

Relazione di accompagnamento al progetto di legge d’iniziativa della Giunta regionale recante “*Misure per l’attuazione della legge 28 maggio 2021 n. 84, concernente il distacco dei Comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio dalla Regione Marche e loro aggregazione alla Regione Emilia-Romagna*”.

**La legge 28 maggio 2021, n. 84 (*Distacco dei comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio dalla Regione Marche e loro aggregazione alla Regione Emilia-Romagna, nell’ambito della provincia di Rimini, ai sensi dell’articolo 132, secondo comma, della Costituzione*)**

La legge 28 maggio 2021, n. 84, entrata in vigore il 17 giugno 2021, ha disposto il distacco dei due Comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio dalla Regione Marche e la loro aggregazione alla Regione Emilia-Romagna, nell’ambito della Provincia di Rimini. Ciò in ragione della loro particolare collocazione territoriale e dei peculiari legami storici, economici e culturali con i comuni limitrofi della medesima provincia. Si tratta del secondo caso in cui il legislatore statale ha disposto il passaggio di Comuni da una Regione a statuto ordinario ad un’altra. Il primo caso fu quello dei sette Comuni dell’Alta Valmarecchia, distaccati dalla Regione Marche e aggregati alla Regione Emilia-Romagna con legge 3 agosto 2009, n. 117.

La legge statale n. 84 del 2021 ha indicato l’iter e la tempistica per il passaggio dei due comuni prevedendo, fra l’altro, che:

- 1) entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge il Ministro dell’Interno nomina un commissario con il compito di promuovere gli adempimenti necessari al passaggio (art. 2, comma 1);
- 2) le Regioni Marche ed Emilia-Romagna e le Province di Pesaro e Urbino e di Rimini provvedono agli adempimenti di rispettiva competenza. Ove gli adempimenti richiedano il concorso di due o più tra i predetti enti, questi provvedono d’intesa tra loro e con il Commissario nominato (art. 2, comma 2);
- 3) gli enti istituzionali interessati concorrono agli adempimenti necessari per dare attuazione al passaggio dei due comuni per mezzo di accordi, intese e atti congiunti, garantendo continuità nelle prestazioni e nell’erogazione dei servizi e definendo e regolando i profili successori, anche in materia di beni demaniali e patrimoniali disponibili e indisponibili e in materia fiscale e finanziaria (art. 2, comma 2);
- 4) gli enti interessati, nella fase transitoria, garantiscono la piena conoscibilità delle normative da applicare e delle procedure da seguire nei diversi ambiti di loro competenza e prestano ai residenti, agli enti e alle imprese l’assistenza necessaria affinché il processo di distacco e aggregazione arrechi ad essi il minor disagio possibile. Inoltre devono essere garantite, nella fase transitoria, l’incolumità pubblica, la tutela della salute, la parità di accesso alle prestazioni e la tutela di ogni altro interesse primario dei residenti nei territori dei due comuni (art. 2, comma 2).

La legge statale dispone che le Regioni Marche ed Emilia-Romagna e le Province di Pesaro e Urbino e di Rimini provvedano agli adempimenti di competenza entro 180 giorni dall’entrata in vigore della legge stessa, vale a dire entro il 14 dicembre 2021. Nel caso di mancato rispetto del predetto termine, il Commissario è tenuto a fissare un ulteriore termine: se anche questo decorre senza che siano espletati gli adempimenti richiesti, ne consegue che il Commissario statale interviene in via sostitutiva, fermo restando che tutti gli adempimenti necessari all’attuazione della legge 84 devono essere posti in essere entro un anno dalla sua entrata in vigore, e quindi entro il 17 giugno 2022.

## Struttura del progetto di legge di iniziativa della Giunta regionale

Con il presente progetto di legge, la Giunta, favorendo ogni intesa con la Regione Marche, intende sottoporre all'Assemblea legislativa un'ipotesi di disciplina legislativa per l'attuazione dell'aggregazione disposta dalla legge statale n. 84 del 2021. Ciò tramite disposizioni raggruppate in 15 articoli, alcune aventi carattere generale (Titolo I) e altre settoriale (Titolo II), ed al fine di garantire continuità sia nell'erogazione dei servizi sia nello svolgimento dei procedimenti dei livelli istituzionali interessati.

Il **Titolo I** all'**articolo 1** detta le **finalità** del nuovo intervento legislativo regionale e chiarisce – in conformità a quanto disposto dalla legge n. 84 del 2021 – che gli adempimenti di competenza della Regione Emilia-Romagna i quali implicino 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 nominato ai sensi della stessa legge 84. Gli accordi, le intese, gli atti congiunti possono riguardare, altresì, enti ed aziende strumentali facenti capo alle rispettive Regioni interessate.

L'**articolo 2** poi prevede un'ampia **ricognizione** degli interventi che la Regione dovrà porre in essere al fine di attuare compiutamente il processo di aggregazione. 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 che il passaggio dei due comuni in Emilia-Romagna comporta numerose ricadute sul piano della distribuzione delle funzioni amministrative, dell'adeguamento degli strumenti di pianificazione e programmazione, della efficacia e validità dei procedimenti amministrativi *in itinere*, dell'ammissione a forme di incentivazione e così via.

L'articolo 2 prevede in particolare che la Giunta regionale adotti lo schema di Intesa tra le due Regioni interessate sulla base di un'attività di ricognizione svolta dalle strutture tecniche della Regione Emilia-Romagna, in raccordo con le competenti strutture della Regione Marche, sentiti i Comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio, nonché gli altri livelli istituzionali interessati.

La ricognizione si rende necessaria allo scopo di definire una trattazione organica della successione territoriale riguardante i due Comuni e riguarda in particolare:

- a) le misure operative richieste dagli effetti già integralmente prodotti dalla legge n. 84 del 2021 e gli uffici o enti competenti ad adottarle;
- b) i casi nei quali gli effetti prodotti dalla legge 84 richiedono atti della Regione o di altri enti o aziende regionali o l'emanazione o l'adeguamento di atti amministrativi programmatori o generali;
- e) le procedure di ammissione ad ogni forma di incentivazione e finanziamento, così da adeguarne i contenuti ed i tempi alla programmazione regionale e garantire la parità di accesso a tali misure rispetto alla popolazione già residente in Emilia-Romagna;
- f) gli atti di programmazione e pianificazione che devono essere assoggettati gradualmente alla disciplina legislativa regionale;
- g) i casi in cui si rendono necessari adempimenti congiunti delle Regioni Marche ed Emilia-Romagna, delle Province di Rimini e di Pesaro e Urbino e del Commissario.

L'**articolo 3** disciplina il **regime transitorio** per i procedimenti in corso. Obiettivo principale della norma (comma 1) è di garantire il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi in corso alla data di entrata in vigore della legge n. 84 del 2021 e di quelli avviati tra tale data e quella di entrata in vigore della nuova legge regionale. La norma garantisce inoltre il legittimo affidamento dei cittadini e delle imprese residenti nei Comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio.

Questa esigenza di assicurare la massima celerità e continuità nell'azione amministrativa fa sì che i procedimenti che si trovavano in corso nel momento del distacco dei due Comuni saranno conclusi in applicazione delle norme della Regione Marche vigenti al momento del loro avvio.

Le modalità di conclusione dei procedimenti e l'individuazione dell'autorità competente saranno stabilite con specifici accordi tra le due Regioni (comma 2).

Sempre per il principio di continuità è detto espressamente (comma 3) che non perderanno efficacia i provvedimenti precedenti all'entrata in vigore della nuova legge regionale.

Viene poi esplicitato (comma 4) che nei due Comuni restano in vigore i piani ed i programmi della Regione Marche e della Provincia di Pesaro e Urbino fino alla loro ridefinizione da parte della Regione Emilia-Romagna e della Provincia di Rimini, secondo quanto previsto dall'articolo 4, comma 1, lettera b).

L'attività di ricognizione di cui all'articolo 2 rappresenta anche un momento preliminare all'adozione di successive disposizioni legislative o di atti programmatici ed amministrativi, finalizzati a perfezionare il quadro delle misure di attuazione dell'aggregazione dei due comuni, con particolare riguardo agli oggetti elencati nell'**articolo 4**.

Questo articolo detta i **principi per il futuro adeguamento delle leggi e degli atti generali della Regione Emilia-Romagna** alla nuova conformazione territoriale, in riferimento a:

- a) il regime dell'efficacia degli atti di assenso nelle varie materie interessate;
- b) la strumentazione di pianificazione e programmazione, le cui novità impatteranno anche sul livello di governo locale;
- c) statuti e regolamenti dei due Comuni, al fine di regolarne l'adeguamento all'ordinamento dell'Emilia-Romagna;
- d) continuità nell'erogazione dei servizi pubblici e di interesse pubblico;
- e) continuità nella realizzazione di opere e interventi pubblici o di interesse pubblico.

L'**articolo 5** persegue la finalità di inserire al più presto i due Comuni negli **ambiti territoriali ottimali** della Regione per dare la possibilità anche a questi due nuovi comuni emiliano-romagnoli di potere esercitare funzioni comunali in forma associata, attraverso l'Unione di comuni o attraverso convenzioni all'interno dell'ambito in quanto area adeguata allo svolgimento di alcune funzioni ai sensi della legge regionale n. 21 del 2012.

A tal fine il primo comma prevede un inserimento per legge dei due Comuni interessati dal distacco negli ambiti territoriali ottimali della Regione. In considerazione della loro collocazione geografica si opera un inserimento obbligatorio tenuto conto che si tratta di una decisione vincolata e non sussistono profili di discrezionalità, in conformità alla condizione espressa alla lettera g) del comma 2 dell'articolo 6 della citata l.r. n. 21 del 2012 e cioè in conformità alla contiguità territoriale dei Comuni con gli ambiti territoriali ottimali già esistenti.

Il secondo comma è necessario per avere coerenza con l'impianto di costituzione degli ambiti territoriali ottimali. Infatti la l.r. n. 21 del 2012 ha previsto un procedimento di costituzione "dal basso" degli ambiti territoriali ottimali per la gestione associata delle funzioni dei comuni e l'esito di tale procedimento è stata l'adozione da parte della Giunta regionale di un programma di riordino territoriale che ha individuato gli ambiti sulla base delle proposte effettuate dai Comuni. Ai sensi dell'articolo 6, comma 7, della legge 21 la Giunta ha incluso tutti i Comuni del proprio territorio in ambiti territoriali ottimali (ad eccezione dei comuni capoluogo di provincia, salvo loro espressa richiesta) tramite la deliberazione n. 286 del 2013, e il secondo comma del presente p.d.l.r. attribuisce alla Giunta il potere di modifica ed integrazione del programma di cui alla deliberazione 286 per dare atto della nuova delimitazione degli ambiti.

Il **titolo II** contiene le disposizioni di carattere settoriale per adeguare l'ordinamento dell'Emilia-Romagna all'ingresso dei due Comuni, in tema di: governo del territorio (articolo 6); sismica ed edilizia (articolo 7); servizi pubblici ambientali (articolo 8); bonifica e irrigazione (articolo 9); modalità d'esercizio di attività autorizzate (articolo 10); attestati di prestazione energetica degli edifici e in materia di impianti termici (articolo 11); beni mobili, immobili e personale (articolo 12); attività faunistico-venatoria (articolo 13); agriturismi (articolo 14).

L'**articolo 6** regola gli effetti dell'ingresso dei Comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio nell'ordinamento e nel sistema di **governo del territorio** della Regione Emilia-Romagna.

Il comma 1 prevede adempimenti in capo alla Regione e alla Provincia di Rimini, che devono adeguare i propri strumenti di pianificazione territoriale al nuovo perimetro dei territori di competenza nell'ambito del processo di adeguamento degli stessi strumenti alla nuova legge urbanistica regionale ossia la n. 24 del 2017, la quale a tal fine ha fissato precisi termini (v. l'art. 76, che prevede l'avvio dell'adeguamento entro l'1 gennaio 2022).

Il comma 2 prevede obblighi per i due nuovi Comuni emiliano-romagnoli, i quali, autonomamente o attraverso l'adesione alle circostanti Unioni di Comuni:

- entro il 31 marzo 2022 dovranno recepire la disciplina sul contributo di costruzione definita dalla Regione con deliberazione dell'Assemblea legislativa n. 186 del 2018;
- entro il 31 dicembre 2022 dovranno avviare l'adeguamento dei loro strumenti di pianificazione urbanistica al nuovo sistema di pianificazione definito dalla nostra legge urbanistica regionale, costituendo l'ufficio di piano e assumendo la proposta del nuovo Piano urbanistico generale (PUG).

I due Comuni devono approvare il nuovo PUG entro lo stesso termine fissato dalla l.r. n. 24 del 2017 per tutti i comuni emiliano-romagnoli, cioè l'1 gennaio 2024. Fino ad allora il comma 3 consente loro di condurre procedimenti attuativi dei loro attuali strumenti urbanistici secondo le regole definite dalla Regione Marche. Le funzioni che erano di competenza di enti della Regione Marche o della Provincia di Pesaro e Urbino saranno esercitate dai corrispondenti enti della nostra Regione o della Provincia di Rimini.

Le decorrenze dei citati termini del 31 dicembre 2022 (per l'avvio del processo di adeguamento) e dell'1 gennaio 2024 (per la sua conclusione) producono i medesimi effetti che la legge 24 ha fissato per gli altri Comuni emiliano-romagnoli.

L'**articolo 7** reca disposizioni in materia di **sismica ed edilizia**.

I commi 1 e 2 stabiliscono che la disciplina regionale in materia di edilizia e di riduzione del rischio sismico trova applicazione nei procedimenti avviati nei Comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio dalla data di entrata in vigore della presente legge. Le sanzioni di cui all'ordinamento dell'Emilia-Romagna si applicano agli illeciti commessi successivamente alla data di entrata in vigore della nuova legge regionale.

Il comma 3 stabilisce che i procedimenti sismici ed edilizi in corso all'entrata in vigore della nuova legge regionale sono chiusi applicando la normativa marchigiana.

I commi 4 e 5 confermano in capo ai Comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio la competenza a svolgere le funzioni in materia sismica in modo singolo o associato, istituendo apposite strutture tecniche secondo gli standard organizzativi definiti dalla delibera della Giunta regionale n. 1934 del 2018 (sulla scorta della l.r. n. 25 del 2017 che con l'art. 35 ha posto fine alla funzione di supporto degli uffici regionali). Tenuto conto che nell'ambito territoriale interessato è la Provincia di Rimini che costituisce la struttura tecnica di riferimento, la stessa Provincia curerà anche l'esercizio delle medesime funzioni per i due nuovi Comuni fino a quando sceglieranno le modalità di gestione (ma non per più di 30 giorni dopo l'entrata in vigore della nuova legge regionale).

L'**articolo 8** dispone in materia di **servizi pubblici ambientali**, curando il passaggio dei due Comuni nell'ambito della gestione associata delle funzioni relative al servizio idrico integrato e al servizio di gestione dei rifiuti urbani, obbligatoria ai sensi della legge regionale 23 dicembre 2011, n. 23 (Norme di organizzazione territoriale delle funzioni relative ai servizi pubblici dell'ambiente) e della normativa statale in materia.

A tale fine il comma 1 prevede che l'Agenzia territoriale dell'Emilia-Romagna per i servizi idrici e rifiuti (ATERSIR) dall'1 gennaio 2022 eserciti le proprie funzioni regolatorie nei confronti dei due Comuni e aggreghi ciascuno di essi a uno dei bacini gestionali esistenti, consentendo così ai due Comuni di partecipare da subito alle decisioni dell'ambito.

Il comma 2 prevede che le gestioni dei servizi in essere nei due territori, se conformi alla legislazione vigente, proseguono fino alla relativa scadenza, in modo da garantire la continuità dei servizi e il rispetto degli impegni assunti dai soggetti gestori.

L'articolo prevede inoltre la riconduzione dei territori dei Comuni nell'ambito della pianificazione regionale dei rifiuti urbani della Regione Emilia-Romagna dall'1 gennaio 2022, al fine di disciplinare organicamente la gestione dei flussi dei rifiuti.

L'**articolo 9** riguarda l'estensione della normativa in materia di **bonifica ed irrigazione** ai Comuni di nuova aggregazione.

La modifica del perimetro del comprensorio del Consorzio di Bonifica della Romagna avverrà con decreto del Presidente della Regione entro tre mesi dall'entrata in vigore della stessa legge. La norma viene estesa, per omogeneità territoriale, ai sette Comuni che si aggregarono alla nostra Regione in forza della legge regionale n. 17 del 2009 della Regione Emilia-Romagna (*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*). L'obbligo del contributo di bonifica è applicato ai proprietari di beni immobili dei Comuni suddetti.

Successivamente al decreto del Presidente della Regione il Consorzio di Bonifica dovrà adeguare il proprio Statuto ed il Piano di Classifica.

L'**articolo 10** riguarda le modalità d'esercizio di **attività autorizzate** e precisa che, laddove tali attività siano disciplinate da regolamenti comunali sulla base di leggi regionali, i regolamenti devono essere adeguati alla legislazione dell'Emilia-Romagna. Nelle more, l'esercizio delle attività si conforma alla disciplina contenuta nei regolamenti in vigore.

L'**articolo 11** attiene alla **prestazione energetica degli edifici e alla materia degli impianti termici**.

In particolare il comma 1 disciplina il regime di efficacia e validità degli attestati di prestazione energetica (APE) degli immobili situati nei territori dei due Comuni aggregati all'Emilia-Romagna. L'esigenza di una disposizione legislativa si motiva in ragione delle differenze sussistenti fra la disciplina regionale emiliano-romagnola e quella marchigiana, specialmente per quanto attiene alle modalità di rilevazione e calcolo della capacità energetica. Esigenze di chiarezza nella disciplina di questo settore sono dovute non soltanto a ragioni d'interesse pubblico ma anche alla tutela del diritto di proprietà, in quanto la carenza dell'APE impedisce di alienare e dare in locazione l'immobile che ne sia sprovvisto. Dunque è disposto che gli attestati di prestazione energetica rilasciati sulla base della disciplina vigente nelle Marche prima dell'entrata in vigore della legge n. 84 del 2021 restino validi ed efficaci fino alla loro naturale scadenza e siano considerati conformi alla disciplina vigente in Emilia-Romagna.

Anche il comma 2 trova ragion d'essere sulla base della differente disciplina vigente nelle due Regioni interessate, per quanto attiene alle attività di censimento e verifica della corretta funzionalità degli impianti termici. In questo ambito la divergenza più marcata è costituita dall'assenza nella Regione Marche di un catalogo regionale degli impianti corrispondente al CRITER istituito in Emilia-Romagna. Per regolamentare il censimento degli impianti già funzionanti e serventi edifici situati nei due Comuni è stabilito la predisposizione e la trasmissione del relativo libretto – e, con essa, l'iscrizione al CRITER – venga effettuata dall'impresa manuttrice in occasione del primo intervento utile di controllo dell'impianto e comunque non oltre il 30 giugno 2022. Di conseguenza il primo controllo di efficienza energetica sarà effettuato alle scadenze previste dalla normativa della Regione Emilia-Romagna, assumendo quale termine per il calcolo la data dell'ultimo controllo effettuato e trasmesso all'autorità competente presso la Regione Marche.

L'**articolo 12** detta norme in **materia faunistico-venatoria** riferite sia alla pianificazione sia agli istituti gestionali.

In particolare, al comma 1 viene previsto che fino al termine della stagione venatoria 2021 l'esercizio della caccia nei territori interessati avvenga secondo le disposizioni della Regione Marche.

Ai commi 2 e 3 vengono introdotte disposizioni derogatorie riferite alla perimetrazione degli Ambiti territoriali di caccia, in cui confluiranno i territori dei due nuovi Comuni, e alla composizione dei Consigli direttivi degli Ambiti stessi, che manterranno l'attuale composizione fino alla loro naturale scadenza.

Al comma 4 viene disposta una deroga in merito alla tempistica di presentazione delle istanze tese ad ottenere le autorizzazioni o i rinnovi di appostamenti fissi di caccia per agevolare i potenziali beneficiari residenti nei due Comuni.

Infine al comma 5 viene estesa ai territori interessati la disciplina del Piano Faunistico-Venatorio regionale vigente con riferimento al Comprensorio 2. La Giunta regionale approverà la

riparametrazione della superficie provinciale a seguito dell'accorpamento, ai fini dell'applicazione dei diversi istituti di gestione faunistica.

L'**articolo 13** riguarda l'esercizio dell'attività **agrituristica** per le imprese situate nei territori interessati al distacco.

Con il comma 1 viene prevista l'iscrizione d'ufficio nell'Elenco degli Operatori Agrituristici della Regione Emilia-Romagna delle imprese in possesso di autorizzazione comunale per l'esercizio dell'attività agrituristica, operanti nei territori dei due Comuni coinvolti, ferme le tipologie di servizio ed i volumi di attività già autorizzati dalla Regione Marche od oggetto di finanziamento tramite il Programma di Sviluppo Rurale della Regione Marche.

La previsione è estesa alle imprese agrituristiche situate nei Comuni che si aggregarono alla nostra Regione in forza della legge regionale n. 17 del 2009 della Regione Emilia-Romagna (*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*).

Al comma 2 viene disposto un obbligo di adeguamento per i profili concernenti il rapporto di connessione con le attività agricole.

L'**articolo 14** prevede **misure ricognitive di beni mobili, immobili e personale**.

Tra le attività che richiedono l'intesa tra le due Regioni e le altre amministrazioni interessate e con il Commissario rientra la ricognizione dei beni mobili ed immobili strumentali all'esercizio di funzioni pubbliche oggetto di trasferimento dalla Regione Marche alla nostra Regione (salvo il conguaglio dei relativi oneri).

Analogamente a quanto disposto dal comma 1, il comma 2 prevede una ricognizione congiunta del personale regionale, provinciale e del servizio sanitario che svolge funzioni per il territorio dei due Comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio. La ricognizione è preliminare al trasferimento negli organici dei corrispondenti enti della Regione Emilia-Romagna.

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

L'**articolo 15** dispone **l'entrata in vigore** della legge regionale il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nel Bollettino Ufficiale Telematico della Regione Emilia-Romagna.