



Studio di fattibilità per la fusione dei comuni Bazzano, Castello di Serravalle, Crespellano, Monteveglio e Savigno

Allegato A - La normativa nazionale e regionale sulle fusioni

Cosa prevede lo Stato

La Costituzione italiana sancisce che rispetto all'istituzione di nuovi comuni o alla modifica di circoscrizioni comunali la competenza è della Regione¹. 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. 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.

Per favorire l'aggregazione dei comuni, oltre ai contributi della regione, lo Stato eroga, per i dieci anni successivi alla fusione, appositi contributi straordinari commisurati ad una quota dei trasferimenti spettanti ai singoli comuni che si fondono. La denominazione delle borgate e frazioni è attribuita ai comuni ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione.

Cosa prevede la Regione

La prima norma regionale in materia è la LR 24/96, "Norme in materia di riordino territoriale e di sostegno alle unioni e alle fusioni di comuni", che stabilisce l'iter necessario per poter modificare circoscrizioni o denominazione di un comune oppure procedere alla fusione di due o più comuni. Secondo l'articolo 2 della norma, l'istituzione di un nuovo comune mediante fusione di comuni preesistenti è disposta con legge regionale.

¹ Il comma 2 dell'articolo 133 costituzione recita: "la Regione, sentite le popolazioni interessate, può con sue leggi istituire nel proprio territorio nuovi comuni e modificare le loro circoscrizioni e denominazioni"



L'iniziativa legislativa è esercitata dai cittadini interessati, da consigli comunali che rappresentino almeno cinquantamila elettori, dai consigli provinciali, dalla Giunta regionale o da ogni consigliere regionale. La legge 24/96 prevede tuttavia che, indipendentemente dall'adozione dell'iniziativa legislativa popolare, i Consigli comunali, con deliberazione adottata con le stesse modalità e procedure previste per la revisione dello statuto, oppure il 50% +1 degli elettori dei comuni interessati possono presentare istanza alla Giunta regionale affinché promuova la relativa procedura.

In questi ultimi due casi dopo sessanta giorni dalla presentazione della richiesta la Giunta verifica la sussistenza dei presupposti e requisiti formali e, qualora decida di dare corso alla medesima, invia il progetto di legge al consiglio regionale con una relazione di accompagnamento che contenga le informazioni sul caso in questione.

I progetti di legge presentati al Consiglio regionale sono trasmessi, entro otto giorni, ai comuni e alle Province interessati per l'espressione di un parere di merito, da dare entro sessanta giorni oltre i quali si prescinde da esso. Il parere non è richiesto ai comuni e alle Province che abbiano assunto l'iniziativa legislativa o ai comuni che abbiano proposto l'istanza alla giunta regionale come precedentemente descritto.

Prima di votare il disegno di legge, il Consiglio regionale decide se indire o meno il referendum su di esso. L'indizione è obbligatoria quando: la proposta di modifica sia conforme al programma di riordino territoriale o su un progetto di legge di iniziativa popolare, siano state raccolte tante firme di elettori che rappresentino:

la maggioranza di tutti gli elettori dei comuni interessati, qualora la suddetta popolazione interessata risulti inferiore ai 5.000 elettori;

il 30% di tutti gli elettori dei comuni interessati, qualora la suddetta popolazione interessata risulti superiore a 5.000 elettori e fino a 10.000 elettori, e comunque almeno 2.500 firme;

il 25% di tutti gli elettori dei comuni interessati, qualora la suddetta popolazione interessata risulti superiore a 10.000 elettori e fino a 20.000 elettori, e comunque almeno 3.000 firme;

il 15% di tutti gli elettori dei comuni interessati, qualora la suddetta popolazione interessata superi i 20.000 elettori, e comunque almeno 5.000 firme.

Se non sussiste uno di questi casi il Consiglio può non indire il referendum, non approvando, con questo atto, il disegno di legge. L'unico caso in cui la non indizione del referendum non ha valore di bocciatura del progetto di legge è quello in cui l'iniziativa legislativa di uno o più Consigli comunali dia atto di essere stata preceduta, nell'anno precedente, da referendum consultivi



comunali che abbiano consentito di esprimersi, sulla stessa proposta di legge presentata al Consiglio regionale, tutti gli elettori interessati; in questo caso vale infatti il referendum consultivo indetto dai comuni stessi e quindi l'assemblea regionale voterà il disegno di legge prendendo atto dei risultati del referendum già effettuato.

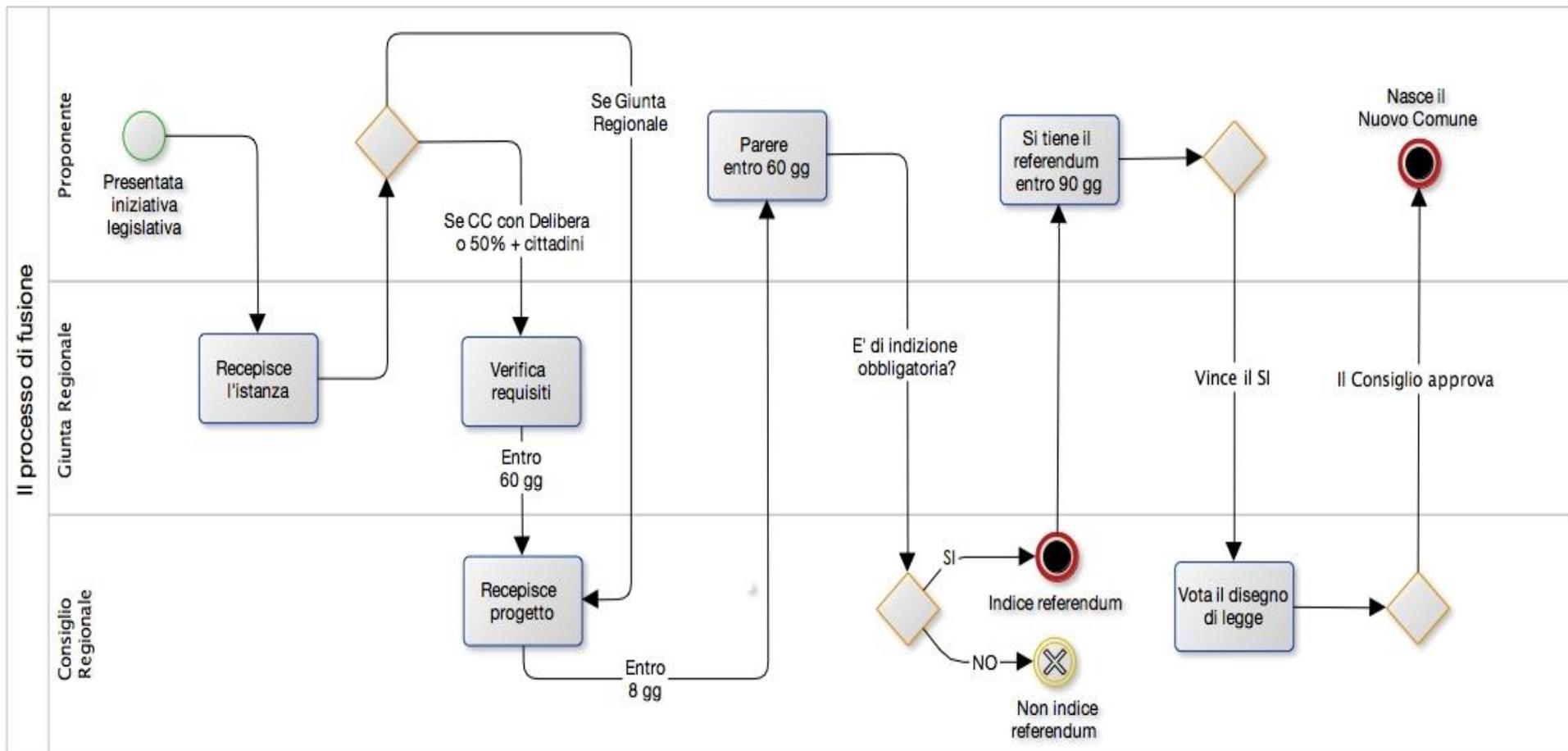
Una volta che il consiglio regionale delibera per l'indizione del referendum esso viene indetto entro dieci giorni dal Presidente della Regione e si svolge nei comuni interessati entro novanta giorni dalla sua indizione a meno di rinvii decisi dallo stesso Presidente regionale. Per quanto riguarda le norme generali di funzionamento del referendum che esulano dal caso specifico della fusione fra comuni la legge regionale in questione fa riferimento alla normativa regionale relativa ai referendum abrogativi così contenuta nella LR 34/1999.

Una volta effettuato il referendum i risultati, sia complessivi sia per singolo comune vengono resi pubblici sul bollettino ufficiale regionale ed inviati al Presidente del Consiglio. Trattandosi di referendum consultivo, a norma di legge non è richiesta la maggioranza qualificata in ognuno dei comuni per procedere alla fase successiva.

Solo dopo aver preso atto dei risultati del referendum ed entro sessanta giorni dalla pubblicazione di questi, l'assemblea regionale vota definitivamente il progetto di legge che se approvato sancisce la nascita del nuovo comune a decorrere da una specifica data.



Il processo di fusione secondo la normativa regionale





Incentivi

Di seguito riportiamo il quadro delle competenze, degli incentivi e delle esenzioni previste per i processi di fusione, sia sul versante nazionale sia regionale.

Cosa prevede lo Stato

Secondo quanto previsto dalla Costituzione spetta alle Regioni l'istituzione di nuovi comuni o la modifica delle circoscrizioni comunali esistenti, a meno che questo non coinvolga enti localizzati su territori di Regioni diverse. Nonostante questo lo Stato ha, fin dalla previsione delle forme di cooperazione comunale più strutturate, cioè le comunità montane e le unioni, previsto un fondo di finanziamento delle procedure di fusione tra i comuni e l'esercizio associato di funzioni comunali il cui importo viene stabilito ogni anno nella legge finanziaria (nel 2009 l'importo complessivo era di circa 33 milioni di euro). Le modalità con cui ripartire questi finanziamenti, decise attraverso il DM 318 del 1 settembre 2000 successivamente modificato dal DM 289 del 1 ottobre 2004 e da due intese in conferenza unificata, sono le seguenti:

1. 15% ai comuni derivanti da procedure di fusione;
2. 60% alle unioni di comuni;
3. 25% alle comunità montane.

A loro volta questi fondi sono ripartiti fra i diversi enti a cui spettano secondo ulteriori criteri. Per quanto riguarda le fusioni di comuni sono erogati finanziamenti per i dieci anni successivi alla fusione pari al 20% dei trasferimenti erariali complessivamente attribuiti ai precedenti comuni, in linea con quanto previsto dall'articolo 11 comma 4 della legge 142 dell'8 giugno 1990².

Cosa prevede la Regione

La Regione ha previsto specifiche forme di incentivazione per i comuni che hanno intenzione di fondersi. La LR 10/2008 recante "Misure per il riordino territoriale, l'auto-riforma

² "Al fine di favorire la fusione di comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti anche con comuni di popolazione superiore, oltre agli eventuali contributi della regione, lo Stato eroga, per i dieci anni successivi alla fusione stessa, appositi contributi straordinari commisurati ad una quota dei trasferimenti spettanti ai singoli comuni che si fondono". È bene tenere presente che l'importo del fondo viene determinato con la Legge Finanziaria nazionale di ogni anno: mentre le quote destinate a unioni e comunità Montane sono gestite dalle Regioni (si parla di contributi statali "regionalizzati") la gestione della quota destinata alle fusioni di comuni resta in capo al Ministero degli Interni.



dell'amministrazione e la razionalizzazione delle funzioni”, prevede, all'articolo 16 che “la Regione incentiva le fusioni dei comuni, con specifiche premialità per quelle coinvolgenti i comuni aventi meno di 3.000 abitanti o comunque di minori dimensioni demografiche.

Il Programma di Riordino Territoriale (PRT) prevede altresì ulteriori trasferimenti per la fusione di comuni già precedentemente aderenti alla medesima unione di comuni”. In particolare, andando ad osservare il PRT attuale, con valore per il triennio 2009-2011 (Delibera della Giunta regionale n. 629 del 11 maggio 2009), al punto 6 precisa che il Programma di riordino territoriale definisce i criteri di erogazione degli incentivi finanziari prevedendo specifiche premialità per il comune istituito per fusione o derivante da incorporazione di uno o più comuni.

Al nuovo comune istituito nei limiti degli stanziamenti di bilancio appositamente costituiti con la legge di fusione, spettano i seguenti contributi regionali:

La Legge istitutiva del nuovo comune determina il contributo.	È previsto un contributo straordinario una tantum, quantificato dalla legge regionale di istituzione del nuovo comune a seguito di fusione o incorporazione, verrà erogato entro 90 giorni dalla sua istituzione, a titolo di compartecipazione alle spese del procedimento amministrativo e organizzativo della fusione di comuni e al fine di contribuire alle spese di investimento necessarie per l'apertura di sportelli decentrati o per l'acquisto di mezzi e strumentazioni utili per assicurare l'erogazione dei servizi sull'intero territorio del comune neo istituito;
---	--

La Legge istitutiva del nuovo comune determina il contributo.	È previsto un contributo ordinario annuale, di durata non inferiore ai 15 anni, quantificato dalla legge regionale di istituzione del nuovo comune che dovrà tener conto del criterio della popolazione e del numero dei comuni soggetti di fusione.
---	--

+20% se la fusione deriva da un'unione.	La Legge Regionale di fusione disporrà altresì che il contributo ordinario annuale risultante dall'applicazione dei criteri di cui sopra potrà essere maggiorato del 20% qualora il comune neo istituito derivi dalla fusione di comuni precedentemente aderenti alla medesima unione.
---	--



Nell'ambito di programmi e provvedimenti regionali di settore che prevedono contributi a favore degli Enti Locali viene garantita Priorità assoluta nei finanziamenti ai comuni derivanti da fusione nei 10 anni successivi alla loro costituzione; parimenti la stessa priorità viene applicata anche nell'ambito dei provvedimenti provinciali adottati su delega regionale.