

**L'inchiesta**



**Nuove fusioni  
fra piccoli comuni  
I sindaci si schierano**

**Favorevoli** molti primi cittadini parmensi ma sono almeno una dozzina quelli che si oppongono all'ipotesi di unificare il proprio ente con quelli vicini.

De Carli ► PAG. 12-13

# Fusione dei Comuni Chi la vuole e chi no

Le difficoltà economiche stanno convincendo molti sindaci a percorrere questa opzione che prevede diverse agevolazioni

**Chiara De Carli**

**N**on è stato semplice, per alcuni dei sindaci della provincia, dare una risposta secca alla domanda «fusione sì o fusione no?» fatta nei giorni scorsi per tastare il polso su una possibilità di cui, in queste settimane, si sta parlando parecchio. Le difficoltà economiche dei Comuni, denunciate tanto da quelli più piccoli quanto da quelli grandi, stanno portando diversi sindaci a valutare l'ipotesi, allettati dai «benefit» che ne deriverebbero e che consentirebbero di

erogare migliori servizi ai cittadini. A che prezzo, però? Per molti il tema caldo è quello della perdita di identità; per altri è il fatto che i Comuni sono l'unica interfaccia dei cittadini con lo Stato, e questa vicinanza andrebbe perduta; per qualcuno è invece l'accorpamento degli uffici, che porterebbe a disagi e scomodità per i residenti. La prima domanda a cui i sindaci hanno dovuto rispondere era se, in generale, sono a favore o contrari alle fusioni e perché, aggiungendo la motivazione che potrebbe indurli a valutare l'ipotesi di iniziare l'iter

nel proprio Comune. In seconda battuta, in caso di risposta favorevole alla prima questione, hanno dovuto elencare i Comuni che, fusi insieme, rap-



presenterebbero la migliore delle soluzioni, tenendo presente che i contributi economici dalla Regione prima o poi non saranno più erogati e che la fusione è un processo irreversibile. C'è chi un passo avanti lo ha già fatto: Polesine e Zibello hanno approvato nei giorni scorsi l'atto di indirizzo per l'istituzione del nuovo Comune; Sala Baganza e Collecchio hanno costituito una commissione per approfondire l'argomento; Fontauellato e Fontevivo avevano iniziato a parlarne poco più di un anno fa, ma l'avvicinarsi delle elezioni amministrative di Fontevivo e la conseguente ridotta tempistica hanno convinto le due amministrazioni a far cadere il progetto, in attesa (forse) di riprendere il discorso dopo le elezioni. Primi passi di un iter che può durare anni, visto che i tempi per arrivare alla conclusione del procedimento di fusione si quantificano in 8-9 mesi, che decorrono dalla presentazione alla Giunta dell'istanza di fusione da parte di tutti Comuni interessati, già approvata dai rispettivi Consigli con la maggioranza qualificata dei voti.

Le deliberazioni potranno essere adottate, ovviamente, solo quando si sarà deciso definitivamente l'ambito dei comuni coinvolti senza possibilità di modifiche una volta intrapreso il percorso; se volesse in seguito agguingersi o togliersi qualche comune, infatti, sarebbe necessario ripartire con una nuova e distinta istanza di fusione.

Chi dice sì, in generale, pensa ai servizi che potrebbe offrire ai cittadini grazie agli incentivi, allo svincolo dal patto di stabilità ma anche grazie all'ottimizzazione degli uffici comunali i cui dipendenti non dovrebbero più svolgere svariate mansioni ma potrebbero specializzarsi ed essere più efficaci ed efficienti. Non manca chi vede nelle fusioni la possibilità di fare economie di scala e di elaborare progetti di rilancio territoriale. Chi dice no, invece, teme che «fondere le difficoltà peggiori il quadro generale» ma anche di creare disagi ai cittadini spostando la sede municipale. Se la creazione di «municipalità» sul territorio e mantenere una rappresentanza forte di tutti i territorio coinvolti potrebbe essere una soluzione per risolvere questi problemi, resta comunque il dilemma sul mantenimento dell'identità. Su questo aspetto, diversi sindaci concordano sul fatto che «Unioni ben strutturate sono una soluzione migliore che andrebbe sostenuta maggiormente». Ci sono poi i «sì, ma non per il mio»

di chi pensa che le fusioni siano una scelta quasi obbligata per i Comuni più piccoli o per quelli della Bassa e della Pedemontana, dove le distanze si coprono con minor difficoltà. Sotto i 3000 abitanti non c'è scelta. Qualcuno dice anche sotto i 5000, altri addirittura ritengono che la situazione sia praticamente insostenibile per chi non arriva a 10 mila abitanti. «In ogni caso bisogna cominciare a pensarci seriamente in fretta, perché gli incentivi si stanno già riducendo e, prima o poi, le fusioni verranno imposte e senza contributi» è il commento di Nicola Cesari sindaco di Sorbolo che, ormai da mesi, strizza l'occhio a Mezzani. ♦

## COSA OFFRE LA REGIONE?

La Regione Emilia Romagna incentiva le fusioni dei Comuni prevedendo (art.16 della LR 10/2008) «specifiche premialità per le fusioni che coinvolgono comuni con modeste dimensioni demografiche e le fusioni tra comuni già precedentemente aderenti ad una medesima Unione di comuni». I contributi si distinguono in ordinari e straordinari in conto capitale e vengono erogati, nei limiti degli stanziamenti del bilancio regionale, secondo i criteri ed i parametri definiti nel Piano di riordino territoriale (Prt) adottato annualmente con delibera di Giunta.

Al momento, occorre attendere l'approvazione del bilancio regionale e la predisposizione dei nuovi criteri di finanziamento, poiché la disciplina finora utilizzata contenuta nell'ultimo programma di riordino territoriale non è valida per il 2015.

La deliberazione della Giunta regionale n. 543/2014 disponeva che i contributi ordinari, di durata non inferiore ai 15 anni, venissero quantificati tenendo conto dei criteri della popolazione, dell'estensione territoriale, del numero dei comuni e del volume complessivo delle spese correnti mentre i contributi straordinari, di norma, triennali fossero finalizzati a sostenere le spese del processo amministrativo di aggregazione dei servizi e di riorganizzazione delle strutture del nuovo comune, così come le 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 neoistituito comune. L'esatta quantificazione di tali contributi è contenuta in ciascun progetto di legge regionale di fusione. Ai comuni nati da fusioni, è inoltre accordata «priorità assoluta nei programmi e provvedimenti regionali che prevedono contributi a favore degli enti locali nei dieci anni successivi alla loro costituzione». ♦

## LA NORMATIVA

### Il processo è irreversibile ed è previsto un referendum

■ L'unione dei Comuni dà origine ad un nuovo ente. La Giunta e il consiglio sono composti rispettivamente dai sindaci e da parte dei consiglieri, di maggioranza e opposizione, dei comuni aderenti all'unione. Il presidente è individuato tra i sindaci. Il nuovo ente ha struttura e personale proprio per gestire le funzioni che i comuni affideranno all'Unione. I comuni rimangono in attività con sindaci, assessori, consigli comunali e tutte le strutture necessarie al loro funzionamento. All'Unione di comuni la legge 142/1990 assegnava carattere provvisorio, giacché imponeva, entro dieci anni dalla costituzione della medesima, il passaggio alla fusione.

La fusione dei comuni è invece la trasformazione di un certo numero di comuni in un nuovo comune che amministrerà il territorio ed i cittadini residenti dei comuni di origine. Il processo è irreversibile. Con la fusione cessano dalla carica tutti gli organi dei comuni che entrano nel procedimento e si procederà con nuove elezioni per eleggere il sindaco e il consiglio del nuovo Ente nato dalla fusione. La fusione è disposta con legge regionale che prevede, prima della sua approvazione, un referendum fra tutti i cittadini residenti nei comuni interessati.

## ECCO I PRINCIPALI VANTAGGI PREVISTI DALLE LEGGI VIGENTI PER I NUOVI COMUNI CREATI DA FUSIONE



↳ Esenzione dalle regole del patto di stabilità per i primi 5 anni dalla costituzione del nuovo Comune.

↳ Una procedura accelerativa per l'adozione del nuovo Statuto tale per cui i comuni che hanno avviato il procedimento di fusione, possono definire lo statuto del nuovo ente, anche prima della istituzione dello stesso, a patto che lo statuto venga approvato in testo conforme da tutti i consigli comunali.

↳ Le norme di maggior favore, incentivazione e semplificazione previste per i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti e per le unioni di comuni, si applicano al Comune nato da fusione tra Comuni aventi ciascuno meno di 5.000 abitanti (art.1 comma 118)

↳ Il nuovo Comune può utilizzare i margini di indebitamento consentiti anche ad uno solo dei comuni originari e nei limiti degli stessi, anche nel caso in cui dall'unificazione dei bilanci non risultino ulteriori possibili spazi di indebitamento (art.1 comma 119).

↳ I Comuni sorti da fusione possono, ove istituiscano municipi, mantenere - non oltre l'ultimo esercizio finanziario del primo mandato amministrativo del nuovo comune- tributi e tariffe differenziati per ciascuno dei territori degli enti preesistenti alla fusione (art.1 comma 132).

↳ Esenzione dagli oneri fiscali per il trasferimento della proprietà dei beni mobili e immobili dai comuni estinti al nuovo comune (art.1 comma 128).

↳ Le risorse destinate ai singoli comuni per le politiche di sviluppo delle risorse umane e alla produttività del personale, previste dal contratto collettivo di lavoro del comparto e autonome locali del 1° aprile 1999, sono trasferite in un unico fondo del nuovo comune con la medesima destinazione (art.1 comma 123).

↳ Nei documenti dei cittadini e delle imprese, l'indicazione della residenza con riguardo ai riferimenti dei comuni estinti, resta valida dalla data di istituzione del nuovo comune e sino alla scadenza naturale (art.1 comma 127).

↳ I codici di avviamento postale dei comuni preesistenti possono essere conservati nel nuovo comune (art.1 comma 129).

↳ Ai comuni istituiti a seguito di fusioni che abbiano un rapporto della spesa personale sulla spesa corrente inferiore al 30 per cento non si applicano, nei primi 5 anni dalla fusione, i vincoli stabiliti dalla normativa vigente per l'assunzione mediante contratti a tempo determinato, fermo restando il limite della spesa complessiva per il personale sostenuta dai singoli enti nell'anno precedente la fusione, ed i vincoli generali sull'equilibrio dei bilanci.

## COSA DICE LA NORMA

L'articolo 133 comma 2 della Costituzione dispone che «la Regione, sentite le popolazioni interessate, può con sue leggi istituire nel proprio territorio nuovi comuni e modificare le loro circoscrizioni e denominazioni». Allo stesso modo la legge statale prevede che «le regioni possano modificare le circoscrizioni territoriali dei comuni sentite le popolazioni interessate, nelle forme previste dalla legge regionale». Per la fusione di comuni occorre, dunque, una legge regionale, preceduta dalla consultazione delle popolazioni interessate tramite referendum, approvata secondo il procedimento generale appositamente previsto da ciascuna regione. In Emilia-Romagna, il procedimento legislativo di fusione è regolato dalla legge regionale 8 luglio 1996, numero 24 secondo cui l'iter legislativo può avviarsi attraverso l'iniziativa legislativa popolare esercitata dai cittadini e dai consigli provinciali e comunali oppure attraverso l'iniziativa legislativa esercitata dalla giunta regionale. L'iniziativa della giunta regionale può essere conseguente alla richiesta di consigli comunali o cittadini che non raggiungano la soglia richiesta per l'esercizio dell'iniziativa popolare.

COMUNE	SINDACO	FUSIONE S/NO	PERCHÉ	CON CHI?
Albareto	Daide Riccoboni	NO	La troppa distanza tra i paesi di montagna creerebbe più disagi che vantaggi	-
Bardi	Valentina Pontremoli	NO	Le fusioni vanno valutate per numero di abitanti Fondere le difficoltà non risolve situazioni	-
Bedonia	Carlo Berni	SI	Le fusioni funzionano se sono piccole. Rispetto alle Unioni si possono fare maggiori economie e fornire servizi che oggi è difficile mantenere	Compiano, Tornolo, Albareto
Berceto	Luigi Lucchi	NO	Non sono contrario, di principio, alle fusioni. È semplice, però, mi chiedo, fondere Comuni che richiedono, visto le distanze e le condizioni delle strade minimo un'ora di macchina da una sede all'altra?	-
Bore	Fausto Ralli	SI	Le Unioni non funzionano più e per noi è quasi un obbligo. Una centralità permette maggior qualità e miglior risposta ai cittadini, ma bisogna fare un passo alla volta e salvare le identità dei territori	Pellegrino, Varsi, Bardi
Borgotaro	Diego Rossi	SI	Le fusioni possono essere uno strumento per mettere in condizione i Comuni di dare servizi ma deve essere mantenuta la rappresentanza territoriale e punti di riferimento sul territorio	5 Comuni dell'alta Valtaoro
Busseto	Maria Giovanna Gambazza	NO	Una Unione che funziona bene dà gli stessi vantaggi di una fusione. Alla fusione si deve arrivare per gradi e ragionando in termini di vantaggi e svantaggi. La decisione spetta ai cittadini e non ai politici	-
Calestano	Francesco Peschiera	SI	Non ci sono più le condizioni per fornire servizi adeguati ai cittadini. Le fusioni vanno fatte mettendo insieme Comuni con caratteristiche simili: un Comune della Val Baganza avrebbe una forte peculiarità morfologica	Berceto, Terenzo, Felino e Sala
Collecchio	Paolo Bianchi	SI	Con Sala Baganza abbiamo approvato la costituzione di una commissione per studiare l'argomento sotto tutti i punti di vista. Bisogna parlarne seriamente e capire che direzione prendere, ma senza urgenza	Sala Baganza
Colomo	Michela Canova	SI	Permettono una miglior amministrazione del territorio	Sissa Trecasali, Torile, Sorbolo, Mezzani
Compiano	Sabina Delnevo	NO	--	-
Corniglio	Giuseppe Delsante	SI	Permettono di ottenere migliori economie di scala	Monchio, Tizzano, Palanzano (Parchi)
Felino	Maurizio Bertani	NO	È un passaggio che va fatto, ma solo dopo aver sperimentato fino in fondo l'Unione	-
Fidenza	Andrea Massari	SI	Solo per piccoli Comuni. Oggi non ci sono più le condizioni che permettono di fornire adeguati servizi ai cittadini per Enti stretti tra vincoli	Salsomaggiore Terme. Se imposta come atto d'imperio tutte le terre verdiane
Fontanelato	Domenico Altieri	SI	Oggi non ci sono più le condizioni che permettono di fornire adeguati servizi ai cittadini per Comuni stretti tra vincoli di personale ed economici	Fontevivo
Fontevivo	Massimiliano Grassi	SI	Bisogna dimezzare i Comuni per ridurre le spese, come ha fatto il resto d'Europa. Le fusioni permettono maggiori sinergie territoriali, migliori professionalità negli uffici e migliori servizi ai cittadini	Fontanelato, Noceto
Fornovo	Emanuela Grenti	SI	Mancando le Province, c'è la necessità di organizzarsi in aree di governo che abbiano un significato e che permettano di mantenere i servizi	Varano, Medesano
Langhirano	Gordano Bricoll	SI	Permettono maggiore efficienza e migliore qualità dei servizi. Il finanziamento offerto è un aiuto in questo senso ma bisogna creare un modello che consenta di risolvere i problemi, visto che prima o poi gli incentivi finiscono	Ambito Montagna Est. 25mila abitanti la dimensione adeguata
Lesignano	Giorgio Cavatorta	SI	Il mondo sta cambiando e bisogna andare in questa direzione. C'è bisogno di mettersi insieme per ottimizzare costi e risorse e dare servizi di qualità	Langhirano, Monchio, Tizzano, Palanzano, Corniglio, Calestano, Neviano
Medesano	Riccardo Ghidini	SI	In un momento di difficoltà causato dalla scarsità di risorse, le fusioni sono da guardare con attenzione per la possibilità che danno di effettuare economie di scala e permettere una migliore gestione del territorio	Fornovo, Varano, Noceto
Mezzani	Romeo Azzali	SI	Le Unioni ci hanno portato fino a oggi ma con lo sparire della Province i Comuni piccoli fanno fatica ad avere un interlocutore vicino. Comuni più grandi possono tenere più bassa la pressione fiscale e dare servizi di buona qualità: bisogna fare gli interessi dei cittadini	Sorbolo, Mezzani, Colomo, Torile
Monchio	Claudio Moretti	SI	Avavamo già tentato di impostare un percorso con Palanzano ma eravamo troppo vicini alle elezioni. Le fusioni non si devono fare per gli incentivi sul piatto ma perché è una soluzione adatta al territorio. Permettono di creare progetti strategici e di avere maggiori specializzazioni negli uffici comunali	4 Comuni alti: Palanzano, Corniglio, Monchio e Tizzano
Montechiarugolo	Luigi Burlola	SI	Credo nell'Unione ma bisogna avere un contesto stabile. Le fusioni vanno fatte tenendo presente un progetto d'insieme e non gli incentivi perché altrimenti, quando questi finiscono, ci si ritrova nella condizione di partenza	Traversetolo e Montecchio
Neviano	Alessandro Garbasi	SI	È una soluzione da prendere in considerazione. Permette di avere uffici più specializzati e offrire incentivi economici importanti	Ex comunità Montana
Noceto	Fabio Fecci	NO	Sono una soluzione solo per i Comuni sotto i 5000 abitanti e solo se fatte nel modo giusto altrimenti le Unioni, purché sostenute, possono dare gli stessi risultati. I cittadini devono avere una giusta qualità dei servizi e, per come siamo messi oggi, siamo costretti a pensarci	-
Palanzano	Lino Franzini	SI	Non per gli incentivi ma per arrivare ad una maggiore operatività. Ha senso ormai mantenere in piedi una struttura per pochi abitanti?	Monchio, Tizzano, Corniglio, Neviano
Pellegrino	Emanuele Pedrazzi	NO	Unioni ben strutturate possono funzionare meglio	-
Polesine	Sabrina Fedeli	SI	Nel riassetto territoriale non ci si può sottrarre a questa opportunità di rilancio del territorio. I benefit sono fondamentali ma ci deve essere dietro un progetto di rilancio complessivo di un territorio	Zibello, Busseto, Soragna, San Secondo, Roccabianca.
Roccabianca	Marco Antonelli	SI	L'ideale è quello di raggiungere la dimensione di 10-15mila abitanti per dare migliori servizi e fare economie. Il vantaggio che danno le fusioni non è tanto l'incentivo economico quanto il fatto che tolgono i vincoli di spesa e quelli sulle assunzioni	San Secondo, Sissa Trecasali, Polesine, Zibello, Busseto
Sala Baganza	Cristina Merusi	SI	Non bisogna valutare il vantaggio immediato ma garantire la vicinanza ai cittadini e servizi di qualità. Nel 2014 abbiamo creato una commissione per approfondire l'argomento	Collecchio, Felino
Salsomaggiore Terme	Filippo Frittelli	SI	L'isolamento non è più sostenibile. Le fusioni danno agevolazioni importanti che concorrono a erogare migliori servizi per i cittadini	Fidenza: territori complementari con servizi condivisi
San Secondo	Antonio Dodì	NO	Unioni ben strutturate possono funzionare meglio	-
Sissa Trecasali	Nicola Bernardi	SI	Porta solo benefici al territorio	San Secondo, Roccabianca
Solignano	Lorenzo Bonazzi	NO	In montagna non si può ragionare di fusioni perché le distanze tra i centri sono notevoli. Servirebbero sinergie diverse tra gli uffici territoriali	-
Soragna	Salvatore Iaconi Farina	SI	Le fusioni consentono economie di scala, una maggiore organizzazione e una migliore gestione del territorio. Bisogna però analizzare con attenzione vantaggi e svantaggi	Busseto, Fontanelato, San Secondo, Roccabianca
Sorbolo	Nicola Cesari	SI	Lo spirito delle Unioni era quello di accompagnare alle fusioni e molti comuni hanno scelto questa strada prima che la legge desse l'input. È la naturale conclusione di un percorso di collaborazione e gli incentivi permettono di creare condizioni migliori per i cittadini. Bisogna però decidere in fretta prima di perdere il treno, ovvero prima che arrivi l'obbligo di legge	Sorbolo, Mezzani, ma la fusione ideale sarebbe a quattro comuni
Terenzo	Daniilo Bevilacqua	NO	Come sono impostate oggi sono un danno per i cittadini. In compenso le Unioni sono carrozzone che portano solo costi. Se portassero vantaggi esclusivamente ai cittadini sare d'accordo. In ogni caso devono essere i cittadini a decidere e non i politici	-
Tizzano	Amilcare Bodria	SI	Permettono di riorganizzare completamente la macchina comunale che, così, non può più reggere. Consentono un contenimento dei costi e un miglior funzionamento dei servizi	Neviano, Palanzano, Monchio, Corniglio
Tornolo	Maria Cristina Cardinali	SI	Si se è preceduta da un percorso di unione significativo. La scelta non deve essere fatta per l'incentivo economico e i Comuni più piccoli non devono essere fagocitati ma devono poter mantenere la loro identità e rappresentatività	Bedonia, Compiano
Torile	Alessandro Fadda	SI	In un territorio omogeneo, permettono una migliore gestione e organizzazione di uffici e servizi	Sissa Trecasali, Sorbolo, Mezzani e Colomo
Traversetolo	Ginetta Mari	SI	Ai cittadini interessano i servizi e oggi i Comuni sono in difficoltà ad erogarli. Le fusioni permettono di creare economie di scala e sotto i 10mila abitanti è una scelta obbligata e l'unico modo per sopravvivere. Gli incentivi e la deroga al Patto di Stabilità permetterebbero di tornare ad amministrare	Montechiarugolo
Valmozzola	Claudio Alzapiedi	SI	La fusione è meglio dell'Unione, che non dà risparmi, ma la convenzione è ancora preferibile visto che consente di mantenere un'identità ed è uno strumento flessibile. In caso di fusione sarebbe necessario poter mantenere un presidio territoriale come punto di riferimento per le persone	Solignano, Borgotaro, Terenzo, Berceto
Varano	Luigi Bassi	NO	Per certe realtà si possono ottimizzare le risorse. Per Varano preferisco l'Unione perché in montagna le distanze tra i centri sono troppo alte. Mantenere un'identità e un presidio territoriale è importante. Non necessariamente un Comune piccolo deve fondersi, anzi	-
Varsi	Luigi Aramini	SI	Piuttosto che unioni mal organizzate, sono preferibili le fusioni.	Varano, Bore, Pellegrino, Bardi
Zibello	Andrea Censi	SI	Le fusioni sono ormai necessarie per riuscire a mantenere la qualità dei servizi ed essere attrattivi. Importantissima la priorità nei programmi e provvedimenti regionali che prevedono contributi a favore degli enti locali nei dieci anni successivi alla fusione	Polesine