

CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

 *Consiglio Regionale del Veneto*

U del 08/01/2018 Prot.: 0000177 Titolario 2.6
CRV CRV spc-UPA

Al Signor Presidente
della PRIMA Commissione Consiliare

e, p.c. Al Signor Presidente
della Giunta regionale

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

oggetto: Progetto di legge n. 305
Disegno di legge relativo a "ISTITUZIONE DEL NUOVO
COMUNE DENOMINATO "FRASSINELLE POLESELLA"
MEDIANTE FUSIONE DEI COMUNI DI FRASSINELLE
POLESINE E POLESELLA DELLA PROVINCIA DI ROVIGO".

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.



X LEGISLATURA

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.
Cordiali saluti.



X LEGISLATURA

IL VICEPRESIDENTE

(Bruno Pigozzo)

IL SEGRETARIO GENERALE
(dott. Roberto Valente)

SERVIZIO ATTIVITÀ E RAPPORTI ISTITUZIONALI

Il dirigente capo
Alessandro Rota

UFFICIO
ATTIVITÀ ISTITUZIONALI
Il Dirigente
dott.ssa Maria Teresa Manoni



CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

DECIMA LEGISLATURA

PROGETTO DI LEGGE N. 305

DISEGNO DI LEGGE di iniziativa della Giunta regionale
(DGR 39/DDL del 7 novembre 2017)

**ISTITUZIONE DEL NUOVO COMUNE DENOMINATO “FRASSINELLE
POLESELLA” MEDIANTE FUSIONE DEI COMUNI DI FRASSINELLE
POLESINE E POLESELLA DELLA PROVINCIA DI ROVIGO**

Presentato alla Presidenza del Consiglio il 27 dicembre 2017.

ISTITUZIONE DEL NUOVO COMUNE DENOMINATO "FRASSINELLE POLESILLA" MEDIANTE FUSIONE DEI COMUNI DI FRASSINELLE POLESINE E POLESILLA DELLA PROVINCIA DI ROVIGO

Relazione:

Ai sensi 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 "Norme in materia di variazioni provinciali e comunali" disciplina, per quanto di competenza regionale, le variazioni delle circoscrizioni dei Comuni e delle Province, nonché il mutamento della denominazione dei Comuni.

Le variazioni delle circoscrizioni comunali possono consistere anche nella fusione di due o più Comuni in uno nuovo. Tali variazioni possono essere conseguenti al processo istituzionale avviato mediante l'Unione di Comuni.

Ai sensi dell'articolo 4, comma 3, della suddetta legge regionale, quando uno o più Comuni, anche nel loro insieme, non acquisiscono titolo all'esercizio del potere di iniziativa legislativa per le variazioni delle circoscrizioni comunali, previsto dall'articolo 20 dello Statuto Regionale, i relativi Consigli possono presentare le loro richieste di variazione alla Giunta Regionale, che, entro 60 giorni, trasmette al Consiglio Regionale il corrispondente disegno di legge o respinge la richiesta, dandone comunicazione motivata alla competente commissione consiliare.

Alla luce della normativa sopraindicata, i Sindaci dei Comuni di Frassinelle Polesine e Polesella della Provincia di Rovigo, rispettivamente con lettera prot. n. 3398 del 28.07.2017 e prot. n. 7628 del 14.08.2017, hanno chiesto alla Giunta Regionale di rendersi promotrice di un disegno di legge di fusione dei Comuni suddetti e costituzione del nuovo Comune denominato "Frassinelle Polesine", trasmettendo le seguenti deliberazioni:

- Deliberazione del Consiglio Comunale di Frassinelle Polesine n. 35 del 26 luglio 2017, integrata da DCC n. 44 del 28.09.2017;*
- Deliberazione del Consiglio Comunale di Polesella n. 41 del 7 agosto 2017, integrata da DCC n. 46 del 30.09.2017.*

Le suddette deliberazioni dei Consigli Comunali sono esecutive ai sensi di Legge e pubblicate a norma dell'articolo 7 della legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25; avverso le stesse non sono state prodotte osservazioni o opposizioni.

I Consigli Comunali di Frassinelle Polesine e Polesella, valutate le ragioni storiche, geografiche, politiche ed economiche, hanno deciso di avviare tutte le procedure burocratiche ed amministrative per ottenere la fusione in un unico ente.

Al fine di rafforzare tale decisione, i due Consigli Comunali hanno adottato un documento politico-programmatico, chiedendo nel contempo alla Regione del Veneto di dare avvio all'iter previsto dalla L.R. 24.12.1992, n. 25, dopo aver sentito il parere delle popolazioni tramite referendum, per poter pervenire alla fusione.

In merito i Consigli Comunali hanno concordato quanto segue:

- 1) Il nuovo Comune si chiamerà "Frassinelle Polesella";*
- 2) La sede legale comunale sarà stabilita nello Statuto del nuovo Comune e sino a quando lo Statuto non sarà vigente, sarà in quella attuale del Comune di Polesella;*
- 3) Si provvederà ad una riorganizzazione degli uffici e dei servizi al fine di giungere a soluzioni operative che valorizzino al meglio le professionalità presenti all'interno dei due Comuni;*
- 4) Si riportano di seguito alcuni dati statistici al 01.01.2016 che saranno alla base del nuovo Comune di "Frassinelle Polesella":*

ENTE	SUPERFICIE Kmq	POPOLAZIONE RESIDENTE	DENSITA' Ab/Kmq
FRASSINELLE POLESINE	21,86	1442	65,97
POSELLA	16,57	4012	242,12
FRASSINELLE POSELLA	38,43	5454	141,92

Nel complesso si tratta di due piccoli Comuni omogenei per dimensione demografica e territoriale, territorialmente contigui. Entrambi i Comuni sono obbligati alla gestione associata in quanto aventi dimensione demografica inferiore ai 5.000 abitanti. Il nuovo ente che potrebbe nascere dalla fusione avrebbe 5.454 ab. e sarebbe il decimo comune per popolazione della Provincia di Rovigo.

ELEMENTI UNIFICANTI DEL TERRITORIO: STORICI, CULTURALI, ECONOMICI

I territori dei Comuni di Frassinelle Polesine e Polesella hanno profonde affinità che rendono ampiamente vantaggiosa, anche in chiave culturale, la fusione dei due municipi.

Esistono strade che longitudinalmente appartengono metà a Frassinelle e metà a Polesella (ad esempio via Maddalena/via Due Martiri) e lo stesso dicasi per alcune frazioni, come Bresparola e Viezze, che tradizionalmente, almeno in età moderna e contemporanea, vedono una profonda interazione tra i due comuni.

Nel tempo si sono consolidati preziosi scambi e collaborazioni. Il mondo dell'associazionismo sportivo, ad esempio, ha da sempre visto forme di cooperazione: le due storiche società calcistiche (l'AC Giovane Italia Polesella e l'US Frassinelle) hanno collaborato nella realizzazione di attività giovanili, atleti di ambedue i comuni hanno contribuito a fare le fortune delle società.

In chiave storica, vanno sottolineate anche le relazioni economiche e sociali: entrambi i due territori, nel contesto polesano, erano residenza di numerose famiglie di braccianti agricoli che spesso si trasferivano nelle campagne contermini dei due comuni per svolgere un lavoro indispensabile per il sostentamento delle famiglie. Lo stesso interscambio ha riguardato le non molte attività industriali e artigianali presenti sul territorio, in particolare lo zuccherificio e la fornace.

Non mancano tracce di collegamenti sulla storia religiosa: La Pieve di S. Maria della Litiga, da cui ha avuto avvio la storia della comunità spirituale di Polesella, si trovava nell'attuale territorio di Frassinelle.

Inoltre, ha accomunato la storia delle due municipalità la profonda modificazione dei territori causata dalle vaste opere di bonifica.

Diversi scambi si attuano anche nel settore dei servizi, con ragazzi dei due comuni che usufruiscono dei servizi scolastici e formativi dei reciproci territori. Il mercato settimanale del lunedì di Polesella, uno dei più grandi della Provincia, vede gravitare un numero notevole di cittadini di Frassinelle, così come questi ultimi frequentano il Punto Sanità di Polesella e usufruiscono della stazione dei treni dello stesso comune.

Dal punto di vista politico, val la pena sottolineare come i due territori comunali siano stati inclusi, nel dopoguerra, nel medesimo collegio per il Consiglio Provinciale (Polesella, Frassinelle, Guarda Veneta, Bosaro, Arquà Polesine), situazione che ha prodotto collegamenti e scambi anche in virtù del prezioso ruolo che la Provincia ha rivestito in un territorio molto frammentato. I consiglieri provinciali eletti nel collegio si trovavano a svolgere un'azione di raccordo per problematiche comuni. Tra l'altro, va rilevato che provinciali sono anche le principali strade di collegamento tra i due territori. Diverse sono inoltre le collaborazioni istituzionali che riguardano progettualità e convenzioni per l'esercizio di funzioni comunali, attuando già, di fatto, una gestione comune di alcune delle principali tematiche di interesse delle comunità.

A supporto della richiesta di fusione i Consigli Comunali di Frassinelle Polesine e Polesella hanno allegato alle proprie deliberazioni uno studio di fattibilità dal quale si evincono le seguenti ragioni geografiche, politiche ed economiche a fondamento della richiesta di fusione proposta.

LE RAGIONI DELLA FUSIONE

Vantaggi per i cittadini

- *Omogeneizzazione dei livelli di servizio sul territorio.*
- *Attivazione di nuovi servizi ed investimenti in infrastrutture.*
- *Diminuzione della pressione tributaria locale, nei limiti del possibile.*

Ottimizzazione della gestione

- *Risparmio sulle spese per gli organi politici (sindaco, giunta, consiglio), il segretario comunale, gli organi di controllo (revisori dei conti, organo di valutazione).*
- *Risparmio sulle funzioni di back-office (segreteria, ragioneria, gestione del personale, informatica, acquisti, contratti di fornitura).*
- *Possibilità di un percorso di specializzazione e ulteriore professionalizzazione del personale per fornire risposte a più alto contenuto specialistico.*
- *Migliore utilizzo delle risorse tramite economie di scala, eliminazione delle duplicazioni, contenimento dei costi interni.*
- *Maggiore massa critica e maggiore potere di mercato verso i fornitori.*
- *Risorse aggiuntive derivanti dagli incentivi statali e regionali per le fusioni.*

Vantaggi politico-istituzionali

- *Il nuovo comune che potrebbe nascere dalla fusione diventerebbe il decimo comune per numero di abitanti della provincia di Rovigo.*
- *Potrebbe avere maggiore influenza sui livelli istituzionali superiori e sugli enti di gestione dei servizi di pubblica utilità (sanità, trasporti, acqua, rifiuti).*
- *Potrebbe coinvolgere i comuni limitrofi nella definizione di strategie di sviluppo di area vasta e nella gestione associata di funzioni che richiedano una scala più ampia.*
- *Potrebbe svolgere un'azione più incisiva di promozione territoriale e di investimenti qualificanti la nuova città, anche nei confronti delle associazioni di categoria.*

FORME DI GESTIONE ASSOCIATA

Polesella fa parte dell'Unione dei Comuni dell'Eridano, unica Unione nel Polesano, che dal 2001 comprendeva 5 Comuni (con Bosaro, Crespino, Guarda Veneta e Pontecchio Polesine, quest'ultimo recesso nel 2013); ora l'Unione conta circa 8.742 abitanti e, alla data del 31.12.2017, sarà posta in liquidazione.

È in atto tra i due comuni una convenzione per l'esercizio associato della funzione di polizia municipale e amministrativa locale, appartenendo allo stesso distretto di polizia locale.

Entrambi i Comuni appartengono al Distretto di protezione civile RO4 e allo stesso Distretto ULSS.

CONTRIBUTI E VANTAGGI PER LA FUSIONE

Per le fusioni sono previste forti incentivazioni statali e regionali:

- *Erogazione del contributo straordinario statale (50% dei trasferimenti ricevuti nell'anno 2010 dall'anno 2017) per 10 anni a decorrere dalla fusione;*
- *Erogazione del contributo straordinario regionale (calcolato sulla base della DGR n. 81 del 2 febbraio 2016 "Criteri e modalità per l'assegnazione e l'erogazione di contributi straordinari triennali alle fusioni di comuni. L.R. n. 18 del 27.04.2012 art. 10 c. 1 bis. Deliberazione/CR del 19.11.2015. Art. 10 c. 1 L.R. 18 del 27.04.2012");*
- *Priorità nell'assegnazione degli spazi finanziari regionali ai Comuni istituiti per fusione a decorrere dal 2011;*
- *Esclusione dall'assoggettamento dell'obbligo associativo per i comuni istituiti mediante fusione che raggiungono una popolazione pari o superiore a 3.000 abitanti o 2.000 abitanti se appartenenti a Comunità montane per un mandato elettorale;*
- *Previsione di forme premiali nelle misure di incentivazione regionale;*
- *Esclusione da vincoli per le assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite del 100% della spesa relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente;*
- *Subentro nei benefici, stabiliti dall'Unione europea o da leggi statali, di cui godevano gli enti estinti.*

SONDAGGIO PRELIMINARE SULLA FUSIONE

Allo scopo di sondare preliminarmente l'orientamento dei cittadini riguardo alla fusione dei due Comuni, è stato condotto un sondaggio, utilizzando

come strumento di rilevazione un questionario distribuito casa per casa, che poteva essere restituito presso le sedi comunali.

Nel questionario si chiede ai cittadini se sono favorevoli o contrari alla fusione, quale nome preferiscono fra quelli proposti per l'eventuale nuovo comune, la composizione del nucleo familiare e di esprimere un'indicazione sui servizi da potenziare con i vantaggi derivanti dalla fusione. Nel complesso, hanno espresso il loro orientamento 657 persone su 4.318 cittadini dei due Comuni aventi diritto al voto (dato 1/1/2016), pari al 15,22%. Hanno prevalso i favorevoli alla fusione in tutti i comuni, con una percentuale media dell'80,38%.

COLLOCAZIONE GEOGRAFICA

Frassinelle Polesine e Polesella sono due piccoli Comuni di dimensioni territoriali e demografiche omogenee dell'area del Medio Polesine.

CONCLUSIONI

Il percorso di fusione tra i Comuni di Frassinelle Polesine e Polesella risulta essere una soluzione ottimale per risolvere le problematiche economiche dei piccoli comuni, oltre ad essere il termine naturale del processo avviato dagli stessi da anni per la gestione associata delle funzioni e dei servizi comunali.

I Comuni di Frassinelle Polesine e Polesella hanno deliberato di condividere un percorso di fusione, previa adeguata e preventiva informazione e consultazione delle forze associative, economiche e sociali presenti sul territorio.

Si prende atto pertanto che è stato svolto un percorso di informazione e consultazione della popolazione e delle forze associative, economiche e sociali presenti sul territorio sull'iter normativo, finalizzato a portare a termine il processo di fusione tra i due Enti.

La fusione tra i due Comuni rappresenta, quindi, la logica conseguenza della presa d'atto di una situazione di perfetta integrazione tra popolazioni che già si trovano a vivere in armonica simbiosi.

Il disegno di legge di iniziativa della Giunta Regionale consta della presente relazione con la quale vengono illustrate le ragioni per le quali i due Comuni rodigini hanno chiesto di fondersi in un nuovo Comune e di cinque articoli.

Con l'articolo 1 si istituisce, in particolare, il nuovo Comune denominato "Frassinelle Polesella" mediante la fusione dei Comuni di Frassinelle Polesine e Polesella, della Provincia di Rovigo.

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 transitorie indispensabili per assicurare la continuità amministrativa ed il governo del territorio dei Comuni originari nonché un corretto e graduale avvio del processo di organizzazione del nuovo Comune.

L'articolo 4 riguarda la clausola di neutralità finanziaria.

L'articolo 5, infine, riguarda la dichiarazione d'urgenza ai sensi dell'articolo 24 dello Statuto e la sua pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione del Veneto.

ISTITUZIONE DEL NUOVO COMUNE DENOMINATO "FRASSINELLE POLESILLA" MEDIANTE FUSIONE DEI COMUNI DI FRASSINELLE POLESINE E POLESILLA DELLA PROVINCIA DI ROVIGO

Art. 1 - Istituzione.

1. È istituito, nella Provincia di Rovigo, il nuovo Comune denominato "Frassinelle Polesella" mediante fusione dei Comuni di Frassinelle Polesine e Polesella.

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

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.

1. Il referendum consultivo della popolazione interessata ha dato i seguenti risultati:

	Comune di Frassinelle Polesine	Comune di Polesella	Totale
Elettori aventi diritto al voto	n.	n.	n.
Votanti	n.	n.	n.
Voti validamente espressi	n.	n.	n.
Voti favorevoli	n.	n.	n.
Voti contrari	n.	n.	n.

Art. 3 - Disposizioni finali e transitorie.

1. I rapporti conseguenti alla istituzione del nuovo Comune denominato "Frassinelle Polesella" 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 Rovigo 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 - Clausola di neutralità finanziaria.

1. All'attuazione della presente legge si provvede nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio della Regione.

Art. 5 - Entrata in vigore.

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione del Veneto.

INDICE

Art. 1 - Istituzione.....	7
Art. 2 - Risultati della consultazione.	7
Art. 3 - Disposizioni finali e transitorie.	7
Art. 4 - Clausola di neutralità finanziaria.	7
Art. 5 - Entrata in vigore.....	7

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. 8 *(Il provvedimento legislativo di variazione delle circoscrizioni).*

1. Con la legge regionale di variazione delle circoscrizioni comunali devono essere assicurate alle comunità di origine adeguate forme di decentramento degli uffici e/o dei servizi in base allo stato dei luoghi e alle esigenze delle popolazioni interessate.

2. Possono altresì essere previste forme di partecipazione attraverso organismi di consultazione, quando le popolazioni aggregate presentino caratteristiche di identità collettiva e, ove ricorrano le condizioni di cui all'art. 9, comma 1, può essere prevista, in alternativa, l'istituzione di municipi ai sensi dello stesso art. 9 e dell'art. 12 della legge 8 giugno 1990, n. 142.

3. La legge regionale deve determinare in ogni caso l'ambito territoriale delle nuove circoscrizioni e stabilire le direttive di massima per la soluzione degli aspetti finanziari e patrimoniali connessi con la revisione circoscrizionale.

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.