

# SUPPLEMENTO SPECIALE DEL BOLLETTINO UFFICIALE

PER LA CONSULTAZIONE DELLA SOCIETÀ REGIONALE

Iniziative legislative, regolamentari, amministrative di rilevante importanza

Pubblicazione ai sensi dell'articolo 50 "Iniziativa legislativa" dello Statuto della Regione Emilia-Romagna

X legislatura

N. 215

6 marzo 2018

## PROGETTO DI LEGGE

D'INIZIATIVA DELLA GIUNTA REGIONALE

**ISTITUZIONE DI NUOVO COMUNE MEDIANTE FUSIONE DEI COMUNI DI FORMIGNANA  
E TRESIGALLO NELLA PROVINCIA DI FERRARA**

Oggetto assembleare n. 6181

## **Relazione**

### **1. Il procedimento legislativo di fusione di cui alla legge regionale 8 luglio 1996, n. 24**

Il procedimento legislativo per la fusione di comuni è regolato dalla legge regionale 8 luglio 1996, n. 24 (Norme in materia di riordino territoriale e di sostegno alle Unioni e alle fusioni di comuni) modificata dalla legge regionale 29 luglio 2016 n.15.

L'iniziativa legislativa è regolata dall'articolo 8 della citata legge n. 24/1996 che, tra le diverse modalità previste, contempla anche l'ipotesi in cui l'iniziativa sia esercitata dalla Giunta regionale su espressa istanza dei Consigli comunali interessati alla fusione (istanza deliberata con le stesse modalità e procedure previste dall'articolo 6 comma 4 del decreto legislativo. n. 267/2000).

Accolta l'istanza, l'iter prosegue con l'approvazione del progetto di legge da parte della Giunta regionale e la sua presentazione, da parte della stessa Giunta, in Assemblea legislativa. Il procedimento, dopo l'esame assembleare, prosegue con la consultazione delle popolazioni interessate mediante referendum consultivo, ai sensi dell'articolo 133 comma 2 della Costituzione. Nel caso in cui il referendum dia esito negativo ovvero il 'no' prevalga sia fra la maggioranza complessiva dei votanti dei territori interessati sia in almeno la metà dei singoli Comuni, l'Assemblea legislativa regionale non può approvare il progetto di legge (articolo 12 comma 9 ter della legge regionale 24/96). In tutti gli altri casi l'Assemblea procede immediatamente all'esame del progetto di legge a meno che i voti complessivi sul referendum siano favorevoli alla fusione ma il numero dei Comuni favorevoli sia uguale a quello dei contrari o nella maggioranza dei Comuni prevalga il voto contrario, oppure i voti complessivi sul referendum siano sfavorevoli alla fusione ma nella maggioranza dei Comuni prevalga il voto favorevole.

In tali casi infatti, l'Assemblea legislativa può approvare la legge solo dopo aver preventivamente acquisito il parere dei Consigli dei Comuni in cui l'esito del referendum è stato contrario alla fusione.

### **2. Il procedimento di fusione nei due Comuni di Formignana e Tresigallo nella Provincia di Ferrara**

I Comuni di Formignana e Tresigallo sono Comuni tra loro contigui posti nella Provincia di Ferrara e ricompresi nel distretto socio sanitario Centro-Nord e nell'Ambito Territoriale Terre e Fiumi.

I Comuni di Formignana e Tresigallo, poi, appartengono all'Unione dei Comuni Terre e Fiumi, alla quale aderiscono anche i Comuni di Berra, Copparo e Ro. L'Unione, costituita l'1 dicembre 2009 a seguito della trasformazione dell'ex Associazione intercomunale del Copparese costituita con gli stessi Comuni, ha coinciso con l'ambito fino al gennaio 2018, quando il Comune di Jolanda di Savoia è uscito dall'Unione.

I due Comuni di Formignana e Tresigallo hanno trasferito all'Unione diverse funzioni: sistemi associativi associati (SIA); gestione del personale; polizia municipale; protezione civile; servizi sociali; urbanistica (ufficio di piano); SUAP (sportello unico attività produttive); centrale unica di committenza (CUC). I Comuni aderenti all'Unione, inoltre, gestiscono in forma associata ulteriori servizi quali l'O.I.V. (Organismo indipendente di Valutazione) e il Comitato Unico di Garanzia (C.U.G.).

I due Comuni hanno una superficie complessiva di 43,05 Km<sup>2</sup> per un totale di 7.167 abitanti all'1 gennaio 2017. Nell'intento di fronteggiare efficacemente le difficoltà derivanti dalla situazione di crisi economica e sociale in atto, tenuto conto, da un lato, della molteplicità ed eterogeneità delle funzioni da esercitare e dall'altro, anche, della necessità di garantire comunque lo sviluppo dei territori, i due Comuni hanno commissionato alla Ditta Maggioli S.p.A. la realizzazione di uno studio di fattibilità per la loro fusione. Lo studio ha avuto l'obiettivo di presentare un'analisi comparata dei dati relativi ai due Comuni, evidenziando gli effetti della fusione sotto i profili della riorganizzazione e del bilancio del nuovo ente, i benefici di carattere economico e non e ipotizzando infine un possibile utilizzo delle risorse derivanti dalla fusione.

Verificata la fattibilità della fusione, i Comuni di Formignana e Tresigallo hanno pertanto sollecitato l'iniziativa legislativa della Giunta regionale per la loro fusione, ai sensi dell'articolo 8, comma 2, legge regionale n. 24/1996, con istanza congiunta dei due Sindaci (prot. n. 5445 del 22/12/2017) acquisita dalla Regione Emilia-Romagna l'8/01/2018 prot. PG/2018/0008079; all'istanza è stata allegata la deliberazione del Consiglio comunale di Formignana n. 47 del 19/12/2017 e la deliberazione del Consiglio Comunale di Tresigallo n. 51 del 18/12/2017, entrambe approvate con la maggioranza dei due terzi dei consiglieri assegnati così come previsto dalla legge regionale 24/1996 che richiama il decreto legislativo 267/2000 articolo 6 comma 4.

A tale istanza ha fatto seguito l'istanza congiunta acquisita in data 20/02/2018 (prot. PG/2018/0120434) con la quale sono state trasmesse la deliberazione del Consiglio comunale di Tresigallo n. 2 del 05/02/2018 e la deliberazione del Consiglio comunale di Formignana n. 3 del 06/02/2018 (approvate con la maggioranza dei due terzi dei consiglieri assegnati così come previsto dalla legge regionale 24/1996 che richiama il decreto legislativo 267/2000 articolo 6 comma 4) relative alla modifica della rosa di possibili denominazioni del nuovo Comune.

Alle deliberazioni originarie è stato allegato il summenzionato studio di fattibilità che ha offerto tutte le informazioni di natura demografica, socio economica, patrimoniale e finanziaria relative ai comuni interessati al processo di fusione e ha evidenziato la sussistenza di tutti i requisiti richiesti dall'articolo 3 della legge regionale 24/1996 (come meglio dettagliato al paragrafo 4).

La fusione è stata considerata dai Comuni l'opzione più valida per poter adempiere all'obbligo di gestione associata di tutte le funzioni fondamentali di cui all'articolo 14 comma 28 decreto legislativo 78/2010 e s.m.i garantendo al contempo servizi quantitativamente e qualitativamente adeguati per i cittadini e consentendo una complessiva semplificazione dell'organizzazione politica e burocratica. Evidenti inoltre i vantaggi in termini di economie di scala nella riorganizzazione unitaria dell'amministrazione e i benefici, anche economici, legati al processo di fusione. Infatti, le fusioni sono incentivate, oltre che con il contributo regionale, anche da contributi statali, incrementati, da ultimo, dalla legge n. 205/2017 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020).

E' stata valutata positivamente sia la possibilità di mettere insieme risorse e competenze utili per rispondere al meglio alle sollecitazioni e ai bisogni del territorio, in un'ottica di sviluppo e crescita sia economica che culturale.

La Giunta regionale, aderendo a tale istanza assunta dai Comuni interessati nel rispetto dei quorum deliberativi previsti, procede ora a presentare il progetto di legge recante "Istituzione di nuovo Comune mediante fusione dei Comuni di Formignana e Tresigallo nella Provincia di Ferrara" ritenendo sussistenti i presupposti di forma e di sostanza necessari al fine di attivare la procedura di fusione.

La presente relazione accompagna il suddetto progetto di legge, illustrando i presupposti e gli elementi tecnici che la legge regionale n. 24 del 1996 richiede a supporto del progetto di fusione.

Sul progetto di legge regionale è stato inoltre acquisito il parere del Consiglio delle Autonomie Locali (ex articolo 6 della legge regionale 13 del 2009) che si è espresso favorevole.

### **3. Territorio del nuovo Comune.**

In conformità all'articolo 3, comma 1, legge regionale n. 24/1996 (ai sensi del quale "Le modifiche delle circoscrizioni comunali e l'istituzione di nuovi Comuni possono riguardare esclusivamente territori contigui di Comuni appartenenti alla stessa Provincia") i due Comuni di Formignana e Tresigallo afferiscono alla Provincia di Ferrara e sono tra loro contigui, come risulta dall'allegata rappresentazione cartografica.

I confini del nuovo comune generato dalla fusione dei comuni di Formignana e Tresigallo afferenti alla provincia di Ferrara sono stati costruiti derivandoli dalle geometrie dei limiti amministrativi regionali del Database Topografico regionale rilascio 2013.

Le operazioni di fusione delle geometrie sono state eseguite mantenendo accuratamente congruenti gli archi esterni che compongono il nuovo confine comunale, in modo da garantire che le geometrie dei comuni adiacenti non abbiano subito alcuna modifica.

Al termine delle operazioni di generazione della nuova geometria sono stati eseguiti alcuni controlli per testare il risultato:

- controllo di correttezza topologica tra i poligoni originali e il risultato delle operazioni di fusione, rilevando la totale sovrapposizione degli archi di confine.
- sovrapposizione dell'insieme dei fogli di mappa catastali dei comuni originari alla nuova geometria, rilevando la permanenza dell'accuratezza geometrica tra i precedenti confini e i nuovi.
- sovrapposizione della nuova geometria alla Carta Tecnica Regionale scala 1:5.000, rilevando una perfetta congruenza con i limiti morfologici degli oggetti cartografici rappresentati.

Il nuovo comune avrà un perimetro di 43,01 Km. Si posiziona geograficamente all'interno dell'area della Provincia di Ferrara. Confina con i comuni di Ferrara, Copparo, Jolanda di Savoia, Fiscaglia e Ostellato della medesima Provincia di Ferrara.

#### **4. Indicazioni di natura demografica, socio-economica, patrimoniale e finanziaria degli enti locali interessati e prospettive di organizzazione e gestione di servizi e funzioni istituzionali e amministrative nel territorio del nuovo Comune**

<b>Comuni</b>	<b>Residenti all'1/1/2017</b>	<b>Superficie in KM<sup>2</sup></b>	<b>Abitanti per Km<sup>2</sup></b>
Formignana	2.733	22,43	121,8
Tresigallo	4.434	20,62	215
<b>Totale</b>	<b>7.167</b>	<b>43,05</b>	<b>166,5</b>

Per una puntuale ricostruzione delle indicazioni di natura socio-economica, patrimoniale e finanziaria degli enti locali interessati, nonché per le prime prospettive di riorganizzazione e gestione unitaria di servizi e funzioni istituzionali ed amministrative nel territorio del nuovo Comune, si ritiene utile rinviare ai contenuti dello studio di fattibilità, allegato alle richiamate deliberazioni dei Consigli comunali con le quali è stata richiesta l'iniziativa legislativa della Giunta regionale.

Lo studio esamina nell'ordine:

- le caratteristiche demografiche e socio-economiche e la struttura del territorio oggetto della fusione;
- le realtà organizzative ed economico-contabili delle amministrazioni comunali;
- gli effetti della fusione;
- le modalità di informazione ai cittadini;
- la sintesi dei benefici, punti di attenzione per il futuro.

Il lavoro termina con delle considerazioni finali nelle quali si riconducono a sintesi le riflessioni svolte.

Partendo dagli aspetti socio-demografici ed economici dei due Comuni, lo studio, dettagliate le caratteristiche di ciascuno di questi, esamina i dati inerenti alla popolazione ovvero la distribuzione

della stessa sul territorio, la differenziazione per densità e la presenza in essa di stranieri residenti. Viene evidenziato il trend di crescita negativa della popolazione residente nei due Comuni, riconducibile alla popolazione italiana, a differenza della popolazione straniera che registra, invece, tassi di crescita elevati. Viene inoltre rilevata una composizione delle fasce d'età molto simile nei due Comuni. Con riguardo agli aspetti socio-economici, vengono presentati i dati relativi all'offerta ricettiva dei due Comuni, alla condizione occupazionale e al tessuto economico dei due Comuni.

Per quanto concerne gli aspetti organizzativi ed economico-contabili, lo studio fornisce indicazioni sullo stato organizzativo attuale dei due enti. Entrambi i Comuni sono suddivisi in 4 aree. Per il Comune di Formignana: Servizio affari generali; Servizio finanziario; Area servizi alla persona; Settore lavori pubblici, ambiente, manutenzioni. Per il Comune di Tresigallo: Area segreteria e servizi demografici; area contabile e finanziaria; Servizi all'utenza; Area tecnica. Viene presentato un quadro di sintesi della dotazione organica che calcola l'impegno delle risorse sui due enti. L'analisi prosegue con riguardo all'analisi del rapporto tra dipendenti presenti e figure apicali, ipotizzando una riduzione di queste ultime, nonché una diversa suddivisione in categorie delle rimanenti dotazioni. Dalla presentazione dei dati emerge che, rispetto al nuovo ente, "è assolutamente necessario progettare la sua struttura organizzativa e i suoi processi al fine di valorizzare al meglio le risorse attualmente esistenti" (pag. 20). Emerge altresì la necessità di ricorrere a esternalizzazioni per poter garantire i servizi fondamentali. Per quanto riguarda, invece, gli applicativi informatici vi è perfetta sovrapposizione delle piattaforme software dei due Comuni, elemento questo che agevola il processo di avvio del comune unico. Viene poi fatta una ricognizione della dotazione strumentale e del patrimonio immobiliare, che risulta numericamente significativo e per il quale viene proposta una pianificazione strategica, articolata su tre diverse strategie di valorizzazione: dismissione, gestione e sviluppo. Sotto il profilo dell'analisi dei dati di bilancio dei Comuni, vengono evidenziati i principali aggregati economico-finanziari al 31/12/2016 e sono altresì indicati i principali indicatori di bilancio per i due Comuni con l'indicazione dei valori rispetto ai due enti e a quelli ipotetici per il nuovo Comune (pagg. 43-45).

Una parte alla quale lo studio dedica particolare attenzione è quella relativa agli effetti della fusione. Lo studio esamina i possibili effetti della fusione focalizzando l'attenzione prevalentemente sugli aspetti relativi alla riorganizzazione e al bilancio dell'ente ed evidenziando rispetto ai primi i possibili margini di recupero di efficienza in termini di risorse umane e, rispetto ai secondi, le possibili ricadute positive derivanti dall'utilizzo delle risorse riconosciute al nuovo ente a seguito della fusione. Riguardo al recupero di efficienza del nuovo ente, viene presentata una tabella che sintetizza gli eventuali margini di recupero, rilevando che "una corretta redistribuzione del personale unita ad una innovativa organizzazione delle attività mediante l'adozione di soluzioni organizzative adeguate, può permettere al nuovo ente di poter erogare servizi con maggiore ampiezza oraria, rafforzare servizi chiave per l'entrata dell'ente", ecc. e vengono altresì presentate le linee generali di intervento che potrebbero essere perseguite (pagg. 60-62). Con riguardo al tema del bilancio dell'ente, sono ipotizzati gli ambiti sui quali il nuovo Comune, a seguito del processo di fusione, potrebbe decidere di intervenire con nuove azioni finalizzate al miglioramento dei servizi, alla diminuzione dei costi per il cittadino e alla riduzione del carico fiscale. In quest'ottica, viene proposto, ad esempio, un approfondimento in tema di aliquote, una possibile estinzione anticipata dei mutui, nonché la creazione di uno Sportello Polivalente finalizzato a: realizzare un punto unico di contatto con i cittadini; unificare le professionalità relazionali di contatto con il pubblico; semplificare il rapporto con i cittadini; tale Sportello viene presentato con le seguenti caratteristiche: garanzia di risposte immediate al cittadino nelle varie forme di accesso fisico diretto, telefonico, telematico e cartaceo; flessibilità sia nell'orario che in relazione alla tipologia di fruitore (es. Imprese o cittadini).

Lo studio, inoltre, dà atto del percorso di informazione e partecipazione che ha coinvolto i cittadini, il personale dei due Comuni e gli stakeholders di entrambi i territori in una logica di condivisione del progetto e di efficace ricaduta dello stesso sul territorio (pagg. 70-77). Tra gli strumenti utilizzati vi è stato lo svolgimento di un sondaggio esplorativo della popolazione che ha trattato, tra gli altri, anche il tema del rapporto tra fusione e Unione di comuni, evidenziando come il nuovo Comune "avrà

sicuramente un nuovo peso istituzionale al suo interno" (pag. 77).

Infine, lo studio si chiude con una sintesi dei benefici derivanti dalla fusione e alcune considerazioni conclusive in ordine alla visione del nuovo Comune, ai punti fondamentali ai quali il nuovo Comune dovrà prestare maggiore attenzione e alla sostenibilità del processo di fusione.

## 5. Illustrazione dei contenuti del progetto di legge regionale

Il progetto di legge regionale si compone di **sei articoli**.

L'**articolo 1** è composto da tre commi. Il **comma 1** prevede l'istituzione del nuovo Comune nella Provincia di Ferrara, mediante fusione dei due Comuni di Formignana e Tresigallo a decorrere dall'1 gennaio 2019. La scelta della data di decorrenza dell'1 gennaio consente di semplificare l'adozione di una serie di atti, soprattutto di natura economico finanziaria, e permette di programmare le prime elezioni del nuovo Comune in coincidenza con la tornata elettorale amministrativa generale del 2019, riducendo al minimo il lasso di tempo in cui il nuovo Comune dovrà essere retto da un organo straordinario. Il **comma 2** dà atto del fatto che la denominazione del nuovo Comune sarà definita a seguito del referendum consultivo, che deve obbligatoriamente essere indetto, ai sensi dell'articolo 133 comma 2 della Costituzione, anche per modificare le denominazioni dei Comuni. Al riguardo, nelle deliberazioni dei Consigli comunali trasmesse alla Giunta regionale, è stata individuata una rosa di possibili denominazioni del nuovo Comune (**Tresignana, Torre del Gallo, Riva del Volano, Città Nuova del Volano**) la cui scelta sarà quindi rimessa a quesito referendario. Il **comma 3** precisa che il territorio del nuovo Comune è costituito dal territorio dei Comuni d'origine, come da allegata cartografia descritta ed elaborata secondo le modalità di cui al paragrafo 3 della presente relazione.

L'**articolo 2** contiene norme di natura ricognitiva declinate in due commi, nei quali, in conformità alle disposizioni di cui agli articoli 15, comma 2 e 16 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, si ribadisce, da un lato, che lo Statuto del nuovo Comune deve prevedere che alle comunità di origine o ad alcune di esse siano assicurate adeguate forme di partecipazione e di decentramento dei servizi (**comma 1**) e, dall'altro, che lo Statuto stesso può prevedere l'istituzione di municipi nei territori delle comunità di origine o di alcune di esse, prevedendo anche organi eletti a suffragio universale diretto (**comma 2**). Si precisa altresì che agli amministratori dei municipi si applica la disciplina sullo status degli amministratori locali nei limiti previsti dalla legge statale, competente in materia in via esclusiva.

L'**articolo 3** contiene una serie di norme volte a regolare la successione nei rapporti giuridici, finanziari, patrimoniali. Il **comma 1** prevede il generale subentro del nuovo Comune nella titolarità delle posizioni e dei rapporti giuridici attivi e passivi afferenti ai Comuni d'origine, ai sensi dell'articolo 14, comma 2, della legge regionale n. 24 del 1996 a cui fanno seguito le norme sul trasferimento al nuovo Comune dei beni demaniali e patrimoniali (**comma 2**) e sul trasferimento del personale dei preesistenti Comuni al Comune di nuova istituzione (**comma 3**). La disciplina contenuta in tale articolo è peraltro completata da quanto previsto dalla legge 7 aprile 2014 n. 56 all'articolo 1 commi 128 e 123. Tali norme precisano, infatti, che il trasferimento della proprietà dei beni mobili ed immobili dai comuni estinti al nuovo comune è esente da oneri fiscali e che, per quanto riguarda il personale, nell'anno di estinzione del Comune, le risorse destinate alle politiche di sviluppo delle risorse umane e alla produttività del personale di cui al CCNL relativo al comparto Regioni e autonomie locali dell'1 aprile 1999, confluiscono per l'intero importo, in un unico fondo del nuovo comune avente medesima destinazione. Il **comma 4** dispone la vigenza degli strumenti urbanistici dei preesistenti Comuni con riferimento agli ambiti territoriali d'origine dei Comuni che li hanno approvati, sino a quando non vi provvederà il Comune di nuova istituzione, ai sensi dell'articolo 14, comma 3 della legge regionale n. 24 del 1996.

L'**articolo 4** dispone la concessione dei contributi regionali nel rispetto dei criteri individuati dal programma di riordino territoriale in vigore al momento della presentazione dell'istanza, ovvero secondo i criteri definiti con deliberazione di Giunta regionale 379 del 22 marzo 2016 "Stralcio del programma di riordino territoriale recante i criteri per quantificare i contributi alle nuove fusioni di

comuni intraprese dall'anno 2016" e dettagliati nell'allegato A parte integrante della suddetta delibera. Al **comma 1** si precisa che i criteri di quantificazione sono dati dalla popolazione e dal territorio complessivi e dal numero dei Comuni. Secondo tali disposizioni occorre peraltro distinguere tra fusioni "ordinarie" (ovvero quelle con popolazione complessiva inferiore ai 5000 abitanti, quando coinvolgano solo due comuni o più di due Comuni tutti con popolazione superiore a 999 abitanti) per le quali il contributo è rapportato solo alla popolazione ed al territorio complessivi e fusioni "prioritarie" per le quali invece il contributo è rapportato anche al numero di Comuni, alla presenza di Comuni fino a mille abitanti e alla coincidenza della fusione con una Unione d'ambito ottimale ed eventualmente anche con il distretto socio sanitario.

Criteri e valori economici per la quantificazione del contributo regionale sono riportati nella tabella che segue:

<b>Criteri della Regione Emilia-Romagna per la quantificazione del contributo</b>							
	Fusione 2 Comuni	Fusione 3 Comuni	Fusione 4 Comuni	Fusione 5 e + Comuni	Fusione < 5.000 abitanti	Fusione < 5.000 abitanti se almeno 3 Comuni e con un Comune < 1.000 abitanti	Comuni Popolazione <1.000 abitanti
Euro per abitante	7	8	9	10	5	vedi importo per N°Comuni	40
Euro per Km <sup>2</sup>	400	500	600	700	400	vedi importo per n. Comuni	vedi importo per n. Comuni
Maggiorazione % per Fusione=Unione= ATO		20,00%	20,00%	20,00%			
Maggiorazione % per Fusione=Unione= ATO=Distretto		30,00%	30,00%	30,00%			

Sulla base di tali criteri, come specificati nell'ambito del programma di riordino territoriale, il **comma 2** definisce la quantificazione del contributo ordinario annuale fissandolo in euro 67.389 di ammontare costante per una durata complessiva di dieci anni.

Di seguito il calcolo del contributo regionale annuale, della durata di 10 anni, secondo i criteri della citata deliberazione della Giunta regionale 379/2016, Allegato A:

<b>Criteri</b>	<b>Dati relativi ai Comuni</b>	<b>Importo contribuito</b>
n. Comuni con popolazione > 1000 abitanti	n. 2 Comuni: Formignana 2.733 abitanti e Tresigallo 4.434 abitanti	euro 50.169 (7.167 abitanti X euro 7)
Km <sup>2</sup> complessivi	Km <sup>2</sup> 43,05	euro. 17.220 (43,05 km <sup>2</sup> X euro 400)
Contributo ordinario annuale		euro 67.389
Importo totale nei 10 anni		euro 673.890

Il **comma 3** riconosce per il nuovo Comune, per i dieci anni successivi alla sua costituzione, priorità nei programmi e nei provvedimenti regionali di settore che prevedono contributi a favore degli enti locali, ferme restando le previsioni e le priorità contenute nelle programmazioni approvate dalla Commissione europea. Il **comma 4** dispone che al nuovo Comune potranno essere prioritariamente assegnati spazi finanziari di cui all'articolo 10 della legge 24 dicembre 2012, n. 243 sulla base delle normative di riferimento.

L'**articolo 5** prevede la copertura finanziaria degli oneri derivanti dai contributi previsti dall'articolo 4, comma 2, per gli esercizi finanziari 2019-2020 mediante specifici accantonamenti iscritti nel fondo speciale destinato alla copertura finanziaria di provvedimenti legislativi in corso di approvazione mentre, per gli esercizi successivi al 2020, dispone che agli oneri si farà fronte nell'ambito delle autorizzazioni di spesa annualmente disposte dalla legge di approvazione del bilancio, ai sensi dell'articolo 38 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118.

Infine, l'**articolo 6** contiene disposizioni volte a regolare la fase transitoria, dall'istituzione del nuovo Comune fino alla prima elezione dei relativi organi, nella tornata elettorale del 2019. Il **comma 1** prevede che i Sindaci dei Comuni di origine, entro il 31 dicembre 2018, d'intesa tra loro, formulino proposte e adottino provvedimenti utili per consentire la piena operatività del nuovo Comune dall'1 gennaio 2019, sia con riguardo all'organizzazione amministrativa sia in riferimento a tutti gli interessi primari dei cittadini, con l'obiettivo di garantire continuità nell'accesso alle prestazioni ed evitare qualsiasi aggravamento in capo ai cittadini stessi. Il **comma 2** riconosce in capo al Comitato dei Sindaci dei preesistenti comuni, istituito senza costi aggiuntivi a carico del bilancio regionale ai sensi dell'articolo 1 comma 120 della legge 7 aprile 2014, n. 56, il compito di coadiuvare il commissario nominato per la gestione del comune derivante da fusione sino alla elezione dei nuovi organi. Si prevede che il Comitato venga consultato sullo schema di bilancio e sull'eventuale adozione di varianti agli strumenti urbanistici. Il **comma 3** stabilisce che, in via transitoria, alla data di istituzione del nuovo comune, gli organi di revisione contabile dei comuni preesistenti alla fusione decadono e, fino alla nomina dell'organo di revisione contabile del nuovo comune, le funzioni sono svolte provvisoriamente dall'organo di revisione contabile in carica, alla data dell'estinzione, nel comune di maggiore dimensione demografica. Il **comma 4** precisa che, ai fini dell'applicazione dell'articolo 163 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nel Comune di nuova istituzione, per stabilire il limite degli stanziamenti dell'anno precedente si fa riferimento alla sommatoria delle risorse stanziate nei bilanci definitivamente approvati dai comuni estinti. Il **comma 5** contiene una norma relativa alla prorogatio dei consiglieri comunali dei Comuni estinti in seno agli enti di secondo grado, stabilendo che i consiglieri comunali cessati per effetto dell'estinzione dei comuni d'origine, continuano ad esercitare, fino alla nomina dei successori, gli incarichi esterni loro eventualmente attribuiti, conformemente all'articolo 141, comma 5, del decreto legislativo n. 267 del 2000 e che tutti i soggetti nominati dal Comune estinto per fusione in enti, aziende, istituzioni o altri organismi continuano ad esercitare il loro mandato fino alla nomina dei successori. Il **comma 6** dispone, conformemente a quanto disposto dall'articolo 1 comma 109 della legge 7 aprile 2014 n. 56, che agli amministratori del



nuovo Comune nato dalla fusione di più comuni aventi una popolazione inferiore a 5.000 abitanti si applicano, limitatamente al primo mandato amministrativo, le disposizioni in materia di ineleggibilità, incandidabilità, inconfiribilità e incompatibilità previste dalla legge per i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti. Tali disposizioni transitorie sono peraltro integrate con quelle più ampie contenute nella legge 56/2014 e finalizzate a supportare il nuovo Comune nato da fusione nella prima fase di avvio dello stesso. Il **comma 7** rinvia per tutto quanto non espressamente contenuto nella presente legge, alle altre leggi statali e regionali in materia di fusioni.

## **PROGETTO DI LEGGE**

### **Articolo 1**

#### **Istituzione di nuovo Comune mediante fusione**

1. Ai sensi dell'articolo 15 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) e della legge regionale 8 luglio 1996, n. 24 (Norme in materia di riordino territoriale e di sostegno alle unioni e alle fusioni di comuni), è istituito, nella Provincia di Ferrara, un unico Comune mediante fusione dei contigui Comuni di Formignana e Tresigallo, a decorrere dall'1 gennaio 2019.
2. Tenendo conto degli esiti del referendum consultivo regionale indetto ai sensi degli articoli 11 e 12 della legge regionale 8 luglio 1996, n. 24 (Norme in materia di riordino territoriale e di sostegno alle unioni e alle fusioni di comuni), il nuovo Comune è denominato .....
3. Il territorio del nuovo Comune è costituito dai territori già appartenenti ai Comuni di Formignana e Tresigallo come risultante dall'allegata cartografia.

### **Articolo 2**

#### **Partecipazione e municipi**

1. Ai sensi dell'articolo 15, comma 2, del decreto legislativo n. 267 del 2000, lo Statuto del nuovo Comune deve prevedere che alle comunità di origine, o ad alcune di esse, siano assicurate adeguate forme di partecipazione e di decentramento dei servizi.
2. Ai sensi dell'articolo 16 del decreto legislativo n. 267 del 2000, lo Statuto del nuovo Comune può prevedere l'istituzione di municipi nei territori delle comunità di origine o di alcune di esse. Statuto e regolamento comunali possono disciplinare l'organizzazione e le funzioni dei municipi, prevedendo anche organi eletti a suffragio universale diretto. Agli amministratori dei municipi si applica la disciplina sullo status degli amministratori locali, di cui al titolo III, capo IV, del decreto legislativo n. 267 del 2000 e comunque nei limiti previsti dalla legge statale.

### **Articolo 3**

#### **Successione nei rapporti giuridici, finanziari, patrimoniali**

1. Il Comune di nuova istituzione subentra nella titolarità delle posizioni e dei rapporti giuridici attivi e passivi che afferiscono ai preesistenti Comuni di Formignana e Tresigallo, ai sensi dell'articolo 14, comma 2, lettera a), della legge regionale n. 24 del 1996.
2. I beni demaniali e patrimoniali dei preesistenti Comuni di Formignana e Tresigallo sono trasferiti al demanio ed al patrimonio del Comune di nuova istituzione.
3. Il personale dei preesistenti Comuni di Formignana e Tresigallo è trasferito al Comune di nuova istituzione ai sensi dell'articolo 2112 del Codice civile (Mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimento d'azienda) e nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 31 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche).
4. I regolamenti e gli atti amministrativi a contenuto generale, ivi compresi gli strumenti urbanistici, dei Comuni di Formignana e Tresigallo, restano in vigore, in quanto compatibili, ai sensi dell'articolo 14, comma 3, della legge regionale n. 24 del 1996, sino a quando non vi provveda il Comune di nuova istituzione.

#### **Articolo 4**

##### **Contributi regionali**

1. Nel rispetto dei criteri individuati dal programma di riordino territoriale in vigore alla data di presentazione dell'istanza, la Regione quantifica i contributi per le fusioni in base alla popolazione e al territorio complessivi e in base al numero dei Comuni.
2. La Regione eroga al Comune di nuova istituzione un contributo ordinario annuale, di ammontare costante pari a 67.389,00 euro all'anno, per la durata complessiva di dieci anni.
3. Per i dieci anni successivi alla sua costituzione, il nuovo Comune ha priorità nei programmi e nei provvedimenti regionali di settore che prevedono contributi a favore degli enti locali, ferme restando le previsioni e le priorità contenute nelle programmazioni approvate dalla Commissione europea.
4. Al nuovo Comune, potranno essere prioritariamente assegnati spazi finanziari di cui all'articolo 10 della legge 24 dicembre 2012, n. 243 (Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione) sulla base delle normative di riferimento.

#### **Articolo 5**

##### **Norma finanziaria**

1. Agli oneri derivanti da quanto disposto dall'articolo 4, comma 2, della presente legge, per gli esercizi finanziari 2019-2020 la Regione fa fronte mediante l'istituzione nella parte spesa del bilancio regionale di appositi capitoli o apportando eventuali variazioni a capitoli esistenti, nell'ambito di Missioni e Programmi specifici, la cui copertura è assicurata dai fondi a tale scopo specifico accantonati nell'ambito del fondo speciale, di cui alla Missione 20 Fondi e accantonamenti – Programma 3 Altri fondi “Fondo speciale per far fronte agli oneri derivanti da provvedimenti legislativi regionali in corso di approvazione – spese correnti” del bilancio di previsione 2018-2020.
2. La Giunta regionale è autorizzata a provvedere, con proprio atto, alle variazioni di bilancio che si rendessero necessarie.
3. Per gli esercizi successivi al 2020, agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge si fa fronte nell'ambito delle autorizzazioni di spesa annualmente disposte dalla legge di approvazione del bilancio, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 38 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42).

#### **Articolo 6**

##### **Disposizioni transitorie**

1. I Sindaci dei Comuni di origine, entro il 31 dicembre 2018 d'intesa tra loro, formulano proposte e adottano provvedimenti utili per consentire la piena operatività del nuovo Comune dall'1 gennaio 2019, sia con riguardo all'organizzazione amministrativa sia in riferimento a tutti gli interessi primari dei cittadini, con l'obiettivo di garantire continuità nell'accesso alle prestazioni ed evitare qualsiasi aggravamento in capo ai cittadini stessi.
2. Il Comitato dei Sindaci dei preesistenti Comuni, istituito senza costi aggiuntivi a carico del bilancio regionale ai sensi dell'articolo 1, comma 120, della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni), coadiuva il Commissario nominato per la gestione del comune derivante da fusione, a decorrere dall'1 gennaio 2019 e sino alla elezione dei nuovi organi. Tale Comitato viene consultato sullo schema di bilancio e sull'eventuale adozione di varianti agli strumenti urbanistici.

3. Ai sensi dell'articolo 1, comma 124, lett. b), della legge n. 56 del 2014, alla data di istituzione del nuovo Comune, gli organi di revisione contabile dei Comuni preesistenti decadono e, fino alla nomina dell'organo di revisione contabile del nuovo Comune, le funzioni sono svolte provvisoriamente dall'organo di revisione contabile in carica, alla data dell'estinzione, nel Comune di maggiore dimensione demografica.
4. In conformità all'articolo 1, comma 125, lettera b) della legge n. 56 del 2014, ai fini dell'applicazione dell'articolo 163 del decreto legislativo n. 267 del 2000, nel Comune di nuova istituzione, per stabilire il limite degli stanziamenti dell'anno precedente si fa riferimento alla sommatoria delle risorse stanziati nei bilanci definitivamente approvati dai Comuni estinti.
5. Ai sensi dell'articolo 1, comma 122, della legge n. 56 del 2014, in conformità all'articolo 141, comma 5, del decreto legislativo n. 267 del 2000, i consiglieri comunali cessati per effetto dell'estinzione dei Comuni d'origine, continuano ad esercitare, fino alla nomina dei successori, gli incarichi esterni loro eventualmente attribuiti. Tutti i soggetti nominati dal comune estinto per fusione in enti, aziende, istituzioni o altri organismi continuano ad esercitare il loro mandato fino alla nomina dei successori.
6. Agli amministratori del nuovo Comune, nato dalla fusione di più comuni aventi popolazione inferiore a 5.000 abitanti, si applicano per il primo mandato amministrativo, ai sensi dell'articolo 1 comma 109 della legge n. 56 del 2014, le disposizioni in materia di ineleggibilità, incandidabilità, inconfiribilità e incompatibilità previste dalla legge per i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti.
7. Per tutto quanto non espressamente richiamato dalla presente legge si fa rinvio alle disposizioni contenute nelle leggi statali e regionali in materia di fusioni.



