

# 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

IX legislatura

N. 230

27 dicembre 2013

## PROGETTO DI LEGGE

D'INIZIATIVA DELLA GIUNTA REGIONALE

**ISTITUZIONE DI NUOVO COMUNE MEDIANTE FUSIONE DEI COMUNI DI BUSANA, COLLAGNA, LIGONCHIO E RAMISETO NELLA PROVINCIA DI REGGIO EMILIA**

Oggetto assembleare n. 4919

## 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) che spetta: a) agli elettori, ai Consigli provinciali e comunali, ai consiglieri regionali ed alla Giunta regionale a norma dello Statuto regionale; b) ai Consigli comunali interessati (che singolarmente o complessivamente non raggiungono la soglia dei 50.000 abitanti per l'esercizio dell'iniziativa popolare) che possono, indipendentemente dall'adozione dell'iniziativa legislativa popolare, presentare, con deliberazione adottata con maggioranza qualificata, istanza alla Giunta regionale affinché promuova essa, per loro, la relativa procedura; c) analogamente ai Consigli comunali, alla maggioranza degli elettori residenti nei singoli Comuni interessati, che possono proporre istanza alla Giunta regionale affinché promuova la relativa procedura. Nei casi in cui i Consigli comunali o la maggioranza degli elettori residenti nei singoli Comuni interessati chiedano alla Giunta regionale di promuovere la procedura, il procedimento prosegue, dopo tale fase d'iniziativa, se valutata positivamente, con la predisposizione e la presentazione, da parte della Giunta regionale, del progetto di legge in Assemblea legislativa. Sono poi previsti i pareri degli enti locali, 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 Comuni di Busana, Collagna, Ligonchio e Ramiseto nella Provincia di Reggio Emilia

I Comuni di Busana, Collagna, Ligonchio e Ramiseto sono quattro Comuni dell'Appennino Reggiano, tra loro contigui, collocati nella Provincia di Reggio Emilia; i Comuni di Busana, Collagna e Ligonchio ricadono nella Valle del Fiume Secchia ed il Comune di Ramiseto ricade nella Valle del Fiume Enza.

I quattro Comuni appartengono dal 1° ottobre 1999 all'Unione dei Comuni dell'Alto Appennino Reggiano, cui è stata conferita la gestione associata di funzioni e servizi riorganizzati

su scala intercomunale, e fanno parte della più ampia Comunità montana dell'Alto Appennino Reggiano ora in fase di estinzione con subentro di nuove Unioni di Comuni, ai sensi della legge regionale n. 21 del 2012. I quattro Comuni hanno anche già deliberato di aderire all'Unione in via di costituzione tra otto dei dieci Comuni dell'ambito territoriale ottimale Appennino reggiano, alla quale stanno per aderire anche gli altri due comuni dell'ambito ottimale, Toano e Villa Minozzo.

L'esperienza associativa all'interno dell'Unione di Comuni dell'Alto Appennino Reggiano ha portato ad una forte integrazione tra i quattro Comuni e ad un ampliamento dei servizi offerti alla popolazione. In particolare, l'esperienza associativa ha portato alla gestione unitaria di funzioni e servizi, ad esempio, in tema di urbanistica e gestione del territorio, appalti e contratti, turismo, polizia locale, servizi sociali, rete informatica, ecc. Inoltre, sempre nell'ambito dell'Unione di Comuni, sono stati attivati i seguenti servizi a richiesta individuale: micro nido comunale; scuola di Musica "Gioco Scuola"; progetto di accreditamento con il Distretto Sanitario di Castelnovo Ne' Monti per l'operatività di assistenti domiciliati su tutto il territorio dell'Unione, con garanzia del servizio anche nelle giornate festive e con annesso servizio di consegna a domicilio dei farmaci. Tale esperienza è stata valutata complessivamente in modo positivo in quanto la gestione associata per le funzioni trasferite è stata effettiva e completa, la collaborazione tra gli enti si è consolidata ed è risultata proficua sia dal punto di vista istituzionale che tecnico.

Secondo quanto disposto dalla deliberazione della Giunta regionale n. 286 del 18 marzo 2013, i quattro Comuni sono altresì tutti ricompresi, ai fini della gestione associata delle funzioni fondamentali, nell'ambito territoriale ottimale Appennino Reggiano, coincidente con il distretto socio-sanitario Castelnovo ne' Monti.

In ragione di ciò e per perseguire ulteriori margini di efficienza, efficacia e razionalizzazione dei costi a fronte della cronica carenza di risorse preservando (se non) migliorando al contempo i servizi, i Comuni di Busana, Collagna, Ligonchio e Ramiseto, tutti di modeste dimensioni e caratterizzati da una comune identità territoriale, hanno valutato l'opportunità della loro fusione considerandola "sbocco naturale del processo avviato con l'Unione", in quanto anche la positiva esperienza associativa "deve confrontarsi con sfide nuove che attraversano il governo locale e con nuove normative che stanno riformando la pubblica amministrazione".

Per appurare la fattibilità di una tale operazione di fusione e verificare la sussistenza di tutti i requisiti richiesti dalla stessa legge regionale (art. 3, l.r. n. 24 del 1996), i Comuni hanno quindi elaborato al loro interno una prima analisi preliminare.

Dopo la redazione del documento di analisi di fattibilità e lo svolgimento di diversi incontri preliminari e quindici pubbliche assemblee tenute dagli amministratori con la popolazione, il 31 ottobre 2013 i Consigli comunali interessati, impossibilitati ad esercitare direttamente l'iniziativa legislativa per la fusione poiché non raggiungono complessivamente la soglia dei 50.000 abitanti richiesta dallo Statuto regionale, hanno inviato alla Regione formale istanza (prot. PG/2013/0271200 del 4/11/2013) con la quale hanno sollecitato l'iniziativa legislativa della Giunta regionale per la loro fusione, ai sensi dell'articolo 8, comma 2, l.r. n. 24/1996 (istanza corredata dalle seguenti deliberazioni: n. 26 del 26/10/2013 del Comune di Busana, approvata all'unanimità; n. 33 del 28/10/2013 del Comune di Collagna, approvata all'unanimità; n. 49 del 30/10/2013 del Comune di Ligonchio, approvata con la maggioranza due terzi dei consiglieri assegnati

ai sensi del D.lgs 267/2000 art. 6 comma 4 come previsto per l'approvazione degli statuti comunali; n. 36 del 28/10/2013 del Comune di Ramiseto, anch'essa approvata con la maggioranza due terzi dei consiglieri assegnati).

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 Busana, Collagna, Ligonchio e Ramiseto nella Provincia di Reggio Emilia", ritenendo sussistenti tutti 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 richiesto il parere alla Commissione I "Bilancio, affari generali e istituzionali" del Consiglio delle Autonomie Locali che, convocata per esprimere il parere ai sensi dell'art. 6 della legge regionale n. 13 del 2009, in data 18 dicembre 2013 ha espresso parere favorevole.

Si precisa, infine, che l'art. 7, comma 3-bis, della legge regionale n. 21 del 2012 dispensa, seppur per un periodo di tempo limitato, i Comuni che, entro i termini di legge (31 ottobre 2013), abbiano formalmente chiesto alla Regione di intraprendere l'iniziativa legislativa per la fusione, da ogni adempimento connesso agli obblighi di gestione associata ai sensi dell'art. 7 comma 3 della l.r. 21/2012: ciò in quanto, al verificarsi di tale condizione, gli obblighi in forma associata delle funzioni fondamentali sono temporaneamente sospesi per i Comuni richiedenti fino al termine del procedimento legislativo di fusione. Pertanto, per i quattro Comuni di Busana, Collagna, Ligonchio e Ramiseto verrà sospeso, fino al termine del procedimento legislativo di fusione, l'obbligo di avviare la gestione in forma associata di tutte le funzioni fondamentali che l'art. 7 della legge 21/2012 pone a carico dei Comuni dell'ambito territoriale ottimale, quindi con riguardo agli obblighi previsti sia nel primo periodo del comma 3 dell'art. 7 citato (gestione associata di tutte le funzioni fondamentali per i piccoli comuni) sia nel secondo periodo (obbligo di gestire in forma associata tra tutti i comuni dell'ambito, anche con popolazione superiore ai 3.000 abitanti, almeno tre tra le sette funzioni indicate dal legislatore regionale).

Il citato art. 7, comma 3-bis, della legge regionale n. 21 del 2012 sospende anche, fino al termine del procedimento legislativo di fusione, l'applicazione della disposizione normativa (comma 5 del medesimo articolo 7) che impone l'istituzione di una sola Unione d'ambito, con popolazione minima non inferiore agli 8.000 abitanti: ne consegue che l'Unione Alto Appennino Reggiano, ancorché con popolazione inferiore a quella prevista per legge, potrà, in via transitoria, continuare a coesistere, nel medesimo ambito territoriale, con l'Unione destinata a subentrare alla Comunità montana dell'Appennino Reggiano, potendo accedere, in via transitoria (fino alla conclusione del procedimento legislativo di fusione) e in deroga ai criteri generali, ai contributi regionali a sostegno delle gestioni associate, in virtù del richiamo, effettuato dal comma 3-bis citato, a quanto già previsto dall'art. 21 della legge regionale n. 10 del 2008 (che consentiva di accedere ai contributi anche alle Unioni istituite prima del 2001 tra Comuni compresi in una Comunità montana e con essa non coincidenti).

### 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 Comuni di Busana, Collagna, Ligonchio e Ramiseto afferiscono alla Provincia di Reggio Emilia e sono tra loro contigui, come risulta dalla allegata rappresentazione cartografica.

I confini del nuovo comune generato dalla fusione dei comuni di Busana, Collagna, Ligonchio e Ramiseto sono stati costruiti derivandoli dalle geometrie dei limiti amministrativi regionali del Database Topografico regionale rilascio 2008.

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 257,24 Km<sup>2</sup> ed un perimetro di 89,82 Km.

Si posiziona geograficamente al confine tra la Provincia di Reggio nell'Emilia a cui appartiene, quella di Parma e la Regione Toscana, confina con i Comuni di Monchio delle Corti e Palanzano della Provincia di Parma, Vetto, Castelnovo Ne' Monti e Villa Minozzo della Provincia di Reggio nell'Emilia ed i Comuni di Comano e Fivizzano della Provincia di Massa Carrara e Sillano della Provincia di Lucca della Regione Toscana.

#### **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 ed amministrative nel territorio del nuovo Comune**

Comuni	Popolazione residente gennaio 2012	Sup. in Km <sup>2</sup>	Abitanti per Km <sup>2</sup>
<b>Busana</b>	1.320	30,39	43,44
<b>Collagna</b>	990	66,88	14,80
<b>Ligonchio</b>	868	61,60	14,09
<b>Ramiseto</b>	1.303	98,24	13,26
<b>Totale</b>	<b>4.481</b>	<b>257,11</b>	<b>85,59</b>

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 del documento di analisi 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 preliminare di fattibilità, strutturata in 7 paragrafi (1. Dall'Unione alla Fusione: un progetto per i Comuni di Busana, Collagna, Ligonchio e Ramiseto; 2. Introduzione; 3. Contesto

nazionale e normativo; 4. Analisi del territorio, della popolazione e dell'economia; 5. Servizi in gestione all'Unione; 6. Riferimenti normativi; 7. Incentivi economici), ha inteso rappresentare la situazione attuale e valutare se la fusione tra i quattro Comuni possa rappresentare effettivamente l'opportunità per "assicurare anche in futuro ai cittadini servizi quantitativamente e qualitativamente adeguati, per realizzare le opere che servono al territorio, per ridurre le spese strutturali e consentire una complessiva semplificazione dell'organizzazione politica e burocratica, mantenendo il decentramento nell'erogazione dei servizi attraverso sportelli polifunzionali".

Il documento si apre con informative sul territorio, la popolazione ed il contesto economico, illustrando anche proiezioni della potenziale collocazione del nuovo Comune nato dalla fusione nel panorama provinciale, anche con riguardo alla statistica turistica, nonché nell'ambito del Parco Nazionale dell'Appennino Tosco Emiliano.

Sotto il profilo istituzionale, vengono presentati i dati relativi alla rappresentanza istituzionale, comparando la situazione attuale con il rinnovo legato alle elezioni amministrative del 2014 e con una proiezione relativa al nuovo Comune nato da fusione. Il documento contiene un approfondimento anche in merito alla possibilità di istituire Municipi nei territori dei preesistenti Comuni, come prevede l'art. 16 del Testo Unico Enti Locali, D.lgs. n. 267 del 2000, valutando anche l'opportunità di eleggerne a suffragio universale e diretto i rappresentanti, al fine di "garantire una maggiore rappresentatività e rappresentanza dei territori".

Con riferimento alla fattibilità economico-finanziaria della fusione, viene prospettata un'analisi finanziaria comparativa sui quattro Comuni avente ad oggetto, tra i vari indicatori, la pressione tributaria, i trasferimenti erariali, l'indebitamento ed il personale. Sotto quest'ultimo aspetto, viene presentata la situazione dei dipendenti sia per singolo Comune sia per Unione, aggregati per area di lavoro, con le annesse spese di personale.

Al fine di meglio illustrare i potenziali vantaggi economici derivanti dalla fusione, è riportata una tabella riepilogativa dei possibili risparmi nel breve periodo. Il documento, inoltre, precisa che "è ipotizzabile (nel medio e lungo periodo) una riduzione dei costi del personale del nuovo Comune derivante dalla graduale riduzione delle posizioni organizzative (responsabili) e dal mancato 'turn over' del personale che nel tempo raggiungerà l'età pensionabile".

L'analisi di fattibilità ha pertanto evidenziato la sussistenza di tutti i requisiti richiesti dall'art. 3 della legge regionale n. 24 del 1996.

#### **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 cinque commi. Il **comma 1** prevede l'istituzione del nuovo Comune nella Provincia di Reggio Emilia, mediante fusione dei quattro Comuni di Busana, Collagna, Ligonchio e Ramiseto, a decorrere dal 1° gennaio 2015. 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 2015, 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'art. 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 (Ventasso, Nassetta, Crinale Reggiano, Crinale dell'Alto Appennino Reggiano, Alto Appennino Reggiano, Nassetta e Valle dei Cavalieri) 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** dispone l'estinzione, dal 1° gennaio 2015, dell'Unione di Comuni Alto Appennino Reggiano, attualmente composta dai quattro Comuni di Busana, Collagna, Ligonchio e Ramiseto. Il **comma 5** rinvia all'Osservatorio regionale del processo di fusione dei Comuni già istituito ai sensi dell'art. 4, comma 5, della l.r. 7 febbraio 2013 n. 1 (relativa alla istituzione del Comune di Valsamoggia mediante fusione) e finalizzato a monitorare gli effetti che scaturiscono dal processo di fusione in tutti i settori amministrativi di competenza regionale ed il concreto impatto del processo di fusione su cittadini, enti pubblici ed imprese precisando che lo stesso risulterà composto, oltre che dai funzionari regionali anche da funzionari del nuovo Comune e, sulla base di accordi con i competenti organi, anche da funzionari di altre amministrazioni.

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 che lo Statuto del nuovo Comune può prevedere che alle comunità di origine o ad alcune di esse siano assicurate adeguate forme di partecipazione e di decentramento dei servizi, nonché 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* 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 all'estinta Unione di Comuni Alto Appennino Reggiano ed 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 dell'estinta Unione di Comuni Alto Appennino Reggiano e dei preesistenti Comuni al Comune di nuova istituzione (**comma 3**). 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. Il **comma 5** dispone l'applicazione dei regolamenti comunali negli ambiti territoriali dei rispettivi Comuni di origine, fino all'esecutività dei regolamenti del nuovo Comune. Tale comma precisa, altresì, che i regolamenti dell'Unione dei Comuni dell'Alto Appennino Reggiano per funzioni o servizi già conferiti dai singoli Comuni continuano ad applicarsi al nuovo Comune, fino a eventuali diverse discipline adottate dal nuovo Comune a seguito di revoche dei conferimenti all'Unione.

L'**articolo 4** si compone di due commi e contiene norme di salvaguardia che si giustificano in ragione del fatto che i Comuni interessati dal processo di fusione sono tutti comuni totalmente montani. Il **comma 1** stabilisce una generale norma di salvaguardia che 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. Infatti, gli interi territori dei preesistenti Comuni risultano individuati come zone montane dalla Giunta regionale con la propria deliberazione n. 1734 del 2004, attuativa della legge regionale n. 2 del 2004. Il **comma 2** chiarisce che l'esercizio, nel territorio del Comune di nuova istituzione, delle funzioni regionali in materia di sviluppo della montagna, quali quelle concernenti agricoltura, forestazione ed assetto idrogeologico, compete, ai sensi della legge regionale n. 21 del 2012 all'Unione dell'Alto Appennino Reggiano, in via di perfezionamento, che sta per essere deliberata da tutti i Comuni in coincidenza con l'ambito territoriale ottimale delimitato, ai sensi della legge regionale medesima, dalla deliberazione della Giunta regionale n. 286 del 2013. Così dispone, circa l'esercizio delle funzioni montane, l'art. 2 del decreto n. 116 del 19 giugno 2013 del Presidente della Giunta regionale di estinzione della Comunità montana dell'Alto Appennino reggiano.

L'**articolo 5** dispone la concessione dei contributi regionali nel rispetto ed in parziale aggiornamento dei criteri individuati dall'art. 16 della l.r. 30 giugno 2008, n. 10, precisando, al **comma 1**, 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 ai sensi del citato art. 16, il **comma 2** definisce la quantificazione del contributo ordinario, di ammontare costante, della durata complessiva di quindici anni, fissandolo in 247.500 euro all'anno. 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 200.000 euro all'anno, ai sensi dell'art. 16, comma 4 della legge regionale n. 10 del 2008 (**comma 3**). Il **comma 4** conferma per il nuovo Comune, per i dieci anni successivi alla sua costituzione, priorità assoluta nei programmi e nei provvedimenti regionali di settore che prevedono contributi a favore degli enti locali, come già previsto dall'articolo 16, comma 6, della legge regionale n. 10 del 2008 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 nasce da una Unione di Comuni, 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** impegna altresì la Regione, ove compatibile con le norme in vigore, a supportare il nuovo Comune anche mediante cessione di quota del patto di stabilità territoriale di cui alla legge regionale 23 dicembre 2010, n. 12 (Patto di stabilità territoriale della Regione Emilia-Romagna), anche ai fini dell'ottimizzazione degli investimenti finanziari di sostegno previsti dall'intero articolo 5.

L'**articolo 6** rappresenta una norma finanziaria che prevede che, ai sensi dell'art. 37, della legge regionale 15 novembre 2001, n. 40, agli oneri derivanti dall'applicazione della legge di fusione si provvede con l'istituzione di apposite unità previsionali

di base e relativi capitoli, che verranno dotati della necessaria disponibilità.

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 2015. Il **comma 1** prevede che i Sindaci dei Comuni di origine, entro il 31 dicembre 2014, d'intesa tra loro, formulino proposte e adottino provvedimenti utili per consentire la piena operatività del nuovo Comune dal 1° gennaio 2015, 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** istituisce un organismo consultivo composto dai Sindaci dei preesistenti Comuni di origine, con il compito di collaborare con il Commissario governativo e fornire ausilio allo stesso nella fase istitutiva del nuovo Comune. Il **comma 3** stabilisce che, in via transitoria, alla data di istituzione del nuovo comune, gli organi di revisione contabile dell'Unione dei Comuni dell'Alto Appennino Reggiano nonché quelli 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 e dei rappresentanti 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 i rappresentanti del Comune estinto in enti, aziende, istituzioni o altri organismi continuano ad esercitare il loro mandato fino alla nomina dei successori. Tali disposizioni transitorie mirano a colmare parzialmente alcune lacune, poiché mancano, attualmente, nell'ordinamento norme specificamente volte a disciplinare le fusioni di Comuni e ciò determina, nella fase del primo avvio del nuovo ente, incertezze e difficoltà.

**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 Busana, Collagna, Ligonchio e Ramiseto, a decorrere dal 1° gennaio 2015.
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 Busana, Collagna, Ligonchio e Ramiseto come risultante dall'allegata cartografia.
4. Alla data del 1° gennaio 2015 l'Unione di Comuni Alto Appennino Reggiano è estinta.
5. L'Osservatorio regionale del processo di fusione dei Comuni, già istituito ai sensi dell'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, Monteveglio e Savigno nella Provincia di Bologna) e finalizzato a monitorare gli effetti che scaturiscono dal processo di fusione in tutti i settori amministrativi di competenza regionale ed il concreto impatto del processo di fusione sui cittadini, sugli enti pubblici e sulle imprese, verrà supportato, oltre che dai funzionari regionali anche dai funzionari del nuovo Comune e, sulla base di accordi con i competenti organi, da funzionari di altre amministrazioni.

**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 può 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 all'estinta Unione di Comuni Alto Appennino Reggiano nonché ai preesistenti Comuni di Busana, Collagna, Ligonchio e Ramiseto, ai sensi dell'articolo 14, comma 2, lettera a), della legge regionale n. 24 del 1996.
2. I beni demaniali e patrimoniali dell'estinta Unione di Comuni Alto Appennino Reggiano, nonché quelli dei preesistenti Comuni di Busana, Collagna, Ligonchio e Ramiseto sono trasferiti al demanio ed al patrimonio del Comune di nuova istituzione.

3. Il personale dell'estinta Unione di Comuni Alto Appennino Reggiano, nonché quello dei preesistenti Comuni di Busana, Collagna, Ligonchio e Ramiseto 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 Busana, Collagna, Ligonchio e Ramiseto, 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.

5. Fino all'esecutività dei regolamenti del nuovo Comune continuano ad applicarsi, ai sensi dell'articolo 14, comma 3, della legge regionale n. 24 del 1996, negli ambiti territoriali dei Comuni di origine, i regolamenti precedentemente vigenti adottati dai rispettivi organi comunali per le funzioni e i servizi rimasti nella competenza dei Comuni. I regolamenti dell'Unione Alto Appennino Reggiano per funzioni o servizi già conferiti dai singoli Comuni continuano ad applicarsi al nuovo Comune, fino a eventuali diverse discipline adottate dal nuovo Comune.

**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 nuovo Comune è definito montano, ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della suddetta legge e accede ai benefici di legge in relazione alla totalità della popolazione e della superficie.

2. L'esercizio, nel territorio del Comune di nuova istituzione, delle funzioni regionali in materia di sviluppo della montagna, quali quelle concernenti agricoltura, forestazione ed assetto idrogeologico compete, ai sensi della legge regionale 21 dicembre 2012, n. 21 (Misure per assicurare il governo territoriale delle funzioni amministrative secondo i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza), all'Unione, in via di perfezionamento, istituita in coincidenza dell'ambito territoriale ottimale delimitato dalla Giunta regionale, ai sensi della legge regionale medesima.

**Art. 5***Contributi regionali*

1. Nel rispetto dei criteri individuati dall'articolo 16 della legge regionale 30 giugno 2008, n. 10 (Misure per il riordino territoriale, l'autoriforma dell'amministrazione e la razionalizzazione delle funzioni) e specificati dal programma di riordino territoriale, la Regione quantifica i contributi per le fusioni in base ai criteri della popolazione e del territorio complessivi, del numero dei Comuni e del 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 247.500,00 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, ai sensi dell'articolo 16,

comma 4, della legge regionale n. 10 del 2008, pari a 200.000,00 euro all'anno.

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

a) ha priorità assoluta nei programmi e nei provvedimenti regionali di settore che prevedono contributi a favore degli enti locali, ai sensi dell'articolo 16, comma 6, della legge regionale n. 10 del 2008;

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. La Regione, in armonia con l'evoluzione della disciplina normativa in materia, sostiene il nuovo Comune anche mediante cessione di quota del patto di stabilità territoriale di cui alla legge regionale 23 dicembre 2010, n. 12 (Patto di stabilità territoriale della Regione Emilia-Romagna), anche ai fini dell'ottimizzazione degli investimenti finanziari di sostegno di cui al presente articolo.

#### Art. 6

##### *Norma finanziaria*

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, si provvede con l'istituzione di apposite unità previsionali di base e relativi capitoli che verranno dotati della necessaria disponibilità, ai sensi di quanto disposto 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).

#### Art. 7

##### *Disposizioni transitorie*

1. I Sindaci dei Comuni di origine, entro il 31 dicembre 2014,

d'intesa tra loro, formulano proposte e adottano provvedimenti utili per consentire la piena operatività del nuovo Comune dal 1° gennaio 2015, 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. È istituito un organismo consultivo composto dai Sindaci dei preesistenti Comuni di origine, con il compito di collaborare con l'organo di amministrazione straordinaria del nuovo Comune che sarà nominato ai sensi della normativa statale, fino all'elezione degli organi del Comune di nuova istituzione nella tornata elettorale dell'anno 2015.

3. In via transitoria, alla data di istituzione del nuovo comune, gli organi di revisione contabile dell'Unione dei Comuni dell'Alto Appennino Reggiano nonché quelli 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. 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. 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. I rappresentanti dal Comune estinto in enti, aziende, istituzioni o altri organismi continuano ad esercitare il loro mandato fino alla nomina dei successori.



