

Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna
Consulta di Garanzia Statutaria

Delibera	1
Protocollo	5368
Data	18/02/2011
Legislatura	IX

Il giorno di Venerdì 18 febbraio *dell'anno* 2011 si riunisce nella sede di Viale Aldo Moro n. 44 la Consulta di Garanzia statutaria con la partecipazione di:

GIUSEPPE PIPERATA	Presidente
GIUSEPPE UGO RESCIGNO	Componente
MARZIO MACCARINI	Componente

Oggetto: Decisione sull'ammissibilità della proposta di legge di iniziativa popolare "Costituzione del nuovo comune di Viserba".

LA CONSULTA DI GARANZIA STATUTARIA

RITENUTO IN FATTO

In data 21 gennaio 2011, il Responsabile del procedimento, dott.ssa Primarosa Fini, ha comunicato alla Consulta di Garanzia Statutaria che si è conclusa, con esito positivo, la verifica dei requisiti di cui al comma 6 dell'art. 5 della l.r. 22 novembre 1999 n. 34 "*T.U. in materia di iniziativa popolare, referendum e istruttoria pubblica*", in merito alla proposta di legge di iniziativa popolare intitolata «*Costituzione del nuovo comune di Viserba*», depositata presso l'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa regionale in data 2 novembre 2010 ai sensi dell'art. 1 della l.r. 34/1999.

Sono stati, pertanto, trasmessi alla Consulta di Garanzia i documenti in copia conforme all'originale, come previsto al comma 7 dell'articolo 5 della l.r. 34/1999, venendo ufficialmente investita la stessa della questione sulla ammissibilità della proposta di legge ai sensi dell'art. 6 della l.r. 34/1999.

La Consulta di Garanzia nella seduta del 25 gennaio 2011, presenti i componenti prof. G. Piperata, prof. G. U. Rescigno e dr. M. Maccarini, si è riunita per procedere, ai sensi dell'art. 10 comma 4 del Regolamento provvisorio della Consulta di Garanzia Statutaria (delibera n. 3 del 9 aprile 2009), alla designazione tra i consultori di un relatore in merito alla proposta in narrativa, individuando come relatore il consultore dr. Marzio Maccarini.

Successivamente, in data 7 febbraio 2011, la Consulta si è riunita presso i suoi locali siti in v.le A. Moro 44 (Bologna), per iniziare l'esame della proposta di legge di iniziativa legislativa popolare con l'audizione dei promotori della proposta invitati, ai sensi dell'art. 6 comma 2 della l.r. 34/1999, ad illustrare il progetto di legge, i quali hanno avuto anche la facoltà di presentare relazioni e documenti ulteriori che la Consulta deve tener conto nelle premesse del proprio provvedimento.

Nella stessa audizione, il relatore ha illustrato ai componenti della Consulta di Garanzia, ai sensi del regolamento citato, la proposta di legge in parola chiedendo ulteriori chiarimenti ai promotori e concedendo un termine (entro le ore 12.00 del giorno 11 febbraio 2011) per il deposito di memorie integrative.

In tale seduta, i promotori hanno illustrato le ragioni, i contenuti e le finalità della proposta, depositando ulteriori documenti le cui conclusioni sono poi state ribadite nella memoria integrativa del 11 febbraio 2011.

L'attivazione dell'iniziativa legislativa per l'istituzione del Comune di Viserba, per effetto del distacco delle frazioni di Rivabella, Viserba, Viserbella, Viserba Monte, San Martino in Riparotta, Obsoleto, Casetti, Ca Rinaldi, dal comune di Rimini (provincia di Rimini), trae i suoi fondamenti – come illustrano i promotori - nella volontà di soddisfare esigenze organizzative e di gestione dei servizi e delle funzioni amministrative al fine di realizzare lo sviluppo della zona turistica e delle attività commerciali, agricole e industriali e con esse

tutte le attività dirette ed indirette conseguenti del nuovo ente (cfr. in tal senso memoria depositata in data 7 febbraio 2011).

Tale “esigenza” ha avuto inizio fin dal 2000 con iniziative indirizzate alle amministrazioni locali in cui i vari promotori e comitati, che si sono succeduti nel tempo, hanno manifestato sia la volontà di procedere nel senso del progetto oggi in esame sia, comunque, hanno evidenziato necessità di vario tipo volte ad interventi di valorizzazione del territorio interessato sotto il profilo organizzativo, economico e sociale.

In data 18 febbraio 2011, la Consulta si è riunita per adottare ai sensi e con le conseguenze previste dall'articolo 6 della l.r. 34/1999, la seguente deliberazione.

RITENUTO IN DIRITTO

La l.r. 34/1999 disciplina le forme e le modalità di presentazione del progetto di legge di iniziativa legislativa popolare di cui all'articolo 18 dello Statuto della Regione Emilia-Romagna, individuando due fasi precise del procedimento. A tal fine si richiama, sul punto, la precedente deliberazione di questa Consulta del 5 febbraio 2009 (deliberazione n. 2), che ricostruisce nel dettaglio le fasi del procedimento.

Nella fase istruttoria in cui ci troviamo la Consulta è chiamata a dichiarare l'ammissibilità dell'iniziativa legislativa pronunciandosi

espressamente sui requisiti di cui all'art. 6 della l.r. 34/1999 nonché quelli, richiamati, di cui all'articolo 2 e 3 della legge citata.

Questa normativa deve essere poi integrata con la l.r. 8 luglio 1996 n. 24 *“Norme in materia di riordino territoriale e di sostegno alle Unioni e alle fusioni di Comuni”*, e in particolare con gli articoli: 2 (*oggetto dei provvedimenti legislativi di modifica*), 3 (*presupposti generali dei provvedimenti legislativi di modifica*), 8 (*iniziativa*), 14 (*successione dei rapporti*).

In via preliminare, occorre procedere alla verifica della conformità, del progetto di legge oggetto di valutazione, a quanto previsto dallo Statuto all'articolo 18.

Appare evidente che la proposta di legge in esame non si propone di modificare lo Statuto né attiene leggi tributarie, di bilancio, né interviene il limite temporale dei sei mesi antecedenti la scadenza dell'Assemblea legislativa (requisiti statutari riprodotti nell'articolo 3 della l.r. 34/1999).

Poi, la materia della proposta di legge di iniziativa legislativa popolare volta alla *«Costituzione del nuovo comune di Viserba»*, rientra nella competenza regionale e trova la sua fonte principale nell'articolo 133, comma 2, della Costituzione che recita che *“La Regione, sentite le popolazioni interessate, può con sue leggi istituire nel proprio territorio nuovi comuni e modificare le loro circoscrizioni e denominazioni”*, da cui discende la l.r. 24/1996 (si ricorda che su tali argomentazioni il provvedimento della Consulta ha natura di parere – deliberazione

2/2009 – in ogni caso sulle lettere “a” e “b” dell’articolo 6 della l.r. 34/1999, *nulla quaestio*). Deve anche essere richiamato, per completezza, l’articolo 21, comma 4, dello Statuto in materia di referendum consultivo circa l’istituzione di nuovi comuni.

Ai fini dell’ammissibilità, è ulteriormente necessario procedere all’esame dei requisiti (integrativi rispetto a quelli statutari) previsti alle leggi regionali 34/1999 e 24/1996.

Per quanto riguarda nello specifico dell’iniziativa legislativa, l’art. 2 della l.r. 34/1999 prescrive che il testo della proposta di legge deve essere redatto in articoli e deve essere accompagnato da una relazione che ne illustri le finalità e il contenuto; tale requisito trova la sua corrispondenza, con una ulteriore integrazione, negli articoli 3 e 8 della l.r. 24/1996.

L’art. 8, comma 1, l.r. 24/1996, ribadisce che l’iniziativa legislativa per l’istituzione di nuovi Comuni deve essere esercitata nelle forme previste dalla legge regionale, risulta, inoltre, che l’istituzione di nuovi comuni possono riguardare esclusivamente territori contigui di comuni appartenenti alla stessa provincia; le modifiche devono rispondere ad esigenze di organizzazione e gestione dei servizi e delle funzioni amministrative e individuare ambiti territoriali che, per ampiezza, entità demografica e attività produttive, consentano un equilibrato sviluppo economico, sociale e culturale del territorio; non possono essere istituiti Comuni con popolazione inferiore a 10.000 abitanti, né possono essere disposte modifiche delle circoscrizioni comunali che producano l’effetto di portare uno o più Comuni ad avere popolazione inferiore ai 10.000 abitanti (art. 3 l.r. 24/1996).

Come requisiti, ulteriori, la relazione di accompagnamento al progetto di legge deve indicare la sussistenza dei presupposti previsti dall'art. 3, sopra ricordato, e deve contenere altresì le opportune indicazioni di natura demografica, socio-economica, patrimoniale e finanziaria relative agli enti locali coinvolti. La relazione di accompagnamento al progetto di legge deve altresì contenere la descrizione dei confini del Comune da istituire o dei Comuni comunque interessati a modificazioni e le relative rappresentazioni cartografiche e deve essere motivata con specifico riguardo alla *obiettivo sussistenza di condizioni finanziarie sufficienti* a provvedere all'esercizio delle funzioni istituzionali e all'organizzazione e gestione dei servizi pubblici comunali (art. 8 l.r. 24/1996).

Non vi è dubbio che la proposta di legge in narrativa sia redatta in articoli (per dovere di cronaca: art. 1 – Istituzione del Comune di Viserba; art. 2 – Organizzazione e ripartizione delle competenze) nonché sia accompagnata da una relazione che ne illustra le finalità e il contenuto, tale da essere qualificata come dettagliata e sufficiente (art. 2 della l.r. 34/1999), ed è stata sicuramente esercitata nelle forme previste dalla legge regionale (art. 8, comma 1, l.r. 24/1996).

La relazione di accompagnamento al progetto di legge, integrata anche con l'ulteriore documentazione depositata, è tale da soddisfare anche gli ulteriori requisiti di cui alla l.r. 24/1996. Risulta, infatti, che la proposta è accompagnata dalla planimetria (elenco cartografico) che costituisce parte integrante e sostanziale del progetto di legge, tale da permettere di delimitare ed individuare i nuovi confini catastali e il dettaglio delle porzioni di territorio che saranno soggette al nuovo comune di Viserba.

Dalla documentazione allegata si è in grado, come illustrano i promotori, di stimare che il nuovo comune di Viserba avrà una sua attività economica determinata da imprese turistiche, commerciali, industriali, alberghiere, patrimoniali tali da consentire un'entrata, presumibile, pari a € 36 milioni a fronte di un spesa stimata di € 5 milioni circa (cfr. relazione di accompagnamento e documento depositato nella seduta del 7 febbraio 2011), vi sono anche le opportune indicazioni di massima di natura demografica, socio-economica, patrimoniale e finanziaria relative agli enti locali coinvolti.

Come già illustrato, l'istituzione del nuovo comune ricomprenderà nel proprio territorio, per effetto del distacco, le frazioni di Rivabella, Viserba, Viserbella, Viserba Monte, San Martino in Riparotta, Obsoleto, Casetti, Ca Rinaldi, oggi ricomprese nel comune di Rimini (provincia di Rimini); quindi tutti territori contigui di comuni (nel caso di specie frazioni) appartenenti alla stessa provincia (*rectius* Comune).

Inoltre, il nuovo comune avrebbe una popolazione complessiva superiore ai 10.000 abitanti (stimati in circa 19.000), mentre il comune di Rimini per effetto delle su esposte modifiche manterrebbe una popolazione superiore ai 10.000 abitanti (circa 122.000) rispettando quindi il requisito dell'art. 3 l.r. 24/1996.

Si precisa che il progetto di legge intende, con la costituzione del nuovo comune, favorire lo sviluppo economico e sociale del territorio, migliorando i profili organizzativi e di gestione dei servizi, nonché delle funzioni amministrative, al fine consentire lo sviluppo della zona turistica e delle attività economiche presenti soddisfacendo le

esigenze quotidiane dei residenti, nonché degli “stagionali” e dei turisti.

Si evidenzia, ulteriormente, che la proposta di legge disciplina anche la successione nei rapporti in maniera conforme al dettato di cui all'articolo 14 della l.r. 24/1996 (in tal senso l'articolo 2 della proposta).

Questi elementi sono sufficienti ad affermare che dalla costituzione del nuovo comune vi saranno risorse e ambiti territoriali tali da consentire un equilibrato sviluppo economico, sociale e culturale del territorio.

Come questa Consulta ha avuto già modo di chiarire (deliberazione 2/2009), ai fini del requisito di cui all'articolo 2, comma 2, della l.r. 34/1999 (onere finanziario), e ora si propone anche per l'articolo 8, comma 6, della l.r. 24/1996 (sussistenza di condizioni finanziarie sufficienti) è bastevole che la proposta di legge regionale di iniziativa popolare contenga, come nel caso di specie, gli elementi di massima necessari e significativi per soddisfare tali requisiti nonché i criteri per la loro esatta individuazione e quantificazione. Il progetto di legge, che oggi si discute risulta rispettoso dell'esigenza di realizzare importanti principi quali la razionalizzazione delle risorse finanziarie, economiche, patrimoniali, strumentali ed umane al fine di raggiungere una migliore e più efficiente gestione complessiva delle risorse disponibili.

Merita, infine, solamente un accenno ricordare che in caso di dichiarazione di ammissibilità si aprirà il secondo momento dell'iter di iniziativa legislativa popolare con la raccolta delle 5.000 firme, previsto dallo Statuto e dalla l.r. 34/1999, fase che a sua volta si concluderà, in caso di esito positivo, con la definitiva dichiarazione di validità della proposta di legge. Il progetto di legge dovrà poi essere messo al punto dell'ordine del giorno dei lavori dell'Assemblea legislativa ai sensi dell'articolo 18 dello Statuto; peraltro, in sede di esame presso la Commissione assembleare competente per materia i promotori (ai sensi dell'art. 44 del regolamento interno dell'Assemblea legislativa del 2007) potranno essere auditi nonché consegnare alla Commissione interventi, relazioni scritte, osservazioni e proposte.

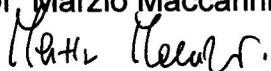
È utile ricordare che, sempre nell'ipotesi in cui si concluda positivamente anche la seconda fase e si avvii il procedimento legislativo, nella giurisprudenza della Corte Costituzionale è consolidato il principio secondo cui l'art. 133, secondo comma, della Costituzione che nell'attribuire alla Regione il potere, con legge, di "*istituire nel proprio territorio nuovi comuni*", prescrive di sentire le "*popolazioni interessate*", comporta, per le Regioni a statuto ordinario, l'obbligo di procedere a tal fine mediante *referendum* (cfr. sentenze n. 204 del 1981; n. 107 del 1983; n. 279 del 1994).

PER QUESTI MOTIVI

LA CONSULTA DI GARANZIA STATUTARIA

- a) esprime parere positivo per quanto attiene al rispetto dei requisiti di cui alla lettera a) e b) dell'articolo 6 comma 1 della l.r. 34/1999;
- b) dichiara l'ammissibilità della proposta di legge di iniziativa popolare intitolata «*Costituzione del nuovo comune di Viserba*» ai fini della raccolta delle 5000 (cinquemila) firme previste dallo Statuto Regionale Emilia-Romagna.

Il Relatore e Redattore
Dr. Marzio Maccarini



Il Presidente
Prof. Giuseppe Piperata



Il Segretario
Dott.ssa Primarosa Fini

