



Consiglio regionale della Calabria

*Settore Commissioni Affari Istituzionali, Riforme, Sanità, Attività Sociali, Culturali
e Formative, Ambiente e Territorio*

I COMMISSIONE

**PROPOSTA DI LEGGE N. 244/10^ DI INIZIATIVA DEI CONSIGLIERI FRANCO SERGIO
E ORLANDINO GRECO RECANTE:**

**“DISPOSIZIONI IN MATERIA DI RIORDINO TERRITORIALE DELLE CIRCOSCRIZIONI
COMUNALI - MODIFICHE ALLA L.R. 13/1983”**

RELATORE: ORLANDINO GRECO

Il Dirigente
F.to Giovanni FEDELE

Il Presidente
F.to Franco SERGIO

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Negli ultimi anni il tema della fusione dei comuni è progressivamente riaffiorato nel confronto pubblico, anche a livello della nostra istituzione regionale. Ciò a causa di una più generale sottovalutazione dell'istituto che - si badi bene - è stato concepito come uno strumento per consentire ai comuni (e, principalmente, a quelli di minore dimensione demografica, impoveriti sul piano delle infrastrutture e della sostenibilità finanziaria, a causa dell'impossibilità di ricorrere all'economia di scala) una più funzionale gestione delle risorse pubbliche e una maggiore efficienza nella erogazione dei servizi e delle prestazioni da rendere esigibili alle proprie comunità, a mente della Costituzione e leggi attuative.

Al riguardo, è appena il caso di ricordare che l'obiettivo politico perseguito con la legge 7 aprile 2014 n. 56, la c.d. Delrio, è stato quello di garantire l'uso efficiente delle risorse pubbliche e di ottimizzare la pubblica amministrazione locale del Paese.

Nell'ambito del rinnovato quadro normativo nazionale, che sancisce un rinnovamento del sistema autonomistico territoriale, anche la Regione Calabria è chiamata a fare la sua parte, mettendo in campo non solo strumenti di incentivazione economica, soprattutto per l'aggregazione dei piccoli comuni, ma riscrivendo le regole regionali che disciplinino la fusione dei Comuni nell'ambito di una più ampia riforma del sistema delle autonomie locali calabresi.

Un sistema viario disastroso, gli scarsi fondi per il sociale, le disattenzioni economiche verso la scuola e la sicurezza municipale, l'assenza della manutenzione infrastrutturale, le opere incompiute, la trascuratezza del trasporto pubblico locale, l'incapacità di avviare progetti innovativi e la mancanza di servizi di prima istanza (per non parlare di quelli più avanzati) costituiscono i gap di funzionamento dei Comuni, favoriti dalla eccessiva frammentazione amministrativa municipale, generatrice di una crescente polverizzazione delle risorse disponibili, nei confronti della quale occorre opporre un complesso organico di norme funzionali ad assicurare un corretto riordino territoriale.

Il quadro normativo vigente in Calabria, in materia di fusioni dei comuni e del relativo referendum consultivo, è stato ed è bersaglio di interessamenti diffusi e segnatamente critici, attese le difficoltà interpretative che la disciplina dell'iter istitutivo presenta, dimostrativo della disorganicità che caratterizza la legislazione regionale. Una legislazione che risulta confusa, inadatta e inidonea nel disciplinare l'evento aggregativo a partire dall'atto dell'attivazione della procedura per finire alla disciplina, recentemente formatasi, regolativa della fase intermedia e di quella conclusiva.

Una diversità legislativa, ovviamente in senso negativo, che potrebbe diventare sempre di più causa di contestazioni sociali eclatanti ed essere generativa di contenziosi giudiziari, dal verosimile esito sfavorevole per la Regione, da parte dei cittadini dei comuni originariamente aderenti alla procedura di fusione. Ciò anche in riferimento alla norma regolatrice del referendum consultivo, anche relativamente alla parte che impone un quesito referendario non propriamente ottimale, per nulla comprensivo delle diverse opzioni in gioco.

Un tale già di per sé confuso quadro ordinamentale ha vissuto, nel 2016, un percorso alquanto tormentato, sul piano politico-istituzionale, per colpa di reiterate e inopportune modifiche legislative, produttive di errori e incomprensioni di natura semantica, che hanno messo e metteranno sempre di più in seria difficoltà i comuni e il legislatore regionale. Una difficoltà della quale la collettività calabrese ci rimprovera non solo per aver generato una confusione enorme nei comuni e nelle loro collettività bensì per non aver dato quelle indicazioni certe e apprezzabili che

una situazione come quella che riguarda l'importante strumento della fusione dei Comuni avrebbe certamente meritato.

Con tutto questo, si è venuto a generare uno stato di disagio istituzionale con conseguente rischio di inguaiare, in sede applicativa, una parte consistente del nostro sistema autonomistico locale.

Una tale incresciosa situazione impone alla Regione di farsi carico dell'elaborazione di una normativa specifica di pregio - tale da ridare alla Calabria il tanto atteso rilancio, che non potrà fare a meno altresì del sensibile decremento dei suoi 405 (al netto dei Casali del Manco) - che divenga un credibile riferimento legislativo per una corretta attuazione delle politiche aggregative.

L'odierna proposta di legge mira ad introdurre nell'ordinamento calabrese adeguati elementi di base e divenire strumento regolativo in materia di fusione dei Comuni e del relativo esercizio dell'esperimento referendario consultivo.

Potrebbe, pertanto, rappresentare un importante punto di partenza del necessario cammino legislativo da dedicare all'ineludibile riordino del sistema autonomistico locale, da caratterizzare attraverso l'approvazione di importanti modifiche alla disciplina esistente, segnatamente disorganica, e l'articolazione di norme che vadano a disciplinare il concreto esercizio delle competenze degli enti locali e l'ottimizzazione della erogazione dei servizi per il tramite dei diversi livelli di governo territoriale.

Una siffatta iniziativa potrebbe, tra l'altro, costituire un concreto importante stimolo e riferimento normativo per la definizione delle politiche aggregative necessarie alla Calabria per partire nel suo processo di crescita. Magari, meglio di come, ovunque, è disciplinata la materia di fusione dei Comuni, atteso che la normativa di riferimento non trova in tutto il sistema legislativo regionale la necessaria compiutezza ed esaustività, fatte salve alcune opzioni sancite nelle legislazioni di Lombardia, Toscana ed Emilia-Romagna.

La proposta consta di 19 articoli:

- **Art. 1** (*Finalità e principi delle unioni e fusioni di comuni*). Indica i principi di efficienza, efficacia, economicità, sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, continuità amministrativa, semplificazione e razionalizzazione delle procedure, che informano le norme di riordino territoriale.

Garantisce la salvaguardia dei singoli territori che originano il nuovo Comune.

Assicura agli enti locali coinvolti nelle fusioni da parte della Regione, senza con questo prevedere ulteriori oneri a carico del bilancio regionale, un supporto tecnico-operativo e di assistenza giuridico-amministrativa qualificata.

Infine, la Giunta regionale stabilisce parametri di premialità per incentivare, favorire e promuovere sia le unioni di Comuni che le fusioni.

- **Art. 2** (*Ambiti territoriali ottimali*). La Regione individua, attraverso le procedure di cui alla legge regionale 15/2006, previa verifica del contesto territoriale e dei processi gestionali, gli ambiti territoriali ottimali di esercizio delle funzioni.

- **Art. 3** (*Osservatorio regionale delle unioni e delle fusioni*). Il presente articolo reca l'istituzione dell'Osservatorio regionale per le fusioni e le unioni. Tale organismo, istituito senza oneri nell'ambito del Dipartimento preposto ai rapporti con gli enti locali, avrà il compito di monitorare e supportare tutti i soggetti coinvolti nei processi di aggregazione.

- **Art. 4** (*Istituzione di nuovi Comuni - modifica delle circoscrizioni comunali*). Scandisce i principi informativi e le procedure attraverso le quali pervenire alla istituzione di nuovi comuni

o alle modifiche circoscrizionali. Il comma 1 prevede che le modifiche delle circoscrizioni comunali e l’istituzione di nuovi comuni riguardano esclusivamente territori contigui di comuni appartenenti alla stessa provincia o Città Metropolitana.”. I commi 2 e 3, riguardano l’opportunità di indicare uno schema di modello standard che richiama in linea di massima le voci di cui deve comporsi lo Studio di fattibilità alla base dell’analisi preliminare.

- **Art. 5** (*Presupposti di modifica*). Salvo i casi di fusione tra più Comuni, non possono essere istituiti nuovi Comuni con popolazione inferiore ai 10.000 abitanti. In deroga al limite previsto dal comma 1, possono essere istituiti nuovi Comuni con popolazione non inferiore ai 5.000 abitanti, o la cui costituzione non comporti, come conseguenza, che altri comuni scendano sotto tale limite, solo nel caso in cui il territorio in cui nasce il nuovo Comune presenta particolari peculiarità territoriali, economiche, linguistiche e culturali. Il limite minimo di cui al comma 2 non opera per i territori per i quali l’organo di revisione contabile di cui alla legge regionale 10 gennaio 2013, n. 2 abbia certificato che la media del gettito erariale annuale riferita ai cinque anni precedenti è non inferiore alla media del gettito erariale annuale riferita ai cinque anni precedenti dei comuni della regione con popolazione non inferiore ai 5.000 abitanti.

- **Art. 6** (*Altri provvedimenti regionali*). Riguarda la determinazione o la rettifica dei confini fra due o più Comuni, nell’ipotesi in cui non siano precisamente determinati o diano luogo ad incertezze.

- **Art. 7** (*Procedimento*) Individua la titolarità dell’iniziativa legislativa per l’istituzione di nuovi Comuni e per il mutamento delle circoscrizioni e denominazioni comunali.

Prevede che i Consigli comunali possano presentare istanza alla Giunta regionale affinché attivi la relativa procedura di fusione. Analoga istanza può essere proposta anche dal 10% degli elettori residenti nei singoli comuni interessati. L’istanza deve essere corredata dall’analisi preliminare di fattibilità

La Giunta regionale verifica la sussistenza dei presupposti e, qualora deliberi di dare corso alla medesima, presenta al Consiglio regionale il corrispondente progetto di legge.

I commi 6 e 7 specificano la documentazione a corredo.

- **Art. 8** (*Procedimento di fusione per incorporazione*). Tale articolo richiama la procedura prevista nella legge Delrio al comma 130.

- **Art. 9** (*Pareri degli enti locali*). Prevede che i progetti di legge per l’istituzione di nuovi Comuni, per il mutamento delle circoscrizioni e delle denominazioni comunali siano trasmessi dal Presidente del Consiglio regionale ai Comuni interessati per l’espressione di un parere non vincolante. Tali pareri devono essere resi entro il termine di sessanta giorni dalla ricezione del progetto di legge, decorso tale termine si prescinde dal parere.

- **Art. 10** (*Modifiche e integrazioni alla legge regionale 5 aprile 1983, n. 13*) Reca le modifiche di adeguamento alla presente proposta della vigente lettera della legge regionale 5 aprile 1983, n. 13.

Il Capo IV reca disposizioni transitorie per le fusioni di comuni preesistenti:

- **Art. 11** (*Commissario e organi amministrativi*) Salvo che la legge istitutiva non preveda diversamente, l’istituzione del nuovo comune avrà luogo a partire dal 1° gennaio dell’anno successivo alla data di entrata in vigore della stessa legge istitutiva. Definisce le disposizioni normative connesse all’estinzione e all’istituzione del nuovo Comune dei comuni originari e dei rispettivi organi, con la previsione dell’istituzione del Commissario che, fino all’elezione del Sindaco e dei nuovi organi, è coadiuvato da un comitato consultivo formato dai sindaci dei comuni originari e l’individuazione delle disposizioni transitorie in termini di nomine.

- **Art. 12** (*Organizzazione amministrativa provvisoria*). L'articolo detta le disposizioni in materia di organizzazione comunale provvisoria che è definita dai sindaci dei comuni oggetto della fusione, d'intesa tra loro, entro il 31 dicembre successivo alla data di entrata in vigore della legge istitutiva, definendo il relativo impiego del personale ad esso trasferito. In mancanza di tale intesa, decide il commissario. Al comma 3 individua nel referendum il mezzo attraverso il quale decidere la sede del costituendo Comune.

- **Art. 13** (*Vigenza degli atti*). In tale articolo è previsto che tutti i regolamenti, gli atti normativi e gli atti amministrativi generali, i piani, gli strumenti urbanistici e i bilanci dei comuni oggetto della fusione, vigenti alla data di istituzione del nuovo comune, restano in vigore, con riferimento agli ambiti territoriali e alla relativa popolazione dei comuni che li hanno approvati, fino all'entrata in vigore dei corrispondenti atti del commissario.

- **Art. 14** (*Statuto e regolamento di funzionamento del consiglio comunale*). Indica il termine di sei mesi dall'elezione dei nuovi organi entro cui approvare lo Statuto e il regolamento di funzionamento del consiglio comunale. Lo statuto del neo Comune deve prevedere l'istituzione di municipi quali organismi privi di personalità giuridica, con lo scopo di preservare e valorizzare l'identità storica delle comunità locali originarie e di realizzare il decentramento di funzioni, oltre alle ulteriori adeguate forme di partecipazione e di decentramento dei servizi previste dalla vigente legislazione.

- **Art. 15** (*Disposizioni sui territori montani*). Disciplina gli aspetti relativi alla configurazione dei Comuni montani oggetto di estinzione come Comuni parzialmente montani.

- **Art. 16** (*Disposizioni contabili*). Detta disposizioni di natura contabile in materia di bilancio.

Il Capo V reca disposizioni finali. Consta di 3 articoli:

- **Art. 17** (*Rinvio*). Per quanto non previsto dalla presente legge si applicano le norme del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, della legge 7 aprile 2014 n. 56, della legge regionale 13/1983 nonché dalla normativa legislativa e regolamentare vigente in materia.

- **Artt. 18 e 19** riportano, rispettivamente, la clausola di neutralità finanziaria e la dichiarazione d'urgenza.

Chiude, l'**allegato A** che contiene il Modello Analisi preliminare di fattibilità della fusione fra i Comuni.

RELAZIONE TECNICO – FINANZIARIA

La presente proposta è caratterizzata dalla neutralità sotto il profilo economico finanziario poiché contiene disposizioni di natura ordinamentale, procedimentale e organizzativa che non implicano nuovi o maggiori oneri finanziari a valere sul bilancio regionale.

Infatti, le disposizioni non producono un diretto impatto economico – finanziario sul bilancio regionale in quanto trattasi di modifiche che attengono alle procedure di attivazioni e fusioni dei Comuni secondo quanto illustrato nella relazione introduttiva. Trattasi di disposizioni che statuiscono l’iter procedurale relativo a semplici processi amministrativi, dai quali non derivano effetti finanziari a valere sul bilancio regionale.

In merito all’articolo 11 si specifica che gli oneri del Commissario sono a carico dei Comuni coinvolti dalla fusione.

Inoltre, a suffragare l’assenza di nuovi o maggiori oneri per il bilancio regionale in base alle suddette motivazioni, la presente legge reca nell’articolato la clausola di neutralità finanziaria.

Si allega alla presente proposta di legge il quadro di riepilogo dell’analisi economico finanziaria.

Quadro di riepilogo analisi economico finanziaria

(allegato a margine della relazione tecnico finanziaria art. 39 Statuto Regione Calabria)

Titolo: Proposta di legge recante: Disposizioni in materia di riordino territoriale delle circoscrizioni comunali – Modifiche alla l.r. 13/1983.

La Proposta di legge emarginata nel titolo, come comprovato nella relazione illustrativa e tecnico-finanziaria allegata, oltre che dal complesso delle disposizioni in essa recate, ha natura procedimentale e organizzativa ed è neutrale dal punto di vista finanziario.

Tab. 1¹ Oneri finanziari:

Articolo	Descrizione spese	Tipologia I o C	Carattere temporale	Importo
1.	Nessun onere finanziario in quanto indica i principi – norma a carattere ordinamentale	//	//	0,00 €
2.	Nessun onere finanziario in quanto definisce le fasi preliminari per l'individuazione degli ambiti territoriali ottimali – norma a carattere ordinamentale	//	//	0,00 €
3.	Non comporta spese in quanto istituisce nell'ambito della struttura burocratica della Giunta preposta ai rapporti con gli enti locali, già istituita con delibera n. 369 del 24 settembre 2015, ad oggetto "Legge regionale 22 giugno 2015 n. 14- Attuazione del processo di riordino delle funzioni a seguito della Legge 7 aprile n. 2014, n. 56: Adeguamento della	//	//	0,00 €

¹ **La tabella 1** è utilizzata per individuare e classificare la spesa indotte dall'attuazione del provvedimento. Nella colonna 1 è indicato l'articolo del testo che produce un impatto finanziario in termini di spesa. Nella colonna 2 si descrive con precisione la spesa. Nella colonna 3 si specifica la natura economica della spesa: C "spesa corrente", I "spesa d'investimento". Nella colonna 4 si individua il carattere temporale della spesa: A "annuale", P "Pluriennale". Nella colonna 5 si indica l'ammontare previsto della spesa corrispondente.

Testo licenziato dalla I Commissione nella seduta del 28.02.2019

La II Commissione Bilancio, nella seduta del 6 maggio 2019, ha espresso parere favorevole, integrando la relazione tecnico-finanziaria.

	struttura organizzativa della Giunta regionale" funzioni dell'Osservatorio laddove i compiti di segreteria sono svolti dal competente settore regionale in cui la Giunta regionale, prima di procedere alla istituzione dell'Osservatorio dovrà individuare le risorse organizzative necessarie al funzionamento. – norma a carattere ordinamentale			
4.	Nessun onere finanziario in quanto definisce gli aspetti ordinamentali per la modifica delle circoscrizioni comunali. – norma a carattere ordinamentale	//	//	0,00 €
5.	Nessun onere finanziario in quanto definisce i presupposti per l'istituzione di nuovi comuni. – norma a carattere ordinamentale	//	//	0,00 €
6.	Nessun onere finanziario in quanto definisce i presupposti per la rettifica dei confini – norma a carattere ordinamentale e procedimentale.	//	//	0,00 €
7.	Nessun onere finanziario in quanto definisce gli aspetti procedimentali per la modifica delle circoscrizioni	//	//	0,00 €

Testo licenziato dalla I Commissione nella seduta del 28.02.2019

La II Commissione Bilancio, nella seduta del 6 maggio 2019, ha espresso parere favorevole, integrando la relazione tecnico-finanziaria.

- TESTO SOTTOPOSTO A DRAFTING -

	comunali. – norma a carattere ordinamentale e procedimentale.			
8.	Nessun onere finanziario in quanto definisce gli aspetti procedurali per l'avvio delle fusioni per incorporazione. – norma a carattere ordinamentale e procedimentale.	//	//	0,00 €
9.	Nessun onere finanziario in quanto definisce gli aspetti procedurali per il rilascio del parere degli enti locali nell'abito del processo di modifica delle circoscrizioni comunali – norma a carattere ordinamentale e procedimentale.	//	//	0,00 €
10.	Nessun onere finanziario in quanto modifica la legge 13/1983 relativa ad aspetti procedurali sui referendum consultivi – norma a carattere ordinamentale	//	//	0,00 €
11.	Nessun onere finanziario. Definisce le disposizioni normative connesse all'estinzione, alla data di istituzione del nuovo Comune dai comuni originari e dei rispettivi organi, con la previsione dell'istituzione del Commissario e l'individuazione delle	//	//	0,00 €

Testo licenziato dalla I Commissione nella seduta del 28.02.2019

La II Commissione Bilancio, nella seduta del 6 maggio 2019, ha espresso parere favorevole, integrando la relazione tecnico-finanziaria.

- TESTO SOTTOPOSTO A DRAFTING -

	disposizioni transitorie in termini di nomine - norma a carattere ordinamentale. Gli oneri del Commissario sono a carico dei Comuni coinvolti dalla fusione			
12.	Nessun onere finanziario, disposizioni in materia di organizzazione comunale provvisoria. – Norma a carattere ordinamentale e procedurale.	//	//	0,00 €
13.	Nessun onere finanziario, disciplina la vigenza degli atti normativi, amministrativi generali, programmatori e pianificatori. – Norma a carattere ordinamentale e procedurale.	//	//	0,00 €
14.	Nessun onere, disposizioni in materia di approvazione del nuovo Statuto comunale e del regolamento di funzionamento del consiglio comunale. – Norma a carattere ordinamentale.	//	//	0,00 €
15.	Nessun onere finanziario. Disciplina degli aspetti relativi alla configurazione dei Comuni oggetto di estinzione quando trattasi di Comuni montani o parzialmente montani. – Norma a carattere	//	//	0,00 €

	ordinamentale e procedurale.			
16.	Nessun onere. Detta disposizioni di natura contabile in materia di bilancio. Norma a carattere ordinamentale e procedurale.	//	//	0,00 €
17.	Nessun onere finanziario. Disposizione di rinvio normativo a carattere ordinamentale.	//	//	0,00 €

In merito ai criteri di quantificazione degli oneri finanziari non vanno esplicitati atteso che alla presente proposta non corrisponde spesa. Tuttavia, al fine di ottemperare alle statuizioni della Corte dei Conti, l'uso delle risorse umane volte a garantire il necessario supporto tecnico e amministrativo per il funzionamento dell'Osservatorio ai sensi dell'articolo 3 non presenta profili di onerosità che gravano sulla finanza regionale, in quanto tale supporto potrà essere svolto da n. 2 dipendenti interni alla Giunta regionale, un istruttore amministrativo ed operatore informatico del Dipartimento competente preposto ai rapporti con gli enti locali attraverso una rimodulazione dei carichi di lavoro nell'ambito dell'efficientamento dell'uso delle risorse umane disponibili secondo quanto previsto dall'obiettivo strategico 1.2 del Piano delle performance 2017/2019 di cui alla deliberazione Giunta 10 agosto 2017, n. 400. Inoltre, la neutralità finanziaria del provvedimento è suffragata dall'ultimo periodo del comma 1 dell'articolo 3 in cui si subordina l'istituzione dell'osservatorio alla individuazione da parte della Giunta, senza ulteriori oneri, delle risorse disponibili.

Copertura finanziaria: la proposta non necessita di copertura finanziaria.

Tab. 2² Copertura finanziaria:

Programma/Capitolo	Anno 2019	Anno 2020	Anno 2021
//	//	//	//
Totale	//	//	//

² Indicare nella **tabella 2** il Programma e/o capitolo di copertura degli oneri finanziari indicate nella tabella 1. A titolo esemplificativo e non esaustivo si individuano come possibili coperture: – l'utilizzo di accantonamenti a fondi speciali di parte corrente e/o di parte capitale – riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa; – nuovi o maggiori entrate; – imputazione esatta al Programma inerente e coerente con la spesa prevista – altre forme di copertura

CAPO I

Oggetto e principi

Art. 1

(Finalità e principi delle unioni e fusioni di comuni)

1. La presente legge reca norme generali, finalizzate al riordino territoriale in materia di circoscrizioni comunali, che si ispirano ai principi di efficienza, efficacia, economicità, sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, assicurando continuità amministrativa, semplificazione e razionalizzazione delle procedure.
2. La legge regionale istitutiva di un nuovo Comune assicura la salvaguardia dei singoli territori da cui ha origine il nuovo ente, nel rispetto dei principi di cui alla legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni) e dell'articolo 15 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali).
3. Nei processi di costituzione sia delle unioni sia delle fusioni di comuni, la Regione, per il tramite del dipartimento della Giunta regionale preposto ai rapporti con gli enti locali, senza ulteriori oneri a carico del bilancio regionale, assicura agli enti locali coinvolti il supporto tecnico-operativo e l'assistenza giuridico-amministrativa necessaria.
4. Salvo quanto previsto dall'articolo 20, comma 5, della legge regionale 24 novembre 2006, n. 15 (Riordino territoriale ed incentivazione delle forme associative di Comuni), i Comuni che intendono esercitare in forma associata, mediante unione di Comuni o convenzioni, ovvero nei casi di fusione, le funzioni fondamentali ad essi attribuite, possono accedere ai contributi istituiti dall'articolo 1, comma 380 ter, lettera a), della legge 24 dicembre 2012, n. 228, (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge di stabilità 2013), nonché agli incentivi economici individuati con apposita legge dalla Regione, ai sensi dell'articolo 1, comma 131, della l. 56/2014, indicando in un adeguato studio di fattibilità i vantaggi attesi, nel medio e lungo periodo, e relazionando annualmente in ordine ai risultati conseguiti.
5. La Giunta regionale, con proprio atto, previo parere della competente commissione consiliare stabilisce parametri di premialità per incentivare, favorire e promuovere sia le unioni di comuni sia le fusioni. Nell'ambito della realizzazione degli interventi previsti dal Programma operativo regionale del Fondo sociale europeo, dal Programma operativo regionale del Fondo europeo di sviluppo, nonché dal Piano di sviluppo rurale, compatibilmente con i vincoli imposti dalla normativa vigente in materia, ferme restando le diverse previsioni e priorità contenute nelle programmazioni approvate dalla Commissione europea, i programmi e provvedimenti regionali di settore che prevedono contributi a favore degli enti locali garantiscono priorità ai Comuni derivanti da fusione nei dieci anni successivi alla loro costituzione.

Art. 2

(Ambiti territoriali ottimali)

1. La Regione, per il tramite del dipartimento della Giunta regionale preposto ai rapporti con gli enti locali, utilizzando le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione

Testo licenziato dalla I Commissione nella seduta del 28.02.2019

La II Commissione Bilancio, nella seduta del 6 maggio 2019, ha espresso parere favorevole, integrando la relazione tecnico-finanziaria.

- TESTO SOTTOPOSTO A DRAFTING -

vigente, a seguito di un apposito studio del contesto territoriale e un’analisi dei processi gestionali, individua gli ambiti territoriali ottimali all’esercizio delle funzioni istituzionali, ritenendo tali quelli in grado di assicurare la migliore erogazione di servizi, nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica e delle esigenze di razionalizzazione della spesa.

2. L’individuazione degli ambiti territoriali ottimali, di cui al comma 1, avviene secondo le procedure di cui alla l.r. 15/2006.

Art. 3

(Osservatorio regionale delle unioni e delle fusioni)

1. Al fine di valutare e monitorare gli effetti che scaturiscono dai processi di cui all’articolo 1 in tutti i settori amministrativi di competenza regionale e il concreto impatto dei processi di unione o di fusione sui cittadini, sugli enti pubblici e sulle imprese, è istituito, nell’ambito del dipartimento regionale preposto ai rapporti con gli enti locali, l’Osservatorio regionale delle unioni e delle fusioni, di seguito denominato Osservatorio, a cui partecipano dipendenti con qualifica dirigenziale e non dirigenziale dei comuni interessati al processo di unione o di fusione, dipendenti con qualifica dirigenziale e non dirigenziale della Regione, rappresentanti delle associazioni regionali degli enti locali, nonché i rappresentanti regionali delle organizzazioni sindacali di categoria. La partecipazione ai lavori dell’Osservatorio non dà luogo ad alcun compenso o rimborso a carico del bilancio regionale. I compiti di segreteria sono svolti da personale appartenente al competente settore regionale. La Giunta, prima di procedere all’istituzione dell’Osservatorio, individua, senza oneri, nell’ambito del dipartimento competente, le risorse umane e strumentali necessarie per il funzionamento.

2. La Giunta regionale, con proprio atto:

- a) regola le modalità di funzionamento e la composizione interdisciplinare dell’Osservatorio, prevedendo anche la partecipazione di funzionari di altre amministrazioni, sulla base di accordi con i competenti organi;
- b) disciplina i compiti dell’Osservatorio, dando prioritario rilievo alla ricognizione delle criticità di natura amministrativa, burocratica e organizzativa e alla proposizione agli enti competenti di congrue soluzioni operative;
- c) prevede periodiche relazioni dell’Osservatorio agli organi di governo della Regione e dei nuovi Comuni.

CAPO II

Istituzione di nuovi Comuni e modifica delle circoscrizioni comunali

Art. 4

(Istituzione di nuovi Comuni e modifica delle circoscrizioni comunali)

1. L’istituzione di nuovi Comuni e la modifica delle circoscrizioni e delle denominazioni comunali, escluse le ipotesi previste all’articolo 6, è disposta con legge regionale nel rispetto delle procedure indicate nel presente Capo. Le modifiche delle circoscrizioni comunali e l’istituzione

di nuovi Comuni riguardano esclusivamente territori contigui di comuni appartenenti alla stessa provincia o Città metropolitana.

2. Le leggi regionali in materia di circoscrizioni comunali, corredate da una analisi preliminare di fattibilità, redatta secondo il modello di cui all'allegato A della presente legge, hanno ad oggetto:

- a) l'istituzione di nuovi Comuni, anche attraverso la fusione di Comuni contermini, eventualmente già costituiti in unione;
- b) la modifica delle circoscrizioni territoriali di uno o più Comuni, attraverso l'aggregazione o lo scorporo di una determinata porzione di territorio;
- c) la modifica delle denominazioni comunali;
- d) l'incorporazione di uno o più Comuni in un Comune contiguo, anche nel caso di Comuni già istituiti a seguito di fusione.

3. L'analisi preliminare di fattibilità di cui all'allegato A della presente legge richiama i contenuti della relazione di accompagnamento di cui al comma 6 dell'articolo 7.

Art. 5

(Presupposti di modifica)

1. Salvo i casi di fusione tra più Comuni, non possono essere istituiti nuovi Comuni con popolazione inferiore ai 10.000 abitanti, o la cui costituzione comporti, come conseguenza, che altri Comuni scendano sotto tale limite, né possono essere disposte modifiche delle circoscrizioni comunali che producano tale effetto.

2. In deroga al limite previsto dal comma 1, possono essere istituiti nuovi Comuni con popolazione non inferiore ai 5.000 abitanti, o la cui costituzione non comporti, come conseguenza, che altri comuni scendano sotto tale limite, solo nel caso in cui il territorio in cui nasce il nuovo Comune presenti particolari peculiarità territoriali, economiche, linguistiche e culturali.

3. Il limite minimo di cui al comma 2 non opera per i territori per i quali l'organo di revisione contabile di cui alla legge regionale 10 gennaio 2013, n. 2 (Disciplina del collegio dei revisori dei conti della Giunta regionale e del Consiglio regionale della Calabria) abbia certificato che la media del gettito erariale annuale riferita ai cinque anni precedenti è non inferiore alla media del gettito erariale annuale riferita ai cinque anni precedenti dei comuni della regione con popolazione non inferiore ai 5.000 abitanti.

Art. 6

(Altri provvedimenti regionali)

1. La determinazione o la rettifica dei confini fra due o più Comuni, nell'ipotesi in cui non siano precisamente determinati o diano luogo ad incertezze, presuppone l'accordo dei Comuni interessati, deliberato a maggioranza assoluta dei componenti di ciascun Consiglio comunale, ed è disposta con decreto del Presidente della Regione. In caso di mancato accordo, delibera il Consiglio regionale a maggioranza assoluta dei componenti su proposta della Giunta regionale, dopo aver sentito i Sindaci dei Comuni interessati e il Consiglio delle autonomie locali.

Testo licenziato dalla I Commissione nella seduta del 28.02.2019

La II Commissione Bilancio, nella seduta del 6 maggio 2019, ha espresso parere favorevole, integrando la relazione tecnico-finanziaria.

- TESTO SOTTOPOSTO A DRAFTING -

Art. 7

(Procedimento)

1. L'iniziativa legislativa per l'istituzione di nuovi Comuni e per il mutamento delle circoscrizioni e delle denominazioni comunali è esercitata dai soggetti e nelle forme di cui all'articolo 39 dello Statuto regionale.
2. I Consigli comunali con propria deliberazione possono proporre istanza alla Giunta regionale affinché promuova la relativa procedura.
3. Analoga istanza può essere proposta anche dal 10 per cento degli elettori residenti nei singoli Comuni interessati. In tale ipotesi, le firme degli elettori richiedenti sono autenticate ai sensi delle vigenti norme regionali in materia di iniziativa popolare.
4. L'istanza, di cui ai commi 2 e 3, è corredata dall'analisi preliminare, di cui al comma 3 dell'articolo 4.
5. Entro sessanta giorni, nei casi previsti dai commi 2 e 3, la Giunta regionale verifica la sussistenza dei presupposti e dei requisiti formali della richiesta e, qualora deliberi di dar corso alla medesima, presenta al Consiglio regionale il corrispondente progetto di legge.
6. L'istanza di cui al comma 4 del presente articolo reca la relazione di accompagnamento al progetto di legge che è corredata da:
 - a) una dichiarazione ufficiale attestante i risultati della consultazione referendaria effettuata;
 - b) uno studio di fattibilità contenente le motivazioni giustificative dell'iniziativa sotto il profilo sociale, culturale, economico, patrimoniale, giuridico e organizzativo;
 - c) una descrizione dettagliata dei confini dei Comuni interessati a modificazioni territoriali, con le connesse rappresentazioni cartografiche e la denominazione del nuovo ente.
7. In particolare, nel caso di nuovo ente, è attestato che esso disponga di:
 - a) condizioni finanziarie sufficienti, compatibilmente alle regole che disciplinano l'equilibrio economico, all'esercizio delle funzioni istituzionali e alla gestione dei servizi pubblici comunali;
 - b) uno Statuto conforme per tutti gli enti interessati, che entra in vigore con l'istituzione del nuovo Comune ed è modificabile solo dai competenti organi del nuovo ente.
8. Il dipartimento della Giunta regionale preposto ai rapporti con gli enti locali fornisce il supporto utile per la redazione dall'analisi preliminare, di cui al comma 3 dell'articolo 2.

Art. 8

(Procedimento di fusione per incorporazione)

1. Il progetto di legge di fusione per incorporazione di uno o più Comuni in un Comune contiguo è avviato con l'istanza di cui all'articolo 7, comma 2, preceduta dall'espletamento del referendum consultivo comunale di cui all'articolo 1, comma 130, della l. 56/2014.
2. I Comuni, oltre che per iniziativa dei rispettivi Consigli comunali, indicano il referendum qualora in ciascun Comune interessato all'incorporazione ne faccia richiesta almeno il 10 per cento degli aventi diritto al voto. Le firme dei sottoscrittori sono raccolte nei sette mesi precedenti il deposito dell'istanza, la cui regolarità è accertata dal Comune entro i trenta giorni successivi al deposito. A fronte dell'esito positivo della verifica, il referendum è indetto nei trenta giorni successivi al compimento della verifica stessa.
3. Hanno diritto di partecipare al referendum consultivo gli elettori dei Comuni interessati, per tali intendendosi coloro che, in base alla vigente disciplina statale, godono del diritto di elettorato attivo per le elezioni amministrative comunali.
4. Il referendum, svolto nel rispetto dell'articolo 133, comma 2, della Costituzione e delle sue leggi attuative nonché secondo le norme degli statuti e dei regolamenti comunali, è deliberato dai Consigli comunali e indetto dai Sindaci. La consultazione referendaria, espletata nella medesima giornata in ciascun Comune, può avere ad oggetto anche la modifica della denominazione comunale.
5. Per la validità del referendum si applicano le norme di cui all'articolo 44, comma 2, della legge regionale 5 aprile 1983, n.13 (Norme di attuazione dello Statuto per l'iniziativa legislativa popolare e per i referendum). I risultati del referendum sono indicati sia nel loro risultato complessivo, sia sulla base degli esiti distinti per ciascun Comune.
6. Con decreto del Presidente della Regione vengono predisposti i modelli della scheda di votazione, del verbale di scrutinio e di proclamazione dei risultati e vengono inoltre definite le modalità di convocazione degli elettori ed eventuali ulteriori indicazioni operative.
7. Gli uffici comunali preposti sovrintendono alle operazioni elettorali. Le operazioni di scrutinio avvengono immediatamente al termine delle operazioni di voto. Terminato lo spoglio sono redatti i verbali di scrutinio. Entro dieci giorni dalla data di svolgimento della consultazione referendaria gli uffici comunali preposti procedono alla proclamazione dei risultati.
8. Alle operazioni di voto e di scrutinio possono assistere, ove lo richiedano:
 - a) un rappresentante e uno supplente di ognuno dei partiti o dei gruppi consiliari rappresentati in Parlamento;
 - b) un rappresentante e uno supplente di ognuno dei partiti o dei gruppi consiliari rappresentati in Consiglio regionale;
 - c) un rappresentante e uno supplente di ognuno dei gruppi consiliari rappresentati nei Consigli dei Comuni interessati alla fusione per incorporazione;
 - d) un rappresentante e uno supplente dei sottoscrittori di cui al comma 2, indicato da chi ha provveduto al deposito delle firme della sottoscrizione stessa.
9. A seguito dell'esito del referendum, i Sindaci dei Comuni interessati alla procedura di incorporazione presentano, entro e non oltre i successivi trenta giorni, istanza di fusione. L'istanza, presentata a firma congiunta di tutti i Sindaci, attesta l'avvenuto espletamento dei referendum e la regolarità delle operazioni referendarie ed è corredata dal verbale di proclamazione dei risultati.

10. Entro venti giorni dal ricevimento dell'istanza, verificata la regolarità della stessa, la Giunta regionale entro i trenta giorni successivi approva il relativo progetto di legge e lo presenta al Consiglio regionale.

11. Le spese del referendum sono rimborsate dalla Regione ai sensi dell'articolo 32 della l.r.13/1983.

Art. 9

(Pareri degli enti locali)

1. I progetti di legge per l'istituzione di nuovi Comuni, per il mutamento delle circoscrizioni e delle denominazioni comunali sono trasmessi dal Presidente del Consiglio regionale, contestualmente all'assegnazione alla Commissione consiliare competente ai sensi dell'articolo 66, comma 1, del Regolamento interno, ai Comuni interessati per l'espressione di un parere non vincolante.
2. Il parere non è richiesto ai Comuni che abbiano assunto l'iniziativa legislativa o ai Comuni che abbiano proposto l'istanza di cui al comma 2 dell'articolo 7.
3. I pareri sono resi dai Comuni al Presidente del Consiglio regionale entro il termine di sessanta giorni dalla ricezione del progetto di legge, decorso tale termine si prescinde dal parere.
4. Decorso il termine previsto dal comma 3, la Commissione consiliare competente, in sede referente, esamina il progetto di legge e i pareri pervenuti e li trasmette, con una propria relazione, al Consiglio regionale, entro 15 giorni.

CAPO III

Modifiche alla l.r. 13/1983

Art. 10

(Modifiche alla l.r.13/1983)

1. Alla l.r.13/1983 vengono apportate le seguenti modifiche:

a) l'articolo 40 è modificato nel modo seguente:

1) dopo il comma 2 è inserito il seguente: “2 bis. Può non procedersi all'indizione del referendum consultivo regionale qualora l'iniziativa legislativa di uno o più Consigli comunali fornisca prova di essere stata preceduta, non più tardi dell'anno precedente, da referendum consultivi comunali che abbiano consentito a tutte le popolazioni interessate di esprimersi, sulla stessa proposta di legge presentata al Consiglio regionale, con le modalità e i quorum individuati nella presente legge. In tali ipotesi, ai referendum consultivi comunali si applicano le disposizioni di cui all'articolo 8 (Procedimento di fusione per incorporazione), commi da 4 a 10, della legge regionale recante “Disposizioni in materia di riordino territoriale delle circoscrizioni comunali –Modifiche alla l.r. 13/1983”;

2) dopo il comma 3 è inserito il seguente: “3 bis. Nel caso di fusioni, la deliberazione di cui al comma 1 contiene il quesito referendario relativo alla fusione oggetto della proposta di legge in discussione, gli eventuali ulteriori quesiti relativi alla fusione di un numero di Comuni minore rispetto a quanto previsto dalla proposta di legge e individua il Comune o i Comuni o le frazioni i cui elettori sono chiamati a votare anche con riferimento agli ulteriori quesiti.”;

3) alla lettera c) del comma 4 dopo le parole: “comma 1, può,” sono inserite le parole: “acquisito il parere dei Comuni interessati,”;

b) il comma 2 dell’articolo 44 è sostituito dal seguente: “2. Nelle ipotesi, sia di referendum consultivo obbligatorio disciplinato dall’articolo 40 della presente legge, sia di referendum di cui agli articoli 6 e 7 della legge regionale recante “Disposizioni in materia di riordino territoriale delle circoscrizioni comunali –Modifiche alla l.r.13/1983”, il referendum è valido se vi ha partecipato il trenta per cento degli aventi diritto dell’intero bacino elettorale. È escluso dal computo del quorum il numero degli aventi diritto iscritti all’Anagrafe degli Italiani Residenti all’Estero (A.I.R.E.) di cui alla legge 27 ottobre 1988, n. 470 (Anagrafe e censimento degli italiani all'estero). La proposta referendaria si intende accolta nel caso in cui si sia espressa favorevolmente la maggioranza assoluta degli aventi diritto, per ciascun Comune interessato.”.

c) dopo il comma 2 dell’articolo 44 sono inseriti i seguenti commi: “2 bis. I risultati del referendum sulla variazione delle circoscrizioni comunali sono indicati sia nel loro risultato complessivo, sia sulla base degli esiti distinti per ciascuna parte del territorio diversamente interessata.

2 ter. Il procedimento legislativo si conclude senza passare all'esame degli articoli del progetto di legge quando i voti complessivi sul referendum per la fusione sono contrari alla fusione stessa e l'esito è sfavorevole almeno nella metà dei Comuni interessati.

2 quater. In tutti gli altri casi si procede all’esame del progetto di legge di fusione tranne quando:

a) i voti complessivi sul referendum sono favorevoli alla fusione ma nella maggioranza dei Comuni prevale il voto contrario;

b) i voti complessivi sul referendum sono favorevoli alla fusione ma il numero dei Comuni favorevoli è uguale a quello dei contrari;

c) i voti complessivi sul referendum sono sfavorevoli alla fusione ma nella maggioranza dei Comuni prevale il voto favorevole.

2 quinquies. Nelle ipotesi di cui alle lettere a), b) e c) del comma 2 quater il Consiglio regionale approva la legge dopo aver preventivamente acquisito il parere dei Consigli dei Comuni in cui l’esito del referendum è stato contrario alla fusione. I Consigli comunali si esprimono con deliberazioni approvate con il voto favorevole dei tre quarti dei consiglieri assegnati, entro sessanta giorni decorrenti dalla ricezione della richiesta. Decorso tale termine si prescinde dall’acquisizione del parere.”.

CAPO IV

Disposizioni transitorie per le fusioni di comuni preesistenti.

Art. 11

(Commissario e organi amministrativi)

1. Nei casi di fusione di comuni preesistenti:

a) salvo che la legge istitutiva non preveda diversamente, l'istituzione del nuovo comune ha luogo a partire dal 1° gennaio dell'anno successivo alla data di entrata in vigore della stessa legge istitutiva;

b) fino all'insediamento dei nuovi organi del Comune di nuova istituzione a seguito delle elezioni amministrative, le funzioni degli organi di governo del Comune sono esercitate dal commissario, nominato ai sensi della vigente legislazione;

c) il Commissario è coadiuvato, fino all'elezione del Sindaco e dei nuovi organi, da un comitato consultivo formato dai sindaci dei Comuni originari sulla base di quanto disposto dall'articolo 1, comma 120, della l. 56/2014;

d) alla data di istituzione del nuovo Comune gli organi di revisione contabile in carica nei Comuni oggetto di fusione decadono. Fino alla nomina dell'organo di revisione del Comune di nuova istituzione le funzioni di revisione contabile sono svolte dall'organo di revisione in carica al momento dell'estinzione nel Comune con il maggior numero di abitanti;

e) i consiglieri comunali cessati per effetto della fusione continuano ad esercitare gli incarichi esterni fino alla nomina dei nuovi rappresentanti da parte del nuovo comune;

f) i soggetti nominati in enti, aziende, istituzioni o altri organismi dai Comuni estinti per fusione continuano ad esercitare il loro mandato fino alla nomina dei successori.

Art. 12

(Organizzazione amministrativa provvisoria)

1. Entro il 31 dicembre successivo alla data di entrata in vigore della legge istitutiva, i sindaci dei Comuni oggetto della fusione, d'intesa tra loro, definiscono l'organizzazione amministrativa provvisoria del Comune di nuova istituzione e il relativo impiego del personale ad esso trasferito.

2. Per quanto non disposto dall'intesa di cui al comma 1, oppure in mancanza di tale intesa, decide il commissario.

3. La sede nel costituendo Comune è individuata a seguito del referendum di cui all'articolo 40 della l.r. 13/1983, che reca lo specifico quesito da sottoporre alla consultazione popolare.

4. Le disposizioni dell'intesa di cui al comma 1 e le determinazioni assunte dal commissario ai sensi del presente articolo restano in vigore fino all'approvazione di difformi disposizioni da parte degli organi del Comune di nuova istituzione.

Art. 13

(Vigenza degli atti)

1. I regolamenti, gli atti normativi e gli atti amministrativi generali, i piani, gli strumenti urbanistici e i bilanci dei Comuni oggetto della fusione, vigenti alla data di cui alla lettera a) del comma 1 dell'articolo 10, restano in vigore, con riferimento agli ambiti territoriali e alla relativa

Testo licenziato dalla I Commissione nella seduta del 28.02.2019

La II Commissione Bilancio, nella seduta del 6 maggio 2019, ha espresso parere favorevole, integrando la relazione tecnico-finanziaria.

- TESTO SOTTOPOSTO A DRAFTING -

popolazione dei Comuni che li hanno approvati, fino all'entrata in vigore dei corrispondenti atti del commissario di cui all'articolo 10 comma 1 lettera b) o degli organi del nuovo Comune di nuova istituzione.

Art. 14

(Statuto e regolamento di funzionamento del consiglio comunale)

1. Salvo quanto previsto dall'articolo 15, comma 2, del d.lgs. 267/2000, gli organi del nuovo Comune derivante dalla fusione dei Comuni preesistenti, entro sei mesi dalla loro elezione, approvano lo Statuto comunale.
2. Lo Statuto del Comune derivante dalla fusione dei Comuni preesistenti prevede, ai sensi dell'articolo 16 del d.lgs. 267/2000, l'istituzione di municipi quali organismi privi di personalità giuridica, con lo scopo di preservare e valorizzare l'identità storica delle comunità locali originarie e di realizzare il decentramento di funzioni, oltre alle ulteriori adeguate forme di partecipazione e di decentramento dei servizi previste dalla vigente legislazione.
3. Negli stessi termini di cui al comma 1, è approvato il regolamento di funzionamento del consiglio comunale.

Art. 15

(Disposizioni sui territori montani)

1. Al Comune derivante in parte dalla fusione di Comuni montani si applicano le disposizioni legislative vigenti in relazione al territorio classificato montano degli estinti Comuni.
2. L'istituzione del nuovo Comune, derivante in parte dalla fusione di Comuni montani, non priva i territori montani dei benefici che ad essi si riferiscono, né degli interventi speciali per la montagna stabiliti in loro favore dalle leggi regionali nonché, a norma dell'articolo 1, comma 128, della l. 56/2014, dall'Unione europea e dallo Stato. Resta ferma la classificazione statale del territorio parzialmente montano degli estinti Comuni montani.

Art. 16

(Disposizioni contabili)

1. Il nuovo Comune derivante dalla fusione dei Comuni preesistenti:
 - a) approva il bilancio di previsione entro 90 giorni dall'istituzione, fatto salvo l'eventuale diverso termine di proroga disposto con decreto del Ministero dell'Interno ai sensi della normativa statale vigente;
 - b) ai fini dell'applicazione dell'articolo 163 del d. lgs. 267/2000, per stanziamenti dell'anno precedente, assume come riferimento la sommatoria delle risorse stanziare nei bilanci approvati dai comuni estinti;
 - c) approva il rendiconto di bilancio dei Comuni estinti, se questi non hanno già provveduto, e subentra negli adempimenti relativi alle certificazioni del patto di stabilità e delle dichiarazioni fiscali.

2. Il nuovo Comune utilizza i margini di indebitamento eventualmente consentiti a uno solo dei Comuni originari e nei limiti degli stessi anche nel caso in cui dall'unificazione dei bilanci non risultino spazi di indebitamento per il nuovo Comune.

CAPO V
Disposizioni finali.

Art. 17
(Rinvio)

1. Per quanto non previsto dalla presente legge si applicano, in quanto compatibili, le norme del d.lgs. 267/2000, dalla l.r. 13/1983 nonché dalla normativa legislativa e regolamentare vigente in materia.

Art. 18
(Clausola di neutralità finanziaria)

1. Dall'attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

Art. 19
(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nel Bollettino ufficiale telematico della Regione.

ALLEGATO A

Modello Analisi preliminare di fattibilità della fusione fra i Comuni di

Studio di fattibilità per la fusione dei Comuni di.....

Introduzione

1. Analisi del territorio, della popolazione, della economia
2. Fattibilità tecnico-organizzativa
3. Fattibilità economico-finanziaria
4. Fattibilità politico-istituzionale

Introduzione

Cosa hanno fatto fino ad ora insieme i Comuni.....obiettivi generali della fusione...opportunità date dalle leggi vigenti nazionali e regionali.... Partecipazione dei cittadini per conoscere ed esprimere opinioni sul progetto di fusione.

Obiettivi Generali della fusione

Valorizzazione e migliore amministrazione dei beni comuni nella comunità locale. Cambiare per non perdere potere e capacità di amministrare. Fondere per avere più forza di rappresentanza nelle istanze superiori.

La fusione si ripropone come un'opzione da considerare seriamente, per semplificare il quadro istituzionale e i processi decisionali,

Obiettivi intermedi

ridurre i costi di struttura e migliorare l'efficienza, al fine rendere servizi migliori ai cittadini.

Mantenere adeguate forme di partecipazione e rappresentanza dei cittadini nei municipi, previsti dalla Legge e che possono coincidere con gli attuali Comuni.

Altre esperienze in Regione Calabria di fusioni di Comuni

___ fusioni realizzate nel _____, esperienze positive per i cittadini, ___ processi di fusione in corso, altri progetti in discussione tra i cittadini

1. Analisi del territorio della popolazione, della economia

Cartografia della Provincia dicon evidenziati i territori dei comuni in fusione e Unione di Comuni esistente.

Comune	Abitanti al .../.../...	Superficie Km ²	Densità Ab/Km ²
.....			
.....			
Totale			

Comune	Superficie Km ²	Di cui superficie montana Km ²	% superficie montana su sup. totale
.....			
.....			
Totale			

Comune	Territori agricoli	% territori agricoli su sup. totale	Territori boscati o seminaturali	% territori agricoli su sup. totale	% totale
.....					
.....					
Totale					

Agricoltura. Dati riferiti anno

Comune	N° aziende agricole	Superficie agricola utilizzata (SAU) ha	N° addetti aziende agricole
.....			
.....			
Totale			

Comune	Strade statali Km	Strade provinciali Km	Strade comunali Km
.....			
.....			
Totale			

Composizione della popolazione

Comune	abitanti	N° Famiglie	Componenti per famiglia	Età media	Tasso di natività

Variazioni della popolazione residente

Comune	Variazione % popolazione nell'arco degli ultimi dieci anni	Popolazione straniera residente al .../.../..	% pop. Straniera su tot. Popolaz. al .../.../..
totale			

Abitanti per fasce di età

Comune	0 -14 anni	15 -39	40-64	Oltre 65
totale				

Scuola

Comune	Scuole primarie statali	Alunni	Scuole primarie NON statali	Alunni
totale				

Comune	Scuole secondarie di I grado statali	Alunni	Scuole secondarie di I grado NON statali	Alunni
totale				

Comune	Licei	Alunni	Istituti tecnici	Alunni	Istituti professionali	Alunni
totale						

Imprese attive totali

	Anno			
Comune	20__	20__	20__	20__
totale				

Imprese attive per settore di attività anno

Comune	Agricoltura	Artigianato	Commercio	Industria	Altre attività	Totali
Totali						

Addetti alle imprese attive anno

Comune	Addetti indipendenti	Addetti dipendenti	Addetti totali
totale			

Testo licenziato dalla I Commissione nella seduta del 28.02.2019

La II Commissione Bilancio, nella seduta del 6 maggio 2019, ha espresso parere favorevole, integrando la relazione tecnico-finanziaria.

- TESTO SOTTOPOSTO A DRAFTING -

Reddito medio dichiarato per contribuente

	Anno		
Comune	20__	20__	20__
totale			

Sintesi descrittiva delle tabelle:

2. Fattibilità tecnico-organizzativa della fusione

In questa sezione vengono prese in esame alcune dimensioni organizzative e tecniche, per dare una prima valutazione della fattibilità organizzativa della fusione.

- Personale
- Organizzazione
- Gestioni associate
- Informatica
- Mezzi e attrezzature

Abitanti per addetto

	Anno		
Comune	20__	20__	20__
totale			

Organigramma dei Comuni attuali e N° dipendenti per qualifiche e incarichi svolti.(Segretario, Posizioni organizzative, impiegati, operai, altro..)

Costi del personale suddivisi per macro settori di attività.

Valutazione della fattibilità organizzativa: Ipotesi di organigramma. Gestione degli immobili comunali per uffici e servizi.

Punti di forza – Punti di debolezza – Opportunità- Minacce

Funzioni gestite in forma associata in Unione di Comuni.

Elenco delle funzioni e del personale assegnato.

Valutazione della fattibilità informatica:

Comparazione dei software in uso nei Comuni nei diversi uffici o attività e previsione di ottimizzazione.

L'unificazione dovrebbe consentire una maggiore efficienza del sistema, una diminuzione della spesa e lo sviluppo di servizi on-line ai cittadini.

Mezzi di trasporto e attrezzature:

Comparazione dei mezzi e delle attrezzature esistenti a disposizione dei Comuni e ipotesi di gestione comune per attività.

3. Analisi di fattibilità finanziaria

In questa sezione vengono presi in esame i rendiconti 20__-20__ e il bilancio assestato 20__ dei Comuni di per dare una prima valutazione della fattibilità finanziaria della fusione.

Verranno presi in esame i seguenti punti:

- Entrate correnti
- Aliquote tributarie e tariffarie
- Pressione tributaria
- Spese correnti
- Rigidità della spesa
- Equilibrio finanziario
- Indebitamento
- Partecipazioni
- Patrimonio immobiliare

Entrate tributarie anno.....

Comune	Entrate tributarie (Tit.01)	Entrate da trasferimenti (tit.02)	Entrate extratributarie (tit.03)	Totale
totale				

Entrate da Imposte

Testo licenziato dalla I Commissione nella seduta del 28.02.2019

La II Commissione Bilancio, nella seduta del 6 maggio 2019, ha espresso parere favorevole, integrando la relazione tecnico-finanziaria.

- TESTO SOTTOPOSTO A DRAFTING -

Comune		Addizionale IRPEF	Altre imposte	Totale
totale				

Tabella aliquote e tariffe applicate nei Comuni anno

Entrate extratributarie da sanzioni al codice della strada anni.....

Entrate extratributarie da oneri di urbanizzazione anni.....

Indicatori di entrata corrente

Autonomia finanziaria $(\text{tit.1} + \text{tit. 3}) / (\text{tit.1} + \text{tit.2} + \text{tit.3})$,

Autonomia tributaria, $(\text{tit.1} / (\text{tit.1} + \text{tit.2} + \text{tit.3}))$

dipendenza erariale $(\text{tit.2}) / (\text{tit.1} + \text{tit.2} + \text{tit.3})$

Tabella spesa anno

Spese correnti (tit.1), spese in conto capitale (tit.2), spese per rimborso prestiti (tit.3)

Tabella spesa per abitante anno.....

Spese correnti pro capite(tit.1), spese in conto capitale pro capite (tit.2), spese per rimborso prestiti pro capite (tit.3)

Tabella incidenza % della spesa di personale sulla spesa corrente anno

Tabella di indice % di rigidità del bilancio (spese di personale + interessi passivi)

Tabella composizione della spesa per funzioni: 01 amministrazione gestione e controllo, 03 Polizia locale, 04 Istruzione pubblica,

Tabella Equilibrio di gestione

Comune	Entrate Correnti (Tit.1+Tit.2+Tit.3)	Spese Correnti (Tit.1+Tit.3)	Differenza fra entrate e spese correnti	% su entrate

totale				
--------	--	--	--	--

Tabella indicatori

Comune	Entrate Correnti per abitante	Spese Correnti per abitante
totale		

Equilibrio di gestione al netto di sanzioni e oneri

Comune	Entrate correnti al netto delle sanzioni C.d.s. e oneri di urbanizzazione	Spese Correnti (Tit.1+Tit.3)	Differenza fra entrate, al netto delle sanzioni Cds + oneri , e spese correnti	% scopertura spese correnti al netto delle sanzioni Cds e oneri
totale				

Indebitamento per abitante anno....

Comune	Indebitamento per abitante	Valore assoluto anno.....
totale		

Tabella di Partecipazione a Società ed Enti per ogni Comune. Indicare per ogni società ed Ente: Quota della partecipazione, Valore della partecipazione e totale del Valore partecipazioni per ogni Comune.

Patrimonio immobiliare.

Tabella con valore complessivo del patrimonio immobiliare e valore per abitante del patrimonio immobiliare di ogni comune.

Tabella con valori del patrimonio disponibile, patrimonio indisponibile, demanio e totale per ogni comune.

Tabella di valutazione della fattibilità finanziaria della fusione

Indicatori	Consuntivo anno	Check up
Pressione tributaria	Descrizione della situazione comparata dei Comuni....	Voto da 1 a 10
trasferimenti erariali		
Spese correnti		
Entrate correnti		
Patrimonio		
debito		
Sanzioni CdS e proventi OOUU		
Rigidità spesa corrente		
		Voto medio complessivo

4. Fattibilità istituzionale e politica

In questa sezione vengono delineati i recenti scenari normativi e fatte alcune considerazioni sulle condizioni politiche per realizzare la fusione, sulla base di quanto emerso dalle interviste ai sindaci ed a portatori di interessi.

Scenari normativi e relative opzioni

La questione dell'identità territoriale

Le motivazioni della fusione

Gli ostacoli alla fusione

Nodi politici della fusione

Linee guida per la fusione

Testo licenziato dalla I Commissione nella seduta del 28.02.2019

La II Commissione Bilancio, nella seduta del 6 maggio 2019, ha espresso parere favorevole, integrando la relazione tecnico-finanziaria.

- TESTO SOTTOPOSTO A DRAFTING -

Percorso istituzionale della fusione

La fusione di comuni

- La fusione comporta l'integrazione dei Comuni pre-esistenti e la costituzione di un unico ente,
- La fusione di Comuni è disposta con legge regionale, sentite le popolazioni interessate.
- La legge regionale che istituisce nuovi comuni, mediante fusione di due o più comuni contigui, prevede che alle comunità di origine o ad alcune di esse siano **assicurate adeguate forme di partecipazione e di decentramento dei servizi**
- Nei comuni istituiti mediante fusione di due o più comuni contigui lo statuto comunale può prevedere l'istituzione di **municipi** nei territori delle comunità di origine o di alcune di esse.
- Lo statuto e il regolamento disciplinano l'organizzazione e le funzioni dei municipi, potendo prevedere anche organi eletti a suffragio universale diretto. Si applicano agli amministratori dei municipi le norme previste per gli amministratori dei comuni con pari popolazione.

Comune	N° Consiglieri	N° assessori	Sindaci	Importo totale indennità Amministratori
Nuovo Comune				

L'identità territoriale

- In questa fase storica, la fusione fra i comuni sembra essere la formula più efficace**, per darsi una strategia condivisa di sviluppo economico-sociale del territorio e per meglio affrontare le difficoltà finanziarie.
- In questo caso, la fusione è favorita da una comune identità territoriale**, che deriva dall'essere l'essere comuni confinanti, singolarmente di modeste dimensioni, ma soprattutto dalla loro **complementarietà economica e funzionale**.
- I cittadini percepiscono i vantaggi che possono derivare loro in termini di servizi, perché sono molto più esigenti e più mobili di un tempo e per alcuni servizi sono disposti anche a spostarsi per andare dove trovano ciò di cui hanno bisogno e il livello di qualità atteso.
- L'identità territoriale non è più un fattore totalizzante ed esclusivo tipico delle comunità chiuse del passato; possono coesistere identità e appartenenze plurime (di frazione, di vallata, di provincia, di area vasta.)
- L'identità territoriale è una costruzione sociale**, che può nello stesso tempo affondare le radici nella tradizione ed essere rinnovata in un mondo che cambia rapidamente e con un notevole aumento della mobilità delle persone e delle famiglie. Le radici territoriali delle singole persone non vengono modificate, e si mantengono nella memoria della persona e delle famiglie.

Le motivazioni della fusione

Risultati attesi dalla fusione (1)

Miglioramento dei servizi ai cittadini (efficacia)

- Superamento degli obblighi relativi alla gestione associata dei servizi imposti ai comuni con popolazione inferiore a 3000/5000 abitanti.
- Mantenimento dei servizi ai cittadini, a fronte dei tagli (obiettivo minimo).
- Miglioramento dei livelli di servizio ai cittadini (allineamento al rialzo fra i comuni).
- Investimenti e attivazione di nuovi servizi (se i vincoli normativi e le risorse lo consentono).

Ottimizzazione della gestione (efficienza)

- Contributi statali regionali
- Deroga al patto di stabilità per 5 anni per il nuovo Comune
- Maggiore massa critica, economie di scala, contenimento dei costi.
- Utilizzo più efficiente delle risorse disponibili, per offrire servizi migliori a parità di costi.
- Maggiore potere di mercato verso i fornitori attraverso la centralizzazione degli acquisti e degli appalti.

Risultati attesi dalla fusione (2)

Miglioramento organizzativo

- Specializzazione del personale, mediante la formazione.
- Motivazione del personale, mediante l'offerta di opportunità di sviluppo professionale.
- Miglioramento dell'organizzazione e dell'efficienza dei servizi.
- Miglioramento dell'efficienza della rete informatica e riduzione dei costi nel medio periodo.

Sviluppo del territorio

- Possibilità di elaborare strategie di sviluppo del territorio su una scala più ampia, valorizzando le specificità e le complementarietà delle diverse aree territoriali.
- Maggior peso politico a livello provinciale (Città Metropolitana, Provincia, Unione di Comuni, Camera di Commercio, ASP) e verso gli enti e le società di gestione dei servizi di pubblica utilità.

Fiducia nelle istituzioni e nella politica

- Semplificazione del quadro istituzionale.
- Maggiore rappresentatività del territorio negli enti associati anche in relazione al processo di aggregazione negli ambiti ottimali
- Diminuzione dei "costi della politica"
- Costruzione di una nuova classe politica locale, con una nuova idea dell'amministrazione e una visione dello sviluppo del territorio che sappia andare oltre i confini e gli steccati.

Ostacoli alla fusione (1)

Motivazioni culturali

- Difficoltà delle persone a riconoscersi in comunità più ampie (campanilismo).
- Timore di annessione al Comune più grande da parte del comune più piccolo.

- Timore di diventare periferia e di perdere la propria identità territoriale.

Motivazioni politiche

- Timore dei rappresentanti politici di perdere ruolo e visibilità nella comunità locale.
- Timore dei cittadini che venga meno il rapporto diretto e ravvicinato con il Sindaco.
- Diminuzione degli incarichi politici.

Motivazioni organizzative

- Centralizzazione della gestione, timore del venir meno dei servizi di prossimità.
- Cambiamento dell'organizzazione e delle abitudini di lavoro dei dipendenti.
- Riduzione delle posizioni organizzative di responsabilità e delle relative indennità.
- Maggiore flessibilità oraria e mobilità sul territorio richiesta al personale.

Motivazioni economico-finanziarie

- Differenze rilevanti fra le situazioni finanziarie e le politiche di bilancio dei comuni

Fattibilità tecnica della fusione

- Dall'analisi di fattibilità organizzativa, informatica, finanziaria, patrimoniale svolta nei precedenti capitoli, emerge che nel complesso vi sono **condizioni favorevoli per la fusione**.

- **I comuni analizzati presentano un buon grado omogeneità** relativamente a:

- la struttura organizzativa;
- il sistema informatico;
- la gestione associata di numerosi servizi;
- le partecipazioni societarie.

- **Non ci sono differenze eccessive** fra:

- il personale in servizio in rapporto alla popolazione.....;
- i principali indicatori di bilancio (in prevalenza sono convergenti)
- le tariffe dei servizi a contribuzione individuale.....
- il debito dei 2 o più Comuni,

- **Si rilevano alcune divergenze**, peraltro moderate, riguardo a:

(descrivere eventuali divergenze emerse nell'analisi dei dati economici finanziari dei Comuni;)

I livelli quantitativi e qualitativi dei servizi non sono stati oggetto di indagine e dovranno far parte del piano di sviluppo organizzativo del nuovo Comune.

OPPURE:

Gli obiettivi del Comune Unico per la qualificazione dei servizi pubblici: (Indicare per ogni voce gli obiettivi del nuovo Comune)

Servizi Scolastici

Servizi Sociali, Sanità e Pari Opportunità

Ambiente, Agricoltura, Turismo e Progettazioni Europee

Viabilità e Trasporti

Commercio, Industria, Attività Produttive e Lavoro

Cultura sport associazionismo

Partecipazione Innovazione e sviluppo

Nodi politici della fusione

- **La fusione è il frutto di una scelta politica degli amministratori locali**, che se ne assumono la responsabilità di fronte ai cittadini e ad essi devono renderne conto.
- Gli amministratori dei Comuni che intendono fondersi devono saper comunicare le convenienze e le opportunità ai loro concittadini, il cui consenso è indispensabile per realizzare la fusione.
- **Il passaggio politico cruciale della fusione è il referendum popolare.**

I cittadini devono percepire chiaramente i vantaggi della fusione.

Per questo è necessario assicurare:

rappresentanza politica alle comunità di origine,
forme di decentramento dei servizi ai cittadini.

Linee guida per la fusione (riportare le voci scelte)

La rappresentanza politica del nuovo comune prevede:

l'istituzione/mantenimento di municipi negli ex-comuni;
l'elezione di organi consultivi nei municipi;
forme di partecipazione dei cittadini alle scelte fondamentali del Comune.

Il modello organizzativo del nuovo comune dovrebbe prevedere:

la diffusione dei servizi nel territorio, tramite sportelli decentrati dei servizi di prossimità;
la gestione centralizzata del back-office e delle funzioni di direzione dei servizi;
il mantenimento delle sedi comunali, come punto di riferimento per i cittadini;

Per i cittadini deve cambiare poco, ma soprattutto in meglio.

Le diversità iniziali dovranno essere oggetto di allineamento al rialzo, anche in virtù dei contributi che il nuovo comune potrà ottenere e delle economie che saprà realizzare.
Ai cittadini interessano i risultati, non come ci si organizza per raggiungerli.

Il nome e i simboli del nuovo comune devono riflettere l'identità dell'area.”