via maturati tra le due Regioni e le Pro-

(36) Anche la Regione Marche ha fatto confluire la parti salienti dei primi accordi intercorsi tra le parti in una propria deliberazione adottata dalla Giunta regionale il 16 novembre 2009, n. 1866 avente ad oggetto "Primi adempimenti per l'attuazione della legge 3 agosto 2009, n. 117 (Distacco dei Comuni di Castel delci, Maiolo, Novafeltria, Pennabilli, San Leo, Sant'Agata Feltria e Talamello dalla Regione Marche e loro aggregazione alla Regione Emilia-Romagna, nell'ambito della Provincia di Rimini, ai sensi dell'art. 132, secondo comma, della Costituzione)". Con tale atto essa ha deliberato: "di definire i primi adempimenti per l'attuazione della legge 117/2009, secondo quanto indicato nel suo Allegato A; di incaricare i dirigenti delle strutture organizzative di effettuare i relativi adempimenti; di riservarsi di approvare con apposito atto l'intesa con la Regione Emilia-Romagna di cui all'art. 2 della legge 117/2009".

Il suddetto Allegato A prevede obblighi di collaborazione per i dirigenti delle strutture organizzative tenuti a trasmettere alla Regione Emilia-Romagna documentazione, corredata da relazione istruttoria e dai riferimenti alla normativa della Regione Marche applicabile per i procedimenti concernenti pianificazione, autorizzazioni, licenze, abilitazioni, denunce di inizio di attività ed altri atti di assenso comunque denominati, avviati prima del 15 agosto 2009 e non conclusi dalla Regione Marche entro tale data; prevede inoltre l'impegno a trasmettere alla Regione Emilia-Romagna le richieste concernenti atti diversi dai provvedimenti in senso stretto, quali attestazioni, certificazioni, pareri, richiesti alla Regione Marche prima del 15 agosto 2009 e non rilasciati entro tale data. Tale delibera chiarisce altresì che restano di competenza della Regione Marche i procedimenti relativi alla concessione dei contributi, alle graduatorie o agli atti generali che consentono l'individuazione dei beneficiari, adottati prima del 15 agosto 2009.

vince di Rimini e Pesaro-Urbino con riferimento a numerosi rilevanti settori: in tema di viabilità, in materia di trasporto pubblico locale, in materia di agricoltura, in tema di parchi ed ambiente, in materia di servizi sociali e di istruzione e, infine, in tema di sanità⁽³⁷⁾.

Questi accordi sviluppavano anche, in una prima embrionale lettura, le delicate questioni della rideterminazione delle quote da trasferire alla Regione Emilia-Romagna in attuazione dei d.P.C.M. Bassanini sul decentramento amministrativo ai sensi della legge 59/1997; ed affrontavano le questioni relative al trasferimento alla Provincia di Rimini dei principali beni demaniali e patrimoniali indisponibili⁽³⁸⁾.

Ad esito di questa lunga attività di dialogo, confronto e concertazione si è pervenuti, allo spirare della legislatura regionale, ad approvare l'Intesa interistituzionale che ha recepito, con gli opportuni adeguamenti, il verbale d'Intesa del 30 ottobre ed i numerosi altri accordi settoriali, ai quali già si è fatto cenno, maturati nel frattempo tra le parti. L'intesa, deliberata da entrambe le Regioni nella prima settimana di febbraio, è stata sottoscritta tra le stesse ed il Commissario governativo l'11 febbraio 2010.

L'Intesa esprime, in primo luogo, la piena condivisione tra Regione Emilia-Romagna e Regione Marche dell'esigenza di disporre ogni azione utile a garantire la continuità dei servizi pubblici e delle procedure amministrative, al fine di assicurare

(37) In materia sanitaria, si sono svolti nei mesi di novembre e dicembre 2009 incontri al fine della ricognizione delle principali questioni, fra l'Azienda USL di Rimini, la Regione Marche, l'ASUR e la Zona territoriale 1 di Pesaro. Esisteva peraltro già un Protocollo operativo tra le aziende USL territorialmente competenti delle due Regioni, risalente ad aprile 2009.

(38) Sono stati sottoscritti il verbale di consegna relativo al trasferimento alla Provincia di Rimini degli edifici di pertinenza dell'istituto di istruzione superiore "Luigi Einaudi" di Novafeltria, sottoscritto dalla Provincia di Pesaro-Urbino e dalla Provincia di Rimini e ed il verbale di consegna delle strade provinciali comprese nei sette Comuni. Si veda la delibera del 23 dicembre 2009 della Provincia di Rimini: http://www.provincia.rimini.it/territorio/nuovi_comuni/atti/prov_rn_delibera_gp_337_2009.pdf.

nella fase transitoria, l'incolumità pubblica, la salute dei cittadini, la parità di accesso alle prestazioni e ogni altro interesse primario delle popolazioni interessate residenti nei territori dei sette Comuni distaccati dalla Regione Marche.

Essa richiama, inoltre, i numerosi incontri tra le rappresentanze delle due Regioni ed i verbali ed accordi che ne sono scaturiti, prevedendo il recepimento del verbale d'Intesa (art. 1) e degli allegati settoriali (art. 3), che delineano gli accordi raggiunti in molti rilevanti settori⁽³⁹⁾, ed in particolare:

- in materia di viabilità con particolare riguardo alla determinazione delle quote che vanno trasferite alla Regione Emilia-Romagna ed alla Provincia di Rimini in relazione ai d.P.C.M. attuativi della legge 59/1997 (accordo questo aperto all'adesione delle Province a norma dell'art. 3, comma 2);

- in materia di trasporto pubblico locale circa la regolamentazione dei relativi servizi;

- in materia di agricoltura in ordine all'esercizio delle funzioni agricole ed alla gestione di procedimenti di erogazione di aiuti e contributi comunitari e nazionali;

- in ambito sociale, socio-educativo e socio-sanitario per dare continuità ai servizi sociali, socio-educativi e socio-sanitari nei Comuni dell'Alta Valmarecchia e concordare l'allineamento degli stessi alle normative e ai finanziamenti della Regione Emilia-Romagna;

- in ordine ai criteri generali per la valutazione del riparto dei gettiti delle entrate tributarie regionali⁽⁴⁰⁾.

(39) Anche su questo argomento, con specifico riguardo ai servizi pubblici, si veda l'approfondimento nell'altro contributo pubblicato su questo stesso fascicolo.

(40) Tale accordo operativo regola, in particolare, la tassa automobilistica regionale (art. 1), la quota di accisa sulla benzina (art. 2); la quota di accisa sul gasolio (art. 3); la compartecipazione al gettito dell'accisa sul gasolio (art. 4); l'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) (art. 5); l'addizionale regionale all'IRPEF (art. 6), l'addizionale regionale all'accisa sul gas naturale (ex ARISGAM, art. 7) e, infine, le compartecipazioni ed altri tributi minori (art. 8), e reca disposizioni che specificano e parzialmente modificano quanto originariamente previsto nel verbale d'Intesa di ottobre.

Gli allegati settoriali, elaborati successivamente alla stipula del verbale d'Intesa di ottobre, contengono disposizioni sulle singole materie più puntuali ed aggiornate e, talvolta, parzialmente difformi dalle indicazioni generali contenute nel Verbale d'Intesa del 30 ottobre: così l'art. 1, comma 2, nel recepire tale Verbale, precisa che esso "si applica in via residuale, per quanto non diversamente disciplinato [...] dagli allegati settoriali".

Con riguardo agli interventi programmati, cioè inclusi in piani e programmi attuativi già approvati dalla Regione Marche, l'art. 4 dell'Intesa ne prevede una completa ricognizione, stabilendo che laddove tali interventi erano assistiti da contributi pluriennali sulle rate di ammortamento di mutui, la Regione Emilia-Romagna subentri nel relativo onere, mentre la Regione Marche si fa carico dei restanti oneri finanziari.

L'art. 5 disciplina la riassegnazione di risorse finanziarie conseguenti all'aggregazione dei sette Comuni, sia con riguardo a fondi statali che a fondi di provenienza comunitaria, come i FAS ed il FEASR, rinviando a specifici allegati all'Intesa. Nell'ambito dei fondi statali, in particolare, le due Regioni convengono i criteri per la rimodulazione dei trasferimenti statali *ex d.P.C.M. Bassanini* in materia di attività produttive e imprese e di ambiente. La rimodulazione dei fondi *ex Bassanini* in materia di agricoltura è ricompresa invece direttamente nel Protocollo operativo allegato riferito al settore agricoltura.

L'art. 5, comma 9, stabilisce inoltre che "con separato accordo sono disciplinate le intese relative al settore sanitario", particolarmente delicate sia con riferimento alle opere in corso di realizzazione finanziate con fondi statali pluriennali (già concessi alla Regione Marche ma destinate a confluire nel patrimonio sanitario emiliano-romagnolo), sia con riferimento al personale sanitario che, infine, con riguardo al necessario adeguamento del riparto del Fondo sanitario nazionale. Tale Intesa non è ancora stata sottoscritta.

Infine, l'art. 7 prevede la costituzione di un ufficio comune e gruppi di lavoro tra Regione Emilia-Romagna e Regione Marche con il compito di sportello informativo e destinato anche

a porre in essere le azioni di coordinamento che si rendono necessarie nella fase di transizione. In attesa che, in seguito al rinnovo della amministrazioni regionali, possa essere regolata con apposito atto l'istituzione di tale Ufficio, la Comunità montana dell'Alta Valmarecchia si è attivata istituendo in via transitoria un punto informativo, con funzione di raccordo delle varie istanze del pubblico e delle risposte dei diversi Enti competenti, ciascuno dei quali ha individuato a tal fine un proprio referente⁽⁴¹⁾.

Non ci si intrattiene in questa sede sui contenuti analitici del Verbale del 30 ottobre 2009 e degli altri allegati settoriali dell'Intesa (i principali dei quali sono pubblicati in appendice su questa stessa *Rivista*), ma è d'obbligo ribadire che i contenuti dettagliati dell'Intesa stessa, in termini di decisioni puntuali e condivise, devono naturalmente essere ricercati proprio in tali atti, che toccano le diverse funzioni e materie.

La Regione Emilia-Romagna, per la molteplicità degli oggetti ricompresi in questa Intesa, aventi sia valenza politico-istituzionale che amministrativa e, soprattutto, per i suoi contenuti che includono misure derogatorie dei principi generali della territorialità e della competenza per i Comuni recentemente aggregati (misure che altresì comportano per la Regione Emilia-Romagna stessa impegni finanziari) ha ritenuto opportuno, una volta sottoscritta l'Intesa, procedere altresì a ratificarla con legge, secondo il modello di cui all'art. 117, comma 8, della Costituzione⁽⁴²⁾. La "trasformazione" dell'Intesa in norma di rango primario garantisce, infatti, il rispetto del principio di legalità dei successivi atti e dell'azione amministrativa che ne

(41) La Commissione Affari costituzionali del Senato, contestualmente all'approvazione della legge di distacco, nella seduta del 20 luglio aveva approvato anch'essa un ordine del giorno che impegnava il Governo, tra le altre cose, *a dare costanti e opportune informazioni ai cittadini affinché il passaggio delle competenze determini il minor disagio possibile*.

(42) L'art. 117, comma 8, Cost. reca: "La legge regionale ratifica le intese della Regione con altre Regioni per il migliore esercizio delle proprie funzioni, anche con individuazione di organi comuni".

discenderà: l'Intesa sottoscritta l'11 febbraio è stata dunque ratificata dalla Regione Emilia-Romagna con legge 12 febbraio 2010, n. 5, il cui art. 4 reca, appunto, "Ratifica dell'intesa con la Regione Marche" (43).

Dal canto suo, la Giunta della Regione Marche ha deliberato l'"Approvazione dello schema di intesa tra la Regione Emilia-Romagna e la Regione Marche per l'attuazione della legge 117/2009" con provvedimento n. 307 del 9 febbraio 2010 con il quale ha altresì stabilito espressamente "di continuare a garantire, nei territori aggregati alla Regione Emilia-Romagna ai sensi della legge 117/2009, l'erogazione dei servizi e lo svolgimento dell'attività amministrativa nei modi e nei tempi previsti dall'intesa, fermo restando quanto disposto con deliberazione della Giunta regionale n. 1866 del 16 novembre 2009", sopra richiamata.

L'Intesa interregionale sottoscritta l'11 febbraio, tuttavia, non esaurisce certamente l'insieme delle misure da adottare di concerto tra le amministrazioni interessate, al fine di regolare le conseguenze del distacco. Ciò non solo perché, come già ricordato, essa demanda a futuri accordi la regolazione della materia sanitaria, ma anche perché altri accordi sono già stati sottoscritti ancor prima della sua approvazione, o potranno esserlo in futuro, poiché l'attività di concertazione finalizzata a risolvere le questioni successive non può essere forzosamente compressa in un unico atto e momento.

Tra i più significativi accordi conclusi prima della sottoscrizione dell'Intesa dell'11 febbraio è certamente indispensabile richiamare il *Protocollo d'intesa tra Provincia di Pesaro-Urbino e Provincia di Rimini per il distacco dei 7 Comuni della Valmarecchia dalle Marche* siglato a Pesaro il 28 dicembre 2009 (44).

(43) Tale legge è pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Emilia-Romagna n. 21 del 12 febbraio 2010.

(44) Il protocollo d'Intesa tra le Province può essere visionato all'indirizzo: http://www.provincia.rimini.it/territorio/nuovi_comuni/atti/prov_rn_delibera_cp_061_2009_allegato.pdf.

Tale protocollo definisce i reciproci impegni che le Province di Pesaro-Urbino e Rimini assumono per dare attuazione alla legge 3 agosto 2009, n. 117 ed alla legge regionale individuando i criteri generali di indirizzo per attuare il passaggio delle competenze tra i due enti. Il protocollo demanda a successivi accordi operativi l'attuazione di tali indirizzi per gruppi omogenei di attività o di ambiti, con definizione delle procedure per assicurare la continuità nella gestione dei beni e dei servizi e l'assunzione di tutti gli atti aventi rilevanza esterna. L'articolato regola espressamente il trasferimento dei beni; la disciplina degli atti e affari amministrativi pendenti; il subentro nei contratti in essere; la gestione dei beni e servizi e la gestione delle risorse umane e la definizione degli aspetti finanziari.

Parimenti significativo è il "Protocollo di intenti" firmato tra i due assessori regionali competenti il 22 gennaio 2010 (cfr. deliberazione della Giunta regionale Emilia-Romagna n. 35 del 18 gennaio 2010), per addivenire a costituire il parco interregionale del Sasso Simone e Simoncello, parco già prima integralmente ricompreso in territorio marchigiano⁽⁴⁵⁾.

Altri accordi d'ambito più circoscritto, cui pure si è fatto cenno, sono stati *medio tempore* raggiunti in tema di sanità, strade, turismo ed in altri diversi settori.

5. Alcune riflessioni conclusive

Lo studio dei procedimenti di modifica di confini regionali che derivano dall'aggregazione di Comuni precedentemente appartenenti ad altra Regione, dalla quale vengono distaccati, è estremamente interessante, stimolante e ricco di spunti di approfondimento sia sotto il profilo dell'analisi tecnico giuridica sia sotto il profilo della gestione politico amministrativa.

Possiamo individuare due profili ben distinti: il primo

(45) Sul tema si rinvia al contributo successivo di questo stesso fascicolo.

consiste nello studio del procedimento legislativo regolato in Costituzione, all'art. 132, per addivenire alle modifiche di confini; il secondo è rappresentato dallo studio delle modalità di regolazione degli effetti del distacco. Mentre il primo profilo è stato diffusamente analizzato dalla dottrina e dalla giurisprudenza (numerosi sono gli interventi in materia della stessa Corte costituzionale) che si sono intrattenute specialmente sulla questione del referendum e della identificazione delle "popolazioni interessate", il secondo profilo, invece, relativo all'analisi degli effetti della variazione di confini regionali, al fine di individuare le modalità più appropriate di regolazione di tale fattispecie, è stato invece appena sfiorato dai contributi dottrinali; e ciò si spiega agevolmente se solo si considera che, come è stato qui più volte ripetuto, quello dell'Alta Valmarecchia è il primo caso in assoluto di un procedimento di modifica di confini regionali giunto a compimento⁽⁴⁶⁾.

Sotto quest'ultimo profilo l'esperienza, sommariamente tratteggiata nei contributi pubblicati su questa Rivista, mostra come le questioni, da affrontare sotto il profilo tecnico giuridico, e da comporre attraverso mediazioni politiche, siano numerose e varie. Infatti, la concreta regolazione degli effetti del distacco-aggregazione di Comuni impone di trattare gli aspetti più diversi, da quelli tributari a quelli concernenti beni e patrimonio, dalla gestione di fondi statali o comunitari alla organizzazione dei servizi ed alla regolazione di attività private soggette ad atti di assenso, alla disciplina stessa del procedimento amministrativo, per citare solo alcuni dei casi più interessanti: ogni situazione poi si presenta come nuova, non espressamente contemplata dall'ordinamento, e le soluzioni vanno sempre ricercate in una equilibrata applicazione dei principi generali.

(46) Per le interessanti considerazioni che sviluppa sul tema generale della regolazione dei profili successori connessi alle variazioni territoriali di enti locali, si segnala la recente sentenza della Corte costituzionale n. 32 del 26 gennaio 2009, riguardante la disciplina della successione tra un nuovo Comune, istituito per scorporo da un grande Comune preesistente, e quest'ultimo (nella fattispecie, il Comune di Venezia).

È certo che l'esperienza dei Comuni dell'Alta Valmarecchia ha evidenziato tutta la complessità giuridica di una operazione come questa, mettendo bene in risalto come l'integrazione dei nuovi territori, per non danneggiare alcuno, debba essere regolata con gradualità e prevedendo tempi lunghi di adattamento.

Molte restano ancora, infatti, le questioni aperte da affrontare nello sviluppo del graduale processo di integrazione dei Comuni dell'Alta Valmarecchia, sia con riguardo alla disciplina legislativa da applicare nelle specifiche fattispecie ed alla individuazione di termini per l'adeguamento all'ordinamento emiliano-romagnolo (perché i casi che si presentano all'interprete sono numerosi e diversi) sia con riferimento alla regolazione della successione e dei rapporti tra le parti, ad esempio con riguardo ai beni ed ai fondi pluriennali, sia, infine, nei settori problematici ancora non trattati (sanità).

Le soluzioni più congrue non potranno in ogni caso prescindere dal ricorso agli strumenti convenzionali, accordi ed intese che, come si è qui osservato, sicuramente rappresentano strumenti indispensabili nella fase della concreta regolazione concertata degli effetti di leggi di modifica dei confini regionali.

L'aggregazione dei Comuni dell'Alta Valmarecchia: l'effetto sui procedimenti amministrativi e sull'assetto delle istituzioni

di Teresa Di Fede e Alessandra Maglieri*

Sommario

1. Premessa. – **2.** *L'effetto sui procedimenti amministrativi.* – **3.** *L'effetto sulla gestione dei servizi pubblici e sulle risorse finanziarie.* – **4.** *Il nuovo assetto istituzionale della Comunità montana Alta Valmarecchia.* – **5.** *L'aggregazione dei Comuni dell'Alta Valmarecchia e le conseguenze sulla rappresentanza nei Consigli provinciali.* – **6.** *Il Parco naturale del Sasso Simone e Simoncello: verso il primo parco interregionale d'Italia.* – **7.** *L'isola amministrativa aretina di Badia Tedalda.*

1. Premessa

Il passaggio dei Comuni dell'Alta Valmarecchia dalla Regione Marche alla Regione Emilia-Romagna ha costituito un *unicum* per il sistema delle autonomie locali, e anzi per la storia costituzionale: per la prima volta, infatti, ha trovato attuazione l'art. 132, comma 2, della Costituzione, che disciplina il trasferimento di Comuni da una Regione all'altra. Vero è che vi sono numerosi testi all'esame del Parlamento per effettuare altri trasferimenti, ma ad oggi soltanto l'iniziativa in esame è stata coronata dal successo, e si è tradotta in una legge dello Stato, ossia nella legge 3 agosto 2009, n. 117.

La redazione e l'attuazione di quest'ultima normativa, dunque, non hanno potuto contare su esperienze precedenti visto che finora si era registrata soltanto l'istituzione di nuove Pro-

(*) Funzionarie del Servizio Affari istituzionali e delle autonomie locali, Regione Emilia-Romagna. In particolare, Teresa Di Fede ha redatto i paragrafi 1, 2 e 3; Alessandra Maglieri i paragrafi 4, 5, 6 e 7.

vince all'interno della stessa Regione⁽¹⁾. Il trasferimento qui in esame ha riguardato ben sette Comuni, o meglio un intero contesto territoriale⁽²⁾: le questioni che si sono poste in fase di attuazione della "secessione" sono state rese ancora più complesse dalla scelta del legislatore di non prevedere un regime transitorio, ma al contrario di abbreviare la *vacatio legis* dai normali quindici giorni ad un solo giorno⁽³⁾. A ciò si aggiunge la laconicità della disciplina contenuta nella legge 117/2009, che all'art. 2 si limita a prevedere:

a) per quanto riguarda gli affari di competenza delle amministrazioni statali, il passaggio immediato dagli uffici ubicati nella Regione Marche o nella Provincia di Pesaro-Urbino ai corrispondenti uffici siti nella Regione Emilia-Romagna o nella Provincia di Rimini⁽⁴⁾;

b) per quanto riguarda gli affari di competenza delle amministrazioni regionali o provinciali, l'adozione degli "*adempimenti di rispettiva competenza*", adempimenti che laddove si richieda "*il concorso di due o più tra i predetti enti*" debbono essere assunti "*d'intesa tra loro e con il Commissario*", comunque non oltre centottanta giorni dall'entrata in vigore della legge⁽⁵⁾;

(1) Cfr., ad esempio, la legge 11 giugno 2004, n. 147 recante l'istituzione della Provincia di Fermo.

(2) Come noto, i sette Comuni sono Casteldelci, Maiolo, Novafeltria, Pennabilli, San Leo, Sant'Agata Feltria e Talamello. Tali enti sono tutti riuniti nella Comunità montana dell'Alta Valmarecchia.

(3) Come dispone l'art. 3 della legge 117/2009, la quale perciò è entrata in vigore il 15 agosto 2009, essendo stata pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 188 del 14 agosto 2009.

(4) Si pensi, a titolo esemplificativo, alle pendenze presso gli uffici periferici del Ministero dell'Interno o delle agenzie fiscali. A quest'ultimo proposito viene in rilievo la nota prot. n. 2009/120941 del direttore dell'Agenzia delle Entrate, che ha disposto la variazione della competenza territoriale delle direzioni provinciali di Pesaro-Urbino nonché di Rimini, disponendo il transito dei sette Comuni dall'una all'altra con decorrenza dall'entrata in vigore della legge 117/2009.

(5) Termine venuto a scadenza l'11 febbraio 2010.

c) la nomina, da parte del Ministro dell'Interno d'intesa con la Provincia di Rimini, di un Commissario⁽⁶⁾ che, oltre promuovere in generale l'attuazione della legge, curi che le Regioni e le Province rispettino il suddetto termine di centottanta giorni, e in caso di inerzie intervenga dapprima fissando un nuovo termine, quindi agendo in via sostitutiva, e ciò in modo tale che l'insieme degli adempimenti si concluda comunque entro un anno dall'entrata in vigore della legge⁽⁷⁾;

d) la mancanza di nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

All'interno della cornice appena delineata per sommi capi, è iniziato il percorso delle varie istituzioni competenti e tra esse *in primis* degli enti territoriali che, al fine di dare concreta attuazione alla legge statale, hanno fatto ricorso innanzitutto allo strumento dell'intesa, già espressamente considerato dalla legge 117/2009. Per quanto riguarda il livello regionale, viene fondamentalmente in rilievo l'apposita Intesa tra la Regione Emilia-Romagna e la Regione Marche⁽⁸⁾. Peraltro la Regione Emilia-Romagna ha voluto per certi versi anticipare, e per altri versi rinforzare, i contenuti dell'Intesa, e a tal fine ha utilizzato anche lo strumento legislativo, dapprima tramite la l.r. 4 novembre 2009, n. 17, interamente dedicata alla materia che ci occupa, e successivamente tramite la l.r. 12 febbraio 2010, n. 5, il cui art. 4 ha ratificato la suddetta Intesa⁽⁹⁾.

(6) La nomina è stata poi effettuata a favore del Prefetto dott. Rosaria Cicala.

(7) Ossia entro il 15 agosto 2010.

(8) Approvata dalla Giunta della Regione Emilia-Romagna con deliberazione n. 213 dell'8 febbraio 2010 e dalla Giunta della Regione Marche con deliberazione n. 307 del 9 febbraio 2010. Sul punto si veda più diffusamente il paragrafo 3 del precedente contributo.

(9) Occorre peraltro considerare che è in corso di definizione un atto di integrazione dell'Intesa per quanto riguarda la materia della sanità.

2. *L'effetto sui procedimenti amministrativi*

Il transito dei Comuni dalla Regione Marche alla Regione Emilia-Romagna ovviamente non poteva non incidere sui procedimenti amministrativi, peraltro con tali e tante ipotesi e peculiarità da potersi qui soltanto accennare al tema.

È noto che in proposito il principio di base, salvo deroghe stabilite dal legislatore, è quello sintetizzato dal brocardo *tempus regit actum*, secondo cui ciascuna fase del procedimento è disciplinata dalla normativa in vigore al momento della fase stessa⁽¹⁰⁾.

Nel caso di specie, non si è trattato di passare dall'una all'altra disciplina posta dallo stesso legislatore, bensì di ricollocarsi tra differenti territori sottoposti a differenti legislazioni, con una discontinuità non solo tecnico-giuridica ma anche politico-istituzionale.

Alla luce di tutto ciò, al distacco-aggregazione in base al principio *tempus regit actum*, in mancanza di deroghe, sarebbe dovuto conseguire, come criterio di massima, il passaggio immediato e diretto dalla legislazione delle Marche a quella emiliano-romagnola. Si sarebbe trattato di una evenienza assai problematica, tale da mettere a rischio la continuità dell'azione amministrativa e la tutela degli interessi pubblici e privati, almeno nelle ipotesi in cui i due ordinamenti differiscono tra loro o comunque l'amministrazione è chiamata ad occuparsi di situazioni particolarmente delicate. In effetti la legge 117/2009 non si è curata della questione di cui, invece, si è fatto carico il legislatore della Regione "di arrivo" dei sette Comuni, ossia l'Emilia-Romagna.

In merito si segnala l'art. 2, comma 5, lett. b), l.r. 17/2009, secondo cui "i procedimenti amministrativi in corso per il rilascio di atti di natura autorizzatoria e abilitativa sono conclusi

(10) In argomento, seppur con annotazioni critiche rispetto all'impostazione tradizionale, cfr. G.D. COMPORTI, *Tempus regit actionem. Contributo allo studio del diritto intertemporale dei procedimenti amministrativi*, Torino, Giappichelli, 2001.

dalle amministrazioni locali, dalla Provincia di Rimini o dalla Regione Emilia-Romagna in applicazione delle norme della Regione Marche vigenti al momento dell'entrata in vigore della legge 117/2009, previa acquisizione degli atti e di eventuale parere delle amministrazioni precedentemente competenti, ferma restando la loro autonomia; i provvedimenti autorizzatori e abilitativi fissano ove necessario un congruo termine per l'adeguamento alla disciplina della Regione Emilia-Romagna". Viene altresì in rilievo l'art. 6, comma 3, della stessa legge, secondo cui le amministrazioni competenti "concludono i procedimenti di pianificazione in corso secondo le disposizioni definite dalla Regione Marche in vigore alla data del 15 agosto 2009".

Per i procedimenti di cui sopra, dunque, viene stabilita una deroga al generale principio *tempus regit actum*, giacché l'ordinamento della Regione Emilia-Romagna opera un rinvio alle disposizioni dettate dalla Regione Marche⁽¹¹⁾. Si determina con ciò una sorta di applicazione *extra moenia* della legislazione delle Marche, che però non è veramente tale, e dunque non collide con il limite territoriale imposto dall'ordinamento alla potestà legislativa regionale: infatti si tratta di una libera e autonoma scelta del legislatore dell'Emilia-Romagna, che si muove in armonia con il principio di leale collaborazione nei rapporti tra Regioni.

Occorre peraltro evidenziare che le regole appena descritte non esauriscono la materia visto che, come sappiamo, la l.r. 17/2009 è stata affiancata dall'Intesa tra le due Regioni ratificata con l'art. 4 l.r. 5/2010. L'Intesa infatti contiene varie discipline di settore, che devono essere compulsate singolarmente per verificare se nei rispettivi ambiti la situazione appena descritta trovi conferma o – invece – conosca qualche aggiustamento.

(11) Stando alla lettera della norma il rinvio appare statico e non dinamico: infatti ci si riferisce espressamente alle norme "vigenti al momento dell'entrata in vigore della legge 117/2009" ovvero alle disposizioni "in vigore alla data del 15 agosto 2009", sicché le modifiche eventualmente introdotte dal legislatore marchigiano dopo di allora non dovrebbero venire in rilievo.

Fin qui le regole sui procedimenti per il rilascio di “*atti con natura autorizzatoria o abilitativa*” nonché per la definizione dei “*procedimenti di pianificazione*”. Al di là di tali ambiti, sempre nell’art. 2, comma 5, lett. b), l.r. 17/2009 si rinviene la disposizione secondo cui “*con successivi accordi tra le due Regioni potranno essere diversamente disciplinate le modalità di conclusione dei procedimenti concernenti sovvenzioni, contributi, concessioni, sussidi e ausili finanziari in genere*”. Mediante tale disposizione si è voluto far sì che la Regione Marche e la Regione Emilia-Romagna possano modulare il regime transitorio dei procedimenti di sovvenzione tenendo conto delle peculiarità di ciascuna fattispecie. Alcune pattuizioni in tal senso risultano contenute nella suddetta Intesa, la quale si sofferma tra l’altro sui procedimenti a matrice “comunitaria”, ossia sulle procedure volte all’attribuzione di contributi a valere sui fondi strutturali o sulla politica agricola comune⁽¹²⁾, per le quali vengono poste regole frutto non solo dell’incontro di volontà tra le due Regioni ma anche del confronto con le varie direzioni generali della Commissione europea.

3. *L’effetto sulla gestione dei servizi pubblici e sulle risorse finanziarie*

Il distacco-aggregazione dei sette Comuni dell’Alta Valmarecchia viene necessariamente ad incidere sull’erogazione dei servizi pubblici nonché sul riparto delle risorse finanziarie.

A tal proposito le istituzioni coinvolte hanno dovuto muoversi tenendo conto di due principi fondamentali, quello di continuità del servizio, da un lato, e quello di adeguatezza delle risorse, dall’altro.

Le relative misure sono state declinate diversamente a seconda delle specificità di ciascun settore, e si rinvencono

(12) Si veda in merito l’allegato 4 all’Intesa.

innanzitutto nelle varie parti dell'Intesa tra la Regione Marche e la Regione Emilia-Romagna, anche se non vanno trascurate le iniziative assunte a livello di Provincia di Pesaro-Urbino nonché di Provincia di Rimini.

L'allegato 3 all'Intesa, ad esempio, concerne il trasporto pubblico locale, in merito a cui si conviene che le attività oggetto del contratto di servizio già in essere con la Società Adriabus continuino fino al 30 giugno 2013, e che a fronte di ciò la quota "territoriale" delle accise sulla benzina e sul gasolio venga assicurata alla Regione Marche anziché alla Regione Emilia-Romagna⁽¹³⁾.

L'allegato 5 all'Intesa, allo stesso modo, riguarda i servizi sociali e socio-educativi nonché socio-sanitari, in relazione ai quali si stabiliscono varie misure volte non solo alla prosecuzione ma anche al potenziamento degli stessi nell'ambito dei sette Comuni, e si pongono le regole sul riparto degli oneri, stabilendo, tra l'altro, che per l'anno 2009 la Regione Marche corrisponda l'interrezza dei fondi di provenienza statale e gli 8/12 dei fondi provenienti dal proprio bilancio spettanti al territorio dell'Alta Valmarecchia, mentre l'integrazione dei 4/12 di questi ultimi fondi rimangono a carico della Regione Emilia-Romagna.

L'allegato 6, infine, prevede che, a fronte dell'impegno della Regione Marche di garantire in generale la continuità dei servizi a favore della popolazione dei sette Comuni anche dopo il 15 agosto 2009 e sino alla fine dell'anno, la Regione Emilia-Romagna riconosca la quota "territoriale" dei tributi maturati in relazione all'annualità 2009 (in riferimento a tassa automobilistica regionale, IRAP, addizionale regionale all'IRPEF, altri tributi).

In materia di servizi pubblici vengono peraltro in rilievo non solo le esigenze di finanziamento ma anche quelle connesse

(13) Per maggiori dettagli si veda l'allegato 6, relativo al riparto dei gettiti delle entrate tributarie regionali a seguito del distacco, cui del resto lo stesso allegato 3 rinvia espressamente.

alle differenze tra i due ordinamenti regionali, tra l'altro con specifico riguardo agli standard previsti per lo svolgimento delle attività⁽¹⁴⁾. Anche in tali ambiti, oltre che in altri settori, risulteranno utilizzabili le prerogative configurate dalla l.r. 17/2009, laddove prevede che con decreto del Presidente si possa effettuare la *“individuazione dei provvedimenti autorizzatori, abilitativi e delle certificazioni ad efficacia permanente che si ritiene debbano essere adeguati alla disciplina della Regione Emilia-Romagna entro un termine da stabilire”* (art. 2, comma 4, lett. d), così come nella parte in cui dispone che *“ai fini dell'adeguamento alla disciplina della Regione Emilia-Romagna delle modalità di esercizio delle attività già autorizzate in base alla normativa della Regione Marche, la Regione può disporre con proprio atto modalità e termini entro i quali l'adeguamento deve essere completato”* (art. 2, comma 6).

Tanto in tema di servizi pubblici quanto in termini più generali, il passaggio dei sette Comuni si ripercuote sull'accesso ai trasferimenti che lo Stato riconosce annualmente alle autonomie territoriali sia a norma della legge 15 marzo 1997, n. 59 e dei relativi provvedimenti di attuazione, sia in sede di riparto dei vari fondi di settore (il Fondo sanitario nazionale, il Fondo nazionale per le politiche sociali, il Fondo nazionale per le non autosufficienze, il Fondo per le politiche per la famiglia, il Fondo di sostegno per l'accesso agli alloggi in locazione, il Fondo nazionale per la montagna). Il problema è quello di una rimodulazione delle risorse che tenga conto del riassetto dovuto al distacco-aggregazione dell'Alta Valmarecchia e che, di conseguenza, comporti una decurtazione delle somme attribuite alla Regione Marche ed un incremento degli importi destinati alla Regione Emilia-Romagna. A tal proposito l'Intesa tra le due Regioni ha scelto, quale criterio di massima e ferme restando

(14) È il caso, ad esempio, della disciplina sull'accreditamento delle strutture che erogano servizi sociali, disciplina che le due Regioni hanno dettato in modo non del tutto collimante.

le peculiarità dei vari settori, di distinguere tra l'annualità 2009 e quelle dal 2010 in poi⁽¹⁵⁾: per la prima, si è preferito non richiedere allo Stato l'adozione di disposizioni *ad hoc*, e rimanere sul piano della collaborazione tra i due enti in modo tale da garantire che i fondi corrispondenti al territorio dell'Alta Valmarecchia non vengano distolti dalla loro destinazione nonostante il transito verificatosi nel corso dell'anno; per le seconde, le parti hanno formulato delle ipotesi di ridefinizione dei trasferimenti secondo percentuali o importi concordati, e hanno previsto l'impegno di domandare congiuntamente allo Stato di disporre in tal senso.

4. *Il nuovo assetto istituzionale della Comunità montana Alta Valmarecchia*

La procedura di distacco-aggregazione dei sette Comuni di Casteldelci, Maiolo, Novafeltria, Pennabilli, San Leo, Sant'Agata Feltria e Talamello ha provocato conseguenze anche sui sette Comuni unitariamente considerati in quanto facenti parte della Comunità montana Alta Valmarecchia, già costituita nel territorio della Regione Marche.

Nell'ambito del processo di riordino delle Comunità montane operato dalle Regioni nel corso del 2008, in attuazione dell'art. 2, commi 16-22, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008)⁽¹⁶⁾, la Regione Marche ha riservato un trattamento speciale alla suddetta Comunità montana proprio nella prospettiva che i sette Comuni potessero essere distaccati e aggregati alla Regione Emilia-Romagna. La Regione Marche,

(15) Si vedano in particolare l'art. 5 dell'Intesa nonché gli allegati 2 e 4. Si ricordi altresì che l'Intesa incide soltanto parzialmente sulla materia della sanità.

(16) Per una disamina delle leggi regionali di riordino delle Comunità montane adottate in attuazione della legge finanziaria 2008 sia consentito rinviare a R. FILIPPINI e A. MAGLIERI, *Le forme associative tra enti locali nella recente legislazione regionale: verso la creazione di differenti modelli ordinamentali* in questa Rivista, n. 3/4 del 2008, p. 341 ss.

infatti, aveva previsto che fino all'entrata in vigore della legge 117/2009, la Comunità montana Alta Valmarecchia non fosse soppressa e che i Comuni in essa ricompresi non entrassero a far parte del nuovo ambito territoriale configurato dalla legge regionale (17).

La norma adottata dalla Regione Marche non ha disposto l'automatica soppressione della Comunità montana nel momento dell'entrata in vigore della legge statale (18). Pertanto, il potere di decidere sull'assetto istituzionale della Comunità montana stessa è stato rimesso alla Regione Emilia-Romagna.

Con la legge regionale 4 novembre 2009, n. 17, come già detto nei paragrafi precedenti, la Regione Emilia-Romagna ha attuato la legge 117/2009 e, nell'ambito della suddetta legge

(17) Si veda l'art. 23, comma 13, della l.r. Marche 1° luglio 2008, n. 18 "Norme in materia di Comunità montane e di esercizio associato di funzioni e servizi comunali": "Fino all'entrata in vigore della legge statale per l'aggregazione dei Comuni marchigiani di Casteldelci, Maiolo, Novafeltria, Pennabilli, Sant'Agata Feltria, San Leo e Talamello alla Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'art. 132, comma 2, della Costituzione e comunque non oltre il 31 dicembre 2009, le Comunità montane 'A' e 'B' di cui alla l.r. 12/1995 non sono sopprese e i Comuni in esse ricompresi non entrano a far parte della Comunità montana corrispondente all'Ambito 1 dell'allegato A alla presente legge". La "zona A" di cui all'art. 2 dell'abrogata l.r. 12/1995 ricomprende i Comuni di Casteldelci, Maiolo, Novafeltria, Pennabilli, S. Leo, S. Agata Feltria, Talamello, dunque, coincide con la Comunità montana Alta Valmarecchia; la "zona B" ricomprende i Comuni di Auditore, Belforte all'Isauro, Carpegna, Frontino, Lunano, Macerata Feltria, Mercatino Conca, Monte Cerignone, Montecopiolo, Monte Grimano, Piandimeleto, Pietrarubbia, Sassocorvaro, Sassofeltrio, Tavoleto e coincide con la Comunità montana del Montefeltro.

(18) Si segnala, tuttavia, che con un successivo intervento legislativo, la Regione Marche ha apportato una serie di modificazioni alla propria legge 18/2008. Tra le norme finali e transitorie della l.r. 4 agosto 2009, n. 20 si prevedeva che, decorsi dieci giorni dall'entrata in vigore della citata l.r. 20/2009, gli organi rappresentativi ed esecutivi della Comunità montana Alta Valmarecchia decadessero dalle loro funzioni e i loro componenti cessassero dalle rispettive cariche e che le funzioni di tali organi fossero svolte dal Presidente della Comunità montana in carica alla data di entrata in vigore della l.r. 20/2009, quale Commissario straordinario dell'ente. Tale legge regionale, però, non ha dispiegato i propri effetti nei riguardi della Comunità montana Alta Valmarecchia, in quanto, ai sensi dell'art. 33, comma 2, dello statuto della Regione Marche, è entrata in vigore il 28 agosto 2009, dunque, successivamente all'entrata in vigore della legge statale 117/2009.

regionale, è stata disciplinata la procedura per l'adeguamento dell'assetto istituzionale della Comunità montana Alta Valmarecchia.

L'art. 4, comma 1, della l.r. 17/2009 ha elevato a dieci il numero massimo delle Comunità montane (originariamente previsto nel limite massimo di nove dall'art. 4, comma 2, della l.r. 10/2008)⁽¹⁹⁾ nel caso in cui la Comunità montana avesse voluto – come effettivamente è avvenuto – mantenere tale assetto istituzionale. Secondo la procedura indicata all'art. 4 citato, il Presidente della Giunta regionale, con proprio decreto di ridelimitazione della Comunità montana, aveva la possibilità di confermarne o modificarne l'ambito territoriale ovvero disporre la soppressione con eventuale contestuale trasformazione in Unione di Comuni. Il decreto presidenziale è stato assunto “sentiti i Comuni interessati”, ossia attraverso le deliberazioni dei rispettivi Consigli comunali, nelle quali è stata esplicitata la scelta di mantenere il modello istituzionale della Comunità montana e l'attuale ambito territoriale⁽²⁰⁾. Dando dunque seguito alla volontà espressa dai sette Comuni, il Presidente della Giunta regionale ha adottato il decreto n. 339 del 21 dicembre 2009 con il quale è stato confermato l'ambito territoriale della Comunità montana Alta Valmarecchia e sono

(19) La l.r. 30 giugno 2008, n. 10 recante “Misure per il riordino territoriale, l'autoriforma dell'amministrazione e la razionalizzazione delle funzioni” al Capo I del Titolo II disciplina il riordino delle Comunità montane. Sulla base del Patto interistituzionale del dicembre 2007 ed in attuazione degli indirizzi regionali per l'auto-riforma dell'amministrazione, la razionalizzazione delle funzioni ed il riordino istituzionale, la l.r. 10/2008 ha impostato un nuovo e più avanzato riordino territoriale attraverso modifiche alla disciplina dell'associazionismo intercomunale e dell'incentivazione delle forme associative ed in particolare attraverso un disegno di riassetto complessivo delle Comunità montane. Per un'analisi del percorso compiuto dalla Regione Emilia-Romagna si veda P. MORBIOLI e R. TOMMASI, *Il riordino territoriale e istituzionale delle Comunità montane* in questa Rivista, Supplemento n. 4/2008, p. 17 ss.

(20) Si vedano i pareri espressi dai Consigli comunali di Casteldelci, Maiolo, Novafeltria, Pennabilli, San Leo, Sant'Agata Feltria, Talamello, rispettivamente, con deliberazione consiliare n. 38, n. 40, n. 56, n. 64, n. 58, n. 37, n. 59 del 2009.

stati disposti i termini per l'approvazione del nuovo statuto e per la costituzione dei nuovi organi in adeguamento al Capo I del Titolo II della l.r. 10/2008, rispettivamente, 15 febbraio e 15 aprile 2010. Secondo la disciplina dettata con l.r. 17/2009, fino all'adozione del decreto presidenziale ed alla conseguente revisione dello statuto e della disciplina degli organi della Comunità montana, la medesima Comunità montana continua ad operare nel rispetto dello statuto vigente, con gli organi in carica in regime di *prorogatio* ⁽²¹⁾.

L'inserimento della Comunità montana Alta Valmarecchia nell'ordinamento emiliano-romagnolo si è reso complicato anche alla luce del fatto che il processo di riordino territoriale, operato con l.r. 10/2008, si trovava in una fase di attuazione già avanzata ⁽²²⁾. Il legislatore regionale ha dunque derogato la procedura di ridelimitazione degli ambiti territoriali delle Comunità montane disciplinata all'art. 4, commi da 2 a 7, della l.r. 10/2008, mantenendo però ferma l'applicazione dell'art. 4, comma 8, della medesima l.r. 10/2008, con riguardo alla pro-

(21) Cfr. art. 4, comma 4, della l.r. 17/2009. Il medesimo articolo ai successivi commi 5 e 6 prevede inoltre: "Le funzioni in materia di agricoltura e di vincolo idrogeologico conferite alle Comunità montane da leggi della Regione Emilia-Romagna sono esercitate per i Comuni di cui all'art. 1, comma 1, dalla Provincia di Rimini fino alla definizione del nuovo assetto istituzionale della Comunità montana dell'Alta Valmarecchia" e "Per le domande di autorizzazione relative al vincolo idrogeologico, di cui all'art. 150, comma 2, della legge regionale 21 aprile 1999, n. 3 (Riforma del sistema regionale e locale), presentate ai Comuni di cui all'art. 1, comma 1, prima dell'entrata in vigore della presente legge, non si applicano le disposizioni sulla pubblicazione all'albo pretorio previste al punto 2.4.1 della direttiva regionale concernente le procedure amministrative e le norme tecniche relative alla gestione del vincolo idrogeologico, approvata con deliberazione della Giunta regionale n. 1117 del 2000".

(22) Dopo l'adozione, nel mese di febbraio 2009, dei decreti di ridelimitazione degli ambiti territoriali delle nuove Comunità montane da parte del Presidente della Giunta regionale e l'approvazione, nella primavera inoltrata del medesimo anno, degli statuti delle nuove Comunità montane e delle Unioni di Comuni subentranti a Comunità montane soppresse, particolarmente delicata si è dimostrata la gestione del passaggio da un ente all'altro. La prevista soppressione delle Comunità montane, contestuale all'insediamento degli organi delle Unioni di Comuni ad esse subentranti si è conclusa alla fine del 2009.

cedura di ridelimitazione da parte del Presidente della Giunta regionale ed ai relativi termini⁽²³⁾.

La l.r. 10/2008 prevede che lo statuto della Comunità montana sia approvato o modificato dai Consigli dei Comuni partecipanti con le procedure e le maggioranze richieste per le modifiche statutarie dei Comuni e che, quando la legge impone obblighi di adeguamento statutario, se i Consigli comunali non vi provvedono entro il termine fissato o, in mancanza, entro i quattro mesi dall'entrata in vigore della legge che impone l'adeguamento, provvede in via sostitutiva il Presidente della Giunta regionale⁽²⁴⁾. Pertanto, al fine di completare il procedimento di adozione dello statuto della Comunità montana Alta Valmarecchia, quest'ultimo deve essere approvato in identico testo da tutti i Comuni.

La difformità del testo approvato da uno dei sette Comuni (il Comune di Casteldelci) ha reso necessario l'intervento sostitutivo della Regione, come già avvenuto nel corso del processo di riordino territoriale operato ai sensi della l.r. 10/2008⁽²⁵⁾. Con decreto del Presidente della Giunta regionale n. 55 del 19 marzo 2010 è stato, infatti, approvato per il Comune di Casteldelci lo statuto della Comunità montana Alta Valmarecchia.

(23) Cfr. art. 4, commi 2 e 3, della l.r. 17/2009. L'art. 4, comma 8, della l.r. 10/2008 prevede, tra l'altro, che il Presidente della Giunta regionale, con i decreti di ridelimitazione, disciplini i rapporti successivi prevedendo anche il termine per l'approvazione dei nuovi statuti e per la costituzione dei nuovi organi.

(24) Cfr. art. 8, commi 1 e 2, della l.r. 10/2008.

(25) L'esigenza di adottare decreti presidenziali di approvazione degli statuti delle Comunità montane in sostituzione di alcuni Consigli comunali si era già manifestata nel 2009, a causa di difformità dei testi e mancanza di maggioranze qualificate, rispetto ad otto Comunità montane su nove (e precisamente Nuova Comunità montana Appennino Bolognese, Nuova Comunità montana Appennino Reggiano, Nuova Comunità montana Appennino Forlivese, Nuova Comunità montana delle Valli del Nure e dell'Arda, Nuova Comunità montana Parma Est, Nuova Comunità montana Taro Ceno, Nuova Comunità montana Appennino Piacentino, Nuova Comunità montana del Frignano). Si vedano i seguenti decreti del Presidente della Giunta regionale: nn. 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169 del 29 maggio 2009 e n. 175 del 3 giugno 2009. Tutti i citati decreti sono reperibili al seguente link: http://www.Regione.emilia-romagna.it/wcm/gestioni_associate/pagine/Riordino_cm/DPGR/decreti_sostitutivi.htm.

Al momento in cui si scrive si resta dunque in attesa dell'entrata in vigore dello statuto e dell'insediamento dei nuovi organi della Comunità montana Alta Valmarecchia⁽²⁶⁾ con la conseguenza che, fino ad allora, come già detto, la Comunità montana continua ad operare nel rispetto dello statuto vigente, con gli organi in carica in regime di *prorogatio*.

5. L'aggregazione dei Comuni dell'Alta Valmarecchia e le conseguenze sulla rappresentanza nei Consigli provinciali

Tra le conseguenze discendenti dal distacco-aggregazione dei Comuni dell'Alta Valmarecchia merita di essere affrontata brevemente anche quella concernente la rappresentanza politica in seno ai Consigli provinciali, con particolare riferimento a quello di Rimini.

Nel corso del dibattito parlamentare che ha portato alla legge 117/2009 più volte è emersa la tematica della rappresentanza politica con riguardo ai consiglieri provinciali eletti nei collegi elettorali che comprendono il territorio dei Comuni distaccati, alla luce del fatto che nel giugno 2009 le elezioni amministrative hanno interessato anche le Province di Pesaro-Urbino e di Rimini⁽²⁷⁾. Nel corso dell'indagine conoscitiva svoltasi presso la Commissione I della Camera dei deputati nel corso del 2009, era stato sottolineato che l'entrata in vigore della legge statale di distacco dopo la formazione dei Consigli provinciali avrebbe provocato una "sorta di 'strabismo' elettorale nel senso

(26) Destano preoccupazioni, in tale adeguamento istituzionale, le vicende che stanno interessando il Comune di Pennabilli a seguito della sospensione del Consiglio comunale a causa delle dimissioni presentate da oltre la metà dei consiglieri assegnati. Il Consiglio comunale di Pennabilli risulta, infatti, sospeso e la provvisoria amministrazione dell'ente è attualmente in capo al Commissario prefettizio. Si veda la notizia di stampa "Comune commissariato, valle bloccata" pubblicata su *La voce di Romagna-Rimini* il 1° aprile 2010.

(27) Si vedano, nel corso della prima lettura alla Camera dei deputati, le sedute della Commissione I, in sede referente, del 27 gennaio, 4 febbraio, 24 febbraio 2009.

che, dal punto di vista della rappresentanza, gli elettori non si vedrebbero proiettati nel Consiglio provinciale della Provincia dalla quale, grazie ad una legge del Parlamento, sono entrati a far parte. Al contrario essi sarebbero rappresentati in Consigli provinciali di cui ormai non sarebbero più parte, dal punto di vista territoriale e amministrativo”⁽²⁸⁾.

In effetti, la legge 117/2009, entrata in vigore dopo le elezioni provinciali del giugno 2009, all’art. 2, comma 4, ha previsto che, entro l’11 febbraio 2010, fossero rideterminate le tabelle delle circoscrizioni dei collegi elettorali delle Province di Pesaro-Urbino e di Rimini ai sensi dell’art. 9 della legge 122/1951 (il quale dispone che tali tabelle siano definite, su proposta del Ministro dell’Interno, sentite previamente le Province interessate, con decreto del Presidente della Repubblica, da pubblicarsi sulla *Gazzetta Ufficiale*)⁽²⁹⁾.

Con decreto del Presidente della Repubblica 11 febbraio 2010⁽³⁰⁾ sono stati rideterminati i collegi uninominali delle Province di Pesaro-Urbino e Rimini. I seggi assegnati alla Provincia di Rimini restano pari a ventiquattro⁽³¹⁾. La precedente tabella delle circoscrizioni della Provincia di Rimini era stata disposta con il d.P.R. 5 novembre 1993, n. 514, subito dopo l’istituzione di tale Provincia, prendendo a base la popolazione dal censimento del 1991, pari a 258.718 residenti, popolazione

(28) Così il prof. T. FROSINI nel corso dell’audizione dell’11 febbraio 2009 nell’ambito dell’indagine conoscitiva sulle problematiche relative al distacco di Comuni dalla Regione Marche e alla loro aggregazione alla Regione Emilia-Romagna.

(29) L’art. 9, comma 4, della legge 122/1951 prevede inoltre che “Nel caso in cui la Provincia non esprima il proprio avviso entro trenta giorni dalla richiesta, il decreto può essere comunque adottato”. Tale termine di trenta giorni è stato incrementato, rispetto al precedente termine di quindici giorni, dall’art. 2, comma 1-bis, del d.l. 25 gennaio 2010, n. 2, come convertito dalla legge 26 marzo 2010, n. 42.

(30) Il citato d.P.R. è stato pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 38 del 16 febbraio 2010.

(31) I sette Comuni aggregati sono suddivisi in due collegi: il collegio 23 di Talamello-Novafeltria comprende i cinque Comuni di Castel delci, Novafeltria, Pennabilli, Sant’Agata Feltria, Talamello ed il collegio 24 di Verucchio comprende i due Comuni di Maiolo e San Leo.

cui corrisponde un numero di consiglieri provinciali da eleggere pari a ventiquattro. L'art. 37, comma 2, lett. c) del Testo unico enti locali (d.lgs. 267/2000) prevede, infatti, che solo con una popolazione non inferiore a 300.000 abitanti il numero dei consiglieri salga a trenta e, dunque, mutino i collegi provinciali da determinare considerato che, ai sensi dell'art. 9, comma 1, della legge 122/1951, in ogni Provincia sono "costituiti tanti collegi quanti sono i consiglieri provinciali ad essa assegnati". Prendendo a base i dati del censimento 2001, sommando la popolazione dei sette Comuni pari a 17.357 residenti alla restante popolazione della Provincia di Rimini (272.676 residenti) si ottiene la somma pari a 290.033 cui corrisponde sempre il numero di ventiquattro seggi, dato che non si raggiunge la soglia dei 300.000 abitanti.

In prospettiva futura, si dovrà tenere conto di due aspetti: da un lato le prossime elezioni provinciali dovrebbero svolgersi nel 2014 dopo il censimento del 2011 che potrebbe incrementare il numero degli abitanti e, dall'altro, dal 2011 opererà la riduzione del numero dei consiglieri provinciali di cui all'art. 1, comma 1, del d.l. 2/2010 convertito nella legge 42/2010⁽³²⁾.

Nel frattempo, alla luce della modificazione dei collegi provinciali intervenuta però a legislatura in corso, si pone la problematica connessa al fatto che gli elettori dell'Alta Valmarecchia non hanno potuto partecipare all'elezione di propri rappresentanti nel Consiglio provinciale di riferimento che ora è quello di Rimini.

(32) L'art. 1, comma 1, del c.d. d.l. enti locali modifica l'art. 2, comma 184, della legge 191/2009 (Finanziaria 2010) il quale prevede che "In relazione alle riduzioni del contributo ordinario di cui al comma 183, il numero dei consiglieri comunali e dei consiglieri provinciali è ridotto del 20 per cento. L'entità della riduzione è determinata con arrotondamento all'unità superiore. Ai fini della riduzione del numero dei consiglieri comunali e dei consiglieri provinciali di cui al primo periodo non sono computati il Sindaco e il Presidente della Provincia". Tale riduzione si applica a decorrere dal 2011, e per gli anni successivi, ai singoli enti per i quali ha luogo il primo rinnovo del rispettivo Consiglio, con efficacia dalla data del medesimo rinnovo (come dispone l'art. 1, comma 2, del citato decreto-legge convertito).

Al riguardo, si segnala la deliberazione del Consiglio provinciale di Rimini 23 marzo 2010, n. 16 con la quale è stato approvato l'ordine del giorno per l'integrazione del Consiglio provinciale con quattro "Consiglieri Associati Valmarecchia" presentato da alcuni consiglieri sulla base della mozione "Consiglieri Associati Valmarecchia"⁽³³⁾. Con tale ordine del giorno il Consiglio provinciale di Rimini invita il Presidente e la Giunta provinciale ad integrare il Consiglio con quattro rappresentanti dei Comuni di Casteldelci, Maiolo, Novafeltria, Pennabilli, San Leo, Sant'Agata Feltria e Talamello, due in qualità di rappresentanti delle maggioranze consiliari e due in rappresentanza delle minoranze, attribuendo ai consiglieri "associati" la possibilità di partecipare ai lavori del Consiglio provinciale e delle Commissioni consiliari con diritto di parola e senza diritto di voto, riconoscendo agli stessi i soli rimborsi spese così come previsto dalle normative vigenti e, infine, stabilendo che la nomina dei consiglieri "associati" avvenga per il tramite dei sette Sindaci dell'Alta Valmarecchia, di cui alla legge 117/2009, in concerto tra di loro e sentiti i rispettivi Consigli comunali. Tale iniziativa si propone di risolvere il problema della rappresentanza politica dei territori dell'Alta Valmarecchia attraverso la modalità suggerita che è stata recepita dal Consiglio provinciale. La soluzione prospettata non altera la composizione del Consiglio formato da ventiquattro consiglieri (cosa che non sarebbe consentita come già si è detto), ma garantisce la rappresentanza delle popolazioni dei sette Comuni aggregati attraverso la partecipazione, con diritto di parola, di quattro consiglieri ai lavori del Consiglio provinciale e delle Commissioni consiliari⁽³⁴⁾.

(33) La deliberazione n. 16/2010 e l'ordine del giorno sono reperibili sul sito della Provincia di Rimini al link http://www.provincia.rimini.it/amm/index_atti.html.

(34) Qualche perplessità potrebbe suscitare la proposta che mira a riconoscere agli stessi consiglieri i rimborsi spese previsti dalle normative vigenti, in quanto il rimborso spese agli amministratori generalmente è connesso all'esercizio di un effettivo mandato. Si vedano: l'art. 84 t.u.e.l. "Rimborso delle spese di viaggio"

Le prime elezioni in Emilia-Romagna alle quali hanno potuto già partecipare gli elettori dell'Alta Valmarecchia sono quelle regionali del 28 e 29 marzo 2010.

6. *Il Parco naturale del Sasso Simone e Simoncello: verso il primo parco interregionale d'Italia*

Il Parco naturale del Sasso Simone e Simoncello⁽³⁵⁾, con una superficie complessiva di circa 5.000 ettari, interessa i Comuni di Carpegna, Frontino, Montecopiolo, Piandimeleto, Pennabilli e Pietrarubbia, tutti nella Provincia di Pesaro-Urbino ad eccezione del Comune di Pennabilli, aggregato alla Regione Emilia-Romagna dall'agosto 2009.

La procedura di distacco-aggregazione, dunque, pone la questione dell'istituzione di un parco interregionale, ipotesi ancora mai concretizzata in Italia.

La legge quadro sulle aree protette 6 dicembre 1991, n. 394⁽³⁶⁾ disciplina l'ipotesi di aree protette regionali – tra cui

come modificato dall'art. 2, comma 27, della legge 244/2007 (Finanziaria 2008), il decreto interministeriale 12 febbraio 2009 "Fissazione della misura del rimborso delle spese sostenute dagli amministratori locali in occasione delle missioni istituzionali" e l'art. 77-bis, comma 13, del decreto-legge 112/2008, convertito dalla legge 133/2008.

(35) Il Parco naturale del Sasso Simone e Simoncello è stato istituito dall'art. 36 della l.r. Marche 28 aprile 1994, n. 15 che, in sede di prima applicazione della legge stessa, ha istituito i parchi di Gola della Rossa, di Monte S. Bartolo e, appunto, di Sasso Simone e Simoncello. Strettamente confinante col parco vi è un'omonima riserva naturale della Provincia di Arezzo (Regione Toscana) collocata nel Comune di Sestino che sovrasta l'intero Sasso di Simone e i rilievi argillosi circostanti fino al Simoncello formando un complesso unico con il confinante parco del Sasso Simone e Simoncello. Si veda il sito del Parco: <http://www.parcosimone.it>.

(36) Nel 1991 venne approvata la legge n. 394 "Legge quadro sulle aree protette" che, recependo alcune pronunce della Corte costituzionale, ha dettato i principi fondamentali per l'istituzione e la gestione delle aree naturali protette, in attuazione degli artt. 9 e 32 della Costituzione. La Corte costituzionale, nella sentenza n. 366 del 1992 ha affermato che la disciplina delle aree protette è contrassegnata "da un complesso intreccio di competenze concorrenti dello Stato, delle Regioni (o delle Province autonome) e degli enti locali, in ragione del quale si impongono,

rientrano i parchi naturali regionali⁽³⁷⁾ – che insistono sul territorio di più Regioni e prevede che queste vengano istituite dalle “Regioni interessate, previa intesa tra le stesse, e gestite secondo criteri unitari per l’intera area delimitata”⁽³⁸⁾.

fra i predetti soggetti, adeguate forme di collaborazione in ossequio al generale principio di leale cooperazione”. Tra le sentenze più rilevanti pronunciate prima della riforma del Titolo V, Parte II della Costituzione, si segnala la sentenza n. 282 del 2000 con la quale la Consulta ha affrontato la questione di legittimità costituzionale dell’istituzione di parchi e riserve naturali regionali senza il rispetto delle modalità di partecipazione degli enti locali interessati stabilite dalla legge quadro, dichiarando l’illegittimità costituzionale di una disciplina regionale che non garantiva un’effettiva partecipazione degli enti locali al procedimento di istituzione di un’area protetta. Per una ricostruzione della giurisprudenza costituzionale sia antecedente che successiva alla riforma costituzionale del 2001 si veda C. BASEGGIO, *Competenze statali, regionali e locali in tema di aree naturali protette nella giurisprudenza della Corte costituzionale e nella recente legislazione regionale*, in questa Rivista, n. 5/2007, p. 513 ss. L’Autore osserva, tra l’altro, che “con l’importante sentenza n. 108 del 2005 la Corte costituzionale prende espressa posizione sulla suddivisione ‘post Titolo V’ delle competenze tra Stato e Regioni in tema di interventi regionali in materia di aree protette. Richiamandosi alle decisioni intervenute tra il 2001 e il 2003 la Corte ha anzitutto ribadito che ‘Relativamente all’art. 117, comma 2, lett. s), della Costituzione, non si può parlare di una *materia* in senso tecnico, qualificabile come *tutela dell’ambiente*, riservata rigorosamente alla competenza statale, giacché essa, configurandosi piuttosto come un valore costituzionalmente protetto, investe altre competenze che ben possono essere regionali, spettando allo Stato il compito di fissare standard di tutela uniformi sull’intero territorio nazionale (sentenze n. 307 del 2003 e n. 407 del 2002), con la conseguenza che la competenza esclusiva dello Stato non è incompatibile con interventi specifici del legislatore regionale che si attengano alle proprie competenze (sentenze n. 259 del 2004; n. 312 e n. 303 del 2003)’ [...] Nelle aree protette di interesse regionale, invece, le singole Regioni sono libere di stabilire obiettivi di tutela, e dunque regimi di protezione, diversi da quelli propri dei parchi nazionali in quanto «il parco regionale è, infatti, tipica espressione dell’autonomia regionale. Deve a questo proposito menzionarsi l’art. 23 della legge 394/1991, che stabilisce che il parco regionale è istituito con legge regionale e determina altresì i principi del regolamento del parco” (pp. 532-534).

(37) L’art. 2, comma 2, della legge quadro sulle aree protette 394/1991, classificando le aree naturali protette, stabilisce che i parchi naturali regionali sono formati da “aree terrestri, fluviali, lacuali ed eventualmente da tratti di mare prospicienti la costa, di valore naturalistico e ambientale, che costituiscono, nell’ambito di una o più Regioni limitrofe, un sistema omogeneo individuato dagli assetti naturali dei luoghi, dai valori paesaggistici ed artistici e dalle tradizioni culturali delle popolazioni locali”.

(38) Cfr. art. 22, comma 4, della legge quadro 394/1991.

La disciplina adottata dal legislatore regionale dell'Emilia-Romagna dispone anch'essa che "all'istituzione dei Parchi interregionali si provvede con legge regionale che ratifica le intese con le Regioni interessate"⁽³⁹⁾ ed introduce una definizione di parchi interregionali intendendo quelli "costituiti da insiemi territoriali caratterizzati da valori naturali, scientifici, storico-culturali e paesaggistici di particolare interesse e complessità che per la loro localizzazione geografica possono svolgere un ruolo di connessione con aree protette appartenenti a Regioni contermini"⁽⁴⁰⁾.

Nelle more dell'istituzione del Parco interregionale, la Regione Emilia-Romagna, nell'art. 6 della propria l.r. 30 novembre 2009, n. 23⁽⁴¹⁾, ha adottato disposizioni per la gestione del Parco naturale del Sasso Simone e Simoncello. In particolare, si prevede che, in attesa di addivenire al parco interregionale, l'ente di gestione del Parco naturale del Sasso Simone e Simoncello continui ad esercitare le proprie attività secondo gli strumenti normativi vigenti anche nella parte territoriale attualmente ricompresa all'interno della Regione Emilia-Romagna per effetto della legge 117/2009 e che gli organi gestionali del Parco dispieghino effetti fino alla loro scadenza, precisando che le nuove nomine degli organi e le modifiche agli strumenti normativi di gestione e di pianificazione del Parco sono compiute d'intesa tra le due Regioni Marche ed Emilia-Romagna⁽⁴²⁾.

(39) Cfr. art. 41 della l.r. Emilia-Romagna 6/2005.

(40) Cfr. art. 4, comma 1, lett. b), della citata l.r. 6/2005.

(41) Si tratta della legge regionale recante "Norme in materia di tutela e valorizzazione del paesaggio. Modifica della legge regionale 24 marzo 2000, n. 20 (Disciplina generale sulla tutela e l'uso del territorio) e norme transitorie in merito alla legge regionale 30 ottobre 2008, n. 19 (Norme per la riduzione del rischio sismico)".

(42) Le due Regioni dovranno individuare una disciplina comune anche alla luce delle differenze tra le rispettive leggi regionali in materia di aree protette. A titolo esemplificativo si segnalano alcuni profili divergenti tra le due discipline regionali: a) il piano territoriale del Parco in Emilia-Romagna è approvato dalla Provincia secondo la procedura di approvazione del PTCP coordinata con le norme di cui all'art. 28 della l.r. 6/2005, mentre nelle Marche è adottato dall'organismo di gestione ai

A favore del Parco sono state, inoltre, adottate disposizioni per il suo finanziamento. L'art. 13 della l.r. Emilia-Romagna 22 dicembre 2009, n. 24 stabilisce che, sempre nelle more dell'istituzione del parco interregionale, la Regione Emilia-Romagna concorre al finanziamento delle attività dell'ente di gestione del parco naturale del Sasso Simone e Simoncello, in proporzione della superficie ricompresa nel proprio territorio, per effetto della legge 117/2009⁽⁴³⁾.

Oltre a tali misure transitorie, è stato contestualmente avviato il percorso finalizzato all'istituzione del parco interregionale. Tale percorso non è stato ricondotto all'Intesa sottoscritta l'11 febbraio 2010 e di cui si è già detto nella premessa di questo articolo.

Il 22 gennaio 2010 è stato sottoscritto uno specifico "Protocollo d'intenti" da parte degli Assessori regionali all'ambiente delle Regioni Marche ed Emilia-Romagna⁽⁴⁴⁾. Il Protocollo d'intenti istituisce un gruppo di lavoro interregionale con il compito di predisporre il testo di legge che darà vita e regolerà il Parco naturale interregionale del Sasso Simone e Simoncello

sensi dell'art. 15 della l.r. 15/1994; *b*) gli strumenti attuativi delle Riserve naturali regionali in Emilia-Romagna sono il regolamento della Riserva e il Programma triennale di tutela e di valorizzazione (artt. 46 e 47, l.r. 6/2005), mentre nelle Marche sono il Piano di gestione ed il regolamento attuativo (art. 19, l.r. 15/1994) analogamente a quanto previsto per i parchi; *c*) gli enti di gestione dei parchi regionali emiliano-romagnoli sono consorzi obbligatori costituiti tra le Province, i Comuni, le Comunità montane e le altre forme associative (e gli organi sono il Consiglio, il Comitato esecutivo, il Presidente, l'Organo di revisione). Nelle Marche la legge istitutiva dei parchi regionali può prevedere che alla gestione siano preposti appositi enti regionali di diritto pubblico o consorzi obbligatori tra enti locali o la Provincia o la Comunità montana (art. 12).

(43) Il comma 2 dell'art. 13 della l.r. 24/2009 aggiunge che: "A tal fine la Regione Emilia-Romagna è autorizzata a stanziare per l'esercizio 2010 la somma di euro 180.000,00 a valere sul Capitolo 38084 nell'ambito della U.P.B. 1.4.2.2.13500 - Parchi e riserve naturali".

(44) Si veda la notizia "Parco del Sasso Simone e Simoncello, firmata un'intesa" del 22 gennaio 2010 pubblicata sul sito della Regione Emilia-Romagna e reperibile al seguente link: http://www.regione.emilia-romagna.it/wcm/ERMES/notizie/news/2010/gen/parco_sasso_simone.htm.

e che, unitamente all'attuale Consiglio del Parco, gestirà anche la fase di passaggio verso il primo parco interregionale d'Italia⁽⁴⁵⁾.

Nel territorio dell'Alta Valmarecchia interessato dal distacco-aggregazione dei sette Comuni si segnala, inoltre, la presenza del Parco museo minerario delle miniere di zolfo delle Marche, istituito con decreto del Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio 20 aprile 2005, in attuazione dell'art. 15, comma 2, della legge 23 marzo 2001, n. 93, allo scopo di "conservare e valorizzare, anche per finalità sociali e produttive, i siti e i beni dell'attività mineraria con rilevante valore storico, culturale e ambientale"⁽⁴⁶⁾. La gestione del parco, inteso come ecomuseo, è affidata al Consorzio del parco museo minerario delle miniere di zolfo delle Marche, con personalità giuridica di diritto pubblico, costituito dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, dalla Regione Marche, dalla Provincia di Ancona, dalla Provincia di Pesaro-Urbino, dalle Comunità montane dell'Alta Valmarecchia, del Catria e Cesano, dell'Esino-Frasassi e dai Comuni di Arcevia (AN), Novafeltria, Pergola (PU), Sant'Agata Feltria, Sassoferrato (AN) e Talamello⁽⁴⁷⁾. Dunque, anche riguardo a tale Parco si pone l'interrogativo sul prosieguo delle attività di gestione, considerato che ora tra i soggetti istituzionali incaricati della medesima gestione sono annoverati anche i Comuni di Novafeltria, Sant'Agata Feltria, Talamello e la Comunità montana Alta Valmarecchia, transitati in Emilia-Romagna.

(45) La Regione Emilia-Romagna con deliberazione della Giunta regionale n. 35 del 18 gennaio 2010 ha approvato il Protocollo di Intenti per l'istituzione del Parco interregionale del Sasso di Simone e Simoncello, poi sottoscritto il 22 gennaio.

(46) Così l'art. 15, comma 2, della legge 93/2001.

(47) Cfr. art. 3 del d.m. 20 aprile 2005 istitutivo del Parco.

7. L'isola amministrativa aretina di Badia Tedalda

Esiste un'isola amministrativa della Regione Toscana con riferimento al Comune di Badia Tedalda nella Provincia di Arezzo. Il Comune toscano di Badia Tedalda è confinante con i Comuni di Borgo Pace, Casteldelci, Pennabilli, Pieve Santo Stefano, Sansepolcro, Sant'Agata Feltria, Sestino, Verghereto ed è composto da una serie di frazioni e località. Alcune di queste frazioni, sebbene facciano parte del Comune toscano di Badia Tedalda, sono circondate interamente dal territorio di altri Comuni della Provincia di Rimini (prima riconducibili alla Provincia di Pesaro-Urbino). La frazione di Ca' Raffaello, infatti, si trova al di fuori del territorio della Regione Toscana, di cui rappresenta un'*exclave* ed all'interno della Regione Emilia-Romagna, di cui rappresenta invece un'*enclave*⁽⁴⁸⁾, in quanto è circondata dai Comuni di Casteldelci, Pennabilli e Sant'Agata Feltria. Così anche le frazioni toscane di Santa Sofia e Cicognaia⁽⁴⁹⁾.

Nella geografia si definiscono isole amministrative “le zone territorialmente isolate, a qualche km di distanza dal corpo del Comune e incluse in altri Comuni: una soluzione sentita come funzionale fino al secolo XVIII, quando un Comune posto in una piana di fondo valle ricoperta da coltivazioni, aveva di frequente in un'area a parte, posta di regola sui monti vicini, i pascoli e i boschi indispensabili per la sussistenza della sua

(48) Nella geografia politica si definisce *enclave* una parte di territorio interamente compreso all'interno di uno Stato, che però appartiene ad un altro Paese, mentre la parte di territorio di uno Stato sovrano che si trova all'esterno dei confini della Nazione viene definita *exclave*. Tale distinzione viene utilizzata anche a livello amministrativo all'interno di uno stesso Stato, come viene riportato nel sito dell'Associazione Pro-Loco di Badia Tedalda: <http://www.prolocobadiatedalda.it/storiaecultura.html>.

(49) Per la descrizione della particolarità, fin dal 1277, dello *status* di Ca' Raffaello, S. Sofia e Cicognaia, si veda il citato sito web dell'Associazione Pro-Loco di Badia Tedalda.

popolazione”⁽⁵⁰⁾. Nell’ultima edizione del 2009 dell’Atlante di geografia statistica e amministrativa a cura dell’ISTAT si legge che “Il territorio comunale in alcuni casi si presenta composto anche da aree speciali, quali le isole amministrative che si riferiscono a parti del territorio comunale circondate interamente dal territorio di uno o più Comuni; queste aree sono spesso residui storici di accordi fra Comuni per lo sfruttamento di boschi, per l’utilizzo di guadi, oppure sono zone relitte non raggiungibili rispetto al corpo comunale principale in quanto ubicate sulla sponda opposta di un fiume che ha mutato il tracciato del suo alveo”⁽⁵¹⁾.

Le isole amministrative possono riguardare Comuni appartenenti alla medesima Regione, ma anche Comuni appartenenti a Regioni diverse⁽⁵²⁾. Quest’ultima ipotesi è proprio quella che si presenta nel territorio dei sette Comuni aggregati all’Emilia-Ro-

(50) Così L. GAMBÌ, *L’irrazionale continuità del disegno geografico delle unità politico-amministrative*, in L. GAMBÌ e F. MERLONI (a cura di), *Amministrazioni pubbliche e territorio in Italia*, Bologna, Il Mulino, 1995 e reperibile on-line su <http://www.eddyburg.it/article/articleview/7373/0/191/?PrintableVersion=enabled>.

(51) Cfr. p. 257 dell’Atlante di geografia statistica e amministrativa 2009 a cura dell’ISTAT consultabile al link: http://www.istat.it/dati/catalogo/20090728_00/atlan-te_geografia_statistica_amministrativa_2009.pdf.

(52) Si veda, ad esempio, il punto 2.2. dell’Atlante allegato al Programma di sviluppo rurale (PSR) della Regione Piemonte nel quale si legge che “Alcuni Comuni piemontesi hanno una o più isole amministrative, cioè porzioni di territorio comunale distaccate dal corpo principale. Le isole amministrative sono 78 nel complesso, ed appartengono a 61 Comuni. Fra gli altri, anche il neoistituito Comune di Mosso presenta due isole amministrative, una per ognuno dei due Comuni preesistenti. La superficie complessiva delle isole amministrative è di 16.821 ha, pari allo 0,67% della superficie territoriale piemontese; la loro superficie media è di 216 ha, con valori estremi di 2 ha e 1.500 ha. Alcune isole amministrative sono localizzate all’esterno dei confini provinciali del Comune di appartenenza. Inoltre, all’interno dei confini regionali piemontesi esistono isole amministrative di Comuni lombardi. Nelle rappresentazioni cartografiche di fenomeni socio-economici la cui quantificazione fosse nota soltanto al livello comunale (come ad esempio la popolazione residente o il numero di aziende agricole), le isole amministrative sono state attribuite alla stessa classe tematica del rispettivo Comune di appartenenza, a prescindere dall’effettivo valore (ignoto) assunto nelle singole isole amministrative dalla variabile rappresentante il fenomeno”. Cfr. <http://www.regione.piemonte.it/agri/speciali/ag2000/piano/atlan-te/premes.htm#isole>.

magna. L'Alta Valmarecchia è caratterizzata da tale peculiarità legata al proprio territorio ed alle vicende storiche che l'hanno attraversato.

Senza trattare diffusamente l'argomento in questa sede, ci si limita ad osservare, in conclusione, che le conseguenze già esaminate e discendenti dalla complessità giuridica della procedura di distacco-aggregazione di Comuni da una Regione all'altra, soprattutto con riguardo ai profili di pianificazione e gestione del territorio e dei servizi, trovano ulteriori elementi di problematicità nella peculiare articolazione di quella parte di territorio che si trova al confine tra Marche, Toscana ed Emilia-Romagna.

Documentazione

Legge 3 agosto 2009, n. 117*

La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica hanno approvato;

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Promulga

la seguente legge:

Art. 1.

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

1. I Comuni di Casteldelci, Maiolo, Novafeltria, Pennabilli, San Leo, Sant'Agata Feltria e Talamello sono distaccati dalla Regione Marche e aggregati alla Regione Emilia-Romagna, nell'ambito della Provincia di Rimini, in considerazione della loro particolare collocazione territoriale e dei peculiari legami storici, economici e culturali con i Comuni limitrofi della medesima Provincia.

Art. 2.

Adempimenti amministrativi

1. Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro dell'Interno, con proprio decre-

(*) Pubblicata nella G.U. n. 188 del 14 agosto 2009. Testo non ufficiale.

to, nomina un Commissario con il compito di promuovere gli adempimenti necessari all'attuazione dell'articolo 1. Il Commissario è 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, dovrà sostenere gli oneri derivanti dall'attività dello stesso Commissario. Le Regioni Marche ed Emilia-Romagna e le Province di Pesaro-Urbino e di Rimini provvedono agli adempimenti di rispettiva competenza. Ove gli adempimenti richiedano il concorso di due o più tra i predetti enti, questi provvedono d'intesa tra loro e con il Commissario nominato ai sensi del presente comma.

2. L'assemblea dei sindaci dei Comuni di cui all'articolo 1, ove costituita, designa, secondo le modalità stabilite con determinazione dell'assemblea medesima, un coordinatore delegato a partecipare, con funzioni consultive, alle attività di cui al comma 1.

3. Le Regioni Marche ed Emilia-Romagna e le Province di Pesaro-Urbino e di Rimini provvedono agli adempimenti di cui al comma 1 entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge. Ove uno o più tra tali adempimenti non siano stati espletati entro il predetto termine, il Commissario di cui al comma 1 fissa un ulteriore congruo termine; 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 tutti gli adempimenti necessari siano posti in essere entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge.

4. Entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge sono rideterminate le tabelle delle circoscrizioni dei collegi elettorali delle Province di Pesaro-Urbino e di Rimini, ai sensi dell'articolo 9 della legge 8 marzo 1951, n. 122, e successive modificazioni.

5. Gli atti e gli affari amministrativi pendenti, alla data di entrata in vigore della presente legge, presso organi dello Stato costituiti nell'ambito della Provincia di Pesaro-Urbino o

della Regione Marche e relativi a cittadini ed enti compresi nel territorio dei Comuni di cui all'articolo 1 sono attribuiti alla competenza dei rispettivi organi e uffici costituiti nell'ambito della Provincia di Rimini o della Regione Emilia-Romagna.

6. Dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica né deroghe ai vincoli stabiliti dal patto di stabilità interno.

Art. 3.

Entrata in vigore

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*. La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

Data a Roma, addì 3 agosto 2009

NAPOLITANO

Berlusconi, Presidente
del Consiglio dei Ministri

Visto, il Guardasigilli: Alfano

Legge regionale 4 novembre 2009, n. 17*

INDICE

TITOLO I - NORME GENERALI

Art. 1 - Finalità

Art. 2 - Atti ricognitivi

Art. 3 - Principi per la legislazione regionale

Art. 4 - Procedure per l'adeguamento dell'assetto istituzionale della Comunità montana Alta Valmarecchia

Art. 5 - Struttura organizzativa interistituzionale. Informazioni e assistenza ai cittadini, a enti e imprese

TITOLO II - DISPOSIZIONI SETTORIALI

Art. 6 - Norme transitorie in materia di governo del territorio

Art. 7 - Modalità d'esercizio di attività autorizzate

Art. 8 - Misure ricognitive di beni mobili, immobili e personale

Art. 9 - Funzioni comunali in materia sismica

Art. 10 - Esercizio attività venatoria per la stagione 2009-2010

Art. 11 - Intesa per l'integrazione delle politiche territoriali della Provincia di Rimini

Art. 12 - Entrata in vigore

TITOLO I

NORME GENERALI

Art. 1

Finalità

1. La Regione Emilia-Romagna, con la presente legge, e con provvedimenti ad essa collegati e successivi, attua la legge 3 agosto 2009, n. 117 (Distacco dei Comuni di Casteldelci,

(*) Pubblicata nel BUR n. 184 del 4 novembre 2009. Testo non ufficiale.

Maiolo, Novafeltria, Pennabilli, San Leo, Sant'Agata Feltria e Talamello 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), al fine di garantire continuità sia nell'erogazione dei servizi sia nello svolgimento dei procedimenti dei livelli istituzionali interessati.

2. Gli adempimenti di competenza della Regione Emilia-Romagna, in conformità all'articolo 2, comma 1, della legge 117/2009, ove richiedano il concorso dei diversi livelli istituzionali, sono attuati d'intesa tra la Regione stessa, la Regione Marche, le Province e gli altri enti interessati, nonché il Commissario. Gli accordi possono riguardare, altresì, enti ed aziende strumentali facenti capo alle rispettive Regioni interessate.

Art. 2

Atti ricognitivi

1. Il Presidente della Giunta regionale, in attuazione dell'articolo 1, comma 1, adotta decreti ricognitivi degli interventi che la Regione deve porre in essere al fine di attuare compiutamente il processo di aggregazione.

2. Gli interventi sono individuati, graduandone le priorità, con particolare riguardo all'esigenza di tutelare l'incolumità pubblica, la salute dei cittadini e gli altri interessi primari dei cittadini interessati e con l'obiettivo di garantire parità di accesso alle prestazioni per la nuova popolazione residente della Regione Emilia-Romagna.

3. Gli atti di ricognizione sono finalizzati, altresì, a fornire supporto al Commissario nello svolgimento delle attività e nel rispetto dei tempi previsti dalla legge 117/2009 e sono adottati sentiti i Comuni di cui all'articolo 1, comma 1, oltre agli altri livelli istituzionali interessati.

4. I suddetti atti di ricognizione, ferme restando, ove necessario, ulteriori norme regionali di adeguamento, hanno ad oggetto:

a) la ricognizione degli effetti già integralmente prodotti dalla legge 117/2009 all'atto della sua entrata in vigore, che richiedono solo misure operative concrete, al fine di garantire la continuità delle prestazioni e dei procedimenti, ed in particolare la precisa individuazione degli uffici e degli altri enti subregionali competenti;

b) l'indicazione dei casi nei quali gli effetti prodotti dalla legge 117/2009 richiedono necessariamente atti della Regione o di altri enti o aziende regionali o l'emanazione o l'adeguamento di atti amministrativi programmatici o generali, che rappresentano il presupposto degli atti di natura autorizzatoria e abilitativa;

c) l'individuazione dei provvedimenti autorizzatori e abilitativi che, prossimi alla scadenza, si ritiene debbano essere rinnovati sulla base della disciplina della Regione Marche;

d) l'individuazione dei provvedimenti autorizzatori, abilitativi e delle certificazioni ad efficacia permanente che si ritiene debbano essere adeguati alla disciplina della Regione Emilia-Romagna entro un termine da stabilire;

e) l'individuazione delle procedure di ammissione ad ogni forma di incentivazione e finanziamento, anche di derivazione comunitaria, al fine di adeguarne i contenuti ed i tempi alla programmazione regionale e con la finalità di garantire la parità di accesso a tali misure con la popolazione già residente in Emilia-Romagna;

f) l'individuazione degli atti di programmazione e pianificazione che devono essere assoggettati gradualmente alla disciplina legislativa regionale, con priorità per gli atti di pianificazione sovraordinati;

g) l'individuazione, in raccordo con la Regione Marche, dei casi in cui la definizione delle situazioni richiede adempimenti congiunti delle Regioni Marche ed Emilia-Romagna, delle Province di Rimini e di Pesaro-Urbino e del Commissario, promuovendo la sottoscrizione di intese tra i livelli interessati.

5. Per le ipotesi indicate nel comma 4, lettera b), nelle more dell'adozione dei nuovi atti amministrativi programmatici e

generali ivi previsti ed entro i termini di adeguamento previsti dall'articolo 2, comma 1, della legge 117/2009:

a) continuano ad avere efficacia tutti i provvedimenti amministrativi adottati alla data di entrata in vigore della presente legge;

b) i procedimenti amministrativi in corso per il rilascio di atti di natura autorizzatoria e abilitativa sono conclusi dalle amministrazioni locali, dalla Provincia di Rimini o dalla Regione Emilia-Romagna in applicazione delle norme della Regione Marche vigenti al momento dell'entrata in vigore della legge 117/2009, previa acquisizione degli atti e di eventuale parere delle amministrazioni precedentemente competenti, ferma restando la loro autonomia; i provvedimenti autorizzatori e abilitativi fissano ove necessario un congruo termine per l'adeguamento alla disciplina della Regione Emilia-Romagna. Con successivi accordi tra le due Regioni potranno essere diversamente disciplinate le modalità di conclusione dei procedimenti concernenti sovvenzioni, contributi, concessioni, sussidi e ausili finanziari in genere ed il soggetto competente al rilascio del provvedimento finale.

6. Ai fini dell'adeguamento alla disciplina della Regione Emilia-Romagna delle modalità di esercizio delle attività già autorizzate in base alla normativa della Regione Marche, la Regione può disporre con proprio atto modalità e termini entro i quali l'adeguamento deve essere completato.

7. Per i Comuni di cui all'articolo 1, comma 1, restano in vigore i piani ed i programmi della Regione Marche e della Provincia di Pesaro-Urbino fino alla loro ridefinizione da parte della Regione Emilia-Romagna e della Provincia di Rimini, secondo quanto previsto dall'articolo 3, comma 1, lettera b).

8. Resta fermo che ove la competenza è statale o di altre amministrazioni, le ulteriori norme, nonché gli ulteriori adempimenti amministrativi, sono adottati dalle competenti autorità.

*Art. 3**Principi per la legislazione regionale*

1. La Regione, in coerenza con gli atti ricognitivi di cui all'articolo 2, adotta apposite misure legislative, ovvero atti programmatori e amministrativi, per regolare la nuova disciplina relativa a:

a) autorizzazioni, licenze, abilitazioni, dichiarazioni di inizio attività e altri atti di assenso comunque denominati, al fine di regolare il regime dell'efficacia degli atti;

b) strumenti di pianificazione e programmazione, al fine di disporre l'adeguamento alla legislazione della Regione Emilia-Romagna ed ai relativi piani e programmi regionali e degli enti locali;

c) statuti e regolamenti dei Comuni, al fine di regolarne l'adeguamento all'ordinamento della Regione Emilia-Romagna;

d) servizi, al fine di garantire la continuità nell'erogazione dei servizi pubblici e di interesse pubblico;

e) opere e interventi pubblici o di interesse pubblico, al fine di garantire la continuità nella loro realizzazione.

*Art. 4**Procedure per l'adeguamento dell'assetto istituzionale della Comunità montana Alta Valmarecchia*

1. Al comma 2 dell'articolo 4 della legge regionale 30 giugno 2008, n. 10 (Misure per il riordino territoriale, l'autoriforma dell'amministrazione e la razionalizzazione delle funzioni) la parola "nove" è sostituita dalla parola "dieci".

2. In deroga alla procedura per la ridelimitazione degli ambiti territoriali delle Comunità montane prevista all'articolo 4, commi da 2 a 7, della legge regionale 10/2008 il Presidente della Giunta regionale, sentiti i Comuni interessati, adotta, entro trenta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, un proprio decreto di ridelimitazione della Comunità montana, confermandone o modificandone l'ambito territoriale ovvero

disponendone la soppressione con eventuale contestuale trasformazione in Unione di Comuni ai sensi dell'articolo 6 della legge regionale 10/2008.

3. Resta ferma l'applicazione dell'articolo 4, comma 8, della legge regionale 10/2008, con riferimento alla procedura di ridelimitazione da parte del Presidente della Giunta regionale ed ai relativi termini.

4. Fino all'adozione del decreto del Presidente della Giunta regionale di cui al comma 2 ed alla conseguente revisione dello statuto e della disciplina degli organi della Comunità montana in adeguamento al Capo I del Titolo II della legge regionale 10/2008, la Comunità montana dell'Alta Valmarecchia continua ad operare nel rispetto del proprio vigente statuto, con gli organi in carica in regime di *prorogatio*.

5. Le funzioni in materia di agricoltura e di vincolo idrogeologico conferite alle Comunità montane da leggi della Regione Emilia-Romagna sono esercitate per i Comuni di cui all'articolo 1, comma 1, dalla Provincia di Rimini fino alla definizione del nuovo assetto istituzionale della Comunità montana dell'Alta Valmarecchia.

6. Per le domande di autorizzazione relative al vincolo idrogeologico, di cui all'articolo 150, comma 2, della legge regionale 21 aprile 1999, n. 3 (Riforma del sistema regionale e locale), presentate ai Comuni di cui all'articolo 1, comma 1, prima dell'entrata in vigore della presente legge, non si applicano le disposizioni sulla pubblicazione all'albo pretorio previste al punto 2.4.1 della direttiva regionale concernente le procedure amministrative e le norme tecniche relative alla gestione del vincolo idrogeologico, approvata con deliberazione della Giunta regionale n. 1117 del 2000.

Art. 5

Struttura organizzativa interistituzionale. Informazioni e assistenza ai cittadini, a enti e imprese

1. La Regione promuove apposita intesa con la Regione Marche, le Province ed i Comuni interessati ed il Commissario,

allo scopo di istituire una struttura organizzativa interistituzionale, con il compito di coordinare l'attività necessaria a garantire la piena realizzazione della procedura di aggregazione, nel rispetto delle competenze di ciascun livello istituzionale.

2. Compete alla stessa struttura la funzione di sportello informativo, con il compito di fornire costanti informazioni ai cittadini, alle imprese ed agli enti interessati, anche al fine di tutelare la trasparenza e l'accesso agli atti amministrativi.

TITOLO II DISPOSIZIONI SETTORIALI

Art. 6

Norme transitorie in materia di governo del territorio

1. Entro tre mesi dall'entrata in vigore della presente legge, la Regione e la Provincia di Rimini promuovono un accordo territoriale tra le rispettive amministrazioni, ai sensi dell'articolo 15 della legge regionale 24 marzo 2000, n. 20 (Disciplina generale sulla tutela e l'uso del territorio), per concordare tempi ed obiettivi dell'adeguamento dei rispettivi strumenti di pianificazione territoriale, in relazione al nuovo ambito del territorio regionale e provinciale.

2. Entro ventiquattro mesi dall'entrata in vigore della presente legge, i Comuni di cui all'articolo 1, comma 1, adeguano la propria strumentazione urbanistica alle disposizioni della legge regionale n. 20 del 2000. A tal fine la Regione incentiva il ricorso alle forme di pianificazione intercomunale o di copianificazione previste dalla medesima legge regionale.

3. Fino all'approvazione del Piano strutturale comunale e del Regolamento urbanistico edilizio, ai sensi dell'articolo 43, comma 3, della legge regionale 20/2000, i Comuni interessati danno attuazione agli strumenti urbanistici vigenti e concludono i procedimenti di pianificazione in corso secondo le disposizioni definite dalla Regione Marche in vigore alla data del 15 agosto 2009. Le funzioni di competenza provinciale sono svolte dalla

Provincia di Rimini, previa acquisizione degli atti istruttori e di eventuali pareri dell'amministrazione provinciale precedentemente competente.

4. Per gli stessi Comuni è applicabile la disciplina straordinaria per la qualificazione del patrimonio edilizio abitativo di cui al Titolo III della legge regionale 6 luglio 2009, n. 6 (Governo e riqualificazione solidale del territorio). A tal fine, entro sessanta giorni dall'approvazione della presente legge, i Comuni interessati individuano gli ambiti nei quali non sono consentiti gli interventi di ampliamento e di demolizione e ricostruzione ai sensi dell'articolo 55, comma 2, della legge regionale 6/2009, e possono stabilire limitazioni ai medesimi interventi ai sensi del comma 3 dello stesso articolo 55.

Art. 7

Modalità d'esercizio di attività autorizzate

1. Ove le modalità di esercizio delle attività autorizzate siano disciplinate da regolamenti comunali sulla base di leggi regionali, i regolamenti devono essere adeguati alla legislazione della Regione Emilia-Romagna. Nel frattempo l'esercizio delle attività si conforma alla disciplina contenuta nei regolamenti in vigore.

Art. 8

Misure ricognitive di beni mobili, immobili e personale

1. La Regione, in accordo con la Regione Marche, le altre amministrazioni locali e provinciali interessate ed il Commissario, effettua una ricognizione dei beni mobili e immobili, appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile, che, in quanto strumentali all'esercizio di funzioni pubbliche, devono essere trasferiti ai sensi dell'articolo 2, comma 4, lettera g), dalla Regione Marche e dalla Provincia di Pesaro-Urbino alla Regione Emilia-Romagna e alla Provincia di Rimini, salvo conguaglio dei relativi oneri. Nell'ambito della ricognizione

è compresa, in particolare, la consegna della rete strutturale e viaria di competenza, nonché il patrimonio immobiliare.

2. Con le stesse modalità di cui al comma 1, il personale dei livelli regionale, provinciale e del servizio sanitario regionale, che svolge funzioni per il territorio dei Comuni di cui all'articolo 1, comma 1, può essere trasferito negli organici dei corrispondenti livelli della Regione Emilia-Romagna.

3. Nelle more della definizione delle procedure di trasferimento, comando o distacco del personale di cui al comma 2, sono adottati accordi tra le amministrazioni interessate per garantire continuità nelle prestazioni e nell'erogazione dei servizi.

Art. 9

Funzioni comunali in materia sismica

1. I Comuni di cui all'articolo 1, comma 1, che, nell'osservanza degli standard minimi di cui all'articolo 3, comma 4 della legge regionale 30 ottobre 2008, n. 19 (Norme per la riduzione del rischio sismico) intendono esercitare autonomamente le funzioni in materia sismica, in forma singola o associata, adottano e trasmettono alla Regione l'atto di cui al comma 2 del medesimo articolo, entro il termine perentorio di trenta giorni dall'entrata in vigore della presente legge.

2. In caso di mancata trasmissione dell'atto entro tale termine, i Comuni esercitano le funzioni in materia sismica avvalendosi delle strutture tecniche regionali.

3. Per i Comuni di cui all'articolo 1, comma 1, le disposizioni della legge regionale 19/2008 trovano applicazione dalla scadenza del termine perentorio di cui al comma 1.

Art. 10

Esercizio attività venatoria per la stagione 2009-2010

1. Fino al termine della stagione 2009-2010, l'esercizio dell'attività venatoria nel territorio dei Comuni individuati al-

l'articolo 1, comma 1 è regolato in ottemperanza al calendario venatorio ed alla disciplina delle deroghe al prelievo venatorio vigenti nella Regione Marche.

Art. 11

*Intesa per l'integrazione delle politiche territoriali
della Provincia di Rimini*

1. La Giunta regionale è autorizzata, d'intesa con la Provincia di Rimini e con i Comuni della stessa Provincia, a sottoscrivere l'Intesa per l'integrazione delle politiche territoriali della Provincia di Rimini allo scopo di estendere le misure del Documento unico di programmazione anche ai Comuni di cui all'articolo 1, comma 1, per effetto della loro aggregazione al territorio della Regione Emilia-Romagna.

Art. 12

Entrata in vigore

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione Emilia-Romagna.

Intesa fra Regione Emilia-Romagna e Regione Marche per l'attuazione della legge 3 agosto 2009, n. 117

I Presidenti delle Regioni Emilia-Romagna e Marche alla presenza del Commissario governativo dott.ssa Rosaria Cicala *vista* la legge 3 agosto 2009, n. 117 recante “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, nell’ambito della Provincia di Rimini, ai sensi dell’art. 132, secondo comma, della Costituzione”, entrata in vigore il 15 agosto 2009, ed in particolare:

– l’art. 2, comma 1, secondo cui “Le Regioni Marche ed Emilia-Romagna e le Province di Pesaro-Urbino e di Rimini provvedono agli adempimenti di rispettiva competenza. Ove gli adempimenti richiedano il concorso di due o più tra i predetti enti, questi provvedono d’intesa tra loro e con il Commissario nominato ai sensi del presente comma”;

– l’art. 2 comma 3 ai sensi del quale “Le Regioni Marche ed Emilia-Romagna e le Province di Pesaro-Urbino e di Rimini provvedono agli adempimenti di cui al comma 1 entro centotanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge. Ove uno o più tra tali adempimenti non siano stati espletati entro il predetto termine, il Commissario di cui al comma 1 fissa un ulteriore congruo termine; 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 tutti gli adempimenti necessari siano posti in essere entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge” e dato atto dell’approssimarsi della scadenza del termine alla data dell’11 febbraio 2010;

visto il decreto del Ministro dell'Interno n. 17103/60 dell'11 settembre 2009, con il quale la dott.ssa Rosaria Cicala è stata nominata Commissario governativo ai sensi della citata legge 117/2009;

vista la legge della Regione Emilia-Romagna 4 novembre 2009, n. 17 recante “Misure per l’attuazione della legge 3 agosto, n. 2009 concernente 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” ed, in particolare, l’art. 2, comma 4, lettera *b*) il quale prevede che “con successivi accordi fra le due Regioni potranno essere diversamente disciplinate le modalità di conclusione dei procedimenti concernenti sovvenzioni, contributi, concessioni, sussidi e ausili finanziari in genere ed il soggetto competente al rilascio del provvedimento finale”;

vista la delibera della Giunta della Regione Marche n. 1866 del 16 novembre 2009 avente ad oggetto “Primi adempimenti per l’attuazione della legge 3 agosto 2009, n. 117 (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, nell’ambito della Provincia di Rimini, ai sensi dell’art. 132, secondo comma, della Costituzione)”;

richiamato il Verbale d’Intesa frutto dell’incontro tra le rappresentanze delle due Regioni svoltosi il 30 ottobre 2009 ad Ancona e dei successivi incontri integrativi, l’ultimo dei quali si è svolto il 3 dicembre 2009 a Rimini alla presenza del Commissario governativo dott.ssa Cicala, poi sottoscritto dal Capo di Gabinetto della Regione Emilia-Romagna e dal Segretario generale della Regione Marche, approvato dalla Giunta della Regione Emilia-Romagna con deliberazione n. 2066 del 14 dicembre 2009 (d’ora innanzi definito “Verbale d’Intesa”);

considerato che le strutture di entrambe le Regioni hanno proceduto agli opportuni approfondimenti tecnici e alle preliminari attività di ricognizione secondo quanto stabilito nel predetto Verbale d’Intesa;

considerato che la Regione Emilia-Romagna e la Regione Marche condividono pienamente l'esigenza di disporre ogni azione utile a garantire la continuità dei servizi pubblici e delle procedure amministrative, al fine di assicurare nella fase transitoria, l'incolumità pubblica, la salute dei cittadini, la parità di accesso alle prestazioni e ogni altro interesse primario delle popolazioni interessate;

visto il "Protocollo d'Intesa per il distacco dei Comuni dell'Alta Valmarecchia dalla Regione Marche e la loro aggregazione alla Regione Emilia-Romagna nell'ambito della Provincia di Rimini" sottoscritto in data 28 dicembre 2009 dai Presidenti delle Province di Pesaro-Urbino e di Rimini;

sentito il Commissario governativo Dott.ssa Rosaria Cicala, alla presenza della quale sono stati discussi gli esiti e le decisioni condivise contenute nel sopra indicato Verbale d'Intesa;

richiamato il principio di leale collaborazione che per costante giurisprudenza della Corte costituzionale deve permeare i rapporti fra le Istituzioni della Repubblica;

richiamate le delibere della Giunta della Regione Emilia-Romagna 8 febbraio 2010, n. 213 e della Giunta della Regione Marche 9 febbraio 2010, n. 307 aventi ad oggetto l'approvazione dello schema d'intesa fra la Regione Emilia-Romagna e la Regione Marche per l'attuazione della legge 3 agosto 2009, n. 117.

Tutto ciò premesso e considerato, d'intesa con il Commissario governativo dott.ssa Rosaria Cicala, convengono e stipulano la seguente intesa.

Art. 1

Valore delle premesse, degli allegati e del Verbale d'Intesa

1. Le premesse e gli allegati costituiscono parte integrante e sostanziale del presente atto.

2. Il Verbale d'Intesa (di cui all'allegato 1) si applica in via residuale, per quanto non diversamente disciplinato dal presente atto e dai suoi allegati settoriali (allegati da 2 a 6).

Art. 2
Obiettivi

1. La Regione Emilia-Romagna e la Regione Marche perseguono l'obiettivo comune di assicurare continuità all'azione amministrativa e all'erogazione dei servizi pubblici con l'intenzione condivisa di salvaguardare, per quanto possibile, le prerogative e gli interessi della realtà locale nella fase di transizione.

2. Gli obiettivi di cui al comma 1 sono perseguiti attraverso:

a) il puntuale adempimento delle pattuizioni previste tra gli enti;

b) la collaborazione ed il coordinamento in sede di esercizio delle funzioni amministrative e di espletamento, ove previsto, delle preliminari attività di ricognizione;

c) lo scambio di informazioni e dati, anche al fine di agevolare il passaggio di consegne dei procedimenti amministrativi;

d) la promozione di congiunte iniziative istituzionali, ove necessarie per garantire i servizi alle popolazioni interessate.

Art. 3
Disposizioni operative settoriali

1. Per il raggiungimento degli obiettivi di cui all'art. 2 nei vari settori di competenza delle Regioni, si applicano le disposizioni operative contenute nel Verbale d'Intesa, nei limiti di cui all'art. 1, comma 2, e negli allegati settoriali al presente atto, che si riferiscono ai seguenti ambiti:

a) Viabilità – Intesa operativa interregionale tra la Regione Marche e la Regione Emilia-Romagna, le amministrazioni provinciali di Pesaro-Urbino, Rimini in ordine alla determinazione delle quote che vanno trasferite alla Regione Emilia-Romagna in attuazione dei d.P.C.M. attuativi della legge 59/1997 (legge 3 agosto 2009, n. 117) [allegato 2];

b) Trasporto pubblico locale – Intesa operativa interregio-

nale tra la Regione Marche e la Regione Emilia-Romagna in ordine alla regolamentazione dei servizi di trasporto pubblico locale a seguito del distacco dei Comuni della Alta Valmarecchia (legge 117/2009) [allegato 3];

c) Agricoltura – Protocollo operativo tra la Regione Emilia-Romagna e la Regione Marche in ordine all’esercizio delle funzioni agricole ed alla gestione di procedimenti di erogazione di aiuti e contributi comunitari e nazionali nei territori dei Comuni distaccati ai sensi della legge 3 agosto 2009, n. 117 [allegato 4];

d) Sociale, socio-educativo e socio-sanitario – Verbale dell’incontro operativo svoltosi a Rimini il giorno 12 novembre 2009 presso la sede della Provincia di Rimini tra i rappresentanti delle Regioni Marche ed Emilia-Romagna, Provincia di Rimini, AUSL di Rimini, Zona territoriale n. 1 Pesaro – Distretto Novafeltria e Comunità montana Alta Valmarecchia (Ambito sociale n. 2) per dare continuità ai servizi sociali, socio-educativi e socio-sanitari nei Comuni dell’Alta Valmarecchia e concordare l’allineamento degli stessi alle normative e ai finanziamenti della Regione Emilia-Romagna [allegato 5];

e) Intesa operativa interregionale tra la Regione Marche e la Regione Emilia-Romagna in ordine ai criteri generali per la valutazione del riparto dei gettiti delle entrate tributarie regionali a seguito del distacco dei Comuni della Alta Valmarecchia (legge 117/2009) [allegato 6].

2. L’intesa operativa interregionale sulla viabilità (allegato n. 2) è aperta all’adesione delle Province, per i profili di loro competenza.

Art. 4

Oneri finanziari relativi a progetti di investimento

1. Per gli investimenti programmati, vale a dire quelli già individuati in base a piani e programmi attuativi approvati, la Regione Marche si impegna a completare la ricognizione, già avviata come da allegato n. 7, dei piani di investimento

generali e settoriali che contengono proposte relative ai Comuni distaccati. Laddove ci siano investimenti programmati in cui la Regione Marche contribuisce sottoforma di contributi pluriennali sulle rate di ammortamento di mutui, l'onere verrà trasferito.

2. Sulla base di tale ricognizione la Regione Marche si fa carico degli oneri finanziari relativi agli investimenti programmati.

Art. 5

Riassegnazione di risorse finanziarie conseguenti all'aggregazione dei sette Comuni

1. La Regione Emilia-Romagna e la Regione Marche si impegnano ad avanzare congiuntamente le proposte di rimodulazione dell'assegnazione di risorse finanziarie contenute e condivise negli allegati settoriali numeri 2 e 4.

2. Per quanto riguarda le risorse del Fondo unico regionale per l'erogazione degli incentivi alle imprese trasferiti annualmente alle Regioni (ai sensi del d.P.C.M. 26 maggio 2000 e del d.P.C.M. 23 dicembre 2003), la Regione Emilia-Romagna e la Regione Marche formulano una proposta congiunta allo Stato di adottare un decreto di modifica del d.P.C.M. 23 dicembre 2003 ridefinendo le rispettive percentuali come di seguito riportate:

- alla Regione Marche è assegnato il 3,564%;
- alla Regione Emilia-Romagna è assegnato il 10,062%.

A decorrere dalla annualità 2010 e fino all'adozione del suddetto d.P.C.M. la Regione Marche trasferisce annualmente alla Regione Emilia-Romagna risorse finanziarie nella misura del 0,036% delle risorse complessivamente trasferite a tutte le Regioni. Tale percentuale è infatti il differenziale tra le percentuali attualmente vigenti e quelle che dovranno essere ridefinite nel d.P.C.M. in base al presente accordo.

3. Per quanto riguarda le attività programmate nell'ambito del POR FESR 2007-2013, la Regione Emilia-Romagna e la

Regione Marche convengono che, in via compensativa, la Regione Marche, entro il 31 dicembre 2010 dovrà assegnare alla Regione Emilia-Romagna risorse pari a 350.000 di euro *una tantum*.

4. Per quanto riguarda il settore ambiente, la Regione Emilia-Romagna e la Regione Marche propongono che, a seguito dell'aggregazione dei sette Comuni, la percentuale di riparto del fondo nazionale, proveniente dai fondi *ex d.lgs. 112/1998*, alla Regione Marche sia ridotta dello 0,7% (pari ad euro 32.319,33) da incrementarsi alla Regione Emilia-Romagna.

5. Per quanto riguarda il programma attuativo regionale FAS, la Regione Emilia-Romagna e la Regione Marche convengono che la Regione Marche attuerà, sia per la parte pubblica che per la parte privata, anche relativamente al territorio dei sette Comuni dell'Alta Valmarecchia, gli interventi nei quali i beneficiari siano già individuati (per un totale di 1.374.790,91 euro) e gli altri interventi per i quali saranno adottati gli atti che determinano criteri e modalità di finanziamento, come da allegato 8.

6. Per quanto riguarda le risorse del Fondo nazionale politiche sociali trasferite annualmente alle Regioni, la Regione Emilia-Romagna e la Regione Marche formulano una proposta congiunta allo Stato (come da allegato 9) di ridefinire le rispettive percentuali di riparto come di seguito riportate:

- alla Regione Marche è assegnato il 2,65%;
- alla Regione Emilia-Romagna è assegnato il 7,08%.

7. Per quanto riguarda le risorse del Fondo nazionale per le non autosufficienze trasferite annualmente alle Regioni (ai sensi del decreto interministeriale 6 agosto 2008) e quelle relative al Fondo politiche per la famiglia ed al piano straordinario per i servizi socio-educativi prima infanzia la Regione Emilia-Romagna e la Regione Marche formulano una proposta congiunta allo Stato di adeguare il riparto tra le Regioni riducendo di una percentuale pari allo 0,03% le quote spettanti alla Regione Marche e correlativamente incrementando le quote da assegnare alla Regione Emilia-Romagna.

8. Per quanto riguarda le risorse del Fondo di sostegno per l'accesso agli alloggi in locazione annualmente alle Regioni (ai sensi dell'art. 11 della legge 431/1998), la Regione Emilia-Romagna e la Regione Marche formulano una proposta congiunta allo Stato di applicare dal 2010 una riduzione dello 0,48% sui fondi da assegnare alla Regione Marche a favore della Regione Emilia-Romagna per tener conto dell'avvenuto distacco dei Comuni dell'Alta Valmarecchia.

9. Con separato accordo sono disciplinate le intese relative al settore sanitario.

Art. 6

Risorse per il funzionamento della Comunità montana dell'Alta Valmarecchia

1. La Regione Marche si impegna, per l'intero anno 2009, a trasferire le risorse regionali per il funzionamento della comunità montana dell'Alta Valmarecchia già assegnate e non ancora concesse a favore della Comunità montana medesima, pari ad 83.000 euro.

Art. 7

Costituzione di un ufficio comune e gruppi di lavoro

1. La Regione Emilia-Romagna e la Regione Marche si impegnano a costituire, con successivo atto, un ufficio comune con il compito di sportello informativo nonché con il compito di porre in essere le azioni di coordinamento che si rendono necessarie nella fase di transizione.

2. Con apposito atto ricognitivo dei dirigenti preposti al settore competente delle due Regioni saranno individuati i beni patrimoniali da trasferire alla Regione Emilia-Romagna, definendo nel dettaglio ogni singolo aspetto gestionale, fermo restando che il patrimonio non disponibile (patrimonio indisponibile e demanio) sarà trasferito alla Regione Emilia-Romagna, salvo conguaglio dei relativi oneri, mentre quello disponibile resterà di proprietà della Regione Marche.

3. L'attuazione dell'intesa operativa di cui all'allegato 6, compresi i necessari accordi con l'Agenzia delle Entrate e l'Agenzia delle Dogane, sarà curata dagli uffici finanziari delle due Regioni.

Art. 8
Iniziative istituzionali

1. La Regione Emilia-Romagna e la Regione Marche conengono di proseguire azioni congiunte nelle opportune sedi istituzionali volte ad ottenere:

a) la revisione del Patto di stabilità per la Provincia di Rimini;

b) la previsione di un fondo nazionale speciale che agevoli la fase di transizione;

c) l'adeguamento dei provvedimenti di assegnazione e di riparto alle Regioni dei fondi dello Stato con riferimento alla legge 59/1997 sulla base dei criteri individuati dalle parti.

2. La Regione Emilia-Romagna e la Regione Marche si propongono altresì di richiedere con urgenza un intervento governativo volto a facilitare la rimodulazione e destinazione appropriata delle entrate fiscali di competenza locale.

Bologna-Ancona, 11 febbraio 2010

Per la Regione Marche

Il Presidente

Gian Mario Spacca

Per la Regione Emilia-Romagna

Il Presidente

Vasco Errani

Per condivisione

Il Commissario governativo

dott.ssa Rosaria Cicala

Allegato 2

Intesa operativa interregionale tra la Regione Marche e la Regione Emilia-Romagna, le amministrazioni provinciali di Pesaro-Urbino e Rimini in ordine alla determinazione delle quote che vanno trasferite alla Regione Emilia-Romagna e alla Provincia di Rimini in attuazione dei d.P.C.M. attuativi della legge 59/1997 (legge 3 agosto 2009, n. 117)

Premesso che

– nell’ambito del processo di trasferimento di una parte della rete stradale nazionale, operato con i decreti attuativi del d.lgs. 112/1998, in virtù della legge regionale dell’Emilia-Romagna 3/1999 e s.m.i. è stata trasferita direttamente dallo Stato al demanio della Provincia di Rimini la SS 258 “Marecchia”, per il tratto ricadente nel territorio emiliano-romagnolo per una lunghezza di km 17;

– analogamente, il tratto ricadente nella Regione Marche è stato trasferito al demanio della Provincia di Pesaro-Urbino per una lunghezza di km 31;

– i d.P.C.M. attuativi del d.lgs. 112/1998 hanno stabilito il riparto fra le Regioni delle risorse, in conto capitale, destinate dallo Stato alla viabilità trasferita (per nuove opere e manutenzione straordinaria), il riparto delle spese correnti destinate alla manutenzione ordinaria, nonché le spese di funzionamento e le spese di personale destinate rispettivamente alle Regioni e/o alle Province;

– in particolare il d.P.C.M. 22 dicembre 2000 prevede a tal fine e fino all’introduzione del federalismo fiscale, il trasferimento annuale dallo Stato alle Regioni di quote di risorse in conto capitale mentre, per quel che riguarda le spese correnti destinate alla manutenzione ordinaria, il trasferimento diretto alle Province marchigiane ed emiliano-romagnole;

preso atto che

– con legge 3 agosto 2009, n. 117 è stato stabilito il distacco, con decorrenza dal 15 agosto 2009, dei Comuni di Casteldelci, Maiolo, Novafeltria, Pennabilli, San Leo, Sant’Agata Feltria e Talamello (d’ora in poi definiti “Comuni della Valmarecchia”) dalla Regione

Marche e l'accorpamento degli stessi alla Regione Emilia-Romagna;

– con l.r. 4 novembre 2009, n. 17 la Regione Emilia-Romagna ha dato attuazione alla sopra citata legge mediante un meccanismo ricognitivo, idoneo a ricomprendere ogni fattispecie che richiede specifiche misure transitorie, volte a regolare l'entrata a regime del nuovo assetto ordinamentale per garantire continuità sia di erogazione di servizi, prestazioni, soddisfazione delle esigenze dei cittadini e delle attività economiche, sia nello svolgimento dei procedimenti dei livelli istituzionali interessati;

– la citata l.r. 17/2009 prevede che gli adempimenti di competenza della Regione Emilia-Romagna, ove richiedano il concorso dei diversi livelli istituzionali, sono attuati d'intesa tra la Regione stessa, la Regione Marche, le Province e gli enti interessati, nonché il Commissario;

– la legge regionale sopra richiamata promuove altresì la sottoscrizione di Intese operative concordate tra i livelli interessati;

considerato che

– il distacco dei Comuni della Valmarecchia dalla Regione Marche, comporta il trasferimento, alla Provincia di Rimini, del tratto della ex SS 258 "Marecchia" che attraversa gli stessi Comuni ed appartenente al demanio della Provincia di Pesaro-Urbino per una lunghezza complessiva di 31 km;

– devono pertanto essere operate alcune modifiche al/ai d.P.C.M. 22 dicembre 2000 affinché lo Stato attribuisca la quota di risorse relative ai 31 km di ex SS 258, alla Regione Emilia-Romagna e alla Provincia di Rimini;

– che tale modifica sarà richiesta dalle Regioni interessate sulla base della quantificazione stabilita con la presente intesa;

preso atto altresì

– che il tratto di ex SS 258 "Marecchia" nel territorio dei Comuni della Valmarecchia, dal km 69+600 al km 33+520, ad eccezione del tratto tra il km 37+700 ed il km 42+950 ricadente in un'isola amministrativa di competenza della Regione Toscana, è stato trasferito con apposito verbale di consegna redatto e sottoscritto in data 23

dicembre 2009 dalla Provincia di Pesaro-Urbino alla Provincia di Rimini, la quale svolge i compiti e le funzioni dell'ente proprietario a partire dal 1° gennaio 2010;

– che in data 28 dicembre 2009 le Province di Pesaro-Urbino e Rimini hanno stipulato un Protocollo d'Intesa per il distacco dei Comuni dell'Alta Valmarecchia dalla Regione Marche e la loro aggregazione alla Regione Emilia-Romagna nell'ambito della Provincia di Rimini nel quale sono tracciati gli indirizzi generali necessari per la realizzazione delle intese fra le due Province per rendere operativa l'aggregazione dei 7 Comuni dell'Alta Valmarecchia rinviando a successivi accordi operativi la traduzione dei predetti indirizzi per gruppi omogenei di attività o di ambiti, con definizione delle procedure per assicurare la necessaria continuità nella gestione dei beni e dei servizi e con l'assunzione di tutti gli atti aventi rilevanza esterna;

dato atto che

– le strutture tecniche di entrambe le Regioni hanno proceduto agli opportuni approfondimenti tecnici al fine di individuare un criterio condiviso per la modifica del/dei citato/citati d.P.C.M. attuativi del d.lgs. 112/1998;

– che in relazione ai fondi assegnati dallo Stato l'esatto ammontare delle quote da riconoscere alla Regione Emilia-Romagna ed alla Provincia di Rimini è definito sulla base della ricostruzione della spesa storica sostenuta dalla Provincia di Pesaro-Urbino, con risorse derivanti da trasferimenti statali e regionali, sull'infrastruttura oggetto del trasferimento (ex SS 258);

le parti si impegnano
a richiedere nelle opportune sedi istituzionali

– la rimodulazione dell'ammontare dei trasferimenti statali riconosciuti alle due Regioni con il d.P.C.M. 22 dicembre 2000 in attuazione del d.lgs. 112/1998 indicando gli importi da decurtare alla Regione Marche e alla Provincia di Pesaro-Urbino e trasferire rispettivamente alla Regione Emilia-Romagna e alla Provincia di Rimini, secondo le seguenti tabelle:

Proposta di modifica al d.P.C.M. 22 dicembre 2000

	Da decurtare alla Regione Marche (per 31 km di ex SS 258)	Da trasferire alla Regione Emilia- Romagna (per 31 km di ex SS 258)
1 Manutenzione ordinaria	€ 0,00	€ 0,00
2 Spese conto cap. ann.	- € 826.757,70	+ € 826.757,70
3 Spese personale	- € 55.267,94	+ € 55.267,94
4 Dirigenti	- € 5.220,28	+ € 5.220,28
5 Spese funzionamento	€ 0,00	€ 0,00
Totali	- € 887.245,92	+ € 887.245,92

	Da decurtare alla Provincia di Pesaro- Urbino (per 31 km di ex SS 258)	Da trasferire alla Provincia di Rimini (per 31 km di ex SS 258)
1 Manutenzione ordinaria	- € 248.472,68	+ € 248.472,68
2 Spese conto cap. ann.	€ 0,00	€ 0,00
3 Spese personale	- € 86.281,94	+ € 86.281,94
4 Dirigenti	€ 0,00	€ 0,00
5 Spese funzionamento	€ 0,00	€ 0,00
Totali (spesa corrente)	- € 334.754,61	+ € 334.754,61

le parti concordano inoltre

– che qualora non fosse operata la modifica dei d.P.C.M. contenenti la rimodulazione delle risorse con le quote sopra definite, ovvero gli stessi non fossero adottati in tempo utile a permetterne il recepimento nei d.m. del Ministero dell'Economia di trasferimento delle risorse, la Regione Marche e la Provincia di Pesaro-Urbino trasferiranno, rispettivamente alla Regione Emilia-Romagna ed alla Provincia di Rimini, le quote percepite e di spettanza di queste ultime come definite sulla base della presente intesa;

– che qualora invece venisse operata una rimodulazione dei d.P.C.M. diversa da quella concordata con la presente intesa e con motivazioni che prescindono dal distacco dei Comuni della Valmarecchia operato in attuazione della legge 117/2009, la definizione dei nuovi impegni sarà rinviata ad una successiva intesa tra le Parti.

Per adesione

la Provincia di Rimini

Per adesione

la Provincia di Pesaro-Urbino

Allegato 3

Intesa operativa interregionale tra la Regione Marche ed Emilia-Romagna in ordine alla regolamentazione dei rapporti relativi ai servizi di trasporto pubblico locale a seguito del distacco dei Comuni dell'Alta Valmarecchia (legge 117/2009)

Premesso che

– con legge 3 agosto 2009, n. 117 è stato stabilito il distacco dei Comuni dell'Alta Valmarecchia dalla Regione Marche alla Regione Emilia-Romagna;

– in esecuzione alla citata legge 117/2009, entrata in vigore in data 15 agosto 2009, sono state avviate le procedure e posti in essere i primi adempimenti per la definizione del processo di aggregazione dei sette Comuni dell'Alta Valmarecchia alla Regione Emilia-Romagna, nell'ambito della Provincia di Rimini;

– in data 20 ottobre 2009, i Presidenti delle amministrazioni regionali e provinciali interessate, hanno concordato, in particolare, sulla necessità di assicurare per i territori aggregati alla Regione Emilia-Romagna, la continuità dei servizi erogati e la conclusione dei procedimenti pendenti;

– in data 30 ottobre 2009 i dirigenti delle amministrazioni regionali e provinciali interessate hanno raggiunto un'intesa su alcune decisioni organizzative e procedurali e per quanto concerne, in particolare, gli aspetti economico-finanziari tra le Regioni interessate, è stato concordato che la Regione Marche avrebbe assicurato la continuità dei servizi in generale per i residenti dei Comuni distaccati fino al 31 dicembre 2009, con la conseguente attribuzione alla stessa delle risorse tributarie per l'intero anno 2009 a fronte dei costi sostenuti;

– le Regioni Emilia-Romagna e Marche hanno altresì concordato che i servizi di trasporto pubblico locale regolamentati dal contratto di servizio tra la Provincia di Pesaro-Urbino e la Società Adriabus Soc. Cons. a r.l. continueranno ad essere svolti dalla medesima, anche dopo il 31 dicembre 2009, in contropartita al mantenimento della quota di accisa sulla benzina in favore della Regione Marche fino alla data del 30 giugno 2013;

– in data 15 giugno 2008, la Soc. Adriabus, in esecuzione a quanto disposto dalla Provincia di Pesaro-Urbino, ha attivato a titolo sperimentale fino al 31 dicembre 2009, ulteriori servizi aggiuntivi per circa km 40.000 annui rispetto ai servizi storici pari a circa km 300.000 su base annua, portando così la percorrenza complessiva dell'area della Valmarecchia, gestita dalla Provincia di Pesaro-Urbino, a circa 340.000 km annui;

le parti concordano che

– dal 1° gennaio 2010 fino al 30 giugno 2013 nel territorio dei Comuni della Valmarecchia le percorrenze da svolgere sono pari a 340.000 vetture*km/anno e che i maggiori oneri derivanti dai servizi aggiuntivi rispetto ai servizi storici, per circa km 40.000 annui e corrispondenti a euro 59.200,00, calcolati sulla base dell'attuale corrispettivo chilometrico di 1,48 euro/km per i servizi extraurbani, saranno rimborsati dalla Regione Emilia-Romagna alla Regione Marche secondo modalità da definire tra le parti;

– alla Regione Marche a titolo compensativo (per il mantenimento, nei territori dei Comuni distaccati, dei servizi storici di TPL di cui in premessa, per complessivi 300.000 km/anno) vengono assicurate le risorse convenute nella intesa operativa relativa alle entrate tributarie ai paragrafi 2, 3 e 4, relative all'accisa sulla benzina, all'accisa sul gasolio ed alla compartecipazione regionale al gettito dell'accisa sul gasolio, secondo la disciplina ivi contenuta;

– la Regione Marche provvederà a trasferire, fino al 30 giugno 2013, i contributi a copertura degli oneri derivanti dal Contratto collettivo nazionale di lavoro di cui alle leggi 47/2004, 58/2005 e 296/2006, ai sensi di quanto disposto dalla legge 244/2007, a favore degli addetti delle aziende appartenenti alla società Adriabus Soc. Cons. a r.l che svolgono per conto di essa il servizio nei Comuni della Valmarecchia.

Allegato 4

Protocollo operativo tra la Regione Emilia-Romagna e la Regione Marche in ordine all'esercizio delle funzioni agricole ed alla gestione di procedimenti di erogazione di aiuti e contributi comunitari e nazionali nei territori dei Comuni distaccati ai sensi della legge 3 agosto 2009, n. 117

Premesso

– che con la legge 3 agosto 2009, n. 117 recante “Distacco dei Comuni di Castel delci, Maiolo, Novafeltria, Pennabilli, San Leo, Sant’Agata Feltria e Talamello 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”, il legislatore nazionale ha ridisegnato l’assetto territoriale della Regione Marche e della Regione Emilia-Romagna e ha definito, in linea generale, gli adempimenti amministrativi da porre in essere per dare attuazione al distacco dei Comuni individuati;

– che con la legge regionale 4 novembre 2009, n. 17, la Regione Emilia-Romagna – al fine di garantire continuità sia nell’erogazione dei servizi sia nello svolgimento dei procedimenti dei livelli istituzionali interessati – ha adottato specifiche misure di attuazione della legge nazionale, fondate su un meccanismo ricognitivo idoneo a ricomprendere le fattispecie che necessitano di misure transitorie volte a regolare l’entrata a regime del nuovo assetto ordinamentale;

– che la citata legge regionale prevede che gli adempimenti di competenza della Regione Emilia-Romagna, ove richiedano il concorso dei diversi livelli istituzionali, sono attuati d’intesa tra la Regione stessa, la Regione Marche, le Province e gli enti interessati, nonché il Commissario;

– che peraltro la legge regionale prevede la possibilità di sottoscrivere appositi accordi con la Regione Marche concernenti sovvenzioni, contributi, concessioni, sussidi ed ausili finanziari in genere;

richiamati

– la deliberazione della Giunta regionale della Regione Marche del 16 novembre 2009, n. 1866 recante primi adempimenti per

l'attuazione della legge 117/2009 "Distacco dei Comuni di Castel-delci, Maiolo, Novafeltria, Pennabilli, San Leo, Sant'Agata Feltria e Talamello 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";

– la deliberazione della Giunta regionale della Regione Emilia-Romagna del 14 dicembre 2009, n. 2066 recante "Approvazione verbale d'Intesa tra la Regione Emilia-Romagna e la Regione Marche";

– la legge regionale 30 maggio 1997, n. 15 della Regione Emilia-Romagna "Norme per l'esercizio delle funzioni regionali in materia di agricoltura" e successive modifiche;

– la legge regionale 27 luglio 1998, n. 24 della Regione Marche "Disciplina organica dell'esercizio delle funzioni amministrative in materia agro-alimentare, forestale, di caccia e di pesca nel territorio regionale" e successive modifiche ed integrazioni;

considerato

– che nell'ambito delle attività produttive che caratterizzano il contesto socio-economico dei territori interessati al distacco il settore agricolo assume notevole rilievo;

– che in particolare – stante l'insieme delle agevolazioni a favore delle imprese agricole previste a livello comunitario sullo sviluppo rurale nonché il sistema di premi ed aiuti disposti nell'ambito della PAC e delle Organizzazioni comuni di mercato – le strutture dirigenziali competenti in materia di agricoltura e sviluppo rurale di entrambi gli assessorati regionali hanno prioritariamente analizzato le disposizioni comunitarie e proceduto agli opportuni approfondimenti e confronti tecnici al fine di individuare le soluzioni ed i percorsi operativi da intraprendere per non pregiudicare, nella fase di transizione, gli interessi e le prerogative dell'utenza agricola dei Comuni interessati al distacco;

– che, per offrire un quadro operativo di immediata applicazione, le strutture hanno identificato, con riferimento ai settori di intervento di competenza, alcuni punti chiave di regolazione degli aspetti procedurali per facilitare il processo di successione nella gestione delle istanze agevolative;

– che le valutazioni hanno riguardato anche gli aspetti di natura

finanziaria e le relative modalità gestionali per quanto concerne le risorse recate dal Programma di sviluppo rurale ed i trasferimenti statali per l'esercizio delle funzioni agricole con lo scopo di determinare i criteri da utilizzare nella quantificazione delle somme da destinare alla Regione Emilia-Romagna;

– che, infine, sono stati analizzati alcuni aspetti di carattere prettamente regolativo circa l'assunzione dei procedimenti riferiti all'applicazione di normative comunitarie, nazionali e regionali da parte degli uffici della Provincia di Rimini e della Comunità montana dell'Alta Valmarecchia, competenti all'esercizio di funzioni ai sensi della l.r. 15/1997 della Regione Emilia-Romagna;

preso atto

– che le strutture regionali hanno preso contatti con la Commissione europea per gli aspetti riferiti alla programmazione dello sviluppo rurale 2007-2013 e che la Commissione ha fornito alcune indicazioni in merito alla necessaria modifica delle rispettive programmazioni regionali da sottoporre all'approvazione della Commissione stessa, nonché in relazione alla necessità di garantire copertura ai territori ed ai potenziali beneficiari pubblici e privati sino alla data di notifica delle predette modifiche;

– che, al fine di verificare la compatibilità delle procedure comunitarie di pagamento con la definizione del nuovo assetto, sono stati inoltre effettuati approfondimenti con l'organismo pagatore nazionale (AGEA) e regionale dell'Emilia-Romagna (AGREA);

tutto ciò premesso e considerato

(*omissis*) le parti, per conseguire gli obiettivi sopradescritti, convengono di individuare nel presente protocollo i criteri, i contenuti e le modalità gestionali, atti a razionalizzare e semplificare la fase di transizione dei procedimenti afferenti il settore agricolo ed agroalimentare, a seguito del distacco dei Comuni della Valmarecchia, secondo quanto di seguito specificato per ciascuna materia o settore d'intervento:

1. *Programma regionale di sviluppo rurale*

In merito alla revisione dei Programmi di sviluppo rurale (PSR) di entrambe le Regioni e sulla base delle indicazioni e del parere espresso dalla Commissione europea in data 24 novembre 2009, le parti concordano quanto segue:

- la data da assumere a riferimento per stabilire l'ammissibilità delle spese a valere sul PSR della Regione Emilia-Romagna per i territori della Valmarecchia coincide con la data di notifica delle modifiche apportate ad entrambi i PSR; sino a quella data i progetti e gli investimenti riferiti ai territori della Valmarecchia saranno finanziati dal PSR Marche, dopo quella data dal PSR Emilia-Romagna;

- tutte le domande presentate sino alla data di notifica delle modifiche del PSR sono finanziate dalla Regione Marche siano esse riferite ad impegni annuali o pluriennali, con la conseguenza che spetta alla Regione Marche il pagamento e la relativa attività di controllo di tutti gli impegni pluriennali, sino alla conclusione degli impegni stessi anche qualora travalichino la presente programmazione e costituiscano trascinamenti sulla prossima programmazione;

- analogamente spetta alla Regione Marche il pagamento degli impegni pluriennali che costituiscono trascinamento sulla presente programmazione e comunque fino alla conclusione degli impegni medesimi;

- nell'ambito dei procedimenti in corso rientra nella competenza della Regione Marche anche la valutazione delle richieste volte ad ottenere provvedimenti autorizzativi ed abilitativi idonei a consentire la presentazione di domande per l'accesso al finanziamento di bandi già emanati o da emanare dalla Regione Marche fino alla data del 30 aprile 2010;

- la notifica delle modifiche dei PSR da parte di entrambe le Regioni dovrà avvenire entro il 30 maggio 2010;

- per quanto concerne la commisurazione delle risorse da trasferire dal PSR Marche al PSR Emilia-Romagna per la restante fase di programmazione 2010-2013, si farà riferimento all'insieme delle risorse libere disponibili in quota FEASR (non ancora messe a bando) dalla Regione Marche alla data del 30 aprile 2010;

- ai fini della quantificazione delle somme spettanti alla Regione Emilia-Romagna si utilizzano parametri statistici predeterminati, la cui concorrenza con riferimento al peso dei Comuni trasferiti rispetto

al totale della Regione Marche, determina la percentuale definitiva da applicare al montante. In particolare i parametri condivisi sono:

- per l'Asse 1: numero aziende (40%), SAU (40%) ed imprese condotte da giovani, vale a dire capi azienda con meno di 40 anni (20%);

- per l'Asse 2: numero aziende (20%), SAU (30%), superfici in aree Natura 2000 (25%), superfici in zone svantaggiate (15%), superfici forestali (10%);

- per l'Asse 3: numero aziende (30%), popolazione nei Comuni C e D (30%), superfici territoriali nei Comuni C e D (40%);

- assistenza tecnica: incidenza percentuale delle risorse trasferite sul montante considerato (Assi 1, 2, 3);

- il peso ponderale dei suddetti parametri viene calcolato prendendo a riferimento dati del censimento 2000 e censimento 2001 per la popolazione;

- la determinazione degli importi da trasferire sarà effettuata un mese prima della data di notifica delle modifiche dei due PSR (30 aprile 2010) in accordo con il MIPAAF, per consentire l'invio di una specifica comunicazione ai servizi della Commissione europea. In tale determinazione si procederà alla compensazione a cura della Regione Emilia-Romagna della quota di cofinanziamento regionale e dei costi del personale per le pratiche del PSR gestite dalla Regione Marche nei Comuni trasferiti, fino al termine del periodo di programmazione;

- per definire in modo univoco la dotazione di riferimento su cui applicare i suddetti parametri, la Regione Marche si impegna conseguentemente a non attivare nuovi bandi dal 30 aprile 2010 al 30 maggio 2010;

- le risultanze delle elaborazioni per gli Assi 1, 2 e 3 con espressa determinazione delle percentuali finali da utilizzare per la definizione delle quote spettanti alla Regione Emilia-Romagna sono di seguito riassunte:

Asse 1

Parametri di riparto	N. aziende		SAU		Capi azienda con meno di 40 anni		Tot. Asse 1
	40%		40%		20%		
Comuni	n.	%	ha	%	n.	%	
Casteldelci	102	6,9	1.586	11	7	5	8,2
Maiolo	152	10,2	1.216	9	16	11	9,8
Novafeltria	232	15,6	1.881	13	15	11	13,7
Pennabilli	203	13,7	2.842	20	29	21	17,7
San Leo	258	17,4	3.057	22	26	19	19,3
Sant'Agata Feltria	503	33,9	3.214	23	46	33	29,2
Talamello	35	2,4	311	2	1	1	2,0
Totale Valmarecchia	1.485	100	14.106	100	140	100	100
Totale Marche	66.563	2,2	507.181	2,78	4.955	2,85	2,57

Asse 2

Parametri di riparto	N. aziende		SAU		Natura 2000 (Sic, Zfs, parchi)		Aree svantaggiate		Foreste		Tot. Asse
	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%	
Peso	20%		30%		25%		15%		10%		2
Comuni	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%	
Casteldelci	102	6,9	1.586	11		0	4.921	15			7,0
Maiolo	152	10,2	1.216	9		0	2.440	8			5,8
Novafeltria	232	15,6	1.881	13		0	3.799	12			8,9
Pennabilli	203	13,7	2.842	20		0	6.966	22			12,0
San Leo	258	17,4	3.057	22		0	5.339	17			12,5
Sant'Agata Feltria	503	33,9	3.214	23		0	7.930	25			17,3
Talamello	35	2,4	311	2		0	729	2			1,5
Totale Valmarecchia	1.485	100	14.106	100	7.656	100,0	32.124	100	12.345	0,0	65,0
Totale Marche	66.563	2,2	507.181	2,78	227.668	3,4	515.967	6,23	256.170	4,82	3,54

Asse 3

Parametri di riparto	N. aziende		Superficie kmq aree C e D		Popolazione aree C e D (cens. 2001)		Tot. Asse 3
Peso	30%		30%		40%		
Comuni	n.	%	kmq	%	n.	%	
Casteldelci	102	6,9	49	15	511	3	7,7
Maiolo	152	10,2	24	7	809	5	7,2
Novafeltria	232	15,6	42	13	6.724	39	24,0
Pennabilli	203	13,7	70	21	3.139	18	17,7
San Leo	258	17,4	53	16	2.720	16	16,4
Sant'Agata Feltria	503	33,9	79	24	2.361	14	22,9
Talamello	35	2,4	11	3	1.093	6	4,2
Tot. Valmarecchia	1.485	100	328	100	17.357	100	100,0
Totale Marche	66.563	2,2	9.192	3,57	1.186.738	1,46	2,33

Per quanto riguarda l'Asse 4 tenuto conto:

- della richiesta degli uffici della Commissione di garantire la copertura dei territori interessati;
- dello stato di avanzamento delle procedure di selezione dei GAL e di assegnazione delle risorse in entrambe le Regioni;
- del fatto che la selezione dei GAL è basata su un avviso pubblico che ha messo in competizione i territori regionali, che in Emilia-Romagna non tutti i territori eleggibili fanno parte di un GAL e che pertanto ogni modifica alle procedure adottate può dare origine a ripercussioni anche nei confronti degli altri GAL che hanno partecipato alle procedure selettive;
- della necessità di modificare la struttura, l'assetto societario e territoriale del GAL Montefeltro e analogamente del GAL Altra Romagna per il quale va peraltro aumentata la base territoriale, con innegabili distorsioni rispetto agli altri GAL della Regione Emilia-Romagna ed ai territori esclusi;
- dell'eventuale blocco di tutte le procedure di concessione dei contributi ai potenziali beneficiari dei territori coinvolti fino all'eventuale ridefinizione degli assetti organizzativi e gestionali dei GAL medesimi;
- della posizione della Commissione che ritiene che tutti i procedimenti e le istanze, ivi comprese pertanto le procedure di selezione

dei GAL, antecedenti alla data di notifica delle modifiche del PSR concernenti il distacco dei Comuni della Valmarecchia siano finanziati dalla Regione Marche;

le parti concordano di proseguire l'attuazione dell'Asse in capo alla Regione Marche fino al termine della programmazione 2007-2013, senza alcuna modifica.

2. *Organizzazioni comuni di mercato*

In materia di Organizzazioni comuni di mercato le parti concordano quanto segue:

OCM Foraggi: la Regione Marche su richiesta dell'Organismo pagatore nazionale (AGEA) proseguirà la gestione istruttoria delle pratiche sino alla fine della campagna in corso (31 marzo 2010), dopo quella data le istruttorie verranno assunte dalla Provincia di Rimini, quale ente delegato da AGREA, organismo pagatore regionale.

OCM Vino: la Regione Marche si impegna a trasferire alla Regione Emilia-Romagna tutti i fascicoli relativi al potenziale vitivinicolo delle imprese situate nei territori dei 7 Comuni distaccati.

Dal 2010 tutte le istanze riferite ad Organizzazioni comuni di mercato rientrano nella competenza dell'Organismo pagatore regionale (AGREA) che provvederà alle verifiche istruttorie ed all'attività di controllo attraverso la Provincia di Rimini.

Analogamente anche tutte le istanze riferite ai Premi PAC dal 2010 rientrano nella competenza dell'Organismo pagatore regionale (AGREA).

3. *Regimi agevolativi regionali/nazionali*

La Regione Marche ha segnalato che presso gli uffici è sospesa una domanda di accesso a contributo per l'acquisto di riproduttori di razza pregiata, che verrà trasmessa alla Regione Emilia-Romagna. La Regione Emilia-Romagna ha sottolineato l'impossibilità di farvi fronte per l'assenza di un analogo regime di aiuto. La Regione Marche intende comunque trasmettere l'istanza alla Regione Emilia-Romagna, in relazione al principio generale di demarcazione del 15 agosto 2009 riferito all'applicazione della legge 117/2009.

Agevolazioni carburante utenti motori agricoli: le parti concordano che dal 1° gennaio 2010 le pratiche siano gestite dalla Regione

Emilia-Romagna attraverso la Provincia di Rimini, competente ai sensi della l.r. 15/1997.

4. *Trasferimento di risorse statali per l'esercizio di funzioni agricole ai sensi del d.lgs. 143/1997 e del d.lgs. 56/2000, come modificato dalla legge 248 del 2006*

Le parti concordano – per la quantificazione delle risorse da individuare nell'ambito dall'assegnazione statale annuale spettante alla Regione Marche e da trasferire alla Regione Emilia-Romagna a decorrere dal 2010 – di applicare quali parametri statistici il numero di aziende (50%) e la SAU (50%), riferiti al territorio dei Comuni distaccati rispetto al totale della Regione Marche, sulla base degli stessi dati utilizzati per l'Asse 1 dello Sviluppo rurale. Le risultanze delle elaborazioni sono di seguito riassunte:

Parametri di riparto	N. aziende		SAU		Percentuale totale
	50%		50%		
Comuni	n.	%	ha	%	
Totale Valmarecchia	1.485	100	14.106	100	100
Totale Marche	66.563	2,23	507.181	2,78	2,51

La percentuale sopra individuata, pari al 2,51%, verrà comunicata al Ministero delle Politiche agricole, alimentari forestali in sede di riparto annuale delle risorse, affinché dall'ammontare spettante alla Regione Marche venga scorporata una somma pari alla percentuale predetta da trasferire alla Regione Emilia-Romagna.

Per le risorse già trasferite dallo Stato, le parti concordano che i fondi verranno utilizzati, con riferimento al territorio dei Comuni distaccati, con le modalità e le finalità di spesa così come già stabilite dalla Regione Marche.

5. *Albi, elenchi riferiti ad autorizzazioni, abilitazioni, concessioni ed altri provvedimenti di natura regolativa*

La Regione Marche si impegna a trasmettere alla Regione Emilia-Romagna tutti i dati riguardanti autorizzazioni, abilitazioni, iscrizioni ad albi o elenchi regionali, concessioni ed atti di assenso comunque denominati, relativi ad imprese del settore agricolo ed agroalimentare del territorio dei Comuni distaccati, che non siano registrati sul Sistema informativo agricolo nazionale (ad es: operatori biologici, utenti motori agricoli, registro produttori e commercianti di prodotti vegetali, imprese agrituristiche e fattorie didattiche, aziende faunistico-venatorie, autorizzazioni nomadismo settore apicoltura, acquisto prodotti fitosanitari tossici, molto tossici e nocivi, ecc.).

La Regione Marche si impegna altresì a fornire ogni altro dato riferito ad altri enti od organismi del territorio dei Comuni distaccati che sia necessario per l'esercizio delle attività amministrative della Regione Emilia-Romagna o di competenza della Provincia di Rimini.

6. *Vigilanza libri genealogici e controlli funzionali*

Le parti concordano che l'attività di coordinamento regionale di vigilanza dei libri genealogici ed attuazione dei controlli funzionali con riferimento alle aziende zootecniche ed alle associazioni provinciali allevatori per i territori dei Comuni distaccati sia assunta dalla Regione Emilia-Romagna dal 1° gennaio 2010.

Per quanto concerne i trasferimenti annuali riferiti al miglioramento genetico e controlli funzionali inseriti nel d.P.C.M. di cui al punto 4, le parti prenderanno atto delle risultanze dell'applicazione dei parametri nazionali concordati tra Ministero e Regioni.

7. *Quote-latte*

Le parti concordano che le comunicazioni a carattere riepilogativo riportanti il quantitativo di riferimento individuale per la campagna lattiera 2010/2011 riguardanti i produttori dei 7 Comuni interessati al distacco siano effettuate dalla Regione Emilia-Romagna.

Per quanto attiene la ditta acquirente con sede nel Comune di Novafeltria, iscritta all'elenco regionale della Regione Marche, le

parti concordano di provvedere alla cancellazione dall'elenco della Regione Marche a decorrere dal 31 marzo 2010 ed all'iscrizione all'albo della Regione Emilia-Romagna a far data dal 1° aprile 2010.

Tutte le attività concernenti i controlli e gli aspetti sanzionatori riferiti alla campagna lattiera 2009-2010 ed alle precedenti campagne restano in capo alla Regione Marche.

8. *Rilevazioni statistiche ISTAT*

Con riferimento all'indagine congiunturale annuale sulla stima delle produzioni agricole da inviare ad ISTAT, le parti concordano che le rilevazioni conclusive dell'annata agraria 2009 concernenti i territori distaccati siano effettuate dalla Regione Marche, mentre per le rilevazioni dell'annata agraria 2010 vi provvederà la Regione Emilia-Romagna.

9. *Danni da fauna selvatica*

La Regione Marche si impegna a trasferire alla Regione Emilia-Romagna tutte le istanze relative a danni arrecati alle produzioni agricole presentate successivamente al 15 agosto 2009, da sottoporre a verifica istruttoria da parte della Provincia di Rimini.

10. *Personale*

Le parti concordano che il personale dipendente della Regione Marche, attualmente impiegato nell'esercizio di funzioni agricole nei territori distaccati possa essere trasferito, previo assenso del personale medesimo, nei ruoli della Regione Emilia-Romagna per essere successivamente destinato alla Comunità Montana o alla Provincia di Rimini.

11. *Fondo solidarietà agricoltura*

La Regione Marche si farà carico dell'attuazione del provvedimento di protezione civile riguardante i ripristini di infrastrutture agricole, già oggetto di delimitazione, con domande relative ai territori trasferiti e già acquisite dalla Regione stessa. Tali istanze potranno essere finanziate dalle risorse residue, disponibili presso la

Regione Marche, facenti riferimento al fondo di solidarietà nazionale di cui alla legge 185/1992 e successive modificazioni e integrazioni.

Le parti si impegnano infine:

– a richiedere nelle opportune sedi istituzionali la rideterminazione dell'ammontare dei trasferimenti statali riconosciuti alle due Regioni ai sensi d.lgs. 143/1997 e del d.lgs. 56/2000 come modificato dalla legge 248/2006, sulla base della percentuale definita nel presente protocollo al punto 4;

– a trasmettere il presente protocollo agli uffici della Commissione europea in adempimento alla richiesta degli uffici comunitari circa la verifica di compatibilità delle soluzioni proposte alla normativa comunitaria, con riferimento all'attuazione dei Programmi di sviluppo rurale.

Allegato 5

Verbale dell'incontro operativo svoltosi a Rimini il giorno 12 novembre 2009 presso la sede della Provincia di Rimini tra i rappresentanti delle Regioni Marche ed Emilia-Romagna, Provincia di Rimini, AUSL Rimini, Zona territoriale n. 1 Pesaro – Distretto Novafeltria e Comunità montana Alta Valmarecchia (Ambito sociale n. 2) per dare continuità ai servizi sociali, socio-educativi e socio-sanitari nei Comuni dell'Alta Valmarecchia e concordare l'allineamento degli stessi alle normative e finanziamenti della Regione Emilia-Romagna.

Sono presenti le seguenti persone: (*omissis*)

Premessa

A seguito dell'entrata in vigore della legge 117/2009 e della legge della Regione Emilia-Romagna 17/2009, verranno assunti dalle rispettive Regioni gli atti necessari per dar corso all'effettiva realizzazione del passaggio di competenze ed in particolare l'annessione dei 7 Comuni dell'Alta Valmarecchia alla Conferenza territoriale sociale e sanitaria di Rimini.

Si evidenzia la necessità che tali atti vengano assunti entro la fine dell'anno al fine di rendere concretamente operative le linee di indirizzo che permettono di dare continuità ai servizi sociali, socio-sanitari-educativi esistenti sul territorio dell'Alta Valmarecchia.

Servizio civile nazionale

La Regione Marche porterà a compimento i progetti di SCN attualmente in corso nell'Alta Valmarecchia, mentre per quelli futuri, la cui scadenza di presentazione progetti è prevista per il 31 gennaio 2010, saranno completamente gestiti dalla Regione Emilia-Romagna.

In Alta Valmarecchia attualmente non esistono enti accreditati per il SCN, quindi sorge l'esigenza di individuare l'ente/i da accreditare sentita la volontà delle istituzioni del territorio. A tal fine la Regione Emilia-Romagna si rende disponibile a concordare con l'Ufficio nazionale per il servizio civile l'apertura dell'accreditamento riservato all'ente/istituzione avente sede in Alta Valmarecchia. Tale operazione

dovrebbe avvenire entro il 31 dicembre 2009 per poter presentare i progetti di servizio civile.

Si sottolinea che nel territorio della Provincia di Rimini esiste l'Associazione COPRESC costituita nell'anno 2004, che è un organismo di coordinamento e rappresentanza, promozione e sensibilizzazione, programmazione e sostegno alla progettazione, formazione, verifica e riconoscimento del servizio civile sul territorio provinciale.

Cooperazione sociale e volontariato

La Regione Marche trasmetterà alla Regione Emilia-Romagna la documentazione relativa alle cooperative sociali e alle organizzazioni di volontariato aventi sede nell'Alta Valmarecchia (attualmente non sono presenti nel territorio dell'Alta Valmarecchia associazioni di promozione sociale) in modo di garantire alle stesse continuità di iscrizione. Viene indicata come data per tale formale passaggio il 1° gennaio 2010. Qualora entro tale data non fosse stato possibile effettuare tale passaggio per ragioni tecniche-amministrative, sarà concordata una nuova data.

La Regione Emilia-Romagna valuterà se iscrivere le associazioni di volontariato nei registri provinciali o in quelli regionali, anche se, da una prima sommaria analisi, sembra che siano tutte iscrivibili al registro provinciale.

Qualora si riscontrassero anomalie tra quanto indicato nei vari statuti delle cooperative sociali (attualmente solo 1 cooperativa sociale è presente nel territorio dell'Alta Valmarecchia) e delle organizzazioni di volontariato e la normativa regionale, si provvederà comunque all'iscrizione nei relativi albi e solo successivamente si valuteranno i tempi e i modi per l'adeguamento alle normative dalla Regione Emilia-Romagna.

Inserimento dei Comuni della Valmarecchia nel governo dei servizi socio-educativi da parte della Provincia di Rimini

La Regione Emilia-Romagna, come la Regione Marche, finanziano i servizi per la prima infanzia (0-3 anni) sia con contributi per spese di gestione che per interventi strutturali in conto capitale.

Per l'anno 2009 la Regione Marche erogherà la quota relativa alle spese di gestione dei Nidi d'infanzia, essendo finanziamento di tipo regionale, in ragione di 8/12.

La Regione Marche si impegna a trasferire alla Regione Emilia-Romagna l'elenco di tutte le strutture censite e autorizzate ai sensi della l.r. 9/2003 anche se in base alla normativa della Regione Emilia-Romagna, a differenza di quella delle Marche, non sono autorizzabili strutture quali i Centri di aggregazione per bambini e bambine.

Per le strutture che accolgono bambini da 0 a 3 anni (Nidi di infanzia, Centro per l'infanzia con pasto e sonno) sarà necessario armonizzare i requisiti strutturali e organizzativi previsti dalla normativa della Regione Marche con quelli previsti dalla normativa della Regione Emilia-Romagna.

Nei Comuni della Valmarecchia non sono attive sezioni primaverae attivate con finanziamenti statali.

La Regione Marche ha deliberato la concessione di un contributo in conto capitale di euro 200.000,00 al Comune di San Leo per la realizzazione di un Nido di infanzia in frazione Pietracuta; il contributo sarà regolarmente erogato al completamento della struttura che dovrà però avere requisiti strutturali e organizzativi previsti dalla normativa regionale Emilia-Romagna.

A partire dal prossimo anno i bandi o i finanziamenti erogati dalla Provincia di Rimini, su fondi regionali, saranno aperti anche a enti pubblici e privati con sede nei 7 Comuni dell'Alta Valmarecchia.

La Regione Emilia-Romagna non ha una normativa che preveda un contributo economico ai Comuni per il pagamento delle rette dei bambini in istituto (l.r. Marche 7/2004). Per il 2009 tale intervento economico viene compreso nel contributo onnicomprensivo che la Regione Emilia-Romagna trasferirà alla Comunità montana della Valmarecchia.

Verifica delle risorse economiche di provenienza statale e regionale

La Regione Marche, per l'anno 2009, trasferisce agli enti locali del territorio (Comuni e Ambito sociale/Comunità montana) l'intero importo dei finanziamenti statali; per quanto attiene i trasferimenti derivanti da fondi regionali questi verranno corrisposti in ragione degli 8/12 e cioè fino all'entrata in vigore della legge 117/2009 (15 agosto 2009), ad eccezione del Fondo unico sociale regionale 2009 che essendo stato già liquidato ai Comuni non viene parametrato in ragione di 8/12 ma di 12/12.

A tal fine, sempre per l'anno 2009, per quanto attiene i servizi

sociali e socio-educativi la Regione Emilia-Romagna si impegna ad accantonare una somma da destinare agli enti locali dell'Alta Valmarecchia, per integrare le minori risorse stanziare dalla Regione Marche con propri fondi, nonché per consentire l'allineamento della programmazione delle risorse con il prossimo piano attuativo 2010.

Tale somma sarà trasferita alla Comunità montana Alta Valmarecchia in quanto già ente capofila dell'Ambito sociale Alta Valmarecchia.

Spetta alla Comunità montana Alta Valmarecchia distribuire poi le quote comunali alle rispettive amministrazioni, sulla base dei parametri regionali e in ragione dei servizi svolti dagli stessi.

I Comuni dell'Alta Valmarecchia, possibilmente dal 1° gennaio 2010, saranno compresi in un Distretto socio-sanitario della Provincia di Rimini secondo le determinazioni che assumerà la Conferenza territoriale sociale e sanitaria. Spetterà quindi al Comitato di Distretto decidere la suddivisione delle risorse per i vari *target* di intervento.

La Regione Emilia-Romagna è in procinto di suddividere ai vari Distretti socio-sanitari uno stanziamento straordinario di circa euro 22.000.000,00 per le politiche sociali all'interno del quale potrebbe essere ricavato un fondo specifico per le politiche per l'infanzia e l'adolescenza.

La Regione Marche finanzia totalmente tutti quei progetti strutturali che prevedono finanziamenti in conto capitale per la realizzazione di strutture socio-sanitarie nei 7 Comuni dell'Alta Valmarecchia che sono stati impegnati con appositi atti dirigenziali. Le strutture che saranno realizzate dovranno però tenere conto di tutta quella che è l'attuale normativa in essere nella Regione Emilia-Romagna sia dal punto di vista strutturale che organizzativo.

Inserimento dei Comuni della Valmarecchia nella gestione del fondo della non autosufficienza

Per quanto attiene l'inserimento e l'allineamento dei 7 Comuni dell'Alta Valmarecchia nella gestione del fondo per la non autosufficienza della Regione Emilia-Romagna il problema maggiore è di tipo "temporale".

Sono infatti necessari alcuni atti formali propedeutici a tale inserimento (atto con il quale i 7 Comuni entrano a far parte dell'Azienda

USL Rimini, aggregazione degli stessi all'interno del Distretto sanitario di Rimini o eventuale altro nuovo distretto che potrebbe essere individuato).

Non è quindi attualmente possibile inserire i Comuni fra i beneficiari di questo fondo anche se la Regione Emilia-Romagna si impegna ad attivarsi da un punto di vista organizzativo per mettere in atto tutte quelle procedure che consentano, non appena possibile, l'attivazione di tali servizi anche per i Comuni dell'Alta Valmarecchia.

Il fondo della non autosufficienza viene gestito dalle Aziende USL, ma spetta ai Comuni, riuniti in Comitato di Distretto, definire la programmazione degli interventi nonché la verifica e la valutazione degli stessi.

Il fondo per la non autosufficienza è definito annualmente da parte della Regione Emilia-Romagna ed è costituito da fondi sanitari nazionali e fondi regionali. Prende in considerazione servizi socio-sanitari quali: Assistenza domiciliare, Assistenza in RSA e Residenze protette, Assegni di cura (nelle varie tipologie), Assistenza all'interno dei Centri socio-educativi diurni, ecc. e, da una prima analisi, risultano sensibilmente maggiori rispetto a quelli erogati dalla Regione Marche. A ciò però si deve aggiungere che gli standard qualitativi dei servizi (muniti di assistenza, organizzazione generale, caratteristiche strutturali, ecc.) attualmente in vigore nella Regione Emilia-Romagna sono notevolmente superiori a quelli stabiliti dalla Regione Marche per cui sarà necessario un processo di allineamento progressivo delle strutture e servizi socio-sanitari che insistono sul territorio dell'Alta Valmarecchia, che presuppone una erogazione del fondo proporzionale a tale processo di armonizzazione.

Si prende quindi atto delle strutture e servizi socio-sanitari rientranti nelle categorie suddette attualmente esistenti nell'Alta Valmarecchia che risultano essere:

- residenza protetta per anziani di Novafeltria con 19 posti letto;
- residenza protetta per anziani di Sant'Agata Feltria con 28 posti letto;
- servizio di assistenza domiciliare gestito in forma associata dalla Comunità montana Alta Valmarecchia per conto anche dei 7 Comuni;
- centro socio-educativo riabilitativo diurno per disabili di Pietracuta di San Leo con 18 posti;
- assegni di cura.

Per quanto riguarda l'assegno di cura, la Comunità montana Alta Valmarecchia e i Comuni ad essa aderenti, hanno già attivato il processo di allineamento con la normativa regionale. A tal fine, infatti, con atto deliberativo del Comitato dei sindaci n. 29 del 12 ottobre 2009 ha disposto di utilizzare i fondi per la non autosufficienza concessi dalla Regione Marche su finanziamenti statali, secondo i criteri attualmente in vigore nella Regione Emilia-Romagna. A tal fine il Coordinatore d'Ambito ha informato di ciò entrambe le amministrazioni regionali e concordato con l'Azienda USL Rimini il percorso da intraprendere per l'attivazione del servizio in questione. La Regione Marche comunica che tutto il fondo destinato a tal fine all'ex Ambito territoriale sociale n. 2 Novafeltria essendo di provenienza statale, per il principio più volte sopra ribadito, sarà totalmente erogato, e concorda che lo stesso venga utilizzato non in base alle indicazioni impartite dalla Giunta regionale Marche con d.G.R. n. 985 del 15 giugno 2009 ma secondo le attuali normative della Regione Emilia-Romagna, anche con l'ampliamento dei possibili beneficiari ai disabili adulti e non solo agli anziani ultra sessantacinquenni.

La Regione Marche, attraverso la Zona territoriale n. 1 Pesaro, garantirà il cofinanziamento dell'attività socio-assistenziale presso le residenze protette di Novafeltria e Sant'Agata Feltria in base alle relative convenzioni (euro 11,00 *pro/die* a posto letto), a tutto il 31 dicembre 2009.

Per quanto riguarda il finanziamento del centro socio-educativo diurno per disabili di Pietracuta di San Leo, e per gli interventi di assistenza domiciliare nei confronti di disabili gravissimi (*ex art. 12 della l.r. Marche 18/1996 e s.i.m.*) essendo tale fondo di tipo sociale e regionale, la Regione Marche garantirà per l'anno 2009 esclusivamente una quota pari agli 8/12.

Sempre riguardo a tutti gli interventi individuali relativi ai disabili di cui alla *ex l.r. Marche 18/1996* (acquisto autoveicoli attrezzate, ippoterapia, spese trasporto, ecc.) la Regione Marche garantirà esclusivamente gli 8/12 di quanto dovuto ai Comuni dell'Alta Valmarecchia.

La Regione Emilia-Romagna, per gli interventi sopra indicati, si impegna:

– a cofinanziare con il fondo non autosufficienza attualmente assegnato al Distretto socio-sanitario di Rimini le spese di gestione

del centro socio-educativo diurno per disabili di San Leo per la parte (4/12) non coperta dalla Regione Marche;

- a cofinanziare i 4/12 relativi agli interventi handicap gravissimo, valutando la possibilità di inserire gli utenti fra coloro che beneficeranno dell'assegno di cura;

- attivare azioni di sostegno economico per gli altri servizi sopra indicati e riferiti alle persone portatrici di handicap.

La Regione Emilia-Romagna inoltre si impegna da subito a fare un'attenta analisi relativamente al grado di non autosufficienza degli utenti delle residenze protette per anziani di Novafeltria e Sant'Agata Feltria nonché del centro socio-educativo riabilitativo diurno per disabili di San Leo.

Si prende poi in considerazione che la Regione Emilia-Romagna sta stanziando finanziamenti per la completa realizzazione della Rsa attigua al presidio ospedaliero di Novafeltria. La struttura dovrebbe essere autorizzata per complessivi n. 40 posti letto. Questi, in aggiunta a quelli attualmente autorizzati nella residenza protetta di Sant'Agata Feltria, porterebbe il numero totale dei posti residenziali per anziani non autosufficienti nel territorio dell'Alta Valmarecchia a 68 posti letto (non si sommano i posti della residenza protetta per anziani di Novafeltria in quanto la stessa entro breve non sarà più abilitata a tale scopo stanti le enormi carenze strutturali). Tale numero è in linea con gli standard previsti dalle normative della Regione Emilia-Romagna che indica nel 3% dei residenti ultrasettantacinquenni i posti letto per tali servizi. Attualmente infatti nel territorio dell'Alta Valmarecchia sono residenti 2.196 ultra 75 enni.

La Regione Emilia-Romagna infine si impegna ad attivare tutti gli atti triennali integrativi necessari per tale passaggio di competenze subito, rimandando l'analisi completa delle risorse del territorio ad un momento successivo.

Rapporti economici fra Regione Marche e Regione Emilia-Romagna ed ex Ambito sociale n. 2 – Anno 2009

In generale, in base anche a quanto concordato dai dirigenti regionali in data 30 ottobre 2009, per l'anno 2009:

- la Regione Marche si impegna a liquidare i 12/12 dei finanziamenti di provenienza statale spettanti agli enti che hanno sede nel territorio dell'Alta Valmarecchia;

– la Regione Marche si impegna a liquidare gli 8/12 dei finanziamenti di provenienza dal bilancio regionale spettante agli enti che anno sede nel territorio dell’Alta Valmarecchia;

– la Regione Emilia-Romagna si impegna a concorrere con un proprio finanziamento forfettario per i rimanenti 4 mesi al fine di garantire la continuità dei servizi per l’anno 2009.

Sulla base delle considerazioni succitate la Regione Marche erogherà, per i servizi sociali e socio-educativi all’ex Ambito sociale n. 2 i seguenti finanziamenti e nella percentuale indicata:

Tipologie e target interventi	L.r. o d.G.R. Regione Marche di riferimento	Percentuale di trasferimento
Politiche per gli immigrati	l.r. 2/1998	8/12
Politiche per handicap	l.r. 18/1998	8/12
Fondo non autosufficienza	d.G.R. 985/2009	12/12
Potenziamento consultori (F. Bindi)	d.G.R. 1034/2009	12/12
Progetti volontariato	l.r. 48/1995 – Art. 10	8/12
Infanzia e adolescenza	l.r. 9/2003 – d.G.R. 1765/2009	8/12
Fondo sociale 15% ATs	d.G.R. 1544/2008	12/12
Fondo coordinatore e staff	d.G.R. 1765/2009	12/12
Progetto oratori	d.G.R. 1057/2009 – l.r. 31/2008	12/12 anno 2008 8/12 anno 2009
Contributi famiglie numerose (F. Bindi)	d.G.R. 1034/2009	12/12

A decorrere dal 1° gennaio 2010 i fondi di provenienza statale verranno ripartiti tenendo conto del trasferimento dei Comuni dell’Alta Valmarecchia alla Regione Emilia-Romagna.

La Regione Emilia-Romagna, direttamente o tramite le proprie istituzioni locali, regolerà tutti i rapporti relativi ai Comuni dell’Alta Valmarecchia a decorrere dal 1° gennaio 2010.

Allegato 6

Intesa operativa interregionale tra la Regione Marche ed Emilia-Romagna in ordine ai criteri generali per la valutazione del riparto dei gettiti delle entrate tributarie regionali a seguito del distacco dei Comuni dell'Alta Valmarecchia (legge 117/2009)

Premesso che

– con legge 3 agosto 2009, n. 117 è stato stabilito il distacco dei Comuni dell'Alta Valmarecchia dalla Regione Marche alla Regione Emilia-Romagna;

– in esecuzione alla citata legge 117/2009, entrata in vigore in data 15 agosto 2009, sono state avviate le procedure e posti in essere i primi adempimenti per la definizione del processo di aggregazione dei sette Comuni dell'Alta Valmarecchia alla Regione Emilia-Romagna, nell'ambito della Provincia di Rimini;

– in data 20 ottobre 2009, i Presidenti delle amministrazioni regionali e provinciali interessate, hanno concordato, in particolare, sulla necessità di assicurare per i territori aggregati alla Regione Emilia-Romagna, la continuità dei servizi erogati e la conclusione dei procedimenti pendenti;

– in data 30 ottobre 2009, i dirigenti delle amministrazioni regionali e provinciali interessate, hanno raggiunto un'intesa su alcune decisioni organizzative e procedurali e per quanto concerne, in particolare, gli aspetti economico-finanziari tra le Regioni interessate è stato concordato che la Regione Marche avrebbe assicurato la continuità dei servizi in generale per i residenti dei Comuni distaccati fino al 31 dicembre 2009, con la conseguente attribuzione alla stessa delle risorse tributarie per l'intero anno 2009 a fronte dei costi sostenuti;

– a tal fine, le parti concordano i seguenti criteri generali per la valutazione del riparto dei gettiti – a seguito del distacco dei Comuni dell'Alta Valmarecchia – delle principali poste tributarie sottoelencate:

1) Tassa automobilistica regionale

– le parti prendono atto che i contribuenti dei Comuni della Valmarecchia dovevano applicare le tariffe delle Marche, fino al

14 agosto 2009; per i periodi successivi al 15 agosto 2009, data di entrata in vigore delle legge 117/2009, dovevano corrispondere le tariffe vigenti dell'Emilia-Romagna;

– alla Regione Marche va comunque riconosciuto il gettito della tassa relativo al periodo 1° settembre 2009-31 dicembre 2009, calcolato sulla base delle tariffe vigenti nella Regione Emilia-Romagna;

– le parti concordano sulla necessità di provvedere alla preliminare e puntuale verifica dei versamenti da parte dei contribuenti residenti nei Comuni interessati eseguiti nel periodo settembre-dicembre 2009, ai fini della esatta quantificazione delle somme dovute alla Regione Marche.

2) Quota di accisa sulla benzina

– alla Regione Marche viene assicurato fino al 30 giugno 2013 l'intero gettito dell'accisa sulla benzina di cui all'art. 3, comma 12, della legge 549/1995, quale compensazione per il mantenimento, nei territori dei Comuni distaccati, dei servizi storici di TPL di cui in premessa, per complessivi 300.000 km/anno;

– i maggiori oneri derivanti dai servizi aggiuntivi citati in premessa, rispetto ai servizi storici, per circa km 40.000 annui e corrispondenti a euro 59.200,00, calcolati sulla base dell'attuale corrispettivo chilometrico di 1,48 euro/km per i servizi extraurbani, sono rimborsati dalla Regione Emilia-Romagna alla Regione Marche secondo modalità da definire tra le parti;

– le parti, pertanto, concordano sulla necessità di attivare le procedure presso le amministrazioni statali competenti affinché si provveda al riparto delle somme mensili da attribuire alla Regione Marche, considerando anche l'erogato dei Comuni distaccati, fino a giugno 2013 (ultimo mese del riversamento settembre 2013).

3) Quota di accisa sul gasolio

– alla Regione Marche viene altresì garantito l'intero gettito 2009 della quota di accisa sul gasolio di cui all'art. 1, comma 298, della legge 244/2007 per tutte le funzioni svolte fino al 31 dicembre 2009 nel territorio dell'Alta Valmarecchia in materia di trasporto pubblico locale;

– alla Regione Emilia-Romagna, pertanto, le suddette quote di accisa sul gasolio, da attribuire secondo la ripartizione operata dalla Ragioneria generale dello Stato (IGEPA), dovranno comprendere a

partire dal mese di gennaio 2010 (riversate ad aprile 2010) anche l'erogato dei Comuni distaccati.

4) Compartecipazione al gettito dell'accisa sul gasolio

- alla Regione Marche sono assicurate fino al 31 dicembre 2010 le risorse della compartecipazione regionale al gettito dell'accisa sul gasolio di cui all'art. 1, comma 295, della legge 244/2007, mensilmente attribuite nella misura indicata nella tabella 1 allegata alla legge 244/2007, essendo le stesse comprensive di poste compensative (es. per perdita gettito ex accisa sul gasolio e per perdita di gettito – anni 2003 e seguenti – per riduzione accisa sulla benzina non compensata dal maggior gettito tasse automobilistiche);
- dal 2011 e fino al 30 giugno 2013, anche ad avvenuta modifica da parte del MEF degli importi previsti nella tabella 1 allegata alla legge 244/2007, continueranno comunque ad essere garantite alla Regione Marche le quote di compartecipazione dell'accisa sul gasolio nella stessa misura prevista fino all'anno 2010.

5) Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP)

- le parti prendono atto che i contribuenti dei Comuni della Valmarecchia applicano in sede di dichiarazione 2010 le aliquote IRAP delle Marche per il periodo di imposta 2009 sulla parte dell'imponibile attribuibile fino al 14 agosto 2009; mentre applicano le aliquote IRAP vigenti in Emilia-Romagna sulla parte del valore della produzione netta riferita al periodo successivo al 15 agosto 2009;
- alla Regione Marche va comunque riconosciuto il gettito dell'imposta fino al 31 dicembre 2009, in particolare spetta l'intero gettito della manovra fiscale regionale per il periodo di imposta 2009, che la Regione Emilia-Romagna dovrà corrispondere fino alla concorrenza dell'importo quantificato da parte del MEF;
- le parti, inoltre, concordano sulla necessità di prendere contatti e meglio definire quanto sopra indicato in materia di IRAP con il MEF e l'Agenzia delle Entrate.

6) Addizionale regionale all'IRPEF

- le parti prendono atto che i contribuenti dei Comuni della Valmarecchia applicano le aliquote dell'addizionale regionale all'IRPEF dell'Emilia-Romagna per l'anno di imposta 2009, in ragione della normativa in materia di addizionale IRPEF che ne stabilisce il versa-

mento alla Regione in cui il contribuente ha il domicilio fiscale alla data del 31 dicembre dell'anno cui si riferisce l'addizionale stessa;

– alla Regione Marche va comunque riconosciuto il gettito dell'addizionale fino al 31 dicembre 2009, in particolare spetta l'intero gettito della manovra fiscale regionale per l'anno di imposta 2009, che la Regione Emilia-Romagna dovrà corrispondere fino alla concorrenza dell'importo quantificato da parte del MEF;

– le parti, inoltre, concordano sulla necessità di prendere contatti e meglio definire quanto sopra indicato in materia di addizionale regionale all'IRPEF con il MEF e l'Agenzia delle Entrate.

7) Addizionale regionale all'accisa sul gas naturale (ex ARISGAM)

– le parti prendono atto che le utenze dei Comuni della Valmarecchia dovevano applicare l'addizionale regionale all'accisa sul gas naturale nella misura fissata dalla Regione Marche fino al 14 agosto 2009; per i consumi successivi al 15 agosto 2009 applicano la misura fissata dalla Regione Emilia-Romagna;

– alla Regione Marche va comunque riconosciuto il gettito dell'addizionale fino al 31 dicembre 2009, applicando sui consumi per la determinazione del gettito le aliquote vigenti in quest'ultima Regione, che la Regione Emilia-Romagna dovrà corrispondere in base ai consumi dal 15 agosto 2009, eventualmente quantificati in misura forfetaria, a titolo compensativo a favore della Regione Marche.

8) Compartecipazioni ed altri tributi minori

– gli stessi criteri generali di riparto, salvaguardando il criterio dell'attribuzione del gettito alle Marche fino al 31 dicembre 2009, verranno applicati per le altre entrate tributarie minori e le partecipazioni.