

# 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. 78

18 febbraio 2016

## PROGETTO DI LEGGE

D'INIZIATIVA DELLA GIUNTA REGIONALE

**ISTITUZIONE DI NUOVO COMUNE MEDIANTE FUSIONE DEI COMUNI DI BORGO TOSSIGNANO, CASALFIUMANESE E FONTANELICE NELLA CITTÀ METROPOLITANA DI BOLOGNA**

Oggetto assembleare n. 2164

## Relazione

### 1. Il procedimento legislativo di fusione di cui alla l.r. 8 luglio 1996, n. 24

La legge regionale che disciplina il procedimento legislativo per la fusione di comuni è la l.r. 8 luglio 1996, n. 24 (Norme in materia di riordino territoriale e di sostegno alle Unioni e alle fusioni di comuni). Tale procedimento prende avvio con una fase di iniziativa legislativa (secondo le diverse modalità di cui all'articolo 8, l.r. n. 24/1996), tra le quali si richiama quella (art. 8, comma 2) riconosciuta alla Giunta regionale su istanza dei Consigli comunali interessati, che possono presentare, con deliberazione adottata con maggioranza qualificata, richiesta alla Giunta regionale affinché promuova essa, per loro, la relativa procedura. Dopo tale fase d'iniziativa, se valutata positivamente, l'iter prosegue con la predisposizione e la presentazione, da parte della Giunta regionale, del progetto di legge in Assemblea legislativa. Il procedimento, dopo l'esame assembleare, prosegue con la consultazione delle popolazioni interessate mediante referendum consultivo, ai sensi dell'art. 133 comma 2 della Costituzione, fino all'eventuale approvazione finale della legge regionale di fusione da parte dell'Assemblea legislativa.

### 2. Il procedimento di fusione nei tre Comuni di Borgo Tossignano, Casalfiumanese e Fontanelice nella Città metropolitana di Bologna

I Comuni di Borgo Tossignano, Casalfiumanese e Fontanelice sono Comuni tra loro contigui, collocati nella Vallata del Santerno nella Città metropolitana di Bologna e fanno parte del Nuovo Circondario Imolese che coincide con l'ambito territoriale ottimale Imolese, il quale coincide, a sua volta, con il distretto socio-sanitario di Imola.

L'origine del Nuovo Circondario Imolese si colloca in un complesso percorso, avviato nel 2002 con la sottoscrizione del Protocollo di Intesa tra Regione, l'allora Provincia di Bologna e Comuni dell'area imolese, che anticipava l'istituzione del nuovo ente locale, avvenuta poi nel luglio 2004, sulla base della espressa previsione legislativa contenuta nel Titolo II Capo IV della legge regionale 24 marzo 2004, n. 6. L'articolo 23, comma 1 della l.r. n. 6/2004 qualifica espressamente il Nuovo Circondario Imolese quale "forma speciale di cooperazione, finalizzata all'esercizio associato di funzioni comunali ed al decentramento di funzioni provinciali". Tale ente locale si pone a tutela

di una speciale area dell'allora Provincia di Bologna il cui ambito territoriale (che ricomprende i 10 Comuni di Borgo Tossignano, Casalfiumanese, Castel del Rio, Castel Guelfo, Castel San Pietro Terme, Dozza, Fontanelice, Imola, Medicina e Mordano) è individuato espressamente dalla legge regionale (cfr. articolo 23, comma 1, l.r. n. 6/2004). La Relazione alla l.r. n. 6/2004 precisa che la specialità dell'Ente proviene "da un assetto organizzativo già storicamente caratterizzato da un ambito differenziato di autonomia" e "trova altresì fondamento in un preciso impegno politico formalmente assunto dalla Regione (attraverso la stipula di un protocollo di intesa), che corrisponde ad esigenze del tutto specifiche del territorio suddetto, legate al ruolo assunto dai Comuni del circondario imolese nell'ambito della conferenza metropolitana.

La peculiarità del Nuovo Circondario è stata confermata anche nell'ambito del riordino territoriale operato dalla legge regionale n. 10/2008. Infatti, in attuazione del Titolo II di tale legge, il Decreto del Presidente della Giunta Regionale n. 44 del 27/2/2009 dispose la soppressione della Comunità montana Valle del Santerno (composta dai Comuni di Borgo Tossignano, Casalfiumanese, Castel del Rio e Fontanelice) con contestuale incorporazione delle sue funzioni nel Nuovo Circondario (prevedendo che il Nuovo Circondario subentrasse a titolo universale in tutti i rapporti giuridici attivi e passivi e nella titolarità dei beni della soppressa Comunità montana). La semplificazione istituzionale, sottesa al processo di riordino attuativo della legge regionale n. 10/2008, che ha interessato il Nuovo Circondario è rappresentata dall'adozione, da parte del medesimo e dei Consigli dei Comuni che ne fanno parte, delle deliberazioni di modifica dello Statuto del Nuovo Circondario Imolese preordinate allo scioglimento della Comunità Montana Valle del Santerno ed al subentro nelle funzioni della stessa. I Comuni aderenti al Circondario hanno poi confermato l'ambito territoriale del Nuovo Circondario come ottimale (si veda la deliberazione della Giunta regionale n. 286/2013) in occasione del riordino territoriale operato a seguito della legge regionale n. 21/2012 in tema di ambiti territoriali ottimali per la gestione associata delle funzioni dei comuni.

Nell'ordinamento regionale, dunque, il Nuovo Circondario imolese è considerato, per espressa disposizione di legge, alla stregua di una Unione di comuni, coerente con gli obiettivi della legge regionale n. 21/2012 che dà la preferenza alle Unioni coincidenti con l'ambito ottimale e con il distretto socio-sanitario, come proprio nel caso del Circondario stesso. Da ultimo, la legge regionale n. 13/2015 recante "Riforma del sistema di governo regionale e locale e disposizioni su Città metropolitana di Bologna, Province, Comuni e loro Unioni", approvata nel luglio 2015, conferma la più volte richiamata legge regionale n. 6/2004, che non viene sul punto in alcun modo modificata.

I tre Comuni interessati dal percorso di fusione hanno maturato una significativa esperienza associativa, sia nell'ambito della Comunità montana Valle del Santerno, oggi soppressa, che nell'ambito del Nuovo Circondario Imolese.

Il Nuovo Circondario Imolese già svolge per i tre Comuni numerose funzioni riconducibili all'articolo 14, comma 28 del D.L. n. 78/2010 in tema di: tributi, gestione del personale, centrale di committenza, informatica e telematica, servizio tecnico, gestione dei beni demaniali e patrimoniali; catasto; pianificazione urbanistica, pratiche sismiche; servizio sociale ed assistenza alla persona; edilizia scolastica, trasporto scolastico; polizia municipale.

Alla luce dell'esperienza associativa e nell'intento di adempiere all'obbligo, cui è soggetto il Comune di Fontanelice, di gestione associata di tutte le funzioni fondamentali, la fusione è stata considerata l'opzione più valida per poter adempiere all'obbligo stesso (tenuto conto, in ogni caso, della sospensione di tale obbligo sino al termine del procedimento legislativo di fusione così come previsto dall'articolo 9 comma 4 della L.R. n. 13/2015 che sospende gli obblighi previsti dall'articolo 7 comma 3 della L.R. n. 21/2012).

La fusione è inoltre ritenuta un'opportunità per poter assicurare anche in futuro ai cittadini servizi qualitativamente e quantitativamente adeguati (mantenendo il decentramento nell'erogazione dei servizi attraverso sportelli polifunzionali) e per poter realizzare anche le opere che servono al territorio con una contestuale riduzione delle spese strutturali e una complessiva semplificazione dell'organizzazione politica e burocratica.

Indubbi inoltre i benefici attesi dalla fusione in termini di economie di scala nella riorganizzazione unitaria dell'amministrazione (con le annesse opportunità relative al personale del nuovo ente) e nell'ottimizzazione della gestione delle risorse.

La scelta della fusione è stata dunque motivata dalla volontà di valorizzare e migliorare l'amministrazione dei beni comuni nell'interesse della comunità locale.

In ragione di tutto quanto premesso, i Comuni di Borgo Tossignano, Casalfiumanese e Fontanelice hanno ritenuto di effettuare un'analisi preliminare in ordine alla fattibilità della loro fusione verificando la sussistenza di tutti i requisiti richiesti dalla stessa legge regionale (articolo 3, L.R. n. 24/1996).

Nell'ambito del tavolo tecnico-politico costituito dai componenti delle Giunte dei tre Comuni e dal Segretario Comunale, in collaborazione con i Servizi della Regione Emilia-Romagna, è stata elaborata l'analisi preliminare di fattibilità della fusione.

Dopo la redazione del documento di analisi di fattibilità e lo svolgimento di incontri con la popolazione e le associazioni del territorio, i Comuni di Borgo Tossignano, Casalfiumanese e Fontanelice hanno sollecitato l'iniziativa legislativa della Giunta regionale per la loro fusione, ai sensi dell'articolo 8, comma 2, l.r. n. 24/1996, con istanza congiunta dei tre Sindaci (del 19/12/2015 prot. n. 5064) acquisita dalla Regione Emilia-Romagna il 21/12/2015 prot. PG/2015/0882603 (alla quale sono state allegate la deliberazione del Consiglio comunale di Borgo Tossignano n. 65 del 17/12/2015 approvata all'unanimità e le deliberazioni del Consiglio comunale di Casalfiumanese n. 87 del 16/12/2015 e del Consiglio comunale di Fontanelice n. 59 del 18/12/2015 approvate con la maggioranza dei due terzi dei consiglieri assegnati così come previsto dall'articolo 6, comma 4, D.lgs. n. 267/2000).

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 Borgo Tossignano, Casalfiumanese e Fontanelice nella Città metropolitana di Bologna" 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 l.r. 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 L.R. n. 13 del 2009) che si è espresso favorevolmente.

### 3. Territorio del nuovo Comune

I confini del nuovo comune generato dalla fusione dei comuni di Borgo Tossignano, Casalfiumanese e Fontanelice della Città metropolitana di Bologna, 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.

#### Descrizione comune nuovo:

Il nuovo comune avrà un perimetro di 78,56 Km e si posiziona geograficamente al confine tra la Città metropolitana di Bologna a cui appartiene e la Provincia di Ravenna. Confina con i Comuni di Castel San Pietro Terme, Dozza, Imola, Castel del Rio e Monterenzio della Città metropolitana di Bologna e Riolo Terme e Casola val Senio della Provincia di Ravenna.

#### 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'1/1/2015	superficie in kmq	densità di popolazione per kmq
<b>Borgo Tossignano</b>	3315	29,27	113,25
<b>Casalfiumanese</b>	3447	82,03	42,02
<b>Fontanelice</b>	1984	36,56	54,26
<b>Totale</b>	<b>8746</b>	<b>147,86</b>	<b>59,15</b>

Oltre a quanto già scritto nel precedente paragrafo 2, per una puntuale ricostruzione delle indicazioni di natura socio-economica, patrimoniale e finanziaria degli enti locali interessati, nonché per le prospettive di riorganizzazione e gestione unitaria di servizi e funzioni istituzionali ed amministrative nel territorio del nuovo Comune, si ritiene di rinviare ai contenuti dell'analisi preliminare di fattibilità come espressamente indicato nelle richiamate deliberazioni dei Consigli comunali con le quali è stata richiesta l'iniziativa legislativa della Giunta regionale.

Tale analisi di fattibilità, ponendosi come "primo passo nel percorso partecipativo" per la fusione, "non contiene già il progetto strutturale del nuovo Comune, ossia il dettaglio dei futuri assetti gestionali ed organizzativi", che "vorranno essere delineati in base all'esito dei confronti e delle discussioni con la cittadinanza, ovvero con tutti i soggetti che agiscono nel territorio,

nell'ambito di un percorso partecipativo che accompagnerà l'intero processo di fusione". Tale studio di fattibilità, si legge nella sua premessa, "vuole essere un documento in divenire, messo a disposizione dei componenti dei Consigli comunali, della cittadinanza e di chiunque ne abbia interesse, per stimolare il dibattito, garantire l'ascolto e, infine, realizzare quelle integrazioni che ne deriveranno".

Lo studio è strutturato in 4 paragrafi: 1. Descrizione del territorio; 2. Fattibilità tecnico-organizzativa della Fusione; 3. Fattibilità economico-finanziaria della Fusione; 4. Fattibilità politico-istituzionale della Fusione.

Dall'analisi del territorio, della popolazione e dell'economia è emersa una sostanziale omogeneità dei tre Comuni. Situati nella Vallata del Santerno, in un territorio completamente montano, essi presentano caratteristiche geomorfologiche omogenee, con una distribuzione della popolazione comparabile. La collocazione geografica nella Vallata del Santerno, come si legge nella premessa dello studio, "vedrebbe naturale nel progetto di fusione anche la presenza del Comune di Castel del Rio", che però non ha aderito al progetto (al riguardo, si ricordi che, nel 2010, i Comuni di Borgo Tossignano, Casalfiumanese, Fontanelice e Castel del Rio, con capofila il Nuovo Circondario Imolese, avevano già commissionato uno studio di fattibilità per la loro fusione, ottenendo anche un contributo regionale di 15.500 euro). Oltre ad essere vicini dal punto di vista geografico, i tre Comuni di Borgo Tossignano, Casalfiumanese e Fontanelice sono ben collegati tra loro attraverso la rete viaria provinciale e comunale. La rete stradale dei territori dei tre Comuni collega valli diverse ed assume rilievo per l'economia locale sia produttiva che turistica. Inoltre, sono rilevanti nel territorio anche i percorsi per la mobilità sostenibile e la rete sentieristica presente lungo la valle tra i calanchi. La gestione del trasporto pubblico di collegamento fra i tre Comuni e quelli limitrofi è affidata a TPER (Trasporto Passeggeri Emilia-Romagna) ed è presente un sistema di trasporto scolastico sull'intero territorio gestito in forma associata. I tre Comuni presentano importanti elementi di complementarità del tessuto economico caratterizzato da un'economia in prevalenza agricola con alcune aree di interesse artigianale ed industriale (imprese artigiane dedicate ai settori manifatturiero, della trasformazione e meccanico, di cooperative di servizi particolarmente concentrate in prestazioni assistenziali e di manutenzione, di piccole-medie imprese costruttrici, di due insediamenti industriali operanti nel settore ceramico). Con riguardo ai servizi alla persona, l'offerta educativa scolastica è completa e va dall'asilo nido d'infanzia alla scuola secondaria di primo grado. I servizi socio-sanitari sono gestiti nell'ambito del Nuovo Circondario Imolese. Sono gestite in forma associata nell'ambito del Nuovo Circondario Imolese anche le funzioni di polizia municipale e in tale direzione si sta evolvendo anche la funzione di protezione civile. Sotto il profilo della sicurezza, si rileva sul territorio la sinergia tra Corpo della Polizia municipale, Arma dei Carabinieri, distaccamento dei Vigili del fuoco volontari, presidio del Corpo forestale dello Stato.

La fattibilità tecnico-organizzativa della fusione, viene esaminata attraverso alcune voci ritenute fondamentali per la funzionalità del nuovo Comune: personale assegnato; organizzazione complessiva; gestioni associate; informatica; mezzi e attrezzature. Riguardo al personale, i tre Comuni hanno una complessiva dotazione organica di 35 dipendenti (15 per Borgo Tossignano, 12 per Casalfiumanese e 8 per Fontanelice, alcuni dei quali in comando o trasferiti al Nuovo Circondario Imolese per le funzioni gestite in forma associata) e gestiscono l'Ufficio di Segreteria comunale in convenzione. La fusione viene considerata utile strumento

per favorire una "composizione di staff plausibili", attraverso il raggruppamento per funzione e servizio delle unità di personale disponibili, affrontando la problematica delle cd. "figure uniche", nell'intento di migliorare l'efficienza e garantire continuità nell'erogazione dei servizi. Sull'organizzazione complessiva, si può rilevare una struttura organizzativa di base molto simile nei tre Comuni interessati (articolata in area economico-finanziaria, area amministrativa, area tecnica). Pertanto, la fusione potrebbe, da un lato, incrementare l'assetto già consolidato e introdurre altresì sportelli polifunzionali decentrati dei servizi (secondo il modello di macrostruttura rappresentato a pagina 66 dell'analisi di fattibilità) e, dall'altro, potrebbe offrire la possibilità di valorizzare e specializzare il personale. In tema di gestioni associate, con la fusione potrebbe essere rafforzato il ruolo programmatico del Nuovo Circondario Imolese nei settori socio-sanitario e di valorizzazione della montagna, perseguendo una riduzione delle spese per la partecipazione alle gestioni associate. La valutazione della fattibilità informatica del processo di fusione si fonda sul presupposto che tutto il servizio informatico è gestito in forma associata presso il Nuovo Circondario Imolese e, quindi, la fusione porterebbe ad un risparmio economico in termini di rinnovo licenze e costi di gestione. Infine, sui mezzi e le attrezzature, con la fusione viene ravvisata una maggiore interscambiabilità degli stessi, agevolando il livellamento di alcuni costi fissi di mantenimento e manutenzione, nonché il perseguimento di economie di scala legate a ordinativi di maggiori dimensioni numeriche.

Per quanto concerne la fattibilità economico-finanziaria, lo studio prende in esame i rendiconti 2014 e i bilanci preventivi/assestati 2014 dei tre Comuni esaminandone dati e cifre. Sono riportate, per voci di entrata e di spesa e per indicatori economici, esaurienti tabelle con dati relativi ai singoli comuni e per il loro totale. È inoltre presente una scheda riepilogativa con la valutazione di fattibilità finanziaria della fusione, dalla quale risulta che per la maggior parte degli indicatori economici classici, i Comuni hanno valori simili, ad esempio, in tema di pressione tributaria, entrate correnti, autonomia finanziaria e autonomia tributaria. I tre Comuni, inoltre, si eguagliano per le partecipazioni in Enti e hanno, percentualmente, lo stesso numero di famiglie.

Con riferimento, infine, alla fattibilità istituzionale e politica della fusione, dopo aver illustrato il quadro normativo nazionale e regionale di riferimento (che inevitabilmente non poteva essere aggiornato alle novità sopravvenute con la legge 28 dicembre 2015, n. 208, legge di stabilità 2016, approvata successivamente alla presentazione dell'istanza per la fusione), aver vagliato i principali vantaggi a favore delle fusioni e illustrato alcune remore dettate prevalentemente da ragioni culturali e politiche intese in senso lato, l'analisi prosegue con una illustrazione puntuale dei risultati attesi (miglioramento dei servizi ai cittadini, ottimizzazione della gestione, miglioramento organizzativo e fiducia nelle istituzioni e nella politica). Il punto di fondo, condiviso da tutti gli attori della fusione, rimane quello di volersi dotare di una strategia condivisa di sviluppo economico – sociale del territorio.

L'analisi di fattibilità allegata alle deliberazioni comunali quale parte integrante e sostanziale delle stesse ha pertanto evidenziato la sussistenza dei requisiti richiesti dall'articolo 3 della L.R. 24/1996 e ha offerto altresì le informazioni di natura demografica, socio-economica, patrimoniale e finanziaria relative ai comuni interessati al processo di fusione.

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

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

L'**articolo 1** è composto da quattro commi. Il **comma 1** prevede l'istituzione del nuovo Comune nella Città metropolitana di Bologna, mediante fusione dei tre Comuni di Borgo Tossignano, Casalfiumanese e Fontanelice, a decorrere dal 1° gennaio 2017. 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 2017, 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 (Santerno, Medio Santerno, Valsanterno) 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. Il **comma 4** rinvia all'Osservatorio regionale del processo di fusione dei Comuni già istituito ai sensi dell'articolo 4 comma 5 della L.R. 7 febbraio 2013 n. 1 (per il progetto di fusione della Valsamoggia) e finalizzato a monitorare gli effetti che scaturiscono dal processo di fusione prevedendo l'integrazione di tale organo con i funzionari del nuovo Comune.

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 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. Il **comma 2** 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'art. 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**). Il comma 3 fa salvi, altresì, tutti i diritti dei preesistenti Comuni sul personale già comandato o trasferito ad altri enti. 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'articolo 14, comma 3 della legge regionale n. 24 del 1996.

L'**articolo 4** si compone di due commi e contiene norme di salvaguardia. Il **comma 1** si giustifica in ragione del fatto che i Comuni interessati dal processo di fusione sono tutti comuni totalmente montani e garantisce il permanere, in capo ai territori montani, dei benefici e degli interventi speciali per la montagna stabiliti dall'Unione europea e dalle leggi statale e regionali. Il **comma 2** contiene la modifica formale della norma di legge regionale che definisce l'ambito territoriale del Nuovo Circondario Imolese, mediante espressa enunciazione dell'attuale denominazione dei Comuni aderenti, prevedendo la sostituzione di tale denominazione con quella del nuovo Comune, fermo restando il territorio già individuato.

L'**articolo 5** dispone la concessione dei contributi regionali nel rispetto dei criteri individuati dal programma di riordino territoriale in vigore al momento della presentazione dell'istanza. Per le istanze di fusione inoltrate alla Giunta regionale entro il 2015 i criteri per la quantificazione dei contributi spettanti alle nuove fusioni di comuni sono precisati nella DGR n. 329 del 31 marzo 2015 recante "Stralcio del programma di riordino territoriale recante i criteri per quantificare i contributi alle nuove fusioni di comuni intraprese nell'anno 2015. Proroga del termine di rendicontazione dei contributi straordinari concessi nel 2014 ai comuni istituiti mediante fusione". Al **comma 1** si precisa che i criteri di quantificazione sono dati dalla popolazione e dal territorio complessivi, dal numero dei Comuni e dal volume complessivo delle spese correnti. Sulla base di tali criteri, come specificati nell'ambito del programma di riordino territoriale, il **comma 2** definisce la quantificazione del contributo ordinario della durata complessiva di quindici anni, fissandolo in euro 176.000 di ammontare costante nel tempo.

Di seguito il calcolo del Contributo ordinario annuale, della durata di 15 anni, secondo i criteri della DGR 329/2015 citata, Allegato A, commi da 8 a 13:

Dati relativi all'aggregazione di Comuni	Fascia	Importo contributo
numero dei Comuni coinvolti: <b>3</b>	contributo concesso nel caso in cui si fondano più comuni (range da 3 a 4 - oltre i 4)	€ 20.000,00
Tab. A - Totale popolazione dei Comuni: abitanti <b>8746</b>	da 5.001 - 10.000 abitanti	€ 44.000,00
Tab. A - Totale territorio dei Comuni: Km <sup>2</sup> <b>147,86</b>	da 100 - 200 Km <sup>2</sup> .	€ 72.000,00
Tab B - Volume delle spese correnti dei Comuni: <b>7.168.188</b>	da 5.000.001 a 10.000.000 Euro	€ 40.000,00
Totale contributo per 15 anni		€ 176.000,00

Oltre al contributo ordinario è previsto anche un contributo straordinario in conto capitale, a titolo di compartecipazione

alle spese iniziali, della durata di tre anni e pari a 150.000 euro all'anno, ai sensi dell'articolo 16, comma 4 della legge regionale n. 10 del 2008 (**comma 3**).

Di seguito il calcolo del contributo straordinario annuale, della durata di 3 anni, secondo i criteri della DGR 329/2015 citata, Allegato A, commi 3 e 5:

Dati relativi all'aggregazione di Comuni	Fascia		Importo contributo
3 comuni con 30 dipendenti	numero comuni: da 2 a 3	numero dipendenti superiore/inferiore a 30	Euro 150.000

Il **comma 4** 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 - e lo equipara ad una Unione di Comuni ai fini dell'accesso ai contributi previsti da programmi e provvedimenti regionali di settore riservati a forme associative di Comuni, ad eccezione che per i contributi regolati dal programma di riordino territoriale. Tale previsione intende non privare il Comune di nuova istituzione, che aderisce ad una forma associativa, della possibilità di accedere a contributi previsti da programmi e provvedimenti regionali di settore riservati a forme associative di Comuni; la fusione infatti realizza al massimo grado l'intercomunalità, assai più di quanto non possa conseguirsi attraverso altri modelli associativi. Il **comma 5** dispone che al nuovo Comune in quanto istituito per fusione si applichi l'articolo 1 comma 729 della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (recante Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato), il quale dispone che "Gli spazi finanziari ceduti dalla regione sono assegnati tenendo conto prioritariamente delle richieste avanzate dai comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti e dai comuni istituiti per fusione a partire dall'anno 2011".

L'**articolo 6** prevede la copertura finanziaria degli oneri derivanti dai contributi previsti dall'articolo 5, commi 2 e 3 per gli esercizi 2017 e 2018 mediante specifici accantonamenti iscritti nel fondo speciale destinato alla copertura finanziaria di provvedimenti legislativi in corso di approvazione mentre, per gli esercizi successivi al 2018, 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 37 della legge regionale 15 novembre 2001, n. 40 e dell'articolo 38 del Decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118.

Infine, l'**articolo 7** contiene disposizioni volte a regolare la fase transitoria, dall'istituzione del nuovo Comune fino alla prima elezione dei relativi organi, nella tornata elettorale del 2017. Il **comma 1** prevede che i Sindaci dei Comuni di origine, entro il 31 dicembre 2016, d'intesa tra loro, formulino proposte e adottino provvedimenti utili per consentire la piena operatività del nuovo Comune dal 1° gennaio 2017, 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 D.lgs. 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 stanziati 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 5000 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 L. 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****Art. 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 Città metropolitana di Bologna, un unico Comune mediante fusione dei contigui Comuni di Borgo Tossignano, Casalfiumanese e Fontanelice, a decorrere dal 1° gennaio 2017.

2. Tenendo conto degli esiti del referendum consultivo regionale indetto ai sensi degli articoli 11 e 12 della legge regionale n. 24 del 1996, il nuovo Comune è denominato .....

3. Il territorio del nuovo Comune è costituito dai territori già appartenenti ai Comuni di Borgo Tossignano, Casalfiumanese e Fontanelice come risultante dall'allegata cartografia.

4. Il monitoraggio degli effetti scaturenti dal processo di fusione è esercitato dall'Osservatorio regionale di cui all'articolo 4 comma 5 della legge regionale 7 febbraio 2013 n. 1 (Istituzione del Comune di Valsamoggia mediante fusione dei Comuni di Bazzano, Castello di Seravalle, Crespellano, Monteveglio e Savigno nella Provincia di Bologna) che viene a tal fine integrato con la partecipazione di funzionari del nuovo Comune.

**Art. 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.

**Art. 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 Borgo Tossignano, Casalfiumanese e Fontanelice, 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 Borgo Tossignano, Casalfiumanese e Fontanelice sono trasferiti al demanio ed al patrimonio del Comune di nuova istituzione.

3. Il personale dei preesistenti Comuni di Borgo Tossignano, Casalfiumanese e Fontanelice 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). Il Comune di nuova istituzione subentra in tutti i diritti

sul personale già comandato o trasferito ad altri enti.

4. I regolamenti e gli atti amministrativi a contenuto generale, ivi compresi gli strumenti urbanistici, dei Comuni di Borgo Tossignano, Casalfiumanese e Fontanelice, 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.

**Art. 4***Norme di salvaguardia*

1. L'istituzione del nuovo Comune non priva i territori montani dei benefici e degli interventi speciali per la montagna stabiliti dall'Unione europea e dalle leggi statali e regionali. Ai fini dell'attuazione della legge regionale 20 gennaio 2004, n. 2 (Legge per la montagna), il Comune di nuova istituzione è definito montano, ai sensi dell'articolo 1, comma 5 della suddetta legge.

2. All'art. 23, comma 1 della legge regionale 24 marzo 2004, n. 6 (Riforma del sistema amministrativo regionale e locale. Unione europea e relazioni internazionali. Innovazione e semplificazione. Rapporti con l'Università), a decorrere dal 1° gennaio 2017, le parole "Borgo Tossignano, Casalfiumanese e Fontanelice" sono sostituite dalle seguenti "....." (*denominazione del nuovo Comune*).

**Art. 5***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, al numero dei Comuni e al volume complessivo delle spese correnti.

2. La Regione eroga al Comune di nuova istituzione un contributo annuale, di ammontare costante, della durata complessiva di quindici anni, pari a 176.000 euro all'anno.

3. Al Comune di nuova istituzione viene concesso, a titolo di compartecipazione alle spese iniziali, un contributo straordinario in conto capitale della durata di tre anni, pari a 150.000 euro all'anno.

4. Per i dieci anni successivi alla sua costituzione, il nuovo Comune:

a) 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;

b) è equiparato ad una Unione di Comuni ai fini dell'accesso ai contributi previsti da programmi e provvedimenti regionali di settore riservati a forme associative di Comuni, ad eccezione che per i contributi regolati dal programma di riordino territoriale.

5. Al nuovo Comune, in quanto istituito per fusione, si applica l'articolo 1 comma 729 della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato) nel rispetto delle condizioni dettate dal comma 728 della legge suddetta.

**Art. 6***Norma finanziaria*

1. Agli oneri derivanti da quanto disposto dall'articolo 5, commi 2 e 3 della presente legge, per gli esercizi finanziari 2017 e 2018, 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, al capitolo U86350 "Fondo speciale per far fronte agli oneri derivanti da provvedimenti legislativi regionali in corso di approvazione - spese correnti" del bilancio di previsione 2016 - 2018.

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 2018, 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 37 della legge regionale 15 novembre 2001, n. 40 (Ordinamento contabile della Regione Emilia-Romagna, abrogazione della L.R. 6 luglio 1977, n. 31 e della L.R. 27 marzo 1972, n. 4) nonché 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).

#### Art. 7

##### *Disposizioni transitorie*

1. I Sindaci dei Comuni di origine, entro il 31 dicembre 2016, d'intesa tra loro, formulano proposte e adottano provvedimenti utili per consentire la piena operatività del nuovo Comune dal 1° gennaio 2017, 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 2017

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 stanziare 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.

**Fusione Comuni di Borgo Tossignano, Casalfiumanese e Fontanelice**



