

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. 85

11 marzo 2016

PROGETTO DI LEGGE

D'INIZIATIVA DELLA GIUNTA REGIONALE

ISTITUZIONE DI NUOVO COMUNE MEDIANTE FUSIONE DEI COMUNI DI CAMPEGINE, GATTATICO E SANT'ILARIO D'ENZA NELLA PROVINCIA DI REGGIO EMILIA

Oggetto assembleare n. 2306

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 (articolo 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'articolo 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 Campegine, Gattatico e Sant'Ilario d'Enza nella Provincia di Reggio Emilia.

I Comuni di Campegine, Gattatico e Sant'Ilario d'Enza sono Comuni tra loro contigui, collocati nella pianura della Provincia di Reggio Emilia e fanno parte dell'Unione dei Comuni Val d'Enza. Tale Unione, alla quale aderiscono anche i Comuni di Bibbiano, Canossa, Cavriago, Montecchio Emilia, San Polo d'Enza, coincide con l'ambito territoriale ottimale denominato Ambito Val d'Enza, che, a sua volta, coincide con il distretto socio-sanitario Val d'Enza – Montecchio Emilia.

L'Unione dei Comuni Val d'Enza si era costituita nel 2008, a seguito della trasformazione dell'omonima Associazione intercomunale ed è stata ricostituita l'11 febbraio 2014, a seguito dell'allargamento dell'Unione al Comune di Canossa.

I tre Comuni interessati dal percorso di fusione hanno maturato una significativa esperienza associativa nell'ambito dell'Unione Val d'Enza, che svolge per i Comuni ad essa aderenti le funzioni in tema di servizi informatici, servizi sociali, polizia municipale

e protezione civile.

I tre Comuni di Campegine, Gattatico e Sant'Ilario d'Enza per verificare la sussistenza di tutti i requisiti richiesti dalla legge regionale per la fusione di Comuni, nel 2014 hanno commissionato alla società "Sistema Susio" e all'ente di formazione "Centro studio e lavoro La Cremeria" uno studio di fattibilità sulla fusione e sulla possibile organizzazione dell'eventuale Comune unico, usufruendo anche di un contributo regionale di euro 11.956 (concesso con determinazione n. 14547 del 2014).

Lo studio si è concluso nell'ottobre del 2014 e successivamente i tre Comuni hanno istituito una Commissione speciale congiunta, articolata in quattro sub Commissioni, finalizzata all'analisi e alla valutazione dello studio di fattibilità stesso e all'approfondimento dei temi connessi. Le quattro sub Commissioni (1 Statuto – Regolamento e Municipi – Partecipazione; 2 Urbanistica – Pianificazione del territorio – Ambiente; 3 Bilancio – Tributi; 4 Servizi alla persona) hanno svolto una serie di incontri e hanno prodotto una relazione finale sui rispettivi lavori.

I risultati dello studio di fattibilità e degli ulteriori approfondimenti svolti nell'ambito della suddetta Commissione speciale sono stati presentati il 15 dicembre 2015, a Gattatico, in occasione dell'assemblea conclusiva del percorso di partecipazione che i Comuni hanno avviato per favorire la partecipazione dei cittadini e delle loro organizzazioni rappresentative al processo di fusione. I tre Comuni, infatti, hanno aderito al bando approvato dall'Assemblea legislativa regionale (deliberazione U.P. n. 80 del 22 luglio 2014) finalizzato a finanziare progetti di partecipazione dedicati ai percorsi di fusioni di Comuni, nell'ambito delle iniziative previste dalla l.r. n. 3/2010, presentando il progetto "Verso la fusione – Percorso di partecipazione della comunità" (con domanda presentata dal Comune di S. Ilario d'Enza nel novembre del 2014). A questo progetto, certificato dal Tecnico di garanzia della partecipazione, è stato riconosciuto (con deliberazione dell'Assemblea legislativa U.P. n. 114 del 10 dicembre 2014) un contributo di Euro 10.000. Obiettivo del progetto è stato quello di garantire un'ampia condivisione delle informazioni relative al processo di fusione e alle risultanze dello studio di fattibilità con qualificati momenti di ascolto, di approfondimento e di discussione. La messa in comunicazione di tutti gli attori del territorio è stata giudicata pertanto la modalità più efficace per ricostruire una completa rappresentazione degli interessi, delle posizioni e dei bisogni del territorio creando una base di conoscenza comune per affrontare consapevolmente la scelta della fusione e conseguentemente le decisioni sul tema del cambiamento istituzionale. Nell'ottica della condivisione delle informazioni e per fornire a tutti utili strumenti di comprensione e valutazione del progetto di fusione e del relativo percorso attuativo, è stato creato anche un sito dedicato: www.fusioneideicomuni.it.

Lo studio di fattibilità e gli ulteriori approfondimenti hanno offerto tutte le informazioni di natura demografica, socio economica, patrimoniale e finanziaria relative ai Comuni interessati al processo di fusione e hanno evidenziato tutti i requisiti richiesti dall'articolo 3 della l.r. n. 24/1996.

La fusione è 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 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.

Dopo la redazione dello studio di fattibilità e lo svolgimento di incontri con la popolazione e le associazioni del territorio, i Comuni di Campegine, Gattatico e Sant'Ilario d'Enza 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 (prot. n. 0023061 del 30/12/2015 e prot. n. 187 del 07/01/2016) acquisita dalla Regione Emilia-Romagna in data 30/12/2015 (prot. PG/2015/893482) e in data 08/01/2016 (prot. PG/2016/0004229), alla quale sono state allegate le deliberazioni dei Consigli comunali di Campegine n. 47 del 28/12/2015, di Gattatico n. 64 del 21/12/2015, n. 66 del 22/12/2015, n. 67 del 23/12/2015 e di Sant'Ilario d'Enza n. 74 del 23/12/2015, approvate con le maggioranze previste dall'articolo 6, comma 4, D.Lgs. n. 267/2000, come richiamato dall'articolo 8, comma 2, l. r. n. 24/1996.

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 Campegine, Gattatico e Sant'Ilario d'Enza nella Provincia di Reggio Emilia" ritenendo sussistenti i presupposti di forma e di sostanza necessari al fine di attivare la procedura di fusione.

Si segnala che l'istanza dei Comuni contiene anche deliberazioni degli stessi Consigli comunali che sanciscono l'impegno a revocare la medesima istanza nel caso in cui il referendum non sia approvato dalla maggioranza dei voti validamente espressi in ogni Comune. Al riguardo, si osserva che l'istanza per la fusione ai sensi del citato articolo 8, comma 2, l.r. n. 24/1996, una volta accolta, esaurisce il proprio effetto (quello di dare avvio al procedimento legislativo di fusione) e, quindi, non può essere successivamente revocata.

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.

In conformità all'articolo 3, comma 1, l.r. 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 tre Comuni di Campegine, Gattatico e Sant'Ilario d'Enza afferiscono alla Provincia di Reggio Emilia e sono tra loro contigui, come risulta dall'allegata rappresentazione cartografica.

I confini del nuovo comune generato dalla fusione dei comuni di Campegine, Gattatico e Sant'Ilario d'Enza della Provincia di Reggio nell'Emilia, 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 53,29 Km. Si posiziona geograficamente al confine tra la Provincia di Reggio nell'Emilia a cui appartiene e quella di Parma. Confina con i Comuni di Poviglio, Castelnovo di Sotto, Cadelbosco di Sopra, Reggio nell'Emilia e Montecchio Emilia della Provincia di Reggio nell'Emilia e Sorbolo, Parma e Montechiarugolo della Provincia di Parma.

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
Campegine	5229	22,62	231,17
Gattatico	5895	42,15	139,86
Sant'Ilario d'Enza	11198	20,23	553,53
Totale	22322	85	262,61

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 dello studio di fattibilità e delle relazioni finali dei lavori svolti dalle sub Commissioni all'interno della Commissione speciale congiunta, come espressamente indicato nelle richiamate deliberazioni dei Consigli comunali con le quali è stata richiesta l'iniziativa legislativa della Giunta regionale.

Lo studio, come si legge nella sua premessa, è stato avviato con una "fase di ricostruzione della situazione in termini di contesto esterno ed interno. Più specificamente, l'analisi del contesto esterno ha previsto una rilevazione e analisi dei dati e delle informazioni utili all'inquadramento del territorio dal punto di vista socio-demografico e degli utenti dei servizi offerti dagli Enti coinvolti. L'analisi del contesto interno agli Enti ha previsto invece la rilevazione de: l'assetto politico-istituzionale degli Enti coinvolti; il modello organizzativo, le funzioni gestite e i servizi erogati dai tre Comuni; la dimensione micro-organizzativa degli Enti, in termini di articolazione degli uffici, dotazione organica, profili professionali e competenze presenti, livello dell'informatizzazione, strumenti, mezzi e attrezzature tecniche possedute, livello di accessibilità dei servizi". In un momento successivo è stato svolto un approfondimento "per la

comprensione specifica dell'organizzazione delle diverse funzioni degli Enti", svolto con la partecipazione dei Responsabili di tutti e tre i Comuni in tavoli di lavoro appositamente attivati.

Sotto il profilo del contesto esterno, viene rilevato che i tre Comuni sono territorialmente contigui e omogenei a livello di Distretto socio-sanitario, Scolastico, di Centro provinciale per l'impiego e aderiscono alla medesima Unione di comuni.

Sotto il profilo del contesto interno, viene esaminata, in primo luogo, l'architettura istituzionale e organizzativa, in base alla quale i tre Enti contano, complessivamente, oltre ai tre Sindaci, 12 Assessori e 35 Consiglieri comunali e hanno in organico 126 dipendenti a tempo indeterminato e 3 a tempo determinato e la figura del Segretario Generale è in convenzione. Il personale al netto di quello operante nei servizi sociali, nelle farmacie, nelle scuole dell'infanzia e negli asili nido, pari ad 80 dipendenti, confrontato con altri Enti di dimensioni analoghe, non appare elevato. Lo studio esamina, poi, il ruolo dell'Unione di comuni Val d'Enza, rilevando come, a fusione conclusa, il nuovo Comune sarebbe la realtà dimensionalmente più grande dell'Unione.

Viene successivamente approfondita la situazione specifica di ciascuno dei tre Comuni, con riguardo a: organigramma e dotazione organica; accessibilità al pubblico (ad esempio, il Comune di Sant'Ilario d'Enza ha attivato uno Sportello Civico che eroga ai cittadini servizi inerenti tutti gli ambiti del Comune con personale polivalente); sedi del Comune; dotazioni informatiche e strumentali; regolamenti in vigore; convenzioni e appalti di servizio.

Dopo tale disamina, come conclusioni dell'analisi della situazione rilevata, viene offerta la sintesi della rilevazione della dotazione organica nei tre Comuni rispetto alle funzioni, con la precisazione che il computo può essere considerato una prima simulazione delle dimensioni che in termini di organico avrebbe l'eventuale Comune Unico. Inoltre, è presentata una prima simulazione delle dimensioni finanziarie dell'eventuale Comune unico, ottenuta aggregando i dati desunti dai rendiconti dell'esercizio 2013 approvati dai tre Comuni, con riferimento alla gestione di competenza.

Sulla base di quanto emerso in sede di rilevazione della situazione attuale nei tre Comuni, sono poi stati attivati quattro tavoli di approfondimento, con la partecipazione dei Responsabili dei Comuni per le relative materie, allo scopo di approfondire ogni funzione in termini quali-quantitativi e di criticità. Gli ambiti oggetto dell'analisi (i medesimi citati nella prima simulazione della dotazione organica del Comune unico, sopra citata) sono: 1. servizi istituzionali e di supporto; 2. servizi finanziari; 3. servizi educativi, culturali e sportivi; 4. servizi tecnici e alle imprese. Ogni funzione riconducibile ai suddetti ambiti è stata descritta in termini di attività gestite e/o esternalizzate, criticità rilevate, strumentazione informatica o di altra natura, principali indicatori di attività, al fine di individuare il livello di criticità connesso all'eventuale modalità di gestione in rete della funzione e, nel caso di gestione in rete, il modello organizzativo migliore (ufficio unico, poli territoriali, funzione decentrata).

Un tavolo di approfondimento specifico è stato attivato in tema di informatica, con l'obiettivo di rilevare le progettualità in atto e comprendere quali strategie di convergenza è possibile ipotizzare. Il lavoro ha preso avvio dalle informazioni fornite dagli esperti informatici dei Comuni su infrastrutture ed applicativi, delineando un possibile scenario in cui il personale del Comune unico converga sugli stessi strumenti informatici.

Dall'analisi svolta, emerge che il perimetro di informatizzazione è sostanzialmente simile nei tre Comuni, fatte salve le differenze riconducibili alle diverse dimensioni degli stessi. Viene, altresì, rilevato che la fusione fornisce l'occasione per ripensare alcune scelte informatiche trasversali rispetto ai settori funzionali dell'Ente, offrendo le seguenti opportunità (emerse negli incontri con i Comuni): standardizzazione dei contenuti dei siti internet istituzionali secondo "schede prodotto"; adozione di strumenti open source per la produttività individuale (Libre-Office / OpenOffice); digitalizzazione della documentazione relativa all'edilizia privata; esternalizzazione degli archivi cartacei; virtualizzazione del front office di "Civico"; predisposizione di stazioni di accesso ai servizi on line presso le biblioteche e i CAF convenzionati. Nella fusione viene vista l'opportunità di rivedere sistematicamente e aggiornare ai nuovi obblighi sulla trasparenza la descrizione di settori e processi sul sito istituzionale del nuovo Comune. A tal fine, viene suggerito di procedere, contestualmente alla definizione della nuova organizzazione, alla sua descrizione puntuale mediante un modello di "scheda prodotto" che standardizzi la raccolta delle informazioni.

Ad esito dell'indagine svolta sulle funzioni, vengono poi presentate tabelle di sintesi alle pagine 90 e 91 dello studio, in particolare, una "Tabella sinottica delle criticità della messa in rete delle funzioni" e una "Tabella sinottica dei modelli organizzativi ipotizzabili per il Comune unico".

Lo studio di fattibilità prosegue con una parte dedicata all'organizzazione proposta per il Comune unico, evidenziando gli obiettivi prioritari per la progettazione del nuovo Comune: la creazione di sportelli polifunzionali presso i tre municipi; la specializzazione del personale negli uffici unici; l'opportunità di prevedere "funzioni innovative" per un "salto di qualità" del nuovo Comune (ad esempio pianificazione strategica degli obiettivi e del controllo, coordinamento dei progetti trasversali e innovativi, promozione territoriale). Si propone anche una macrostruttura per il nuovo ente sia in forma di organigramma che di funzionigramma. Viene precisato che si tratta di una struttura obiettivo a cui tendere nell'arco di qualche anno, articolata in settori, intesi come centri di responsabilità apicale con al proprio interno servizi e uffici. Viene presentata una proposta di mission per ognuno dei settori e le funzioni presidiate a livello di servizio, in riferimento alla struttura obiettivo ed è anche illustrata una proposta di dotazione organica del nuovo Comune.

Ad esito dell'analisi svolta e avendo come riferimento la nuova organizzazione obiettivo proposta, lo studio presenta (a pagina 109) un quadro sinottico dei benefici della fusione, tra i quali la garanzia nel tempo dell'offerta di servizi, minori costi di struttura, possibilità di realizzare investimenti in progettazione di opere pubbliche, maggiore peso istituzionale del nuovo Comune. L'ultima parte dello studio, infine, è dedicata alla normativa e ai contributi connessi al percorso di fusione.

La successiva relazione finale dei lavori svolti dalla sub Commissione bilancio e tributi, nell'ambito della già richiamata Commissione speciale congiunta, presenta un'analisi comparativa dei dati contabili ricavati dai rendiconti dei tre Comuni dal 2008 al 2014 e offre una proiezione delle possibili economie di scala prevedibili. Analizzando i dati, la sub Commissione ha confermato che i bilanci dei tre Comuni e gli indicatori economici non evidenziano particolari distanze tra loro.

La relazione finale dei lavori svolti dalla sub Commissione servizi alla persona evidenzia che i tre Comuni da tempo sono impegnati nella gestione associata in tale settore e che i

servizi educativi, scolastici, socio-sanitari e culturali rappresentano un ambito strategico del progetto di fusione, in grado di offrire una soluzione per rafforzare il sistema di welfare.

La relazione finale dei lavori svolti dalla sub Commissione urbanistica, pianificazione territoriale, ambiente presenta una analisi congiunta del PTCP insieme ad un'analisi in parallelo dei tre piani comunali e, ad esito degli incontri svolti, menziona i nove temi prioritari da sottoporre al nuovo Comune nella prospettiva del nuovo PSC (1. identità e invarianti territoriali; 2. consumo di suolo; 3. tutela delle risorse ambientali e progetto Enza; 4. territorio agricolo; 5. il verde quale elemento connettivo e strutturale dei principali centri abitati; 6. sistema dei servizi; 7. aree produttive; 8. sistema della mobilità; 9. gestione delle risorse energetiche e dei rifiuti).

La sub Commissione Statuto – Regolamento e Municipi ha presentato alcune considerazioni in merito alle funzioni dei municipi e alle modalità di elezione ed è stata predisposta una bozza di statuto del nuovo Comune.

Lo studio di fattibilità e le relazioni finali dei lavori svolti dalle sub Commissioni all'interno della Commissione speciale congiunta, allegati alle deliberazioni comunali quali parti integranti e sostanziali delle stesse hanno pertanto evidenziato la sussistenza dei requisiti richiesti dall'articolo 3 della l.r. n. 24/1996 e hanno 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 **sei articoli**.

L'**articolo 1** è composto da quattro commi. Il **comma 1** prevede l'istituzione del nuovo Comune nella Provincia di Reggio Emilia, mediante fusione dei tre Comuni di Campegine, Gattatico e Sant'Ilario d'Enza, 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 genera le 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 (Oltr'Enza, Terre dei fratelli Cervi, Campidenza, Terre dei Fontanili, Tannetum, Val d'Enza Nord, Piana dell'Enza, Pianure Matildiche, Olmo d'Enza) 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 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 200.000 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 alla aggregazione di Comuni	Fascia	Importo contributo
Numero dei Comuni coinvolti: 3	Fascia da 3 a 4 comuni	€. 20.000,00
Tab. A - Totale popolazione dei Comuni: abitanti 22.322	Da 10.001 – 25.000 abitanti	€. 64.000,00
Tab. A - Totale territorio dei Comuni: Km ² 85	Da 50- 100 Km ² .	€. 52.000,00
Tab B - Volume delle spese correnti dei Comuni: 18.012.432	Da 10.000.000 a 20.000.000 Euro	€. 64.000,00
Totale contributo per 15 anni		€. 200.000,00

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 137 dipendenti	numero comuni: da 2 a 3	Numero dipendenti superiore 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 5 prevede la copertura finanziaria degli oneri derivanti dai contributi previsti dall'articolo 4, 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 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 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 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**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 Provincia di Reggio Emilia, un unico Comune mediante fusione dei contigui Comuni di Campegine, Gattatico e Sant'Ilario d'Enza, 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 Campegine, Gattatico e Sant'Ilario d'Enza 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 Serravalle, Crespellano, Montevoglio 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 Campegine, Gattatico e Sant'Ilario d'Enza, 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 Campegine, Gattatico e Sant'Ilario d'Enza sono trasferiti al demanio ed al patrimonio del Comune di nuova istituzione.
3. Il personale dei preesistenti Comuni di Campegine, Gattatico e Sant'Ilario d'Enza 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 Campegine, Gattatico e Sant'Ilario d'Enza, 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*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 200.000 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. 5*Norma finanziaria*

1. Agli oneri derivanti da quanto disposto dall'articolo 4, 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. 6

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 stanziato 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.



