

CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

 *Consiglio Regionale del Veneto*

U del 09/11/2015 Prot.: 0025504 Titolario 1.8.2.6

CRV

CRV

spc-UPA

25504

Al Signor Presidente
della PRIMA Commissione Consiliare

Al Signor Presidente
della Giunta regionale

e, p.c.

Ai Signori Presidenti
delle Commissioni Consiliari

Ai Signori Presidenti
dei Gruppi Consiliari

Al Signor Assessore
delegato per i rapporti tra il
Consiglio e la Giunta regionale

Al Signor Segretario generale
della programmazione

Loro sedi



X LEGISLATURA

oggetto: Progetto di legge n. 80
Proposta di legge di iniziativa dei Comuni di Este e Ospedaletto Euganeo relativa a: "ISTITUZIONE DEL NUOVO COMUNE DI ESTE MEDIANTE FUSIONE DEI COMUNI DI ESTE E OSPEDALETTO EUGANEO DELLA PROVINCIA DI PADOVA".

Ai sensi dell'articolo 21 dello Statuto e degli articoli 44 e 61 del Regolamento del Consiglio regionale, trasmetto il progetto di legge indicato in oggetto.

La Prima Commissione consiliare presenterà la propria relazione al Consiglio entro i termini previsti dall'articolo 42 del Regolamento.

Ove altre Commissioni dovessero rilevare nel progetto di legge di cui trattasi, aspetti ritenuti afferenti anche alla propria competenza e ritenessero pertanto di esprimere su questi proprio parere, ne formuleranno istanza ai sensi dell'articolo 51 comma 3.

SERVIZIO ATTIVITÀ
E RAPPORTI
ISTITUZIONALI

Unità atti
istituzionali

San Marco 2322
Palazzo Ferro Fini
30124 Venezia

+39 041 2701233 *tel*
+39 041 2701271 *fax*
uai@consiglioveneto.it
www.consiglioveneto.it

La Commissione referente ha facoltà di acquisire ove ritenuto utile, il parere di altra Commissione per gli aspetti che rientrano nella competenza di questa, ai sensi e nei termini di cui all'articolo 51 comma 2 e comma 4 del Regolamento.

Si invita infine il Presidente della Giunta regionale a trasmettere, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 6 della legge regionale 29 novembre 2001, n. 39, la scheda di analisi economico-finanziaria nei termini previsti nello stesso articolo.

Cordiali saluti.

IL PRESIDENTE


(Roberto Ciambetti)

SERVIZIO
ATTIVITÀ E RAPPORTI ISTITUZIONALI
IL DIRIGENTE CAPO
Dott. Roberto Valente

IL SEGRETARIO GENERALE f.f.
Dott. Roberto Valente



CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

DECIMA LEGISLATURA

PROGETTO DI LEGGE N. 80

PROPOSTA DI LEGGE d'iniziativa dei Consigli comunali di Este e Ospedaletto Euganeo

**ISTITUZIONE DEL NUOVO COMUNE DI ESTE MEDIANTE FUSIONE
DEI COMUNI DI ESTE E OSPEDALETTO EUGANEO DELLA
PROVINCIA DI PADOVA**

Presentato alla Presidenza del Consiglio il 2 novembre 2015.

ISTITUZIONE DEL NUOVO COMUNE DI ESTE MEDIANTE FUSIONE DEI COMUNI DI ESTE E OSPEDALETTO EUGANEO DELLA PROVINCIA DI PADOVA

Relazione:

Il percorso di fusione tra i Comuni di Este ed Ospedaletto Euganeo è iniziato nel 2012 con l'adozione della delibera di Consiglio comunale n. 14 dell'1.06.2012, in seduta congiunta da parte dei due Consigli comunali, con la quale sono stati approvati gli indirizzi in merito alla fusione tra i due Comuni.

Le principali motivazioni espresse in quell'occasione possono essere così riassunte:

- le manovre finanziarie a partire dal DL n. 78/2010, orientano le scelte degli enti locali di piccola dimensione demografica verso forme di associazionismo intercomunale, nelle forme della convenzione, dell'unione e dell'aggregazione dei Comuni tramite fusione, ma l'attuale scarsità di risorse e la necessità di razionalizzare i costi dei servizi, spingono anche i Comuni di maggiore dimensione, seppur non obbligati dalle attuali norme, a valutare se l'ambito nel quale producono ed erogano servizi sia la dimensione ottimale per perseguire economie di scala e rafforzare e guidare il governo del territorio;*
- la fusione dei Comuni rappresenta senza dubbio lo strumento migliore per consentire una maggiore capacità e celerità operativa nell'analizzare i bisogni del territorio e dare risposte adeguate ai cittadini, perché svincolata da sovrastrutture, come avviene ad esempio in caso di unione;*
- la fusione dei Comuni di Este ed Ospedaletto Euganeo consentirebbe l'aumento della qualità dei servizi erogati ed una riduzione dei costi, grazie alle sinergie ed alle economie di scala che si possono realizzare, anche attraverso la reingegnerizzazione dei processi di acquisizione e di erogazione dei servizi medesimi.*

La fusione è il frutto di una scelta politica degli amministratori locali, che si assumono la responsabilità della proposta di fusione dei Comuni di fronte ai cittadini, i quali sono chiamati ad esprimere il loro orientamento.

Gli amministratori dei Comuni che intendono fondersi devono credere fermamente nel progetto, ma soprattutto devono saper comunicare le motivazioni e le opportunità ai loro concittadini, il cui consenso è indispensabile per procedere alla fusione. Per questo motivo il passaggio politico cruciale della fusione è rappresentato dal referendum popolare.

Il processo di fusione di due comunità non è meramente correlato alla percezione di vantaggi economici per ciascun cittadino, anche se, specie in questo periodo storico di crisi economica, questo diventa un elemento di rilievo.

La fusione di due Comuni deve necessariamente partire dalla riscoperta di origini comuni, dalla lungimiranza di rimettere insieme i destini delle nostre comunità, consapevoli che in questo modo permettiamo ai nostri cittadini di rispondere al meglio alle sfide che ci aspettano nel futuro.

La fusione amministrativa dei Comuni di Este e Ospedaletto Euganeo è un percorso che ricerca le radici comuni e non sradica le radici delle molteplici comunità che formano il tessuto sociale dei territori coinvolti; è un percorso che riconoscendo le identità del passato costruisce una più forte identità per il futuro delle nostre genti.

Questo processo ha quindi prioritariamente un orizzonte ideale con un grande significato simbolico: il punto di unione tra due comunità che si basa su ragioni storiche che sono ancorate allo scorrere dei secoli delle nostre località. La comune origine paleoveneta attestata dai numerosi reperti conservati nel Museo Nazionale Atestino rendono evidenti i fondamenti condivisi e unitari delle nostre comunità. I luoghi simbolici della fede, che nel tempo hanno dato fondamento alla comune devozione cristiana delle nostre genti, sono altrettanto l'attestazione di una continuità di comuni riferimenti che si sono mantenuti nel tempo diventando cardine delle nostre comunità cristiane: il Santuario del Treviso e la Chiesa della Salute ne sono le testimonianze più vive.

Nel tempo le comunità di Este e Ospedaletto si sono talmente integrate che i cittadini percepiscono difficilmente il confine amministrativo, determinando nei fatti prima che nelle delibere istituzionali l'unificazione dei due Comuni.

La proposta di fusione sarà valutata dai cittadini per i vantaggi concreti che porterà in termini di servizi e per la possibilità di essere ascoltati e ricevere risposte dagli amministratori che hanno eletto.

Su questo fondamento valoriale, chi oggi rappresenta le comunità di Este e Ospedaletto Euganeo ha la responsabilità di far percepire anche ai cittadini i numerosi vantaggi che derivano dalla fusione.

Per questo è fondamentale assicurare forme di decentramento dei servizi ai cittadini e forme di rappresentanza politica alle comunità di origine.

In questa fase storica, la fusione fra i Comuni sembra essere una formula efficace, non solo per affrontare le difficoltà finanziarie, ma anche e soprattutto per darsi una strategia condivisa di governo del territorio e di sviluppo economico-sociale.

Nel caso di Este e Ospedaletto Euganeo, la fusione è favorita da una comune identità ed appartenenza territoriale, e dall'interdipendenza funzionale fra i due Comuni.

I cittadini dei due Comuni, pertanto, percepiscono i vantaggi che possono derivare loro in termini di razionalizzazione e potenziamento dei servizi sul territorio, mentre non percepiscono i confini amministrativi, che sono causa di trattamenti diversificati.

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, comune, area vasta ...), che si differenziano in base alle esigenze e possono includersi le une nelle altre.

L'identità territoriale è una costruzione sociale, che può nello stesso tempo affondare le radici nella tradizione ed essere rinnovata a fronte di vantaggi concreti, in un mondo globalizzato che cambia in continuazione.

La costruzione di una nuova identità dei territori che si devono aggregare, legata anche alla storia delle due comunità, deve avere come scenario la rappresentazione di un'idea di futuro comune.

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 circoscrizioni e denominazioni comunali.

L'articolo 15, comma 1, D.Lgs. n. 267/2000 stabilisce inoltre: "A norma degli articoli 117 e 133 della Costituzione, le Regioni possono modificare le circoscrizioni territoriali dei Comuni sentite le popolazioni interessate, nelle forme previste dalla legge regionale. 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 24 dicembre 1992, n. 25 recante Norme in materia di variazioni provinciali e comunali disciplina la materia in oggetto, fissando l'iter procedimentale per addivenire alla fusione.

La sopra citata legge regionale dispone che la variazione delle circoscrizioni comunali può prodursi dalla fusione di due o più Comuni in uno nuovo (articolo 3, comma 1, lettera d).

La legge regionale n. 25/1992 prevede inoltre che l'iniziativa legislativa per la variazione delle circoscrizioni comunali spetti ai soggetti indicati all'articolo 38 dello Statuto (articolo 4, comma 1).

Con l'entrata in vigore della legge regionale statutaria n. 1/2012, il richiamo all'art. 38 del previgente Statuto del Veneto deve ora ritenersi riferito all'art. 20 dello Statuto, il quale disciplina l'iniziativa legislativa e regolamentare.

In particolare, l'articolo 20, comma 2, dello Statuto del Veneto dispone che l'iniziativa legislativa spetta anche ai Consigli dei Comuni che singolarmente, o unitamente ad altri, raggiungano complessivamente una popolazione non inferiore a ventimila abitanti.

In base ai dati del censimento 2011, i Comuni di Este e Ospedaletto Euganeo della Provincia di Padova hanno una popolazione complessiva pari a 22.452 abitanti e, ai sensi della novellata disciplina statutaria, hanno titolo per esercitare l'iniziativa legislativa.

I Comuni di Este e Ospedaletto Euganeo si rendono pertanto promotori dell'iniziativa legislativa per la variazione delle circoscrizioni comunali, mediante fusione tra i due Comuni medesimi, ai sensi del combinato disposto dell'articolo 4, comma 1, legge regionale n. 25/1992 e dell'articolo 20, comma 2, Statuto del Veneto.

L'iniziativa legislativa dei Consigli Comunali è disciplinata dall' art. 9, legge regionale 12 gennaio 1973, n. 1, recante "Norme sull'iniziativa popolare per le leggi ed i regolamenti regionali, sul referendum abrogativo e sui referendum consultivi regionali".

Ai sensi dell'articolo 9, l'iniziativa legislativa riconosciuta ai Consigli Comunali si esercita mediante deposito presso l'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale delle deliberazioni all'uopo adottate dai Consigli interessati (articolo 9, comma 1, legge regionale n. 1/1973).

Nel caso di proposta presentata da Consigli di Comuni non capoluogo di Provincia - come nel caso di specie - le funzioni di Presentatore Ufficiale sono esercitate da uno dei Sindaci o dal suo sostituto, appositamente designati (articolo 9, comma 3, legge regionale n. 1/1973).

Nel caso di presentazione di una proposta da parte di più Consigli Comunali, le relative deliberazioni debbono essere presentate congiuntamente entro sei mesi dalla prima deliberazione (articolo 9, comma 5, legge regionale n. 1/1973).

L'articolo 7, legge regionale n. 1/1973 - richiamato espressamente dall'art. 9, comma 6 - dispone altresì che il Presentatore Ufficiale ha diritto di partecipare ai lavori della competente Commissione con facoltà di prendere la parola, di produrre note illustrative e di farsi assistere da un numero di persone non superiore a tre (art. 7, comma 1).

A tal fine, deve essere allo stesso notificato, con congruo preavviso, il calendario dei lavori della Commissione (articolo 7, comma 2).

La Commissione redige sulla proposta una relazione per l'Assemblea nella quale sono fatti constare anche gli eventuali pareri di minoranza e le osservazioni ed i rilievi del Presentatore Ufficiale (articolo 7, comma 3).

La medesima norma prevede inoltre che nessuna modifica possa essere apportata alla proposta dalla Commissione, neppure con l'assenso del Presentatore Ufficiale e che la stessa debba essere portata in discussione in aula nel testo redatto dai proponenti, unitamente agli eventuali emendamenti presentati in sede di discussione in Commissione (art. 7, comma 4).

Alla discussione in Assemblea il Presentatore Ufficiale ha facoltà di presentare fino al momento della votazione, tramite l'Ufficio di Presidenza, ulteriori memorie e note illustrative che tengano conto dello svolgimento della discussione in aula (articolo 7, comma 5).

Alla luce della normativa sopra richiamata, i Consigli Comunali presentano un progetto di legge per l'istituzione del nuovo Comune mediante fusione dei due Comuni di Este e Ospedaletto Euganeo, con deliberazioni n. del e n. del....., esecutive ai sensi di legge.

Avverso le sopra citate deliberazioni, pubblicate a norma dell'articolo 7, comma 2, legge regionale n. 25/1992, gli elettori dei Comuni interessati entro il termine del _____

- *non hanno fatto pervenire osservazioni od opposizioni*
 - *oppure hanno fatto pervenire le seguenti osservazioni od opposizioni (...), che si allegano*
- (...)*

Tra i Comuni di Este e Ospedaletto Euganeo esiste un pluriennale processo di condivisione e crescita, che ha condotto a gestire in forma associata alcuni servizi.

In particolare sono state stipulate le seguenti convenzioni:

- *Comuni di Carceri, di Este (capofila), di Lozzo Atestino, di Ospedaletto Euganeo, di Sant'Urbano e di Villa Estense: convenzione per la gestione associata delle funzioni fondamentali di cui all'art. 14, comma 27, lettere a), b), c) d), g) ed h) del D.L. n. 178/2010, come convertito nella legge n. 122/2010 e s.m.i.;*
- *Comuni di Carceri, di Este (capofila), di Ospedaletto Euganeo e di Tribano: convenzione per la gestione associata dello Sportello unico per le attività produttive;*
- *Comuni di Este (capofila), Lozzo Atestino, Ospedaletto Euganeo, Sant'Urbano, Villa Estense, Vo', Unione dei Comuni "Colli Euganei" (Arquà Petrarca, Baone, Cinto Euganeo): convenzione per la gestione associata dei servizi di Polizia locale per la costituzione del Distretto PD5B;*

Inoltre è già stata approvata dai rispettivi consigli comunali ma non ancora stipulata la convenzione tra i Comuni di Este (capofila) e di Ospedaletto Euganeo per la gestione associata degli uffici tecnici comunali in forma associata Area Gestione e Pianificazione territoriale ed Area Lavori pubblici – Ambiente.

Esiste poi nel territorio una forma di programmazione strategica e gestione intercomunale come l'intesa programmatica d'area (IPA) della bassa padovana.

La legge regionale statutaria 17 aprile 2012, n. 1 "Statuto del Veneto" incentiva in via prioritaria la fusione di Comuni. Dispone infatti l'art. 12, comma 1, lett. a) dello Statuto del Veneto: "Al fine di favorire la migliore funzionalità nell'esercizio dei compiti comunali e più elevati livelli di qualità e di efficienza nell'erogazione dei servizi, di realizzare dinamiche di sviluppo armonico dei territori, di conseguire obiettivi di contenimento della spesa pubblica e di ottenere i migliori risultati nella programmazione finanziaria e di bilancio, la legge regionale: a) promuove e disciplina forme di esercizio associato delle funzioni e dei servizi da parte dei Comuni, particolarmente di piccole dimensioni o situati nelle zone montane o economicamente svantaggiate, incentivando in via prioritaria le fusioni".

La legge regionale 27 aprile 2012, n. 18 recante Disciplina dell'esercizio associato di funzioni e servizi comunali dichiara, sin dalle finalità, di valorizzare e incentivare la costituzione di gestioni associate tra i Comuni, promuovendo, oltre alle unioni e alle convenzioni, la fusione di Comuni, al fine di assicurare l'effettivo e più efficiente esercizio delle funzioni e dei servizi (articolo 1, comma 1).

Il medesimo provvedimento normativo stabilisce inoltre che, nella ripartizione delle risorse finanziarie regionali per l'esercizio associato delle funzioni e dei servizi comunali, la fusione di Comuni rappresenta un criterio di preferenza (articolo 9, comma 2, lettera a); articolo 9, comma 3, lettera a)).

In materia di contributi spettanti alle fusioni di Comuni, il Piano di riordino territoriale dispone che al Comune derivante da fusione di uno o più Comuni venga concesso un contributo straordinario da assegnarsi nell'anno finanziario successivo alla legge regionale istitutiva del nuovo Comune, con priorità rispetto all'assegnazione degli altri contributi destinati alle forme associative.

La Giunta Regionale, previo parere della Conferenza permanente Regione Autonomie Locali, stabilisce, nei limiti dello stanziamento del bilancio regionale, l'entità del contributo straordinario calcolato sulla base dei seguenti parametri:

- numero Comuni;
- popolazione dei Comuni interessati (ultimo dato ISTAT disponibile);
- spese correnti degli Enti (bilancio consuntivo esercizio precedente la fusione).

Il contributo di cui sopra concorre alla copertura delle spese che il Comune di nuova istituzione deve sostenere per la riorganizzazione delle preesistenti strutture amministrative comunali e viene erogato su richiesta dell'Ente interessato da presentarsi entro il 30 marzo dell'anno successivo alla fusione.

L'articolo 20, decreto legge n. 95/2012, convertito con legge n. 135/2012, rubricato Disposizioni per favorire la fusione di Comuni e razionalizzazione dell'esercizio delle funzioni comunali dispone, per le fusioni realizzate dal 2012 che, a decorrere dal 2013, il contributo straordinario ai Comuni che danno luogo alla fusione ai sensi dell'articolo 15, comma 3, D.Lgs. n. 267/2000, sia commisurato al 20 per cento dei trasferimenti erariali attribuiti per l'anno 2010, nel limite degli stanziamenti finanziari previsti (articolo 20, comma 1).

Il decreto del Ministero dell'Interno del 10 ottobre 2012 definisce le modalità ed i termini per il riparto dei contributi alle fusioni di Comuni. I Comuni istituiti a seguito della fusione devono inviare, a pena di decadenza, entro e non

oltre la data del 30 settembre dell'anno di costituzione, la richiesta di contributo per la relativa attribuzione a decorrere dall'1 gennaio dell'anno successivo, allegando all'istanza copia della legge regionale istitutiva della fusione (art. 2, comma 3).

In forza delle norme sopra richiamate, il Comune derivante dalla fusione otterrebbe, per dieci anni, contributi statali straordinari ed aggiuntivi rispetto ai contributi regionali di cui sopra.

I Consigli comunali dei due Comuni, hanno entrambi deliberato di prevedere prioritariamente la destinazione di tali risorse per armonizzare le politiche fiscali, tariffarie e di bilancio attualmente diverse nei singoli Comuni, con l'obiettivo di ridurre a favore dei cittadini e delle imprese la pressione fiscale. Le ulteriori risorse che residueranno a tale manovra saranno utilizzate, per una quota non inferiore al 50 per cento, alla crescita del territorio che faceva precedentemente parte del Comune di Ospedaletto Euganeo;

L'articolo 31, comma 23, legge n. 183/2011 dispone inoltre che la disciplina del patto di stabilità interno per gli enti di nuova istituzione trovi applicazione dal quinto anno successivo a quello della loro costituzione.

La fusione tra i Comuni di Este e Ospedaletto Euganeo rappresenta la soluzione ottimale per l'organizzazione e la distribuzione territoriale dei servizi ai cittadini e per conseguire una più efficace razionalizzazione degli strumenti di pianificazione e di sviluppo territoriale.

Tra i due enti locali interessati esistono da anni forme di collaborazione in atto e rapporti di forte integrazione in ordine alle attività economiche, ai servizi essenziali, alla vita sociale e alle relazioni culturali.

La fusione persegue, dunque, efficacemente l'obiettivo di razionalizzare e ridurre la spesa pubblica, anche relativa al funzionamento degli organi istituzionali (Sindaco, Giunta, Consiglio, Revisori dei Conti..).

Si dà atto che le Amministrazioni comunali di Este e Ospedaletto Euganeo hanno dato impulso ad un percorso di condivisione e adeguata e preventiva informazione con le forze associative, economiche e sociali presenti sul territorio. In particolare si sono tenuti i seguenti incontri:

- 21 gennaio 2014 incontro tra Sindaci dei Comuni coinvolti da gestioni associate e fusione con Segreterie provinciali CGIL, CISL, UIL (Comuni presenti Este, Ospedaletto, Sant'Urbano);*
- 4 marzo 2014 incontro con delegazioni trattanti diversi Comuni coinvolti dalle gestioni associate e dalla fusione (Comuni presenti Este, Ospedaletto Euganeo, Carceri);*
- 1° aprile 2014 incontro con delegazioni trattanti dei diversi Comuni coinvolti dalle gestioni associate e dalla fusione (Comuni presenti Este, Ospedaletto Euganeo, Carceri);*
- 22 aprile 2014 incontro con delegazioni trattanti diversi Comuni coinvolti dalle gestioni associate e dalla fusione (Comuni presenti Este, Ospedaletto Euganeo);*
- 10 giugno 2014 incontro specifico su fusione con delegazioni trattanti dei Comuni coinvolti nella fusione (Comuni presenti Este, Ospedaletto Euganeo).*

È stato realizzato uno specifico studio di fattibilità da parte di specialisti del settore, pubblicato da tempo nei siti istituzionali dei due Comuni, presentato alle Commissioni consiliari paritetiche, ai cittadini e ai principali portatori di

interesse, nel corso di 15 assemblee pubbliche nei due Comuni, nel periodo febbraio/maggio 2014.

È stata istituita una commissione paritetica costituita da rappresentanti di tutte le forze politiche in entrambe le Amministrazioni comunali, specificamente deputate a seguire il progetto di fusione e il relativo studio di fattibilità.

Le Riunioni della commissione paritetica si sono tenute nelle seguenti date:

- 6 novembre 2012 (Este);*
- 4 luglio 2013 (Este);*
- 14 ottobre 2013 - congiunta (Este-Ospedaletto Euganeo);*
- 29 ottobre 2013 - congiunta (Este-Ospedaletto Euganeo);*
- 30 luglio 2013 - congiunta (Este-Ospedaletto Euganeo);*
- 23 gennaio 2014 - congiunta (Este-Ospedaletto Euganeo);*
- 28 luglio 2015 (Este);*
- 31 luglio 2015 (Ospedaletto Euganeo);*
- 4 agosto 2015 (Este)*

La fusione tra i due Comuni rappresenta la logica conseguenza della presa d'atto di una situazione di forte integrazione tra le due popolazioni.

In base ai dati del censimento 2011, la popolazione dei due Comuni è complessivamente di 22.452 abitanti, di cui 5.876 del Comune di Ospedaletto Euganeo e 16.576 del Comune di Este.

La denominazione che si propone per il nuovo Comune è "Este".

La scelta del nome Este è il risultato del lavoro prodotto da una specifica commissione (allegato sub 1 alla presente relazione) coordinata dai Sindaci dei Comuni di Este e di Ospedaletto Euganeo e costituita con deliberazione della Giunta Comunale di Este n. 21 del 24 febbraio 2014, previa intesa delle due Amministrazioni comunali, avente ad oggetto "Nomina della commissione di storici ed esperti locali per la proposta del nome del nuovo comune che nascerà dalla fusione tra il comune di Este ed il comune di Ospedaletto Euganeo".

La sede municipale del nuovo Comune sarà stabilita nello Statuto del nuovo Comune. In via provvisoria e sino a quando la stessa non sarà stata stabilita, si propone quale sede l'attuale Municipio di Este.

Il progetto di legge di iniziativa comunale ai sensi dell'articolo 4, comma 1, legge regionale n. 25/1992, dell'articolo 20, comma 2, Statuto del Veneto, e dell'articolo 9, legge regionale n. 1/1973 consta della presente relazione con la quale vengono illustrate le ragioni per le quali i due Comuni di Este e Ospedaletto Euganeo della Provincia di Padova chiedono di fondersi in nuovo Comune e di quattro articoli.

Con l'articolo 1 si istituisce, in particolare, il nuovo Comune di "Este" mediante la fusione dei Comuni di Este e Ospedaletto Euganeo.

Con l'articolo 2 si dà atto dei risultati del referendum tra le popolazioni interessate che sarà indetto ai sensi delle leggi regionali 12 gennaio 1973 n. 1 e 24 dicembre 1992, n. 25.

L'articolo 3, contiene delle disposizioni finali e transitorie indispensabili per assicurare la continuità amministrativa ed il governo del territorio dei Comuni originari nonché un graduale e corretto avvio del processo di organizzazione del nuovo Comune.

L'articolo 4, infine, riguarda la dichiarazione d'urgenza ai sensi dell'art. 24 dello Statuto e la sua pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione del Veneto.

Allegato 1) alla relazione illustrativa del progetto di legge per l'istituzione del nuovo Comune di "Este" mediante fusione dei Comuni di Este e Ospedaletto Euganeo

RELAZIONE CONCLUSIVA DELLA COMMISSIONE STORICA

Lunedì 17 febbraio 2014 si è insediata la commissione di studiosi composta dal prof. Aldo Prosdocimi, professore emerito di Glottologia e Linguistica presso l'Università degli Studi di Padova, dal prof. Francesco Selmin, storico e direttore della rivista Terra e storia, dal prof. Francesco De Negri, storico, e dalla prof.ssa Luigia Businarolo, docente di Lettere presso la Scuola Secondaria di secondo grado.

Tale commissione, seguendo considerazioni di natura storica, ha avanzato una proposta relativa al nome della municipalità che dovrebbe emergere dalla fusione dei due Comuni di Este e di Ospedaletto Euganeo.

Epoca preromana e romana.

Il nome Este rappresenta l'evoluzione del toponimo Ateste, che la identifica come "città" dell'Atesis, il fiume Adige, che, anticamente, dividendosi poco più a sud di Verona in due rami, attraversava con il suo ramo settentrionale – il più importante – proprio la Bassa Padovana, passando per il territorio di Montagnana ed Este e gettandosi, infine, nell'Adriatico. Questo ramo si disattivò solo nel corso del sec. VI d.C., in seguito a un periodo di deterioramento climatico che produsse anche la mutazione del corso di altri fiumi della Pianura Padana orientale, fra cui il Brenta. Proprio la presenza del fiume fu determinante per lo sviluppo del centro abitato, una vera e propria "isola" attorno alla quale il fiume si snodava in diverse anse e controanse.

Come centro dei Veneti antichi, Ateste si afferma a partire dal sec. VIII a.C., quando i nuclei abitativi inizialmente autosufficienti vengono coinvolti in un processo sinecistico e danno vita ad un unico agglomerato urbano, che già nel sec. VI a.C. si estende per circa cento ettari, una pianta sostanzialmente pari alle dimensioni dell'attuale centro storico della città.

Proprio nel sec. VIII a.C. Ateste si avvia a diventare il centro egemone della Bassa in direzione di Verona, si caratterizza come centro di mediazione con la civiltà villanoviana a sud del Po e sembra essere al centro di una vasta trama di rapporti commerciali che coinvolge anche l'Europa centrale.

Molto abbondante è, poi, la documentazione, in particolare funeraria, proveniente da Este per il sec. VII a.C., che, se messa a confronto con quella proveniente da altri centri, si rivela assai ricca e organica: essa ci permette di ricostruire in maniera esaustiva l'evoluzione del tessuto sociale di Ateste ed è legittimo chiedersi se tale abbondanza di documentazione sia esclusivamente frutto di fortunati ritrovamenti che sono, invece, mancati in altri importanti centri paleoveneti, oppure se essa testimoni un'effettiva predominanza, in questo secolo,

di Ateste anche rispetto a nuclei abitativi come Patavium, che tanta importanza ebbero a partire dall'epoca romana.

Nel corso del sec. VI a.C. emerge anche, limitatamente ad Ateste e a nessun altro centro paleoveneto, l'evidenza di contatti commerciali con il mondo greco. Risale sempre a questo secolo l'introduzione dell'alfabeto, di derivazione etrusca: anche questa volta, proprio da Ateste provengono le principali testimonianze relative all'insegnamento della scrittura, collegate al santuario di Pora Reitia. L'abbondanza di ex voto legati alla pratica scrittoria non ha trovato eguali neppure nella documentazione fornita dai santuari etruschi.

Più in generale, a livello culturale, neppure Patavium presenta l'evidenza di importanti centri culturali, che sono invece presenti a Este, come attestano i ritrovamenti delle quattro grandi aree di culto ubicate ai margini della città (oltre al tempio di Pora Reitia, quello situato in località scolo di Lozzo, dedicato probabilmente ai Dioscuri, e i santuari di Caldevigo e di Meggiaro).

Se è vero che con il sec. V a.C. Patavium sembra assumere un ruolo preminente nell'ambito dei commerci e pare sostituirsi ad Ateste anche in funzione anticeltica (proprio per questo, probabilmente, la storiografia romana da Catone a Tacito riconosce il ruolo di Patavium come interlocutrice dei Romani che, progressivamente a partire dal sec. IV a.C., intraprendevano la loro colonizzazione del *Venetorum angulus*) è anche vero che la documentazione proveniente da Ateste risulta notevole anche in età romana: il fatto che, anche in quest'epoca, nel santuario di Reitia continuino le pratiche scrittorie anche in alfabeto latino, è probabilmente segno del mantenimento di una sua funzione religiosa e culturale. Inoltre, la presenza di ricche sepolture, come la famosa tomba di Nerka Trostaia del sec. III a.C., ci testimonia l'esistenza di una classe aristocratica atestina che continuava ad esercitare la propria influenza già agli albori dell'epoca romana.

Forse proprio la presenza di una comunità ancora fortemente legata alla tradizione paleoveneta potrebbe aver spinto Ottaviano, al termine del sec. I a.C., a trasformare il *municipium* di Ateste in colonia, con l'assegnazione di terre a un contingente di veterani che avevano combattuto a fianco del futuro imperatore durante la battaglia di Azio (31 a.C.).

Come testimoniano svariati ritrovamenti, molti dei veterani aziaci avevano ricevuto terre attorno ad Ateste, nella zona su cui, alcuni secoli più tardi, sorgerà Ospedaletto Euganeo, a testimonianza del fatto che questo territorio, fin dall'età antica, fu strettamente collegato a quello del centro principale della zona.

Epoca medioevale e moderna.

Per tutto l'alto medioevo, Este vive una decadenza, evidenziata da un vuoto documentario che continua fino al 985 d.C., quando ricompare nominata in un documento e indicata con il termine *locus*.

La fortuna di Este a partire da questo momento si lega indissolubilmente con quella di una famiglia, di probabile origine longobarda, che proprio da Este prenderà il nome. Nell'anno 812 il capostipite di questa famiglia, Bonifazio I, è Marchese di Toscana; un suo discendente, Oberto I, ribellatosi a Berengario II, che reggeva l'Italia nel corso del sec. X, presta aiuto al Re di Germania Ottone I che nel 961 scende nella penisola, scaccia Berengario II e viene incoronato

imperatore dal pontefice Giovanni XII; l'imperatore ricompensa, poi, Oberto I per la sua fedeltà, donandogli la Signoria d'Este.

A più di un secolo prima sembra, invece, datare la concessione del dominio su Este a questa famiglia il poeta Ludovico Ariosto, che nella venticinquesima ottava del canto III dell'Orlando Furioso, celebrando le origini della casata Estense e il suo capostipite, scrive:

*«Per opra di costui sarà deserto
Il re de Longobardi Desiderio;
D'Este e di Calaan per questo merto
Il bel dominio avrà dal sommo Imperio.»*

Il primo discendente di Oberto I a trasferire la sua residenza ad Este e a determinare in modo definitivo la nascita della stirpe dei Marchesi d'Este, è il nipote Alberto Azzo II (996-1097), che pure controllava vastissimi territori, che si estendevano fino a comprendere tutta la Lunigiana. È probabilmente lui a far erigere il castello di Este, la cui esistenza è attestata in un documento del 1115.

Alla morte di Alberto Azzo II, la dinastia degli Estensi si divide in due rami: dal figlio Folco discende la dinastia dei Marchesi d'Este; dal figlio Guelfo quella dei duchi di Baviera, che daranno vita alle principali Casate europee (Brunswick, Hannover, Windsor).

Come testimonia il suo stesso nome proprio, Guelfo era figlio di Cunegonda o Cunizza e nipote del conte di Altdorf della casata dei Welfen, i Duchi di Baviera. In seguito ad alcune vicissitudini dinastiche, il fratello di Cunegonda, capo della dinastia e privo di figli, adotta il nipote, che diviene Duca di Baviera e Signore d'Este.

Folco I, invece, figlio di secondo letto di Azzo II, succede al padre come Marchese d'Este.

Al tempo di Obizzo I, suo figlio, che per primo ottiene l'investitura dei feudi della zona ferrarese, si può collocare anche l'atto di nascita di Ospedaletto, come testimoniato in un documento conservato nell'archivio della curia vescovile di Padova e datato 6 ottobre 1162. Tale Inchkebaldo dona al vescovo di Padova un appezzamento di terreno presso la Rotta del Sandalo perché in esso vengano edificati un ospizio e una chiesa dedicata a san Giacomo. Benché nell'atto si espliciti che nessun arciprete di Este può imporre alcunché alla chiesa e all'ospizio, il territorio di Ospedaletto, nel sec. XII, si trova sotto la giurisdizione spirituale della pieve estense. Il nome Ospedaletto deriva proprio da quello hospitium con cui si indicava l'asilo dei pellegrini: in Italia esistono molti luoghi che portano questo nome per il medesimo motivo, spesso collocati lungo i grandi fiumi e le principali vie di comunicazione, fuori dalle mura delle città più importanti. Probabilmente lungo un fiume e proprio nei pressi di una città, Este, sorgeva, dunque, lo hospitium della Rotta del Sandalo.

Fra i marchesi d'Este, discendenti di Folco I, si distingue in particolare Azzo VI (1170-1212), che, dopo il matrimonio con Marchesella Adelardi, discendente di una nobile famiglia ferrarese, viene eletto nel 1196 Podestà di Ferrara e nel 1208 viene acclamato Signore di questa città. Sotto il suo dominio,

Este diviene un importante centro della cultura trobadorica: la figlia di Azzo VI, Beatrice d'Este, è la musa ispiratrice di tanta poesia fiorita attorno alla corte.

Il libero comune di Ferrara si trasforma a tutti gli effetti in una Signoria al termine del sec. XIII, quando, alla morte di Azzo VII, il figlio Obizzo II d'Este viene acclamato signore perpetuo di Ferrara. A Obizzo II risalgono, inoltre, le annessioni di Modena e Reggio. Questo Signore di Ferrara comincia, perciò, a trascurare i domini di Este. Tale processo si completa nel 1296, quando l'erede di Obizzo II, Azzo VIII deve cedere Este a Padova, che si era alleata con gli Scaligeri per contrastare la politica del Marchese di Ferrara, Modena e Reggio.

A Ferrara gli Estensi resteranno fino al 1598, quando con la Convenzione Faentina si stabilisce che il suo territorio passi alla Santa Sede. Da questo momento gli Estensi sono esclusivamente Duchi di Modena e Reggio. Essi si imparentano, nel 1753, con gli Asburgo-Lorena: a questo punto, veramente, si può dire che gli Estensi risultino collegati per via dinastica a tutte le principali case regnanti europee.

Dopo il dominio carrarese, al 1405 si data la dedizione di Este a Venezia. Per quasi quattro secoli il destino di Este è legato alle sorti della Serenissima, fino al Trattato di Campoformido del 1797, quando Napoleone cede il territorio della Repubblica agli Austriaci. Tuttavia, in seguito alla sconfitta della terza coalizione antifrancese, l'Austria è costretta a restituire le province venete alla Francia. A partire dal 1806, Napoleone dà avvio ad una vasta riorganizzazione territoriale, che vede la creazione, a fianco del Dipartimento del Brenta, di una nuova circoscrizione territoriale, il Distretto di Este, suddiviso nei cantoni di Montagnana, Este, Monselice, che comprendono anche i villaggi che a ciascuna di queste città fanno capo. Este diviene il centro amministrativo e istituzionale, con la presenza di una Viceprefettura e di un tribunale; contemporaneamente si dà il via all'aggregazione delle ville rurali e di alcune di queste con i centri maggiori. In questa circostanza si procede, dunque, all'aggregazione di Ospedaletto, Palugana, Peagnola, Vallancon, Torre, S. Croce di Campolongo e Caselle: questo nuovo Comune, nato per ragioni di semplificazione amministrativa, prende il nome di Ospedaletto d'Este (la denominazione deriva dal primo iscritto, secondo il Decreto del Prefetto del Dipartimento della Brenta del 25 Marzo del 1807, art. 2), afferente al Cantone I (Este) del Distretto di Este. Il nome di Ospedaletto Euganeo viene assunto in seguito al Regio Decreto del 1867, successivo all'annessione del Veneto all'Italia, in modo tale da distinguerlo da altri paesi omonimi sparsi in diverse regioni del Regno.

Dopo il passaggio al Regno Lombardo-Veneto (1815), Este ottiene dall'Imperatore l'elevazione al rango di città.

Conclusioni.

In virtù della storia di Este e dell'importanza che questo centro ha ricoperto nel corso dei secoli, è sembrato necessario alla Commissione suggerire il mantenimento del nome di questa città, che da sempre è stata riconosciuta come centro di riferimento per l'area della Bassa. Il nome Este è diretta derivazione di Ateste ed evoca tanto memorie collegate alla sua storia antica e alla sua

peculiarità di centro culturale di epoca paleoveneta e romana, quanto ricordi legati alla storia della famiglia che da questo centro ha preso origine. Si consideri, poi, che fino all'età moderna, Ospedaletto Euganeo e le singole ville che a partire dal sec. XIX vi si sono aggregate a formare un Comune del tutto simile a quello odierno, gravitarono sempre, fin dall'età più antica, sul centro di importanza maggiore, tanto sotto il profilo culturale quanto sotto quello amministrativo. Qualsiasi soluzione alternativa risulterebbe, dunque, dal punto di vista storico, una soluzione di compromesso e una perdita di senso in relazione alla significatività che questo centro, e, di conseguenza, tutta l'area ad esso afferente, hanno da sempre rivestito.

Bibliografia.

- L. Braccesi, F. Veronese, Padova prima di Padova, Verona 2013.*
E. Buchi, Venetorum angulus, Verona 1993.
L. Capuis, I Veneti. Società e cultura di un popolo dell'Italia preromana, Milano 1993.
A. Ceccolin, ...e gli Estensi generarono i Windsor, Padova 2013.
A. Maggiani, Luoghi di culto e divinità a Este, in Este preromana: una città e i suoi santuari, Treviso 2002, 77-87.
L. Malnati, Il ruolo di Este nella civiltà degli antichi Veneti, in Este preromana: una città e i suoi santuari, Treviso 2002, 37-43.
G. Peraro, Ospedaletto Euganeo. Note di storia e di memoria, Monselice 1982.
A. L. Prodocimi, Veneti, Eneti, Euganei, Ateste: i nomi, in Este preromana: una città e i suoi santuari, Treviso 2002, 45-76.
F. Selmin, Este. Guida storico-artistica, Verona 2006.
F. Selmin, Este. Due secoli di storia e immagini, Verona 2010.
F. Selmin (a cura di), Atlante storico della Bassa Padovana. L'Ottocento, Verona 2013.

ISTITUZIONE DEL NUOVO COMUNE DI ESTE MEDIANTE FUSIONE DEI COMUNI DI ESTE E OSPEDALETTO EUGANEO DELLA PROVINCIA DI PADOVA

Art. 1 - Istituzione.

1. È istituito, nella Provincia di Padova, il nuovo Comune di Este mediante fusione dei Comuni di Este e Ospedaletto Euganeo.

2. La relativa sede municipale sarà stabilita nello Statuto del nuovo comune. Sino a quando la stessa non sarà stabilita, il nuovo comune avrà sede in quella attuale di Este.

3. Nello Statuto sono altresì assicurate, alla comunità di origine privata della sede, adeguate forme di decentramento in base allo stato dei luoghi e alle esigenze della popolazione interessata.

Art. 2 - Risultati della consultazione.

	Comune di Este	Comune di Ospedaletto Euganeo	Totale
elettori aventi diritto al voto	n. xxx	n. xxx	n. xxx
votanti	n. xxx	n. xxx	n. xxx
voti validamente espressi	n. xxx	n. xxx	n. xxx
voti favorevoli	n. xxx	n. xxx	n. xxx
voti contrari	n. xxx	n. xxx	n. xxx

Art. 3 - Disposizioni finali e transitorie.

1. I rapporti conseguenti alla istituzione del nuovo Comune denominato “Este” sono definiti ai sensi dell’articolo 17 della legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25 “Norme in materia di variazioni provinciali e comunali”, dalla Provincia di Padova sulla base, in particolare, del criterio secondo cui il comune di nuova istituzione subentra nella titolarità di tutti i beni mobili ed immobili e di tutte le situazioni giuridiche attive e passive dei comuni di origine ivi compresi i rapporti concernenti il personale dipendente.

Art. 4 - Entrata in vigore.

1. La presente legge è dichiarata urgente ai sensi dell’articolo 24 dello Statuto ed entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della regione del Veneto.

INDICE

Art. 1 - Istituzione.....	13
Art. 2 - Risultati della consultazione.	13
Art. 3 - Disposizioni finali e transitorie.	13
Art. 4 - Entrata in vigore.....	13

PARTE NOTIZIALE
(aggiornata alla data di presentazione del progetto)

Nota all'articolo 3

Legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25 (BUR n. 127/1992)

NORME IN MATERIA DI VARIAZIONI PROVINCIALI E COMUNALI (1)

Art. 17 (*Successione di comuni*).

1. I rapporti conseguenti alla istituzione di nuovi comuni e ai mutamenti delle circoscrizioni comunali sono definiti dalla provincia competente per territorio, per delega della Regione, tenuto conto dei principi riguardanti la successione delle persone giuridiche e in armonia con la legge regionale di cui all'art. 8.

(1) L'art. 68 della legge regionale 3 febbraio 1998, n. 3 prevede che nell'ambito delle finalità previste dalla legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25 sia istituito presso la Segreteria generale della programmazione un gruppo tecnico interdisciplinare di supporto e di aiuto ai comuni per le proposte di variazione, fusione e unione comunali.

Nota all'articolo 4

Legge regionale statutaria 17 aprile 2012, n. 1

STATUTO DEL VENETO

Art. 24 - *Promulgazione delle leggi ed emanazione dei regolamenti.*

1. La legge regionale è promulgata dal Presidente della Giunta regionale entro dieci giorni dalla sua approvazione; se il Consiglio a maggioranza assoluta dei propri componenti ne dichiara l'urgenza, la legge è promulgata nel termine da essa stabilito. La legge è pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione entro i successivi dieci giorni ed entra in vigore quindici giorni dopo la sua pubblicazione, salvo che la legge stessa preveda termini diversi.

2. I regolamenti regionali sono emanati dal Presidente della Giunta regionale entro dieci giorni dalla loro approvazione; se il Consiglio a maggioranza assoluta dei propri componenti ne dichiara l'urgenza, il regolamento è emanato nel termine da esso stabilito. I regolamenti sono pubblicati nel Bollettino Ufficiale della Regione entro i successivi dieci giorni ed entrano in vigore quindici giorni dopo la loro pubblicazione, salvo che i regolamenti stessi prevedano termini diversi.