

**PROGETTO DI LEGGE REGIONALE RECANTE “ISTITUZIONE DI NUOVO COMUNE MEDIANTE FUSIONE DEI  
COMUNI DI POLESINE PARMENSE E ZIBELLO NELLA PROVINCIA DI PARMA”**

**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 due Comuni di Polesine Parmense e Zibello nella Provincia di Parma.**

I Comuni di Polesine Parmense e Zibello, tra loro contigui, sono collocati nella bassa pianura padana nella Provincia di Parma.

Nel settembre del 2002 i due Comuni hanno costituito ex art. 32 del D.Lgs. 267/2000 l'Unione denominata “Unione Civica terre del Po” conferendovi la gestione di alcuni servizi quali la gestione dei rifiuti, i servizi cimiteriali, l'illuminazione pubblica e i servizi sociali. Tale Unione, peraltro non idonea ai sensi dell'art.7 comma 5 della LR n.21 del 21/12/2012, è stata però recentemente sciolta (delibera consiliare del Comune di Polesine Parmense n.12/2015 e delibera consiliare del Comune di Zibello n.11/2015) a far data dal 1° maggio 2015.

Superata l'esperienza associativa dell'Unione, i due Comuni di Polesine Parmense e Zibello, entrambi di modeste dimensioni e caratterizzati da aspetti territoriali del tutto simili ed omogenei, hanno valutato l'opportunità di una loro fusione. Tale scelta, oltre a ritenersi l'opzione più idonea per adempiere all'obbligo di gestione associata di tutte le

funzioni fondamentali (ex art.14 comma 28 DL 78/2010), intende garantire anche un concreto sviluppo del territorio e adeguati standard di servizi.

I due Comuni considerano infatti che la fusione possa produrre positivi effetti finanziari (con maggiori entrate e progressive economie di spesa) e potenziali benefici quali la migliore efficienza e specializzazione del personale, la razionalizzazione delle politiche tariffarie, la migliore qualità dei servizi e l'opportunità di realizzare nuovi investimenti a favore della cittadinanza.

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 LR n.24/1996), i Comuni di Polesine Parmense e Zibello, prendendo a riferimento le risultanze di un precedente studio di fattibilità commissionato all'Università di Parma già nel 2010, hanno elaborato al loro interno un nuovo studio di fattibilità.

Tale studio, pur contenendo alcuni marginali refusi (puntualmente rilevati in sede istruttoria dai competenti uffici regionali) del tutto irrilevanti e poco significativi ai fini della valutazione complessiva delle risultanze a cui lo stesso perviene, è strutturato in cinque capitoli: 1. Procedura d'istituzione di nuovi comuni per fusione di comuni contigui in Emilia-Romagna. 2. Caratteristiche territoriali e demografiche dei due comuni. 3. Il capitale sociale ed economico. 4. I servizi comunali. 5. Sintesi degli effetti della fusione.

Con riguardo alle caratteristiche territoriali e demografiche dei due Comuni si rileva che la fusione assumerebbe particolare rilievo rispetto ad un contesto provinciale come quello parmense che è caratterizzato da Comuni di dimensioni, di norma, più elevate rispetto ai due Comuni oggetto della fusione. Si evidenzia inoltre che le caratteristiche demografiche dei due Comuni, essendo affini, si rispecchiano nel nuovo Comune senza radicali mutamenti, e la maggiore dimensione demografica di quest'ultimo, creando attrattiva insediativa, potrà contrastare il fenomeno del calo demografico. Inoltre la combinazione di un comune più giovane, Polesine, con quello di Zibello, con popolazione più anziana, riequilibrerebbe le fasce di età consentendo al nuovo comune di mantenere la specializzazione dei servizi e delle competenze del proprio personale sia nei confronti della popolazione giovane, sia nei confronti di quella anziana.

Per quanto riguarda il capitale sociale ed economico lo studio, dopo aver analizzato la dotazione organica dei due Comuni e dell'Unione, propone una prima ipotesi di riorganizzazione dell'attuale personale dipendente con la definizione di un nuovo organigramma. A seguire, per la parte più propriamente attinente agli investimenti, all'indebitamento e al patrimonio netto, viene effettuata una analisi comparata della struttura economico-finanziaria dei due Comuni e dell'Unione (coincidente col territorio dei comuni della fusione) per l'arco temporale di quattro anni (dal 2010 al 2013) con una puntuale verifica degli indicatori di bilanci consuntivi dei Comuni. Da tale analisi emergono alcune peculiarità che vengono così sintetizzate:

*"1. la struttura degli investimenti (Attivo) del comune nascente dalla fusione sarebbe in gran parte costituita da immobilizzazioni materiali, avendo i due comuni originari un'importante dotazione di capitale fisso.*

*2. Le fonti di finanziamento dell'Ente risultato della fusione sarebbero in gran parte costituite da patrimonio netto e conferimenti (mezzi propri). Insieme ai mutui e ai*

*prestiti, nel complesso, tali fonti di finanziamenti sarebbero sufficienti per coprire gli investimenti fissi. A loro volta, i debiti di funzionamento sarebbero sempre coperti in modo adeguato dalle attività circolanti.*

*3. Se in prospettiva si confermasse la dinamica finanziaria evidenziata nel periodo considerato la struttura finanziaria del nuovo comune potrebbe assicurare adeguati equilibri finanziari di breve e medio lungo termine, sostenuti dagli ulteriori contributi che saranno concessi dallo Stato e dalla Regione Emilia Romagna per la fusione sia in conto capitale sia per la gestione corrente ai fini di sostenere la riorganizzazione e l'implementazione di nuovi servizi per la popolazione."*

Lo studio analizza inoltre nel dettaglio la dotazione dei beni strumentali e la dotazione hardware e software dei due Comuni (e dell'Unione ora sciolta) non rilevando particolari disomogeneità.

Per la parte relativa ai servizi comunali lo studio analizza quelli attualmente gestiti dai Comuni (servizi finanziari, affari generali, servizi tecnici, istruzione pubblica etc) fornendo per ogni servizio una descrizione dello stesso, le risorse finanziarie impegnate, l'indicazione delle modalità di gestione e gli effetti che si potrebbero produrre su questi a seguito della fusione. Viene esaminata anche la gestione dei servizi sociali da parte dell'Unione Civica Terre del Po che, per quanto l'Unione sia oramai estinta, rappresenta, ad avviso dei Comuni, una esperienza positiva che può offrire alcuni spunti di riflessione e, in particolar modo, *"da un lato dimostra che la fusione in parte è – di fatto – già stata anticipata con riferimento soprattutto ai servizi sociali; dall'altro il miglioramento della qualità dei servizi offerti che si riflette nel soddisfacimento dei cittadini sembra dimostrare che la gestione associata dei servizi e a maggior ragione la fusione dovrebbe avere successo per la generalità delle attività svolte dai comuni"*.

Lo studio termina con l'esame dei possibili effetti che potrebbero prodursi a seguito della fusione evidenziando gli indubbi vantaggi di carattere economico –finanziario oltre ai potenziali benefici in termini di qualità dei servizi offerti ai cittadini, di possibili nuovi investimenti, di miglioramento e razionalizzazione del personale dipendente e di sostanziale sviluppo dell'economia del territorio.

Lo studio di fattibilità, allegato alle delibere comunali quale parte integrante e sostanziale delle stesse, con riguardo alla quantificazione dei contributi regionali attesi, pur contenendo riferimenti non precisi e non aggiornati alle normative applicabili, individua comunque l'esatto importo dei contributi spettanti.

Tale studio, pertanto, alla luce di tutto quanto richiamato, ha evidenziato la sussistenza di tutti i requisiti richiesti dall'art. 3 della LR 24/1996.

In ragione di ciò, i Comuni di Polesine Parmense e Zibello hanno sollecitato l'iniziativa legislativa della Giunta regionale per la loro fusione, ai sensi dell'articolo 8, comma 2, l.r. n. 24/1996 presentando una istanza congiunta dei due Sindaci in data 04/05/2015 (prot. n.2080), acquisita a protocollo nella stessa data con PG.2015.0285284, alla quale è stata allegata la delibera del Consiglio comunale di Polesine Parmense n.20 del 29.04.2015 e la delibera del Consiglio comunale di Zibello n.18 del 29.04.2015 entrambe approvate con la maggioranza dei due terzi dei consiglieri assegnati così come previsto dal D.lgs 267/2000 art.6 comma 4 .

La Giunta regionale, aderendo a tale istanza assunta dai Comuni interessati nel rispetto dei quorum deliberativi previsti, procede ora a presentare il progetto di legge recante “Istituzione di nuovo Comune mediante fusione dei Comuni di Polesine Parmense e Zibello nella Provincia di Parma” ritenendo sussistenti i presupposti di forma e di sostanza necessari al fine di attivare la procedura di fusione.

La presente relazione accompagna il suddetto progetto di legge, illustrando i presupposti e gli elementi tecnici che la l.r. n. 24 del 1996 richiede a supporto del progetto di fusione.

Sul progetto di legge regionale in esame non è stato invece possibile ottenere il parere del Consiglio delle Autonomie Locali (ex art. 6 della LR. 13 del 2009) in quanto tale organismo che, ai sensi dell’ art.11 della L.R 30 aprile 2015 n.2, deve essere ricostituito nella composizione transitoria già prevista dall’art.84 della LR n.7/2014, non si è ancora insediato.

### **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 due Comuni di Polesine Parmense e Zibello afferiscono entrambi alla Provincia di Parma e sono tra loro contigui, come risulta dalla allegata rappresentazione cartografica.

I confini del nuovo comune generato dalla fusione dei Comuni di Polesine Parmense e Zibello, così come attestati dalla cartografia allegata al presente progetto di legge sono stati oggetto di una verifica di regolarità tecnica da parte del servizio statistica e informazione geografica che ha dato esito positivo.

Il nuovo comune avrà un’area di 48,52 Km quadrati. Si posiziona geograficamente all’interno della provincia di appartenenza, Parma e confina a Ovest con i comuni di Villanova sull’Arda, in provincia di Piacenza, a Nord con i Comuni di Stagno Lombardo, San Daniele Po e Pieve d’Olmi, in provincia di Cremona (Regione Lombardia), a Sud con i Comuni di Busseto e Soragna e a Est con il Comune di Roccabianca della stessa Provincia di Parma.

### **4. Indicazioni di natura demografica, socio-economica, patrimoniale e finanziaria degli enti locali interessati e prospettive di organizzazione e gestione di servizi e funzioni istituzionali e amministrative nel territorio del nuovo Comune**

<b>Comuni</b>	<b>Residenti all'1.1.2014</b>	<b>Superficie in Kmq</b>	<b>Densità popolazione Kmq di per</b>
Polesine Parmense	1.465	24,9	58,84
Zibello	1.837	23,62	77,77
<b>Totale</b>	<b>3.302</b>	<b>48,52</b>	<b>68,05</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 dello studio di fattibilità.

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

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

L'**articolo 1** è composto da quattro commi. Il **comma 1** prevede l'istituzione del nuovo Comune nella Provincia di Parma, mediante fusione dei due Comuni Polesine Parmense e Zibello, a decorrere dal 1° gennaio 2016. 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 2016, 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 (Polesine Zibello, Terra del Po, Pallavicinia) 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. Il **comma 4** rinvia all'Osservatorio regionale del processo di fusione dei Comuni già istituito ai sensi dell'art.4 comma 5 della LR 07 febbraio 2013 n.1 (per il progetto di fusione della Valsamoggia ) e finalizzato a monitorare gli effetti che scaturiscono dal processo di fusione prevedendo l'integrazione di tale organo con i funzionari del nuovo Comune.

L'**articolo 2** contiene norme di natura ricognitiva declinate in due commi, nei quali, in conformità alle disposizioni di cui agli articoli 15, comma 2 e 16 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, si ribadisce che lo Statuto del nuovo Comune deve prevedere che alle comunità di origine o ad alcune di esse siano assicurate adeguate forme di partecipazione e di decentramento dei servizi, 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* degli amministratori locali nei limiti previsti dalla legge statale, competente in materia in via esclusiva.

L'**articolo 3** contiene una serie di norme volte a regolare la successione nei rapporti giuridici, finanziari, patrimoniali. Il **comma 1** prevede il generale subentro del nuovo Comune nella titolarità delle posizioni e dei rapporti giuridici attivi e passivi afferenti ai Comuni d'origine, ai sensi dell'art. 14, comma 2, della legge regionale n. 24 del 1996 a cui fanno seguito le norme sul trasferimento al nuovo Comune dei beni demaniali e patrimoniali (**comma 2**) e sul trasferimento del personale dei preesistenti Comuni al Comune di nuova istituzione (**comma 3**). La disciplina contenuta in tale articolo è peraltro completata da quanto previsto dalla legge 7 aprile 2014 n.56 all'art.1 commi128 e 123. Tali norme precisano, infatti che il trasferimento della proprietà dei beni mobili ed immobili dai comuni estinti al nuovo comune è esente da oneri fiscali e che, per quanto riguarda il personale, nell'anno di estinzione del Comune, le risorse destinate alle politiche di sviluppo delle risorse umane e alla produttività del personale di cui al CCNL relativo al comparto Regioni e autonomie locali del 1 aprile 1999 , confluiscono

per l'intero importo, in un unico fondo del nuovo comune avente medesima destinazione. Il **comma 4** dispone la vigenza degli strumenti urbanistici dei preesistenti Comuni con riferimento agli ambiti territoriali d'origine dei Comuni che li hanno approvati, sino a quando non vi provvederà il Comune di nuova istituzione, ai sensi dell'art. 14, comma 3 della legge regionale n. 24 del 1996.

L'**articolo 4** dispone la concessione dei contributi regionali nel rispetto dei criteri individuati dall'art. 16 della l.r. 30 giugno 2008 n. 10 e specificati dal programma di riordino territoriale. Per l'anno 2015 i criteri per la quantificazione dei contributi spettanti alle nuove fusioni di comuni, diversamente da quanto imprecisamente riportato nello studio di fattibilità prodotto dai Comuni, sono specificati nella DGR n.329 del 31 marzo 2015 recante "Stralcio del programma di riordino territoriale recante i criteri per quantificare i contributi alle nuove fusioni di comuni intraprese nell'anno 2015. Proroga del termine di rendicontazione dei contributi straordinari concessi nel 2014 ai comuni istituiti mediante fusione". Al **comma 1** si **precisa** che i criteri di quantificazione sono dati dalla popolazione e dal territorio complessivi, dal numero dei Comuni e dal volume complessivo delle spese correnti. Sulla base di tali criteri, come specificati nell'ambito del programma di riordino territoriale ai sensi del citato art. 16, il **comma 2** definisce la quantificazione del contributo ordinario della durata complessiva di quindici anni, fissandolo in euro 72.000 di ammontare costante nel tempo.

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

Dati relativi all'aggregazione di Comuni	Fascia	Importo contributo
Numero dei Comuni coinvolti: 2	Questa quota di contributo richiede un minimo di 3 comuni	0
Tab. A - Totale popolazione dei Comuni: 3.302 abitanti	Inferiore a 5.000 abitanti	€. 24.000,00
Tab. A -Totale territorio dei Comuni: Km <sup>2</sup> 48,52	Da 0 fino a 50 Km <sup>2</sup> .	€. 24.000,00
Tab. B -Volume delle spese correnti dei Comuni: Euro 4.767.828	Fino a 5.000.000 Euro	€. 24.000,00
Totale contributo per 15 anni		€. 72.000,00

Oltre al contributo ordinario è previsto anche un contributo straordinario in conto capitale, a titolo di compartecipazione alle spese iniziali, della durata di tre anni e pari a 120.000 euro all'anno, ai sensi dell'art. 16, comma 4 della legge regionale n. 10 del 2008 (**comma 3**).

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

Dati relativi all'aggregazione di Comuni	Fascia		Importo contribuito
2 comuni con 25	numero comuni: da 2 a 3	Numero dipendenti inferiore a 30	Euro 120.000

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**, in armonia con l'evoluzione della disciplina normativa in materia ed ai sensi dell'art. 1 comma 131 della legge 7 aprile 2014, n. 56, 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 5** definisce le modalità attraverso le quali si provvederà a fornire copertura finanziaria alle norme relative alla concessione dei contributi regionali per il nuovo Comune ovvero attraverso specifici accantonamenti iscritti nel fondo speciale destinato alla copertura finanziaria di provvedimenti legislativi che si prevede di approvare nel corso degli esercizi finanziari compresi nel bilancio pluriennale.

Infine, l'**articolo 6** contiene disposizioni volte a regolare la fase transitoria, dall'istituzione del nuovo Comune fino alla prima elezione dei relativi organi, nella tornata elettorale del 2016. Il **comma 1** prevede che i Sindaci dei Comuni di origine, entro il 31 dicembre 2015, d'intesa tra loro, formulino proposte e adottino provvedimenti utili per consentire la piena operatività del nuovo Comune dal 1° gennaio 2016, sia con riguardo all'organizzazione amministrativa sia in riferimento a tutti gli interessi primari dei cittadini, con l'obiettivo di garantire continuità nell'accesso alle prestazioni ed evitare qualsiasi aggravamento in capo ai cittadini stessi. Il **comma 2** riconosce in capo al Comitato dei Sindaci dei preesistenti comuni, istituito senza costi aggiuntivi a carico del bilancio regionale ai sensi dell'art. 1 comma 120 della legge 7 aprile 2014, n. 56, il compito di coadiuvare il commissario nominato per la gestione del comune derivante da fusione sino alla elezione dei nuovi organi. Si prevede che il Comitato venga consultato sullo schema di bilancio e sull'eventuale adozione di varianti agli strumenti urbanistici. Il **comma 3** stabilisce che, in via transitoria, alla data di istituzione del nuovo comune, gli organi di revisione contabile dei comuni preesistenti alla fusione decadono e, fino alla nomina dell'organo di revisione contabile del nuovo comune, le funzioni sono svolte provvisoriamente dall'organo di revisione contabile in

carica, alla data dell'estinzione, nel comune di maggiore dimensione demografica. Il **comma 4** precisa che, ai fini dell'applicazione dell'articolo 163 del D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, nel Comune di nuova istituzione, per stabilire il limite degli stanziamenti dell'anno precedente si fa riferimento alla sommatoria delle risorse stanziare nei bilanci definitivamente approvati dai comuni estinti. Il **comma 5** contiene una norma relativa alla prorogatio dei consiglieri comunali 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. Il **comma 6** dispone, conformemente a quanto disposto dall'art.1 comma 109 della legge 7 aprile 2014 n.56, che agli amministratori del nuovo Comune nato dalla fusione di più comuni aventi una popolazione inferiore a 5000 abitanti si applicano, limitatamente al primo mandato amministrativo, le disposizioni in materia di ineleggibilità, incandidabilità, inconfiribilità e incompatibilità previste dalla legge per i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti. Il **comma 7** dispone, conformemente a quanto previsto dall'art.1 comma 121 della L.56/2014, che il nuovo comune nato da fusione avendo una popolazione superiore ai 3000 abitanti è esentato per un mandato elettorale dagli obblighi di esercizio associato di funzioni comunali derivanti dal comma 28 dell'articolo 14 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78. Tali disposizioni transitorie sono peraltro integrate con quelle più ampie contenute nella L.56/2014 e nella L.190/2014 e finalizzate a supportare il nuovo Comune nato da fusione nella prima fase di avvio dello stesso.



## **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 Parma, un unico Comune mediante fusione dei contigui Comuni di Polesine Parmense e Zibello, a decorrere dal 1° gennaio 2016.
2. Tenendo conto degli esiti del referendum consultivo regionale indetto ai sensi della legge regionale 8 luglio 1996, n. 24 (Norme in materia di riordino territoriale e di sostegno alle unioni e alle fusioni di comuni), il nuovo Comune è denominato .....
3. Il territorio del nuovo Comune è costituito dai territori già appartenenti ai Comuni di Polesine Parmense e Zibello come risultante dall'allegata cartografia.
4. Il monitoraggio degli effetti scaturenti dal processo di fusione è esercitato dall'Osservatorio regionale di cui all'art. 4 comma 5 della LR 07 febbraio 2013 n.1 (recante *"Istituzione del Comune di Valsamoggia mediante fusione dei Comuni di Bazzano, Castello di Serravalle, Crespellano, Monteveglio e Savigno nella provincia di Bologna"*) che viene a tal fine integrato con la partecipazione di funzionari del nuovo Comune.

## **Art. 2**

### **Partecipazione e municipi**

1. Ai sensi dell'articolo 15, comma 2, del decreto legislativo n. 267 del 2000, lo Statuto del nuovo Comune deve prevedere che alle comunità di origine, o ad alcune di esse, siano assicurate adeguate forme di partecipazione e di decentramento dei servizi.
2. Ai sensi dell'articolo 16 del decreto legislativo n. 267 del 2000, lo Statuto del nuovo Comune può prevedere l'istituzione di municipi nei territori delle comunità di origine o di alcune di esse. Statuto e regolamento comunali possono disciplinare l'organizzazione e le funzioni dei municipi, prevedendo anche organi eletti a suffragio universale diretto. Agli amministratori dei municipi si applica la disciplina sullo status degli amministratori locali, di cui al titolo III, capo IV, del decreto legislativo n. 267 del 2000 e comunque nei limiti previsti dalla legge statale.

## **Art. 3**

### **Successione nei rapporti giuridici, finanziari, patrimoniali**

1. Il Comune di nuova istituzione subentra nella titolarità delle posizioni e dei rapporti giuridici attivi e passivi che afferiscono ai preesistenti Comuni di Polesine Parmense e Zibello, ai sensi dell'articolo 14, comma 2, lettera a), della legge regionale n. 24 del 1996.
2. I beni demaniali e patrimoniali dei preesistenti Comuni di Polesine Parmense e Zibello sono trasferiti al demanio ed al patrimonio del Comune di nuova istituzione.

3. Il personale dei preesistenti Comuni di Polesine Parmense e Zibello 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'art. 31 del d.lgs. 165 del 2001 (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 Polesine Parmense e Zibello, restano in vigore, in quanto compatibili, ai sensi dell'art.14, comma 3, della legge regionale n. 24 del 1996, sino a quando non vi provveda il Comune di nuova istituzione.

#### **Art. 4**

##### **Contributi regionali**

1. Nel rispetto dei criteri individuati 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 72.000 euro all'anno.

3. Al Comune di nuova istituzione viene concesso, a titolo di compartecipazione alle spese iniziali, un contributo straordinario in conto capitale della durata di tre anni, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge regionale n. 10 del 2008, pari a 120.000 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 ed ai sensi dell'art. 1 comma 131 della legge 7 aprile 2014, n. 56, sostiene il nuovo Comune 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. 5**

##### **Norma finanziaria**

1. Agli oneri derivanti da quanto disposto dall'articolo 4, commi 2 e 3 della presente legge, per gli esercizi finanziari 2016 e 2017, la Regione fa fronte mediante l'istituzione nella parte spesa del bilancio regionale di appositi capitoli nell'ambito di unità previsionali di base esistenti o mediante l'istituzione di nuove unità previsionali di base o apportando eventuali modificazioni a capitoli e unità previsionali di base esistenti, la cui copertura è assicurata dai fondi a tale scopo specifico accantonati nell'ambito del fondo speciale di cui alla U.P.B. 1.7.2.2.29100, capitolo U 86350 "Fondo speciale per far fronte agli oneri derivanti da provvedimenti legislativi regionali in corso di approvazione – spese correnti" del bilancio regionale per l'esercizio finanziario 2015 e pluriennale 2015-2017.

2. La Giunta regionale è autorizzata a provvedere, con proprio atto, alle variazioni di bilancio che si rendessero necessarie.

3. Per gli esercizi successivi al 2017, la Regione provvede al finanziamento degli interventi di cui all'articolo 4, commi 2 e 3 della presente legge, nell'ambito degli stanziamenti annualmente autorizzati 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) e dall'articolo 38 del Decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42).

## **Art. 6**

### **Disposizioni transitorie**

1. I Sindaci dei Comuni di origine, entro il 31 dicembre 2015, d'intesa tra loro, formulano proposte e adottano provvedimenti utili per consentire la piena operatività del nuovo Comune dal 1° gennaio 2016, sia con riguardo all'organizzazione amministrativa, sia con riferimento agli interessi primari dei cittadini, con l'obiettivo di garantire continuità nell'accesso alle prestazioni ed evitare qualsiasi aggravamento in capo ai cittadini stessi.

2. Il Comitato dei Sindaci dei preesistenti Comuni, istituito senza costi aggiuntivi a carico del bilancio regionale ai sensi dell'art. 1 comma 120 della legge 7 aprile 2014, n. 56, coadiuva il commissario nominato per la gestione del Comune derivante da fusione, a decorrere dal 1 gennaio 2016 e sino alla elezione dei nuovi organi. Tale Comitato viene consultato sullo schema di bilancio e sull'eventuale adozione di varianti agli strumenti urbanistici.

3. Ai sensi dell'art. 1 co. 124 lett. b), della legge 7 aprile 2014, n. 56, alla data di istituzione del nuovo Comune, gli organi di revisione contabile dei Comuni preesistenti decadono e, fino alla nomina dell'organo di revisione contabile del nuovo Comune, le funzioni sono svolte provvisoriamente dall'organo di revisione contabile in carica, alla data dell'estinzione, nel Comune di maggiore dimensione demografica.

4. In conformità all'art. 1, comma 125, lettera b) della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni), ai

fini dell'applicazione dell'articolo 163 del decreto legislativo n. 267 del 2000, nel Comune di nuova istituzione, per stabilire il limite degli stanziamenti dell'anno precedente si fa riferimento alla sommatoria delle risorse stanziare nei bilanci definitivamente approvati dai Comuni estinti.

5. Ai sensi dell'art. 1, comma 122, della legge n. 56 del 2014, in conformità all'articolo 141, comma 5, del decreto legislativo n. 267 del 2000, i consiglieri comunali cessati per effetto dell'estinzione dei Comuni d'origine, continuano ad esercitare, fino alla nomina dei successori, gli incarichi esterni loro eventualmente attribuiti. I rappresentanti dei Comuni estinti in enti, aziende, istituzioni o altri organismi continuano ad esercitare il loro mandato fino alla nomina dei successori.

6. Agli amministratori del nuovo Comune, nato dalla fusione di più comuni aventi popolazione inferiore a 5.000 abitanti, si applicano per il primo mandato amministrativo, ai sensi dell'art.1 comma 109 della L.7 aprile 2014 n.56, le disposizioni in materia di ineleggibilità, incandidabilità, inconferibilità e incompatibilità previste dalla legge per i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti.

7. Ai sensi dell'art.1 co. 121 della legge 7 aprile 2014, n. 56, il comune istituito mediante fusione, avendo popolazione superiore a 3.000 abitanti, è esentato per un mandato elettorale dagli obblighi di esercizio associato di funzioni comunali derivanti dal comma 28 dell'articolo 14 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e successive modificazioni).

## **SCHEDA TECNICO FINANZIARIA**

### **Art. 1 Istituzione di nuovo Comune mediante fusione**

Il presente articolo contiene una disciplina di tipo regolativo. L'Osservatorio regionale del processo di fusione dei Comuni è già istituito, senza costi aggiuntivi a carico del bilancio regionale, ai sensi dell'articolo 4, comma 5, della legge regionale 7 febbraio 2013, n. 1.

### **Art. 2 Partecipazione e municipi**

Il presente articolo contiene una disciplina di tipo regolativo.

### **Art. 3 Successione nei rapporti giuridici, finanziari, patrimoniali**

Il presente articolo contiene una disciplina di tipo regolativo, che non comporta alcun onere a carico del bilancio regionale.

### **Art. 4 Contributi regionali e quantificazione**

Il comma 1 contiene il rinvio alla disciplina dei criteri e delle modalità per la quantificazione dei contributi previsti dalla legge regionale n. 10 del 2008.

I commi 2 e 3 prevedono l'entità dei contributi regionali destinati al nuovo Comune istituito mediante fusione e, quindi, comportano nuove spese sia correnti (comma 2) sia per investimenti in conto capitale (comma 3).

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

Dati relativi all'aggregazione di Comuni	Fascia	Importo contributo
Numero dei Comuni coinvolti: 2	Questa quota di contributo richiede un minimo di 3 comuni	0
Tab. A - Totale popolazione dei Comuni: 3.302 abitanti	Inferiore a 5.000 abitanti	€. 24.000,00
Tab. A -Totale territorio dei Comuni: Km <sup>2</sup> 48,52	Da 0 fino a 50 Km <sup>2</sup> .	€. 24.000,00
Tab B -Volume delle spese correnti dei Comuni: Euro 4.767.828	Fino a 5.000.000 Euro	€. 24.000,00
Totale contributo per 15 anni		€. 72.000,00

Di seguito il calcolo del contributo straordinario in conto capitale, a titolo di compartecipazione alle spese iniziali, della durata di tre anni e pari a 120.000 euro all'anno, ai sensi dell'art. 16, comma 4 della legge regionale n. 10 del 2008 (comma 3), quantificato secondo i criteri della DGR 329/2015 citata, Allegato A, commi 3 e 5:

Dati relativi all'aggregazione di Comuni	Fascia		Importo contributo
2 comuni con 25	numero comuni: da 2 a 3	Numero dipendenti inferiore a 30	Euro 120.000

Per la copertura degli oneri si rinvia alle note riferite all'art. 5 "Norma finanziaria".

#### **Art. 5 Norma finanziaria**

Il presente articolo prevede la copertura finanziaria degli oneri derivanti dai contributi previsti dall'articolo 4 per gli esercizi 2016 e 2017 mediante l'accantonamento iscritto nell'ambito del fondo speciale per provvedimenti legislativi che si prevede di approvare nel corso dell'esercizio finanziario 2015 di cui alla U.P.B. 1.7.2.2.29100, capitolo U86350 "Fondo speciale per far fronte agli oneri derivanti da provvedimenti legislativi regionali in corso di approvazione – spese correnti" del bilancio regionale per l'esercizio finanziario 2015 e pluriennale 2015- 2017. Per gli esercizi successivi al 2017, la Regione provvede al finanziamento degli interventi di cui all'articolo 4, con i fondi autorizzati

nella unità previsionale di base e relativo capitolo del bilancio regionale, nell'ambito delle disponibilità annualmente autorizzate dalla legge di bilancio 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) e dall'articolo 38 del Decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118.

#### **Art. 6 Disposizioni transitorie**

Il presente articolo contiene una disciplina di tipo regolativo. L'istituzione dell'organismo consultivo, composto dai Sindaci dei preesistenti Comuni di origine, non comporta costi aggiuntivi a carico del bilancio regionale in quanto ai partecipanti non sono riconosciuti rimborsi spese e gettoni di presenza.

#### **TABELLA RIASSUNTIVA DELLA COPERTURA DEGLI ONERI PREVISTI DAL PROGETTO DI LEGGE**

<b>ONERI PREVISTI</b>	<b>Esercizio in corso</b>	<b>Pluriennale 2° esercizio (1)</b>	<b>Pluriennale 3° esercizio (1)</b>
Nuove o maggiori spese correnti a decorrere dall'esercizio 2016 (articolo 4)		<b>Euro 72.000</b>	<b>Euro 72.000</b>
Nuove o maggiori spese d'investimento correnti a decorrere dall'esercizio 2016 (articolo 4)		<b>Euro 120.000</b>	<b>Euro 120.000</b>
Minori entrate (art./artt. )			
Totale oneri da coprire		<b>Euro 192.000</b>	<b>Euro 192.000</b>
<b>MEZZI DI COPERTURA</b>			
Utilizzo accantonamenti iscritti nei		<b>Euro 192.000</b>	<b>Euro 192.000</b>

fondi speciali (capitolo 86350)			
Riduzioni di precedenti autorizzazioni di spesa			
Nuove o maggiori entrate (art./artt. )			
<b>Totale mezzi di copertura</b>		<b>Euro 192.000</b>	<b>Euro 192.000</b>

Nel caso di oneri quantificati che si riflettono sugli esercizi compresi nel bilancio pluriennale.

**Modalità di copertura negli anni successivi (2):**

Per gli esercizi successivi al 2017, la Regione provvede al finanziamento degli interventi di cui all'articolo 4, commi 2 e 3 della presente legge, con i fondi autorizzati nella unità previsionale di base e relativo capitolo del bilancio regionale, nell'ambito delle disponibilità annualmente autorizzate dalla legge di bilancio 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) e dall'articolo 38 del Decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118.

Nel caso di oneri non quantificati al punto precedente.