

Bologna, 18 dicembre 2015

Verbale della riunione di insediamento dell'Osservatorio regionale delle fusioni del 17 dicembre 2015.

Presenti: i nominativi e i recapiti dei partecipanti sono riportati nell'**allegato n. 1** (scansione del foglio presenze).

Assessore Emma Petitti

Dopo aver ringraziato tutti i presenti per avere accolto l'invito a partecipare alle attività dell'Osservatorio regionale delle fusioni, l'Assessore ha sottolineato l'importanza dell'esperienza istituzionale della fusione di Comuni, ribadendo che con la fusione si sceglie di dare stabilmente vita ad un nuovo ente che sintetizza l'apparato politico ed organizzativo dei preesistenti comuni, riducendo gli organi politici e riorganizzando l'apparato tecnico, con una conseguente riduzione dei costi e con la possibilità di meglio investire su un più ampio territorio.

Nel ripercorrere brevemente lo stato dell'arte delle fusioni nella regione, l'Assessore ha precisato che sono state concluse 8 fusioni, delle quali: 4 hanno portato all'istituzione, dal 1° gennaio 2014, dei Comuni di Valsamoggia (BO), Fiscaglia (FE), Poggio Torriana (RN), Sissa Trecasali (PR) e le altre 4 all'istituzione, dal 1° gennaio 2016, dei Comuni di Ventasso (RE), Alto Reno Terme (BO), Polesine Zibello (PR), Montescudo – Monte Colombo (RN). Il numero delle fusioni è inoltre destinato ad aumentare nel corso del 2016 con i procedimenti legislativi in corso che interessano i Comuni di Borgonovo Val Tidone e Ziano Piacentino (PC) e i Comuni di Mondaino, Montegridolfo e Saludecio (RN). Altri cinque percorsi di fusione sembrano evolvere a breve con la presentazione dell'istanza alla Giunta regionale per l'avvio del procedimento legislativo di fusione: due in Provincia di Piacenza, uno in Provincia di Bologna, uno a Reggio Emilia ed un altro a Ferrara. Ciò rende ancora più opportuna e necessaria l'azione di coordinamento e di sintesi tra le diverse esperienze che l'Osservatorio nelle sue componenti deve presidiare.

Inoltre, l'Assessore ha precisato che le fusioni consentiranno al territorio di rafforzarsi, di semplificare e ottimizzare la governance delle Unioni e saranno anche strumento per continuare a garantire servizi e per progettare nuove opere pubbliche: le importanti incentivazioni previste a livello nazionale e regionale costituiscono una grande opportunità per ripensare il territorio, per garantire ancora una stagione di riforme, di sviluppo e competitività. Ha sottolineato che l'identità locale non viene messa in discussione dalla fusione: il nuovo Comune rappresenta la sintesi del territorio, delle esperienze, della storia, delle tradizioni, della cultura dei Comuni che hanno deciso di fondersi. Ha aggiunto che la Regione accompagna i Comuni nell'intero percorso di fusione, dall'avvio del procedimento fino all'istituzione del nuovo ente, e sostenendoli anche nella fase successiva alla loro costituzione, valorizzando le peculiarità dei territori coinvolti anche all'interno delle singole leggi regionali che dispongono la fusione. Ha evidenziato che l'avvio istituzionale di un nuovo Comune a seguito di un processo di fusione coinvolge tutte le Istituzioni: i Comuni che intraprendono il percorso, la Regione che ne cura il procedimento legislativo, le Prefetture che presidiano e accompagnano il nuovo ente verso le prime elezioni degli organi e tutte le amministrazioni che costituiscono parte attiva dell'azione amministrativa. Alla luce dell'intensificazione del fenomeno delle fusioni si avviano quindi le attività dell'Osservatorio, quale sede di raccordo tra tutti gli interlocutori istituzionali che si trovano a gestire processi di fusione e sarà dedicata all'Osservatorio una sezione all'interno del sito web della Giunta sulle fusioni: <http://autonomie.regione.emilia-romagna.it/fusioni-di-comuni>.

Rita Filippini (Responsabile del Servizio affari istituzionali e delle autonomie locali della Regione)

Rita Filippini premette che la deliberazione della Giunta regionale 6 ottobre 2015, n. 1446 dispone l'istituzione dell'Osservatorio regionale del processo di fusione dei Comuni in attuazione dell'art.4 comma 5 della LR 1/2013 (recante "Istituzione del Comune di Valsamoggia mediante fusione dei Comuni di Bazzano, Castello di Serravalle, Crespellano, Monteveglio e Savigno nella Provincia di Bologna"), disciplinandone la composizione e le modalità di funzionamento. L'Osservatorio regionale, istituito senza costi aggiuntivi a carico del bilancio regionale, nasce per monitorare gli effetti che scaturiscono dal processo di fusione in tutti i settori amministrativi ed il concreto impatto del processo di fusione sui cittadini, sugli enti pubblici e sulle imprese, promuovendo, qualora fosse

necessario, anche delle azioni di miglioramento, semplificazione e accompagnamento a favore di tutti i Comuni che intendessero intraprendere la scelta della fusione.

Con l'istituzione di tale organismo viene data attuazione anche alle altre leggi di fusione istitutive dei nuovi Comuni di Fiscaglia (LR 18/2013), Poggio Torriana (LR 19/2013), Sissa Trecasali (LR 20/2013), Ventasso (LR 8/2015), Alto Reno Terme (LR 19/2015), Polesine Zibello (LR 20/2015) e Montescudo – Monte Colombo (LR 21/2015) che prevedono una integrazione del suddetto Osservatorio con i propri funzionari. Rita Filippini ringrazia le Prefetture per la collaborazione dimostrata e per aver accolto l'invito a far parte dell'Osservatorio delle fusioni.

Per il contributo della dott.ssa Filippini in tema di codici dei nuovi Comuni e primi conseguenti adempimenti in vista dell'avvio istituzionale degli enti, **si rinvia alle slide dalla 7 alla 22 (allegato n. 2).**

Assessore Emma Petitti

L'Assessore apre il dibattito ai presenti in sala.

Sabina Mucchi (Sindaco del Comune di Fiscaglia)

Il Sindaco richiama l'attenzione sul tema del riconoscimento della priorità assoluta nei programmi e nei provvedimenti regionali di settore che prevedono contributi a favore degli enti locali, come previsto dalla legge regionale di fusione.

Il Sindaco altresì espone alcune considerazioni in merito al rapporto tra il Comune nato da fusione e l'Unione di comuni, anche con riguardo al tema socio-educativo.

Andrea Censi (Sindaco di Zibello)

Il Sindaco si unisce alle considerazioni svolte dalla collega Mucchi in ordine alla priorità dei Comuni nati da fusione nei finanziamenti regionali e nei rapporti con le Unioni di comuni.

Il Sindaco inoltre esprime preoccupazione per il periodo di commissariamento del nuovo Comune, auspicando il rafforzamento del ruolo dei Sindaci dei Comuni preesistenti, attraverso una forte collaborazione tra loro e il Commissario che condurrà il Comune alle prime elezioni dei suoi organi.

Nerio Rosa (Gabinetto del Presidente della Regione)

Nerio Rosa chiarisce che, per quanto attiene alla gestione e al bilancio di previsione per l'esercizio 2016, il nuovo Comune dovrà gestire l'esercizio provvisorio, rispettando le nuove disposizioni previste dall'articolo 163 del TUEL, sulla base della sommatoria degli stanziamenti previsti nel secondo esercizio del bilancio pluriennale 2015 – 2017, già approvato, dei Comuni che confluiscono nel nuovo ente.

Inoltre, in linea con quanto successo per le fusioni precedenti, nel bilancio confluiranno i residui attivi e passivi dei Comuni preesistenti, nella colonna dei residui, per consentire di mantenere l'indicazione relativa alla anzianità di ciascun residuo.

Il bilancio 2016 dovrà essere approvato entro il 31 marzo 2016, salvo eventuali altre proroghe, da parte del Commissario individuato dal Prefetto. Il medesimo Commissario dovrà presentare anche il Documento Unico di Programmazione. Sul punto, viste le perplessità espresse da alcuni in ordine alla necessità di presentare un documento programmazione da parte del Commissario che reggerà il nuovo Comune per un tempo limitato e già definito, è intervenuta la Corte dei Conti per la Basilicata con deliberazione n. 58/2015/PAR, sostenendo la necessità che il Commissario predisponga il documento, quale presupposto indispensabile per l'approvazione del bilancio di previsione.

Giuseppe Nanni (Sindaco di Granaglione)

Il Sindaco ha posto tre quesiti. Il primo è volto a sapere se i residui pregressi dei due Comuni di Granaglione e Porretta Terme, impegnati prima del 31 dicembre 2015, concorrono al pareggio di bilancio. Il secondo mira a sapere se i contributi statali e regionali sia in conto capitale che correnti concorrono al pareggio di bilancio. Infine, in tema di personale, chiede se le nuove assunzioni del Comune nato da fusione nel 2016 debbano rispettare il limite di spesa dell'anno precedente (2015) o se possano fare riferimento agli anni pregressi.

Nerio Rosa

In risposta ai temi posti dal Sindaco Nanni e, più in generale, in ordine alla nuova situazione che potrebbe crearsi a seguito della approvazione del DDL "legge di stabilità 2016", afferma che nella attuale formulazione della norma, riferita alla necessità che anche i Comuni derivanti da fusione siano sottoposti ai limiti di finanza pubblica attraverso il rispetto dell'equilibrio (a differenza di

quanto successo fino ad ora) tenuto conto che tali enti non erano soggetti alle regole del patto di stabilità interna, viene precisato che l'esercizio 2016 incontrerà una applicazione parziale delle norme previste dalla legge n. 243/2012.

Infatti l'equilibrio da osservare sarà solo quello relativo al bilancio di competenza e non a quello di cassa, limite che secondo le norme attuali dovrebbe entrare a regime dal 1° gennaio 2017.

Questo permetterà di non ostacolare le attività già impegnate dai Comuni attuali e transitate nella gestione "residui".

Le limitazioni possibili per il nuovo ente possono riguardare l'uso dell'avanzo di amministrazione o le risorse che possono derivare da prestiti.

In ogni caso si è osservato che tutti gli enti godono inizialmente di una situazione favorevole, legata ai tecnicismi previsti, situazione che a seconda dei casi può consentire l'uso di avanzo di amministrazione o eventualmente di prestiti.

Sarà necessaria una analisi specifica per ciascun ente.

Rita Filippini

Riprende la parola in relazione al tema della priorità assoluta nei programmi e nei provvedimenti regionali di settore per i Comuni fusi, precisando che l'art. 9 della legge regionale n. 13/2015 ha modificato, tra l'altro, questo tema stabilendo che "ferme restando le diverse previsioni e priorità contenute nelle programmazioni approvate dalla Commissione europea", i programmi e i provvedimenti regionali di settore riconoscono priorità (non più assoluta) ai Comuni nati da fusione (si veda l'art. 18 bis, comma 4 della l.r. n. 24/1996, inserito dal citato art. 9 della l.r. 13/2015).

Prosegue con l'illustrazione del quadro normativo delle fusioni di comuni, ricostruendo le principali norme che sono rinvenibili nel Testo Unico Enti Locali, nella legge Delrio, L. n. 56/2014, nella legge di stabilità 2015, L. n. 190/2014, nel ddl stabilità 2016 in corso di approvazione e nelle singole leggi regionali provvedimentali di fusione. Per tale ricostruzione, **si rinvia alle slide dalla 23 alla 35 (allegato n. 2).**

Stefano Ramazza (Servizio affari istituzionali e delle autonomie locali)

Stefano Ramazza illustra un ulteriore obiettivo dell'Osservatorio, quello di monitorare effetti e risultati conseguiti con le fusioni, a cominciare da quelle decorrenti dal 1° gennaio 2014.

Si propone a tal fine ai Comuni nati nel 2014 di collaborare per effettuare, a partire da una scheda che sarà loro inviata, un monitoraggio dei risultati conseguiti con la fusione in termini di risparmi e servizi. Si chiederà, inoltre, ai 4 Comuni di indicare all'Osservatorio aspetti critici che devono essere trattati collegialmente e di diffondere quali opportunità hanno sperimentato e ritengono utile suggerire agli altri comuni.

Infine, vengono proposti gli esiti di un primo monitoraggio effettuato all'interno del Servizio affari istituzionali e delle autonomie locali sui dati di bilancio dei Comuni. Sul punto si vedano **le slide dalla 37 alla 55 (allegato n. 2).**

Rita Filippini

Prosegue dando la parola ai presenti per eventuali loro osservazioni e suggerimenti.

Margherita Morelli (Segretario dei Comuni di Mondaino e Montegridolfo)

Propone di chiedere ai Comuni istituiti dal 2014, attraverso le schede per il monitoraggio, l'indicazione delle attività che, alla luce della propria esperienza, debbano essere compiute prioritariamente, nonché indicazioni generali in tema di bilancio del comune fuso.

Presenta, inoltre, il tema della convenzione che disciplina l'Ufficio del segretario comunale a seguito della fusione, tema già sottoposto all'attenzione delle Prefetture.

Clemente Di Nuzzo (Vice Prefetto Vicario della Prefettura di Rimini)

Ricostruisce il quadro normativo sotteso al tema della convenzione di segreteria, alludendo alla circolare del Ministero dell'Interno del 24 marzo 2015 che richiede un approfondimento interpretativo per il quale le Prefetture di Bologna e Rimini si stanno già adoperando.

Andrea Censi (Sindaco di Zibello)

Pone il tema della partecipazione alle future sedute dell'Osservatorio da parte dei Sindaci dei Comuni preesistenti, insieme al Commissario che guiderà il Comune dal 1 gennaio 2016.

Rita Filippini

In conclusione, presenta le modalità organizzative dell'Osservatorio tese alla massima circolarità delle informazioni. A tal fine, sarà predisposta apposita sezione nel sito web della Giunta sulle fusioni: <http://autonomie.regione.emilia-romagna.it/fusioni-di-comuni>.

Si ipotizzano fin d'ora un incontro plenario tra circa 4-5 mesi e singoli incontri, più ravvicinati, con il gruppo dei Comuni istituiti dal 1 gennaio 2016 e con il gruppo dei Comuni istituiti dal 2014 per il monitoraggio.

Infine, si comunicano i referenti del Servizio affari istituzionali e delle autonomie locali ai quali potranno essere inviate comunicazioni, richieste di chiarimenti, istanze o altro, al fine di veicolarlo nell'ambito dell'Osservatorio, inserendo nell'oggetto dell'e-mail la dicitura "Osservatorio fusioni":

- Barbara Pizzolitto e-mail bpizzolitto@regione.emilia-romagna.it – tel. 051 527 5905;
- Alessandra Maglieri e-mail amaglieri@regione.emilia-romagna.it – tel. 051 527 5735;
- Stefano Ramazza e-mail sramazza@regione.emilia-romagna.it – tel. 051 527 3315, con specifico riferimento al monitoraggio delle fusioni.

Allegati:

- 1) Foglio presenze con nominativi e recapiti dei partecipanti alla riunione del 17.12.2015
- 2) Slide presentate da Rita Filippini e Stefano Ramazza del Servizio affari istituzionali e delle autonomie locali nella riunione del 17.12.2015