

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. 228

25 maggio 2018

PROGETTO DI LEGGE

D'INIZIATIVA DELLA GIUNTA REGIONALE

**ISTITUZIONE DI NUOVO COMUNE MEDIANTE FUSIONE DEI COMUNI DI
MEZZANI E SORBOLO NELLA PROVINCIA DI PARMA**

Oggetto assembleare n. 6579

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 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 dei Comuni di Mezzani e Sorbolo nella provincia di Parma.

I Comuni di Mezzani e Sorbolo sono Comuni tra loro contigui posti nella provincia di Parma e ricompresi nel distretto socio sanitario "Parma" e nell'Ambito Territoriale Bassa Est Parmense. Essi appartengono – insieme ai Comuni di Colorno e Torrile - all'Unione Bassa Est Parmense alla quale hanno conferito la gestione associata di numerose funzioni.

Tale Unione istituita nel 2001 proprio come Unione Sorbolo e Mezzani, si è allargata nel 2010 al Comune di Colorno e successivamente, nel 2016 al Comune di Torrile (e a seguito di tale ultimo allargamento la superficie territoriale dell'Unione corrisponde all'Ambito Territoriale Ottimale più sopra citato).

I due Comuni hanno una superficie complessiva di circa 68 Km² per un totale di 12.766 abitanti al 1° gennaio 2017. Sulla base della considerazione che la fusione possa essere un'opportunità per assicurare anche in futuro ai cittadini servizi quantitativamente e qualitativamente adeguati e per realizzare opere e infrastrutture necessarie oltre che a contribuire a ridurre le spese strutturali e consentire una complessiva semplificazione dell'organizzazione politica e burocratica, i due Comuni hanno commissionato alla società Poleis srl la realizzazione di uno studio di fattibilità per la loro fusione.

Lo studio ha approfondito due macro aree di indagine: una legata alla dimensione istituzionale dei due enti (incentrata sui dati inerenti alle variabili socio-demografiche, economiche e gestionali) e un'altra, più specifica, alla dimensione gestionale (che ha esaminato la dimensione economico-finanziaria dei due enti, l'analisi dei servizi finanziari, di gestione del personale, dei servizi ai cittadini, le funzioni urbanistiche ed edilizie, etc) al fine di verificare le criticità e le opportunità del percorso di fusione in esame.

La metodologia utilizzata nella elaborazione dello studio ha previsto interviste agli amministratori dei Comuni coinvolti e momenti partecipativi con il mondo delle imprese e del volontariato, testimonianze di cui si è dato conto in appositi paragrafi dello studio stesso.

Verificata la fattibilità della fusione, i Comuni di Mezzani e Sorbolo 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. 2054 del 30/03/2018) acquisita dalla Regione Emilia-Romagna l'11/04/2018 (prot. PG/2018/0257659); all'istanza è stata allegata la deliberazione del Consiglio comunale di Mezzani n. 9 del 20/03/2018 e la deliberazione del Consiglio comunale di Sorbolo n. 8 del 20/03/2108 approvate con le maggioranze previste dalla legge regionale n. 24/1996 che richiama il decreto legislativo 267/2000 articolo 6 comma 4.

A tali deliberazioni 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 n. 24/1996 (come meglio dettagliato al paragrafo 4).

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 Mezzani e Sorbolo nella provincia di Parma" 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 n. 13 del 2009) che si è espresso favorevolmente.

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 Mezzani e Sorbolo afferiscono alla provincia di Parma e sono tra loro contigui, come risulta dall'allegata rappresentazione cartografica.

I confini del nuovo Comune generato dalla fusione dei comuni di Sorbolo e Mezzani afferenti alla provincia di Parma 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'area di 68,23 Km quadrati, ed un perimetro di 58,26 Km.

Si posiziona geograficamente all'interno dell'area della provincia di Parma. Confina con i comuni di Colorno, Torrile, Parma della medesima provincia di Parma, Brescello e Gattatico della provincia di Reggio nell'Emilia e con i comuni di Casalmaggiore della provincia di Cremona e Viadana della provincia di Mantova della Regione Lombardia.

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.

Comuni	Residenti all'1/1/2017	Superficie in KM ²	Abitanti per Km ²
Mezzani	3.259	28,70	113,55
Sorbolo	9.507	39,53	240,50
Totale	12.766	68,23	187,10

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, fatta una prima premessa sul contesto normativo di riferimento, analizza:

- la dimensione demografica dei due Comuni
- la dimensione territoriale ed economica
- la dimensione istituzionale
- i momenti partecipativi con il mondo delle imprese e del volontariato
- la dimensione economica-finanziaria
- la gestione del personale
- i servizi sociali e il welfare
- il servizio assetto e uso del territorio

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

Partendo dall'esame dell'assetto demografico si rileva che i due Comuni, aventi complessivamente una popolazione di circa 13.000 abitanti, hanno una diversa densità abitativa con un valore sostanzialmente doppio a Sorbolo (Sorbolo presenta peraltro un maggiore accentramento della popolazione rispetto a Mezzani che è caratterizzato invece da forte dispersione insediativa). Nel lungo periodo (1971-2011) entrambi i Comuni hanno visto un notevole aumento della popolazione, ridottasi in parte nel breve periodo. Bassa invece l'incidenza di stranieri residenti. Sia Sorbolo che Mezzani presentano un indice di vecchiaia più basso del dato provinciale e regionale. I flussi di pendolarismo, caratterizzanti entrambi gli enti, hanno come centro prevalente di attrazione il Comune di Parma.

Con riguardo alla dimensione territoriale ed economica si evidenzia una grande estensione di terreni agricoli mentre il numero di strade comunali risulta proporzionato alla classe dimensionale dei due Comuni. Vi è un'alta densità di aziende (soprattutto aziende individuali) rispetto al numero dei residenti per entrambi i Comuni, a cui si associa una ridotta dimensione in termini di addetti. Con riguardo ai settori economici la vocazione manifatturiera prevale. A livello reddituale Sorbolo presenta un imponibile medio più elevato di Mezzani ma le "sorgenti del reddito" (ovvero la tipologia di lavoro che li produce) sono sostanzialmente le stesse nei due Comuni con una chiara prevalenza del lavoro dipendente.

Per l'analisi della dimensione istituzionale lo studio di fattibilità riporta le considerazioni emerse in occasione del confronto diretto con gli amministratori dei due enti.

Lo studio infatti, partendo dall'esame dei benefici e delle criticità derivate ai due Comuni dall'appartenenza all'Unione Bassa Est Parmense (tra i benefici: una struttura tecnica con maggiori professionalità e competenze; maggiori economie di scala nel settore dei servizi finanziari e delle entrate; maggiore capacità di innovazione, di progettazione e di attuazione di politiche locali nel campo della scuola, della cultura e dello sport; disponibilità di incentivi economici erogati dalla Regione Emilia-Romagna. Tra i possibili punti di debolezza: relazioni fra gli amministratori comunali

e i cittadini da una parte e gli uffici dell'Unione dall'altra, criticità nel Servizio di Polizia municipale), **descrive la fusione come la naturale evoluzione dell'Unione stessa.**

Attraverso la fusione si ritiene infatti che possano essere colte diverse opportunità tra le quali il mantenimento della qualità dei servizi e la possibilità di realizzare importanti investimenti (ad es. per ambiente, turismo e sport) ma si ritiene indispensabile, allo stesso modo, far sì che tale processo non porti ad una spersonalizzazione del rapporto con il territorio dei due Comuni o ad un indebolimento del presidio decentrato dei servizi.

Il progetto di fusione dei due Comuni è stato inoltre oggetto di un percorso di partecipazione che ha visto coinvolte associazioni di categoria, sindacati e imprenditori. I temi affrontati e oggetto di discussione sono stati in particolare le infrastrutture e l'ambiente.

Rispetto alle prime è stata evidenziata l'opportunità di impiegare parte delle risorse derivanti dalla fusione per la manutenzione delle strade e l'adeguamento delle infrastrutture del territorio, mentre per ciò che riguarda l'ambiente, consapevoli delle "potenzialità del territorio della bassa parmense", si è proposto di usufruire dei vantaggi derivanti dalla fusione per definire un "nuovo progetto di marketing territoriale in rete con gli altri enti locali della zona investendo in nuove strutture turistiche" e per incentivare, tramite detassazione, l'insediamento di esercizi adatti ad una offerta turistica.

Allo stesso modo le associazioni di volontariato dei due Comuni, confrontatesi sul rapporto fra loro e il possibile nuovo Comune, dopo aver dato atto di un sostanziale scollegamento tra di loro, hanno individuato nella fusione l'occasione per individuare nel nuovo Comune "una figura di riferimento a cui rivolgersi per la risoluzione di problematiche" e tramite il quale promuovere il volontariato preso le fasce più giovani della popolazione.

In occasione dei vari momenti di confronto è poi emerso anche il tema - più trasversale - del "ruolo delle amministrazioni locali"; indagando il rapporto tra il mondo delle imprese e gli uffici Comunali preposti al rilascio di atti autorizzativi e riscontrando una certa distanza fra le necessità delle realtà produttive e l'assistenza assicurata dagli uffici comunali, si è evidenziato come la fusione potrebbe rappresentare "l'opportunità per qualificare maggiormente i servizi esistenti" nel senso "*di un maggior accompagnamento degli operatori, di una maggiore presenza di professionalità interne dovute all'ente più attrattivo come contesto lavorativo, di una positiva messa in discussione delle modalità di lavoro e delle prassi organizzative ad oggi presenti*"(pag.34).

Con riguardo all'analisi della dimensione economico-finanziaria, l'obiettivo dello studio è stato quello "*di far emergere eventuali criticità nel percorso di fusione derivanti da differenze significative di entrate (gettito di imposte) e di uscite (spese correnti)*" (pag.39)

La gestione finanziaria dei due enti è stata analizzata partendo dalla verifica del risultato di amministrazione (per gli ultimi tre esercizi finanziari), appurando che i due Comuni presentano un considerevole avanzo di amministrazione nel corso dell'ultimo quinquennio a dimostrazione di un andamento positivo per entrambi.

Con riguardo alle **entrate correnti** (ovvero alle entrate tributarie, da trasferimenti ed extra tributarie) è emerso che per entrambi i Comuni le entrate tributarie rappresentano la prima voce (nello specifico IMU e TARI costituiscono la parte maggioritaria delle imposte raccolte in entrambi i Comuni).

Rispetto **all'analisi del debito** residuo (calcolato al 31/12/2016) non sono emerse differenze significative nei due Comuni dando conto di un debito medio pro capite molto basso, soprattutto se confrontato con la media provinciale e regionale. Analoga situazione anche rispetto all'andamento dell'indice di indebitamento per il quale sono stati rilevate sensibili riduzioni in entrambi i Comuni. Si legge infatti nello studio che "*Si può concludere che la possibile fusione non veda disequilibri rilevanti fra i due Comuni tali da raccomandare un allineamento preventivo: nessuno dei due Comuni si trova naturalmente in situazioni finanziarie di pre dissesto o di dissesto, ma anzi è chiara la traiettoria di allineamento nella posizione debitoria da parte delle due amministrazioni. In sintesi, la buona situazione a livello di indebitamento unita ai finanziamenti regionali e statali potranno*

verosimilmente portare ad un'estinzione totale del debito comunale residuo nel prossimo quinquennio" (pag. 49).

"A fronte di alcune specificità, le spese per macro aggregati presentano una partizione simile rispetto al totale delle uscite, mentre la spesa corrente pro capite e la spesa per personale pro capite mostrano per entrambi i Comuni un dato più basso rispetto a quello provinciale e regionale" (pag.73).

Nello studio viene dato conto anche dell'indebitamento in capo all'Unione Bassa est parmense alla quale i due Comuni di Mezzani e Sorbolo hanno conferito tutte le funzioni e tutti i servizi, rilevando che, pur a fronte di un aumento dello stesso nel triennio 2014- 2016, grazie a un aumento delle entrate da parte dell'Unione, quest'ultimo ente ha sempre rispettato il limite di indebitamento disposto dall'art.204 del TUEL.

Il paragrafo dedicato all'analisi economico-finanziaria si conclude con dei dati relativi all'attuale organizzazione del servizio economico finanziario per i due enti e con una breve sezione dedicata ai contributi spettanti al nuovo ente in caso di fusione.

Per quanto concerne la gestione del personale lo studio propone una prima analisi di carattere generale con l'indicazione e la descrizione delle risorse umane presenti all'interno delle due amministrazioni per poi formulare alcuni possibili scenari derivanti dall'eventuale ipotesi di aggregazione comunale concludendo che quest'ultima sia *"una strada tanto obbligata quanto naturale"*. A fronte della riscontrata e completa integrazione delle due strutture amministrative (dove ad esempio i responsabili apicali sono i medesimi per entrambi i Comuni), il vantaggio che si verrebbe a trarre a seguito della fusione non si ravviserebbe tanto nella realizzazione di economie di scala (viste le già ridotte dotazioni esistenti) quanto piuttosto nella possibilità di usufruire delle facoltà assunzioni previste per i Comuni fusi (vedasi articolo 1 comma 450 della legge 190/2014) e nelle possibili economie "gestionali".

Le funzioni inerenti ai servizi sociali e welfare sono svolte dai due Comuni di Mezzani e Sorbolo in gestione associata tramite conferimento all'Unione Bassa Est Parmense. Lo studio rileva, al riguardo, l'esistenza di una disciplina unificata pressoché completa (grazie a regolamenti unificati per l'accesso ai servizi dell'Unione), una dotazione organica totalmente integrata in un unico servizio e un andamento stabile delle spese nel breve periodo. Tali aspetti, congiuntamente all'appartenenza dei due Comuni allo stesso distretto socio-sanitario e alla partecipazione alla stessa ASP, fanno dunque propendere per una piena "fattibilità" della fusione.

Lo studio giunge ad analoghe considerazioni anche per quanto riguarda l'analisi del servizio assetto e uso del territorio per la gestione del quale i due Comuni hanno conferito all'Unione le relative funzioni. Viene peraltro evidenziato come a seguito dell'adozione della nuova legge regionale urbanistica - e a prescindere comunque dall'eventuale fusione - vi sarà in ogni caso la necessità di adeguare gli strumenti urbanistici adottati a livello comunale con una ridefinizione degli stessi e l'adozione di un PUG unico fra i due Comuni.

In ragione di tutto quanto premesso lo studio termina con un giudizio di "elevata fattibilità tecnico organizzativa" della fusione precisando che:

- i bilanci dei due Comuni presentano un buon livello di omogeneità
- la dotazione organica di Sorbolo e Mezzani risulta già completamente integrata;
- a livello regolamentare non si profilano incompatibilità fra gli strumenti adottati nell'ambito dei servizi al cittadino e della pianificazione territoriale;
- il contesto considerato con l'allargamento dell'Unione a Colorno e Torrile comporterà il mantenimento delle gestioni associate in essere a livello di ATO a quattro. In ragione di ciò si prospetta *"uno scenario estremamente lineare nel passaggio dalla situazione attuale di Unione alla prospettiva della fusione, per cui non vi saranno cambiamenti a breve termine in merito alle convenzioni di conferimento dei servizi, essendo previsto il subentro del nuovo Comune nelle obbligazioni attive e passive di Sorbolo e Mezzani. Alla scadenza delle convenzioni o qualora*

fosse ritenuta necessaria” (pag.73).

Lo studio suggerisce infine di monitorare comunque eventuali aspetti per i quali perdurino delle parziali diversità (ad es. sul fronte degli anziani, stranieri, attività produttive etc), di garantire il massimo coinvolgimento di tutte le forze politiche e di porre in essere una forte e strutturata azione di comunicazione/informazione nei confronti dei cittadini.

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 Parma, mediante fusione dei due Comuni di Sorbolo e Mezzani a decorrere dal 1° gennaio 2019. La scelta della data di decorrenza del 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 con le quali è stata proposta l'istanza alla Giunta regionale, è stata individuata una rosa di possibili denominazioni del nuovo Comune (**Sorbolo Mezzani, Riva d'Enza, Parmenza**) 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 del 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'art. 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 DGR 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:

Criteri della Regione Emilia-Romagna per la quantificazione del contributo							
	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 ²	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 116.654 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 DGR 379/2016, Allegato A:

Criteri	Dati relativi ai Comuni	Importo contributo
n. Comuni con popolazione >1000 abitanti	n. 2 Comuni: Mezzani 3.259 abit. e Sorbolo 9.507 abit.	€ 89.362 (12.766 abit. x € 7)
Kmq complessivi	Kmq 68,23	€ 27.292 (68,23 km ² x € 400)
Contributo ordinario annuale		€ 116.654
Importo totale nei 10 anni		€ 1.166.540

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 dal 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 stanziare 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. Tali disposizioni transitorie sono peraltro integrate con quelle più ampie contenute nella L. 56/2014 e finalizzate a supportare il nuovo Comune nato da fusione nella prima fase di avvio dello stesso. Il **comma 6** 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 Parma, un unico Comune mediante fusione dei contigui Comuni di Mezzani e Sorbolo, a decorrere dal 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 Mezzani e Sorbolo, 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 Mezzani e Sorbolo, 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 Mezzani e Sorbolo, sono trasferiti al demanio ed al patrimonio del Comune di nuova istituzione.
3. Il personale dei preesistenti Comuni di Mezzani e Sorbolo, 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 Mezzani e Sorbolo, 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 116.654 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 dal 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 dal 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. Per tutto quanto non espressamente richiamato dalla presente legge si fa rinvio alle disposizioni contenute nelle leggi statali e regionali in materia di fusioni.

Fusione Comuni di Sorbolo e Mezzani



