



CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

UNDICESIMA LEGISLATURA

PRIMA COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE

(Politiche Istituzionali, politiche dell'Unione Europea e relazioni internazionali,
politiche di bilancio e di programmazione)

**ISTITUZIONE DEL NUOVO COMUNE DENOMINATO “BORGO
VERONESE” MEDIANTE FUSIONE DEI COMUNI DI ISOLA RIZZA E
SAN PIETRO DI MORUBIO DELLA PROVINCIA DI VERONA**

NON PASSAGGIO AGLI ARTICOLI

**Testo licenziato dalla Prima Commissione in sede referente ai sensi dell'art. 49
del Regolamento del Consiglio regionale del Veneto.**

A seguito dell'assegnazione per l'istruttoria del
PROGETTO DI LEGGE N. 1 (N. 499 – X legislatura)
d'iniziativa della Giunta regionale
(DGR 4/DDL del 10 marzo 2020)

Licenziato il **18 novembre 2020** nella seduta n. 3
con la seguente votazione:

		Favorevoli	Contrari	Astenuti
Voti rappresentati	n. 44	44		
Maggioranza richiesta	n. 23			

Relatore in Aula il consigliere Enrico CORSI.

ISTITUZIONE DEL NUOVO COMUNE DENOMINATO “BORGO VERONESE” MEDIANTE FUSIONE DEI COMUNI DI ISOLA RIZZA E SAN PIETRO DI MORUBIO DELLA PROVINCIA DI VERONA

Relazione:

Relatore il consigliere Enrico Corsi.

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”, come da ultimo modificata con la legge regionale 30 gennaio 2020, n. 3 “Modifiche alla legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25 “Norme in materia di variazioni provinciali e comunali” e disposizioni correlate di modifica della legge regionale 27 aprile 2012, n. 18 “Disciplina dell’esercizio associato di funzioni e servizi 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 Isola Rizza e San Pietro di Morubio in Provincia di Verona, rispettivamente con pec prot. n. 529945 del 9/12/2019 e pec prot. n. 529951 di pari data, hanno chiesto alla Giunta regionale di rendersi promotrice di un disegno di legge di fusione dei suddetti Comuni ed istituzione di un nuovo Comune denominato “Borgo Veronese”, trasmettendo le seguenti deliberazioni:

- quanto al Consiglio Comunale di Isola Rizza, la n. 26 del 13/11/2019 ad oggetto: “Approvazione dello studio di fattibilità e richiesta alla Regione Veneto di variazione delle circoscrizioni comunali per fusione dei Comuni di Isola Rizza e San Pietro di Morubio e costituzione di un nuovo Comune”;*
- quanto al Consiglio Comunale di San Pietro di Morubio, la n. 32 del 13/11/2019 ad oggetto: “Approvazione dello studio di fattibilità e richiesta alla Regione Veneto di variazione delle circoscrizioni comunali per fusione dei Comuni di Isola Rizza e San Pietro di Morubio e costituzione di un nuovo Comune”.*

Deliberazioni che sono state pubblicate all’albo pretorio on line dei rispettivi Comuni per quindici giorni consecutivi e sono divenute esecutive ai sensi

di legge, così come attestato dai certificati di esecutività trasmessi. Nel periodo di pubblicazione all'Albo pretorio non sono pervenute osservazioni/opposizioni.

I due Consigli comunali, 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.

Inoltre, al fine di rafforzare tale decisione, hanno fatto redigere uno studio di fattibilità per la fusione, chiedendo nel contempo alla Regione del Veneto di dare avvio all'iter previsto dalla menzionata l.r. 25/1992 e successive modifiche ed integrazioni, 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 "Borgo Veronese";
- 2) la sede legale comunale sarà stabilita nello Statuto del nuovo Comune. Sino a quando lo Statuto non sarà vigente, in quella attuale del Comune di Isola Rizza;
- 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 riportati nello studio di fattibilità:

ENTE	SUPERFICIE Km ^q	POPOLAZIONE RESIDENTE AL 31/12/2018	DENSITÀ Ab/Km ^q
ISOLA RIZZA	16,68	3.242	194,4
SAN PIETRO DI MORUBIO	16,12	2.975	184,6

Nel complesso si tratta di due piccoli Comuni territorialmente contigui appartenenti ad un tessuto socio-economico, culturale ed infrastrutturale omogeneo. Il nuovo Ente che potrebbe nascere dalla fusione avrebbe 6.217 abitanti.

Dal 2001 fanno parte dell'Unione dei Comuni "Destra Adige" che a partire dal 1° gennaio 2016 gestisce tutte le funzioni fondamentali e tutto il personale trasferiti dai Comuni alla suddetta Unione.

Trova pertanto applicazione l'art. 5, comma 1, lett. b) della legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25 (nel testo modificato dalla recente e già citata legge regionale 30 gennaio 2020, n. 3) secondo cui "La Giunta regionale, previo parere della competente commissione consiliare, che si pronuncia entro il termine di trenta giorni dal ricevimento della richiesta decorsi i quali si prescinde; individua le popolazioni interessate ai sensi dell'articolo 6, delibera il referendum consultivo delle popolazioni e il relativo quesito, qualora il progetto di legge presentato al Consiglio regionale sia conforme al programma regionale oppure nell'ipotesi in cui, ricorrendo una delle condizioni di cui alle lettere a), b) e c) del presente comma, il progetto di legge, di iniziativa legislativa degli enti locali, riguardi l'iniziativa di fusione tra: (omissis) b) comuni che sono parte della stessa Unione di comuni da almeno tre anni (omissis)".

I Comuni di Isola Rizza e San Pietro di Morubio hanno affidato un "progetto di studio di fattibilità per la fusione" nell'ambito del quale vengono esaminati:

- le caratteristiche demografiche e socio-economiche dei territori interessati dal processo di fusione;
- le realtà organizzative ed economico-contabili delle singole Amministrazioni comunali interessate alla fusione, anche con riferimento alla qualità e quantità dei servizi erogati;
- la nuova struttura organizzativa del Comune unico;
- i dati finanziari;
- i benefici economici e non economici che la fusione dei due Comuni può generare.

Da tale studio emergono solide ragioni per procedere con il processo di fusione, il quale agevolerebbe lo sviluppo del territorio, costituendo una struttura organizzativa e politica in grado di superare il problema del sottodimensionamento, con importanti economie di scala nei costi amministrativi, di gestione e di promozione della semplificazione istituzionale.

RAGIONI TOPONOMASTICHE, STORICHE, CULTURALI E ARTISTICHE

I territori relativi ai due Comuni hanno condiviso traiettorie storico - culturali comuni sin dalle epoche più remote.

La stessa toponomastica dei luoghi presenta nell'elemento dell'acqua punti di contatto se è vero che Isola Rizza, anticamente "Insula Porcaritia", era così detta in quanto zona dedita all'allevamento del maiale e sorgente su una zona circondata di paludi e San Pietro di Morubio deve il suffisso "San Pietro" ad un corso d'acqua confinante con la zona, conosciuto come "Fossa Sancti Petri".

Nel 1184 Federico Barbarossa, in cerca di alleati dopo la sconfitta subita dai Comuni a Legnago, riconferma al vescovo Ognibene la giurisdizione sulle ville del contado, compresa Insula. Nel medesimo anno San Pietro di Morubio compare negli scritti di Gisalberto, notaio di Federico Barbarossa, come una delle ville che 'ex antiquo distinguebantur', ovvero una località di una certa rilevanza strategica.

L'intera zona fu dominata da diverse signorie, dai Dal Verme ai visconti per passare agli Scaligeri ed infine alla Repubblica di Venezia.

Sotto gli Scaligeri è verosimile ipotizzare che Isola Rizza e San Pietro di Morubio furono oggetto di un riordino che le sottrasse al fisco cittadino, andando a costituire la "Fattoria".

Nel 1387 Galeazzo Visconti sottrasse il territorio agli Scaligeri dividendolo in Vicariati; anche in questo caso i due territori hanno avuto destino comune, tant'è che, dopo la morte di Galeazzo Visconti, la moglie Caterina restituì al Comune di Verona diciannove vicariati tra cui Insula Porcaritia e Ruperclaria Sancti Petri (ovvero Roverchiara e San Pietro di Morubio).

Con l'avvento della Serenissima (1405-1797) si intensificarono i lavori di bonifica, aumentò la popolazione rurale e migliorarono gli scambi commerciali in tutta la zona. I due Comuni, poi, hanno condiviso le medesime sorti durante sia l'invasione napoleonica che il dominio asburgico.

Durante la campagna italiana condotta dalla Francia rivoluzionaria, la Repubblica di Venezia venne invasa dalle truppe francesi di Napoleone Bonaparte (1797), il quale passò da Isola Rizza, proveniente da Legnago. Con il trattato di Campoformio del 1797 la Francia assegnò Venezia ed i suoi territori all'Arciducato d'Austria, decretando in tal modo la fine della Repubblica di Venezia, mentre con il Congresso di Vienna del 1814 i territori della Repubblica di Venezia furono uniti

a quelli del ducato di Milano, nel neoistituito regno lombardo-veneto, assoggettato all'impero austriaco.

Dopo l'Unità d'Italia i territori dei due Comuni condivisero il fenomeno dell'emigrazione specie in Sudamerica, Australia, Canada ed Europa (Germania, Francia, Svizzera).

Nel secondo dopoguerra sorsero piccole e medie aziende industriali ed artigianali nei due territori facenti parte di filiere comuni (il legno ad Isola Rizza e il mobile a San Pietro di Morubio, ad esempio), attività di allevamento e conseguentemente casearie, il ferro battuto e i mezzi agricoli.

Sotto il profilo architettonico, sono le architetture religiose e le Ville ad accomunare i due territori. In particolare, ad Isola Rizza si ricordano la chiesa parrocchiale dei Santi Pietro e Paolo e la chiesa di Santa Maria della Piazza, eretta su di una pieve appartenente ad un ordine religioso devoto ai Santi Pietro e Paolo, il culto dei quali è evidente nelle Chiese di entrambi i Comuni.

REALTÀ ORGANIZZATIVE DELLE DUE AMMINISTRAZIONI COMUNALI CONFLUITE NELL'UNIONE DESTRA ADIGE ED EFFETTI DELLA FUSIONE

Con riferimento alle risorse umane presenti, l'Unione Destra Adige si trova in una situazione di evidente sottodimensionamento in quanto si rileva una carenza di personale pari al 40,6%. Al fine di colmare questo gap, è necessario progettare la struttura organizzativa del nuovo Ente allo scopo di valorizzare al meglio le risorse attualmente esistenti e recuperare efficienza. Una struttura più efficiente ed orientata al contenimento dei costi del personale prevede la riduzione delle attuali Aree da sette a tre.

Risulta in particolare necessario ampliare l'organico sfruttando le possibilità di assunzioni o il recupero di risorse da esternalizzazione di servizi.

I VANTAGGI ECONOMICI DELLA FUSIONE

La fusione dei Comuni è vista con particolare favore sia dal legislatore nazionale sia dalla Regione Veneto che stanziavano contributi a sostegno di questa forma di riordino territoriale. Più precisamente, i contributi economici straordinari per i processi di fusione sono di due tipi:

- *contributi statali straordinari: il primo luglio 2019 il Ministero dell'Interno ha pubblicato il Decreto del 25 giugno 2019 che fissa le modalità ed i termini da applicare a decorrere dal 2018 per l'attribuzione dei contributi statali straordinari alle fusioni di Comuni realizzate dal 2012 in poi. Ai nuovi Comuni istituiti attraverso la procedura della fusione è destinato un contributo straordinario pari al 60% dei trasferimenti erariali per l'anno 2010 ai Comuni facenti parte della fusione, nei limiti degli stanziamenti finanziari previsti per legge e in misura non superiore a 2 milioni di euro per ciascuna fusione. Tale contributo è erogabile in dieci anni a partire dalla costituzione del nuovo Comune.*

Sulla base di queste indicazioni, nel caso di Isola Rizza e San Pietro di Morubio, è possibile, quindi, stabilire che il contributo straordinario statale annuo sarà pari ad euro 811.708 e, di conseguenza, nei dieci anni, sarà pari ad euro 8.117.088.

- *contributi regionali straordinari: l'art. 10, comma 1 bis della legge regionale 27 aprile 2012, n. 18 "Disciplina dell'esercizio associato di funzioni e servizi comunali", come modificato dalla recente legge regionale 24 gennaio 2020,*

n. 2 “Disposizioni in materia di enti locali” stabilisce che la Giunta regionale disciplina con appositi provvedimenti l'assegnazione di contributi straordinari a partire dall'esercizio di decorrenza della istituzione del nuovo comune, a sostegno degli oneri di riorganizzazione strutturale per il primo avvio dei nuovi comuni risultanti dalla fusione.

I nuovi criteri e le modalità di erogazione dei contributi regionali sono al momento in fase di definizione.

Con il Comunicato del 26 giugno 2019, il Ministero dell'Interno ha reso nota la ripartizione delle risorse messe a disposizione dei Comuni che sono oggetto di fusione e/o fusione per incorporazione. Con il Comunicato n. 2 del 27 giugno 2019, la Direzione centrale della Finanza Locale ha pubblicato sul proprio sito istituzionale la tabella contenente le voci di riparto del contributo erariale per l'anno 2019 agli Enti costituiti a seguito di fusioni e incorporazioni. A seguito dell'aumento dei Comuni beneficiari, l'ammontare dei contributi per singolo Comune è stato decurtato, per la maggior parte di questi, del 28,6%.

SONDAGGI ED ALTRE FORME DI COINVOLGIMENTO DELLA POPOLAZIONE INTERESSATA

Nella fase di stesura dello Studio sono stati effettuati due incontri con gli stakeholders invitando i presidenti di tutte le associazioni (imprenditoriali, culturali, sportive, etc.) operanti sul territorio dei due Comuni interessati. È stato loro illustrato il progetto di Studio di fattibilità.

Successivamente sono stati organizzati quattro incontri con la popolazione, di cui uno dedicato prioritariamente ai giovani.

Sono stati anche condotti alcuni sondaggi che hanno riguardato, da un lato, un campione di popolazione e, dall'altro, i dipendenti comunali.

Il sondaggio si articolava in più domande e, tra queste, vi era anche una domanda finale diretta a capire l'esistenza di eventuali dubbi o perplessità sulla fusione.

CONCLUSIONI

Il percorso di fusione tra i Comuni di Isola Rizza e San Pietro di Morubio 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.

Entrambi i Comuni 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, che 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 hanno chiesto di fondersi in un nuovo Comune e di cinque articoli.

Con l'articolo 1 si istituisce, in particolare, il nuovo Comune denominato "Borgo Veronese" mediante la fusione dei Comuni di Isola Rizza e San Pietro di Morubio, della Provincia di Verona.

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.

La Prima commissione consiliare, nella seduta del 22 aprile, ha esaminato il progetto di legge n. 499, conseguente ad iniziativa di fusione da parte di comuni facenti parte della stessa Unione da almeno tre anni.

Ricorrendo tale condizione - fissata dall'articolo 5, comma 1, lettera b), della legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25, come sostituito dalla legge regionale 30 gennaio 2020, n. 3 - la commissione ha espresso, a maggioranza, parere favorevole alla Giunta regionale al proseguimento dell'iter previsto dal suddetto articolo.

Il referendum consultivo è stato conseguentemente indetto, con deliberazione della Giunta regionale n. 1070 del 6 agosto 2020, per domenica 25 ottobre 2020.

Con nota prot. 12234 del 2 novembre 2020, il Presidente del Consiglio regionale ha disposto il proseguimento dell'iter dell'iniziativa a scavalco di legislatura, ovvero senza incorrere nella decadenza del progetto di legge alla fine della decima legislatura - che ha assunto dunque il n. 1 tra i progetti di legge dell'undicesima - atteso quanto previsto dall'articolo 11 della richiamata legge regionale n. 3 del 2020;

Successivamente, in data 6 novembre 2020, il Consiglio regionale ha ricevuto il verbale delle operazioni dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte d'Appello di Venezia, riportante il seguente risultato della votazione:

*- Comune di Isola Rizza: n. 318 risposte affermative; n. 1068 risposte negative;
- Comune di San Pietro di Morubio: n. 703 risposte affermative; n. 267 risposte negative. Il totale generale dei voti validi ammonta dunque a 1021 relativamente alle risposte affermative e a 1335 quanto alle risposte negative.*

Alla luce di quanto previsto dal novellato articolo 6 della richiamata l.r. 25/1992, in particolare dal comma 5 bis, e appreso quanto evidenziato nel suddetto verbale, risulta che:

- nel Comune di Isola Rizza è stato conseguito il quorum di partecipazione per il valido svolgimento del referendum, ovvero almeno il 40% degli aventi diritto al voto, atteso che il comune ha iscritti all'Anagrafe degli italiani residenti all'estero (AIRE) superiori al 10% degli aventi diritto al voto;

- nel Comune di San Pietro di Morubio tale quorum non è stato conseguito, atteso che in tale comune, per il quale non rileva la quota di iscritti all'AIRE, non è stato conseguito il quorum di partecipazione, fissato al 50%, né è stata conseguita una

partecipazione non inferiore di più del 5% in meno rispetto al quorum del 50%, ovvero pari almeno al 45%.

Conseguentemente, ritenendo non sussistere le condizioni per sottoporre ad ulteriore corso e valutazione del legislatore l'esame del progetto di legge n. 1, nella seduta del 18 novembre 2020 la Prima Commissione ha deciso all'unanimità di proporre il non passaggio agli articoli.

Hanno espresso voto favorevole i rappresentanti dei gruppi consiliari Liga Veneta per Salvini Premier, Zaia Presidente, Lista Veneta Autonomia, Fratelli d'Italia-Giorgia Meloni, Forza Italia-Berlusconi-Autonomia per il Veneto e Partito Democratico Veneto.

ISTITUZIONE DEL NUOVO COMUNE DENOMINATO “BORGO VERONESE” MEDIANTE FUSIONE DEI COMUNI DI ISOLA RIZZA E SAN PIETRO DI MORUBIO DELLA PROVINCIA DI VERONA

Art. 1 - Istituzione.

1. È istituito, nella Provincia di Verona, il nuovo Comune denominato “Borgo Veronese” mediante fusione dei Comuni di Isola Rizza e San Pietro di Morubio.

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 Isola Rizza (VR).

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	Elettori aventi diritto al voto	Votanti	Voti validamente espressi	Voti favorevoli	Voti contrari
Isola Rizza					
San Pietro di Morubio					
TOT.					

Art. 3 - Disposizioni finali e transitorie.

1. Fino all'elezione dei nuovi organi, un comitato composto da coloro che svolgevano le funzioni di Sindaco dei Comuni di Isola Rizza e San Pietro di Morubio della Provincia di Verona coadiuva, ai sensi dell'articolo 1, comma 120, della legge 7 aprile 2014, n. 26 “Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni” il Commissario nominato per la gestione del nuovo Comune derivante da fusione.

2. I rapporti conseguenti alla istituzione del nuovo Comune denominato “Borgo Veronese” 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 Verona 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.....	8
Art. 2 - Risultati della consultazione.	8
Art. 3 - Disposizioni finali e transitorie.	8
Art. 4 - Clausola di neutralità finanziaria.	8
Art. 5 - Entrata in vigore.....	9