



Consiglio regionale della Calabria

DOSSIER

PL n. 372/12

di iniziativa del Consigliere M. COMITO recante:

"Modifica dei confini territoriali tra i comuni di Zambrone e Zaccanopoli nella
provincia di Vibo Valentia"

relatore: L. DE FRANCESCO;

DATI DELL'ITER

NUMERO DEL REGISTRO DEI PROVVEDIMENTI	
DATA DI PRESENTAZIONE ALLA SEGRETERIA DELL'ASSEMBLEA	28/3/2025
DATA DI ASSEGNAZIONE ALLA COMMISSIONE	28/3/2025
COMUNICAZIONE IN CONSIGLIO	
SEDE	MERITO
PARERE PREVISTO	Il Comm.
NUMERO ARTICOLI	

Testo del Provvedimento

- Proposta di legge n. 372/XII di iniziativa del consigliere regionale M. Comito pag. 3
Modifica dei confini territoriali tra i comuni di Zambrone e Zaccanopoli nella provincia di Vibo Valentia

Normativa nazionale

- Costituzione della Repubblica italiana – Art.133 pag. 12
- D.Lgs. n. 267 del 18 agosto 2000. - Art. 15 pag. 13
Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali Articolo 15 Modifiche territoriali, fusione ed istituzione di comuni
- D.L. n. 8 del 18 gennaio 1993. - Art. 15 pag. 15
Disposizioni urgenti in materia di finanza derivata e di contabilità pubblica Art.15 Lavoro straordinario dei dipendenti comunali in occasione di consultazioni elettorali
- Legge n. 70 del 13 marzo 1980 – Art. 1 pag. 16
Determinazione degli onorari dei componenti gli uffici elettorali e delle caratteristiche delle schede e delle urne per la votazione
- Legge n. 136 del 23 aprile 1976 - Art. 17 pag. 17
Riduzione dei termini e semplificazione del procedimento elettorale Art. 17 Tutte le spese per l'organizzazione tecnica e l'attuazione delle elezioni politiche e dei referendum previsti dai titoli I e II della legge 25 maggio 1970, n. 352, sono a carico dello Stato nei limiti massimi fissati dal decreto previsto dall'articolo 55, comma 8, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e dal nono comma del presente articolo

Normativa regionale

- Legge regionale n. 13 del 5 aprile 1983 pag. 19
Norme di attuazione dello statuto per l'iniziativa legislativa popolare e per i referendum

Giurisprudenza Costituzionale

- Corte Costituzionale ordinanza n. 261/2019 pag. 32
- Corte Costituzionale sentenza n. 214/2019 pag. 40
- Corte Costituzionale sentenza n. 237/2004 pag. 60

Documentazione citata

- Delibera di Giunta regionale n. 447/2014 pag. 65
L.R. n. 1/2005 e s.m.i. - Adempimenti in ordine alla copertura finanziaria delle spese del procedimento elettorale.



*Consiglio Regionale
della Calabria*

Proposta di legge recante:

“Modifica dei confini territoriali tra i comuni di Zambrone e Zaccanopoli nella provincia di Vibo Valentia.”

Il Consigliere regionale

F.to Michele Comito

Proposta di legge recante: “Modifica dei confini territoriali tra i comuni di Zambrone e Zaccanopoli nella provincia di Vibo Valentia.”

Relazione Illustrativa

La presente proposta di legge è finalizzata alla modifica dei confini territoriali tra i comuni di Zaccanopoli e Zambrone. L'esigenza nasce da una precisa volontà manifestata al comune di Zambrone dalla popolazione della località “Cancino” del comune di Zaccanopoli, interessata ad aderire al territorio comunale di Zambrone in conformità all'allegata planimetria. La richiesta di rettifica dei confini comunali ha origine dalla necessità di andare incontro alle esigenze della popolazione della piccolissima località di “Cancino” che, pur essendo divisa dal comune di Zambrone dalla sola strada comunale fa invece parte del comune di Zaccanopoli dal quale dista oltre quindici chilometri. Nella suddetta frazione risiedono tredici famiglie che attualmente contano trenta elettori. La località “Cancino” si trova ad una distanza ragguardevole dal comune di Zaccanopoli e la popolazione ivi residente, di fatto, è pienamente integrata al comune di Zambrone dal quale riceve, già da tempo, l'erogazione dei servizi essenziali quali l'acquedotto, lo smaltimento delle acque reflue, la raccolta dei rifiuti, il trasporto scolastico, che sono di difficile ed antieconomica erogazione per il comune di Zaccanopoli (vista, si ribadisce, la considerevole distanza dei due centri abitati e l'inesistenza di qualsiasi collegamento viario diretto). Inoltre, è già costituita da una comunità di cittadini socio-culturalmente e logisticamente distinta dal resto della popolazione del comune di Zaccanopoli attesa la rilevante distanza della piccola località dal centro comunale, tanto da essersi nel tempo, completamente integrata con la comunità cittadina della frazione di “Daffinacello” del comune di Zambrone. Alla luce delle considerazioni sopra svolte si ritiene che la proposta di legge, volta a modificare i confini dei due comuni, sia meritevole d'approvazione e consenta di sanare l'incongruenza tra l'attuale conformazione amministrativa della “*governance*” del territorio e la sua effettiva configurazione storico-geografica. Con la modifica dei confini comunali si ritiene di garantire, alle popolazioni interessate ed ai rispettivi enti locali di riferimento, certezza giuridica ed amministrativa, con particolare riferimento alla semplificazione burocratica ed amministrativa oltre che, alla realizzazione di una programmazione chiara delle varie imposizioni fiscali dei tributi locali annualmente applicate dai due enti.

Motivazioni per la limitazione del referendum ai soli elettori della località di “Cancino”

L'articolo 40 della legge regionale n. 13/1983, che disciplina l'iniziativa legislativa popolare e i referendum in Calabria, rappresenta un'ancora giuridica fondamentale per questa proposta. Questo articolo non impone un coinvolgimento indiscriminato di tutti gli elettori di comuni interessati da

modifiche territoriali, ma prevede un meccanismo di ponderazione degli interessi in gioco. Il Consiglio Regionale, agendo con motivata decisione, può escludere dal voto quelle popolazioni che non dimostrino un "interesse qualificato" alla variazione territoriale. Questo concetto di "interesse qualificato" è la chiave di volta per giustificare un referendum limitato alla frazione "Cancino", e si articola nei seguenti punti:

- Interesse Qualificato e Vincolo di Indissolubilità:

La frazione Cancino non è semplicemente un'entità geografica vicina a Zambrone e distante da Zaccanopoli. Essa rappresenta una comunità con un tessuto sociale ed economico intrinsecamente legato a Zambrone. Questo legame non è una semplice preferenza, ma una necessità vitale, un vincolo di indissolubilità derivante dalla dipendenza dai servizi essenziali (acqua, fognatura, rifiuti, trasporto scolastico) forniti esclusivamente dal comune di Zambrone. Allargare le maglie dei votanti a tutti i cittadini dei due comuni di fatto andrebbe, in automatico, ad annullare la volontà qualificata dei soggetti direttamente interessati dagli esiti della proposta di legge, ovvero gli abitanti di "Cancino", che sono trenta, in sostanza significherebbe negare loro il diritto di decidere del proprio futuro e della propria identità comunitaria.

- Caratteristiche Socio-Demografiche e Integrazione Compiuta:

La popolazione di "Cancino", pur essendo amministrativamente parte di Zaccanopoli, ha sviluppato nel tempo una caratterizzazione distintiva, un'identità propria che la differenzia nettamente dal resto del comune di appartenenza. Questa identità si è forgiata attraverso l'integrazione con la frazione "Daffinacello" di Zambrone, con cui condivide, da sempre, attività sociali, economiche e culturali. "Cancino e Daffinacello" sono, di fatto, un'unica comunità divisa solo da un confine amministrativo ormai obsoleto. Un referendum allargato all'intera popolazione di Zaccanopoli rischierebbe di sovra-rappresentare interessi non pertinenti e di soffocare la voce autentica degli abitanti di "Cancino".

- Dotazione Infrastrutturale e Principio di Efficienza:

La dotazione infrastrutturale è un altro elemento cruciale. L'articolo 40 non si limita a considerare la mera vicinanza geografica, ma valuta la funzionalità e l'efficienza dei servizi territoriali. Nel caso di "Cancino", la fornitura di servizi da parte di Zaccanopoli è non solo inesistente ma anche inefficiente a causa della distanza (oltre 9 km e assenza di collegamenti diretti), ma anche antieconomica, gravando inutilmente sulle casse comunali. Zambrone, al contrario, garantisce tali servizi in modo efficiente e con costi contenuti, grazie alla prossimità e all'esistenza di infrastrutture adeguate. Un referendum esteso comporterebbe una disparità di "peso" del voto, favorendo chi non subisce le inefficienze attuali.

- **Eccentricità Geografica e Disparità di Accesso:**

L'eccentricità di “Cancino” rispetto al capoluogo di Zaccanopoli non è solo una questione di chilometri, ma di disparità di accesso. Gli abitanti di “Cancino” si trovano in una posizione svantaggiata rispetto ai servizi comunali, alle opportunità economiche e alla partecipazione alla vita politica di Zaccanopoli. Questa condizione di isolamento contribuisce a creare un divario tra “Cancino” e il resto del comune, rendendo necessaria una modifica territoriale che favorisca una maggiore coesione sociale e un accesso più equo ai servizi.

- **Tutela delle Minoranze e Principio di Autodeterminazione:**

Negare agli abitanti di “Cancino” il diritto di esprimersi autonomamente sulla propria appartenenza territoriale equivarrebbe a violare il principio di autodeterminazione delle minoranze. Pur non essendo una minoranza etnica o linguistica, gli abitanti di “Cancino” rappresentano una minoranza territoriale con interessi specifici e distinti. Il referendum limitato garantisce che la loro voce sia ascoltata e che la decisione finale rifletta la loro volontà.

Aree interessate:

le aree interessate al trasferimento dal comune di Zaccanopoli al comune di Zambrone sono di seguito catastalmente così individuate:

- Comune di Zaccanopoli, foglio di mappa 1, particelle: 204, 119, 202, 203, 128, 2, 181, 154, 315, 319, 318, 195, 267, 185, 215, 207, 210, 272, 254, 183, 182, 180, 176, 177, 188, 189, 187, 129, 190, 194, 201, 229, 228, 205, 217, 212, 221, 214, 222, 211, 213, 208, 209, 8, 132, 143, 142, 138, 184, 149, 186, 129, 285, 282, 274, 276, 256, 262, 264, 258, 260, 270, 269;
- catasto fabbricati, foglio 1, particella 159 sub 1, 2, 4, 5 e 6; particella 288; particella 161 sub 2, 4, 5, 6, 7, 8 e 9; particella 231; particella 125 sub 1, 2 e 4; particella 252 sub 2; particella 250 sub 2; particella 289; particella 253 sub 2; particella 286; particella 255; particella 259; particella 314 sub 1, 2, 3, 4, 5 e 6; particella 261; e particella 271. Superficie complessiva: Ha 05. Are 15. Ca 30

Il tracciato del nuovo confine è rappresentato graficamente nell'allegata planimetria in scala 1/2000 che è parte integrante della legge.

L'articolato, nel suo complesso è composto da 3 articoli e reca la clausola di invarianza finanziaria atteso che trattasi di norme di carattere ordinamentale oltre che l'entrata in vigore anticipata della norma in quanto si ritiene indispensabile dare immediata esecutività alle norme ivi contenute vista la peculiarità degli argomenti trattati.

Relazione tecnico-finanziaria

Gli unici profili di spesa che graveranno sulla finanza regionale sono connessi alla indizione e all'organizzazione del Referendum consultivo di cui all'articolo 40 della legge regionale n. 13/1983.

Infatti, l'articolo 32 della citata legge regionale stabilisce che, per quelli consultivi, *“le spese relative agli adempimenti spettanti ai comuni, nonché quelle dovute ai componenti dei seggi elettorali sono anticipate dai comuni e rimborsate dalla Regione”*, con la possibilità per la Regione di *“anticipare ai comuni, su loro richiesta, un importo pari al 75% dell'ammontare delle spese occorrenti. I provvedimenti di rimborso e di anticipazione sono adottati dalla Giunta regionale”*.

Per il calcolo dell'ammontare del rimborso spettante ai comuni si sono assunti quali parametri di riferimento di carattere generale quelli adottati dal Ministero dell'Interno in occasioni delle elezioni politiche e regionali del 2013, inoltre, facendo pieno riferimento a quanto statuito dalla Giunta Regionale con delibera 447/2014 da cui si evince un costo medio per seggio di € 1.248,9607 (arrotondato a 1.249,00) e un costo medio per elettore di € 3,3690 (arrotondato a 3,37).

Le spese anticipate dai comuni e rimborsabili dalla Regione possono essere suddivise nelle seguenti categorie:

- compensi ai componenti di seggio elettorale: sono rimborsate nelle misure dell'articolo 1 della legge n. 70/1980, così come sostituito dall'articolo 3, comma 1, della legge 62/2002, salve successive modificazioni;
- retribuzioni di prestazioni straordinarie rese dal personale comunale: le spese per il lavoro straordinario dei dipendenti comunali addetti ai servizi elettorali sono autorizzate nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 15, D.L. n. 8/1993, convertito con la legge n. 68/93, come modificato dal comma 400 lett. d) punti 1 e 2, legge 27 dicembre 2013 n. 147, dal contratto collettivo di lavoro del comparto e dalle altre disposizioni vigenti;
- spese per assunzione di personale a tempo determinato: è ammessa al rimborso la sola spesa relativa al periodo di tempo strettamente necessario per lo svolgimento degli adempimenti elettorali, fermo restando che il rimborso della spesa è limitato, come tempo massimo, al periodo intercorrente tra l'affissione del decreto di convocazione di comizi ed il trentesimo giorno successivo delle consultazioni;
- stampati e manifesti non forniti dalla Regione: possono essere rimborsate solo le spese agli stampati indispensabili per la necessità del servizio elettorale la cui fornitura è prevista a cura dei comuni;

- trasporti vari e per operazioni di montaggio/smontaggio delle cabine elettorali: sono rimborsabili le spese relative ai trasporti che si rendessero necessarie nei giorni della votazione ed in quelli precedenti e successivi, con particolare riferimento all'organizzazione del servizio della raccolta delle notizie, al collegamento delle sezioni elettorali dislocate in frazioni e località distanti dalla sede comunale ed al recapito dei plichi elettorali da effettuarsi a cura delle sezioni elettorali dei comuni;
- allestimento degli spazi per la campagna referendaria e dei seggi elettorali;
- spese postali e telegrafiche: sono comprese anche quelle per la revisione dinamica straordinaria delle liste elettorali;
- spese varie sempre inerenti agli oneri effettivamente sostenuti per specifici adempimenti organizzativi da parte dei comuni (ad esempio, affitto dei beni immobili da adibire a sezioni elettorali; noleggio dei beni immobili per sezioni elettorali; spese sostenute dai comuni per l'erogazione di buoni pasto al personale che ha svolto lavoro straordinario limitatamente nei giorni in cui il lavoro straordinario è stato effettivamente svolto per attività inerenti l'organizzazione del referendum consultivo).

Per le motivazioni esposte in sede di relazione illustrativa, dall'istruttoria effettuata, risulta che gli elettori residenti nella località "Cancino" del comune di Zaccanopoli sono 30 (trenta) e visto il numero esiguo dei votanti si ritiene necessario l'allestimento di un solo seggio elettorale, pertanto il costo del referendum è pari a euro 1.350,00.

Quadro di riepilogo analisi economico finanziaria

Titolo: "Modifica dei confini territoriali tra i Comuni di Zambrone e Zaccanopoli nella provincia di Vibo Valentia."

Tab. 1 - Oneri finanziari:

Articolo	Descrizione spese	Tipologia I o C	Carattere Temporale A o P	Importo
1	Norma di carattere ordinamentale che prevede la rettifica dei comuni di Zambrone e Zaccanopoli.	//	//	//
2	Prevede la clausola di invarianza finanziaria atteso che i costi per l'effettuazione del referendum sono già previsti nel bilancio regionale.	//	//	//
3	Reca l'entrata in vigore anticipata della legge regionale attesa l'esigenza di rendere immediatamente vincolanti le norme ivi contenute.	//	//	//

Criteria di quantificazione degli oneri finanziari**Tab. 2 Copertura finanziaria:**

Indicare nella Tabella 2 il Programma e/o capitolo del bilancio di copertura degli oneri finanziari indicate nella tabella 1.

Programma/ Capitolo	Anno 2025	Anno 2026	Anno 2027	Totale
Programma U.01.07	€ 1.350,10	//	//	//
Programma U.01.07	- € 1.350,10	//	//	//
Totale		//	//	//

Proposta di legge recante: “Modifica dei confini territoriali tra i Comuni di Zambrone e Zaccanopoli nella provincia di Vibo Valentia.”

Art. 1

(Modifica dei confini territoriali dei comuni di Zambrone e Zaccanopoli nella provincia di Vibo Valentia)

1. A decorrere dal 1° gennaio 2027, sono modificati i confini territoriali tra i comuni di Zambrone e Zaccanopoli, mediante distacco della località “Cancino” dal comune di Zaccanopoli e aggregazione della stessa alla frazione di “Daffinacello” del comune di Zambrone, come da relazione planimetria riportante le particelle catastali direttamente interessate (allegato A).

Art. 2

(Clausola di invarianza finanziaria)

1. Dall’attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri finanziari a carico del bilancio regionale.

Art. 3

(Entrata in vigore della legge)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo alla data di pubblicazione nel Bollettino ufficiale telematico della Regione Calabria.

Costituzione della Repubblica italiana. – Art.133

(...)

133. Il mutamento delle circoscrizioni provinciali e la istituzione di nuove Province nell'ambito d'una Regione sono stabiliti con leggi della Repubblica, su iniziativa dei Comuni, sentita la stessa Regione.

La Regione, sentite le popolazioni interessate, può con sue leggi istituire nel proprio territorio nuovi Comuni e modificare le loro circoscrizioni e denominazioni.

(...)

D.Lgs. n. 267 del 18 agosto 2000. - Art. 15**Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali.**

(...)

Articolo 15 *Modifiche territoriali, fusione ed istituzione di comuni* ⁽³⁹⁾ ⁽⁴²⁾

1. A norma degli articoli 117 e 133 della Costituzione, le regioni possono modificare le circoscrizioni territoriali dei comuni sentite le popolazioni interessate, nelle forme previste dalla legge regionale. Salvo i casi di fusione tra più comuni, non possono essere istituiti nuovi comuni con popolazione inferiore ai 10.000 abitanti o la cui costituzione comporti, come conseguenza, che altri comuni scendano sotto tale limite.
2. I comuni che hanno dato avvio al procedimento di fusione ai sensi delle rispettive leggi regionali possono, anche prima dell'istituzione del nuovo ente, mediante approvazione di testo conforme da parte di tutti i consigli comunali, definire lo statuto che entrerà in vigore con l'istituzione del nuovo comune e rimarrà vigente fino alle modifiche dello stesso da parte degli organi del nuovo comune istituito. Lo statuto del nuovo comune dovrà prevedere che alle comunità dei comuni oggetto della fusione siano assicurate adeguate forme di partecipazione e di decentramento dei servizi. ⁽⁴⁰⁾
3. Al fine di favorire la fusione dei comuni, oltre ai contributi della regione, lo Stato eroga, per i dieci anni decorrenti dalla fusione stessa, appositi contributi straordinari commisurati ad una quota dei trasferimenti spettanti ai singoli comuni che si fondono. ⁽⁴¹⁾ ⁽³⁸⁾
4. La denominazione delle borgate e frazioni è attribuita ai comuni ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione.

⁽³⁸⁾ Per il contributo straordinario ai comuni di cui al presente comma, vedi l'*art. 20, commi 1 e 2, D.L. 6 luglio 2012, n. 95*, convertito, con modificazioni, dalla *L. 7 agosto 2012, n. 135*, l'*art. 21, comma 1, D.L. 24 aprile 2017, n. 50*, convertito, con modificazioni, dalla *L. 21 giugno 2017, n. 96*, l'*art. 1, comma 869, L. 27 dicembre 2017, n. 205*, l'*art. 42, comma 1, D.L. 26 ottobre 2019, n. 124*, convertito, con modificazioni, dalla *L. 19 dicembre 2019, n. 157*, e, successivamente, l'*art. 52, comma 3, D.L. 25 maggio 2021, n. 73*, convertito, con modificazioni, dalla *L. 23 luglio 2021, n. 106*.

⁽³⁹⁾ Per le nuove disposizioni in materia di città metropolitane, province e unioni e fusioni di comuni, vedi la *L. 7 aprile 2014, n. 56*.

⁽⁴⁰⁾ Comma così sostituito dall'*art. 1, comma 117, L. 7 aprile 2014, n. 56*, a decorrere dall'8 aprile 2014.

⁽⁴¹⁾ Comma così modificato dall'*art. 12, comma 1, D.L. 6 marzo 2014, n. 16*, convertito, con modificazioni, dalla *L. 2 maggio 2014, n. 68*.

⁽⁴²⁾ Il presente articolo corrisponde all'*art. 11, L. 8 giugno 1990, n. 142*, ora abrogata.

(...)

D.L. n. 8 del 18 gennaio 1993. - Art. 15**Disposizioni urgenti in materia di finanza derivata e di contabilità pubblica.**

(...)

15. Lavoro straordinario dei dipendenti comunali in occasione di consultazioni elettorali.

1. In occasione della organizzazione tecnica di consultazioni elettorali il personale dei comuni, addetto a servizi elettorali, può essere autorizzato dalla rispettiva amministrazione, anche in deroga alle vigenti disposizioni, ad effettuare lavoro straordinario entro il limite medio di spesa di 40 ore mensili per persona e sino ad un massimo individuale di 60 ore mensili, per il periodo intercorrente dal cinquantesimo giorno antecedente la data delle consultazioni al quinto giorno successivo alla stessa data. Il limite medio di spesa si applica solo ai comuni con più di cinque dipendenti ⁽⁵⁶⁾.

2. L'autorizzazione si riferisce al personale stabilmente addetto agli uffici interessati, nonché a quello che si intenda assegnarvi quale supporto provvisorio, con determinazione da adottare preventivamente e nella quale dovranno essere indicati i nominativi del personale previsto, il numero di ore di lavoro straordinario da effettuare e le funzioni da assolvere. La mancata deliberazione preventiva inibisce il pagamento dei compensi ⁽⁵⁷⁾.

3. Le spese per il lavoro straordinario dei dipendenti comunali e le altre spese anticipate dai comuni per l'organizzazione tecnica e l'attuazione di consultazioni elettorali i cui oneri sono a carico dello Stato saranno rimborsate, al netto delle anticipazioni, posticipatamente in base a documentato rendiconto da presentarsi entro il termine perentorio di quattro mesi dalla data delle consultazioni, pena la decadenza dal diritto al rimborso ⁽⁵⁸⁾.

⁽⁵⁶⁾ Comma così modificato dal n. 1) della lett.d) del comma 400 dell'art. 1, L. 27 dicembre 2013, n. 147, a decorrere dal 1° gennaio 2014.

⁽⁵⁷⁾ Comma così modificato dal n. 2) della lett.d) del comma 400 dell'art. 1, L. 27 dicembre 2013, n. 147, a decorrere dal 1° gennaio 2014.

⁽⁵⁸⁾ Comma così modificato prima dalla legge di conversione 19 marzo 1993, n. 68, poi dall'art. 2, D.L. 2 ottobre 1995, n. 415 e, infine, dal n. 3) della lett.d) del comma 400 dell'art. 1, L. 27 dicembre 2013, n. 147, a decorrere dal 1° gennaio 2014.

(...)

Legge n. 70 del 13 marzo 1980 – Art. 1**Determinazione degli onorari dei componenti gli uffici elettorali e delle caratteristiche delle schede e delle urne per la votazione**

Art. 1

1. In occasione di tutte le consultazioni elettorali, con esclusione di quelle per l'elezione dei rappresentanti dell'Italia al Parlamento europeo, al presidente dell'ufficio elettorale di sezione è corrisposto, dal comune nel quale l'ufficio ha sede, un onorario fisso forfettario di euro 150, oltre al trattamento di missione, se dovuto, nella misura corrispondente a quella che spetta ai dirigenti dell'amministrazione statale.

2. A ciascuno degli scrutatori ed al segretario dell'ufficio elettorale di sezione, il comune nel quale ha sede l'ufficio elettorale deve corrispondere un onorario fisso forfettario di euro 120.

3. Per ogni elezione da effettuare contemporaneamente alla prima e sino alla quinta, gli onorari di cui ai commi 1 e 2 sono maggiorati, rispettivamente, di euro 37 e di euro 25. In caso di contemporanea effettuazione di più consultazioni elettorali o referendarie, ai componenti degli uffici elettorali di sezione possono riconoscersi fino ad un massimo di quattro maggiorazioni.

4. Al presidente ed ai componenti del seggio speciale di cui all'articolo 9 della legge 23 aprile 1976, n. 136, spetta un onorario fisso forfettario, quale che sia il numero delle consultazioni che hanno luogo nei medesimi giorni, rispettivamente di euro 90 e di euro 61.

5. In occasione di consultazioni referendarie, gli onorari dei componenti degli uffici elettorali di sezione sono determinati come segue:

- a) gli importi di cui ai commi 1 e 2 sono determinati, rispettivamente, in euro 130 ed in euro 104;
- b) gli importi di cui al comma 3 sono determinati, rispettivamente, in euro 33 ed in euro 22;
- c) gli importi di cui al comma 4 sono determinati, rispettivamente, in euro 79 ed in euro 53.

6. In occasione di consultazioni per l'elezione dei rappresentanti dell'Italia al Parlamento europeo, gli onorari dei componenti degli uffici elettorali di sezione sono determinati come segue:

- a) gli importi di cui ai commi 1 e 2 sono determinati, rispettivamente, in euro 120 ed in euro 96;
- b) gli importi di cui al comma 4 sono determinati, rispettivamente, in euro 72 ed in euro 49 [3].

Note:

[3] Articolo prima modificato dal D.P.R. 22 aprile 1985, n. 169, dal D.P.R. 8 aprile 1988, n. 168, dall'art. 9, L. 21 marzo 1990, n. 53, dall'art. 1, D.P.R. 27 maggio 1991, dal D.P.R. 8 marzo 1994, dal comma 125 dell'art. 2, L. 23 dicembre 1996, n. 662, dal D.P.R. 10 marzo 1997 e poi così sostituito dall'art. 3, L. 16 aprile 2002, n. 62. Vedi, anche, i commi 2 e 3 del suddetto articolo 3 e l'art. 4 della citata legge n. 62 del 2002.

(...)

Legge n. 136 del 23 aprile 1976. - Art. 17**Riduzione dei termini e semplificazione del procedimento elettorale.**

(...)

17. Tutte le spese per l'organizzazione tecnica e l'attuazione delle elezioni politiche e dei *referendum* previsti dai titoli I e II della legge 25 maggio 1970, n. 352, sono a carico dello Stato nei limiti massimi fissati dal decreto previsto dall'articolo 55, comma 8, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e dal nono comma del presente articolo ⁽¹²⁾.

Le spese per l'organizzazione tecnica e l'attuazione delle elezioni dei consigli regionali, provinciali e comunali, fatta eccezione di quelle indicate nel successivo comma, sono a carico degli enti ai quali i consigli appartengono. Le spese inerenti all'attuazione delle elezioni dei consigli circoscrizionali sono a carico dei rispettivi comuni ⁽¹³⁾.

Sono comunque, a carico dello Stato le spese per il funzionamento dei propri uffici interessati alle elezioni, per la spedizione dei certificati elettorali agli elettori residenti fuori del comune e delle cartoline avviso agli elettori residenti all'estero, per la fornitura delle schede per la votazione, dei manifesti recanti i nomi dei candidati e degli eletti, degli stampati e delle buste occorrenti per le operazioni degli uffici elettorali di sezione nonché le spese per la spedizione dei plichi dei predetti uffici, comprese quelle per l'apertura degli uffici postali fuori del normale orario di lavoro.

Nel caso di contemporaneità di elezioni politiche con le elezioni dei consigli regionali, tutte le spese derivanti da adempimenti comuni alle elezioni vengono ripartite tra lo Stato e la regione rispettivamente nella misura di due terzi e di un terzo.

In qualunque caso di contemporaneità di elezioni dei consigli regionali, provinciali e comunali, vengono ripartite in parti uguali tra gli enti interessati tutte le spese derivanti da adempimenti comuni alle consultazioni.

Gli oneri per il trattamento economico dei componenti dei seggi e per gli adempimenti di spettanza dei comuni quando le elezioni non riguardino esclusivamente i consigli comunali, sono anticipati dai comuni e rimborsati dallo Stato, dalla regione o dalla provincia, in base a documentato rendiconto, da presentarsi entro il termine di tre mesi dalla data delle consultazioni.

Nel caso di contemporaneità della elezione dei consigli comunali e dei consigli circoscrizionali con la elezione dei consigli regionali e provinciali, tutte le spese derivanti da adempimenti comuni alle elezioni che non fanno carico allo Stato sono ripartite tra gli enti interessati alla consultazione ponendo a carico del comune metà della spesa totale ⁽¹⁴⁾.

Riduzione dei termini e semplificazione del procedimento elettorale.

Nel caso di contemporaneità della elezione dei consigli comunali e dei consigli circoscrizionali con la elezione del solo consiglio regionale o del solo consiglio provinciale, le spese di cui al precedente comma sono poste a carico del comune in ragione dei due terzi del totale ⁽¹⁵⁾.

L'importo massimo da rimborsare a ciascun comune, fatta eccezione per il trattamento economico dei componenti dei seggi, è stabilito con decreto del Ministero dell'interno, nei limiti delle assegnazioni di bilancio, con distinti parametri per sezione elettorale e per elettore, calcolati rispettivamente nella misura del 40 per cento e del 60 per cento del totale da ripartire. Per i comuni aventi fino a 3 sezioni elettorali, le quote sono maggiorate del 40 per cento ⁽¹⁶⁾.

Gli oneri per il trattamento economico dei componenti dei seggi e per gli edempimenti di spettanza dei comuni quando le elezioni non riguardino esclusivamente i consigli comunali e circoscrizionali sono anticipati dai comuni e rimborsati dallo Stato, dalla ragione o dalla provincia, in base a documentato rendiconto, da presentarsi entro il termine di tre mesi dalla data delle consultazioni ⁽¹⁷⁾.

Lo Stato, le regioni o le province sono tenute ad erogare ai comuni, nel mese precedente le consultazioni, acconti pari al 90 per cento delle spese che si presume essi debbano anticipare.

Ai fondi iscritti nel bilancio dello Stato per effetto delle presenti disposizioni, si applicano le norme contenute nel secondo e terzo comma dell'articolo 36 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440 e successive modificazioni. I fondi stessi possono essere utilizzati con ordini di accreditamento di ammontare anche superiore ai limiti di cui all'articolo 56 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, e successive modificazioni. A carico di tali ordini di accreditamento possono essere imputate, per intero, spese dipendenti da contratti ⁽¹⁸⁾.

(12) Comma così modificato dal n. 1) della lettera b) del comma 400 dell'art. 1, L. 27 dicembre 2013, n. 147, a decorrere dal 1° gennaio 2014.

(13) Periodo aggiunto dall'art. 11, L. 11 agosto 1991, n. 271, (Gazz. Uff. 26 agosto 1991, n. 199).

(14) Comma aggiunto dall'art. 11, L. 11 agosto 1991, n. 271, (Gazz. Uff. 26 agosto 1991, n. 199).

(15) Comma aggiunto dall'art. 11, L. 11 agosto 1991, n. 271, (Gazz. Uff. 26 agosto 1991, n. 199).

(16) Comma aggiunto dal n. 2) della lettera b) del comma 400 dell'art. 1, L. 27 dicembre 2013, n. 147, a decorrere dal 1° gennaio 2014.

(17) Comma così modificato dall'art. 11, L. 11 agosto 1991, n. 271, (Gazz. Uff. 26 agosto 1991, n. 199).

(18) In deroga a quanto disposto dal presente articolo, vedi l'art. 5, L. 16 aprile 2002, n. 62.

(...)

Legge regionale n. 13 del 5 aprile 1983**Norme di attuazione dello statuto per l'iniziativa legislativa popolare e per i referendum.**

TITOLO I

Iniziativa popolare

Capo I - Disposizioni generali

Art. 1 Titolari dell'iniziativa popolare.

Il diritto di iniziativa previsto negli articoli 31 e 43 dello statuto per la formazione delle leggi e dei regolamenti regionali spetta:

- 1) ad almeno 5.000 elettori iscritti nelle liste elettorali dei comuni della Regione;
- 2) ad ogni consiglio comunale di comune capoluogo di provincia;
- 3) ad almeno tre consigli comunali;
- 4) ad ogni consiglio provinciale.

Art. 2 Leggi escluse dall'iniziativa popolare.

Sono escluse dall'iniziativa popolare le leggi:

- 1) di approvazione del bilancio regionale di previsione e delle sue variazioni, di autorizzazione all'esercizio provvisorio, approvazione del conto consuntivo;
- 2) di istituzione di tributi propri della Regione;
- 3) relative ai procedimenti di cui all'articolo 15 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) e delle leggi regionali di attuazione, entro i 15 anni dall'entrata in vigore della relativa legge regionale istitutiva [2].

Note:

[2]Punto aggiunto dall'art. 8, comma 1, L.R. 23 dicembre 2022, n. 52, a decorrere dal 24 dicembre 2022 (ai sensi di quanto stabilito dall'art. 17, comma 1, della medesima legge).

TITOLO I

Iniziativa popolare

Capo II - Iniziativa degli elettori

Art. 3 Modalità.

L'iniziativa degli elettori si esercita con la presentazione di una proposta di legge redatta in articoli sottoscritti dal numero degli elettori previsto dall'articolo n. 1), della presente legge. La proposta deve essere accompagnata da una relazione che ne illustri le finalità e le singole disposizioni.

La proposta che importi nuovi o maggiori spese a carico del bilancio della Regione deve indicare l'ammontare della spesa ed i mezzi per farvi fronte.

Art. 4 Assistenza dell'ufficio legislativo nella redazione delle proposte.

Legge regionale n. 13 del 5 aprile 1983

Norme di attuazione dello statuto per l'iniziativa
legislativa popolare e per i referendum.

I cittadini che intendono presentare una proposta possono chiedere per iscritto all'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale, riassumendo le finalità e le principali caratteristiche del progetto da formare, di essere assistiti nella sua redazione dall'ufficio legislativo del Consiglio ed eventualmente, tramite lo stesso, da altri uffici della Regione.

L'Ufficio di Presidenza decide in merito entro trenta giorni dalla presentazione dell'istanza e comunica la decisione relativa al primo firmatario.

In caso di ammissione all'assistenza, l'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale ne determina le modalità per quanto riguarda i rapporti con gli uffici, l'acquisizione e la consultazione di leggi, atti amministrativi, studi ed elaborati della Regione.

L'assistenza non è ammessa solo nel caso che il contenuto della proposta esuli dalle materie di competenza della Regione o sia escluso dall'iniziativa popolare ai sensi dell'articolo 2; il provvedimento di diniego è motivato e non preclude il diritto degli interessati alla presentazione del progetto.

Art. 5 Numerazione, datazione, vidimazione dei fogli destinati alla raccolta delle firme.

Almeno tre e non più di dieci elettori in qualità di promotori muniti ciascuno del certificato di iscrizione nelle liste elettorali di un comune della Regione, si presentano alla Segreteria del Consiglio regionale per la numerazione, datazione e vidimazione dei fogli nei quali devono essere raccolte le firme.

I fogli, predisposti dai promotori, devono essere di dimensioni uguali a quelli della carta bollata, composti di quattro facciate, ognuna di venticinque righe. I fogli possono essere tra loro sigillati, anche in gruppi, dalla predetta Segreteria del Consiglio, il quale ufficio attesta che la legatura è stata effettuata precedentemente alla raccolta delle firme.

All'inizio di ciascun foglio o gruppo di fogli deve essere riportato il testo integrale della proposta di legge o di regolamento.

La Segreteria del Consiglio restituisce ai promotori i fogli numerati, datati e vidimati entro dieci giorni dalla loro presentazione. Ulteriori fogli possono essere presentati anche nel corso della raccolta delle firme, per gli adempimenti sopra indicati, fermo restando il termine di cui al 1° comma dell'articolo 7.

Art. 6 Raccolta delle firme.

Per l'apposizione delle firme dei presentatori della proposta, l'autenticazione delle medesime ed il corredo dei certificati elettorali si seguono le norme di cui all'articolo 8 della legge 25 maggio 1970, numero 352, per quanto applicabili.

Art. 7 Deposito della proposta.

La proposta e la relazione indicate nell'articolo 3 sono presentate a pena di inammissibilità, al Presidente del Consiglio regionale corredate della relativa documentazione a cura dei promotori, entro il termine di mesi sei a decorrere dalla data apposta, ai sensi dell'articolo 5, nei primi fogli destinati alla raccolta delle firme.

La Segreteria del Consiglio regionale, mediante processo verbale del quale rilascia copia, dà atto della presentazione della proposta, della data e del deposito della documentazione. Nel verbale indica

inoltre le generalità, il domicilio dei promotori che depositano la proposta ed il numero delle firme che gli stessi dichiarano di aver raccolto.

Art. 8 Decadenza della proposta.

La proposta si intende decaduta quando tanti sottoscrittori che facciano scendere le firme di presentazione ad un numero inferiore a 5.000 ritirino la propria adesione con firma autenticata.

Il ritiro dell'adesione può essere richiesto sino a quando la competente commissione consiliare, non abbia iniziato l'esame della proposta e, comunque, non oltre sei mesi dalla data del deposito della stessa.

In ogni caso i promotori, in quanto tali, non possono ritirare la proposta depositata.

Art. 9 Spese di autenticazione.

Le spese per l'autenticazione del minimo delle firme sono a carico della Regione nella misura stabilita per i diritti dovuti per l'autentica ai segretari comunali.

I promotori della proposta possono chiedere il rimborso delle spese sostenute nella misura di cui sopra mediante domanda scritta da depositare insieme con la proposta e con l'indicazione del nome della persona delegata a riscuotere la somma complessiva, con effetto liberatorio.

Il rimborso è liquidato dalla Giunta regionale.

Il rimborso non compete quanto il contenuto della proposta esuli dalle materie di competenza della Regione o sia escluso dalla iniziativa popolare ai sensi dell'articolo 2.

Art. 10 Ammissibilità della proposta.

L'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale, entro trenta giorni dalla data di deposito della proposta decide all'unanimità sull'ammissibilità della stessa avuto riguardo ai limiti dell'iniziativa popolare, ai requisiti ed alle procedure prescritti dallo Statuto e dalla presente legge.

Qualora non si raggiunga l'unanimità, delibera il Consiglio regionale, a maggioranza assoluta dei suoi componenti, nella prima seduta successiva a quella dell'Ufficio di Presidenza.

Nel caso che vengano riscontrate irregolarità formali per inosservanza delle disposizioni di cui agli articoli 5 e 6, l'Ufficio di Presidenza ne dà comunicazione ai promotori, assegnando loro un termine non inferiore a quindici giorni per la regolarizzazione.

Ove l'Ufficio di Presidenza rilevi vizi da irregolarità formali anche nella proposta ripresentata dopo il rinvio di cui al comma precedente, la proposta stessa viene dichiarata inammissibile.

Il Presidente del Consiglio regionale comunica la proposta nella prima seduta ordinaria del Consiglio successiva alla dichiarazione di ammissibilità della stessa da parte dell'Ufficio di Presidenza.

Art. 11 Esame di discussione.

Il progetto di iniziativa popolare deve essere esaminato dal Consiglio entro sei mesi dalla data di presentazione. Scaduto tale termine lo stesso è iscritto all'ordine del giorno della prima seduta consiliare e discusso con precedenza su ogni altro argomento.

Art. 12 Presenza dei promotori nella Commissione consiliare. Esame del Consiglio.

Legge regionale n. 13 del 5 aprile 1983

Norme di attuazione dello statuto per l'iniziativa
legislativa popolare e per i referendum.

In sede di Commissione consiliare i primi tre sottoscrittori della proposta hanno facoltà di illustrarla: essi sono invitati a partecipare alla seduta della Commissione con congruo preavviso.

Il mancato intervento dei promotori alla seduta della Commissione equivale a rinuncia all'illustrazione della proposta.

Le proposte sono portate all'esame del Consiglio nel testo redatto dai proponenti. Gli eventuali emendamenti apportati dalla Commissione vengono trasmessi separatamente dalla proposta.

TITOLO I

Iniziativa popolare

Capo III - Iniziativa dei Consigli comunali e provinciali

Art. 13 Modalità dell'iniziativa.

I comuni e le province ai sensi delle disposizioni di cui ai nn. 2, 3, 4 dell'articolo 1), esercitano l'iniziativa mediante l'approvazione da parte dei relativi consigli con una maggioranza non inferiore ai due terzi dei consiglieri assegnati, della relazione illustrativa e della proposta di legge redatta in articoli.

Detti enti possono avvalersi dell'assistenza dell'Ufficio legislativo del Consiglio regionale con le modalità previste dall'articolo 41 indicando i rappresentanti incaricati degli eventuali contatti con l'ufficio stesso.

La deliberazione consiliare che approva la proposta è trasmessa, munita degli estremi di esecutività, al Presidente del Consiglio regionale mediante raccomandata postale con avviso di ricevimento, oppure depositata dietro rilascio di dichiarazione di ricevuta.

Qualora pervengano proposte da parte di più comuni, la proposta si considera presentata nel giorno in cui essa è pervenuta da parte del comune il cui concorso completa il numero dei comuni richiesti dall'articolo 1.

Le proposte di cui ai precedenti commi terzo e quarto sono presentate, a pena di inammissibilità, entro i seguenti termini:

- a) per le proposte deliberate dai consigli dei comuni capoluoghi di provincia e dai consigli provinciali, il termine è di mesi sei a decorrere dal giorno in cui la delibera è divenuta esecutiva;
- b) per le proposte deliberate dai consigli dei comuni diversi da quelli indicati alla precedente lettera a) il termine è di mesi sette a decorrere dal giorno in cui è divenuta esecutiva la prima delle delibere consiliari.

Possono partecipare alla seduta della commissione consiliare permanente, ai fini dell'illustrazione della proposta, cinque componenti dei consigli comunali e provinciali che l'abbiano deliberata.

Tali rappresentanti vengono designati con deliberazione dei singoli consigli presentatori, tenendo conto della rappresentanza delle minoranze: a tal fine ogni consigliere comunale e provinciale può votare per tre nomi.

Per quanto attiene all'ammissibilità della proposta, alla sua comunicazione al Consiglio ed all'esame della proposta in Consiglio si applicano le disposizioni di cui ai precedenti articoli 10, 11 e 12.

TITOLO I

Iniziativa popolare

Capo VI - Disposizioni generali

Art. 14 Validità delle proposte nel caso di scadenza e scioglimento del Consiglio regionale.

Le proposte di iniziativa popolare non decadono con la scadenza o lo scioglimento del Consiglio regionale. Esse, all'inizio del funzionamento del nuovo Consiglio, sono deferite alla Commissione competente e seguono la normale procedura.

Art. 15 Riunioni di proposte su oggetti identici o strettamente connessi.

La Commissione consiliare che sia investita dell'esame di più proposte di iniziativa popolare vertenti su soggetti identici o strettamente connessi, sentiti i promotori o i rappresentanti degli enti proponenti ai sensi degli articoli 12 e 13, ne può deliberare, all'unanimità, l'esame abbinato.

Mancando l'unanimità decide in merito il Consiglio regionale con la maggioranza di due terzi dei componenti.

TITOLO II

Referendum popolare

Capo I - Referendum abrogativo

Art. 16 Titolari dell'iniziativa.

Il diritto a promuovere referendum popolare ai sensi dell'articolo 44 dello Statuto, per deliberare l'abrogazione totale o parziale di una legge o di un regolamento della Regione spetta ad almeno un ventesimo degli iscritti nelle liste elettorali dei comuni della Regione ovvero a due consigli provinciali o venti consigli comunali che rappresentano almeno un decimo della popolazione della Regione.

Art. 17 Leggi e provvedimenti esclusi dal referendum abrogativo.

Sono escluse dal referendum:

- 1) le disposizioni dello Statuto regionale;
- 2) le disposizioni del regolamento interno del Consiglio regionale;
- 3) le leggi tributarie e di bilancio;
- 4) le disposizioni regolamentari adottate in esecuzione di norme legislative;
- 5) i provvedimenti meramente esecutivi di disposizioni legislative o regolamentari;
- 6) le leggi urbanistiche approvate con la maggioranza dei due terzi dei consiglieri assegnati alla Regione.

Art. 18 Modalità per promuovere il referendum.

I cittadini che intendano promuovere il referendum debbono, in numero non inferiore a tre e non superiore a dieci, presentare apposita istanza scritta all'Ufficio di Presidenza del Consiglio che ne dà atto con verbale del quale viene rilasciata copia.

I promotori debbono essere muniti di certificati comprovanti la loro iscrizione nelle liste elettorali di comuni della Regione.

Il primo numero del Bollettino Ufficiale della Regione che viene pubblicato dopo la presentazione della proposta di referendum, ne dà notizia.

Art. 19 Contenuto della proposta di referendum e sua preliminare ammissibilità.

L'istanza deve contenere, a pena di inammissibilità, i termini del quesito che si ritiene di sottoporre alla votazione popolare, in essa deve essere indicata la data, il numero e il titolo della legge e del regolamento sul quale si intende chiedere il referendum e, se questo ha per oggetto l'abrogazione di singoli articoli, l'istanza deve indicare anche il numero dell'articolo e degli articoli per i quali il referendum è richiesto.

Qualora si richieda il referendum per l'abrogazione di parte di uno o più articoli di legge o di regolamento la richiesta di referendum deve riportare il testo integrale di cui si richiede l'abrogazione.

L'Ufficio di Presidenza, entro cinque giorni dalla presentazione dell'istanza, deve pronunciarsi circa l'ammissibilità della stessa accertando che l'oggetto del referendum non sia escluso dall'articolo 17.

Qualora tale decisione non sia assunta all'unanimità ne viene investito il Consiglio regionale.

La deliberazione dell'Ufficio di Presidenza e del Consiglio regionale con la quale si decide circa l'ammissibilità del referendum è pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione successivo alla data della seduta.

Art. 20 Norme procedurali.

Dopo la pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della deliberazione di cui all'ultimo comma del precedente articolo che dichiara l'ammissibilità del referendum, i promotori presentano alla Segreteria del Consiglio regionale i fogli per la raccolta delle firme.

All'inizio di ciascun foglio o gruppo di fogli deve essere riportata la seguente formula: «volete l'abrogazione» seguita da indicazioni conformi a quelle contenute nell'istanza di cui all'articolo 19.

Per quanto riguarda le caratteristiche dei fogli, le operazioni cui devono essere sottoposti, la raccolta delle firme, nonché le spese relative alla loro autenticazione, si osservano le disposizioni di cui agli articoli 5, 6 e 9.

Art. 21 Presentazione della richiesta di referendum - Verifica delle firme.

Le richieste di referendum, corredate da fogli con le sottoscrizioni raccolte nel numero prescritto, devono essere presentate entro il 30 settembre di ogni anno, all'Ufficio di Presidenza del Consiglio. Le stesse richieste devono essere, comunque, presentate, a pena di inammissibilità, entro il termine di mesi sei a decorrere dalla data apposta nei primi fogli destinati alla raccolta delle firme ai sensi dell'articolo 5.

Un funzionario dell'ufficio dà atto, mediante apposito processo verbale, del quale rilascia copia, della presentazione della richiesta e del deposito delle firme, indicando il numero delle firme che i promotori dichiarano di aver raccolto.

Art. 22 Richiesta di referendum da parte dei consigli provinciali o comunali.

La richiesta di referendum dei consigli provinciali e comunali deve essere deliberata dai rispettivi consigli con una maggioranza non inferiore ai due terzi dei consiglieri assegnati e deve contenere tutte le indicazioni di cui al primo e secondo comma dell'articolo 19.

Le relative deliberazioni consiliari sono trasmesse dai Presidenti delle Amministrazioni provinciali o dai sindaci dei comuni interessati all'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale.

La richiesta si considera presentata nel giorno in cui è pervenuta all'Ufficio di Presidenza la deliberazione dell'Amministrazione provinciale o del comune il cui concorso completi il numero degli enti richiesti dall'articolo 16.

L'ultima deliberazione necessaria deve pervenire all'Ufficio di Presidenza nel termine perentorio di sei mesi dalla data della deliberazione del Consiglio provinciale o comunale che ha approvato per primo la richiesta. Tale Consiglio è considerato promotore agli effetti di quanto previsto dalla presente legge.

La pronuncia di ammissibilità di cui all'articolo 19 è effettuata sulla deliberazione del Consiglio provinciale o comunale che ha deliberato per primo.

Art. 23 Ammissibilità del referendum.

Sulla definitiva ammissibilità delle richieste di referendum deliberano, entro il 31 ottobre, l'Ufficio di Presidenza ed, eventualmente, il Consiglio secondo quanto previsto all'articolo 10.

Dall'esame dell'Ufficio di Presidenza e del Consiglio regionale sono esclusi gli aspetti già positivamente valutati ai sensi dell'articolo 19 e dell'articolo 22, ultimo comma.

Art. 24 Riunioni di proposte vertenti su oggetti identici o strettamente connessi.

Qualora siano pendenti più proposte di referendum tra di loro omogenee l'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale, uditi i promotori dei singoli referendum, può pronunciarsi a voti unanimi sulla unificazione.

Nel caso che non si raggiunga l'unanimità il Consiglio regionale delibera circa la unificazione che viene disposta con decreto del Presidente della Giunta regionale assunto ai sensi del 1° comma dell'articolo successivo.

Art. 25 Indizione e data del referendum.

Se la richiesta di referendum è stata dichiarata ammissibile il Presidente della Giunta regionale, sentita la Giunta, indice il referendum con decreto da emanarsi entro il dieci febbraio, fissando la data di convocazione degli elettori in una domenica compresa tra il primo aprile e il trentuno maggio.

Per ogni tornata elettorale non potranno svolgersi le votazioni per più di tre richieste di referendum.

Qualora siano convocate, nel primo semestre dell'anno, elezioni politiche, amministrative generali o relative a referendum nazionali o nell'ipotesi che le richieste di referendum ammesse siano più di tre, si procederà ad una seconda tornata elettorale da convocarsi con decreto del Presidente della Giunta emanato con le formalità previste dal 1° comma entro il 10 agosto e con fissazione della data del referendum in una domenica compresa tra il 1° ottobre e il 15 novembre.

Nel caso che, nel periodo compreso tra il 1° ottobre ed il 15 novembre, siano convocate elezioni politiche, amministrative e generali o relative a referendum nazionali, l'eventuale seconda tornata elettorale verrà effettuata nell'anno successivo.

Art. 26 Pubblicità del decreto di indizione del referendum.

Legge regionale n. 13 del 5 aprile 1983

Norme di attuazione dello statuto per l'iniziativa
legislativa popolare e per i referendum.

Il decreto di indizione del referendum deve essere pubblicato, nel Bollettino Ufficiale della Regione entro tre giorni dalla emanazione.

Detto decreto viene notificato al Commissario del governo e al Presidente della Corte di Appello di Catanzaro e viene inoltre comunicato ai Presidenti delle commissioni elettorali mandamentali ed ai Sindaci.

Deve inoltre esserne data notizia mediante manifesti da affiggersi a cura di tutti i comuni della Regione almeno 45 giorni prima della data fissata per il referendum.

Art. 27 Periodo nel quale non può essere presentata richiesta di referendum.

Non può essere presentata richiesta di referendum nell'anno che precede la scadenza del Consiglio regionale e nei sei mesi successivi alla data di convocazione dei comizi elettorali per la elezione del Consiglio.

Art. 28 Inefficacia del referendum già indetto.

Se prima dell'effettuazione del referendum la legge o il regolamento sottoposti a referendum siano abrogati, modificati o dichiarati incostituzionali, il Presidente della Giunta regionale dichiara con proprio decreto, da pubblicare nel Bollettino Ufficiale, che le operazioni relative al referendum non hanno più corso.

Art. 29 Modalità e giorno della votazione.

La votazione per il referendum si svolge a suffragio universale, con voto diretto, libero e segreto.

Per ciò che attiene all'elettorato attivo, alla tenuta e revisione annuale delle liste elettorali, alla ripartizione dei comuni in sezioni elettorali e alla scelta dei luoghi di riunione, si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni statali che regolano le elezioni dei Consigli regionali delle Regioni a statuto ordinario.

Le operazioni di voto hanno inizio alle ore otto della domenica fissata dal decreto di indizione del referendum e terminano alle ore ventuno del giorno stesso.

Le operazioni di scrutinio avvengono immediatamente dopo la chiusura delle urne e proseguono ad esaurimento.

Art. 30 Schede per il referendum abrogativo.

Le schede per il referendum sono di carta consistente, di tipo unico e di identico colore per ogni referendum.

Esse sono stampate a cura della Presidenza del Consiglio regionale e debbono avere le caratteristiche del modello riprodotto alla tabella «A» allegata alla presente legge.

Le schede contengono la formula e le indicazioni di cui al 2° comma dell'articolo 20 riprodotte a caratteri chiaramente leggibili.

In caso di pluralità di referendum all'elettore vengono consegnate per le votazioni tante schede di colore diverso quanti sono i referendum per i quali si vota.

L'elettore vota tracciando sulla scheda, con la matita, un segno sulla risposta da lui prescelta nel rettangolo che la contiene.

Art. 31 Uffici provinciali e ufficio regionale per il referendum - Composizione dei seggi.

I seggi elettorali sono composti come previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570.

Presso il Tribunale di ogni capoluogo di provincia e presso la Corte d'Appello di Catanzaro sono costituiti, rispettivamente, gli uffici provinciali e l'ufficio regionale per il referendum.

Ogni ufficio provinciale è costituito da tre magistrati, dei quali uno con funzione di Presidente, nominati dal Presidente del Tribunale della città capoluogo di Provincia. Un cancelliere del Tribunale è designato ad esercitare le funzioni di segretario dell'ufficio.

L'ufficio regionale è composto da tre magistrati, dei quali uno con funzione di Presidente, nominati dal presidente della Corte d'Appello. Un cancelliere della Corte d'Appello è designato ad esercitare le funzioni di segretario dell'ufficio.

Alle operazioni di voto e di scrutinio presso i seggi nonché alle operazioni degli uffici provinciali e dell'ufficio regionale possono assistere, ove lo richiedano, un rappresentante effettivo ed uno supplente di ognuno dei partiti rappresentanti nel Consiglio regionale e dei promotori del referendum.

Tali rappresentanti sono designati da persona munita di procura del Segretario provinciale o, per l'ufficio regionale dal Segretario regionale del partito. I rappresentanti dei promotori debbono essere designati da almeno tre dei promotori medesimi. In caso di eventuali contrasti sarà accolta la designazione che provenga da un maggior numero di promotori.

Art. 32 Spese per adempimenti dei comuni o relative alle competenze dei componenti i seggi elettorali.

Le spese relative agli adempimenti spettanti ai comuni, nonché quelle dovute ai componenti dei seggi elettorali, sono anticipate dai comuni e rimborsate dalla Regione. Il rimborso deve avvenire entro tre mesi dall'apposita richiesta documentata presentata dai singoli comuni.

La Regione può anticipare, ai comuni, su loro richiesta, un importo pari al 75 per cento dell'ammontare delle spese occorrenti. I provvedimenti di rimborso e di anticipazione sono adottati dalla Giunta regionale.

Art. 33 Operazioni dell'ufficio provinciale.

Sulla base dei verbali di scrutinio trasmessi da tutte le sezioni elettorali della provincia, l'ufficio provinciale dà atto del numero degli elettori che hanno votato e dei risultati conseguiti dal referendum nella provincia, dopo aver provveduto all'esame dei voti contestati.

Di tali operazioni è redatto verbale in due esemplari dei quali uno resta depositato presso il Tribunale e l'altro viene subito inviato, con tutta la documentazione trasmessa dalle sezioni elettorali, all'ufficio regionale.

Art. 34 Operazioni dell'ufficio regionale.

L'ufficio regionale, appena pervenuti i verbali di tutti gli uffici provinciali e i relativi allegati e comunque entro tre giorni dalla ricezione dell'ultimo verbale, procede, in pubblica adunanza, all'accertamento del numero complessivo degli elettori aventi diritto al voto, del numero dei votanti e quindi della somma dei voti validamente espressi, di quelli favorevoli e di quelli contrari alla proposta sottoposta al referendum.

Legge regionale n. 13 del 5 aprile 1983

Norme di attuazione dello statuto per l'iniziativa
legislativa popolare e per i referendum.

La proposta sottoposta al referendum è approvata se ha partecipato alla votazione la maggioranza degli aventi diritto e se si è raggiunta la maggioranza assoluta dei voti validamente espressi.

I risultati sono proclamati dall'ufficio regionale per il referendum.

Di tutte le operazioni di tale ufficio è redatto verbale in quattro esemplari, dei quali uno resta depositato presso la Corte d'Appello e gli altri sono trasmessi rispettivamente al Presidente del Consiglio regionale, al Presidente della Giunta regionale e al Commissario del Governo per la Regione.

Art. 35 Contestazioni e reclami.

Sulle contestazioni e sui reclami relativi alle operazioni di voto e di scrutinio presentati agli uffici provinciali e all'ufficio regionale per il referendum, decide quest'ultimo nella pubblica adunanza di cui al precedente articolo, prima di procedere alle altre operazioni ivi previste.

Art. 36 Pubblicazione dell'esito del referendum.

Qualora il risultato del referendum sia favorevole alla abrogazione totale o parziale della legge o del regolamento, il Presidente della Giunta regionale, non appena pervenutogli il verbale di cui all'art. 34 dichiara l'avvenuta abrogazione con proprio decreto che è pubblicato immediatamente nel Bollettino Ufficiale della Regione ed ha effetto dal giorno successivo a quello della pubblicazione. Detto decreto deve essere altresì pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica.

Qualora il risultato sia contrario all'abrogazione, ne viene data comunicazione dal Presidente della Giunta nel Bollettino Ufficiale della Regione e nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica.

Art. 37 Divieto temporaneo di riproporre la proposta respinta.

Nell'ipotesi di risultato negativo non potrà chiedersi referendum sulle stesse disposizioni prima che siano decorsi cinque anni dalla data di pubblicazione dell'esito del precedente referendum.

Art. 38 Operazioni e propaganda elettorale.

Per le operazioni pre-elettorali e per quelle inerenti alla votazione e allo scrutinio si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni statali che regolano le elezioni per i Consigli regionali delle Regioni a Statuto ordinario.

La propaganda relativa allo svolgimento del referendum è consentita a partire dal trentesimo giorno antecedente a quello della votazione.

Si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni delle leggi che disciplinano la materia.

TITOLO II

Referendum popolare

Capo II - Referendum consultivi

Art. 39 Referendum consultivo facoltativo per conoscere l'orientamento delle popolazioni interessate a leggi e provvedimenti determinati.

Prima di procedere all'approvazione di un provvedimento non compreso tra quelli espressamente esclusi dall'articolo 17 della presente legge, relativamente al quale il Consiglio regionale ritenga

opportuno conoscere l'orientamento delle popolazioni interessate, il Consiglio stesso delibera l'effettuazione del referendum consultivo facoltativo previsto dall'articolo 46 dello Statuto.

La deliberazione del Consiglio regionale con cui viene indetto il referendum consultivo facoltativo deve indicare con chiarezza il quesito da rivolgere agli elettori.

Qualora l'oggetto del referendum interessi una parte soltanto dei cittadini della regione, la deliberazione di cui al precedente comma indica l'ambito territoriale entro il quale deve svolgersi il referendum.

Art. 40 Referendum consultivo obbligatorio sulla istituzione di nuovi Comuni e sui mutamenti delle circoscrizioni e delle denominazioni comunali .[3]

1. Prima di procedere all'approvazione di ogni progetto di legge che comporti l'istituzione di nuovi Comuni ovvero mutamenti delle circoscrizioni e delle denominazioni comunali, il Consiglio regionale delibera l'effettuazione del referendum consultivo obbligatorio.

2. Il referendum di cui al comma 1 non trova applicazione nei casi di delimitazione di confini tra due o più Comuni non facilmente riconoscibili o, comunque, incerti o qualora i mutamenti delle circoscrizioni interessino porzioni di territorio prive di residenti e vi sia il parere favorevole dei Comuni interessati[4].

3. La deliberazione del Consiglio regionale indica il quesito da sottoporre a votazione con riferimento agli estremi della relativa proposta di legge.

4. Al referendum consultivo sono chiamati:

a) nel caso di istituzione di nuovi Comuni, tutti gli elettori residenti nei Comuni interessati dalla variazione territoriale;

b) nel caso di modificazione della denominazione del comune, tutti gli elettori residenti nel comune interessato;

c) nel caso di modificazione delle circoscrizioni comunali, tutti gli elettori residenti nei Comuni interessati dalla modificazione territoriale. Il Consiglio regionale, nella delibera di cui al comma 1, può, con decisione motivata, escludere dalla consultazione referendaria le popolazioni che non presentano un interesse qualificato alla variazione territoriale: per le caratteristiche dei gruppi residenti sul territorio dei Comuni interessati, della dotazione infrastrutturale e delle funzioni territoriali, nonché per i casi di eccentricità dei luoghi rispetto al capoluogo e, quindi, di caratterizzazione distintiva dei relativi gruppi.

Note:

[3]Articolo così sostituito dall'art. 1, L.R. 30 maggio 2012, n. 17, a decorrere dal giorno successivo a quello della sua pubblicazione (ai sensi di quanto stabilito dall'art. 2 della stessa legge). Il testo originario era così formulato: «Art. 40. Referendum consultivo obbligatorio sulla istituzione di nuovi comuni e sui mutamenti delle circoscrizioni e delle denominazioni comunali. Prima di procedere all'approvazione di ogni progetto di legge che comporti l'istituzione di nuovi comuni ovvero mutamenti delle circoscrizioni e delle denominazioni comunali, il Consiglio regionale delibera l'effettuazione del referendum consultivo obbligatorio previsto dall'articolo 46 dello Statuto.

Il referendum non viene effettuato per le mere determinazioni di confine tra comuni previste dall'articolo 32, 1° comma, del Testo Unico della legge comunale e provinciale 3 marzo 1934, n. 383.

La deliberazione del Consiglio regionale deve indicare il quesito da sottoporre a votazione con riferimento agli estremi della relativa proposta di legge.

Hanno diritto al voto le popolazioni di tutti i comuni direttamente interessati alle istituzioni, mutamenti, denominazioni di cui al primo comma.».

[4]Comma così modificato dall'art. 17, comma 1, L.R. 19 dicembre 2018, n. 47, a decorrere dal 1° gennaio 2019 (ai sensi di quanto stabilito dall'art. 21, comma 1, della medesima legge).

Art. 41 Decreto di indizione del referendum consultivo.

Il presidente della Giunta regionale sentita la Giunta, indice il referendum consultivo con proprio decreto da emanarsi entro novanta giorni dalla esecutività delle deliberazioni del Consiglio regionale di cui agli articoli 39 e 40 fissando la data di convocazione degli elettori in una domenica compresa tra il secondo e il sesto mese successivo alla pubblicazione del decreto stesso nel Bollettino Ufficiale della Regione [5].

Note:

[5]Comma così modificato dall'art. 1, comma 1, lettere a) e b), L.R. 6 aprile 2017, n. 10, a decorrere dall'8 aprile 2017 (ai sensi di quanto stabilito dall'art. 3, comma 1 della medesima legge).

Art. 42 Norme applicabili al referendum consultivo.

Per lo svolgimento dei referendum consultivi si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni degli articoli 29, 31, 32, 33, 34 e 36.

Qualora il referendum consultivo interessi solo una parte della popolazione della regione, vengono costituiti uffici provinciali per il referendum soltanto nelle province i cui elettori siano, in tutto o in parte, chiamati a votare. Non si applicano, limitatamente al referendum facoltativo, le disposizioni degli articoli 27 e 28.

Art. 43 Schede per il referendum consultivo.

Le schede per il referendum consultivo, di tipo unico e di identico colore per ogni referendum, devono essere corrispondenti ai modelli riprodotti nella tabella B allegata alla presente legge.

Art. 44 Proclamazione dei risultati del referendum e loro pubblicazione .[6]

1. Salve le ipotesi indicate al successivo comma 2, s'intende che il parere popolare su quanto sottoposto a referendum sia favorevole qualora abbia partecipato alla votazione la maggioranza degli aventi diritto e la maggioranza dei voti validamente espressi sia a favore della proposta.

2. Nelle ipotesi di referendum consultivo obbligatorio disciplinate dall'articolo 40, la proposta referendaria si intende accolta nel caso in cui la maggioranza dei voti validamente espressi sia favorevole alla medesima, anche qualora non abbia partecipato alla votazione la maggioranza degli aventi diritto[7].

3. Il Presidente della Giunta regionale, non appena ricevuto il verbale di proclamazione del risultato della votazione da parte dell'ufficio regionale per il referendum, dispone la pubblicazione dei risultati nel Bollettino Ufficiale della Regione.

Note:

[6] Articolo così sostituito dall'art. 1, comma 1, L.R. 1° marzo 2016, n. 9, a decorrere dal 3 marzo 2016 (ai sensi di quanto stabilito dall'art. 2, comma 1, della medesima legge). Il testo precedente era così formulato: «Art. 44. Proclamazione dei risultati del referendum e loro pubblicazione. Si intende che il parere popolare su quanto sottoposto a referendum sia favorevole qualora abbia partecipato alla votazione la maggioranza degli aventi diritto e la maggioranza dei voti validamente espressi sia a favore della proposta.

Il Presidente della Giunta regionale, non appena ricevuto il verbale di proclamazione del risultato della votazione da parte dell'ufficio regionale per il referendum, dispone la pubblicazione dei risultati nel Bollettino Ufficiale della Regione.».

[7] Comma così modificato dall'art. 16, comma 1, L.R. 27 dicembre 2016, n. 43, a decorrere dal 1° gennaio 2017 (ai sensi di quanto stabilito dall'art. 36, comma 1, della medesima legge). Per le disposizioni transitorie e finali, vedi quanto previsto dall'art. 34, comma 1, della suddetta L.R. n. 43/2016.

Art. 45 Adempimenti del Consiglio regionale successivi al referendum.

Il Consiglio regionale deve deliberare relativamente al progetto di legge o di provvedimento sottoposto a referendum consultivo entro sessanta giorni dalla pubblicazione nel Bollettino Ufficiale dei risultati del referendum.

TITOLO II

Referendum popolare

Capo III - Disposizioni finali e finanziarie

Art. 46 Applicabilità delle disposizioni statali sui referendum.

Per tutto quanto non previsto dalla presente legge si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni della legge statale che disciplina i referendum.

Art. 47 Disposizioni finanziarie.

All'onere derivante dalla presente legge, valutato in lire quattro miliardi per l'anno 1983, si provvede con i fondi provenienti alla Regione ai sensi dell'articolo 8 della legge 16 maggio 1970, n. 281, definendone la compatibilità nell'esercizio 1983 e successivamente con la legge di approvazione del bilancio della Regione e con l'apposita legge finanziaria che l'accompagna.

Tabella A [8]

Note:

[8] La tabella A, che si omette, riproduce il modello di scheda per il referendum abrogativo.

Tabella B [9]

Note:

[9] La tabella B, che si omette, riproduce il modello di scheda per il referendum consultivo.



CORTE COSTITUZIONALE



Ordinanza **261/2019**

Giudizio GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALITÀ

Presidente **CAROSI** - Redattore **ZANON**

Udienza Pubblica del **05/11/2019** Decisione del **05/11/2019**

Deposito del **06/12/2019** Pubblicazione in G. U. **11/12/2019**

Norme impugnate: Legge della Regione Calabria 07/11/2017, n. 39.

Massime: **40887**

Atti decisi: **ord. 34/2019**

Massima n. 40887

Titolo

Comuni, Province e Città metropolitane - Norme della Regione Calabria - Variazioni territoriali - Modifica delle circoscrizioni territoriali dei Comuni di Petronà e Belcastro, con trasferimento dal secondo al primo della zona denominata "contrada Acquavona" - Denunciata carenza di istruttoria nel relativo procedimento e immotivata restrizione del referendum consultivo ex art. 133 Cost. ai soli abitanti in detta contrada - Implausibilità dei presupposti concernenti la legittima instaurazione del giudizio a quo - Carenza di motivazione sulla non manifesta infondatezza - Manifesta inammissibilità della questione.

Testo

È dichiarata manifestamente inammissibile, per tardiva instaurazione del giudizio *a quo* e carente motivazione sulla non manifesta infondatezza, la questione di legittimità costituzionale - sollevata dal TAR per la Calabria in riferimento all'art. 133, secondo comma, Cost. - della legge della Regione Calabria n. 39 del 2017, che ha disposto la rettifica dei confini territoriali tra i Comuni di Belcastro e di Petronà, trasferendo la zona denominata "contrada Acquavona" dal Comune di Belcastro a quello di Petronà. L'atto di indizione del referendum di cui all'art. 133, secondo comma, Cost., che individua le popolazioni chiamate al voto referendario, è infatti immediatamente lesivo degli interessi legittimi dei Comuni interessati e di quanti ritengono di avere titolo per partecipare alla consultazione referendaria, ma non sono stati inclusi tra le popolazioni interessate al referendum stesso; in quanto tale, esso doveva essere oggetto di tempestiva impugnazione davanti al giudice amministrativo. Inoltre, in un giudizio avente come parametro quello evocato, la mancata considerazione di un atto procedimentale che illustra le ragioni in base alle quali il Consiglio regionale ha individuato le «popolazioni interessate» pregiudica l'intero presupposto argomentativo sviluppato dal rimettente.

La Corte costituzionale ha il potere di dichiarare inammissibili le questioni di legittimità costituzionale qualora riscontri l'implausibilità dei presupposti concernenti la legittima instaurazione del giudizio a quo. (*Precedenti citati: sentenza n. 52 del 2018, n. 276 del 2017, n. 269 del 2016, n. 245 del 2016 e n. 154 del 2015*).

Secondo costante giurisprudenza costituzionale, la corretta ricostruzione della fattispecie oggetto del giudizio a quo è richiesta non solo ai fini della valutazione della rilevanza, ma anche allo scopo di valutare la non manifesta infondatezza della questione sollevata. (*Precedenti citati: sentenze n. 56 del 2015 e n. 128 del 2014; ordinanza n. 209 del 2015*).

Secondo la giurisprudenza costituzionale, la delibera di indizione del *referendum* è sindacabile in quanto tale dal giudice amministrativo sino a quando la legge di variazione circoscrizionale non sia in vigore, essendo tale soluzione frutto del necessario bilanciamento tra due principi: da una parte, l'effettività e immediatezza della tutela giurisdizionale, da assicurare, ai sensi dell'art. 113 Cost., a coloro che ricorrono avverso una delibera di indizione del *referendum* ritenuta illegittima; dall'altra, la discrezionalità politica del legislatore regionale in tema di variazioni circoscrizionali, ai sensi degli artt. 117 e 133 Cost. (*Precedente citato: sentenza n. 2 del 2018*).

Atti oggetto del giudizio

legge della Regione Calabria 07/11/2017 n. 39

Parametri costituzionali

Costituzione art. 133 co. 2

Pronuncia

ORDINANZA N. 261

ANNO 2019

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Aldo CAROSI; Giudici : Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Francesco VIGANO', Luca ANTONINI,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge della Regione Calabria 7 novembre 2017, n. 39 (Modifica dei confini territoriali dei Comuni di Petronà e Belcastro della provincia di Catanzaro), promosso dal Tribunale amministrativo regionale per la Calabria nel procedimento vertente tra il Comune di Belcastro e la Regione Calabria e altro, con ordinanza del 26 ottobre 2018, iscritta al n. 34 del registro ordinanze 2019 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 10, prima serie speciale, dell'anno 2019.

Visto l'atto di costituzione del Comune di Belcastro;

udito nell'udienza pubblica del 5 novembre 2019 il Giudice relatore Nicolò Zanon;

udito l'avvocato Antonio Tigani Sava per il Comune di Belcastro.

Ritenuto che il Tribunale amministrativo regionale per la Calabria, con ordinanza del 26 ottobre 2018, iscritta al n. 34 del registro ordinanze 2019, ha sollevato, in relazione all'art. 133, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Calabria 7 novembre 2017, n. 39 (Modifica dei confini territoriali dei Comuni di Petronà e Belcastro della provincia di Catanzaro), che ha disposto la rettifica dei confini territoriali tra i Comuni di Belcastro e di Petronà, trasferendo la zona denominata "contrada Acquavona" dal Comune di Belcastro a quello di Petronà;

che il giudizio a quo origina dal ricorso proposto dal Comune di Belcastro contro la Regione Calabria e nei confronti del Comune di Petronà, per l'annullamento della legge reg. Calabria n. 39 del 2017 e di tutti gli atti presupposti, prodromici e consequenziali alla stessa;

che nel ricorso è contestata la legittimità del procedimento che ha condotto all'approvazione della citata legge regionale e, in particolare, è censurata la scelta di individuare nei soli abitanti della contrada Acquavona le «popolazioni interessate» alla variazione territoriale, chiamate a partecipare al referendum consultivo di cui all'art. 133, secondo comma, Cost.;

che il giudice rimettente, in punto di rilevanza, afferma che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 2 del 2018, avrebbe «riservato a sé il sindacato sul procedimento di modificazione delle circoscrizioni comunali, allorché questo pervenga a conclusione, con la legge regionale emessa all'esito del referendum consultivo»;

che, essendo stato il ricorso proposto dopo l'approvazione della legge regionale, la quale costituirebbe «l'oggetto principale delle doglianze proposte dal Comune di Belcastro», la questione di legittimità costituzionale sarebbe «evidentemente decisiva»;

che, in particolare, il TAR rimettente ritiene che «l'atto effettivamente lesivo dell'interesse fatto valere dall'amministrazione comunale ricorrente sia la legge regionale che ha concluso il procedimento di modifica delle circoscrizioni» e che «[t]utti gli altri atti precedenti pure oggetto di impugnativa si configurano, rispetto alla legge regionale, quali atti preparatori, la cui lesività, pur manifestandosi sin dalla delibera di indizione del referendum, si consolida solo al momento della pubblicazione dell'atto legislativo»;

che, di conseguenza, secondo il giudice a quo, il ricorso proposto dal Comune di Belcastro – spedito per la notifica il 23 dicembre 2017 e, quindi, entro il termine di sessanta giorni dalla pubblicazione della legge reg. Calabria n. 39 del 2017 – sarebbe stato tempestivamente instaurato;

che il giudice rimettente segnala che il procedimento per la modifica delle circoscrizioni dei Comuni della Regione Calabria è espressamente regolato dall'art. 40 della legge della Regione Calabria 5 aprile 1983, n. 13 (Norme di attuazione dello statuto per l'iniziativa legislativa popolare e per i referendum);

che tale previsione consente al Consiglio regionale, con decisione motivata, di escludere dalla consultazione referendaria le popolazioni che non presentano un interesse qualificato alla variazione territoriale «per le caratteristiche dei gruppi residenti sul territorio dei Comuni interessati, della dotazione infrastrutturale e delle funzioni territoriali, nonché per i casi di eccentricità dei luoghi rispetto al capoluogo e, quindi, di caratterizzazione distintiva dei relativi gruppi»;

che, secondo il rimettente, i criteri enunciati dall'art. 40 della legge reg. Calabria n. 13 del 1983 non sarebbero irragionevoli, essendo conformi ai principi affermati dalla giurisprudenza costituzionale in tema di individuazione delle popolazioni interessate alle variazioni circoscrizionali;

che, nel presente caso, la Regione Calabria non avrebbe però svolto alcuna attività istruttoria, né al fine di individuare la popolazione interessata al mutamento delle circoscrizioni comunali, né al fine di identificare la porzione di territorio da trasferire dal Comune di Belcastro al Comune di Petronà;

che la Regione Calabria non avrebbe neppure illustrato le ragioni per cui la popolazione interessata alla variazione territoriale è stata individuata nei soli residenti della contrada di Acquavona;

che, di conseguenza, il procedimento di variazione territoriale non avrebbe rispettato i principi affermati dalla giurisprudenza costituzionale relativa all'art. 133 Cost., secondo cui «le condizioni sulla base delle quali sono individuate le popolazioni interessate alla variazione territoriale devono essere verificate in concreto dall'organo regionale che delibera di far luogo al referendum, con decisione motivata suscettibile di essere controllata in sede giurisdizionale» (è citata la sentenza n. 47 del 2003);

che, con atto depositato il 21 marzo 2019, si è costituito nel presente giudizio il Comune di Belcastro, il quale, nel chiedere l'accoglimento della questione di legittimità costituzionale sollevata dal TAR Calabria, ha ripercorso le vicende che hanno condotto all'emanazione della legge regionale censurata;

che, nella ricostruzione dei fatti, il Comune di Belcastro evidenzia come il referendum consultivo, limitato agli abitanti della contrada di Acquavona, avrebbe chiamato al voto «soli n. 82 cittadini residenti, individuati senza nessun criterio oggettivo e senza nessun previo procedimento istruttorio» e che, dagli atti del procedimento, non risulterebbe alcuna motivazione in merito all'esclusione dalla partecipazione al voto delle popolazioni di entrambi i Comuni;

che, in punto di non manifesta infondatezza, a parere del Comune di Belcastro, la legge reg. Calabria n. 39 del 2017 violerebbe i principi di rappresentatività delle autonomie locali, di unità della comunità territoriale nonché di autodeterminazione e di voto delle collettività, fondandosi su un referendum consultivo organizzato «tra un gruppo sparuto di cittadini», scelti senza alcun preventivo procedimento istruttorio;

che tale illegittima procedura avrebbe cagionato svantaggi e danni all'intera collettività del Comune di Belcastro, privata dello status di Comune montano – con conseguente impossibilità di partecipare a determinati bandi pubblici – nonché gravata dalla perdita di entrate erariali, di attività agricole e commerciali;

che, secondo il Comune costituito, l'art. 133, secondo comma, Cost., come interpretato dalla Corte costituzionale (vengono citate le sentenze n. 94 del 2000 e n. 453 del 1989), richiederebbe necessariamente il voto di entrambe le popolazioni dei Comuni interessati, salvo ipotesi particolari ed eccezionali, idonee a fondare ragionevolmente una valutazione d'insussistenza di un loro interesse qualificato in rapporto alla variazione territoriale proposta (viene richiamata la sentenza n. 47 del 2003);

che, nel caso di specie, a parere del Comune di Belcastro, tali ipotesi particolari ed eccezionali non sarebbero riscontrabili né, prima ancora, sarebbe stata compiuta l'apposita, e necessaria, istruttoria da parte della Regione Calabria;

che dagli atti del procedimento si evincerebbe soltanto che la contrada di Acquavona del Comune di Belcastro è «località distante circa 10 km dal centro abitato di detto comune, mentre risulta essere adiacente al centro abitato del comune di Petronà» e che «[l]e famiglie che risiedono in località Acquavona sono 31 e sono di fatto parte integrante del Comune di Petronà dal quale ricevono l'erogazione dei servizi essenziali»;

che, pertanto, secondo il Comune di Belcastro, il procedimento referendario si sarebbe svolto in violazione manifesta e palese dell'art. 133, secondo comma, Cost.

Considerato che il Tribunale amministrativo regionale per la Calabria ha sollevato, in riferimento all'art. 133, secondo comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Calabria 7 novembre 2017, n. 39 (Modifica dei confini territoriali dei Comuni di Petronà e Belcastro della provincia di Catanzaro), che ha disposto la rettifica dei confini territoriali tra i Comuni di Belcastro e di Petronà, trasferendo la zona denominata "contrada Acquavona" dal Comune di Belcastro a quello di Petronà;

che, secondo il rimettente, nel corso del procedimento che ha preceduto l'approvazione della legge reg. Calabria n. 39 del 2017, non sarebbe stata svolta alcuna attività istruttoria, né al fine di individuare la popolazione interessata al mutamento delle circoscrizioni comunali, né al fine di identificare la porzione di territorio da trasferire dal Comune di Belcastro al Comune di Petronà;

che neppure risulterebbero illustrate le ragioni per cui la popolazione interessata alla variazione territoriale è stata individuata nei soli residenti della contrada di Acquavona;

che tali omissioni determinerebbero la violazione dell'art. 133, secondo comma, Cost.;

che la questione di legittimità costituzionale sollevata è, sotto due distinti profili, manifestamente inammissibile;

che, secondo il rimettente, l'atto effettivamente lesivo dell'interesse fatto valere dal Comune di Belcastro, ricorrente nel giudizio a quo, sarebbe la legge reg. Calabria n. 39 del 2017, mentre tutti gli altri atti precedenti, pure oggetto di impugnativa giurisdizionale, a parere del giudice a quo, si configurerebbero, rispetto alla legge regionale, quali atti preparatori «la cui lesività, pur manifestandosi sin dalla delibera di indizione del referendum», si sarebbe consolidata «solo al momento della pubblicazione dell'atto legislativo»;

che, conseguentemente, il rimettente ha ritenuto tempestivo il ricorso proposto dal Comune di Belcastro, reputando che il termine di sessanta giorni per l'impugnativa di fronte al giudice amministrativo decorresse dalla data della pubblicazione della legge reg. Calabria n. 39 del 2017;

che tuttavia, a differenza di quanto sostenuto dal giudice a quo, l'atto di indizione del referendum di cui all'art. 133, secondo comma, Cost., che individua le popolazioni chiamate al voto referendario, è immediatamente lesivo degli interessi legittimi dei Comuni interessati e di quanti ritengono di avere titolo per partecipare alla consultazione referendaria, ma non sono stati inclusi tra le popolazioni interessate al referendum stesso;

che, pertanto, tale atto deve essere oggetto di tempestiva impugnazione davanti al giudice amministrativo;

che, infatti, secondo la giurisprudenza di questa Corte, la delibera di indizione del referendum «è [...] sindacabile in quanto tale dal giudice amministrativo sino a quando la legge di variazione circoscrizionale non sia in vigore», essendo tale soluzione «frutto del necessario bilanciamento tra due principi: da una parte, l'effettività e immediatezza della tutela giurisdizionale, da assicurare, ai sensi dell'art. 113 Cost., a coloro che ricorrono avverso una delibera di indizione del referendum ritenuta illegittima; dall'altra, la discrezionalità politica del legislatore regionale in tema di variazioni circoscrizionali, ai sensi degli artt. 117 e 133 Cost.» (sentenza n. 2 del 2018);

che anche la giurisprudenza di legittimità ha affermato il principio secondo cui «la delibera di indizione del referendum è sindacabile in quanto tale dal giudice amministrativo sino a quando la legge di variazione circoscrizionale non sia in vigore» (Corte di cassazione, sezioni unite, ordinanza 2 maggio 2018, n. 10441);

che tale interpretazione trova conferma nella giurisprudenza dello stesso TAR Calabria rimettente, il quale afferma che, qualora una delibera consiliare regionale di indizione del referendum consultivo previsto dall'art. 133, secondo comma, Cost., non estenda la partecipazione a tutti i residenti dei Comuni interessati alla modifica, la delibera consiliare che individua le popolazioni chiamate al referendum, «pur essendo un atto prodromico della consultazione referendaria, assume immediata lesività per gli interessi azionati dal Comune, giacché impedisce la partecipazione alla consultazione ad una larga fascia di elettori residenti nel territorio comunale» (TAR Calabria - Catanzaro, sezione seconda, 24 luglio 2007, n. 1027);

che, alla luce di ciò, la tesi sostenuta dal giudice rimettente – secondo cui l'effetto lesivo degli interessi di quanti non sono stati chiamati al voto referendario si consoliderebbe soltanto con la pubblicazione della legge regionale di modifica delle circoscrizioni comunali – si rivela manifestamente errata, poiché sottrae al possibile immediato controllo giurisdizionale amministrativo tutta l'attività provvedimento antecedente alla pubblicazione della legge regionale, pur essendo, tale attività, proprio quella che lede in via diretta l'interesse a partecipare alla consultazione referendaria;

che questa Corte ha il potere di dichiarare inammissibili le questioni di legittimità costituzionale qualora riscontri l'implausibilità dei presupposti concernenti la legittima instaurazione del giudizio a quo (ex plurimis, sentenza n. 52 del 2018, n. 276 del 2017, n. 269 e n. 245 del 2016 e n. 154 del 2015);

che, nel caso di specie, l'implausibilità della tesi adottata dal rimettente quanto alla tempestività del ricorso si ripercuote sulla legittima instaurazione del giudizio a quo, determinando così l'inammissibilità della questione;

che, in secondo luogo, il giudice a quo, in punto di motivazione sulla non manifesta infondatezza, ha sostenuto che dall'esame di tutti gli atti e i provvedimenti in cui si è articolato il procedimento di variazione circoscrizionale non risulterebbe lo svolgimento di «alcuna attività istruttoria indirizzata ad individuare la popolazione che potrebbe risentire di effetti significativi in conseguenza delle modifiche territoriali» e che non si rinverrebbe «alcuna motivazione circa la decisione di derogare alla norma generale» secondo la quale la consultazione referendaria dovrebbe coinvolgere tutti gli elettori residenti nei Comuni interessati dalla variazione territoriale;

che, come pure si deduce dall'atto di intervento del Comune di Belcastro, tale assunto *ictu oculi* non corrisponde al vero;

che, infatti, nella risoluzione del 14 dicembre 2015, n. 1, della prima commissione permanente “Affari istituzionali, affari generali e normativa elettorale” del Consiglio regionale della Calabria – con la quale la commissione ha proposto al Consiglio regionale l'approvazione della deliberazione di indizione del referendum – si legge: «Considerato che la località “Acquavona” del Comune di Belcastro, in cui risiedono

31 famiglie per un numero complessivo di 82 abitanti, trovandosi ad una distanza di 10 Km dal Centro città, è di fatto parte integrante del Comune di Petronà, riceve, infatti, da quest'ultimo l'erogazione dei servizi pubblici essenziali quali: acquedotto; servizi scolastici; postali; cimiteriali»;

che la stessa risoluzione rileva poi come «la suddetta frazione presenta di fatto una conurbazione con il comune di Petronà, infatti, essa è popolata da un gruppo di abitanti sociologicamente e logisticamente distinto, vista l'enorme distanza, dal Comune di appartenenza, mentre è completamente integrata con la comunità della frazione "Acquavona" del Comune di Petronà»;

che proprio in ragione di tali circostanze la prima commissione del Consiglio regionale della Calabria riteneva che «la consultazione referendaria [potesse] essere limitata ai soli abitanti della frazione "Acquavona" del Comune di Belcastro»;

che sull'esistenza di tale documento il giudice a quo non spende parola, laddove è invece evidente che da esso potevano desumersi indicazioni rilevanti, se non decisive, per la risoluzione della questione di legittimità costituzionale sollevata;

che, in definitiva, in un giudizio avente come parametro l'art. 133, secondo comma Cost., la mancata considerazione di un atto procedimentale che illustra le ragioni in base alle quali il Consiglio regionale ha individuato le «popolazioni interessate», pregiudica l'intero presupposto argomentativo sviluppato dal rimettente, rendendo dunque del tutto carente la motivazione sulla non manifesta infondatezza della questione;

che, secondo costante giurisprudenza costituzionale, la corretta ricostruzione della fattispecie oggetto del giudizio a quo è richiesta non solo ai fini della valutazione della rilevanza, ma anche allo scopo di valutare la non manifesta infondatezza della questione sollevata (ex plurimis, sentenze n. 56 del 2015 e n. 128 del 2014; ordinanza n. 209 del 2015);

che, conseguentemente, tale omissione costituisce ulteriore ragione di manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale sollevata dal TAR Calabria.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale della legge della Regione Calabria 7 novembre 2017, n. 39 (Modifica dei confini territoriali dei Comuni di Petronà e Belcastro della provincia di Catanzaro), sollevata, in riferimento all'art. 133, secondo comma, della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Calabria, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 5 novembre 2019.

F.to:

Aldo CAROSI, Presidente

Nicolò ZANON, Redattore

Roberto MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 6 dicembre 2019.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.



CORTE COSTITUZIONALE



Sentenza **214/2019**

Giudizio GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALALE

Presidente **LATTANZI** - Redattore **ZANON**

Udienza Pubblica del **02/07/2019** Decisione del **02/07/2019**

Deposito del **25/09/2019** Pubblicazione in G. U. **02/10/2019**

Norme impugnate: Legge della Regione Marche 23/06/2014, n. 15.

Massime: **40901 42841 42842 42843 42844**

Atti decisi: **ord. 145/2018**

Massima n. 40901

Titolo

Prospettazione della questione incidentale - Riferimento sintetico ma consapevole al parametro evocato - Ammissibilità della questione - Rigetto di eccezione preliminare.

Testo

Non è accolta l'eccezione di inammissibilità, per assenza di motivazione sulla non manifesta infondatezza, della questione di legittimità costituzionale della legge reg. Marche n. 15 del 2014, sollevata dal giudice a quo in riferimento all'art. 3 Cost. Nell'ordinanza di rimessione - che contiene ampi ed espliciti argomenti relativi all'asserita lesione dell'art. 133, secondo comma, Cost. - anche il riferimento al parametro della ragionevolezza, e perciò all'art. 3 Cost., emerge in almeno due occasioni e viene sinteticamente ma consapevolmente utilizzato in funzione valutativa dei criteri utilizzati dalla delibera regionale per selezionare la popolazione interessata alla consultazione referendaria oggetto del giudizio principale.

Atti oggetto del giudizio

legge della Regione Marche 23/06/2014 n. 15

Parametri costituzionali

Costituzione art. 3

Costituzione art. 133 co. 2

Massima n. 42841

Titolo

Prospettazione della questione incidentale - Motivazione sulla non manifesta infondatezza - Utilizzo di argomentazioni, seppure singolari, complessivamente adeguate - Ammissibilità della questione - Rigetto di eccezione preliminare.

Testo

Non è accolta l'eccezione di inammissibilità, per mancato adempimento dell'obbligo di motivare sulla non manifesta infondatezza, della questione di legittimità costituzionale della legge reg. Marche n. 15 del 2014. Pur caratterizzandosi per alcune singolarità argomentative (nonché per alcune vere e proprie inesattezze, come, ad esempio, l'affermazione che la semplice prospettazione, ad opera della parte, di un'eccezione di legittimità costituzionale comporterebbe il sorgere, in capo al giudice, del dovere di sollevare la relativa questione), l'ordinanza di rimessione, complessivamente considerata, non manca di esporre le ragioni che inducono il rimettente a dubitare che il presupposto procedimentale della consultazione delle «popolazioni interessate» previsto dall'art. 133, secondo comma, Cost., sia stato correttamente rispettato, alla luce della giurisprudenza costituzionale sul punto e delle allegazioni del ricorrente nel giudizio principale, che veng o n o e s p l i c i t a m e n t e c o n d i v i s e .

Atti oggetto del giudizio

legge della Regione Marche 23/06/2014 n. 15

Parametri costituzionali

Costituzione art. 133 co. 2

Massima n. 42842

Titolo

Prospettazione della questione incidentale - Motivazione sulla non manifesta infondatezza - Condivisione delle censure proposte da una delle parti del giudizio principale, fatte proprie - Motivazione per relationem - Esclusione - Ammissibilità della questione - Rigetto di eccezione preliminare.

Testo

Non è accolta l'eccezione di inammissibilità, per motivazione per relationem sulla non manifesta infondatezza, della questione di legittimità costituzionale della legge reg. Marche n. 15 del 2014. Pur non mancando nell'ordinanza passaggi contenenti rinvii alle argomentazioni di una delle parti, il giudice a quo mostra con chiarezza di condividere e far proprie le censure sollevate da quest'ultima. Per costante giurisprudenza costituzionale quando il rimettente rende espliciti, facendoli propri, i motivi della non manifesta infondatezza, l'ordinanza non può essere considerata motivata per relationem. (*Precedenti citati: sentenze n. 121 del 2019, n. 88 del 2018 e n. 35 del 2017*).

Atti oggetto del giudizio

legge della Regione Marche 23/06/2014 n. 15

Massima n. 42843

Titolo

Thema decidendum - Agevole individuazione del petitum del rimettente - Ammissibilità della questione - R i g e t t o d i e c c e z i o n e p r e l i m i n a r e .

Testo

Non è accolta l'eccezione di inammissibilità, per indeterminatezza del petitum, della questione di legittimità costituzionale della legge reg. Marche n. 15 del 2014. Il petitum delle sollevate questioni è agevolmente

individuabile nella richiesta di verificare se la legge censurata sia costituzionalmente illegittima in quanto adottata all'esito di un procedimento nel corso del quale il referendum consultivo - che consente alle «popolazioni interessate» di esprimersi sulla proposta di variazione delle circoscrizioni comunali - è stato indetto chiamando al voto i soli residenti nella frazione oggetto della proposta di distacco e quelli residenti nelle zone ad essa immediatamente contigue, anziché tutti i residenti nei Comuni coinvolti nel procedimento di variazione circoscrizionale. (*Precedente citato: sentenza n. 2 del 2018*).

Atti oggetto del giudizio

legge della Regione Marche 23/06/2014 n. 15

Massima n. 42844

Titolo

Comuni, Province e Città metropolitane - Norme della Regione Marche - Variazioni territoriali - Distacco della frazione di Marotta dal Comune di Fano e incorporazione nel Comune di Mondolfo - Approvazione con legge della variazione circoscrizionale all'esito del referendum consultivo delle popolazioni interessate ex art. 133, secondo comma, Cost. - Individuazione delle popolazioni interessate - Residenti nella frazione oggetto della proposta di distacco e nelle zone ad essa immediatamente contigue - Denunciata irragionevole esclusione dei residenti negli altri Comuni coinvolti, nonché conseguente violazione della procedura consultiva - Insussistenza - Variabilità del dato "popolazioni interessate" - Non fondatezza delle questioni.

Testo

Sono dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale, sollevate dal Consiglio di Stato, sez. quinta, in riferimento agli artt. 3 e 133, secondo comma, Cost., della legge reg. Marche n. 15 del 2014, che dispone il distacco della frazione di Marotta dal Comune di Fano e la sua incorporazione nel Comune di Mondolfo, considerando quali «popolazioni interessate» cui sottoporre il relativo referendum consultivo i soli residenti nella frazione oggetto della proposta di distacco e quelli residenti nelle zone a questa immediatamente contigue. Il concetto di «popolazioni interessate» evoca un dato variabile, ricomprendendo anche gruppi di residenti interessati alla modifica non in modo diretto, ma in via mediata e indiretta; esso è caratterizzato da un certo «polimorfismo» e soggetto a interpretazioni diverse a seconda del procedimento di variazione territoriale che viene concretamente in considerazione negli artt. 132 e 133 Cost. Nel caso in esame la corretta determinazione del concetto di «popolazioni interessate» va specificamente rapportata a un caso di modifica delle circoscrizioni comunali (non già di istituzione di un nuovo Comune o di modifica della denominazione originaria). Va inoltre tenuto presente che la variazione è proposta in un ordinamento regionale che non stabilisce, in via generale e preventiva, criteri e direttive da applicare, nei casi concreti, per l'individuazione dei soggetti da chiamare alla consultazione in esame. Pertanto, la non adeguatezza dell'interpretazione del rimettente deriva, in primo luogo, dalla diseguale ampiezza dei due Comuni coinvolti e dal ben diverso numero di aventi diritto al voto in essi rispettivamente residenti; inoltre, dalla limitata estensione del territorio e della popolazione interessati direttamente dalla proposta di variazione; ancora, dalla particolare conformazione della frazione da trasferire, tutta costiera, molto più lontana dal centro di Fano che da quello di Mondolfo, e, per così dire, geograficamente collocata in modo evidente nella direzione di quest'ultimo Comune. Né è estranea a questa valutazione anche la necessità di considerare non immeritevole di protezione la peculiarità della situazione della "comunità" di Marotta, che induce a reputarla sociologicamente distinta. Né non può essere validamente utilizzato l'argomento fiscale; ogni variazione territoriale produce infatti un numero indeterminato di conseguenze, e queste non possono non estendersi allo stesso ambito tributario, eventualmente riguardando anche il bilancio dell'ente comunale che la variazione subisce, che ben può tradursi anche in un risparmio di spesa, connesso all'eventuale diminuzione dei residenti o dei servizi da erogare loro. (*Precedenti citati: sentenze n. 123 del 2019, n. 278 del 2011, n. 334 del 2004, n. 94 del 2000, n. 433 del 1995 e n. 453 del 1989*).

L'art. 133, secondo comma, Cost., non si riferisce né ai Comuni quali enti esponenziali di tutti i residenti, né alla totalità dei residenti stessi nei Comuni coinvolti dalla variazione, ma alle «popolazioni interessate», affidando, perciò al legislatore regionale, attraverso una legge che detti criteri generali, oppure al competente organo regionale, caso per caso, la delimitazione del perimetro delle popolazioni da consultare nel singolo procedimento di variazione. Risulta pertanto maggiormente aderente al suo significato la rinuncia a una definizione predefinita e "fissa", necessariamente coincidente con la totalità dei residenti nei Comuni coinvolti dalla variazione. La identificazione di tali popolazioni resta pur sempre affidata alla valutazione discrezionale dell'organo regionale competente, più o meno ampia a seconda dei casi, e sempre soggetta a verifica del giudice amministrativo o della Corte costituzionale, ad evitare il rischio che, attraverso un'artata perimetrazione dell'ambito delle popolazioni chiamate a esprimersi, il risultato del referendum venga significativamente orientato in partenza (c.d. gerrymandering). (*Precedente citato: sentenza n. 47 del 2003*).

Atti oggetto del giudizio

legge della Regione Marche 23/06/2014 n. 15

Parametri costituzionali

Costituzione art. 3

Costituzione art. 133 co. 2

Pronuncia

SENTENZA N. 214

ANNO 2019

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Giorgio LATTANZI; Giudici : Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO, Silvana SCIARRA, Daria de PRETIS, Nicolò ZANON, Franco MODUGNO, Augusto Antonio BARBERA, Giulio PROSPERETTI, Giovanni AMOROSO, Luca ANTONINI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge della Regione Marche 23 giugno 2014, n. 15 (Distacco della frazione di Marotta dal Comune di Fano e incorporazione nel Comune di Mondolfo. Mutamento delle rispettive circoscrizioni comunali), promosso dal Consiglio di Stato, sezione quinta, nel procedimento vertente tra il Comune di Fano e altri e la Regione Marche e altri, con ordinanza dell'11 giugno 2018, iscritta al n. 145 del registro ordinanze 2018 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 42, prima serie speciale, dell'anno 2018.

Visti gli atti di costituzione dei Comuni di Fano e di Mondolfo, della Regione Marche e di Vitali Gabriele, in proprio e nella qualità di legale rappresentante pro tempore del Comitato Pro Marotta Unita;

udito nell'udienza pubblica del 2 luglio 2019 il Giudice relatore Nicolò Zanon;

uditi gli avvocati Maria Alessandra Sandulli e Antonio D'Atena per il Comune di Fano, Stefano Grassi per la Regione Marche, Massimo Luciani per il Comune di Mondolfo e Francesca Santorelli per Vitali Gabriele, in proprio e nella qualità di legale rappresentante pro tempore del Comitato Pro Marotta Unita.

Ritenuto in fatto

1.– Il Consiglio di Stato, sezione quinta, con ordinanza dell'11 giugno 2018 (r. o. n. 145 del 2018) ha sollevato questioni di legittimità costituzionale della legge della Regione Marche 23 giugno 2014, n. 15 (Distacco della frazione di Marotta dal Comune di Fano e incorporazione nel Comune di Mondolfo. Mutamento delle rispettive circoscrizioni comunali) in riferimento agli artt. 3 e 133, secondo comma, della Costituzione.

Ricorda il rimettente che – nell'ambito del procedimento legislativo scaturito dalla proposta di legge regionale n. 77 del 2011, recante «Distacco della frazione di Marotta dal Comune di Fano e incorporazione nel Comune di Mondolfo. Mutamento delle rispettive circoscrizioni comunali» – il Consiglio regionale della Regione Marche aveva adottato una delibera di indizione di referendum consultivo individuando le popolazioni interessate nei soli residenti della frazione di Marotta di Fano (delibera consiliare n. 61 del 15 gennaio 2013).

Il Comune di Fano aveva impugnato tale delibera innanzi al Tribunale amministrativo regionale per le Marche, il quale, con ordinanza 19 aprile 2013, n. 160, aveva accolto l'istanza cautelare e sospeso l'esecuzione degli atti del procedimento referendario.

A seguito di tale pronuncia, il Consiglio regionale della Regione Marche, previa revoca dell'originaria delibera, aveva rinnovato – con la delibera consiliare n. 87 del 22 ottobre 2013 – l'indizione del referendum, estendendo questa volta la consultazione alle popolazioni di Fano e Mondolfo residenti nelle zone immediatamente contigue alla frazione di Marotta di Fano. Anche tale provvedimento veniva impugnato dal Comune di Fano dinnanzi al TAR Marche. Quest'ultimo, tuttavia, respingeva l'istanza cautelare con ordinanza 10 gennaio 2014, n. 6, ritenendo che questa seconda delibera del Consiglio regionale rispondesse a quanto disposto dalla propria precedente ordinanza n. 160 del 2013.

Nelle more del giudizio amministrativo, il procedimento di variazione territoriale proseguiva: il referendum si svolgeva il 9 marzo 2014 e vedeva esprimersi a favore del distacco il 67,3 per cento dei

votanti. Alla luce dell'esito del referendum, il Consiglio regionale approvava la legge reg. Marche n. 15 del 2014, deliberando così il distacco della frazione di Marotta di Fano dal Comune di Fano e la sua incorporazione nel Comune di Mondolfo.

Successivamente, il TAR Marche, sezione prima, con sentenza 18 settembre 2015, n. 660, respingeva il ricorso e i motivi aggiunti proposti dal Comune di Fano nei confronti degli atti del procedimento di variazione, ritenendo altresì manifestamente infondate le censure di illegittimità costituzionale eccepite dal Comune di Fano in riferimento alla legge reg. Marche n. 15 del 2014.

Il Comune di Fano adiva allora il Consiglio di Stato che, con sentenza non definitiva 23 agosto 2016, n. 3678, annullava la delibera consiliare n. 87 del 2013 per violazione dell'art. 133, secondo comma, Cost., poiché non erano stati chiamati ad esprimere il voto consultivo tutti i cittadini residenti nei due Comuni interessati dalla modifica circoscrizionale. Contro tale sentenza non definitiva la Regione Marche promuoveva conflitto di attribuzione.

Con la coeva ordinanza del 23 agosto 2016, n. 3679, il Consiglio di Stato sollevava altresì questioni di legittimità costituzionale nei confronti della legge reg. Marche n. 15 del 2014, per ritenuta violazione degli art. 3, 113, primo e secondo comma e 133, secondo comma, Cost.

Riuniti i giudizi relativi al conflitto di attribuzione e alle questioni di legittimità costituzionale, con la sentenza n. 2 del 2018 la Corte costituzionale accoglieva il primo e dichiarava inammissibili le seconde.

In base a tale pronuncia, a seguito dell'entrata in vigore della legge di variazione circoscrizionale, eventuali vizi relativi alla delibera di indizione del referendum consultivo si traducono infatti in un vizio formale della legge e sono dunque conoscibili in via esclusiva dalla Corte costituzionale. Di conseguenza, la questione di legittimità costituzionale è risultata inammissibile poiché fondata sull'«errato presupposto che il referendum consultivo costituisse “oggetto e contenuto della legge di variazione”, anziché un suo mero “presupposto procedimentale”».

Il conflitto di attribuzione veniva invece accolto perché, secondo la Corte costituzionale, non spettava al giudice amministrativo procedere all'annullamento del referendum consultivo, atto che si colloca, costituendone fase indispensabile, nell'ambito del procedimento legislativo. Il giudice amministrativo avrebbe invece dovuto sollevare questione di legittimità costituzionale dell'intervenuta legge regionale, per violazione dell'art. 133, comma secondo, Cost.

A seguito della sentenza della Corte costituzionale, il Comune di Fano ha riassunto il giudizio chiedendo al Consiglio di Stato di sollevare questione di legittimità costituzionale.

2.– Tutto ciò premesso, il giudice rimettente richiama le ragioni che hanno portato il Consiglio regionale delle Marche, con la delibera n. 87 del 2013, a individuare, come «popolazioni interessate», oltre ai residenti nella frazione di Marotta, i residenti «nelle zone immediatamente contigue».

L'«interesse qualificato» di tali soggetti avrebbe trovato fondamento nella fruizione, da parte di costoro, di alcune infrastrutture (un istituto scolastico e una farmacia comunale) site nella frazione di Marotta; nella condivisione con i residenti del Comune di Mondolfo di servizi pubblici ivi esistenti; nell'interesse ad avere un'unica amministrazione della zona, costituita da una fascia costiera «attualmente divisa tra i due comuni». L'interesse ad essere consultati non sarebbe invece riscontrabile negli abitanti delle altre zone dei Comuni di Fano e Mondolfo, posto che costoro «fruiscono di analoghi servizi più prossimi alle rispettive zone di residenza» e non appaiono direttamente incisi dalla divisione amministrativa in questione.

La delibera consiliare rilevava inoltre come l'abitato di Marotta fosse amministrativamente ripartito tra i Comuni di Fano e Mondolfo e che il centro della frazione di Marotta fosse esattamente diviso a metà tra i due citati Comuni. Prima del distacco, l'80 per cento del territorio di Marotta ricadeva infatti nel territorio di

Mondolfo (da esso distante 6 chilometri) e ne costituiva la parte territorialmente più rilevante. Marotta rappresentava invece «una parte trascurabile del ben più esteso Comune di Fano» (distante dalla stessa frazione 14 chilometri). Il litorale di Marotta rappresentava poi l'unico sbocco al mare per Mondolfo, mentre invece costituiva una piccola parte della ben più ampia zona costiera del Comune di Fano. Da un punto di vista demografico, il distacco dei circa 3.000 residenti di Marotta dal Comune di Fano non avrebbe avuto impatto significativo su quest'ultimo, poiché la popolazione fanese ammonta in totale a 63.000 abitanti. La situazione di divisione amministrativa che caratterizzava la frazione di Marotta comportava inoltre che «cittadini dello stesso abitato» fossero sottoposti all'applicazione di strumenti diversi di governo del territorio, di organizzazione e gestione dei servizi, e ad un diverso trattamento fiscale. Infine, esponeva la delibera consiliare, non si sarebbe realizzato alcuno smembramento territoriale, in quanto la frazione di Marotta di Fano costituiva «già un'unica realtà sociale e territoriale con la frazione di Marotta di Mondolfo».

3.– Il Consiglio di Stato si sofferma sulla rilevanza della questione di legittimità costituzionale, respingendo le eccezioni sollevate da alcune delle parti del giudizio a quo e dando atto della sentenza n. 2 del 2018 della Corte costituzionale.

Anche rispetto alla non manifesta infondatezza della questione rilevarebbe la citata sentenza n. 2 del 2018: il rimettente evidenzia come la verifica inerente alle questioni di legittimità costituzionale sollevate dal Comune di Fano tenda a sovrapporsi al giudizio che la Corte costituzionale si è riservata e ritiene che la valutazione che il Consiglio di Stato è chiamato a svolgere debba dunque «arrestarsi ad una verifica estrinseca di mera pertinenza e plausibilità delle questioni prospettate».

Ciò premesso, viene ricordata la giurisprudenza costituzionale formatasi sull'art. 133 Cost., dalla quale emergerebbe che la regola generale nei procedimenti di variazione territoriale è quella secondo cui le popolazioni interessate al referendum consultivo devono essere individuate «nei residenti dei comuni coinvolti». Tale regola sarebbe derogabile in «ipotesi particolari ed eccezionali», in base ad «una valutazione di elementi di fatto che dovrà effettuarsi caso per caso al momento di indire il referendum consultivo» (vengono citate le sentenze n. 47 del 2003 e n. 433 del 1995). In particolare, il Consiglio di Stato richiama la sentenza n. 94 del 2000 con la quale la Corte costituzionale avrebbe precisato che se l'art. 133, secondo comma, Cost., non prevede in assoluto la necessità di coinvolgere l'intera popolazione dei due Comuni interessati dal mutamento territoriale, un simile coinvolgimento sarebbe comunque obbligatorio qualora sussista un interesse riferibile all'intera popolazione.

Alla luce dei precedenti, alcuni elementi della delibera consiliare di indizione del referendum consultivo metterebbero in dubbio la conformità di tale delibera, e della legge reg. Marche n. 15 del 2014, rispetto alla richiamata giurisprudenza costituzionale.

Così, il fatto che la frazione di Marotta costituisca una porzione di territorio dalla «superficie limitata», che essa rappresenti «una quota di popolazione contenuta rispetto a quella dell'intero Comune di Fano», nonché la distanza dal centro cittadino di Fano, costituirebbero elementi riscontrabili «in molti altri comuni comprendenti nella loro circoscrizione diverse frazioni o località poste al di fuori dell'abitato principale».

La situazione di Marotta – caratterizzata da un unitario tessuto urbanistico facente capo a diverse amministrazioni locali – non sarebbe poi differente dallo «sviluppo tipico delle zone costiere». La modifica delle circoscrizioni comunali non sarebbe l'unico strumento per far fronte a esigenze unitarie, esistendo altri strumenti di coordinamento delle funzioni amministrative e dei servizi pubblici. La delibera di indizione consiliare del referendum correlerebbe inoltre la situazione di divisione amministrativa a «pretese, ma indimostrate, ripercussioni sul piano socio-economico negative, addirittura qualificate come “evidenti”, per la collettività ivi insediata, di cui tuttavia non sono forniti ulteriori ragguagli».

La dedotta «necessità di armonizzare il trattamento fiscale dei residenti nella frazione di Marotta» caricherebbe la consultazione e il procedimento di variazione circoscrizionale di un tema particolarmente

sensibile per l'opinione pubblica, «senza tuttavia un coinvolgimento ampio delle popolazioni coinvolte». A tal proposito, il rimettente evidenzia che, come pure sottolineato dal Comune di Fano, «i riflessi che la variazione circoscrizionale può determinare sulle grandezze di bilancio dell'ente locale sono destinati a ripercuotersi sui cittadini in esso residenti».

In definitiva, la «scelta amministrativa incidente “a priori” sull'elettorato chiamato a pronunciarsi» sulla modifica circoscrizionale non consentirebbe – in contrasto con la giurisprudenza costituzionale – di apprezzare ragionevolmente l'interesse delle popolazioni al mutamento circoscrizionale di cui all'art. 133, secondo comma, Cost., a maggior ragione «per una consultazione per la quale non è previsto un quorum ai fini della relativa validità».

4.– Con atto depositato il 13 novembre 2018, il Comune di Fano si è costituito in giudizio per chiedere l'accoglimento della questione di legittimità costituzionale.

Alla luce della giurisprudenza costituzionale intervenuta in materia (vengono citate le sentenze n. 94 del 2000, n. 433 del 1995 e n. 453 del 1989), non si riscontrerebbero, nel caso in esame, elementi dai quali desumere con sicurezza che il distacco della frazione di Marotta sia «privo di ricadute sugli interessi dell'intera popolazione dei due Comuni». Inoltre, «la selezione delle popolazioni da chiamare al referendum consultivo» sarebbe avvenuta «in termini d'incontestabile pressapochismo, mettendo insieme “scampoli demografici” individuati in modo tutt'altro che rigoroso». In questa prospettiva, sarebbe ad esempio del tutto illogica e arbitraria l'esclusione dalla consultazione referendaria degli elettori facenti capo ad una contigua sezione elettorale pure originariamente contemplata nell'ambito della «popolazione interessata».

Non si tratterebbe di dati irrilevanti, poiché il referendum, espressione del principio di autodeterminazione delle popolazioni interessate (viene citata la sentenza n. 21 del 2018), è strumento in grado di «fornire al legislatore regionale la rappresentazione della volontà delle popolazioni interessate rispetto alla divisata variazione territoriale». Soltanto se «perimetra fedelmente la platea dei soggetti il cui avviso è rilevante ai fini della decisione finale», il referendum potrebbe fornire al legislatore regionale «elementi di valutazione realmente attendibili».

Secondo il Comune di Fano, la scelta del Consiglio regionale sarebbe stata adottata con la consapevolezza che – al fine di evitare il ripetersi dell'esito della consultazione, svoltasi nel 1981 sulla medesima variazione territoriale, che vide il voto contrario del 77,84 per cento di tutti i residenti dei Comuni interessati – soltanto circoscrivendo «artatamente il perimetro» delle popolazioni interessate, il referendum consultivo poteva dare parere positivo all'inclusione della frazione Marotta nel Comune di Mondolfo.

Da ultimo, il Comune di Fano evidenzia come il procedimento seguito dalla Regione Marche abbia determinato anche la violazione dell'art. 3, primo comma, Cost. e che la mancanza della consultazione popolare (viene citata la sentenza n. 36 del 2011), così come la «consultazione viziata», si traducono in un vizio procedimentale della legge regionale che modifica le circoscrizioni comunali (si evoca la sentenza n. 2 del 2018).

5.– Con atto depositato il 13 novembre 2018 si è costituita in giudizio la Regione Marche per chiedere che la Corte costituzionale dichiari la manifesta inammissibilità e, comunque, l'infondatezza della questione oggetto del giudizio.

La Regione Marche eccepisce l'inammissibilità della questione per diverse ragioni: in primo luogo, essa non sarebbe stata individuata «in termini chiari, precisi e autonomi». Non sarebbe rispettato il principio di necessaria autosufficienza dell'atto introduttivo del giudizio che, nel presente caso, vedrebbe il suo oggetto «testualmente individuato solo per relationem rispetto agli atti di causa del giudizio principale [...], senza che il Giudice rimettente abbia in alcun modo preso autonoma posizione sui termini della questione sollevata».

In secondo luogo, il Consiglio di Stato non avrebbe operato lo scrutinio circa la non manifesta infondatezza della questione, con ciò sottraendosi «agli specifici compiti della propria giurisdizione» e, in diversi passaggi dell'ordinanza, avrebbe persino inammissibilmente dichiarato di voler abdicare al proprio compito di operare un tale scrutinio. In ogni caso, non avrebbe spiegato «perché i criteri adottati in concreto dal Consiglio regionale delle Marche nella delibera n. 87 del 2013 ai fini dell'individuazione delle “popolazioni interessate” si porrebbero in contrasto con i parametri costituzionali invocati».

Inammissibile sarebbe poi la questione di legittimità sollevata in riferimento all'art. 3 Cost., per la completa assenza di argomentazioni sul punto.

Infine, la Regione Marche evidenzia come le carenze dell'ordinanza di rimessione sarebbero particolarmente «rilevanti in relazione alle vicende» in esame, poiché sono già trascorsi oltre quattro anni dallo svolgimento del referendum e sono stati già regolati consensualmente i rapporti conseguenti alla modifica delle circoscrizioni comunali. Ancora, la Regione Marche adombra, quale ulteriore ragione di inammissibilità, il possibile esaurimento del potere di decidere sul punto da parte del giudice rimettente.

Nel merito, la Regione Marche ricostruisce la giurisprudenza costituzionale rilevante (si evocano le sentenze n. 47 del 2003, n. 94 del 2000, n. 433 del 1995 e n. 453 del 1989) per evidenziare come, nel caso in esame, sarebbero stati rispettati i criteri – desumibili proprio da tale giurisprudenza – in base ai quali sarebbe legittimo individuare quali «popolazioni interessate» quote di popolazione non coincidenti con il totale delle persone residenti nei Comuni coinvolti nella variazione. Così, la delibera consiliare n. 87 del 2013 sarebbe stata adottata dando «rilievo agli elementi specifici che il caso di specie presentava», valutando in particolare le dimensioni, l'autonomia delle comunità coinvolte, gli aspetti socio-economici e l'effettivo utilizzo dei servizi da parte delle diverse frazioni dei territori comunali.

In particolare, che la popolazione di Marotta sia «un gruppo sociologicamente distinto rispetto al Comune di Fano» si desumerebbe dal nome stesso della frazione, dalla conformazione territoriale, dalla distanza e dalla concreta organizzazione e gestione dei servizi comunali. Rileverebbero a tal proposito anche il rapporto tra gli abitanti della frazione di Marotta (3.000) e quelli dei Comuni di Fano (63.000) e Mondolfo (12.000), nonché il rapporto tra l'ampiezza del territorio oggetto di distacco (1,53 chilometri quadrati) e quello dei due Comuni interessati (121 chilometri quadrati Fano; 23 chilometri quadrati Mondolfo).

In definitiva, non ci sarebbe coincidenza tra le “popolazioni interessate” e gli enti formalmente coinvolti nella procedura e neppure sarebbero irragionevoli i criteri con cui il Consiglio regionale ha individuato le popolazioni.

6.– Con atto depositato il 12 novembre 2018 si è costituito in giudizio il Comune di Mondolfo, per chiedere che la questione di legittimità costituzionale «sia dichiarata (manifestamente) inammissibile e, in subordine, (manifestamente) infondata».

Il Comune di Mondolfo eccepisce in primo luogo l'inammissibilità della questione per essersi il giudice rimettente sottratto al compito di valutare la non manifesta infondatezza della questione stessa. Il giudice a quo sarebbe «caduto in un grave equivoco», limitandosi a sollevare la questione di legittimità costituzionale senza svolgere il preliminare compito di «filtro» che richiede la selezione delle questioni non manifestamente infondate. L'ordinanza di rimessione, pertanto, farebbe «coincidere l'accertamento della non manifesta infondatezza con l'accertamento del merito “pieno” della costituzionalità o meno».

Una seconda ragione di inammissibilità consisterebbe nel fatto che «tutte le considerazioni del rimettente sulla scelta regionale di spostare la frazione di Marotta dal Comune di Fano per ricongiungerla al Comune di Mondolfo attengono al merito amministrativo, se non alla pura e semplice opportunità». Il giudice a quo non si sarebbe dunque interessato della correttezza o meno dell'identificazione delle

popolazioni interessate, e dunque non avrebbe valutato la non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, ma avrebbe ragionato «come se stesse esercitando un sindacato sulla legittimità di un provvedimento amministrativo».

Evidenzia ancora il Comune di Mondolfo che, in diversi passaggi, l'ordinanza risulterebbe inammissibilmente motivata per relationem.

Da ultimo, il petitum della questione sarebbe indeterminato e avrebbe natura perplessa, o ancipite: non sarebbe chiaro se «il rimettente lamenti l'illegittima identificazione delle “popolazioni interessate” ovvero, più radicalmente, l'illegittimità di qualunque delimitazione delle stesse, che conduca a consultare un gruppo minore di quello costituito dall'intera popolazione dei Comuni coinvolti».

Nel merito, il Comune di Mondolfo segnala come, in materia di «circoscrizioni comunali», ascrivibile alla competenza residuale delle Regioni, queste godrebbero di «un certo margine di discrezionalità». Dopo aver richiamato i precedenti giurisprudenziali rilevanti (vengono evocate ancora le sentenze n. 47 del 2003, n. 94 del 2000 e n. 433 del 1995), il Comune di Mondolfo sostiene che «spetta alla Regione interessata indicare [...] quali siano le popolazioni effettivamente interessate dalla consultazione [che] potrebbe essere anche limitata alla sola popolazione potenzialmente oggetto di trasferimento ad altra circoscrizione comunale, purché la Regione abbia adeguatamente motivato le ragioni che giustificano tale limitazione della platea dei residenti chiamati ad esprimersi».

Secondo il Comune di Mondolfo, la delibera consiliare n. 87 del 2013 avrebbe ragionevolmente individuato le «popolazioni interessate» e avrebbe altresì fornito «indicazioni esaustive e inequivocabili in ordine all'interesse a partecipare alla consultazione referendaria». In particolare, poiché «la parte meridionale del Comune di Fano è costituita da una stretta striscia di territorio affacciata sul mare [e poiché] la frazione di Marotta di Fano costituisce la parte più estrema di tale lembo, posta a ridosso del Comune di Mondolfo», sarebbe «più che ragionevole estendere la consultazione referendaria alle popolazioni residenti nelle zone limitrofe di quella fascia costiera, mentre del tutto illogico sarebbe stato coinvolgere tutti gli altri residenti del Comune di Fano». Inoltre, la frazione di Marotta e il Comune di Fano presenterebbero un tessuto sociale e un assetto economico-amministrativo molto diversi, rappresentando Marotta una parte del tutto trascurabile dello stesso Comune fanese.

L'adeguatezza dell'individuazione delle «popolazioni interessate» sarebbe poi stata confermata ex post anche dai dati relativi all'affluenza alle urne del referendum. Mentre nella frazione di Marotta di Fano – i cui residenti erano direttamente interessati al procedimento – l'affluenza si è attestata su livelli più elevati di quelli relativi alle precedenti elezioni europee e amministrative, «mano a mano che ci si allontana dalla frazione di Marotta, invece, è accaduto il contrario e l'affluenza al referendum è stata inferiore a quella alle elezioni». Secondo il Comune di Mondolfo, «ove la consultazione fosse stata estesa a tutti i residenti nel Comune di Fano, l'affluenza sarebbe stata ancor più bassa, per il semplice fatto che tali popolazioni non nutrivano alcun interesse concreto per le sorti della frazione che chiedeva il distacco».

La difesa del Comune di Mondolfo evidenzia ancora come, tra tutti i soggetti istituzionali consultati, il solo Comune di Fano avesse sostenuto la necessità della consultazione totalitaria dei cittadini residenti nel Comune da cui avviene il distacco.

Infine, il Comune di Mondolfo segnala che già la relazione alla proposta di legge popolare che ha dato il via al procedimento legislativo avrebbe dato atto della sussistenza di «tutte le particolari ragioni necessarie a qualificare adeguata e ragionevole l'individuazione delle “popolazioni interessate” effettuata con la Delibera n. 87 del 2013».

7.– Si è altresì costituito in giudizio, con atto depositato il 12 novembre 2018, Vitali Gabriele, in proprio e come legale rappresentante del Comitato Pro Marotta Unita per chiedere che la questione di legittimità costituzionale sia dichiarata inammissibile e, in subordine, infondata.

La parte segnala preliminarmente come la divisione amministrativa di Marotta avrebbe creato, nel corso degli anni, numerosi problemi alla cittadinanza e come i tentativi di unire le due parti della frazione di Marotta siano iniziati già dalla fine degli anni Cinquanta del secolo scorso.

In punto di diritto, viene eccepita la manifesta inammissibilità della questione per la completa assenza del «giudizio preliminare di non manifesta infondatezza». Altra ragione di inammissibilità si rinverrebbe nell'«evidente incertezza del petitum»: non sarebbe chiaro «se il rimettente si dolga dell'illegittima identificazione delle popolazioni interessate» operata nel presente caso oppure se, «più radicalmente, censuri l'illegittimità di qualunque delimitazione della platea referendaria».

Nel merito, la questione sarebbe infondata perché la delibera di indizione del referendum consultivo, nella «ponderazione della scelta restrittiva del corpo elettorale», avrebbe osservato i canoni interpretativi individuati dalla giurisprudenza costituzionale (si citano le sentenze n. 94 del 2000 e n. 433 del 1995). In particolare, rileverebbero «la limitatissima estensione di Marotta di Fano dal punto di vista demografico e territoriale [...]; l'assenza di qualsiasi infrastruttura di rilievo per l'insieme del Comune di Fano; l'estrema eccentricità di Marotta rispetto al capoluogo [...]; l'essere Marotta una frazione già sociologicamente distinta da Fano, amministrata per oltre l'80% dal Comune di Mondolfo, con il quale costituisce invece un tutt'uno omogeneo [...]; l'assenza di qualsiasi pericolo di smembramento per il territorio di Fano [...]; l'assenza di pregiudizio, sul piano dell'organizzazione e della fruizione dei servizi, per la restante popolazione del Comune di Fano; le risalenti esigenze di unificazione amministrativa».

I dati relativi all'affluenza al referendum confermerebbero la bontà della scelta del Consiglio regionale, considerando che le sezioni più lontane dal centro di Marotta hanno visto livelli di partecipazione molto bassa rispetto a quelle insistenti su zone direttamente interessate dal mutamento territoriale. Inoltre, a oltre cinque anni di distanza dall'avvenuta modifica circoscrizionale, il Comune di Fano non avrebbe dimostrato il verificarsi del benché minimo pregiudizio a suo danno.

8.– Con atto dell'11 giugno 2019, il Comune di Fano ha depositato memoria illustrativa in vista dell'udienza pubblica. Replicando all'eccepita assenza della motivazione sulla non manifesta infondatezza, la difesa sottolinea che, nella seconda parte, l'ordinanza di rimessione chiarirebbe «le ragioni per le quali [...] difetterebbero presupposti tali da giustificare la deroga alla regola generale della consultazione totalitaria delle popolazioni comunali», dando atto sia delle considerazioni di «ordine geografico», sia delle ragioni legate al bilancio dell'ente locale che impedirebbero l'applicazione della deroga. Quanto all'eccepita presenza di una motivazione per relationem, secondo il Comune di Fano, il giudice rimettente, pur in una «argomentazione sintetica», avrebbe comunque fatto proprie, condividendole, le eccezioni di legittimità costituzionale prospettate dalla parte ricorrente del giudizio a quo. Non saremmo dunque in presenza di una motivazione per relationem (viene citata la sentenza n. 10 del 2015).

Inoltre, dall'intero testo dell'ordinanza si ricaverebbero, «al di là di ogni possibile incertezza», le ragioni della non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, in virtù di un'argomentazione fondata sulla giurisprudenza costituzionale alla quale lo stesso giudice aderirebbe.

A margine, la difesa del Comune di Fano segnala come la presente vicenda sarebbe caratterizzata da elementi «di unicità, che non consentono di fare ricorso agli schemi consueti». D'altra parte, già con la sentenza non definitiva poi annullata dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 2 del 2018, il Consiglio di Stato avrebbe dato atto di ritenere che l'atto indittivo del referendum fosse in contrasto con la Costituzione: sarebbe pertanto «difficile sostenere che esso non riconosca la non manifesta infondatezza» della presente questione.

Viene infine escluso che il petitum della questione possa avere natura indeterminata e che, come adombrato nell'atto di costituzione in giudizio della Regione Marche, possano esserci profili di inammissibilità legati alla irrilevanza della questione.

Nel merito, il Comune di Fano si sofferma sulla tesi prospettata dal Comune di Mondolfo volta a valorizzare – nel senso della conformità a Costituzione e della ragionevolezza della scelta di circoscrivere la platea delle «popolazioni interessate» – i dati relativi all’affluenza che, particolarmente elevata nelle zone direttamente interessate alla variazione territoriale, è diventata sempre più bassa nelle sezioni elettorali più lontane da tali zone. Tale argomento proverebbe troppo. Sarebbe in primo luogo «tutto da dimostrare che la partecipazione alla consultazione delle sezioni escluse sarebbe stata ancora più bassa». In secondo luogo, sarebbe difficile desumere indicazioni univoche da tali dati: la ridotta partecipazione potrebbe ragionevolmente essere spiegata «dalla diffusa convinzione che il campione demografico selezionato dal Consiglio regionale rendesse assolutamente prevedibile il risultato favorevole al distacco. Con la conseguente sensazione, da parte degli elettori delle sezioni più periferiche, dell’inutilità della propria partecipazione alla consultazione».

La consapevolezza di un esito della consultazione non scontato avrebbe invece potuto determinare maggiore partecipazione anche degli elettori più lontani. Circostanza, questa, che sarebbe dimostrata dall’esito del referendum che si tenne nel giugno del 1981, al quale parteciparono il 59,1 per cento degli elettori del Comune di Fano e l’81,29 per cento degli elettori del Comune di Mondolfo e che vide prevalere il 77,84 per cento dei votanti esprimersi contro la variazione. Proprio l’esito di quel referendum, ipotizza la difesa del Comune di Fano, avrebbe «convinto la Regione a costruire un corpo elettorale più compiacente rispetto al risultato divisato».

Ancora, il Comune di Fano evidenzia come la pur esistente discrezionalità riconosciuta alle Regioni in merito all’individuazione delle «popolazioni interessate» non può tradursi – come pure si desume dalla giurisprudenza costituzionale – in una forma di libertà arbitraria e insindacabile. Da ultimo, precisa che la mancata consultazione delle intere popolazioni dei due Comuni toccati dalla variazione territoriale non possa essere in alcun modo surrogata e compensata dalla consultazione degli enti locali.

9.– Con memoria depositata l’11 giugno 2019 la Regione Marche insiste affinché la Corte dichiari la manifesta inammissibilità e comunque la manifesta infondatezza della questione. La difesa della Regione evidenzia in particolare «l’interesse principale della Regione Marche a una soluzione definitiva del lungo contenzioso ancora in corso, che finalmente consenta di “consolidare” gli effetti della legge regionale n. 15 del 2014» e segnala come i criteri con i quali «sono state individuate le “ulteriori” popolazioni [interessate] sono il frutto di una lunga, approfondita e partecipata istruttoria».

10.– Con memoria depositata l’11 giugno 2019, il Comune di Mondolfo, nel replicare alle argomentazioni contenute nell’atto di costituzione del Comune di Fano, insiste per l’inammissibilità della questione.

Nel merito, sostiene che le deduzioni del Comune di Fano confermerebbero la derogabilità della regola del principio generale della consultazione di tutte le popolazioni dei Comuni coinvolti. In particolare, l’esclusione dei residenti della sezione elettorale n. 46 dalla consultazione referendaria si giustificerebbe con la lontananza dalla «modestissima porzione di territorio comunale oggetto di trasferimento». Gli abitanti delle sezioni più lontane non sarebbero infatti interessati al procedimento di variazione territoriale e si sarebbero esclusi dalla consultazione i cittadini facenti capo alle sezioni elettorali non collocate sulla costa.

Il Comune di Mondolfo, ribadendo la piena legittimità e la ragionevolezza delle scelte effettuate nell’individuazione della popolazione interessata, segnala come tali scelte non avrebbero riservato alcun trattamento di favore nei confronti del Comune di Mondolfo, perché i residenti delle zone contigue al territorio da trasferire ammessi alla consultazione erano elettori di entrambi i Comuni individuati sulla base di ragioni sociali ed economico-amministrative analiticamente motivate nella delibera consiliare di indizione del referendum e nella relazione alla proposta di legge popolare.

11.– In data 11 giugno 2019 anche la difesa di Vitali Gabriele, in proprio e per il Comitato Pro Marotta Unita, ha depositato memoria, sottolineando come il mutamento circoscrizionale abbia consentito di

«unificare una cittadina già esistente come una entità urbana a sé stante, il cui territorio era incomprensibilmente diviso tra due diverse amministrazioni». Dalla giurisprudenza costituzionale emergerebbe il principio secondo cui il mutamento circoscrizionale di cui all'art. 133, comma secondo, Cost., «non deve comportare il pericolo di smembramento dell'ente locale, per la sua integrità territoriale, economica e sociale», circostanza che nel caso in esame non si sarebbe verificata.

Quanto all'individuazione della popolazione interessata, la Regione Marche avrebbe compiuto una «approfondita valutazione della situazione concreta di Marotta e delle sue molteplici peculiarità»: frazione del tutto eccentrica rispetto al Comune di Fano, caratterizzata da una «sua precisa soggettività», risalente alla seconda metà del Cinquecento; con un dialetto identico a quello di Mondolfo, ma diverso da quello del Comune di Fano; con tradizioni sportive, culturali e festive peculiari e differenti rispetto a quelle fanesi. Il territorio oggetto della variazione territoriale riguarderebbe «grandezze oggettivamente minuscole rispetto al totale del Comune di Fano, sia dal punto di vista demografico che dell'estensione territoriale», il che testimonierebbe «l'assenza di qualsiasi pericolo di smembramento, per il territorio del Comune di Fano». La zona trasferita sarebbe poi priva di qualsiasi infrastruttura, eccezion fatta per un edificio scolastico – che mai sarebbe stato frequentato «nemmeno [da] uno studente proveniente da Fano» – e una farmacia. La valutazione complessiva di tutti questi elementi, corrispondenti ai requisiti richiesti dalla giurisprudenza costituzionale per i casi di deroga della consultazione dell'intera popolazione, renderebbe legittima la scelta del Consiglio regionale marchigiano.

Considerato in diritto

1.– Il Consiglio di Stato, sezione quinta, solleva questioni di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 133, secondo comma, della Costituzione, della legge della Regione Marche 23 giugno 2014, n. 15 (Distacco della frazione di Marotta dal Comune di Fano e incorporazione nel Comune di Mondolfo. Mutamento delle rispettive circoscrizioni comunali).

Il giudice a quo censura la legge reg. Marche n. 15 del 2014 in quanto non la ritiene conforme alla giurisprudenza che questa Corte ha sviluppato in relazione all'art. 133, secondo comma, Cost., e in particolare alla nozione di «popolazioni interessate»: quelle, cioè, che devono essere necessariamente sentite prima dell'approvazione della legge di variazione circoscrizionale, o meglio, come è avvenuto nel caso di specie, nel corso del procedimento che all'approvazione di tale legge conduce.

Il giudice a quo evidenzia, in particolare, che la legge regionale in esame è stata approvata all'esito di un procedimento nel corso del quale il referendum consultivo – che, appunto, consente alle «popolazioni interessate» di esprimersi sulla proposta di variazione delle circoscrizioni comunali – è stato indetto chiamando al voto i soli residenti nella frazione oggetto della proposta di distacco e quelli residenti nelle zone a questa immediatamente contigue. A suo avviso, sarebbe stato invece necessario, alla luce degli artt. 133, secondo comma, e 3 Cost., consultare tutti i residenti di entrambi i Comuni coinvolti nel procedimento di variazione circoscrizionale.

La rilevanza delle sollevate questioni, osserva il rimettente, dipende dalla ricostruzione che questa Corte avrebbe operato nella sentenza n. 2 del 2018, ove si sarebbe chiarito che il sindacato di legittimità sugli atti relativi al referendum consultivo, spettante al giudice amministrativo, deve essere trasferito al giudice costituzionale una volta approvata la legge di variazione circoscrizionale, poiché un eventuale vizio di quegli atti si tradurrebbe, da quel momento in poi, in un vizio del procedimento di formazione di quest'ultima. Sicché, impugnata di fronte al Consiglio di Stato la sentenza di primo grado che ha rigettato le censure sollevate nei confronti degli atti del procedimento referendario, l'esito del giudizio d'appello è condizionato dalla pronuncia che questa Corte deve rendere sulla legittimità costituzionale della legge di variazione circoscrizionale.

2.– In via preliminare, va rilevato che la motivazione dell'ordinanza di rimessione contiene ampi ed espliciti argomenti relativi all'asserita lesione dell'art. 133, secondo comma, Cost.

Eccepisce la Regione Marche che la violazione dell'art. 3 Cost., prospettata nel dispositivo dell'ordinanza, non troverebbe, invece, sufficienti supporti espressi nella motivazione dell'ordinanza stessa.

L'eccezione non è fondata.

Nell'ordinanza, in verità, un riferimento al parametro della ragionevolezza, e perciò all'art. 3 Cost., emerge in almeno due occasioni e viene sinteticamente ma consapevolmente utilizzato in funzione valutativa dei criteri utilizzati dalla delibera regionale per selezionare la popolazione interessata alla consultazione referendaria in esame. Si afferma, in particolare, che questa Corte dovrà apprezzare coerenza e proporzionalità, e perciò ragionevolezza, della scelta di derogare alla «regola generale ricavabile dalla giurisprudenza costituzionale», che consisterebbe nella «consultazione di tutti gli elettori dei comuni interessati dalla variazione circoscrizionale».

Va dunque rigettata la richiesta della Regione Marche di dichiarare la censura inammissibile per assenza di motivazione sulla non manifesta infondatezza.

3.– Sempre in via preliminare, devono essere affrontate le ulteriori e diverse eccezioni d'inammissibilità avanzate dalla Regione Marche, dal Comune di Mondolfo e dalla parte privata.

3.1.– Le tre parti del giudizio principale, secondo prospettazioni analoghe, ritengono in primo luogo che il giudice rimettente, investito dell'eccezione di legittimità costituzionale sollevata nel giudizio a quo dal Comune di Fano, avrebbe devoluto a questa Corte lo stesso preliminare accertamento sulla non manifesta infondatezza, senza dunque ottemperare all'obbligo di motivare sul punto.

L'eccezione non è fondata.

Pur caratterizzandosi per alcune singolarità argomentative (nonché per alcune vere e proprie inesattezze, come, ad esempio, l'affermazione che la semplice prospettazione, ad opera della parte, di un'eccezione di legittimità costituzionale comporterebbe il sorgere, in capo al giudice, del dovere di sollevare la relativa questione), l'ordinanza di rimessione, complessivamente considerata, non manca di esporre le ragioni che inducono il rimettente a dubitare che il presupposto procedimentale della consultazione delle «popolazioni interessate» previsto dall'art. 133, secondo comma, Cost., sia stato correttamente rispettato, alla luce della giurisprudenza costituzionale sul punto e delle allegazioni del Comune di Fano, che, come subito si dirà, vengono esplicitamente condivise.

3.2.– In secondo luogo, eccepiscono la Regione Marche e il Comune di Mondolfo l'inammissibilità della questione perché sostenuta da una motivazione per relationem a quanto contenuto negli atti del Comune di Fano.

Anche tale eccezione non è fondata.

Pur non mancando nell'ordinanza passaggi contenenti rinvii alle argomentazioni di una delle parti, cioè del Comune di Fano, il giudice a quo mostra con chiarezza di condividere e far proprie le censure sollevate da quest'ultimo. E la giurisprudenza costituzionale afferma costantemente che quando il rimettente rende espliciti, facendoli propri, i motivi della non manifesta infondatezza, l'ordinanza non può essere considerata motivata per relationem (ex plurimis, sentenze n. 121 del 2019, n. 88 del 2018 e n. 35 del 2017).

3.3.– Infine, la Regione Marche, il Comune di Mondolfo e la parte privata eccepiscono ulteriormente l'inammissibilità delle questioni a causa dell'asserita indeterminatezza del petitum. Non sarebbe chiaro, in particolare, se il rimettente censuri l'identificazione del gruppo di residenti da consultare quale effettuata, in

concreto e nella vicenda in esame, nella delibera del Consiglio regionale delle Marche, oppure se contesti in generale la possibilità stessa di individuare, quali «popolazioni interessate», gruppi di residenti più ristretti rispetto all'intera popolazione dei Comuni coinvolti.

Nemmeno tale eccezione coglie nel segno.

Il giudice a quo ricorda, innanzitutto, che con la sentenza non definitiva del 23 agosto 2016, n. 3678 (poi annullata da questa Corte con la sentenza n. 2 del 2018), la delibera di indizione del referendum consultivo era stata ritenuta illegittima «perché non sono stati chiamati ad esprimere il voto consultivo tutti i cittadini residenti nei due comuni interessati dalla modifica circoscrizionale».

Inoltre, il rimettente – mostrando così di aderire alla tesi avanzata, sul punto, dal Comune di Fano – richiama, quale regola generale a suo dire ricavabile dalla giurisprudenza di questa Corte, quella secondo cui il concetto di «popolazioni interessate» ricomprenderebbe, in principio e salvo casi eccezionali, tutti i residenti dei Comuni coinvolti.

Infine, e in via dirimente, si chiede se sia stato corretto che a tale principio si sia derogato, come avvenuto nel corso del procedimento di formazione della legge regionale censurata.

Il petitum delle sollevate questioni di legittimità costituzionale è perciò agevolmente individuabile nella richiesta di verificare se la legge reg. Marche n. 15 del 2014 sia costituzionalmente illegittima in quanto adottata all'esito di un procedimento nel corso del quale il referendum consultivo – che consente alle «popolazioni interessate» di esprimersi sulla proposta di variazione delle circoscrizioni comunali – è stato indetto chiamando al voto i soli residenti nella frazione oggetto della proposta di distacco e quelli residenti nelle zone ad essa immediatamente contigue, anziché tutti i residenti nei Comuni coinvolti nel procedimento di variazione circoscrizionale.

4.– Le questioni non sono fondate.

Nella precedente sentenza n. 2 del 2018, la questione di legittimità costituzionale e il conflitto tra enti, da essa congiuntamente decisi, vertevano, da un lato, sul rapporto intercorrente tra il referendum consultivo e la legge regionale di variazione circoscrizionale e, dall'altro, sulla delimitazione degli ambiti di sindacato spettanti, rispettivamente, al giudice amministrativo e a questa Corte, in riferimento agli atti del complessivo procedimento che conduce all'approvazione di quella legge. Le presenti questioni di legittimità costituzionale, che della sentenza n. 2 del 2018 costituiscono il “naturale” seguito, riguardano invece, direttamente, il significato dell'espressione «popolazioni interessate», contenuta nell'art. 133, secondo comma, Cost., ai sensi del quale la Regione, appunto sentite tali popolazioni, può con sue leggi istituire nel proprio territorio nuovi Comuni e modificare le loro circoscrizioni e denominazioni.

Una giurisprudenza costituzionale non sempre univoca (come già riconosciuto nella sentenza n. 94 del 2000), con scelte variamente articolate in relazione ai singoli casi di specie, ha avuto modo di pronunciarsi su un concetto, quello appunto di «popolazioni interessate», caratterizzato da un certo «polimorfismo» e soggetto a interpretazioni diverse a seconda del procedimento di variazione territoriale che viene concretamente in considerazione, negli artt. 132 e 133 Cost. (sentenza n. 278 del 2011).

Proprio in ragione della varietà di forme in cui può emergere e manifestarsi l'interesse di una popolazione ad essere consultata in relazione a variazioni territoriali che la coinvolgano, è necessario precisare che, nella presente circostanza, la corretta determinazione del concetto di «popolazioni interessate» va specificamente rapportata a un caso di modifica delle circoscrizioni comunali (non già di istituzione di un nuovo Comune o di modifica della denominazione originaria). Va inoltre tenuto presente che la variazione è proposta in un ordinamento regionale che non stabilisce, in via generale e preventiva, criteri e direttive da applicare, nei casi concreti, per l'individuazione dei soggetti da chiamare alla consultazione in esame.

Sotto quest'ultimo profilo, infatti, l'art. 20, comma 2, della legge della Regione Marche 5 aprile 1980, n. 18 (Norme sui referendum previsti dallo Statuto), si limita a stabilire che «[l]a deliberazione del Consiglio regionale deve indicare il quesito e gli elettori interessati». In tal modo, la delimitazione del perimetro degli elettori interessati non è affidata, in via preventiva, a criteri legali di carattere generale, ma è direttamente rimessa, con decisione da assumere caso per caso, alla valutazione del Consiglio regionale.

5.– Va innanzitutto sottoposta ad analisi critica l'affermazione, dalla quale muove il rimettente, secondo cui l'espressione «popolazioni interessate» di cui all'art. 133, secondo comma, Cost. ricomprenderebbe, in principio e salvo eccezionali deroghe, tutti i residenti nei Comuni coinvolti dalla specifica variazione circoscrizionale.

A supporto dell'assunto in discussione non sono per vero estranei argomenti affermati da una giurisprudenza risalente di questa stessa Corte (in particolare, sentenza n. 433 del 1995), esplicitamente e direttamente riferiti all'istituzione di un nuovo Comune («popolazioni interessate sono tanto quelle che verrebbero a dar vita a un nuovo Comune, così come quelle che rimarrebbero nella parte, per così dire, “residua” del Comune di origine»), e tuttavia analogicamente ritenuti applicabili anche ai trasferimenti di popolazione da un Comune ad un altro, in conseguenza di modificazioni di circoscrizioni territoriali.

Questa asserita «regola generale», direttamente ricavabile dall'art. 133, secondo comma, Cost. – che esigerebbe, salvo deroghe eccezionali, la consultazione di tutta la popolazione del Comune o dei Comuni le cui circoscrizioni devono subire modificazioni – è tuttavia stata oggetto di una significativa correzione già nella sentenza n. 94 del 2000, maggiormente attenta ad argomenti di segno testuale e sistematico, attraverso il confronto tra l'art. 133 Cost. e quanto disposto nel precedente art. 132 Cost.

In tale sentenza, si sottolinea che l'art. 133, secondo comma, Cost., in realtà, non precisa quali siano, nelle differenti ipotesi di istituzione di nuovi Comuni o di modifica delle circoscrizioni di Comuni esistenti, le «popolazioni interessate»: ma, «essendo l'interesse che fonda l'obbligo di consultazione riferito direttamente alle popolazioni, e non agli enti territoriali (com'è del resto anche nell'art. 132, primo comma, a proposito della fusione o creazione di Regioni), si può escludere che l'ambito della consultazione debba necessariamente ed in ogni caso coincidere con la totalità della popolazione dei comuni coinvolti nella variazione. Può ben essere che la consultazione debba avere siffatta estensione, ma non in forza di un vincolo costituzionale assoluto, bensì per la sussistenza di un interesse riferibile all'intera popolazione dei comuni».

L'assunto della sentenza precedente viene quindi integrato e modificato: la consultazione dell'intera popolazione dei Comuni coinvolti non è il principio, ma è l'eventuale risultato di una valutazione degli interessi esistenti nel caso di specie. L'art. 133, secondo comma, Cost., non si riferisce, infatti, né ai Comuni quali enti esponenziali di tutti i residenti, né alla totalità dei residenti stessi nei Comuni coinvolti dalla variazione, ma, appunto, alle «popolazioni interessate», affidando, perciò, o al legislatore regionale, attraverso una legge che detti criteri generali, oppure al competente organo regionale, caso per caso, la delimitazione del perimetro delle popolazioni da consultare nel singolo procedimento di variazione.

Come mette in luce la giurisprudenza successiva, pur senza dimenticare il favor per il massimo coinvolgimento possibile delle popolazioni, in nome del principio della loro necessaria consultazione (da ultimo, sentenza n. 123 del 2019), risulta insomma maggiormente aderente al significato dell'art. 133, secondo comma, Cost., la rinuncia a una definizione predefinita e “fissa” di popolazioni interessate, necessariamente coincidente con la totalità dei residenti nei Comuni coinvolti dalla variazione. E ne rispecchia assai meglio la ratio l'idea che la “perimetrazione”, o delimitazione, dell'ambito degli elettori da consultare vada compiuta sulla base di una valutazione, guidata o meno da criteri legali preventivi, relativa alle specifiche esigenze del caso concreto, avendo particolare attenzione agli elementi idonei a fondare ragionevolmente una valutazione di sussistenza o insussistenza di un interesse qualificato a essere consultati sulla variazione territoriale (sentenza n. 47 del 2003).

Tutto ciò, sul presupposto che il concetto di «popolazioni interessate» evoca un dato variabile, che può prescindere dal diretto coinvolgimento nella modifica, ricomprendendo anche gruppi di residenti interessati ad essa in via mediata e indiretta (sentenze n. 278 del 2011 e n. 334 del 2004).

5.1.– Non sfugge a questa Corte, quanto alla complessiva conformità costituzionale della “perimetrazione” ora in esame, la differenza che può sussistere tra il caso in cui i criteri per la identificazione delle «popolazioni interessate» siano contenuti in legge, da quello in cui tale delimitazione risulti, caso per caso, dalla delibera dell’organo regionale competente.

Nel primo caso, la valutazione dell’organo regionale risulta ex ante contenuta e delimitata, secondo criteri che al giudice amministrativo consentono un immediato e più agevole sindacato e che, peraltro, non si sottraggono affatto al controllo di questa Corte (proprio in quanto rigidamente prefissati a priori e non adatti alle circostanze del caso di specie, criteri del genere sono stati dichiarati costituzionalmente illegittimi: sentenza n. 94 del 2000). Nel secondo, invece, può più chiaramente profilarsi il rischio, paventato nei propri atti dal Comune di Fano, che, attraverso un’artata perimetrazione dell’ambito delle popolazioni chiamate a esprimersi, il risultato del referendum venga significativamente orientato in partenza, secondo tecniche manipolatorie dei collegi elettorali che potrebbero addirittura richiamare l’esperienza statunitense del cosiddetto gerrymandering.

L’assenza di preventivi criteri legali dovrebbe così condurre, questa sembra essere la tesi del Comune di Fano, a confermare per altra via l’assunto di partenza dal quale muove lo stesso giudice rimettente: per evitare abusi, parrebbe necessario (proprio in quanto quei criteri difettino) interpretare l’espressione «popolazioni interessate» di cui all’art. 133, secondo comma, Cost. come equivalente all’intera popolazione dei Comuni coinvolti nella variazione circoscrizionale.

Un tale assunto non può essere condiviso.

Ferma restando la differente situazione in cui si versa, a seconda che l’ordinamento regionale preconstituisca in legge i criteri per l’identificazione delle popolazioni da consultare, oppure affidi tale identificazione a decisioni caso per caso, siffatta differenza non ha decisive conseguenze sulla corretta interpretazione del concetto di «popolazioni interessate» di cui all’art. 133, secondo comma, Cost. La identificazione di tali popolazioni, infatti, resta pur sempre affidata alla valutazione discrezionale dell’organo regionale competente, più o meno ampia a seconda dei casi, e sempre soggetta a verifica del giudice amministrativo o di questa Corte.

6.– Venendo all’esame del caso di specie, e all’applicazione ad esso dei principi fin qui enucleati, non può non rilevarsi, preliminarmente, e proprio alla luce delle considerazioni che immediatamente precedono, come il distacco della frazione di Marotta dal Comune di Fano e la sua incorporazione nel Comune di Mondolfo, disposta dalla legge reg. Marche n. 15 del 2014, siano stati preceduti da vicende che riflettono le stesse incertezze giurisprudenziali, prima riportate, nella identificazione delle «popolazioni interessate» da consultare nelle variazioni circoscrizionali.

È necessario ricordare che, prima dell’entrata in vigore della legge reg. Marche n. 15 del 2014, la maggior parte del territorio dell’abitato di Marotta apparteneva al comune di Mondolfo, mentre una parte minoritaria di territorio e abitanti della stessa frazione (circa 2.700 persone, collocate su un territorio di circa 1,5 chilometri quadrati) erano invece amministrati dal Comune di Fano.

Fano e Mondolfo, per parte loro, sono Comuni diseguali per ampiezza territoriale e, soprattutto, per numero di residenti (63.000 circa a Fano, 12.000 circa a Mondolfo).

Caratterizzano l’intera vicenda all’origine della presente questione di legittimità costituzionale risalenti e ricorrenti spinte alla “unificazione” della frazione, volte a ottenere, come infine disposto dalla legge in vigore, l’incorporazione dell’intero abitato di Marotta nel Comune di Mondolfo. Tali spinte risultano

costantemente contrastate da tenaci opposizioni del comune di Fano, che non ha mai inteso accettare questo esito.

Un primo referendum consultivo, nel 1981, viene indetto (nell'ambito del procedimento di formazione della relativa legge di variazione circoscrizionale) chiamando al voto la totalità delle popolazioni di entrambi i Comuni, Fano e Mondolfo, secondo l'interpretazione allora data alla nozione di «popolazioni interessate» di cui all'art. 133, secondo comma, Cost.

Tale referendum fornisce esito nettamente negativo; ciò che non stupisce, stante il divario quantitativo di aventi diritto al voto residenti, rispettivamente, nei due Comuni.

Nel 2013, nell'ambito di un ulteriore procedimento di formazione di una legge regionale di variazione circoscrizionale, è indetto un nuovo referendum (deliberazione del Consiglio regionale della Regione Marche 15 gennaio 2013, n. 61), ma questa volta sono chiamati a votare i soli residenti della frazione di Marotta di Fano, secondo un'interpretazione dell'art. 133, secondo comma, Cost., del tutto opposta rispetto a quella del 1981.

Sospesa dal giudice amministrativo l'esecuzione degli atti del procedimento referendario su ricorso del Comune di Fano, il Consiglio regionale – con la deliberazione del 22 ottobre 2013, n. 87 – provvede a revocare l'originaria delibera d'indizione e poi a rinnovarla, estendendo la consultazione anche alle popolazioni che risiedono nelle zone immediatamente contigue al territorio di Marotta: secondo una lettura intermedia, se così può dirsi, dell'art. 133, secondo comma, Cost.

Questa volta l'istanza cautelare presentata dal Comune di Fano viene respinta dal giudice amministrativo e il referendum si svolge il 9 marzo 2014: rispetto a quello del 1981 l'esito è opposto, vedendo esprimersi a favore del distacco il 67,3 per cento dei votanti.

In base all'esito del referendum, il Consiglio regionale approva infine la legge reg. Marche n. 15 del 2014, sancendo così il distacco della frazione di Marotta dal Comune di Fano e la sua incorporazione nel Comune di Mondolfo.

Le vicende sinteticamente illustrate devono essere esaminate alla luce degli approdi della giurisprudenza costituzionale, quali descritti supra (punto 5).

6.1.– Senza trascurare il necessario favor per il massimo coinvolgimento possibile di tutte le popolazioni, si tratta perciò di verificare se la delimitazione dell'ambito dei soggetti da consultare sia stata compiuta sulla base di una valutazione aderente alle specifiche esigenze del caso concreto, avendo particolare attenzione alla identificazione di elementi idonei a fondare ragionevolmente una valutazione di sussistenza o insussistenza dell'interesse qualificato alla variazione territoriale, tenendo in conto che il concetto di «popolazioni interessate» evoca un dato variabile, che può ben prescindere dal diretto coinvolgimento nella variazione stessa, ricomprendendo gruppi di residenti interessati ad essa anche solo in via mediata e indiretta.

Ebbene, alla stregua di un tale criterio, la non adeguatezza di un'interpretazione che imponga il coinvolgimento dell'intera popolazione dei due Comuni deriva da una concomitante serie di elementi. In primo luogo, dalla diseguale ampiezza dei due Comuni coinvolti, Fano e Mondolfo, e dal ben diverso numero di aventi diritto al voto in essi rispettivamente residenti; inoltre, dalla limitata estensione del territorio e della popolazione interessati direttamente dalla proposta di variazione (sentenza n. 433 del 1995); ancora, dalla particolare conformazione della frazione da trasferire, tutta costiera, molto più lontana dal centro di Fano che da quello di Mondolfo, e, per così dire, geograficamente collocata in modo evidente nella direzione di quest'ultimo Comune.

Non estranea a questa valutazione è anche la necessità di considerare non immeritevole di protezione, alla luce della stessa ratio dell'art. 133, secondo comma, Cost., la peculiarità della situazione della "comunità" di Marotta – sulla quale insiste, con dovizia di notizie storiche e culturali, la parte privata – che induce ad attribuire a tale comunità una certa "peculiarità distintiva", ovvero a reputarla «fatto sociologicamente distinto» (sentenza n. 433 del 1995), anche alla luce della lunga controversia affrontata in nome della "riunificazione" con Mondolfo.

D'altro canto, non conforme rispetto al testo e alla ratio dell'art. 133, secondo comma, Cost., sarebbe risultata l'interpretazione opposta – pur adottata dal Consiglio regionale con la citata delibera n. 61 del 2013, ma poi modificata a seguito del giudizio amministrativo – volta a dar voce ai soli residenti della frazione da trasferire, secondo una lettura a sua volta non assente (ciò va rilevato, a giustificazione delle incertezze che contraddistinguono simili vicende) nella più risalente giurisprudenza di questa Corte (sentenza n. 453 del 1989, che in un caso di modifica circoscrizionale aveva riferito il concetto di popolazione interessata «agli elettori [...] residenti nei territori da trasferire e non già [...] all'intera popolazione residente nei due Comuni, cui non può riconoscersi un interesse qualificato per intervenire in procedimenti di variazione che riguardano parti del territorio rispetto al quale essa non abbia alcun diretto collegamento»).

Rispetto alle due più radicali e contrapposte visioni, l'interpretazione accolta da ultimo dal Consiglio regionale, che chiama al voto alcune parti delle popolazioni residenti nei due Comuni coinvolti – selezionandole fra quelle contigue all'abitato oggetto della proposta di trasferimento, sulla base di una valutazione riferita alla presenza di alcune infrastrutture d'interesse comune per la relativa popolazione – risulta non incompatibile rispetto alla lettura qui accolta delle disposizioni costituzionali invocate a parametro.

In particolare, la già citata deliberazione del Consiglio regionale della Regione Marche n. 87 del 2013 illustra con sufficiente analiticità i criteri che hanno condotto a questa individuazione delle «popolazioni interessate». I residenti in queste zone, si afferma, a differenza di tutti gli altri residenti nei Comuni di Fano e Mondolfo, sono quelli più facilmente orientati a utilizzare alcune infrastrutture situate nell'abitato oggetto di variazione territoriale (una farmacia e un istituto scolastico); condividono con gli abitanti di Mondolfo, in considerazione della prossimità territoriale, servizi già esistenti sul territorio; hanno un diretto interesse a una amministrazione omogenea della zona costiera, in vista di una uniforme gestione dei servizi di accoglienza, balneari e turistici, necessari allo sviluppo dell'area in cui risiedono.

Da ultimo, non può essere validamente utilizzato, in senso contrario alla scelta posta a base della consultazione in parola, l'argomento fiscale, in ipotesi invocabile da tutti i residenti del Comune di Fano. Sostiene, in particolare, la difesa di tale Comune che questi ultimi dovrebbero sopportare le conseguenze determinate dalla diminuzione delle entrate tributarie del Comune, derivante dal distacco della frazione di Marotta, con conseguente prevedibile aggravio della pressione tributaria a loro diretto carico, risultando perciò evidente il loro interesse a essere consultati.

L'argomento prova troppo. Ogni variazione territoriale produce un numero indeterminato di conseguenze, e queste non possono non estendersi allo stesso ambito tributario, eventualmente riguardando anche il bilancio dell'ente comunale che la variazione subisce. Peraltro, proprio con riferimento al bilancio, le conseguenze non sono necessariamente univoche, poiché la variazione ben può tradursi anche in un risparmio di spesa, connesso all'eventuale diminuzione dei residenti o dei servizi da erogare loro.

Del resto, a ragionare diversamente, i soggetti da coinvolgere nelle consultazioni in questione sarebbero, sempre e necessariamente, tutti i residenti nei Comuni coinvolti, cessando in principio ogni necessità di individuare specificamente le «popolazioni interessate», come invece richiede l'art. 133, secondo comma, Cost.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale della legge della Regione Marche 23 giugno 2014, n. 15 (Distacco della frazione di Marotta dal Comune di Fano e incorporazione nel Comune di Mondolfo. Mutamento delle rispettive circoscrizioni comunali), sollevate, in riferimento agli artt. 3 e 133, secondo comma, della Costituzione, dal Consiglio di Stato, sezione quinta, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 luglio 2019.

F.to:

Giorgio LATTANZI, Presidente

Nicolò ZANON, Redattore

Roberto MILANA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 25 settembre 2019.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.



CORTE COSTITUZIONALE

La Costituzione
della
Repubblica Ita
Carta dei diritti fondamentali dell'
Unione dei valori, della cittadinanza
I Presidenti della Re
L'anno natior

Sentenza **237/2004**

Giudizio GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE

Presidente **ONIDA** - Redattore **ONIDA**

Udienza Pubblica del **06/07/2004** Decisione del **08/07/2004**

Deposito del **19/07/2004** Pubblicazione in G. U. **28/07/2004**

Norme impugnate:

Massime: **28649**

Atti decisi:

Massima n. 28649

Titolo

Regione campania - Comuni e province - Denominazione del comune di ascea - Cambiamento in comune di ascea-velia - Ricorso del governo - Mancata consultazione referendaria della popolazione interessata - Illegittimità costituzionale.

Testo

È costituzionalmente illegittimo l'articolo unico della legge della Regione Campania 7 luglio 2003, n. 14, che dispone il mutamento della denominazione del Comune di Ascea, in provincia di Salerno, in quella di Ascea-Velia, in quanto la deliberazione legislativa non è stata preceduta dalla prescritta consultazione referendaria della popolazione interessata. – Sull'obbligo di sentire «le popolazioni interessate» mediante 'referendum', nel quadro delle procedure dirette ad istituire nuovi comuni od a modificare le loro circoscrizioni e denominazioni, citate le sentenze n. 204/1981, n. 107/1983 e n. 279/1994.

Atti oggetto del giudizio

legge della Regione Campania 07/07/2003 n. 14 articolo unico

Parametri costituzionali

Costituzione art. 133 co. 2

Altri parametri e norme interposte

statuto regione Campania art. 60 co. 1

Pronuncia

N. 237

SENTENZA 8 - 19 LUGLIO 2004

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Valerio ONIDA; Giudici: Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfonso QUARANTA,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1 (*recte*: articolo unico) della legge della Regione Campania 7 luglio 2003, n. 14, recante «Cambio di denominazione del 'Comune di Ascea' in 'Comune di Ascea-Velia'», promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 10 settembre 2003, depositato in cancelleria il 19 successivo ed iscritto al n. 69 del registro ricorsi 2003.

Visto l'atto di costituzione della Regione Campania;

udito nell'udienza pubblica del 6 luglio 2004 il Giudice relatore Valerio Onida;

uditi l'avvocato dello Stato Franco Favara per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Maria d'Elia per la Regione Campania.

Ritenuto in fatto

Con ricorso notificato il 10 settembre 2003 e depositato il 19 settembre 2003 (reg. ric. n. 69 del 2003) il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha sollevato in via principale questione di legittimità costituzionale dell'articolo 1 (*recte*: articolo unico) della legge della Regione Campania 7 luglio 2003, n. 14 (Cambio di denominazione del “Comune di Ascea” in “Comune di Ascea-Velia”), in relazione all'articolo 133, secondo comma, della Costituzione e all'articolo 60 dello statuto della Regione Campania, approvato con legge 22 maggio 1971, n. 348 (Approvazione, ai sensi dell'art. 123, comma secondo, della Costituzione, dello Statuto della Regione Campania).

La legge impugnata consiste di un solo articolo, con il quale la denominazione del Comune campano di Ascea viene mutata in quella di “Ascea-Velia”.

Lo Stato, premesso che la legge non è stata preceduta da alcun *referendum* consultivo presso la popolazione interessata, ne deduce per tale ragione la illegittimità costituzionale, giacché detto *referendum* sarebbe richiesto sia dall'articolo 133, secondo comma, della Costituzione, sia dall'articolo 60 dello statuto regionale, secondo le modalità previste e disciplinate dalla legge regionale 30 aprile 1975, n. 25 (*Referendum* popolare).

Si è costituita in giudizio la Regione Campania, chiedendo che il ricorso sia rigettato.

La Regione osserva che la legge impugnata è stata preceduta dall'approvazione, con delibera del Consiglio comunale di Ascea n. 23 del 23 marzo 2000, del nuovo statuto comunale, con il quale sarebbe stata "ravvisata la necessità di prevedere l'aggiunta, al nome del Comune di Ascea, del toponimo Velia, attesa la notorietà internazionale di tale nome, traino e richiamo per la valorizzazione turistica, sociale ed economica del Comune". Ciò, alla luce dell'articolo 7 della legge della Regione Campania 29 ottobre 1974, n. 54 (Norme sulla istituzione di nuovi Comuni e sul mutamento delle circoscrizioni territoriali dei Comuni della Regione), per il quale "le denominazioni comunali possono essere variate ove ricorrano esigenze toponomastiche, storiche, culturali o turistiche".

In seguito il Comune avrebbe invitato la Regione ad avviare il conseguente *iter* legislativo.

La legge impugnata sfuggirebbe, pertanto, alle censure oggetto di ricorso: in primo luogo, essa avrebbe non già modificato, ma meramente "integrato" la denominazione del Comune, tramite l'"esplicitazione" del toponimo Velia "in armonia con l'origine (greca) della città di Ascea".

In secondo luogo, la delibera del Consiglio comunale, quale ente esponenziale degli interessi della collettività, varrebbe a superare l'obbligo di sentire le popolazioni interessate, poiché, "quando l'iniziativa della eventuale variazione sia assunta dal Comune interessato (...) non vi è alcuna possibilità di compressione o lesione delle prerogative e dell'autonomia dell'ente territoriale minore", a tutela delle quali sarebbe previsto il *referendum* consultivo.

D'altro canto, la legge della Regione Campania n. 54 del 1974, che prevede espressamente l'obbligo di procedere a *referendum*, dopo aver acquisito i pareri dei Consigli comunali interessati e del Consiglio provinciale in ordine ai disegni e alle proposte di legge regionale, atterrebbe "alla sola ipotesi di iniziativa assunta dalla Regione".

Considerato in diritto

1.- È impugnato dal Governo l'articolo unico (erroneamente indicato nel ricorso come articolo 1) della legge regionale della Campania 7 luglio 2003, n. 14 (Cambio di denominazione del "Comune di Ascea" in "Comune di Ascea-Velia"), che dispone il mutamento della denominazione del Comune di Ascea, in provincia di Salerno, in quella di Ascea-Velia.

Secondo il ricorrente la legge sarebbe stata deliberata in violazione dell'art. 133, secondo comma, della Costituzione, e dell'art. 60, primo comma, dello statuto della Regione, in quanto non è stata preceduta dalla consultazione referendaria della popolazione interessata.

2.- La questione è fondata.

Nella giurisprudenza di questa Corte 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 e modificare le loro circoscrizioni e denominazioni", 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).

Tale principio non è mai stato oggetto di applicazione giurisprudenziale in tema di mutamento della denominazione di un Comune: ma il tenore testuale dell'art. 133, secondo comma, della Costituzione non consente di escludere questa ipotesi da quelle, unitariamente contemplate dalla norma costituzionale, in cui è obbligatorio il ricorso al *referendum*. Ipotesi nella quale la volontà della popolazione ha motivo di

esprimersi riguardo ad un elemento non secondario dell'identità dell'ente esponenziale della collettività locale.

Del resto, anche lo statuto della Regione Campania non fa alcuna distinzione, stabilendo che “è ammesso il *referendum* consultivo per l'istituzione di nuovi Comuni, la modificazione delle circoscrizioni e delle denominazioni dei Comuni”. La legge generale della Regione che detta “norme sulla istituzione di nuovi Comuni e sul mutamento delle circoscrizioni territoriali dei Comuni della Regione”, vale a dire la legge regionale 29 ottobre 1974, n. 54, dopo aver disposto all'art. 1, primo comma, che alla istituzione di nuovi Comuni e alla modifica delle circoscrizioni dei Comuni esistenti si provvede con legge regionale, aggiunge al secondo comma dello stesso articolo che “con legge regionale sono altresì disposte le variazioni delle denominazioni comunali”; all'art. 8 disciplina unitariamente la presentazione dei disegni e delle proposte di legge “per la istituzione di nuovi Comuni, per il mutamento delle circoscrizioni territoriali di quelli esistenti e per la variazione delle denominazioni comunali” e l'acquisizione dei pareri obbligatori su di essi; e all'art. 9, disciplinando il seguito del procedimento, stabilisce che “qualora il progetto sia ritenuto proponibile, il Consiglio regionale delibera, a norma dell'art. 60 dello statuto, la indizione del *referendum* consultivo di cui al secondo comma dell'art. 133 della Costituzione”.

A sua volta la legge regionale della Campania 30 aprile 1975, n. 25 (*Referendum popolare*), prevede all'art. 1 che il *referendum* consultivo, di cui all'art. 60 dello statuto, è regolato dalle norme di detta legge ed è proponibile, per quanto qui interessa, “per la istituzione di nuovi Comuni, la modificazione delle circoscrizioni e delle denominazioni dei Comuni”.

3.- Nemmeno può condividersi la tesi della Regione resistente, secondo cui nella specie il *referendum* non sarebbe stato obbligatorio trattandosi di una “mera integrazione” della denominazione originaria del Comune, richiesta dal Consiglio comunale.

Anche la integrazione della denominazione ne costituisce infatti una modifica, come tale soggetta alla previa consultazione della popolazione interessata ai sensi dell'art. 133, secondo comma, della Costituzione e della corrispondente norma dello statuto.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la illegittimità costituzionale dell'articolo unico della legge regionale della Campania 7 luglio 2003, n. 14 (Cambio di denominazione del “Comune di Ascea” in “Comune di Ascea-Velia”).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'8 luglio 2004.

F.to:

Valerio ONIDA, Presidente e Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 19 luglio 2004.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: DI PAOLA

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.



REGIONE CALABRIA
GIUNTA REGIONALE

Dipartimento/i
Proponente/i:
~~- Presidenza~~
- Avvocatura
29 OTT. 2014

Deliberazione n. 447 della seduta del 24.10.2014.

Oggetto: **L.R. n. 1/2005 e s.m.i. – Adempimenti in ordine alla copertura finanziaria delle spese del procedimento elettorale.**

Presidente o Assessore/i Proponente/i: _____
Relatore (se diverso dal proponente): _____ *Il Coordinatore*
Dirigente/i Generale/i: _____ *dell'Unità Organizzativa Elettorale*
Avv. Paolo Filippo Arillotta

Alla trattazione dell'argomento in oggetto partecipano:

		Giunta	Presente	Assente
1.	Antonella STASI	Presidente ff	X	
2.	Alfonso DATTOLO	Componente	X	
3.	Mario CALIGIURI	Componente		X
4.	Luigi FEDELE	Componente	X	
5.	Demetrio ARENA	Componente	X	
6.	Giuseppe GENTILE	Componente	X	
7.	Giacomo MANCINI	Componente		X
8.	Francesco PUGLIANO	Componente	X	
9.	Nazzareno SALERNO	Componente		X
10.	Domenico TALLINI	Componente	X	
11.	Michele TREMATERRA	Componente		X

Assiste il Dirigente Generale del Dipartimento Presidenza.

La delibera si compone di n. 6 pagine compreso il frontespizio e di n. 1 allegati.

Il dirigente di Settore

LA GIUNTA REGIONALE

PREMESSO CHE:

- A seguito delle dimissioni presentate dal Presidente della Giunta regionale e della conseguente presa d'atto da parte del Consiglio regionale, avvenuta nella seduta del 3 giugno 2014, il Presidente della Giunta regionale f.f., con decreto 15.9.2014 n. 91, ha convocato per il 23 novembre 2014 i comizi per l'elezione anticipata del nuovo Presidente della Giunta e dei membri del Consiglio regionale;
- il decreto di indizione dei comizi elettorali è stato emesso altresì in esecuzione dell'ordinanza del TAR Calabria n. 472/2014, che ha disposto di adottare il provvedimento entro dieci giorni dalla comunicazione dell'ordinanza stessa, per la data tecnicamente compatibile con gli adempimenti procedurali previsti dalla normativa vigente;
- con decreto 15.9.2014 il Prefetto di Catanzaro, in qualità di Rappresentante dello Stato per i rapporti con il sistema delle autonomie, ha proceduto ai sensi della L. n. 108/1968 (art. 2 – comma 3) alla contemporanea determinazione dei seggi del Consiglio regionale e all'assegnazione degli stessi alle singole circoscrizioni.

RILEVATO CHE:

- Ai sensi delle vigenti disposizioni normative (art 21, comma 1, della legge 17 febbraio 1968 n. 108; art. 17, commi 2 e 5, della legge 23 aprile 1976 n. 136; art. 1 commi 398-401 della legge del 27.12.2013. n.147) gli oneri derivanti dall'attuazione delle elezioni per l'elezione del Consiglio regionale sono a carico della Regione e, relativamente alle somme da rimborsare ai Comuni, devono essere versate anticipatamente nella misura del 90%;
- Per le consultazioni elettorali regionali del 28 e 29 marzo 2010 è stata necessaria una spesa complessiva di oltre dieci milioni di euro (esattamente € 10.895.000,00);
- Le spese per l'elezione del Presidente della Giunta e del Consiglio regionale sono da considerarsi del tutto obbligatorie, urgenti e indifferibili.

RICORDATO CHE con deliberazione della G.R. n. 370 del 29.9.2014 è stato approvato l'accordo tra la Regione e il Ministero dell'Interno per la concessione onerosa dell'utilizzo della piattaforma informatica SIEL (sistema informativo elettorale) e l'Intesa tra la Regione e i Prefetti delle cinque province calabresi avente ad oggetto la collaborazione e il supporto tecnico-organizzativo nel procedimento elettorale, corredata di un "*Disciplinare relativo alle spese per l'organizzazione tecnica e l'attuazione delle elezioni.*

RITENUTO CHE appare necessario procedere alla quantificazione preventiva della spesa occorrente per le elezioni regionali del 23 novembre 2014, tenendo conto:

- a) delle riduzioni imposte dalla limitazione delle operazioni elettorali alla sola giornata di domenica, introdotta dall'art. 1 comma 399 della L. 27.12.2013 n. 147;
- b) dei nuovi limiti al lavoro straordinario dei dipendenti comunali in occasione delle elezioni, contenuti nell'art. 15 – 1° comma del D.L. 18.1.1993, n. 8 conv. in legge 19.3.1993, n. 68, modificato dall'art. 1 comma 400 lett. d) della L. 27.12.2013 n. 147, a mente del quale *“In occasione dell'organizzazione tecnica di consultazioni elettorali il personale dei comuni, addetto a servizi elettorali, può essere autorizzato dalla rispettiva amministrazione, anche in deroga alle vigenti disposizioni, ad effettuare lavoro straordinario entro il limite medio di spesa di 40 ore mensili per persona e sino ad un massimo individuale di 60 ore mensili, per il periodo intercorrente dal cinquantacinquesimo giorno antecedente la data delle consultazioni al quinto giorno successivo alla stessa data”*;
- c) dalla disposizione contenuta nell'art. 1 comma 400 lett. f) della L. 27.12.2013 n. 147, che ha abrogato l'art. 1 – comma 4 della L. n. 43/1995, che imponeva ai comuni di assicurare agli elettori, nei venti giorni precedenti il termine di presentazione delle liste, la possibilità di sottoscrivere celermente le liste dei candidati, per non meno di dieci ore al giorno dal lunedì al venerdì, otto ore il sabato e la domenica, svolgendo tale funzione anche in proprietà comunali diverse dalla residenza municipale;
- d) della norma di cui all'art. 1 comma 400 lett. g) della L. 27.12.2013 n. 147, che ha abrogato l'articolo 9 del regolamento approvato con D.P.R. 8.9.2000, n. 299, disponendo che in occasione di ogni consultazione elettorale o referendaria, per il rilascio delle tessere elettorali, l'ufficio elettorale comunale resta aperto nei soli due giorni antecedenti la votazione dalle ore nove alle ore diciotto e nel giorno della votazione per tutta la durata delle operazioni di voto;
- e) della generale necessità di contenere i costi del procedimento elettorale, limitando, quindi, le somme rimborsabili forfettariamente alle amministrazioni comunali sulla base dei due distinti parametri del numero di elettori e del numero di sezioni elettorali, riducendole di almeno il 50% rispetto alle elezioni 2010 e portandole comunque, per le elezioni 2014, alle somme di € 1,50 per elettore ed € 650,00 per sezione elettorale, oltre le somme dovute in misura fissa o derivanti dalle convenzioni con il Ministero dell'interno e con le Prefetture o per forniture di beni e servizi da parte di soggetti terzi.

ESAMINATO il preventivo di spesa predisposto secondo i criteri sopra enunciati dal dirigente del settore "economato e provveditorato", che ammonta alla somma complessiva di € 7.836.336,00 e ritenuto lo stesso meritevole di positiva valutazione e approvazione;

CONSIDERATO CHE

- la Giunta regionale, con deliberazione del 10.10.2014 n. 436 ha disposto la variazione allo stato di previsione della spesa nel bilancio annuale per l'esercizio 2014, incrementando il capitolo 1002104 - UPB 1.1.01.04, recante "Spese per il rinnovo del Consiglio regionale", della somma di € 1.000.000,00 con prelevamento dal Fondo di riserva;

- si rende necessario tuttavia disporre una ulteriore variazione di bilancio, utilizzando una somma ulteriore di € 1.500.000,00 con prelevamento dalle residue disponibilità del Fondo di riserva, fatti salvi gli stanziamenti che andranno a gravare sul bilancio di previsione 2015;

PRESO ATTO, altresì, che il Consiglio regionale, nella seduta del 7.10.2014, non ha esaminato la proposta di legge approvata dalla Giunta regionale con deliberazione 29.9.2014 n. 390, di variazione compensativa al bilancio per l'incremento del descritto capitolo 1002104;

RITENUTO che si rende, comunque, assolutamente necessario e indispensabile riproporre al Consiglio regionale l'adozione dei provvedimenti volti alla copertura delle spese del procedimento elettorale;

RITENUTO che il Consiglio regionale, nel periodo di *prorogatio* disciplinato dall'art. 18 dello Statuto regionale, possa e debba adottare gli atti necessari ed urgenti, dovuti o costituzionalmente indifferibili, in quanto dalla interpretazione dell'istituto della *prorogatio* contenuto nella Giurisprudenza della Corte costituzionale (n. 68/2010) emerge che:

1°) La disposizione dello Statuto regionale che disciplini l'istituto della *prorogatio* in modo generico non può che essere interpretata come facoltizzante il solo esercizio delle attribuzioni relative ad atti necessari ed urgenti, dovuti o costituzionalmente indifferibili, e non già certo come espressiva di una generica proroga di tutti i poteri degli organi regionali;

2°) L'esistenza di questi limiti è, infatti, immanente all'istituto della stessa *prorogatio* a livello nazionale, come confermato dalla costante prassi parlamentare in tal senso, in applicazione dell'art. 61, secondo comma, Cost.;

3°) La giurisprudenza della Corte costituzionale, che ha riconosciuto l'istituto della *prorogatio* per le assemblee regionali, si è sempre riferita al riconoscimento ad esse della eccezionale possibilità di esercitare alcuni dei loro poteri per rispondere a speciali contingenze, quale

- f) Non si potrebbe legittimamente e lecitamente ipotizzare, da parte dei dirigenti responsabili, l'acquisizione di beni e servizi che cagioni la formazione di un coacervo di debiti fuori bilancio e, inoltre, buona parte delle spese deve essere liquidata all'atto iniziale del procedimento.

* * * * *

Tanto premesso e ritenuto, su proposta del Presidente F.F. della Giunta regionale, formulata alla stregua dell'istruttoria compiuta dalla struttura interessata e sulla base della dichiarazione di regolarità resa dai dirigenti competenti, come da sottoscrizioni sul frontespizio del presente provvedimento;
a voti unanimi,

DELIBERA

Per le ragioni sopra esposte, da intendersi interamente richiamate e recepite,

- 1) **DI DARE ATTO** di preventivo di spesa per le attività relative al procedimento elettorale per l'elezione anticipata del nuovo Presidente della Giunta e dei membri del Consiglio regionale, nella misura di € 7.836.336,00, come da schede contabili allegate, dando atto inoltre che l'impegno e la liquidazione di tali somme deve considerarsi atto obbligatorio, urgente e indifferibile ed autorizzando i dirigenti competenti ad adottare i conseguenti atti di gestione;
- 2) **DI DEMANDARE** al Dirigente generale del dipartimento bilancio e patrimonio la immediata predisposizione di apposita deliberazione della G.R., che, ad integrazione della precedente deliberazione 10.10.2014 n. 436, disponga la variazione allo stato di previsione della spesa del bilancio annuale per l'esercizio 2014, utilizzando una ulteriore somma di € 1.500.000,00 con prelevamento dalle residue disponibilità del Fondo di riserva, fatti salvi gli stanziamenti che andranno a gravare sul bilancio di previsione 2015;
- 3) **DI RICHIEDERE** al Presidente del Consiglio regionale la convocazione urgentissima di una seduta per la discussione e l'adozione dei provvedimenti necessari alla copertura delle spese del procedimento elettorale allo stato non coperte da altra disponibilità;
- 4) **DI NOTIFICARE** la presente deliberazione al Presidente del Consiglio regionale e al Dirigente generale del dipartimento bilancio e patrimonio.

Il dirigente generale **DIPARTIMENTO
PRESIDENZA**

Il Presidente F.F.



Regione Calabria

Giunta Regionale - Settore Provveditorato Economato

Unità Organizzativa Elettorale

Catanzaro Via Molè, Complesso Aurora

Costo Elezioni Regionali

Somme Decretate

I Trance - Anticipata ai Comuni	II Trance	III Trance - Saldo
6.278.936,00	0,00	0,00
Totale Erogato ai Comuni	Totale Spese Complementari	Totale Decretato
6.278.936,00	1.557.400,00	7.836.336,00

Previsioni - Stime



IL DIRIGENTE DI SETTORE
Dott. Giuseppe Longo



Regione Calabria

Giunta Regionale - Settore Provveditorato Economato

Unità Organizzativa Elettorale

Catanzaro Via E. Molè - Complesso Aurora

Riepilogo Dati

Provincia	Comuni	Elezioni	N. Elezioni	Abtanti	Elettori	Sezioni	Sez. Speciali	Componenti	Strutturali	Totale	Previsto Regione	Saldo ai Comuni
Catanzaro	80	1	80	369.800	343.923	422	12	319.044,00	800.734,50	1.119.778,50	1.119.778,50	1.119.778,50
Totale	80		80	369.800	343.923	422	12	319.044,00	800.734,50	1.119.778,50	1.119.778,50	1.119.778,50
Cosenza	155	1	155	733.797	709.043	866	63	662.856,00	1.648.114,50	2.310.970,50	2.310.970,50	2.310.970,50
Totale	155		155	733.797	709.043	866	63	662.856,00	1.648.114,50	2.310.970,50	2.310.970,50	2.310.970,50
Crotone	27	1	27	173.122	153.415	206	3	155.136,00	369.172,50	524.308,50	524.308,50	524.308,50
Totale	27		27	173.122	153.415	206	3	155.136,00	369.172,50	524.308,50	524.308,50	524.308,50
Reggio Calabria	97	1	97	564.320	511.398	698	17	527.104,00	1.238.247,00	1.765.351,00	1.765.351,00	1.765.351,00
Totale	97		97	564.320	511.398	698	17	527.104,00	1.238.247,00	1.765.351,00	1.765.351,00	1.765.351,00
Vibo Valentia	50	1	50	170.746	169.295	213	5	160.810,00	397.717,50	558.527,50	558.527,50	558.527,50
Totale	50		50	170.746	169.295	213	5	160.810,00	397.717,50	558.527,50	558.527,50	558.527,50
Regione Calabria	409		409	2.011.785	1.887.074	2.405	100	1.824.950,00	4.453.986,00	6.278.936,00	6.278.936,00	6.278.936,00



IL DIRIGENTE DI SETTORE
Dott. Giuseppe Longo



Regione Calabria

Giunta Regionale - Settore Provveditorato Economato

Unità Organizzativa Elettorale

Catanzaro Via E. Molè - Complesso Aurora

Previsione o Stima - Spese Complementari

Ditta	Descrizione Oggetto	Fattura nr - del:	Totale	Decreto - Del
Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato	Schede elettorali Forn. Carta		52.000,00	
Ministero dell'Interno	Gestione risultati elettorali		84.000,00	
Ministero dell'Interno	Gestione risultati elettorali		220.000,00	
Oneri previdenziali ed assistenziali	Contributi conto Ente e Irpef		117.000,00	
Oneri previdenziali ed assistenziali	Contributi conto Ente e Irpef		108.000,00	
Oneri previdenziali ed assistenziali	Contributi conto Ente e Irpef		25.000,00	
Poste Italiane CRP Lamezia Terme	Spese postali Elezioni Febbraio e Marzo		89.000,00	
Poste Italiane CS	Spese postali Elezioni Febbraio e Marzo		109.000,00	
Poste Italiane RC	Spese postali Febbraio - Marzo		65.000,00	
Prefettura di Catanzaro	Pref. di CZ - Straordinario		38.400,00	
Prefettura di Cosenza	Pref. di CS - Straordinario		49.000,00	
Prefettura di Crotona	Pref. di KR - Straordinario e Trasferte		32.000,00	
Prefettura di Reggio Calabria	Pref. di RC - Straordinario e Trasferte		44.000,00	
Prefettura di Vibo Valentia	Pref. di VV - Straordinario e Trasferte		25.000,00	
Stampe e Facchinaggio	Stampe e Facchinaggio		400.000,00	
Varie	Varie		100.000,00	



DIRIGENTE DI SETTORE

Dott. Giuseppe Longo

Totale 1.557.400,00

mercoledì 15 ottobre 2014

Pagina 1 di 1