

Sentenza. n. 214 depositata il 25 settembre 2019

Materia: Circostrizioni comunali

Giudizio: Legittimità costituzionale in via incidentale

Limiti violati: Asserita violazione degli articoli 3 e 133, secondo comma, della Costituzione

Rimettente: Consiglio di Stato

Oggetto: 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)

Esito: questione dichiarata non fondata

La legge della Regione Marche 23 giugno 2014, n.15 ha distaccato la frazione di Marotta dal Comune di Fano, incorporandola nel Comune di Mondolfo.

Il legislatore regionale ha adottato il suddetto intervento sulla base di quanto disposto nel secondo comma dell'art. 133 della Costituzione, che consente alle Regioni di adottare leggi che modificano le circoscrizioni e le denominazioni dei loro Comuni e di istituirne di nuovi, sentite le popolazioni interessate.

L'inciso "*sentite le popolazioni interessate*" si presta, però, a molteplici interpretazioni e le vicende che hanno portato all'incorporazione della frazione di Marotta, dal Comune di Fano a quello di Mondolfo, sono caratterizzate dalla diversa ampiezza attribuita alla nozione di *popolazioni interessate*, che ha dato luogo a contese giudiziarie.

Un primo tentativo di distacco e incorporazione della frazione di Marotta dal Comune di Fano a quello di Mondolfo è avvenuto nel 1981. Il referendum consultivo, che chiamava a votare la totalità dei cittadini di entrambi i Comuni di Fano e Mondolfo, diede un esito negativo, impedendo così l'adozione della legge regionale di distacco e incorporazione della frazione di Marotta dall'uno all'altro Comune. In quella data vennero chiamati al voto tutti i cittadini residenti nei due Comuni, conformemente all'interpretazione allora corrente della nozione di *popolazioni interessate*; e, in considerazione della grande differenza numerica tra la popolazione di Fano (Comune di Distacco) e di Mondolfo (Comune incorporante), il risultato referendario negativo non stupì.

Nel 2013, una Deliberazione del Consiglio della Regione Marche indisse il referendum consultivo chiamando al voto soltanto i cittadini della frazione di Marotta, applicando, quindi, un'interpretazione molto ristretta della nozione di *popolazioni interessate*. Il Comune di Fano ricorse al TAR ottenendo la sospensiva della procedura consultiva. Conseguentemente il Consiglio regionale revocò l'originaria deliberazione d'indizione referendaria e la rinnovò estendendo la consultazione anche ai cittadini di entrambi i Comuni contendenti che risiedevano, però, soltanto nelle zone immediatamente contigue al territorio di Marotta, adottando in pratica un'interpretazione della nozione di *popolazioni interessate* che può sinteticamente essere definita, sia pure in modo approssimativo, intermedia. Il risultato referendario fu favorevole al distacco del 67,3 per cento dei votanti.

Il Comune di Fano ricorse nuovamente al TAR dando inizio a un contenzioso amministrativo. Infine, il Consiglio di Stato, davanti al quale era giunto il ricorso del Comune di Fano, ha sollevato, in via incidentale, il giudizio di legittimità costituzionale sulla legge della Regione Marche 23 giugno 2014, n.15 (che aveva disposto nel frattempo il distacco della frazione di Marotta dal Comune di Fano e l'incorporazione della stessa nel Comune di Mondolfo sulla base del risultato referendario)

Il Consiglio di Stato, giudice di rimessione, ha dubitato che la consultazione referendaria (limitata soltanto ai residenti della frazione di Marotta e ai residenti nelle zone a questa immediatamente contigue) potesse violare l'art. 133, secondo comma, della Costituzione. Nell'ordinanza di rimessione viene anche sollevata la questione di una possibile violazione dell'art. 3 della Costituzione, per irragionevolezza della deroga alla interpretazione più ampia della nozione di *popolazioni interessate*.

Nel merito il giudice costituzionale non ha ritenuto fondata la questione.

Come già accennato, la nozione di *popolazioni interessate*, contenuta nel secondo comma dell'art.133 della Costituzione ha ricevuto nel corso del tempo molteplici interpretazioni. E, nonostante la dicitura non sia letteralmente ancorata alla totalità delle popolazioni dei Comuni coinvolti nelle modificazioni circoscrizionali, la regola generale che emerse dalla sentenza cost. n. 433 del 1995 fu quella di consultare tutti i residenti nei suddetti Comuni, salvo eccezionali deroghe. Successivamente, la sentenza cost. n.90 del 2000, più attenta al tenore letterale del secondo comma dell'art. 133, che non fa riferimento ai Comuni, capovolse il principio, rendendo determinante *l'eventuale risultato di una valutazione degli interessi esistenti nel caso di specie*.

Per la giurisprudenza costituzionale, i criteri di valutazione dei suddetti interessi (e quindi i criteri di identificazione di tali popolazioni) possono essere dettati in via generale dalla legge regionale, oppure applicati discrezionalmente, caso per caso, dall'organo regionale competente (Consiglio). Entrambe le modalità consentono comunque la verifica amministrativa e costituzionale.

Nel caso sottoposto ad esame, la Corte non ha riscontrato nella normativa della Regione Marche la presenza di principi guida in argomento ed ha così riconosciuto la discrezionalità del Consiglio regionale a identificare gli *elementi idonei a fondare ragionevolmente una valutazione di sussistenza o insussistenza dell'interesse qualificato alla variazione territoriale*.

La Corte ha riconosciuto che il Consiglio della Regione Marche, in assenza di criteri predeterminati con legge, ha esercitato in modo ragionevole e conforme alla Costituzione il suo potere discrezionale, limitando la consultazione referendaria soltanto ai residenti nella frazione di Marotta e nelle zone ad essa immediatamente contigue. In sentenza è affermato che il bacino referendario è stato individuato con adeguatezza sulla base dei seguenti elementi:

- la diseguale ampiezza dei due Comuni coinvolti, Fano e Mondolfo, e l'enorme differenza numerica dei residenti aventi diritto al voto (che avrebbe avuto troppo peso sul risultato della consultazione, nel caso fosse stata chiamata al voto l'intera popolazione dei due Comuni);
- posizione geografica rilevante per i collegamenti. Marotta, la frazione di Fano oggetto di trasferimento, è molto più lontana dal centro di Fano rispetto a quello di Mondolfo.
- Peculiarità storica culturale della Comunità locale che rende la frazione di Marotta più legata al Comune di Mondolfo.