

Il decreto “milleproroghe” 2011

Al termine di un tortuoso iter parlamentare, durante il quale si è arricchito di molti e spesso eterogeni contenuti, tanto da provocare un intervento ammonitore del Capo dello Stato, è stato infine convertito, con modifiche, il decreto legge “milleproroghe”, d.l. n. 225 del 29 dicembre 2010.

La legge di conversione, Legge 26 febbraio 2011, n. 10, è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 47 del 2011.

L'art. 1, nei vari commi in cui si suddivide, è relativo alle proroghe “non onerose”, cioè prive di conseguenze finanziarie, dei termini indicati nella Tabella 1 allegata, che va pertanto letta in stretta correlazione con suddetto articolo; l'art. 2, anche esso suddiviso in diversi commi, è invece dedicato alle proroghe onerose di termini.

Il meccanismo delle proroghe adottato dal Governo, in parte modificato in sede di conversione, si scompone in cinque categorie di differimenti. Ci sono così:

- 1) termini non onerosi indicati in Tabella che scadono prima del 15/03/11: prorogati ex lege al 31/03/11;
- 2) i termini di cui sopra possono essere prorogati ulteriormente fino al 31/12/2011 con uno o più decreti del presidente del consiglio;
- 3) termini non onerosi indicati in Tabella con scadenza dal 15/03/11: non c'è una proroga automatica ex lege, ma con uno o più decreti del presidente del consiglio la scadenza può essere differita fino al 31/12/2011;
- 4) termini non onerosi indicati in Tabella con scadenza dopo il 31/03/2011: sono prorogati per legge al 30/04/2012 (la norma prevede delle eccezioni, che in questa sede non vengono menzionate perché di scarsa importanza per gli enti locali);
- 5) termini onerosi: si rimanda all'art. 2 del provvedimento, e ai suoi diversi commi, che non prevedono un unico termine di differimento, ma diverse scadenze prorogate, a seconda della fattispecie regolata.

Schematizzando

Proroghe non onerose (art. 1)

	Proroga per legge	Proroga regolamentare
Termini indicati nella Tabella con scadenze prima del 15/03/2011	al 31/03/2011 (comma 1)	eventuale proroga regolamentare fino al 31/12/2011 (comma 2)
Termini indicati nella Tabella con scadenze dal 15/03/2011	no proroga (comma 1)	eventuale proroga regolamentare fino al 31/12/2011 (comma 2)
Termini indicati nella Tabella con scadenze dopo il 31/03/2011	al 30/04/2012 (comma 2-quinquies)	

Proroghe onerose (art. 2)

	Proroga per legge (commi da 1 a 84)
Diverse scadenze	vedi i singoli commi dell'articolo

**Proroghe non onerose di termini
Contenuto della Tabella 1**

Di seguito, le proroghe previste nella Tabella 1 (collegata, come si diceva, al meccanismo adottato dall'art. 1), che maggiormente interessano le realtà locali.

Trasporto pubblico locale

Confermato, rispetto al testo originario del decreto legge, il differimento al 31/03/2011 del termine entro cui le regioni dovranno indire le gare per l'affidamento del servizio di trasporto pubblico locale, per cessazione del regime transitorio degli affidamenti (l'art. 23-bis del DL 112/2008 prevedeva la scadenza del 31/12/2010)

Stabilizzazioni di personale e graduatorie di concorsi pubblici

Prevista la proroga al 31/03/2011 per le stabilizzazioni e per le assunzioni di personale a tempo indeterminato a favore delle amministrazioni di cui all'art. 1, comma 523 della legge 296/2006 (norma che autorizza entro ristretti contingenti all'assunzione per parziale *turn over*), dei Corpi di polizia, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e degli enti di ricerca e università;

l'efficacia delle graduatorie dei concorsi pubblici per assunzioni a tempo indeterminato, relative alle amministrazioni pubbliche soggette a limitazioni delle assunzioni, approvate successivamente al 30 settembre 2003, rimane prorogata al 31/03/2011 (l'art. 17 comma 19 del DL 78/2009 prevedeva la scadenza del 31 dicembre 2010). Va aggiunto che ai sensi del comma 2-sexies dell'art. 1, la proroga deve intendersi riferita anche agli idonei nei medesimi concorsi.

Bilanci enti locali

Con decreto ministeriale del 17/12/2010 (GU 300 del 24/12/2010) è stato differito al 31/03/2011 il termine per l'approvazione dei bilanci di previsione degli enti locali. Con il decreto 1000 proroghe, si è invece provveduto a differire alla medesima data del 31/03/2011 il momento a partire dal quale al prefetto è riconosciuto il potere di commissariamento e scioglimento dell'amministrazione inadempiente (si veda l'articolo 1, comma 1-bis, del decreto legge 30 dicembre 2004, n. 314). La data del 31/03/2011 resta invariata

Carta di identità

Resta prorogato dal 1° gennaio 2011 al 31 marzo 2011 il termine a decorrere dal quale le carte di identità devono essere rilasciate munite della fotografia e delle impronte digitali del titolare (la norma modificata è l'art. 3 del RD 773/1931, testo unico delle leggi di pubblica sicurezza)

Contributo a favore dell'Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali

Sono prorogati al 31/03/2011 il termine (si veda l'art. 7 comma 31-sexies DL 78/2010) a decorrere dal quale è soppresso il contributo a carico di Comuni e Province per il funzionamento dell'Agenzia, e il termine a decorrere dal quale i contributi ordinari a favore dei medesimi enti locali sono ridotti in maniera corrispondente

Autorità d'ambito territoriale ottimale (AATO)

Rimane spostato al 31 marzo 2011 il termine per l'abolizione delle AATO per il servizio idrico e la gestione integrata dei rifiuti. Il termine iniziale era stato fissato dalla legge finanziaria 2010 (legge 191/2009, art. 2 comma 186-bis) al 1° gennaio 2011.

Taxi abusivi

È sempre il 31/03/2011 il termine entro cui il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, previa intesa con la Conferenza Unificata, deve dettare con decreto le disposizioni finalizzate a impedire l'esercizio abusivo dell'attività di taxi e di noleggio con conducente (l'iniziale termine del 31/12/2010 era previsto dall'art. 2 comma 3 del DL 40/2010)

Patente ciclomotori

Le regole che impongono il superamento di una prova pratica per la guida del ciclomotore (art. 17 comma 2 L. 120/2010) si applicano dal 31/03/2011

Appalti pubblici

Proroga al 31/03/2011 dei termini di efficacia delle norme transitorie contenute nel Codice dei contratti pubblici concernenti i requisiti di qualificazione richiesti ai soggetti esecutori di lavori pubblici e i requisiti di capacità tecnico-professionale ed economico-finanziaria richiesti per l'affidamento di incarichi di progettazione. In particolare, l'art. 253 (Norme transitorie) comma 9-bis, primo periodo, del codice dei contratti pubblici (Dlgs 163/2006), prevede che le imprese, fino al 31 dicembre 2010 (termine ora prorogato al 31 marzo 2011), per dimostrare il possesso di taluni requisiti, possono fare riferimento al periodo di attività documentabile relativo ai migliori cinque anni del decennio antecedente la data di sottoscrizione del contratto con la SOA per il conseguimento della qualificazione.

Al secondo periodo del citato comma 9-bis, è previsto che per la dimostrazione del requisito dei lavori realizzati in ciascuna categoria e del requisito dell'esecuzione di un singolo lavoro ovvero di due o tre lavori in ogni singola categoria, fino al 31 dicembre

2010 (termine ora prorogato al 31 marzo 2011), sono da considerare i lavori realizzati nel decennio antecedente la data di sottoscrizione del contratto con la SOA per il conseguimento della qualificazione.

Il comma 15-bis del citato articolo 253 dispone che in relazione alle procedure di affidamento di cui articolo 91 (affidamento di incarichi di progettazione, di coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, di direzione dei lavori, di coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione e di collaudo nel rispetto di quanto disposto all'articolo 120, comma 2-bis, di importo pari o superiore a 100.000 euro) fino al 31 dicembre 2010 (ora prorogato al 31 marzo 2011), per la dimostrazione dei requisiti di capacità tecnico-professionale ed economico-finanziaria, il periodo di attività documentabile è quello relativo ai migliori tre anni del quinquennio precedente o ai migliori cinque anni del decennio precedente la data di pubblicazione del bando di gara (art. 253 commi 9-bis e 15-bis Dlgs 163/2006)

Lavoro accessorio

È spostato sempre al 31/03/2011 il termine entro il quale i percettori di prestazioni integrative del salario o di sostegno al reddito possono offrire prestazioni di lavoro accessorio in tutti i settori produttivi, compresi gli enti locali e nel limite massimo di 3.000 euro per anno solare (si veda l'art. 70 commi 1 e 1-bis del D.lgs. 276/2003)

Comunicazione telematica 770

Prorogato al 31/03/2011 il termine a decorrere dal quale i sostituti d'imposta dovranno comunicare mensilmente in via telematica i dati su retribuzione e contribuzione (riferimento normativo: articolo 42, comma 2, DL 207/2008)

Servizi in rete

È differito sempre al 31/03/2011 il termine a partire dal quale non sarà più consentito l'accesso ai servizi erogati in rete dalle pubbliche amministrazioni con strumenti diversi dalla carta di identità elettronica e dalla carta nazionale dei servizi, come disposto dall'art. 64 comma 3 del Codice dell'amministrazione digitale

Riscossione enti locali

Confermata la nuova data del 31 marzo 2011, entro cui gli enti locali possono continuare ad avvalersi degli originari concessionari per la riscossione (il termine di scadenza era il 31/12/2010); entro la medesima data del 31 marzo 2011 gli enti locali devono procedere all'affidamento con gara delle attività di riscossione (il termine di scadenza era il 1° gennaio 2011). La disciplina iniziale è contenuta nell'art. 3 commi 24, 25 e 25 bis del DL 203/2005

Fra le diverse disposizioni contenute originariamente nella Tabella e "trasferite", in sede di conversione, nell'ambito delle proroghe onerose disciplinate dall'art. 2, si ricordano:

Case fantasma

Il testo originario del decreto legge inseriva nella Tabella 1 la disciplina sulle cd "case fantasma": l'obbligo di regolarizzazione catastale degli immobili assenti dalle mappe catastali, da adempiersi entro il 31/12/2010 in base all'art. 19 commi 8, 9 e 10 del DL 78/2010, veniva pertanto differito al 31/03/2011, in base al meccanismo di proroghe di cui si è detto in premessa.

La versione definitiva del provvedimento legislativo sottrae queste norme alla Tabella 1 e prescrive un regime di differimento ad hoc nell'art. 2 comma 5-bis, prevedendone il differimento al 30/04/2011

Oneri di urbanizzazione

Vale quanto detto a proposito delle case fantasma: la relativa proroga non soggiace più alla disciplina dell'art. 1 e della relativa Tabella, ma è autonomamente disciplinata dall'art. 2 comma 41, pertanto i comuni possono continuare a usare il 75% del ricavato degli oneri di urbanizzazione per coprire la spesa corrente per tutto il 2011 e 2012.

Previsioni contenute nell'articolo 2 (Proroghe onerose di termini)

Alcune delle previsioni dell'articolo 2 del decreto, nonostante la sua rubrica, non contengono in realtà termini da prorogare, ma dettano regole di natura ordinamentale (si pensi ad esempio alle disposizioni in materia di gettoni di presenza o permessi retribuiti dei consiglieri corcoscrizionali).

Di seguito vengono segnalate le disposizioni dell'articolo 2 di principale rilevanza per le autonomie locali.

Gestione dei rifiuti (articolo 2, comma 2-bis)

La norma stabilisce che, in attesa della completa attuazione della normativa "di carattere finanziario in materia di ciclo di gestione dei rifiuti", la copertura integrale dei costi dell'intero ciclo di gestione può essere assicurata con aumenti del carico fiscale a opera della regione, della provincia, del comune competente. In particolare:

§ **la regione interessata**: in virtù delle medesime disposizioni introdotte dal decreto milleproroghe in materia di protezione civile (v. sotto), può aumentare i tributi, le addizionali o le aliquote fino al massimo consentito dalla vigente legislazione; l'imposta sulla benzina può essere aumentata di 10 centesimi al litro oltre il massimo consentito (limite quest'ultimo raddoppiato rispetto a quanto previsto in materia di protezione civile).

§ **i comuni e le province** possono deliberare una maggiorazione delle addizionali all'accisa sull'energia elettrica in misura non superiore al vigente importo delle addizionali.

Il legislatore precisa che l'ente competente potrà operare "*anche in deroga alle vigenti disposizioni in materia di sospensione, sino all'attuazione del federalismo fiscale, del potere di deliberare aumenti dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote attribuiti agli enti territoriali*".

Protezione civile (Articolo 2, commi da 2-quater a 2-octies)

Attraverso una modifica della legge n. 225 del 1992 (Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile) si stabilisce che nel caso di territori colpiti da calamità naturali che portano alla dichiarazione dello stato di emergenza, il Presidente della Regione interessata può aumentare i tributi, le addizionali o le aliquote fino al massimo consentito dalla legge, per trovare le risorse necessarie se il bilancio della regione è insufficiente a coprire le relative spese.

L'imposta sulla benzina può essere aumentata di 5 centesimi al litro oltre il massimo consentito. Se poi queste misure non sono sufficienti, o se la calamità ha rilevanza nazionale, la Regione accedere al Fondo per la protezione

Revoca dei finanziamenti per opere infrastrutturali delle Autorità portuali (articolo 2, commi da 2-novies a 2-undecies)

Si stabilisce che i **fondi statali** trasferiti o assegnati alle Autorità portuali per la realizzazione di opere infrastrutturali, per le quali **non sia stato pubblicato il relativo bando di gara entro il quinto anno** dal trasferimento o dall'assegnazione sono **revocati entro il 15 marzo 2011**. Entro **sessanta giorni** dalla data di entrata in vigore del disegno di legge di conversione in esame dovrà essere emanato un **decreto** del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con il quale si effettua la **ricognizione dei finanziamenti revocati** e si

destina una quota di tali finanziamenti, nel limite di **250 milioni di euro per il 2011**, alle seguenti finalità:

a) una quota **non superiore a 150 milioni di euro** è destinata alle Autorità portuali che, al **30 settembre 2010**, hanno **attivato investimenti**, con contratti sottoscritti o bandi di gara pubblicati, nell'ambito della realizzazione di **grandi infrastrutture portuali** che risultino **immediatamente cantierabili**, come previsto dall'articolo 1, comma 991, della legge n. 296/2006 (legge finanziaria 2007);

b) una quota **non superiore 20 milioni di euro** è destinata alle Autorità i cui porti sono **interessati da prevalente attività di transhipment**, per consentire l'attuazione di quanto disposto dall'articolo 5, comma 7-*duodecies*, del D.L. n. 194/2009;

Si consente alle Autorità portuali, nell'ambito della loro autonomia di bilancio e nel rispetto dell'equilibrio di bilancio, di stabilire **variazioni in aumento**, fino al doppio, **e in diminuzione**, fino all'azzeramento, **delle tasse di ancoraggio e portuale**, al fine di fronteggiare la crisi di competitività dei porti nazionali. Tale possibilità è prevista in via sperimentale per gli anni 2010 e 2011.

c) la restante quota è destinata alle Autorità portuali che presentano **progetti cantierabili**.

Cinema (Articolo 2, commi da 4 a 4-*quater*)

Sono prorogati fino al 31 dicembre 2013 alcuni **incentivi fiscali** in favore del **settore cinematografico** introdotti dalla legge finanziaria 2008 (legge 24 dicembre 2007, n. 244). La spesa è fissata in 90 milioni di euro per ciascuno degli anni 2011, 2012 e 2013.

Tuttavia, a partire dal 1° luglio e fino alla fine del 2011 è istituito un "**contributo speciale**" di **1 euro** a carico dello spettatore, da versare nelle casse dello Stato, per l'accesso a pagamento nelle sale cinematografiche. Sono escluse le sale delle comunità ecclesiali e religiose.

Gettoni di presenza dei consiglieri circoscrizionali delle Città metropolitane (articolo 2, comma 9-*ter*)

In sede di conversione del decreto, è stata introdotta una norma interpretativa relativa alla corresponsione dei gettoni di presenza ai consiglieri circoscrizionali delle città metropolitane. In particolare, l'art. 82, comma 2, terzo periodo del Testo unico degli enti locali (decreto legislativo 267/2000) prevede che nessuna indennità è dovuta ai consiglieri circoscrizionali, ad eccezione dei consiglieri circoscrizionali delle città metropolitane, per i quali l'ammontare del gettone di presenza non può superare l'importo pari ad un quarto dell'indennità prevista per il rispettivo presidente.

La norma del decreto milleproroghe stabilisce che per "città metropolitane" si devono intendere, dall'entrata in vigore della legge di conversione, i comuni capoluogo di regione individuati quali città metropolitane dagli artt. 23 e 24 della legge n. 42/2009 (legge delega sul federalismo fiscale), ossia i comuni di Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria, nonché Roma capitale.

Permessi retribuiti dei consiglieri circoscrizionali delle Città metropolitane (articolo 2, comma 9-*quater*)

È previsto che, nei comuni capoluogo di regione individuati come città metropolitane (v. *sopra*), gli oneri a carico dell'ente locale per i permessi retribuiti dei consiglieri circoscrizionali che siano dipendenti da privati o da enti pubblici economici non possono superare mensilmente, per ciascun consigliere, l'importo pari ad un quarto dell'indennità del presidente circoscrizionale.

Conciliazione delle controversie civili e commerciali (Articolo 2, comma 16-decies)

La disposizione proroga di dodici mesi (quindi **al 20 marzo 2012**) il termine di entrata in vigore della disciplina in materia di **mediazione obbligatoria**, attualmente fissato al 20 marzo 2011, in materia di mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali, ma per le sole controversie in materia di **condominio e di risarcimento del danno derivante dalla circolazione di veicoli e natanti**.

Ripristino del rapporto di impiego nel caso di sentenza di proscioglimento

(Articolo 2-bis) Con una modifica all'art. 3 legge finanziaria 2004 (legge n. 350/2003), è stabilito che il dipendente pubblico sospeso o collocato a riposo in seguito a un procedimento penale ha diritto al ripristino del rapporto di lavoro e al suo prolungamento in caso di proscioglimento

Limiti all'indebitamento degli enti locali (Articolo 2, comma 39)

Tramite una complessa serie di rinvii normativi, viene ridotta progressivamente la possibilità di indebitamento degli enti locali; l'ente locale può assumere nuovi mutui e accedere ad altre forme di finanziamento reperibili sul mercato, solo se l'importo annuale degli interessi (relativi a mutui, prestiti obbligazionari, aperture di credito ed altri finanziamenti) non superi i seguenti limiti, calcolati in percentuale delle entrate correnti:

1. il 12% per l'anno 2011;
2. il 10% per l'anno 2012;
3. l'8% a decorrere dall'anno 2013.

Secondo l'art. 204 del Testo unico degli enti locali, invece, tale percentuale è pari al 15%.

Esclusione del versamento all'entrata delle riduzioni di spesa delle associazioni degli enti locali (articolo 2, comma 40)

Anci, Upi, Aiccre, Uncem, Cispel, e le altre associazioni degli enti locali e delle loro aziende con carattere nazionale (ex. art. 270 del Testo unico degli enti locali) sono esonerati dal versare ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato le somme provenienti dalle riduzioni di spesa derivanti dalla riduzione dei costi degli apparati amministrativi prevista dall'art. 6 del decreto legge n. 78/2010 (manovra economica 2010)

Incompatibilità degli amministratori locali nei comuni fino a 3.000 abitanti (articolo 2, comma 42)

Secondo l'art. 63 del TUEL, che elenca le cause di incompatibilità con gli incarichi di amministratore locale, non può ricoprire la carica di sindaco, presidente della provincia, consigliere comunale, provinciale o circoscrizionale *“colui che, come titolare, amministratore, dipendente con poteri di rappresentanza o di coordinamento ha parte, direttamente o indirettamente, in servizi, esazioni di diritti, somministrazioni o appalti, nell'interesse del comune o della provincia, ovvero in società ed imprese volte al profitto di privati, sovvenzionate da detti enti in modo continuativo, quando le sovvenzioni non siano dovute in forza di una legge dello Stato o della Regione”*. A tale regola il comma 10 dell'art. 2-ter in commento inserisce un'eccezione per i comuni con popolazione fino a 3.000 abitanti, qualora la partecipazione dell'ente locale sia inferiore

al 3 per cento e ferma restando la non corresponsione di emolumenti a carico della società (art. 1, comma 718, L 296/2006).

Società partecipate dai Comuni con popolazione fino a 30.000 abitanti (Articolo 2, comma 43)

La norma modifica l'art. 14, comma 32, del decreto legge 78/2010 (si veda, su questo stesso sito, l'analisi della "Manovra economica", alla voce "partecipazioni societarie"): innanzitutto è posticipato al **31 dicembre 2013** il termine per la messa in liquidazione delle società partecipate dai comuni con popolazione fino a 50 mila abitanti; si prevede poi che l'obbligo di liquidazione non si applichi nel caso in cui le società già costituite alla data del 31 maggio 2010 abbiano,; 1) al 31 dicembre 2013, il bilancio in utile negli ultimi tre esercizi; 2) non abbiano subito, nei precedenti esercizi, riduzioni di capitale conseguenti a perdite di bilancio; non abbiano subito, nei precedenti esercizi, perdite di bilancio in conseguenza delle quali il comune sia stato gravato dell'obbligo di procedere al ripiano delle perdite medesime;3) non abbiano subito, nei precedenti esercizi, perdite di bilancio in conseguenza delle quali il comune sia stato gravato dell'obbligo di procedere al ripiano delle perdite medesime.

Esclusione degli enti parco dalla soppressione dei consorzi di funzioni (articolo 2, comma 44)

La norma esclude dalla soppressione immediata dei consorzi di funzioni (disposta dall'articolo 2, comma 186, lettera e), della legge finanziaria 2010 -legge n. 191 del 2009), quelli costituiti per la gestione degli Enti Parco istituiti con legge regionale. L'esclusione ha effetto fino alla data di entrata in vigore di ciascuna legge regionale di riordino e comunque **non oltre il 31 dicembre 2011**. Per un esame più approfondito della norma contenuta nella legge finanziaria 2010, si rimanda all'analisi presente in questo sito sulla "Finanziaria 2010", alla voce "Modifiche al testo unico degli enti locali".

Determinazione dei trasferimenti erariali agli enti locali (articolo 2, comma 45)

Si dispone l'attribuzione ai comuni delle regioni a statuto ordinario di una somma calcolata in misura pari ai pagamenti effettuati da tali enti nel primo trimestre del 2010. Tale quota è corrisposta, a titolo di acconto, dal Ministero dell'interno entro il mese di marzo 2011, ai sensi del decreto interministeriale 21 febbraio 2002 (che disciplina le modalità di erogazione dei trasferimenti erariali a favore degli enti locali). Tale acconto – per la parte imputabile ai trasferimenti oggetto di fiscalizzazione – dovrà essere portato in detrazione dalle entrate spettanti ai comuni sulla base dei provvedimenti attuativi della legge n. 42/2009 sul "federalismo fiscale".

Compartecipazione delle province al gettito dell'IRPEF (articolo 2, comma 45, ultimo periodo)

La disposizione proroga, per l'anno 2011, la compartecipazione delle province al gettito dell'IRPEF, disciplinata ai sensi dell'articolo 31, comma 8, della legge finanziaria per il 2003

Social card ed enti caritativi (articolo 2, commi dal 49 al 49)

È previsto l'avvio di una **sperimentazione**, in favore degli **enti caritativi** operanti nei Comuni con più di 250.000 abitanti (Roma, Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli, e probabilmente Palermo o Catania), per valutare la proroga del programma carta acquisti, previsto dal comma 32 dell'articolo 81 del decreto-legge n.

112 del 2008, e per favorire la diffusione della carta tra le fasce della popolazione in condizione di maggiore bisogno.

Analisi a cura di Alfredo Amato, Servizio Innovazione e Semplificazione Amministrativa, Regione Emilia-Romagna