COMUNE DI TRECASALI

PROVINCIA DI PARMA

COPIA

Deliberazione n. **5**
in data **05.03.2013**

☒ Pubblicata all'Albo Pretorio Comunale il **08.03.2013**

VERBALE DI DELIBERAZIONE DEL
CONSIGLIO COMUNALE

OGGETTO:
ISTITUZIONE DI NUOVO COMUNE PER FUSIONE DEI COMUNI DI SISSA E TRECASALI - ISTANZA ALLA REGIONE PER L'ATTIVAZIONE DELL'INIZIATIVA LEGISLATIVA - ARTICOLO 8 COMMA 2 LEGGE REGIONALE 8 LUGLIO 1996 N. 24 - APPROVAZIONE

L'anno **duemilatredici** addì **cinque** del mese di **marzo** alle ore **20:45** nella sala delle adunanze, nei modi prescritti, vennero oggi convocati a seduta i consiglieri comunali.

All'appello risultano:

BERNARDI NICOLA	Presente	GANDOLFI PAOLO	Presente
ZANICHELLI IGINO	Presente	ZANINI ADRIANO	Presente
CAVATORTA ROBERTO	Presente	CUDIA ROBERTO	Presente
PELLEGATTI DANIELE	Presente	FACINI ONELIA RITA	Assente
LOMMI PAOLO	Presente	BERRA ANDREA	Presente
MORA PIER LUIGI	Presente	DERLINDATI MICHELA	Presente
VIOLANTE ELISA	Presente	MANGIAVACCA FRANCO	Presente
GAIBANI MASSIMINO	Presente	DALL'ASTA GUGLIELMO	Presente
DODI ICILIO	Presente		

Totale presenti : **16**
Totale assenti : **1**

Assiste il Segretario Comunale Sig. Dott. **PASTORE FELICE ANTONIO** il quale provvede alla redazione del presente verbale.

Essendo legale il numero degli intervenuti, il Sig. Dott. **BERNARDI NICOLA** nella sua qualità di Sindaco assume la presidenza e dichiara aperta la seduta per la trattazione dell'argomento sopra indicato.

IL CONSIGLIO COMUNALE

VISTO il Decreto Legislativo 18 agosto 2000 n. 267 ed in particolare gli articoli 15 e 16 del recanti la disciplina generale dell'istituto della FUSIONE di comuni e gli articoli 30 e 32 recanti rispettivamente la disciplina della Convenzione tra Comuni e dell'Unione di Comuni;

VISTA la Legge Regionale 8 luglio 1996 n. 24 ed in particolare l'articolo 8 recante la disciplina del procedimento di FUSIONE tra Comuni;

VISTO l'articolo 14 commi da 25 a 31 ter del Decreto Legge 31 Maggio 2010, n. 78, convertito in Legge 30 luglio 2010, n. 122 recante la disciplina nazionale del riordino territoriale;

VISTA la Legge Regionale 21 dicembre 2012 n. 21 dettata in esecuzione, attuazione ed integrazione della disciplina statale sopra richiamata ed in particolare l'articolo 1 comma 1 lettere a), c) e d); l'articolo 2 comma 1; l'articolo 3 commi 1, 2 e 3 con riguardo in particolare alla lettera c) secondo inciso; l'articolo 7 commi 1, 2, 3 con riguardo in particolare al secondo inciso, 4, ed 8; l'articolo 22 commi 1 e 2; l'articolo 24; recanti la disciplina del riordino territoriale comprensiva degli obblighi di gestione associata;

VISTO l'articolo 1 comma 164 della Legge 23 dicembre 1996, n. 662 recante la disciplina delle incentivazioni nazionali alla fusione dei comuni;

VISTO l'articolo 16 della Legge Regionale 30 giugno 2008, n. 10 recante la disciplina delle incentivazioni regionali alla fusione di comuni;

VISTO l'articolo 77 bis comma 17 del Decreto Legge 25 giugno 2008, n. 112 convertito nella Legge 6 agosto 2008, n. 133 recante la previsione di esclusione dalla disciplina del patto di stabilità interna per il primo biennio a favore degli enti di nuova istituzione;

CONSIDERATO:

- che i comuni di Sissa e Trecasali hanno avviato da oltre trent'anni esperienze di collaborazione nella gestione dei servizi al cittadino;
- che tale collaborazione ha portato ad oggi:
    a. alla realizzazione e gestione della scuola media consortile di Trecasali Sissa sita nel territorio del comune di Trecasali;
    b. alla realizzazione e gestione della biblioteca Intercomunale di Sissa e Trecasali sita nel territorio del comune di Sissa;
    c. alla confluenza del centro diurno Anziani (in precedenza operante in forma autonoma presso il comune di Trecasali) all'interno della casa protetta Don Prandocchi Cavalli sita nel comune di Sissa ed oggi gestita dall'ASP del distretto di Fidenza;
    d. all'organizzazione comune del sistema dei servizi sociali non delegati, dapprima con l'individuazione di un unico coordinatore (dipendente del comune di Trecasali e parzialmente assegnato al comune di Sissa dall'anno 1999 ed a tutt'oggi) e di un unico gestore esterno e successivamente accreditando alla gestione il medesimo operatore;
    e. alla condivisione del personale impiegato nella gestione dei servizi educativi;
- che pertanto già oggi i comuni gestiscono in forma sostanzialmente unitaria l'intera rete dei servizi socio educativi rivolti alla popolazione;
- che la collaborazione e l'integrazione operativa delle due amministrazioni non è venuta meno neppure dopo l'uscita del comune di Sissa dall'Unione Terre Verdiane che aveva inizialmente contribuito a costituire;
- che il consolidamento del radicamento territoriale e l'integrazione organizzativa sono fino ad oggi avvenute senza modificare l'asseto territoriale degli enti.

CONSIDERATO altresì

- che tale opzione è oggi sostanzialmente venuta meno in ragione del rapido e progressivo deteriorarsi del quadro economico nazionale ed internazione che ha riproposto con forza il tema del riordino territoriale quale strumento fondamentale per assicurare la riforma dell'apparato burocratico con finalità di efficientamento e risparmio economico.
- che infatti il Decreto Legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni nella Legge 30 luglio 2010, n. 122:
  1) all'articolo 14 comma 27 ha individuato le seguenti funzioni fondamentali:
     a. organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;
     b. organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;
     c. catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;
     d. la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;
     e. attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;
     f. l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi;
     g. progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione*;*
     h. edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;
     i. polizia municipale e polizia amministrativa locale;
     j. tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale;
     k. i servizi in materia statistica.
  2) all'articolo 14 comma 28 (più volte modificato) ha imposto ai comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti di gestire in forma associata tutte le funzioni fondamentali indicate al comma 27 dello stesso articolo secondo il seguente cronoprogramma:
     a. almeno 3 funzioni entro il 31 dicembre 2012;
     b. tutte le altre entro il 31 dicembre 2013.
- che i Comuni di Sissa e Trecasali hanno scelto per adempiere a tale disposizione due diverse strade. Infatti il comune di Trecasali ha mantenuto la propria appartenenza all'Unione Terre Verdiane mentre il comune di Sissa ha stipulato convenzioni con enti limitrofi ed in ogni caso entrambi gli enti sono per il 2013 adempienti alla disposizione ed hanno altresì mantenuto ed aggiornato tutte le forme di collaborazione.
- che il quadro normativo sopra descritto tuttavia è stato integrato in modo significativo ed incisivo dall'entrata in vigore della legge regionale 22 dicembre 2012 n. 21 la quale in estrema sintesi:
  a. ha individuato un percorso di definizione degli ambiti ottimali favorendo l'identificazione di questi con i territori dei distretti sociosanitari (articolo 6);
  b. ha previsto la possibilità di costituzione nel territorio di ciascun ambito di una ed una sola unione di comuni (articolo 7 comma 5);
  c. ha confermato per i comuni sotto i 5.000 abitanti l'obbligo di gestire tutte le funzioni in forma associata secondo il seguente cronoprogramma (articolo 7 comma 3);
     - entro il 31 dicembre 2012 tre funzioni tra le 4 di seguito riportate oltre alle funzioni informatiche accedenti a queste, gestite in forma associata;

1. Polizia Municipale;
2. protezione civile;
3. pianificazione territoriale;
4. progettazione e gestione servizi sociali

- tutte le altre entro il 31 dicembre 2013.

d. ha imposto la gestione in una delle seguenti formule (articolo 7 commi 6 ed 8):
   - Gestione tramite unione di comuni;
   - Gestione in convenzione tra **tutti** comuni dell'ambito obbligati;
   - Gestione in convenzione tra comuni ed unione
e. ha in ogni caso escluso dal sistema di finanziamento regionale le funzioni non gestite a mezzo di unione di comuni (articolo 22 comma 2).
f. ha infine previsto l'attivazione di poteri sostitutivi regionali in caso di mancato adempimento (articolo 7 comma 13);

CONSIDERATO pertanto

- che la disciplina nazionale e regionale in ogni caso converge nell'imporre ad entrambi i comuni di spogliarsi della gestione delle funzioni fondamentali entro il corrente anno e rimettere le stesse alla forma associativa che sceglieranno.
- che in ogni caso, quale che sia la scelta di ognuno certamente si è di fronte ad una sostanziale perdita dell'autonomia amministrativa infatti:
  a. in caso di gestione tramite unione di comuni tutte le scelte gestionali (sia di indirizzo che operative) competeranno all'unione ed agli organi di questa:
  b. In caso di gestione associata le scelte gestionali ed operative saranno rimesse al comune capofila.
- che pertanto la disciplina nazionale e regionale porterebbe in ogni caso allo SVUOTAMENTO del ruolo operativo dei comuni cui si accompagnerebbe anche il progressivo svuotamento del ruolo politico delle istituzioni;
- che l'effetto di svuotamento progressivo può essere contenuto soltanto mediante la costituzione di un nuovo ente che presenti popolazione superiore alla soglia dei 5.000 abitanti;
- che tale operazione non costituisce elusione della norma o aggiramento dei precetti legislativi ma piena ed integrale attuazione di questi dal momento che:
  a. Legge Regionale 21 dicembre 2012 n. 21 espressamente qualifica la fusione come "il massimo livello raggiungibile di integrazione amministrativa" (articolo 3 comma 3 lettera c);
  b. sia la legge statale che regionale spingono verso le fusioni prevedendo un sistema di incentivazione economico decennale e riconoscendo ai comuni sorti da fusione una corsia privilegiata nell'accesso agli incentivi di settore relativi a tutte le funzioni di competenza comunale;

RITENUTO pertanto opportuno avviare il procedimento di fusione descritto dal citato articolo 8 comma 2 della Legge Regionale 8 luglio 1996, n. 24, allo scopo:

a. di concludere il procedimento prima che divengano operativi gli obblighi di gestione associata imposti dalla normativa sopracitata e comunque prima della conclusione della presente legislatura;
b. di accedere ai benefici diretti consistenti in incentivi già oggi stimabili in oltre Euro 500.000,00= annui per i primi 10 anni;
c. rinviare di 2 anni l'adempimento degli obblighi connessi al patto di stabilità interna allo scopo di assicurare il contenimento della pressione fiscale nel breve periodo sia per le famiglie che le attività produttive oggi alle prese con la gravissima crisi economica;

DATO ATTO:

- che la vigente normativa prevede come unici elementi vincolanti affinché si possa addivenire alla fusione:
  a. l'appartenenza degli enti alla medesima provincia;
  b. la contiguità territoriale;

- che i comuni di Sissa e Trecasali appartengono entrambi alla provincia di Parma (sono compresi nel medesimo distretto sanitario – quello di Fidenza) e sono tra loro contigui e contermini;

DATO ATTO altresì:
- che con l'avvio del procedimento di fusioni le amministrazioni si impegnano ad elaborare ed attuare nel rispetto delle proprie competenze un piano di adeguamento strutturale che permetta al nuovo ente di partire da elementi di fondo quali le aliquote fiscali, il sistema tariffario e la struttura organizzativa già avviate verso l'integrale omogeneizzazione e compenetrazione strutturale;
- che per tali finalità sarà costituito un gruppo di lavoro esclusivamente interno (e dunque senza ulteriori oneri per le finanze dei comuni) composto dai responsabili e coordinato direttamente dai sindaci;
- che il gruppo di lavoro dovrà:
  a. tenere aggiornato periodicamente il consiglio comunale con convocazioni monotematiche;
  b. avviare ed aggiornare un apposito link del sito Internet dei due comuni pubblicando i lavori del gruppo anche in bozza (e dunque non definitivi) allo scopo di assicurare la massima trasparenza nella formazione degli atti;
  c. impegnarsi a rispondere a quesiti dei cittadini e ad accogliere e valutare le proposte che dovessero venire dal territorio (cittadini, imprese associazioni ecc.);
  d. assicurare la realizzazione di incontri pubblici con cittadini e categorie produttive;
  e. coinvolgere i comuni limitrofi allo scopo di disegnare anche i possibili scenari di prossimità del nuovo ente in vista dell'attuazione del riordino territoriale oggi in atto;

VISTO il Decreto Legislativo 18 agosto 2000 n. 267, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 162/L del 28 Settembre 2000, avente all'oggetto "*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali*", ed in particolare l'articolo 42 in materia di competenza del Consiglio quale organo di indirizzo e di controllo politico - amministrativo;

VISTI i pareri favorevoli circa la regolarità tecnica e contabile della proposta di deliberazione espressi in data 1 Marzo 2013 dal Responsabile del I° Settore – Affari Generali ed Istituzionali – Vice-Segretario Comunale dott. Ugo Giudice e del II° Settore - *Affari Economici e Finanziari* - rag. Roberta Annuiti, ai sensi dell'articolo 49, comma 1, del Decreto Legislativo 18 Agosto 2000 n. 267;

UDITE le dichiarazioni:
- di **voto contrario** dei Consiglieri Derlindati Michela e Mangiavacca Franco;
- di **voto favorevole** dei Consiglieri Dall'Asta Guglielmo, Dodi Icilio,. Lommi Paolo, Gaibani Massimino, Zanichelli Igino, Zanini Adriano e Violante Elisa;

VISTO l'emendamento integrativo presentato in data 5 Marzo 2013 (ns. protocollo numero 1547) dal Sindaco che propone di aggiungere:
- nelle premesse *"DATO ATTO che i Comuni si impegnano a definire che deliberazioni conformi dei Consigli Comunale e trasmettere alla Regione Emilia-Romagna la rosa dei nomi da sottoporre al referendum prima della data stabilita per la discussione in Assemblea Regionale che precede l'indizione del referendum;"*
- nel deliberato *"DI IMPEGNARSI a definire con deliberazioni conformi dei Consigli Comunali e trasmettere alla Regione Emilia-Romagna la rosa dei nomi da sottoporre al referendum prima della data stabilita per la discussione in assemblea regionale che precede l'indizione del referendum;"*

che posto in votazione viene approvato con il seguente esito:
voti favorevoli n. 13

voti contrari n. 3 (Berra, Derlindati, Mangiavacca)
astenuti n. ==

SUCCESSIVAMENTE viene posta ai voti la proposta nel suo complesso come sopra emendata, e con la seguente votazione resa per alzata di mani dai n. 16 Consiglieri Comunali presenti:
voti favorevoli n. 13
voti contrari n. 3 (Berra, Derlindati, Mangiavacca)
astenuti n. ==

DELIBERA

DI RICHIEDERE alla Regione Emilia Romagna l'avvio dell'iter legislativo previsto dall'articolo 8 comma 2 della Legge Regionale 8 Luglio 1996, n. 24, per arrivare (previa celebrazione del referendum consultivo tra i cittadini residenti) con fusione dei Comuni di Sissa e Trecasali alla costituzione di un unico Comune;

DI ATTESTARE la sussistenza dei seguenti due elementi vincolanti affinché si possa addivenire alla fusione:

a. l'appartenenza degli enti alla medesima provincia (la Provincia di Parma);
b. la contiguità territoriale (come da planimetria allegata);

DI APPROVARE la relazione del Sindaco allegata sub 1 alla presente deliberazione per formarne parte integrante e sostanziale;

DI APPROVARE la planimetria recante l'individuazione del territorio dell'ente che sarà generato dalla Fusione dei Comuni di Sissa e Trecasali;

DI INCARICARE LA GIUNTA COMUNALE in accordo con il Comune di Sissa di costituire un gruppo di lavoro per la redazione di un documento di adeguamento strutturale degli elementi fondanti dei comuni costituenti che permetta al nuovo ente di partire da elementi di fondo quali le aliquote fiscali, il sistema tariffario e la struttura organizzativa già avviate verso l'integrale omogeneizzazione e compenetrazione strutturale:

a. tenere aggiornato periodicamente il Consiglio Comunale con convocazioni monotematiche;
b. avviare ed aggiornare un apposito link del sito Internet dei due comuni pubblicando i lavori del gruppo anche in bozza (e dunque non definitivi) allo scopo di assicurare la massima trasparenza nella formazione degli atti;
c. impegnarsi a rispondere a quesiti dei cittadini e ad accogliere e valutare le proposte che dovessero venire dal territorio (cittadini, imprese associazioni ecc.);
d. assicurare la realizzazione di incontri pubblici con cittadini e categorie produttive;
e. coinvolgere i Comuni limitrofi allo scopo di disegnare anche i possibili scenari di prossimità del nuovo ente in vista dell'attuazione del riordino territoriale oggi in atto;

DI IMPEGNARSI a definire con deliberazioni conformi dei Consigli Comunali e trasmettere alla Regione Emilia-Romagna la rosa dei nomi da sottoporre al referendum prima della data stabilita per la discussione in assemblea regionale che precede l'indizione del referendum;

DI DICHIARARE per l'urgenza, il presente atto immediatamente eseguibile a seguito di separata votazione resa per alzata di mano dai n. 16 Consiglieri Comunali presenti, ai sensi dell'articolo 134 4° comma del Decreto Legislativo 18 Agosto 2000 n. 267 che ha avuto il seguente esito:

voti favorevoli n. 13
voti contrari n. 3 (Berra, Derlindati, Mangiavacca)
astenuti n. ==

Pareri resi ai sensi dell'articolo 49 comma 1 del Decreto Legislativo 18 Agosto 2000 n. 267 in data 01.03.2013

PARERE SULLA REGOLARITA' TECNICA:
Si esprime parere favorevole
IL RESPONSABILE DEL I° SETTORE
- AFFARI GENERALI ED ISTITUZIONALI -
F.to Dott. Ugo Giudice

PARERE SULLA REGOLARITA' CONTABILE:
Si esprime parere favorevole
IL RESPONSABILE DEL II° SETTORE
- AFFARI ECONOMICI E FINANZIARI -
F.to Rag. Roberta Annuiti

Letto, confermato e sottoscritto:

IL PRESIDENTE
F.to BERNARDI NICOLA

IL CONSIGLIERE ANZIANO
F.to ZANICHELLI IGINO

IL SEGRETARIO COMUNALE
F.to PASTORE FELICE ANTONIO

☒ Pubblicata all'Albo Pretorio del Comune di Trecasali per 15 giorni consecutivi a partire da oggi come prescritto dall'articolo 124 del Decreto Legislativo 18 Agosto 2000 n. 267.

Trecasali, lì **08.03.2013**

IL SEGRETARIO COMUNALE
F.to PASTORE FELICE ANTONIO

COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE.
TRECASALI, Lì

IL SEGRETARIO COMUNALE

CERTIFICATO DI ESECUTIVITA'

Il sottoscritto Segretario Comunale, visti gli atti d'ufficio, attesta che la suestesa deliberazione:

☒ Ai sensi dell'articolo 124 del Decreto Legislativo 18 Agosto 2000 n. 267 è stata affissa all'Albo Pretorio Comunale per 15 giorni consecutivi dal **08.03.2013** al **23.03.2013**

e che la presente deliberazione è divenuta **ESECUTIVA** il **19.03.2013** in quanto:

☒ sono **decorsi dieci giorni dalla data di inizio della pubblicazione** all'Albo Pretorio Comunale (articolo 134 comma 3 del Decreto Legislativo 18 Agosto 2000 n. 267);

Trecasali, lì

IL SEGRETARIO COMUNALE
F.to PASTORE FELICE ANTONIO

☐ La presente deliberazione **è stata ripubblicata** all'Albo Pretorio Comunale per altri 15 giorni consecutivi dal al

FUSIONE DEI COMUNI DI SISSA E TRECASALI – RELAZIONE DI PRESENTAZIONE DEL PROGETTO

PREMESSA

Gli anni 2013 – 2014 sono decisivi per la sussistenza stessa dei comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti e dunque anche dei comuni di Sissa e Trecasali.

La crisi economica sempre più incalzante ha spinto il legislatore nazionale e regionale a ricomprendere la riorganizzazione e la razionalizzazione della gestione delle funzioni amministrative nel più ampio contesto della riforma della burocrazia e del contenimento della spesa pubblica.

La riflessione del legislatore sia nazionale che regionale si è concentrata sulla riorganizzazione dell'apparato burocratico ed ha individuato nella frammentazione del sistema territoriale una delle cause principali dell'inefficienza ed arretratezza amministrativa del nostro paese.

Per queste ragioni la disciplina del riordino territoriale, da sempre gestita come opzione facoltativa e volontaria è divenuta oggi un vincolo stringente per tutte le amministrazioni ed in particolare per i comuni che come Sissa e Trecasali hanno meno di 5.000 abitanti.

Parlare oggi di fusione non significa valutare una possibilità eventuale e lontana. Infatti oggi l'alternativa alla fusione è, come vedremo il completo e totale svuotamento politico ed amministrativo dei nostri enti.

Solo superando la soglia dei 5.000 abitanti i nostri comuni (uniti tra loro in un unico ente) continueranno ad amministrare il territorio.

Per iniziare a parlare di fusione dunque occorre intanto individuare i contenuti fondamentali della disciplina del riordino e valutare quali effetti questa abbia sulle nostre realtà amministrative. Tale operazione presuppone di chiarire intanto dove siamo e quanti siamo.

IL TERRITORIO

Ubicazione

Il territorio dei comuni di Sissa e Trecasali è collocato nella zona nord est dell'area parmense nell'ambito del comprensorio denominato "Bassa Parmense e copre un area di circa 72 chilometri quadrati.

TERRITORIO	KMQ
SISSA	42,90
TRECASALI	29,50
TOTALE	**72,40**

Morfologia

Sotto il profilo morfologico l'area si presenta interamente pianeggiante e l'elemento caratterizzante è rappresentato dalla presenza del fiume Taro che entra nel territorio di Trecasali e viene accompagnato fino allo sbocco nel fiume Po' nella frazione di Gramignazzo in territorio di Sissa, dopo aver attraversato l'intero territorio dei due comuni.

Assetto centri abitati e distanze

L'organizzazione territoriale di entrambi i comuni si presenta policentrica con i due capoluoghi di Sissa e Trecasali separati tra loro da appena 3 chilometri e frazioni tra loro più distanti, (Viarolo nel territorio di Trecasali al confine con il comune capoluogo e Coltaro in territorio di Sissa) separate da circa 15 chilometri.

Il sistema viario è agevole e la percorrenza media per unire i punti tra loro più distanti non supera i 20/25 minuti.

All’interno del territorio non è presente un sistema di trasporto pubblico mentre entrambi i capoluoghi e le frazioni di Trecasali (che si trovano sullo stesso asse viario) sono collegati con il comune capoluogo di Provincia e con il Comune di Fidenza (sede del distretto sociosanitario)

Vocazione

Entrambi i comuni conservano una forte vocazione agricola cui nel tempo si sono affiancate attività artigianali ed imprenditoriali di significativa entità.

In particolare nel comune di Trecasali è presente un polo industriale di circa 0,35 Kmq. (con insediate aziende quali EDISON – LESAFFRE – ERIDANIA).

Il territorio del comune di Sissa risulta storicamente più ricco come testimoniato dalla presenza dell’antica Rocca dei Terzi nel comune capoluogo.

Il comune di Trecasali (costituito ufficialmente in epoca napoleonica) deve il suo attuale sviluppo soprattutto all’insediamento dello zuccherificio avvenuto alla fine degli anni sessanta.

LA POPOLAZIONE

La popolazione residente accertata al 31 dicembre 2012 è la seguente.

ANNO	POPOLAZIONE RESIDENTE TRECASALI			POPOLAZIONE RESIDENTE SISSA			**TOTALE**
	M	F		M	F		
	1.850	1.914	3.764	2.077	2.155	4.232	**7.996**

Le dinamiche di crescita nel periodo 2003 – 2012 rivelano una tendenza verso un allineamento dei valori. In 10 anni infatti il divario si è ridotto di circa il 43% passando da 833 a 468 abitanti.

ANNO	POPOLAZIONE RESIDENTE TRECASALI			POPOLAZIONE RESIDENTE SISSA		
	M	F		M	F	
2003	1.582	1.562	3.144	1.922	2.005	3.977
2004	1.625	1.602	3.227	1.943	2.081	4.024
2005	1.653	1.645	3.298	1.965	2.085	4.050
2006	1.690	1.685	3.375	1.995	2.090	4.085
2007	1.723	1.714	3.437	2.068	2.123	4.191
2008	1.745	1.755	3.500	2.105	2.175	4.280
2009	1.791	1.814	3.605	2.120	2.193	4.313
2010	1.816	1.863	3.679	2.114	2.197	4.311
2011	1.869	1.895	3.764	2.095	2.169	4.264
2012	1.850	1.914	3.764	2.077	2.155	4.232

L’assetto territoriale ha favorito lo sviluppo di più aggregazioni (frazioni) spesso caratterizzate da forti connotazioni identitarie. La popolazione dei comuni capoluogo infatti non va oltre il 55% nel Comune di Trecasali ed è inferiore al 50% nel Comune di Sissa.

	2012	
TRECASALI	2.031	54,0%
SAN QUIRICO	426	
RONCO CAMPO	687	

	2012	
SISSA	1.773	41,9%
BORGONOVO	159	
CASALFOSCHINO	170	

CANNETO	
VIAROLO	620
TOTALE	**3.764**

COLTARO	868
GRAMIGNAZZO	453
PALASONE	118
SAN NAZZARO	179
SOTTARGINE	136
TORRICELLA	376
TOTALE	**4.232**

Entrambe le Amministrazioni hanno assecondato lo sviluppo di centri di aggregazione (in particolare circoli – aree verdi attrezzate) per valorizzare il senso di appartenenza e garantire una certa vivacità sociale delle frazioni. In pari tempo hanno però gestito lo sviluppo dei servizi privilegiando dove possibile l'accentramento e l'integrazione organizzativa con forti razionalizzazioni organizzative e nei costi.

Quanto sopra è comunque avvenuto senza trascurare la fruizione anche capillare di servizi sociali (SAD) ed educativi (trasporto scolastico) che ha garantito un elevato livello di integrazione della popolazione e di omogeneità qualitativa del servizio erogato in tutte le aree del territorio.

IL RIORDINO TERRITORIALE

Gli elementi sopra riportati consentono di comprendere quali sono gli effetti della disciplina del riordino territoriale per i comuni di Sissa e Trecasali e che di seguito ci si ripropone di descrivere.
Prima di tutto però occorre chiarire quali sono gli obiettivi e quali gli strumenti del riordino territoriale.

La nozione e le finalità del riordino territoriale.
Per riordino territoriale si intende la razionalizzazione delle articolazioni amministrative presenti sul territorio.
La finalità è quella di ridurne il numero (obiettivo massimo) ovvero comunque ridurre il numero di "punti organizzativi".
In altri termini oggi i comuni sono oltre 8.000 e con il riordino territoriale ci si ripropone o di ridurne la consistenza incentivando la fusione, ovvero di obbligarli ad effettuare la gestione associata nel contesto degli ambiti ottimali.
La ragione giustificativa, come accennato in premessa, risiede per un verso nella convinzione che soltanto riducendo la frammentazione amministrativa è possibile dare efficienza alla macchina amministrativa e per altro verso nella necessità di ridurre la spesa pubblica intermedia (costi di gestione ecc.)..

Gli strumenti del riordino territoriale.
I comuni che (come SISSA e TRECASALI) hanno popolazione inferiore a 5.000 abitanti possono optare tra le seguenti possibilità per gestire le funzioni fondamentali:

a. **FUSIONE**: possono fondersi tra loro. In questo modo se il nuovo ente supera la dimensione critica (5.000 abitanti) conserva il potere di amministrare il territorio gestendo le funzioni fondamentali. **Con la fusione il numero di enti diminuisce in modo strutturale.**
b. **UNIONE**: possono aderire ad una unione di comuni che gestirà le funzioni fondamentali in forma associata. L'Unione è un nuovo ente locale cui i comuni rimettono la gestione delle funzioni fondamentali in modo unitario sul loro territorio e contemporaneamente cessano di gestire direttamente le relative attività. L'Unione si sostituisce al comune sia a livello Politico

(competenze degli organi) sia a livello amministrativo (competenze della struttura burocratica). **Con l'Unione il numero di enti aumenta ma a tale aumento corrisponde il progressivo SVUOTAMENTO e la progressiva irrilevanza dei comuni conferenti.**

c. **CONVENZIONE**: possono stipulare tra loro accordi per decidere di rimettere la gestione delle funzioni fondamentali ad uno solo dei comuni per conto di tutti gli altri e sul territorio di tutti gli altri che quindi smettono di gestire direttamente le relative attività. **Con la Convenzione il numero di enti rimane stabile ma si realizza ugualmente l'effetto di progressivo SVUOTAMENTO e la progressiva irrilevanza dei comuni conferenti.**

Questi strumenti non sono tra loro necessariamente alternativi.
Al contrario come vedremo la fusione non esclude l'Unione di Comuni (o la convenzione) in termini di opportunità ma modifica restringendoli gli obblighi e gli effetti di svuotamento.

LA DISCIPLINA DEL RIORDINO TERRITORIALE

La disciplina del riordino territoriale è contenuta sia provvedimenti statali sia in provvedimenti regionali e di seguito se ne riportano gli estremi.

Normativa statale:

- **per i comuni**: articolo 14 commi da 25 a 30 del Decreto Legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito in Legge 30 luglio 2010 n. 122
- **per le province** articolo 17 del Decreto Legge 6 luglio 2012, n. 95 convertito in Legge 7 agosto 2012, n. 135

Normativa regionale

- Legge Regionale 30 giugno 2008 n. 10
- Legge Regionale 21 dicembre 2012 n. 21

La disciplina statale.

La normativa statale si concentra sui comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti ed il suo contenuto precettivo può essere suddiviso nei seguenti cinque blocchi.

1. Individuazione funzioni fondamentali

Il Decreto Legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni nella Legge 30 luglio 2010 n. 122 all'articolo 14 comma 27 ha individuato le seguenti funzioni fondamentali e dunque obbligatorie per i comuni:

a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;
b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;
c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;
d) la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;
e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;
f) l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi;
g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'*articolo 118, quarto comma, della Costituzione*;
h) edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;
i) polizia municipale e polizia amministrativa locale;
l) tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale;

l-bis) i servizi in materia statistica.

2. Individuazione obblighi di gestione associata e tempistica di attuazione.

Il Decreto Legge 31 maggio 2010, n. 78 convertito con modificazioni nella Legge 30 luglio 2010, n. 122 all'articolo 14 comma 28 ha stabilito che i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti devono avviare obbligatoriamente la gestione associata delle funzioni fondamentali con la seguente tempistica:

- ☐ entro il 31 dicembre 2012 gestire almeno 3 funzioni fondamentali in forma associata;
- ☐ entro il 31 dicembre 2013 gestire tutte le funzioni in forma associata.

3. Divieto di sovrapposizione.

La stessa funzione non può essere svolta da più forme associate e con l'avvio della gestione associata devono cessare le gestioni dei singoli enti sia a livello politico che amministrativo.
Sul piano pratico significa che con il conferimento della funzione all'Unione ovvero al comune capofila in caso di convenzione deve cessare ogni attività del comune conferente che viene privato delle risorse sia economiche che umane necessarie a svolgerla. (EFFETTO DI SVUOTAMENTO)

4. **Incarico alla regione di individuare gli ambiti ottimali**.

Lo stato riconosce di non avere strumenti idonei ad individuare gli ambiti ottimali dal momento che tale attività presuppone la conoscenza del territorio ma anche la competenza a disciplinare in concreto le funzioni fondamentali (che è di norma attribuita dalla costituzione alle regioni).

5. Natura precaria della gestione in convenzione

Mentre l'Unione è un ente gestore con propri organi e propria struttura che si sostituisce nella gestione delle funzioni la convenzione si fonda unicamente sull'accordo tra enti che non genera nuove ed autonome strutture amministrative e per questo è ritenuta una forma meno stabile di riassetto territoriale.
Per tale ragione la legge statale prevede che la convenzione abbia validità triennale ed al termine debba essere certificato il miglioramento nel livello di efficacia conseguito.
In difetto scatta l'obbligo di gestione a mezzo di unione.

La normativa regionale.

La normativa regionale estende gli obblighi di gestione associata anche a tutti i comuni non capoluogo di provincia (e dunque non soltanto per i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti) ma prevede una diversa intensità ed estensione del vincolo.
Il suo contenuto precettivo può essere suddiviso nei seguenti quattro blocchi.

1. Individuazione degli ambiti ottimali

In primo luogo la disciplina regionale detta le regole per l'individuazione degli ambiti ottimali sulla base dei seguenti presupposti:

- ☐ appartenenza ad un'unione o comunità montana;
- ☐ 30.000 abitanti ;
- ☐ almeno 300 kmq di estensione territoriale;
- ☐ appartenenza alla medesima provincia. Non derogabile;
- ☐ coerenza con i distretti sanitari;
- ☐ contiguità territoriale;

La normativa poi si sofferma sul percorso per la definizione degli ambiti ottimali prevedendo la possibilità per gli enti interessati di formulare proposte anche in deroga ai criteri sopra indicati (con la sola eccezione dell'appartenenza alla stessa provincia).
All'interno degli ambiti ottimali la gestione associata diviene obbligatoria.

2. Gestione associata: obblighi - tempistiche – forme organizzative.

La disciplina regionale riprende gli obblighi di gestione associata imposti dalla normativa statale e li estende in parte anche ai comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti. Infatti:

- ☐ I comuni con popolazione **superiore** a 5.000 abitanti entro il 31 dicembre 2013 dovranno gestire in forma associata almeno 3 delle seguenti 4 funzioni:
  - ■ **Polizia Municipale;**
  - ■ **protezione civile;**
  - ■ **pianificazione territoriale;**
  - ■ **progettazione e gestione servizi sociali.**
- ☐ I comuni con popolazione **inferiore** a 5.000 abitanti entro il 31 dicembre 2013 dovranno gestire in forma associata TUTTE LE FUNZIONI FONDAMENTALI

All'interno degli ambiti ottimali la gestione associata – come sopra evidenziato - diviene obbligatoria e deve essere esercitata in una delle seguenti forme.

- ☐ l'UNIONE che è la forma di gestione associata privilegiata ed incentivata (purchè presenti taluni elementi strutturali).
- ☐ LA CONVENZIONE che invece non è mai incentivata.

La FUSIONE infine viene INCENTIVATA quale MASSIMO livello raggiungibile di riorganizzazione amministrativa.[1]

Come si vede quindi in questa fase la fusione non è alternativa ma complementare alla gestione associata dal momento che il Comune generato dalla fusione assume anch'esso gli obblighi relativi alla gestione associata e con la sola eccezione, assolutamente improbabile, che tutti i Comuni dell'ambito decidessero di confluire in un unico procedimento di fusione.

3. **Effetti della gestione associata**.

Tutte le opzioni di gestione associata (UNIONE E CONVENZIONE) comportano in ogni caso il trasferimento della gestione dal comune al soggetto gestore.

I comuni che vi aderiscono devono trasferire insieme alla funzione anche le risorse umane e finanziarie e non possono assumere in tali materie nessun provvedimento di gestione. EFFETTO SVUOTAMENTO.

Soltanto la **fusione** permette di mantenere la gestione delle funzioni amministrative sul territorio (inteso come somma dei territori dei comuni originari) ad una condizione e con un limite.

Infatti occorre che il Comune generato dalla fusione abbia una popolazione superiore a 5.000 abitanti (la condizione). Inoltre la gestione associata rimane in ogni caso obbligatoria per tre delle 4 funzioni individuate al punto 2 (il limite).

In conclusione la fusione non è passaggio obbligatorio; ciò che invece E' OBBLIGATORIO è il superamento dell'attuale sistema di presenza sul territorio dei comuni di minori dimensioni. La legge (per ora) NON prevede la SCOMPARSA dei piccoli comuni ma NE CANCELLA in ogni caso l'autonomo ruolo operativo sia in ambito politico che amministrativo.

I comuni di minori dimensioni cioè quelli con meno di 5.000 abitanti non possono più gestire da soli le funzioni fondamentali ma ne devono affidare la gestione ad un soggetto più grande di loro.

4. Le forme di incentivazione

Infine la disciplina regionale costruisce un sistema incentivante fondato sui seguenti cardini:

- ☐ SONO ESCLUSE DA OGNI FINANZIAMENTO LE CONVENZIONI;
- ☐ SONO SEMPRE E COMUNQUE FINANZIATE LE FUSIONI;
- ☐ DAL 1 GENNAIO 2014 LE UNIONI SONO FINANZIATE SE DIMOSTRANO IL POSSESSO DI REQUISITI RIGOROSI (articolo 24 Legge Regionale n. 21/2012):
  - ▪ Tutti i comuni con oltre 5.000 abitanti devono aver conferito 3 delle 4 funzioni fondamentali;

[1] Infatti se per ipotesi tutti gli enti inseriti nell'ambito ottimale confluissero in un unico procedimento di fusione verrebbero meno tutti gli ulteriori obblighi di gestione associata.

- Tutti i comuni con meno di 5.000 abitanti devono aver conferito tutte le funzioni fondamentali;
- Nessuna funzione deve residuare nelle materie conferite;
- Tutto il personale e tutte le risorse finanziarie devono essere trasferite;
- Il conferimento deve essere a tempo indeterminato;
- Il recesso non può avvenire prima di 3 anni

LE PROSPETTIVE DI BREVE PERIODO

I Comuni di Sissa e Trecasali dovranno affrontare le questioni rilevantissime poste dalla disciplina del riordino territoriale in un contesto in cui la drammatica crisi economica pone nel breve periodo l'obbligo di gestire una situazione difficilissima.
Infatti con **l'assoggettamento al patto di stabilità interna** e con **la riduzione dei trasferimenti statali** i comuni dovranno al tempo stesso aumentare la pressione fiscale e tagliare i servizi erogati nel breve periodo. Problematiche di grande complessità connesse in particolare a:

Il patto di stabilità interna.
Non è certamente questa la sede per descrivere il sistema e le ragioni giustificative del patto di stabilità interna, ci si limiterà pertanto ad evidenziarne gli effetti per gli enti che si apprestano ad affrontarlo.
Come noto i comuni, al pari delle altre amministrazioni locali, hanno l'obbligo di garantire il "pareggio di bilancio" inteso come equilibrio tra le entrate e le spese.
Il patto di stabilità interna affianca a detta regola un ulteriore obbligo imponendo di conseguire nella sommatoria tra entrate e spese finali un saldo positivo pari al 13% della media delle spese del triennio 2007 – 2009 per il 2013 e pari al 16% per il 2014.
In altri termini i comuni che entrano nel regime del patto dovranno ridurre la spesa di un importo pari all'obiettivo di saldo oppure aumentare l'entrata (cioè le imposte comunali) dello stesso importo, oppure ancora optare per un mix tra le due opzioni..
Di seguito si riporta il prospetto delle maggiori somme necessarie per conseguire l'obiettivo di saldo imposto dal patto di stabilità.

	SALDO OBIETTIVO					
	13%	16%	TIT. III		DA FINANZIARE	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014
SISSA	€ 417.109,66	€ 513.365,73	€ 158.219,00	€ 164.808,00	€ 258.890,66	€ 348.557,73
TRECASALI	€ 385.320,00	€ 474.240,00	€ 184.408,70	€ 186.960,62	€ 200.911,30	€ 287.279,38
					€ 461.814,96	**€ 637.851,11**

Ne consegue che le due Amministrazioni dovranno reperire mediante aumenti di entrata o riduzioni di spesa:

a. nell'anno 2013 rispettivamente Euro 258.890,66= (Sissa) ed Euro 200.911,30= (Trecasali) per un totale complessivo di Euro 461.814,96=.
b. nell'anno 2014 rispettivamente Euro 348.577,73= (Sissa) ed Euro 287.279,38= (Trecasali) per un totale complessivo di Euro 637.851,11.

E' evidente che la riduzione della spesa comporterebbe un abbassamento della qualità/quantità dei servizi erogato così come l'aumento dell'entrata determinerebbe un aggravamento della pressione fiscale (**cui non corrisponderebbe alcun aumento dei servizi**) a tutto danno della cittadinanza.
Naturalmente tali somme si aggiungono a quelle che ogni anno devono essere reperite per la quadratura del bilancio.

La riduzione dei trasferimenti statali
Il prospetto che segue evidenzia l'andamento (o meglio il crollo) dell'entrata rappresentata dai trasferimenti statali ai comuni di Sissa e Trecasali.

GETTITO ACCERTATO	TRASFERIMENTI STATALI			
	2010	2011	2012	riduzione
SISSA	€ 722.421,85	€ 538.483,35	€ 506.074,14	29,9%
TRECASALI	€ 615.464,46	€ 491.180,66	€ 460.446,47	25,2%
TOTALE				

Come è agevole osservare alla progressiva e rapida riduzione dei trasferimenti statali è coinciso un aumento della pressione fiscale legata ai tributi comunali.

GETTITO ACCERTATO	TRIBUTI LOCALI 2010			
	ADD. IRPEF	ICI/IMU	TARSU	TOTALE
SISSA	€ 350.000,00	€ 767.470,45	€ 582.000,00	€ 1.699.470,45
TRECASALI	€ 255.000,00	€ 810.000,00	€ 438.000,00	€ 1.503.000,00
TOTALE	€ 605.000,00	€ 1.577.470,45	€1.020.000,00	**€ 3.202.470,45**

GETTITO ACCERTATO	TRIBUTI LOCALI 2011			
	ADD. IRPEF	ICI/IMU	TARSU	TOTALE
SISSA	€ 364.000,00	€ 809.533,63	€ 582.000,00	€ 1.755.533,63
TRECASALI	€ 275.000,00	€ 810.000,00	€ 460.000,00	€ 1.545.000,00
TOTALE	€ 639.000,00	€1.619.533,63	€1.042.000,00	**€ 3.300.533,63**

GETTITO ACCERTATO	TRIBUTI LOCALI 2012			AUMENTO %	
	ADD. IRPEF	ICI/IMU	TARSU	TOTALE	
SISSA	€ 364.000,00	€1.185.000,00	€ 582.000,00	**€ 2.131.000,00**	20,25%
TRECASALI	€ 305.000,00	€1.253.624,00	€ 508.000,00	**€ 2.066.624,00**	27,27%
TOTALE	€ 669.000,00	€2.438.624,00	€1.090.000,00	**€ 4.197.624,00**	

Nel corso del 2013 e successivi è prevedibile un ulteriore taglio delle risorse statali ed anzi è ipotizzabile un loro sostanziale azzeramento nell'arco dei prossimi 3/5 anni.
Infatti il fondo speciale di riequilibrio da cui provenivano i trasferimenti è stato soppresso e sostituito con un fondo (di solidarietà) alimentato con risorse provenienti dai comuni.
Il fondo di solidarietà è destinato a perequare le diverse realtà sul territorio nazionale ed in tale contesto è difficile immaginare che il processo di perequazione su scala nazionale veda i comuni di Sissa e Trecasali come beneficiari.
Gli effetti dell'operazione sopra descritta in ogni caso non sono ad oggi noti a nessuno (infatti il termine di approvazione dei bilancio è passato da dicembre a giugno) ma è prevedibile che ancora una volta i comuni saranno costretti a fare fronte a tale riduzione aumentando la pressione fiscale.

LE RAGIONI DELLA FUSIONE

I comuni di Sissa e Trecasali devono pertanto affrontare le questioni poste dalla crisi (che si traducono come detto nell'assoggettamento al patto di stabilità interna e nel taglio dei trasferimenti statali) nel più ampio contesto degli obblighi discendenti dalla disciplina del riordino territoriale.
Ne consegue che le ragioni per scegliere se addivenire o meno alla fusione devono essere rinvenute nei diversi effetti che questa genera:

a. sugli obblighi di gestione associata derivanti dalla disciplina del riordino territoriale;
b. sul patto di stabilità interna;
c. sui complessivi equilibri di bilancio

GLI EFFETTI DELLA FUSIONE.

I comuni di Sissa e Trecasali si trovano nell'anno 2013 nelle condizioni:

a. di imporre un aumento della pressione fiscale probabilmente coniugato ad una riduzione quali-quantitativa dei servizi;
b. di cedere ad un soggetto terzo (cui partecipano direttamente ma in forma largamente minoritaria – Trecasali o soltanto indirettamente – Sissa) la gestione dell'intera macchina comunale.

Si rammenta che nelle materie trasferite (cioè tutte) le competenze del sindaco del consiglio della giunta e dei responsabili di settore del comune sono svolte rispettivamente dal Presidente dal consiglio dalla giunta e dai dirigenti dell'Unione.

A tali conseguenze – se ritenute negative - è possibile non andare incontro soltanto avviando e concludendo il processo di fusione entro il corrente anno.

Gli effetti della fusione sul patto di stabilità interna.

L'articolo 77 bis comma 17 del Decreto Legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito nella Legge 6 agosto 2008 n. 133 prevede che: "Gli enti istituiti negli anni 2007 e 2008 sono soggetti alle regole del patto di stabilità interno, rispettivamente, dagli anni 2010 e 2011 assumendo, quale base di calcolo su cui applicare le regole, le risultanze, rispettivamente, degli esercizi 2008 e 2009".

Tale disposizione si intende nel senso che gli enti di nuova istituzione sono assoggettati alle regole del patto di stabilità interna a decorrere dal terzo esercizio successivo alla costituzione e pertanto per i primi due esercizi possono ritenersi svincolati da tali obblighi.

Poiché la fusione genera un nuovo ente questo sarebbe esente dai vincoli del patto e pertanto il comune generato dalla fusione di Sissa e Trecasali sarà posto nelle condizioni di revocare da subito le riduzioni di servizi o aumento della pressione fiscale che per il 2013 invece i due comuni dovranno comunque disporre.

Il beneficio per i primi due anni (cioè 2014 – 2015) già oggi stimabile in complessivi euro 637.851,11 per ciascuno degli anni 2014 e 2015 (si veda il prospetto sopra riportato).

Tale circostanza (cioè la certezza del venir meno degli obblighi del patto) potrebbe del resto avere ricadute positive anche nel 2013. Infatti gli enti interessati potranno promuovere manovre di contenimento straordinario della spesa nel 2013 (con rinvio di questa al 2014) così da ridurre al minimo la correzione fiscale.

In altri termini si potrebbe già dal corrente anno rendere meno forte per i cittadini ed il territorio l'incidenza delle nuove regole contabili.

Gli effetti della fusione sul bilancio

Sia lo stato che la regione Emilia Romagna hanno da tempo individuato nella fusione lo strumento principale di riordino territoriale. Conseguentemente è stato istituito un sistema di incentivi e benefici economici legati sia al breve che al lungo periodo per favorire le riaggregazioni.

Le incentivazioni della regione:

Contributo straordinario: Il sistema regionale prevede nel breve periodo il seguente contributo in tre anni ed in conto capitale finalizzato a sostenere i costi di attivazione per es. degli uffici periferici. Tale contributo è soggetto a rendicontazione.

CONTRIBUTO IN CONTO CAPITALE	**erogato nei primi tre anni**	**€ 150.000,00**

Contributo ordinario: Il sistema regionale prevede inoltre un contributo ordinario per la durata di 15 anni erogato in parte corrente e non soggetto a rendicontazione (ma a semplice relazione illustrativa). La quantificazione è legata ai seguenti parametri dimensionali da valutare in relazione al nuovo ente e l'erogazione avviene per l'87% della sua entità complessiva nei primi 10 anni e per il rimanente 13% negli ultimi 5 anni:

POPOLAZIONE	compresa tra 4.000 e 10.000 abitanti	€ 80.000,00
TERRITORIO	compreso tra 50 e 100 KMQ	€ 80.000,00
SPESE CORRENTI	comprese tra 5 e 10 milioni di euro	€ 65.000,00
TOTALE ANNUO		**€ 225.000,00**
TOTALE COMPLESSIVO 15 ANNI		**€ 3.375.000,00**

EROGAZIONE	87% in 10 anni	2014 - 2023	**€ 293.625,00**
	13% in 5 anni	2024 -2028	**€ 7.750,00**

Il sistema di incentivazione statale

Le incentivazioni dello stato sono disciplinate dall'articolo 20 comma 1 del Decreto Legge 6 luglio 2012 n. 95 il quale prevede che il contributo venga quantificato in misura pari al 20% dell'entità dei trasferimenti statali erogati agli enti nell'anno 2010.

Tale contributo per il comune generato dalla fusione tra Sissa e Trecasali è quantificato come di seguito.

SISSA	€ 722.421,34
TRECASALI	€ 615.464,46
TOTALE	€ 1.337.885,80
CONTRIBUTO 20%	**€ 267.577,16**
TOTALE 10 ANNI	**€ 2.675.771,60**

Il sintesi pertanto le incentivazioni sono quantificate come di seguito:

CONTRIBUTO IN CONTO CAPITALE	**erogato nei primi tre anni**	**€ 150.000,00**
CONTRIBUTO IN PARTE CORRENTE	**2014 - 2023**	**€ 561.202,16**
	2024 -2028	**€ 87.750,00**

I benefici economici sopra riportati (da intendersi come maggiori entrate a beneficio diretto delle casse del nuovo comune) si sommano ai benefici derivanti dalla mancata applicazione delle regole del patto e che ammontano per i primi 2 anni ad oltre Euro 630.000,00= (da intendersi in termini di minori tagli e/o minore prelievo fiscale per i cittadini del nuovo comune).

Gli effetti della Fusione sugli obblighi di gestione associata.

Sia la normativa regionale che quella statale nel definire gli obblighi in materia di gestione associata operano la distinzione tra enti con popolazione inferiore o superiore a 5.000 abitanti e rendono per i primi molto più esteso l'ambito di operatività degli obblighi stessi.

I comuni di Sissa e Trecasali singolarmente intesi non raggiungono tale soglia. Al contrario il nuovo ente generato dalla fusione raggiunge circa 8.000 abitanti e pertanto sarebbe soggetto agli obblighi limitatamente a 3 delle 4 funzioni previste all'articolo 7 comma 3 primo inciso della Legge Regionale 22 Dicembre 2012, n. 21.

Per l'adempimento di tale obbligo la legge regionale ammette diverse soluzioni:

a. adesione all'Unione;
b. convenzione tra tutti i comuni non aderenti all'Unione;
c. convenzione con l'Unione.

La scelta operativa è rimessa agli organi (ed in particolare al consiglio) del nuovo comune il quale nasce libero da ogni vincolo.

Per tale ragione, poiché ad oggi uno dei due comuni aderisce ad un'unione di comuni, pare fin d'ora utile segnalare l'opportunità di concordare con gli organi di questa la gestione dei rapporti successori in ragione della peculiarità ed originalità della fattispecie.
In effetti pur in assenza di precedenti sembra corretto ritenere che l'estinzione del comune di Trecasali faccia venire meno il vincolo di appartenenza di questo all'unione senza che sia possibile sostenere il subentro del nuovo ente nella compagine degli enti associati.

SINTESI
In conclusione la fusione rappresenta ad oggi l'unica soluzione per conseguire i seguenti obiettivi di fondo:

a. mantenere sul territorio un presidio amministrativo autonomo ed eletto direttamente dai cittadini
b. reperire risorse utili a garantire l'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa senza aumentare la pressione fiscale;
c. lasciare aperte le prospettive dell'adesione all'unione per le funzioni ritenute utili conservando i benefici economici della fusione medesima ed integrandoli con quelli derivanti dall'appartenenza all'Unione

Se le amministrazioni scelgono di addivenire alla fusione:

a. potranno evitare di elevare le imposte (o tagliare i servizi) per un importo complessivamente pari a Euro 670.000,00=;
b. beneficiano dei seguenti contributi;
    - Euro 150.000,00= conto capitale;
    - Euro 570.000,00= in parte corrente per i primi 10 anni;
    - Euro 87.000,00= per i successivi 5 anni;
c. Dovranno trasferire all'Unione la gestione sia politica che amministrativa soltanto di tre funzioni fondamentali conservando la gestione diretta delle altre.

Inoltre se il nuovo ente decide di rispettare gli obblighi derivanti dal riordino territoriale aderendo all'Unione potrà partecipare ai benefici del sistema incentivante riconosciuto a questa.

Infatti i benefici del sistema incentivante della Fusione e dell'Unione sono tra loro complementari e compatibili.

Infine non è fuori luogo evidenziare che nell'attuale fase di grave crisi economica mentre i due comuni separati rappresenterebbero per i cittadini un ulteriore peso da mantenere (con maggiori prelievi e minori benefici) il nuovo comune diverrebbe un presidio di supporto alle famiglie (per es. mantenendo a tariffazione invariata gli attuali servizi socio educativi) ed alle fasce deboli per es. prevedendo misure straordinarie di sostegno ai cittadini in difficoltà temporanee legate all'andamento dell'occupazione..
Insomma la fusione è un passaggio essenziale poter condurre una serie di interventi che permetta al cittadino di percepire l'amministrazione comunale come un sostegno concreto ed efficace (per ciò che eroga in termini di servizi) e non come un costo ulteriore nel periodo di crisi (per le imposte che aumentano invece di diminuire)..
Naturalmente ogni intervento in questo senso non può nascere dalla presente relazione ma unicamente dal tipo di azione che la nuova amministrazione (sindaco – consiglio – giunta) intenderà realizzare.

LE ALTERNATIVE ALLA FUSIONE

La fusione non è un passaggio obbligatorio ma un'opportunità. I comuni di Sissa e Trecasali se non addiverranno alla fusione dovranno però fare fronte ai seguenti obblighi senza supporti esterni.

a. a reperire risorse per rispettare il patto di stabilità interna;
b. reperire risorse per fare fronte al taglio dei trasferimenti statali

c. ad attivare relazioni sovra comunali per esercitare le funzioni fondamentali più o meno strette ma comunque comportanti lo svuotamento completo del ruolo sia politico che amministrativo.

Le modalità di adempimento sono riservate agli organi di indirizzo politico amministrativo (cioè alla politica) e pertanto di seguito ci si limiterà ad individuare alcune direttrici di massima fermo restando che il dibattito politico potrà liberamente combinare ed approfondire le valutazioni riportate.

Patto di stabilità.
Le amministrazioni dovranno reperire rispettivamente le seguenti risorse in prima istanza elevando la pressione fiscale:

SALDO DA FINANZIARE		
	2013	**2014**
SISSA	€ 258.890,66	€ 348.557,73
TRECASALI	€ 200.911,30	€ 287.279,38
TOTALE	**€ 461.814,96**	**€ 637.851,11**

Si riporta di seguito il prospetto sintetico delle aliquote praticate oggi e dei minimi e massimi di legge delle stesse.

ALIQUOTE APPLICATE	**ADD. IRPEF**	**IMU**	
		ordinaria	**agevolata**
SISSA	0,80%	9,6%	4,00%
TRECASALI	0,65%	8,6%	4,00%
MARGINI	**ADD. IRPEF**	**IMU**	
		ordinaria	**agevolata**
MINIMO	0,00%	7,60%	4,00%
MASSIMO	0,80%	10,6%	6,00%

In alternativa all'aumento fiscale è possibile intervenire sulle tariffe dei servizi a domanda individuale o sulla spesa riducendone l'entità.

In questa sede è naturalmente impossibile fornire adeguate indicazioni dal momento che soltanto l'organo politico eletto (il consiglio comunale) può valutare per es. se sia opportuno sopprimere l'asilo nido oppure il trasporto scolastico oppure ancora incidere sulla spesa per personale (questa ultima nel rispetto delle rigidità che le sono connaturali) o le manutenzioni degli edifici (soprattutto scolastici).

Ciò che però si può fin d'ora rimarcare che **è la straordinaria impopolarità** di ognuna delle misure attivabili per l'impatto diretto sulle famiglie in termini di maggiore prelievo imposto o minore servizio erogato.

La gestione associata
I Comuni di Sissa e Trecasali hanno fino ad oggi seguito strade molto diverse per l'adempimento alla disciplina statale e regionale in materia di riordino territoriale.

Il Comune di Trecasali infatti ha intensificato il proprio legame con l'Unione Terre Verdiane mentre il Comune di Sissa ha preferito uscire dall'ente sovracomunale e seguire la strada delle c.d. geometrie variabili arrivando a stipulare convenzioni con enti diversi per la gestione per es. di Polizia municipale (Comune di Polesine Parmense), Protezione Civile (Comune di Zibello), Servizi Finanziari e Segreteria (Comune di Torrile).

Ferma restando ancora una volta la piena ed assoluta autonomia dell'organo consiliare (che potrà in ogni momento smentire le affermazioni si seguito riportate) si può ipotizzare che:

a. il Comune di Trecasali darà seguito agli obblighi derivanti dalla legge di riordino trasferendo per intero la gestione di tutte le funzioni fondamentali all'unione.
b. Il Comune di Sissa (dopo aver sciolto le convenzioni con il comune di Torrile che operando fuori dal distretto cui appartiene Sissa non può essere di norma un partner nel processo di integrazione – articolo 6 comma 2 lettera e) della Legge Regionale 21 dicembre 2012 n. 21)[2] potrà tentare di seguire la strada della convenzione o con tutti gli enti dell'ambito non aderenti all'Unione oppure con l'Unione medesima.

In ogni caso, quali che siano le opzioni in concreto esercitate sia il Comune di Trecasali che il Comune di Sissa cederanno la loro autonomia amministrativa o all'Unione o al Comune capofila in tutte le materie trasferite dal momento che in queste le competenze degli organi politici e tecnici dei comuni passano a quelli dell'Unione oppure del Comune capofila.

Gli effetti dell'Unione sul bilancio.
Anche in questo caso non sono prevedibili effetti diretti sul bilancio degli enti. Tuttavia l'Unione conserva l'accesso ad un sistema di incentivazione che attenua le conseguenze del taglio dei trasferimenti. Tale attenuazione tuttavia (oggi non esattamente stimabile) non permette di controbilanciare i tali e pertanto è certa la necessità di ulteriormente rafforzare il prelievo fiscale sul territorio.

Sintesi.
In sintesi se le amministrazioni scelgono di rispettare la disciplina del riordino territoriale mediante Unione:

a. dovranno elevare le imposte (o tagliare i servizi) per un importo complessivamente pari a Euro 670.000,00=;
b. non beneficiano dei seguenti contributi;
    - Euro 150.000,00= conto capitale;
    - Euro 570.000,00= in parte corrente per i primi 10 anni;
    - Euro 87.000,00= per i successivi 5 anni;
a. Dovranno trasferire all'Unione la gestione sia politica che amministrativa di tutte le funzioni fondamentali e dunque dovranno trasferire;
    - Il personale;
    - Le risorse finanziarie;
    - L'assunzione di tutti gli atti amministrativi sia di indirizzo che di gestione.
b. Parteciperanno indirettamente ai benefici del sistema incentivante riconosciuto all'Unione

GLI EFFETTI DELLA CONVENZIONE

Patto di stabilità.
La stipulazione di convenzioni non esenta gli enti dall'obbligo di rispettare il patto di stabilità pertanto sotto questo aspetto la convenzione come l'Unione non esercita effetti benefici per gli enti.

Gli effetti della Convenzione sul bilancio.
La convenzione non è assistita dal nessun sistema incentivante e per tale ragione nessun beneficio diretto è oggi prevedibile.

La gestione associata

[2] In realtà la legge regionale prevede la possibilità per i comuni di chiedere di essere assegnati ad un diverso distretto ma in questa relazione non appare utile disegnare un simile scenario ferma restando naturalmente la possibilità per la parte politica di seguire il percorso della modifica dell'ambito del distretto socio sanitario.

I comuni di Sissa e Trecasali dovranno trasferite la gestione sia politica che amministrativa di tutte le funzioni fondamentali non all'Unione ma al comune capofila. Questa soluzione potrà essere confermata soltanto se allo scadere del triennio potranno essere dimostrati i benefici della gestione in termini di efficacia, efficienza ed economicità
In sintesi si tratta di una soluzione possibile ma inverosimile per i comuni singolarmente intesi mentre potrebbe essere praticabile per il nuovo ente. generato dalla fusione dei comuni di Sissa e Trecasali.

CONCLUSIONE

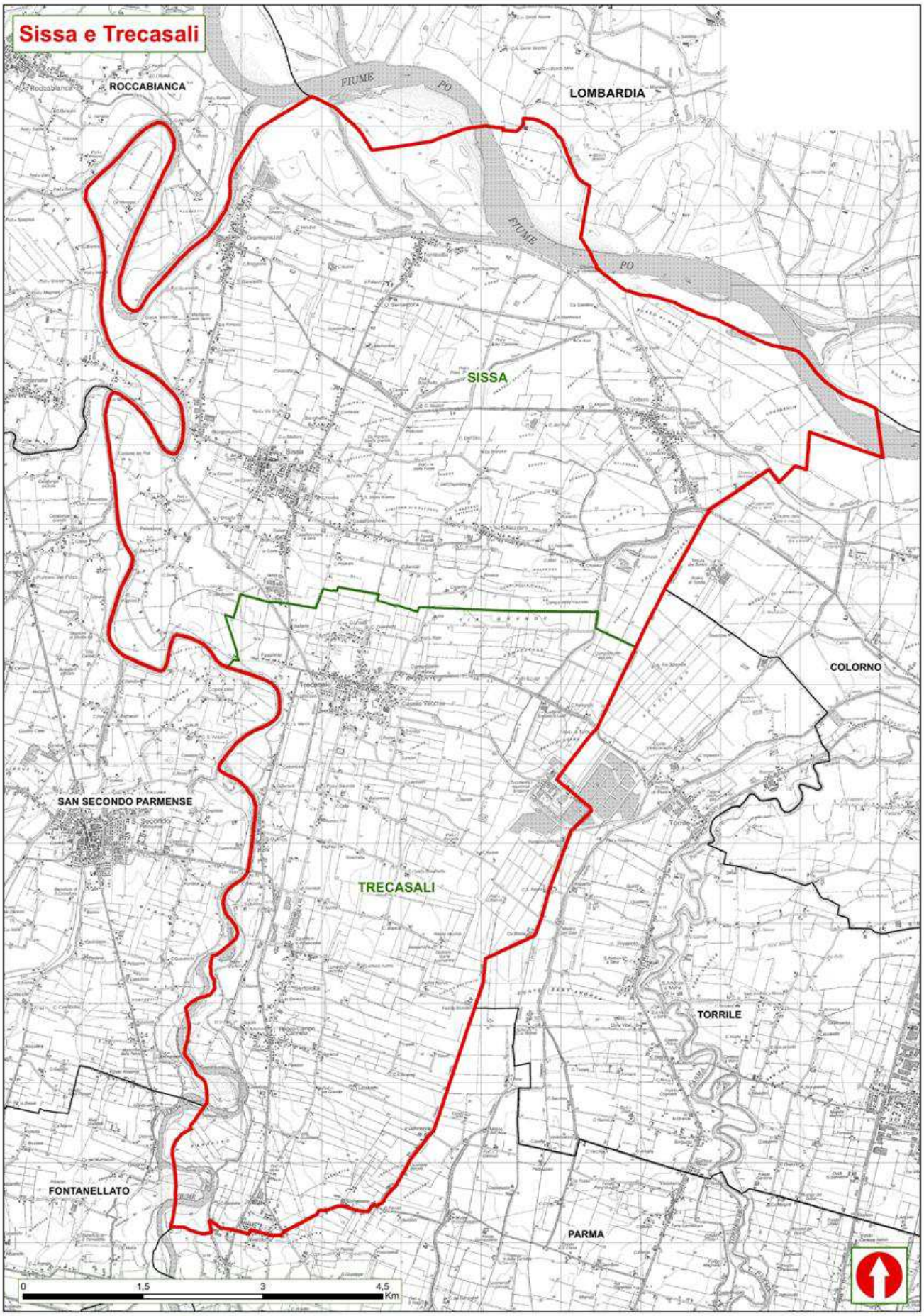
Il progressivo deteriorarsi del contesto economico ha impresso negli ultimi 2 anni alla disciplina del riordino territoriale (ossia della materia al cui interno di muove tra gli altri l'istituto della FUSIONE) un'accelerazione improvvisa ed imprevista..
La risposta alla domanda di fondo – perché fondere i comuni di SISSA E TRECASALI - risiede negli effetti di questa accelerazione.
Di riordino territoriale e di fusione si parla non da oggi ma da oltre 20 anni.
Prima del 2010 però si trattava di una eventualità non imposta e poco incentivata.
Oggi la **fusione** è la condizione indispensabile per **garantire alle nostre Amministrazioni un'esistenza utile e ragionevole**.
Il Comune che nascerà avrà gli strumenti ed i mezzi per affrontare con efficacia gli effetti di una crisi economica sempre più incalzante.
L'IMPERATIVO CATEGORICO del riordino territoriale è divenuto la costruzione di amministrazioni più grandi e specializzate attraverso la fusione ovvero (ma non necessariamente in alternativa) la gestione associata delle funzioni all'interno degli AMBITI OTTIMALI intesi come aree territoriali omogenee al cui interno la gestione associata – obbligatoria – risulta più efficace, efficiente ed economica..
Con la fusione il comune che nascerà sarà non comprimario o addirittura succube ma PROTAGONISTA dell'attività del suo ambito ottimale.
Potrà partecipare all'Unione come attore principale e come riferimento organizzativo di tutto il distretto.
Senza la fusione i nostri comuni saranno poveri vuoti ed interamente assoggettati alle scelte di un organismo al quale potranno partecipare soltanto in modo marginale.

Questa è la ragione per la quale approvando la deliberazione di avvio della procedura di fusione vogliamo invitare ed incitare i cittadini ad esprimersi sull'opportunità o meno di percorrere questa strada.

Nel periodo che ci separa dal referendum l'amministrazione si impegna ad elaborare un piano di adeguamento che permetta al nuovo ente SE IL REFERENDUM SARA' POSITIVO di partire subito con il piede giusto ed il passo giusto per essere il sostegno del territorio e non il peso, per essere il riferimento e la risposta al bisogno di servizi e non l'inutile rappresentante di scelte assunte in altro luogo ed in altra sede.

Trecasali li 1 marzo 2013

IL SINDACO
Nicola Bernardi


Sissa e Trecasali
ROCCABIANCA
FIUME PO
LOMBARDIA
FIUME PO
SISSA
COLORNO
SAN SECONDO PARMENSE
TRECASALI
TORRILE
FONTANELLATO
PARMA
0
1,5
3
4,5
Km