

ORIGINALE



COMUNE DI MESE

Provincia di Sondrio

N° 11 registro delibere

DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO COMUNALE

Oggetto: Richiesta alla Giunta Regionale, ai sensi dell'art. 7, comma 3 della L.R. 29/2006, dell'avvio della procedura per la fusione dei Comuni di Chiavenna, Prata Camportaccio, Mese, Gordona, Menarola in Provincia di Sondrio – Richiesta in deroga per la fusione nel nuovo Comune anche del Comune di Verceia.

L'anno Duemilatredici addì Trentuno del mese di Maggio alle ore 21.00 nella sede comunale previa notifica degli inviti personali, avvenuta nei modi e nei termini di legge si è riunito il Consiglio Comunale in sessione straordinaria ed in seduta pubblica di prima convocazione.

Al momento dell'inizio della discussione dell'argomento di cui all'oggetto, risultano presenti i seguenti consiglieri:

| Consigliere | Presente | Consigliere | Presente |
|-------------------------|----------|--------------------------------|-------------|
| Codazzi Luigi Sindaco | Si | Scaramella Mario | Si |
| De Stefani Severino | Si | Ruzzalini Dino | Si |
| Balatti Duilio Marcello | Si | Tortorella Paola | Si |
| Pilatti Patrizia | Si | Levi Giuseppe | No |
| Giovannettoni Maurizio | Si | Gadola Severino | Si |
| Tresoldi Claudio | Si | Cipriani Ornella | Si |
| Abram Alessia | Si | Totale presenti/assenti | 12/1 |

Assessori esterni presenti senza diritto di voto: Nessuno

Partecipa alla seduta il segretario comunale Dott. Caprio Saverio.

Il sig. Codazzi Luigi nella sua qualità di Sindaco assunta la presidenza e constatata la legalità dell'adunanza, dichiara aperta la seduta e pone in discussione la pratica segnata al punto 3 dell'ordine del giorno

Discussione

Il Sindaco introducendo il punto all'ordine del giorno ricorda innanzitutto che ci sono alcune modalità per poter gestire i servizi comunali in base alle norme vigenti: le convenzioni, l'unione di Comuni e la fusione fra Comuni. Ricorda che i Sindaci della Valchiavenna in più riunioni in conferenza dei sindaci hanno discusso sul riassetto territoriale della valle. Si è partiti dall'idea del Comune unico di Valle, ascoltando anche le varie associazioni presenti sul territorio, i sindacati, gli Enti, i gruppi di volontari. Mentre l'idea dell'unione dei Comuni è stata scartata in quanto si viene a creare un altro Ente e la procedura di fatto si appesantisce. Il mondo in questi anni è cambiato, si è evoluto in qualunque ambito e qui fa l'esempio della normativa sulle pensioni. Gli amministratori di oggi capiscono che è sempre più difficile amministrare e soprattutto mantenere i servizi per la popolazione. Così si è giunti a fare delle scelte, molto libere, ed afferma che egli è rispettoso delle scelte di tutti. Ricorda che non si sa che fine faranno le Province ed anche le Comunità Montane sono in una situazione di incertezza per il futuro. Bisogna, quindi, avere il coraggio di fare delle scelte, lungimiranti; la fusione fra Comuni ha aspetti positivi e negativi e ci sarà ancora modo di discutere di questa questione anche in vista del futuro referendum al quale la Regione ora vuole dare più peso effettivo e non meramente consultivo. Si deve avere l'occhio lungo al futuro, assumendosi responsabilità e rischi. Si è a un passo importante e fondamentale e l'importante è averlo fatto dopo aver valutato e ponderato il tutto. E il suo gruppo di maggioranza ha quindi deciso di portare avanti questa proposta. Quindi cede la parola all'Assemblea per la discussione

La consigliera Tortorella Paola legge l'intervento allegato sub "A";

Il Sindaco riprende la parola e ricorda che all'incontro di novembre "ai cappuccini" furono invitati tutti i consiglieri, anche quelli di minoranza. All'incontro tenutosi a Mese effettivamente c'era poco pubblico rispetto alle aspettative, ma da coloro che erano contrari e lo sono ancora alla fusione dei Comuni non è mai venuta una proposta alternativa. Ricorda che ha chiesto al Sindaco di Piuro di poter partecipare all'incontro ivi organizzato, ma alla fine l'unica assemblea alla quale hanno partecipato e relazionato le due parti contrapposte è stata quella di Campodolcino. Anche altri Comuni, come Mandello e Abbadia, stanno cominciando ad esaminare l'ipotesi della fusione. Certo che non è escluso che la cosa non funzioni da subito, importante sarà lo Statuto del nuovo Comune che dovrà essere condiviso da tutti i Comuni confluenti. Insomma, non è una scelta fatta "all'acqua di rosa" è una scelta che ha i suoi pro ed i suoi contro. Ritiene che la gestione dei servizi tramite Convenzione sia complessa, l'importante è che si sappia che i sostenitori della fusione non vogliono spaccare la valle, ma solo vogliono guardare in avanti. Riferisce di aver ascoltato anche tanti giovani i quali concordano con questo processo ed infine ricorda che un referendum consultivo sulla fusione che ha avuto esito negativo, ha consigliato alla Regione di non procedere alla fusione dei Comuni che la richiedevano.

Il consigliere Gadola Severino legge l'intervento allegato sub "B";

Il consigliere Tresoldi Claudio espone l'intervento allegato sub "C"

Il consigliere De Stefani Severino afferma che della problematica all'ordine del giorno se ne è discusso a lungo sul territorio, ma iniziative e proposte alternative in senso contrario non ne ha viste, neppure in conferenza dei sindaci laddove il Presidente della C.M. ha solo un ruolo di coordinatore. L'articolo del Corriere della sera citato si innescava in un discorso che si stava facendo in generale sul riassetto della Valle. Il fatto è che i nostri Comuni oggi hanno grossi problemi ad andare avanti, le Province non si sa che fine faranno. Ricorda che da quest'anno i Comuni hanno associato tre servizi, come prevede la legge, ma erano tre servizi che già erano

gestiti in convenzione. Ora bisognerà associare tutti gli altri e si era cominciato a discutere sul servizio di polizia locale. La situazione è grave: Investimenti non se ne fanno quasi più, le tasse locali aumentano, il patto di stabilità incombe, anche gli appalti debbono essere unificati in un unico ufficio (centrale unica), quindi ora, da soli, i Comuni hanno serie difficoltà ad andare avanti. Oggi è tutto difficilissimo. Ecco perché è stata portata avanti l'idea della fusione dei Comuni; in ogni caso la C.M. ha svolto e svolge il suo ruolo, pur con i tagli ricevuti e comunque va avanti sol perché la Regione ci ha messo delle risorse. Prima delle ultime elezioni amministrative sono state presentate le proposte in Regione per il mantenimento delle C.M., ma non tutti concordavano; anzi ricordiamo la prima uscita pubblica del Presidente Maroni che ha parlato contro il permanere degli enti intermedi. Ciò nonostante è stato chiesto un incontro con Maroni ed anche con Cattaneo affinché si potesse giungere ad una proposta sul riordino delle C.M.. Il Presidente Gallera, inoltre, ha detto che sarà portata avanti una proposta di modifica della Legge 29 nel senso di rendere il referendum non meramente consultivo e quindi facendo sì che la scelta definitiva non sia solo politica. Ora si è solo in presenza di un avvio del procedimento, sarà la popolazione a scegliere. Ricorda che i servizi comunali, comunque e come prevede la legge, dovranno essere gestiti assieme e non è cosa facile: e qui ricorda la questione dell'ufficio tecnico laddove la C.M. aveva proposto ai Sindaci di mettere a disposizione i tecnici comunali (con rimborso degli oneri), ma nessuno si era fatto avanti. I tempi sono stretti e si rischia il taglio dei servizi poiché non ci sono più soldi. Rischia di saltare addirittura il BIM. Ricorda che ha già detto pubblicamente e lo ribadisce che fra un anno scadrà il suo mandato ma la cosa importante è dare servizi alla popolazione. Sottolinea l'esito del referendum fra Temù e Ponte di legno che hanno votato contro la fusione e la Regione si è adeguata. La Regione consulta i Sindaci in caso di esito negativo del referendum. Non bisogna tralasciare di dire che c'è chi addirittura vorrebbe una soppressione forzosa di tutti i Comuni sotto i 5000 abitanti, idea che non condivide. Invece la strada che si intraprende potrà dare dignità a chi la farà ed è sicuro che anche altri seguiranno tale esempio.

Il consigliere Gadola Severino nella replica afferma che non si può affermare che si crede nelle Comunità Montane ed invece sui giornali si dice diversamente. In Regione se ascoltano certe dichiarazioni prendono atto che non si intende sostenere il mantenimento delle C.M. . Ritiene che la relazione allegata alla delibera non sia molto ricca di informazioni ed in alcuni punti è anche grossolana. Sottolinea che in questa stessa relazione si dice che gli incentivi economici previsti per la fusione non sono sicuri al 100%. E' quasi certo, invece, che per i cittadini di Mese aumenteranno le tasse; c'è incertezza totale sui costi dei servizi e quindi non ci sono, a suo avviso, gli elementi per poter deliberare. Si è detto di una proposta di modifica della legge 29, ma allo stato attuale la legge prevede il semplice referendum consultivo e questa è la realtà. Ora si afferma pure che il BIM sparirà: non è serio sbandierare cose che non avverranno. L'unica certezza ora è che abbiamo i servizi convenzionati, che funzionano in modo eccellente e possono essere incrementati; si può lavorare con la Regione per rivedere gli assetti delle C.M., si può cercare di fare economie. Forse un giorno si potrebbe anche arrivare alla fusione ma ritiene che il percorso debba essere più graduale, poiché oggi ritiene che non vi siano gli elementi per adottare una scelta corretta.

Il consigliere Scaramella Mario afferma che esaminando la piantina della Valchiavenna nota come i Comuni che si vogliono fondere siano quelli che hanno ricevuto l'emigrazione della popolazione dagli altri e sono quelli che a suo avviso sono stati meglio gestiti. Oggi c'è disinteresse: basti notare come è difficile trovare giovani amministratori, e ricorda anche la scarsa affluenza alla assemblea che si è tenuta in biblioteca. Ricorda che ha sentito parlare che ci sarebbero secondi fini in questa proposta di fusione dei Comuni, ma vorrebbe sapere quali sono questi secondi fini. Conclude affermando che egli si confronta con la gente e critiche all'operato degli amministratori non ne ricorda; identità di paese non ne vede, semmai identità di Valle.

Il Sindaco ricorda che nel corso del suo mandato ha sempre cercato di venire incontro alle esigenze delle persone; non ha velleità particolari, di fare questo o quello, l'anno prossimo scade. Non c'è nessuno che ha secondi scopi o fini. Quindi accenna alla questione ICI Edipower per innescare il

discorso sulle nuove scelte da fare; ribadisce che si sta facendo un passo giusto senza doppi fini e ricorda che il nuovo Comune sarà il secondo Comune della Provincia, con tutti i vantaggi del caso.

La consigliera Tortorella Paola nella replica afferma che il suo gruppo non è contrario di principio alla fusione, ma sicuramente sulle come essa è stata portata avanti. Gli amministratori sono convinti, ma i cittadini ? Ecco perché era consigliabile fare un referendum preventivo, posto che quello che faremo è solo consultivo. Conclude affermando che lei non ha ricevuto il mandato dai propri elettori di fondere il Comune.

Il consigliere Scaramella Mario afferma che è deluso dalla scarsissima partecipazione di pubblico questa sera, pur trattandosi di una questione importantissima e pur essendone la gente a conoscenza. Forse i cittadini sono stupidi, ma non crede, allora vuol dire che si fidano di chi siede in Consiglio.

Il Sindaco ribadisce che effettivamente c'è stata scarsa partecipazione popolare alle Assemblee e ricorda che a suo tempo egli proponeva la creazione di 3, 4 Comuni in Valle, che solo successivamente si è pensato al Comune unico e che si è arrivati all'attuale proposta visto che non tutti hanno concordato sul Comune unico.

Il consigliere Gadola Severino fa una riflessione sul perché la gente non vota, poi afferma di concordare con le parole della collega Tortorella, poiché a suo avviso domani la gente ci chiederà chi ci ha conferito il mandato di prendere questa decisione.

Il consigliere De Stefani Severino infine afferma che anche quando si approva un PGT si prendono decisioni importanti, dopo aver sentito la gente, ma si prende una decisione. Ribadisce che bisogna rendersi conto che soldi non ce ne sono, mentre la fusione dei Comuni porterà dei risparmi (stipendi segretari e indennità dei responsabili di servizio). Il referendum preventivo richiesto comporta dei costi e comunque non è stato mai fatto in situazioni similari. In vista del referendum potranno costituirsi comitati per il "no", ognuno potrà muoversi come crede. Conclude affermando che lavorerà per mantenere in piedi la C.M., qualunque cosa si dica ed è sicuro che nel nuovo Comune i servizi rimarranno e la qualità degli stessi aumenterà.

La consigliera Tortorella Paola enuncia la dichiarazione di voto che viene riportata nella parte narrativa prima, della votazione.

IL CONSIGLIO COMUNALE

Premesso:

- che sulla base dell'esperienza degli amministratori in carica è maturata l'idea di dare vita al progetto di fondere i Comuni di Chiavenna, Prata Camportaccio, Mese, Gordona, Menarola e se possibile (pur non essendo contiguo) Verceia con lo scopo di razionalizzare al meglio le risorse finanziarie, economiche, patrimoniali, strumentali e umane per dare luogo ad una migliore e più efficiente gestione complessiva nell'ottica di una riorganizzazione degli enti locali alla quale le recenti normative tendono;
- che gli amministratori dei Comuni di Chiavenna, Prata Camportaccio, Mese, Gordona, Menarola e Verceia in occasione degli incontri di approfondimento convocati in sede di Conferenza dei Sindaci per valutare ed elaborare una proposta di "riassetto istituzionale" hanno ritenuto che l'ipotesi della fusione sia più efficace ed efficiente rispetto a quella dell'Unione dei Comuni nonché a quella della Convenzione;
- che la proposta di fusione prende atto del fatto che negli ultimi anni i mutati rapporti tra Stato e Regioni, hanno richiesto alle autonomie locali uno sforzo di riorganizzazione e riordino complessivo del proprio ruolo e che per ciò l'assetto organizzativo degli Enti è stato in parte ridefinito, con un conseguente maggior carico di compiti e attività loro spettanti, soprattutto per i piccoli Comuni;
- che le risorse finanziarie sono sempre in diminuzione a causa del cambiamento avvenuto nella finanza statale e locale ed i flussi finanziari europei, gli unici consistenti, sono spesso al di là della scarsa capacità progettuale delle piccole Amministrazioni;

- che sulla base dei citati presupposti i Sindaci e gli amministratori dei Comuni di Chiavenna, Prata Camportaccio, Mese, Gordona, Menarola e Verceia hanno ritenuto che la fusione possa rappresentare una soluzione efficace ed efficiente nella gestione ed erogazione dei servizi al cittadino oggi fortemente penalizzata a causa della difficoltà di garantire adeguati livelli di innovazione e miglioramento, ma anche dall'insufficiente forza contrattuale nel negoziare con soggetti terzi condizioni di collaborazione vantaggiose, nonché alla scarsa rappresentatività territoriale dovuta alla limitate dimensioni demografiche;

Ricordati i numerosi anni di gestione associata dei servizi da parte della Comunità Montana della Valchiavenna in nome e per conto dei Comuni che hanno portato in maniera inequivocabile un notevole innalzamento della qualità dei servizi, dell'efficacia e dell'efficienza degli stessi;

Considerato pertanto che tale forma di gestione sperimentata può configurarsi come Unione dei Comuni;

Considerato che ad oggi appare di difficile attuazione l'idea proposta dall'attuale Giunta esecutiva della Comunità Montana di costituzione di un Comune Unico della Valchiavenna, in quanto da parte di alcune amministrazioni comunali è emersa ben chiara la non condivisione di tale progetto;

Preso atto che comunque il progetto di costituzione di un Comune Unico della Valchiavenna ha suscitato un intenso dibattito sugli organi di stampa locale con il coinvolgimento di associazioni, di rappresentanti della società civile e dei cittadini con posizioni favorevoli e contrarie a tale soluzione e che gli attuali amministratori dei comuni di Chiavenna, Prata Camportaccio, Mese, Gordona, Menarola e Verceia ritengono in prospettiva tale soluzione ancora valida e auspicabile;

Considerato che l'attuale territorio del Comune di Verceia non è contiguo agli altri territori comunali interessati alla proposta di fusione, ma che lo stesso comune storicamente gravita già per tutta una serie di servizi sul comune capo mandamento di Chiavenna e che per caratteristiche socioeconomiche, storiche, turistiche e culturali è del tutto simile al resto del territorio interessato dal progetto di fusione,(per esempio i servizi sociali e sanitari, l'ufficio del giudice di pace, le scuole secondarie di secondo grado, le sedi delle associazioni di categoria e sindacali, numerosi uffici e centri amministrativi oltre che la sede della Comunità Montana della Valchiavenna) per cui si ritiene necessario richiedere alla Regione che anche tale Comune sia ammesso, in deroga all'art. 15 comma 2 del d.lgs. 267/2000 ed all'art. 4 comma 1 della L.R. 29/2006 al processo di fusione;

Visto l'art. 15 del D.Lgs. 267/2000 ai sensi del quale:

1. A norma degli articoli 117 e 133 della Costituzione, le regioni possono modificare le circoscrizioni territoriali dei comuni sentite le popolazioni interessate, nelle forme previste dalla legge regionale. Salvo i casi di fusione tra più comuni, non possono essere istituiti nuovi comuni con popolazione inferiore ai 10.000 abitanti o la cui costituzione comporti, come conseguenza, che altri comuni scendano sotto tale limite.

2. La legge regionale che istituisce nuovi comuni, mediante fusione di due o più comuni contigui, prevede che alle comunità di origine o ad alcune di esse siano assicurate adeguate forme di partecipazione e di decentramento dei servizi.

3. Al fine di favorire la fusione dei comuni, oltre ai contributi della regione, lo Stato eroga, per i dieci anni successivi alla fusione stessa, appositi contributi straordinari commisurati ad una quota dei trasferimenti spettanti ai singoli comuni che si fondono.

4. La denominazione delle borgate e frazioni è attribuita ai comuni ai sensi dell'art. 118 della Costituzione;

Vista la Legge Regionale n. 29 del 15.12.2006 recante “Testo Unico delle leggi regionali in materia di circoscrizioni comunali e provinciali”;

Visti in particolare:

- l'art. 4 comma 1 della suddetta L.R. 29/2006 ai sensi del quale l'istituzione di nuovi comuni può aver luogo a seguito della fusione di due o più comuni contigui;
- l'art. 7 comma 3 della L.R. 29/2006 ai sensi del quale *“i consigli comunali, con deliberazione assunta a maggioranza dei consiglieri assegnati, o la maggioranza degli elettori residenti nei comuni, nelle frazioni o borgate, interessati all'adozione di uno dei provvedimenti previsti dagli articoli precedenti, possono presentare richiesta alla Giunta regionale affinché promuova la relativa procedura; le firme degli elettori richiedenti devono essere autenticate ai sensi delle vigenti norme regionali in materia di iniziativa popolare”*;
- l'art. 7 comma 4 della L.R. 29/2006 ai sensi del quale *“entro novanta giorni dalla ricezione della richiesta di cui al comma 3, la Giunta regionale verifica i requisiti formali della richiesta stessa, e, qualora deliberi di dar corso alla medesima, presenta il relativo progetto di legge”*;
- l'art. 7 comma 5 della L.R. 29/2006 ai sensi del quale *“ciascun progetto di legge è accompagnato da una relazione che pone in evidenza le esigenze di più razionale assetto del territorio, di carattere economico e finanziario e di organizzazione e gestione dei servizi che lo giustifichino”*;

Vista l'allegata relazione concernente la proposta di fusione tra i Comune di Chiavenna, Prata Camportaccio, Mese, Gordona, Menarola e, in caso di concessione della deroga, Verceia e la relativa cartina con l'individuazione dei territori comunali interessati alla fusione;

Evidenziato pertanto l'interesse e la volontà di fondere i Comuni di Chiavenna, Prata Camportaccio, Mese, Gordona, Menarola e se possibile (pur non essendo contiguo) Verceia e di avviare le procedure relative alla fusione;

Visto che, come si evince dalle disposizioni di legge sopra richiamate, dopo avere espresso la volontà di fondersi, i Comuni interessati devono richiedere alla Giunta regionale la promozione della procedura per la fusione dei rispettivi territori in un unico Comune;

Dato atto che trattandosi di una fusione è necessario che venga individuata la denominazione del nuovo Comune risultante dalla fusione o perlomeno che venga individuata una rosa di denominazioni;

Visto che le Amministrazioni dei Comuni interessati hanno proposto la seguente rosa di denominazioni del nuovo comune:

- a) Valchiavenna;
- b) Rive del Mera;
- c) Piana di Chiavenna;
- d) Valle del Mera;
- e) Rezia di Valchiavenna;

Dopo esauriente discussione come su riportata compresi gli allegati ;

Visti:

- l'art. 15 del D. Lgs. 267/2000;
- la legge regionale 15 dicembre 2006, n. 29;
- il R.R. 27 luglio 2009, n. 2 e ss.mm.;

Udita la consigliera Tortorella Paola che fa la seguente dichiarazione di voto:

“ Oggi il nostro voto alla proposta di fusione del Comune di Mese con altri quattro o cinque Comuni è convintamente contrario in quanto:

- 1) La popolazione non è stata sufficientemente informata e non ha potuto effettuare una scelta consapevole.
- 2) Non è stata accolta la proposta di referendum preventivo da noi formulata, da parte della maggioranza dell'Amministrazione Comunale; in democrazia scelte di questo genere non possono essere assunte senza aver ascoltato i cittadini,
- 3) Dalla decisione di questa sera, il consiglio comunale e la popolazione non avranno più la possibilità di interferire sulle scelte Regionali, in quanto il referendum che la Regione proporrà è solo consultivo;
- 4) I cittadini di Mese come presenta la vostra relazione allegata alla proposta, saranno probabilmente chiamati a pagare maggiori imposte, senza avere nessun ritorno né benefici
- 5) Inoltre e non per ultimo viene ad essere mortificata la partecipazione democratica dei cittadini all'Amministrazione pubblica.

Visto il parere favorevole espresso dal Segretario Comunale, responsabile del settore interessato, in ordine alla regolarità tecnica della presente proposta di deliberazione ai sensi dell'art. 49 del D.Lgs. 267/2000;

Con voti 9 favorevoli 3 contrari (Tortorella Paola, Gadola Severino e Cipriani Ornella), espressi per alzata di mano dai 12 consiglieri presenti e votanti;

DELIBERA

- 1) Di dare atto che le premesse costituiscono parte integrante e sostanziale del presente dispositivo;
- 2) Di esprimere, per quanto motivato in premessa, la volontà di fondere i Comuni di Chiavenna, Prata Camportaccio, Mese, Gordona, Menarola e se possibile (pur non essendo contiguo), previa concessione della deroga di cui al punto successivo, Verceia in Provincia di Sondrio;
- 3) Di richiedere alla Giunta Regionale la possibilità di deroga a quanto stabilito dalla L.R. 29/2006 per quel che riguarda il territorio del comune di Verceia che pur non essendo contiguo con gli altri comuni ha le stesse caratteristiche socioeconomiche, storiche, turistiche e culturali chiedendo quindi la possibilità di far parte della fusione proposta;
- 4) Di richiedere alla Giunta Regionale, ai sensi dell'art. 7, comma 3 della L.R. 29/2006, la promozione della procedura per la fusione dei rispettivi territori in un unico Comune e quindi l'indizione del relativo referendum;

5) Di dare atto che trattandosi di una fusione è necessario che venga individuata la denominazione del nuovo Comune e che a tal fine le amministrazioni degli enti interessati hanno individuato la seguente rosa di denominazioni:

- a) Valchiavenna;
- b) Rive del Mera;
- c) Piana di Chiavenna;
- d) Valle del Mera;
- e) Rezia di Valchiavenna;

6) Di trasmettere la presente deliberazione alla Giunta Regionale ai sensi dell'art. 7, comma 3 della L.R. 29/2006;

Indi il Presidente, considerata l'urgenza di provvedere per poter avviare subito la richiesta in Regione Lombardia, propone di dichiarare la presente deliberazione immediatamente eseguibile

IL CONSIGLIO COMUNALE

Convenuta l'urgenza di provvedere, per procedere agli adempimenti successivi e conseguenti all'adozione del presente atto deliberativo;

Visto l'art. 134, comma 4 del Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, approvato con Decreto Legislativo 18/8/2000, n. 267;

Con voti 9 favorevoli 3 contrari (Tortorella Paola, Gadola Severino e Cipriani Ornella), espressi per alzata di mano dai 12 consiglieri presenti e votanti e pertanto essendosi raggiunta la maggioranza dei componenti del Consiglio comunale;

D E L I B E R A

1) Di dichiarare la presente deliberazione immediatamente eseguibile.
(fusione comuni)

-Allegato 1- Proposta di fusione tra i Comune di Chiavenna, Prata Camportaccio, Mese, Gordona, Menarola e Verceia in Provincia di Sondrio.

-Allegato 2 – Cartina con individuazione territori comunali interessati alla fusione

In occasione del dibattito svoltosi in consiglio comunale il 30 novembre scorso sulla proposta del riassetto istituzionale dei Comuni della Valchiavenna, la lista "Insieme protagonisti" proponeva di istituire un gruppo di lavoro con la presenza delle minoranze, per approfondire le possibili soluzioni di riassetto istituzionale della valle, ma il Gruppo di maggioranza ha sentenziato un fermo no, proponendo l'assunzione di impegno del suo gruppo al fine di "... approfondire, anche all'interno di gruppi di lavoro con propri rappresentanti "senza minoranza" e nelle sedi sovracomunali, la proposta di fusione tra Comuni, oltre a quelle delle Convenzioni e dell'Unione dei Comuni, al fine di addivenire ad una scelta di assetto istituzionale che possa garantire servizi di qualità ai cittadini"

A distanza di sei mesi, siamo ancora in attesa di conoscere quali e quanti gruppi di lavoro siano stati costituiti, quali e quanti amministratori, esperti, od altri vi abbiano partecipato, e a quali conclusioni o proposte siano giunti. Forse l'attività ha prodotto troppi volumi per renderli disponibili agli Amministratori per poter fare scelte ponderate?

Vogliamo evidenziare come l'Amministrazione Comunale abbia voluto saltare a priori il passaggio conoscitivo nei confronti dei cittadini, andando direttamente ad approvare la richiesta per la fusione di 5 comuni in barba al comune unico della Valchivenna tanto decantato, ma che ha visto la maggioranza dei comuni della valle sfilarsi da tale proposta.

Perché?

L'autorevole "Corriere della sera" nell'edizione del 17 maggio 2012, quindi un anno fa, ipotizzava la creazione di un Municipio unico di Valle, sponsorizzato dal presidente della Comunità Montana e dal Sindaco di Chiavenna.

Si noti che la pubblicazione avviene prima del decreto legge 6 luglio 2012 (il cosiddetto Spending review)

Si diceva che le Comunità Montane avrebbero avuto, avranno vita breve, destinata ad essere soppressa a giorni, malate terminali, onde veniva ~~da~~ da

chiedersi come avremmo fatto ad andare avanti nella gestione dei servizi. Ed ecco la risposta: il Comune Unico.

Si utilizza allora il Decreto legge 6 luglio 2012 n.95 (Spending review) per lanciare, sempre attraverso la stampa e alla grande, il Comune Unico

Ma l'art. 19 comma 28 del D.L. n. 95 recita quanto segue: " I comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, ovvero fino a 3.000 abitanti se appartengono o sono appartenuti a comunità montane,....., esercitano obbligatoriamente in forma associata, mediante unioni di comuni o convenzioni, le funzioni fondamentali dei comuni di cui al comma 27, ad esclusione della lettera l)

La fusione diventa quindi una libera facoltà dei Comuni, ed è definita ed indicata dal D.Lgs. 267 del 2000, e dalla L.R. del 2006.

Al riguardo non possiamo non ricordare :

1. Che la Regione Lombardia, in attuazione della legge n.95 del 2012 deve individuare gli ambiti ottimali per la gestione associata dei servizi, cosa alla quale ad oggi non è stata data attuazione.

2. Che la Regione Lombardia ha costituito da poco una Commissione speciale per il riassetto istituzionale, onde chiaramente il tema delle Province e del riordino territoriale è importante al fine di evitare sovrapposizioni di ruoli e funzioni, anche in relazione al cambiamento avviato a livello centrale.

Quali saranno le decisioni della Regione?

Ad oggi non è dato saperlo.

Quali valutazioni saranno fatte sulle Comunità Montane?

Considerato che sono previste dallo Statuto della Regione, e che finora formalmente a livello Regionale nessuno ne ha parlato, se non in valle, nulla si può dire in proposito ad una loro soppressione!

Quale politiche assumerà quindi la Regione a favore della Montagna?

Si sono valutate e confrontate le considerazioni dell'Assessore Regionale Claudia Terzi, che nell'incontro con ANCI ha affermato " sul servizio idrico riteniamo che sia necessaria una gestione sovracomunale, soprattutto per tutelare i piccoli comuni e, nell'ottica di revisione delle Province, sarà necessario riconsiderare la loro gestione"?

Sono tutte domande che aspettano delle risposte.

Vogliamo quindi anticipare in Valle scelte di riassetto istituzionale prima di conoscere le risposte che verranno date a queste domande dalla Regione, al momento ovviamente del tutto sconosciute?

Prudenza e serietà consiglierebbero di attendere le conclusioni dei lavori della commissione regionale, prima di procedere a decisioni affrettate ed irreversibili.

Senza polemica, ma ci chiediamo il perché di tanta fretta di approvare la delibera di fusione dei comuni e la richiesta alla Regione di indizione del referendum che, essendo però solo consuntivo, potrà comunque essere disatteso qualsiasi ne sia l'esito, come è accaduto nel caso della fusione realizzata nel 2011, che ha portato alla costituzione del Comune di Gravedona ed Uniti. Il referendum, svoltosi il 14 novembre 2010, ha visto prevalere il "sì" alla fusione soltanto nel Comune più piccolo, quello di Germasino, mentre negli altri due Comuni di Gravedona e Consiglio di Rumo, con popolazione numericamente superiore, è prevalso il "no" alla fusione. Ciononostante la Regione Lombardia ha deciso comunque di proseguire nel procedimento di fusione, giungendo all'istituzione del Comune di Gravedona ed Uniti, senza più coinvolgere né popolazione né amministrazioni comunali, perché così prevede la legge.

Ecco perché nei Comuni della Tremezzina, sempre sul lago di Como, che stanno pensando a delle possibili fusioni, i Sindaci con le relative amministrazioni scottati dall'esperienza di Gravedona, hanno in parte già realizzato ovvero sono in via di realizzazione referendum preventivi nei singoli Comuni, al fine di conoscere

la volontà dei propri elettori per poi – e successivamente - adottare le eventuali delibere nel rispetto democratico dei cittadini.

Evidentemente la cultura di Governo, il concetto di democrazia, è diverso da quello arrogante e totalitario della nostra realtà.

Dobbiamo evidenziare che l'Amministrazione Comunale ha voluto saltare a priori il passaggio conoscitivo nei confronti dei cittadini, andando direttamente a deliberare – oggi - la richiesta di fusione, senza averne minimamente informato la cittadinanza se non attraverso un'unica serata pubblica con un locandina che parlava di Comune Unico della Valchiavenna, e non dei soli cinque o sei disponibili, con la presenza di circa 20 – 25 persone delle quali oltre la metà composte da amministratori provenienti da altri comuni.

E questa sarebbe stata l'informazione ai cittadini?

Si è veramente sicuri e convinti di aver imboccato la giusta strada?(o sarà come la superstrada 36?)

Il nuovo Governo ha in programma la soppressione delle Province, ed in tal caso a livello regionale parrebbe opportuno rafforzare le Comunità Montane anziché predisporre il loro funerale, in relazione alla loro morte preventivamente dichiarata da qualcuno.

La montagna dovrà pur essere in qualche modo salvaguardata e valorizzata con risorse aggiuntive, va da sé che certamente non possa essere messa in secondo o terzo piano negli interessi degli amministratori.

A noi risulta che non si sono nemmeno approfonditi e adottati atti amministrativi e/o modifiche statutarie per evitare di vedersi drasticamente ridotti i fondi BIM destinati ai nostri comuni come previsto dal nuovo assetto territoriale in discussione.

Si rischia di perdere parecchie risorse economiche, oltre a quelle assegnate alla Comunità Montana ai sensi della legge Regionale n.27 del 76, inoltre si vedrebbe

ridotta la rappresentanza della Valchiavenna nell'assemblea del BIM da 11 o 12 voti a 4.

I fondi frontalieri, in attuazione alla convenzione Italo/Svizzera, vengono assegnati ai Comuni o alle Comunità Montane.

Ma se le Comunità Montane, anziché difenderle, vengono già ora ritenute morte, a chi verranno trasferite queste risorse, rimarranno forse al Ministero delle Finanze?

Quali verifiche sono state attuate con la Regione e il Ministero degli Interni su questo tema?

Forse saranno le stesse risorse che poi il Ministero utilizzerà per finanziare gli incentivi per la fusione, sempre che vengano assegnati, perché come peraltro evidenziato nella stessa relazione alla proposta di fusione, si mette in dubbio tale beneficio, come si evidenzia pure la probabile possibilità di un aumento generalizzato delle imposte comunali, in quanto le economie dichiarate sono tutte da verificare.

E' questi sarebbero i maggior benefici economici e il maggior peso che avrebbe la Valle?

Patto di stabilità soft per i piccoli Comuni, O.d.g. a firma Mario Guerra coordinatore nazionale ANCI piccoli Comuni che impegna il governo, che ha accolto il relativo ordine del giorno, ad individuare con urgenza le modalità con le quali escludere totalmente dai vincoli del patto di stabilità i Comuni con popolazione tra i 1.000 e 5.000 abitanti.

Pertanto il macro comune/comune unico valchiavennasco verrebbe escluso da tale beneficio.

Una domanda sorge spontanea: i nostri Comuni sono così disastriati? Non sono forse stati amministrati sostanzialmente bene?

Offrono servizi di eccellenza ai nostri cittadini, anche grazie alla gestione associata di parecchi servizi con la Comunità Montana.

I Comuni attualmente ascoltano ed accompagnano le esigenze della nostra gente ma con la fusione saranno di fatto delegate alla sensibilità ed al formalismo dei burocrati.

Si parla di economie su larga scala (acquisti, appalti, ecc.) che si possono comunque realizzare in convenzione; ma come riusciamo a definire i risparmi economici esistenti nelle nostre realtà Municipali, grazie alla qualificata presenza, e attività di associazioni e volontariato, che nei comuni di ampie dimensioni si sono perse?

Quaranta anni fa la Valchiavenna ha fatto una battaglia per istituire la Comunità Montana, per ritrovare unità, solidarietà e sviluppo sociale ed economico. La scelta ha dato ragione.

Ora per interessi di qualche amministratore, e sicuramente non per la nostra gente, si è in procinto di eseguire una spaccatura tra i Comuni, che difficilmente in futuro si riuscirà a superare.

Forse qualcuno pensa di diminuire i comuni e costituire nuove società pubbliche per assicurarsi qualche presidenza?

Cerchiamo di essere maggiormente disponibili a confronti aperti e a valutare tempi e aspetti positivi e negativi, per meglio rispondere al bene comune della nostra gente.

Non stiamo facendo una partita di forza, ma amministrando i nostri comuni con un mandato legato a un programma, che noi tutti abbiamo illustrato ai nostri cittadini, e sui quali, ci hanno espresso la loro fiducia, ma di fusione di comuni nessuno ne ha parlato. Non alimentiamo anche noi quelle voci, che è sempre più attuale, che in tanti pensano o dicono; promettono cose e poi fanno quello che vogliono, a che serve votare?

E l'astensione dei cittadini al voto è sotto gli occhi di tutti.

Con un po' di emozione, ci sentiamo in dovere di rivolgere un invito a tutti i consiglieri, di maggioranza e di minoranza "Se abbiamo un solo minimo dubbio sulla corretta informazione o percorso di questo atto amministrativo che stiamo per adottare in modo irreversibile fermiamoci e pensiamoci, anche perché ^{Siamo} ~~sono~~ convinti che il "decidere con conoscenza e coscienza" sia più che mai di attualità.

Concludiamo esprimendo comunque le nostre perplessità di legittimità per la non chiarezza su quanti - 5 o 6 ?- e quali comuni siano oggi in procinto di fondersi in un comune unico, sulla proposta univoca per la fusione e sulle deroghe inserite nella parte deliberativa, in quanto in contrasto con il D.lgs. 267 del 2000 e con la legge regionale n.95 del 2006, ~~che prevede la fusione di tutti i comuni in un unico comune.~~

I consiglieri del Gruppo Consiliare
Insieme Protagonisti

Paola Tortorella
Severino Gadola
Ornella Cipriani

L'autorevole "Corriere della sera" nell'edizione del 17 maggio 2012, quindi un anno fa, ipotizzava la creazione di un Municipio unico di Valle.

Si noti che la pubblicazione avviene prima del decreto legge 6 luglio 2012 n.95 (il cosiddetto Spendine review), ma poco tempo dopo i noti problemi della rottura politica tra Lega e Pdl in Provincia

Uno dei motivi sull'istituzione del Comune Unico, riportatomi da alcuni amministratori, in occasione del convegno ai Cappuccini, è che dagli incontri presso la Comunità Montana si sottolineava in modo sempre più insistente che le Comunità Montane avrebbero chiuso battenti quanto prima, quindi: "Come faremo ad andare avanti nella gestione dei servizi?" Ed ecco la pensata, Comune Unico.

Si utilizza allora Il Decreto legge 6 luglio 2012 n.95 (Spendine review) per lanciare, sempre attraverso la stampa e alla grande il Comune Unico

Ma l'Art. 19 comma 28 del D.L. n. 95/2012 così detta (Spendine review) recita: " I comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, ovvero fino a 3.000 abitanti se appartengono o sono appartenuti a comunità montane,....., esercitano obbligatoriamente in forma associata, mediante unioni di comuni o convenzioni, le funzioni fondamentali dei comuni di cui al comma 27, ad esclusione della lettera l) cioè il registro dello stato civile e anagrafe

La fusione è quindi una libera facoltà dei Comuni, ed è definita dal D.Lgs. 267 del 2000, e L.R. del 2006.

Al riguardo ricordo e chiarisco :

Che la Comunità Montana della Valchiavenna svolge già da parecchi anni funzioni fondamentali dei Comuni , in forma associata.

Che ai fini della legge , l'obbligo della gestione associata dei servizi può avvenire con l'ampliamento delle convenzioni in atto tra Comuni e la Comunità Montana, proseguendo in modo trasparente e coordinato l'erogazione dei servizi e delle funzioni nei singoli Comuni.

Al riguardo la delibera della Giunta Regionale n.4669 del 09/01/2013 recita:
“ I comuni montani in obbligo possono individuare nella Comunità Montana l’Unione di Comuni, ai sensi dell’art.27 del TUEL, cui affidare l’esercizio associato delle funzioni.

Possono in alternativa, scegliere di delegare alla Comunità Montana l’esercizio delle funzioni mediante lo strumento della convenzione”.

Sembra una norma scritta su misura per la realtà della Valchiavenna, ma dagli amministratori non è nemmeno stata presa in considerazione, perché?

E’ questa, a mio avviso, la strada più semplice e percorribile, in attesa del riassetto istituzionale in corso a livello Regionale.

Non comporterebbe costi aggiuntivi, le strutture Comunali non cambierebbero, e i servizi sul territorio rimarrebbero gli stessi.

In alternativa potrebbe essere prevista l’Unione dei Comuni Montani della Valchiavenna.

I comuni definiscono lo statuto, con le funzioni da gestire in forma associata.

Con le funzioni gestite in forma associata, viene previsto, sia il trasferimento del personale all’Unione dei Comuni, sia la costituzione del nuovo organo amministrativo, composto dai Sindaci e rappresentanti di maggioranza e minoranza, così l’Unione dei Comuni può assumere anche le attuali e future funzioni della Comunità Montana.

Il nuovo Organo di amministrazione sostituisce di fatto quello della Comunità montana.

Il D.lgs.95 del 20012, al comma 3 dell’art.32 recita: “ Gli organi dell’unione: presidente, giunta e consiglio, sono formati, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, da amministratori in carica dei comuni associati e a essi non possono essere attribuiti retribuzioni, gettoni di presenza e indennità o emolumenti in qualsiasi forma percepiti. Il presidente è scelto tra i sindaci dei comuni associati.....

L’unione ha autonomia statutaria e potestà regolamentare.....

All’unione sono conferite dai comuni partecipanti le risorse umane e strumentali necessarie all’esercizio delle funzioni loro attribuite.

Inoltre vengono definiti altri aspetti gestionali e organizzativi che tralascio.

Come si vede la prima ipotesi, cioè quella della gestione associata in convenzione dei servizi è la più snella e si utilizzerebbe la Comunità Montana come capofila dei servizi associati, lasciando l'attuale sistema istituzionale.

Mentre la seconda ipotesi, cioè l'unione dei Comuni, prevede la sostituzione dell'attuale Comunità Montana nell'Unione dei Comuni montani.

Orbene, se la motivazione della proposta per la fusione dei comuni era in funzione così come presentata dagli amministratori della Comunità Montana, nei vari documenti, dalla stampa e negli incontri pubblici, per la soppressione delle stesse Comunità Montane, da parte della Regione Lombardia, dobbiamo prendere atto che così non è.

Tanto è vero che la Giunta Regionale, con delibera n. 4669 del 9 gennaio 2013 ha deliberato il riconoscimento alla Comunità Montana, come soggetto giuridicamente idoneo allo svolgimento di funzioni associate, anche attraverso il ricorso allo strumento della convenzione.

E' quanto si sta facendo in Valchiavenna.
Perché non continuare?

Ritengo che questa sia una esaustiva risposta a chi in valle ha ipotizzato e continua a ipotizzare che le Comunità montane sono arrivate alla fine.

Ma non solo, tanto è vero che nel comunicato stampa di pochi giorni fa, il Presidente del Consiglio Regionale della Lombardia, Dott. Cattaneo, ha dichiarato:

“Le Comunità montane in Lombardia sono uno strumento che i nostri territori hanno dimostrato di apprezzare e che hanno sempre avvertito come utile e necessario; spesso hanno anche avuto il merito e la capacità di attrarre risorse importanti soprattutto in ambito comunitario grazie alle quali sono stati realizzati progetti e infrastrutture significative.

Regione Lombardia ha già fatto uno sforzo di razionalizzazione riducendone il numero, ma con l'obiettivo di difenderne il ruolo e funzione. Per questo ritengo che all'interno del processo di riordino istituzionale in corso, l'istituzione Comunità montana può e deve essere riformata e adeguata alle nuove necessità, ma con la consapevolezza che la sua funzione di livello intermedio resta fondamentale e irrinunciabile”.

Con grande semplicità, vorrei dire che ha usato, sicuramente in forma migliore, le mie affermazioni fatte sia in Consiglio Comunale, sia nelle assemblee pubbliche alle quali ho avuto modo di partecipare, relative alla proposta del Comune Unico da parte della Comunità Montana.

Riflessioni che venivano ritenute pura utopia dai vari sostenitori del Comune Unico.

Ora dopo queste affermazioni del Presidente Del Consiglio Regionale, mi chiedo e vi chiedo, perché continuare con insistenza in questo momento, essendo a conoscenza di queste novità e condizioni, la forzatura della fusione di una parte dei Comuni della Valle, senza avere preventivamente ascoltato la nostra gente, creando di fatto una frattura tra i Comuni?

Dissipando così un patrimonio di unione sullo sviluppo della Valchiavenna?

Vorrei ora sapere se vi è coerenza con quanto affermato nel recente passato da parte di amministratori seduti anche in questo consesso, che affermavano “se vi sono certezze sulla Comunità montana, non sosterrò il Comune Unico”, erano e sono state parole coerenti con i fatti o invece la scelta era già stata fatta e si voleva e si vogliono nascondere altri fini?

Vedete, fare l'amministratore sia di maggioranza sia di minoranza, comporta non solo impegno e confronto, ma anche la soddisfazione di fare qualcosa di utile per il proprio paese e per chi ti ha dato la fiducia di amministrare il comune con coerenza e rispetto verso gli stessi elettori.

Con questa ultima riflessione, invito tutti i consiglieri, prima di esprimersi su questo punto all'ordine del giorno, a pensare con grande rispetto a chi per secoli ha amministrato con grande difficoltà, umiltà e speranza la Comunità di Mese.

.

ALLEGATO "C"

Innanzitutto faccio i complimenti per gli interventi dei colleghi del gruppo di minoranza.

La fusione di sei comuni della Valchiavenna rappresenta una questione storica per il comune di Mese, visto che mette in discussione la sua stessa esistenza.

Le motivazioni della proposta sono prevalentemente di natura economica ed organizzativa. Come è già stato evidenziato dal Sindaco la crisi economica iniziata nel 2009 ed aggravatasi dal 2011 si è sommata a quella di uno Stato caratterizzato da un debito pubblico ormai superiore al 130% del PIL e da un disavanzo che solo da poco è rientrato sotto il 3%. Questa situazione ha generato negli ultimi anni una serie di norme (ad. es. la legge 135 del 7 agosto 2012) che hanno lo scopo di "assicurare il coordinamento della finanza pubblica e il contenimento delle spese per l'esercizio delle funzioni fondamentali dei Comuni". Esse tuttavia distinguono in misura del tutto insufficiente i Comuni virtuosi dagli altri e rischiano di compromettere alla radice l'operatività dei Comuni stessi che continuano a dover svolgere funzioni fondamentali loro attribuite dalla Costituzione. Si pensi ad esempio alla riduzione dei trasferimenti dallo Stato, comunicati peraltro in grave ritardo, e alla progressiva riduzione del personale, con le conseguenti ricadute sui servizi sociali, sull'edilizia scolastica, sui trasporti pubblici comunali, sulla gestione dei rifiuti urbani.

Di fronte a una situazione del genere le norme prevedono tre possibili soluzioni: la gestione in forma associata delle funzioni mediante unione di Comuni oppure di convenzione tra Comuni, oppure la fusione di Comuni. Tuttavia, in un contesto di semplificazione amministrativa, la scelta della unione di comuni appare troppo complessa.

Il dibattito pubblico sull'argomento è iniziato informalmente due anni fa e si è intensificato dal 2012, quando la questione è comparsa sulla stampa locale, ma anche su quella nazionale (ad es. Il Corriere della sera del 17 maggio 2012) e su quella della vicina Bregaglia. E' persino comparsa una petizione online a favore della fusione su un sito internet dedicato alle petizioni. Il dibattito si è quindi sviluppato sui media ed in incontri pubblici in cui gli amministratori locali ed in particolare alcuni sindaci, hanno giocato un ruolo importante; hanno preso posizione diverse forze sociali, come la Confindustria, la Camera del lavoro, la CISL, la Società operaia di Chiavenna, l'associazione albergatori, Confartigianato; i partiti invece, con l'eccezione del PD, non hanno preso una posizione ufficiale netta, sia perché la scelta appare attraversare trasversalmente i diversi schieramenti; sia perché, in una valle in cui molte amministrazioni non hanno una caratterizzazione partitica, si è voluto evitare di politicizzare eccessivamente una scelta di questa portata. A gennaio si è conclusa anche una consultazione dei cittadini di San Giacomo Filippo, che ha visto prevalere di misura la scelta a favore di Chiavenna rispetto a quella per Campodolcino.

Intanto si sono definite le posizioni dei Comuni: l'iniziale ipotesi di aggregare i 13 comuni della Valle si è rivelata non percorribile ed ora, dopo la defezione di Samolaco, sono rimasti 6 Comuni; non possiamo nasconderci che ciò costituisce un problema, anche se a mio avviso non cancella la solidità delle argomentazioni poste a sostegno della proposta di fusione.

Non voglio addentrarmi sui vantaggi e sui rischi della scelta a favore della fusione, ben espressi nella Relazione allegata alla proposta di delibera che condivido e che invito a prendere in considerazione.

Quello che mi preme sottolineare è come sia necessario proseguire il dibattito pubblico sul tema, in modo che i cittadini possano votare al referendum dopo un'informazione esauriente.

L'altro elemento da sottolineare è, la necessità di mantenere l'identità dei diversi paesi interessati dal processo di fusione; occorrerà quindi sviluppare lo Statuto in modo da valorizzare le singole municipalità. E' questo un lavoro in cui sarà necessaria un'ampia condivisione ed in cui l'apporto di maggioranza e minoranza sarà indispensabile.

Vantaggi: economie di scala a livello organizzativo, economico e amministrativo; gli incentivi, diretti e indiretti,

Rischi: mancata unitarietà strategica, omogeneizzazione dell'erogazione dei servizi, accentuazione differenze territoriali, limitazione della rappresentanza politica.

**Relazione sul processo di fusione tra i Comuni di:
Chiavenna, Mese, Gordona, Prata Camportaccio, Menarola e Verceia**

AGENDA DELLA FUSIONE

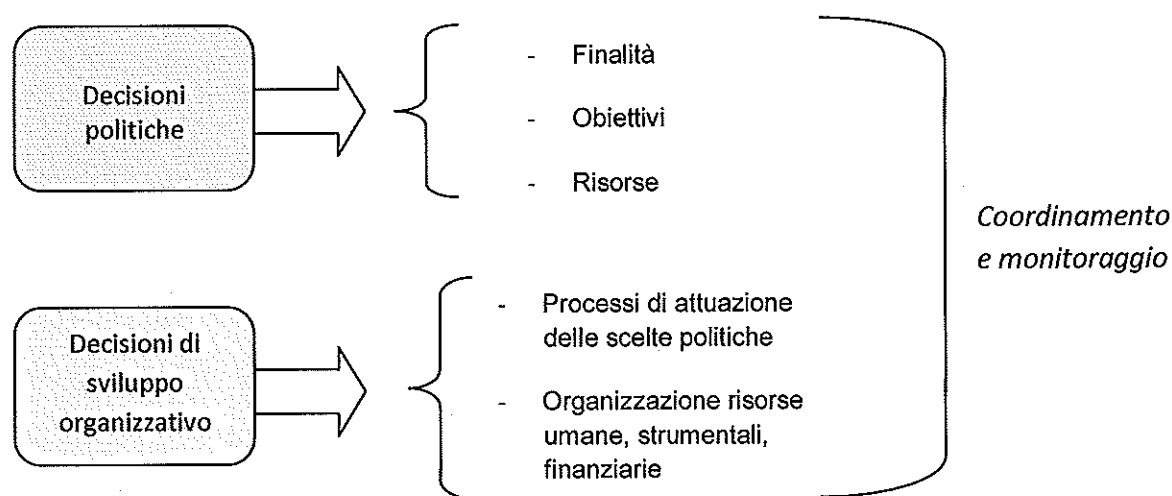
| | |
|--|----------------|
| <i>1. Rischi e opportunità della fusione</i> | <i>pag. 2</i> |
| <i>1.1 – Opportunità della fusione</i> | <i>pag. 2</i> |
| <i>1.2 – Rischi della fusione</i> | <i>pag. 8</i> |
| <i>2. Dati reali: prime analisi</i> | <i>pag.10</i> |
| <i>3. Rappresentanza e partecipazione dei cittadini: i Municipi</i> | <i>pag. 22</i> |
| <i>4. Scheda di sintesi: normative relative alle fusioni di comuni</i> | <i>pag. 24</i> |
| <i>5. Fasi del procedimento di fusione</i> | <i>pag. 25</i> |

1. RISCHI E OPPORTUNITÀ DELLO SVILUPPO DELLA FUSIONE

La realizzazione della fusione fra comuni può trasformarsi:

- in *benefici effettivi* e in una riduzione degli svantaggi, nel caso in cui gli attori del cambiamento istituzionale realizzino *strategie* vincenti per fronteggiare la complessità connessa alla realizzazione del processo associativo;
- in *mancati benefici* e in svantaggi effettivi, nel caso in cui *non* sia sufficientemente presidiato il processo di fusione.

Figura 1.1. – Piani di intervento da presidiare nel processo di fusione



Fonte: elaborazione Eupolis Lombardia

1.1. Opportunità della fusione

Le opportunità che un processo di fusione può determinare sono connesse principalmente: all'aumento della dimensione organizzativa, alla nascita di una nuova istituzione che si ripositiona all'interno del network istituzionale e all'acquisizione di risorse aggiuntive rispetto alle gestioni da parte di singoli Comuni.

In primo luogo l'eliminazione della duplicazione di tutte quelle attività della medesima natura che, prima della fusione, erano affidate alla responsabilità di strutture organizzative di comuni diversi consente:

- di ridurre gli sforzi necessari alla progettazione e diffusione delle tecniche necessarie per lo svolgimento delle attività.

- di ridurre il volume complessivo delle attività orientate al coordinamento di particolari processi, quando, a fronte della fusione, una diversa assegnazione di compiti consente di riunire sotto un'unica responsabilità compiti in precedenza assegnati a più persone o gruppi;
- di ridurre gli investimenti in beni. (es. l'investimento per l'acquisto di software gestionale è effettuato una volta sola, piuttosto che moltiplicato per ogni comune preso singolarmente.

L'aumento dei volumi di attività da svolgere, congiuntamente a un aumento della quantità di personale gestibile, consente, inoltre, una più razionale divisione del lavoro poiché è possibile:

- assegnare a tale personale compiti maggiormente omogenei, riducendo così la gamma delle mansioni assegnate a un singolo operatore. Ciò determina una diminuzione dei tempi di svolgimento delle attività e di apprendimento per la risoluzione dei problemi;
- utilizzare strumenti tecnici maggiormente specializzati, e dunque più efficaci ed efficienti, se si verifica una situazione in cui si tratta di aumentare il parco di strumenti tecnici per soddisfare le esigenze derivate dall'aumento dei carichi di lavoro dovuto alla confluenza nella fusione di compiti svolti in precedenza dai comuni aderenti.

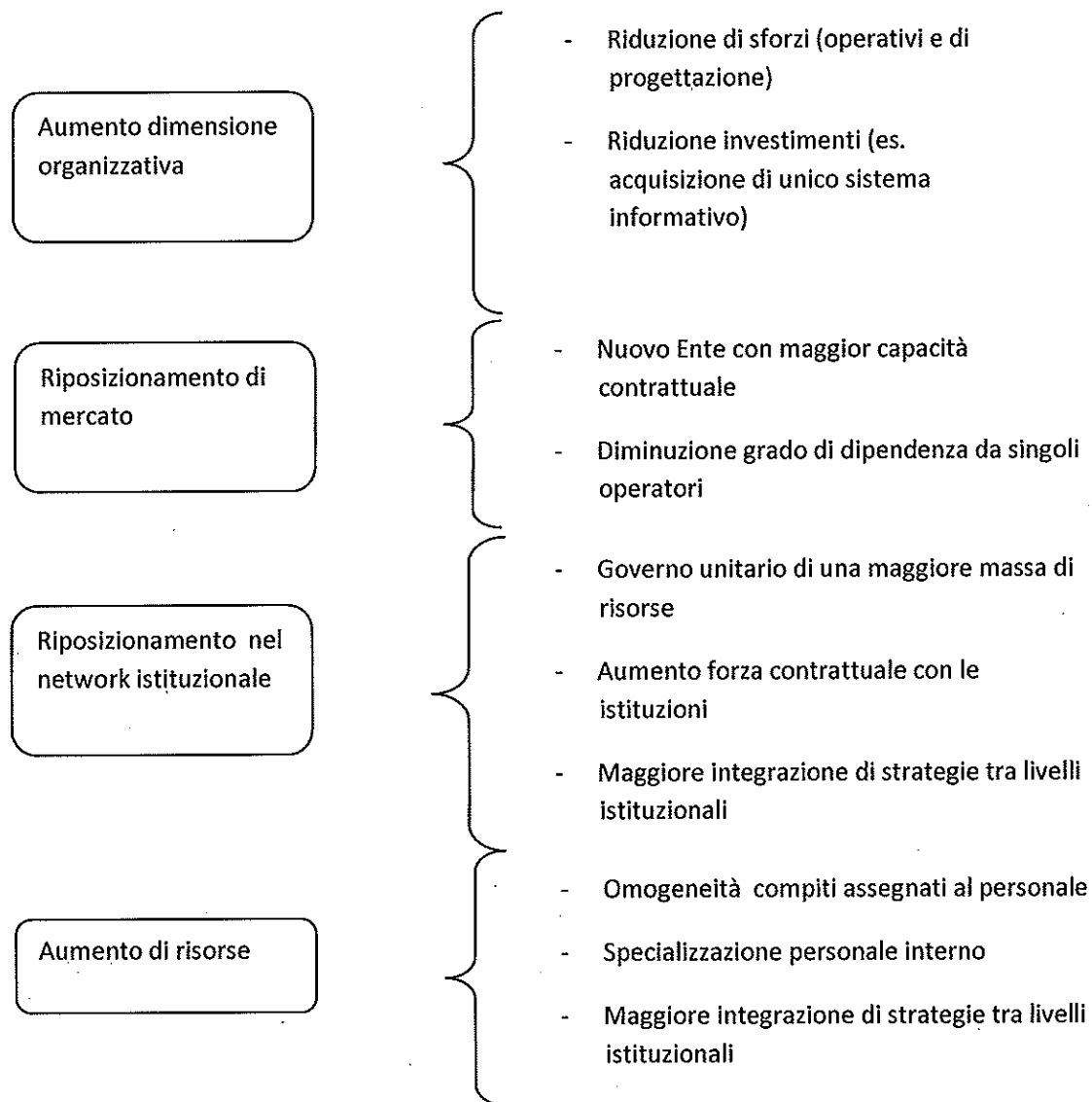
La possibilità di ridurre e rendere omogenei i compiti assegnati agli operatori, se uniti a processi di sviluppo delle competenze professionali, può determinare un aumento della qualità dei prodotti amministrativi, soprattutto in quei contesti dove agli operatori sono riconosciuti significativi spazi di discrezionalità. L'innalzamento del grado di competenza professionale può riguardare sia lo svolgimento di attività operative sia quelle di tipo gestionale, si profila la costruzione di una rete di esperti di supporto alla figura di "prima linea" che costituirà un'opportunità per aumentare il livello di adeguatezza della risposta amministrativa.

Infine l'aumento dimensionale incrementa la probabilità, in particolari situazioni, di ridurre la dipendenza esterna e interna da risorse critiche consentendo:

- un maggior livello di attrazione dei fornitori disposti a qualificare la qualità del proprio contributo, spinti dalla possibilità di incrementare i termini della propria collaborazione. In questo modo si allargano le possibilità di scelta della fusione, riducendo la possibilità che si creino cartelli o posizioni di rendita dovute alla scarsa convenienza a fornire servizi a realtà di dimensioni limitate;
- una diminuzione del grado di dipendenza da singoli operatori, evitando così pericoli d'interruzione nell'erogazione dei servizi nel caso di loro assenza;
- la necessità di dipendere dal mercato, quando risulta particolarmente scarsa l'offerta, di ruoli particolarmente critici, come i responsabili degli uffici tecnici, o l'acquisizione di strumenti non pienamente utilizzati nell'ambito di uno dei comuni costituenti il nuovo comune (macchine operatrici, computer, ecc.).

Inoltre, il nuovo Comune fuso rivedrà il proprio posizionamento all'interno del network istituzionale. Difatti, nei rapporti istituzionali, la presenza di una rappresentanza territoriale espressione di un territorio vasto consente di accrescere la potenziale forza di negoziazione con amministrazioni locali di pari livello e di livello più elevato. Oltre che offrire a comuni di piccole dimensioni la possibilità di condividere risorse, la fusione può rappresentare un punto di forza anche per lo sviluppo di reti interistituzionali nelle quali si realizza un'integrazione di differenti livelli della Pubblica Amministrazione, nonché l'integrazione tra questa e altri soggetti del sistema sociale di riferimento, al fine di produrre un valore pubblico attraverso la cooperazione interorganizzativa. In un sistema di cooperazione interistituzionale, infatti, PAL di piccole dimensioni potrebbero trovarsi a dover interagire con soggetti privati rispetto ai quali, singolarmente prese, potrebbero avere uno scarso potere di contrattazione e di controllo.

Figura 1.2 – Le opportunità della fusione: aspetti qualitativi



Fonte: elaborazione Eúpolis Lombardia

Le opportunità della fusione in termini quantitativi: minori costi e maggiori incentivi

Possibili riduzioni di voci di costo

Le opportunità/vantaggi di processi di fusione, presentano ovviamente conseguenze sulla dinamica dei costi.

In questo senso, è opportuno osservare come il costo di un servizio si identifica in:

- voci di costo indiretto, che entro un certo intervallo non variano al variare della quantità e della frequenza del servizio erogato (costi di manutenzione e pulizia uffici);
- voci di costo diretto, che variano proporzionalmente alla quantità e alla frequenza del servizio erogato (costo per personale che svolge attività direttamente imputabile al servizio, es. personale di sportello)

Le voci di costo sopra menzionate sono ovviamente influenzate la qualità delle prestazioni (interne ed esterne) fornite dal servizio che a loro volta dipendono strettamente dal livello di formazione e aggiornamento del personale, nonché dalle risorse disponibili per garantire i livelli di qualità prefissati (aumentare gli orari d'apertura al pubblico, migliorare la manutenzione del verde, offrire nuovi servizi).

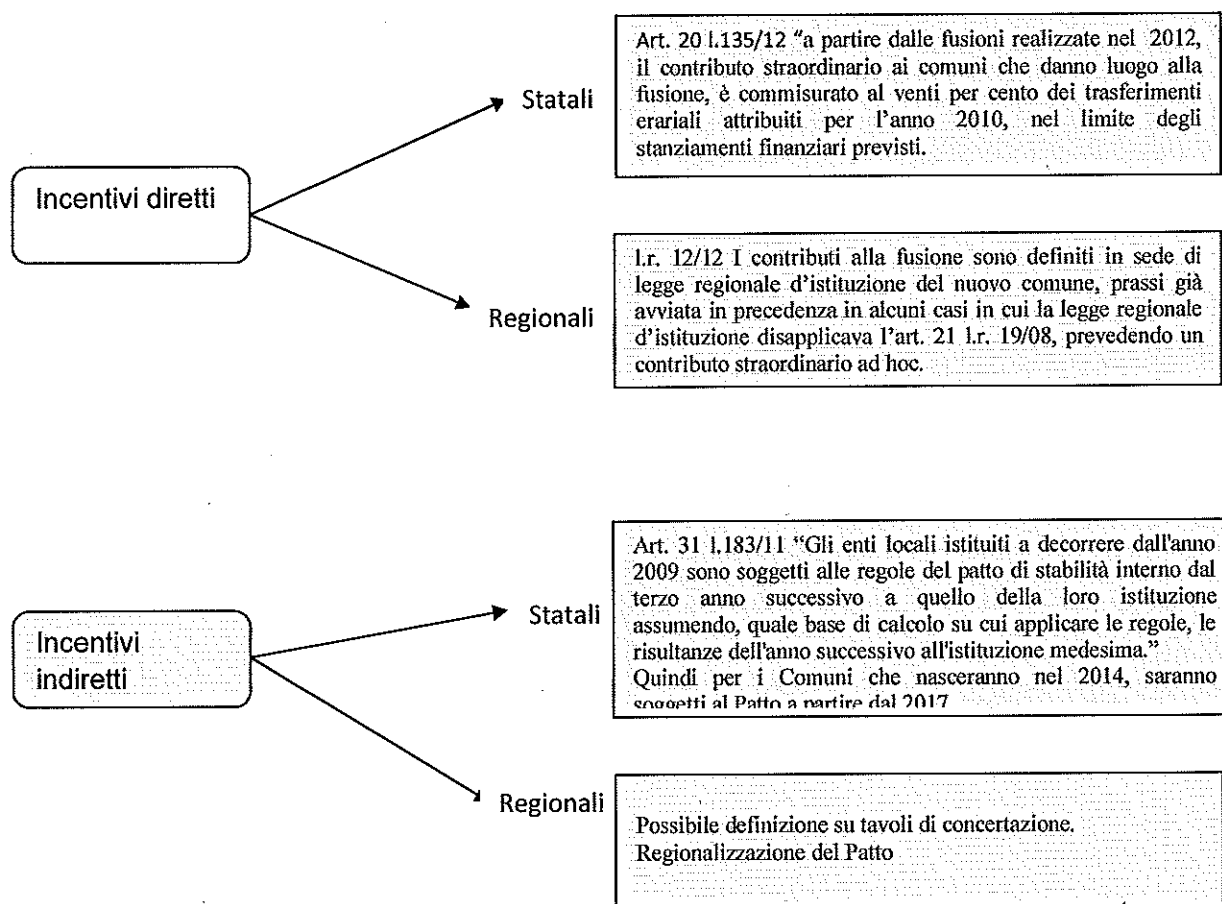
Le aree di azione e i relativi vantaggi che si offrono al nuovo comune possono essere così distinte:

- riduzione dei costi diretti, eliminando tutte le duplicazioni e le sovrapposizioni e, attraverso questa via, liberare risorse per offrire nuovi e/o migliori servizi;
- acquisizione del massimo vantaggio dalla disponibilità di masse critiche di risorse per offrire servizi altrimenti impossibili (miglioramento dei livelli qualitativi del servizio e aggiunta di servizi).

Incentivi per la fusione

Le forme di incentivazioni si distinguono in dirette e indirette, le prime riguardano l'acquisizione di risorse specificatamente erogate in relazione alla costituzione del nuovo comune mediante fusione e si distinguono a loro volta in regionali e statali; quelle indirette invece, riguardano la possibilità di concorrere con posizione di privilegio all'acquisizione di risorse, o di ottenere forme di esenzione o deroghe nell'applicazione di adempimenti normativi.

Figura 1.3 – Forme di incentivazione alla fusione



Fonte: elaborazione Éupolis Lombardia

Incentivi statali

Per quel che riguarda i contributi statali, la fonte della previsione contributiva deriva dall'art. 6 del D.M. 318/2000 nel testo di cui al D.M. 289/2004 e da ultimo ribadito con il Decreto 10 ottobre 2012 pubblicato sulla G.U. n. 242 del 16 ottobre 2012. Quest'ultima disposizione tiene conto in particolare della previsione dell'articolo 20, commi 1 e 2, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, il quale prescrive che, il quale prescrive che a partire dalle fusioni realizzate nel 2012, il contributo straordinario ai comuni che danno luogo alla fusione, è commisurato al venti per cento dei trasferimenti erariali attribuiti per l'anno 2010, nel limite degli stanziamenti finanziari previsti.

Tale contributo viene quindi previsto per dieci anni, con un limite tuttavia, rappresentato, dagli "stanziamenti finanziari previsti" e una minaccia, che negli ultimi anni appare sempre più palese, che è quella che a fronte dell'insufficienza dei fondi erariali destinati al finanziamento delle fusioni di comuni, il contributo spettante per la fusione sia proporzionalmente ridotto. Come previsto da medesimo articolo in un comma successivo. Quest'ultima previsione deve essere tenuta in particolare considerazione, nel senso che non è possibile ipotizzare di costruire un bilancio di previsione facendo completo affidamento su tali risorse, come era possibile fino a qualche anno fa.

Pur essendo destinati al sostegno alla gestione corrente, deve poi rilevarsi che la previsione e la definizione effettiva dei contributi, solitamente a fine anno, rendono difficoltosa o addirittura pericolosa la costruzione di un bilancio fondato su tale previsione. Appare pertanto consigliabile fare comunque delle previsioni al ribasso a riguardo, o meglio cautelative, trasformando se del caso le risorse ulteriori assegnate oltre i termini utili a un loro impiego – assestamento di novembre – come avanzo di gestione da destinare a un piano d'investimenti pensati in relazione agli obiettivi della fusione. Possibilità di stimare i trasferimenti statali.

Incentivi regionali

Per quel che riguarda i contributi regionali, questi trovavano la propria disciplina nell'Art. 21 del regolamento regionale 27 luglio 2009, n. 2 "Contributi alle unioni di comuni lombarde e alle comunità montane e incentivazione alla fusione dei piccoli comuni, in attuazione dell'articolo 20 della legge regionale 27 giugno 2008, n. 19 (Riordino delle comunità montane della Lombardia, disciplina delle unioni di comuni lombarde e sostegno all'esercizio associato di funzioni e servizi comunali)", articolo abrogato dalla L. r. 12/2012, sopprimendo anche la dizione "incentivazione alla fusione dei piccoli comuni" dal titolo.

I contributi alla fusione sono quindi definiti attualmente in sede di legge regionale d'istituzione del nuovo comune, prassi d'altra parte già avviata in precedenza in alcuni casi in cui la legge regionale d'istituzione disapplicava l'art. 21 citato, prevedendo un contributo straordinario ad hoc. E' in tale sede quindi che va verificata la disponibilità di bilancio della Regione e, a seguito di un adeguato documento progettuale, vengono definiti i contributi alla fusione.

Tuttavia, rimangono nella disciplina regionale alcune disposizioni di particolare interesse, che si richiamano velocemente.

L'art. 18 comma 15 l.r.19/08, il quale prevede che "Le unioni di comuni e i comuni nati da fusioni continuano ad usufruire di tutti gli eventuali vantaggi, in termini di accesso ad incentivi, semplificazioni, agevolazioni, finanziamenti, di cui godono, per le loro piccole dimensioni, i comuni che le costituiscono, per il tempo e secondo le modalità stabilite con il regolamento di cui all'articolo 20." Si da corso quindi, a un'estensione in materia contributiva ai comuni che hanno proceduto alla fusione del precedente, eventuale trattamento. Si pensi ai Comuni che riuniti in Unione traghettino verso la fusione.

Altra disposizione è prevista dall'art. 20 c. 4 l.r. 19/08, e prevede che " Nei bandi regionali che prevedono la concessione di risorse a favore di comuni sono stabilite misure premiali per i comuni istituiti a seguito della fusione di due o più comuni contigui secondo le procedure previste dalla legge regionale 15 dicembre 2006, n. 29 (Testo unico delle leggi regionali in materia di circoscrizioni comunali e provinciali)."

Disposizione questa di carattere generale, e dimostra un particolare favore del legislatore regionale per il tema, anche se spesso, a tale favore non corrisponde una susseguente applicazione per opera di altre Direzioni Generali, all'oscuro di tale norma.

Inoltre, altre recenti disposizioni normative prevedono forme di incentivazione diretta a supportare specifiche scelte di integrazione tra gli enti (es. bando per l'agenda digitale)

Deve quindi ritenersi infine, che non è possibile costruire un bilancio del nuovo ente facendo affidamento sui contributi.

Incentivi indiretti - Forme di premialità

In relazione alle forme indirette d'incentivazione, vi è da aggiungere che, ai sensi dell'art. 31 l. 183/2011, comma 23, "Gli enti locali istituiti a decorrere dall'anno 2009 sono soggetti alle regole del patto di stabilità interno dal terzo anno successivo a quello della loro istituzione assumendo,

quale base di calcolo su cui applicare le regole, le risultanze dell'anno successivo all'istituzione medesima. Gli enti locali istituiti negli anni 2007 e 2008 adottano come base di calcolo su cui applicare le regole, rispettivamente, le risultanze medie del biennio 2008-2009 e le risultanze dell'anno 2009.”

Ciò significa che, per i Comuni che dovessero nascere da fusione nel 2014, le regole del Patto si dovrebbero applicare dal 2017, assumendo come riferimento per la determinazione dell'obiettivo di Patto le spese correnti dell'anno 2015.

1.2. Rischi della fusione

I principali rischi connessi al processo di fusione sono collegati ad una mancata unitarietà strategica che può essere determinata da diverse criticità, quali quelle di relazioni tra le comunità costituenti e il nuovo soggetto istituzionale, di aspettative create dalla fusione e di scarso coordinamento tra amministratori.

L'ampliamento del territorio amministrato può essere percepito dai cittadini come causa di spostamenti di risorse tradizionalmente utilizzate per iniziative riconducibili a un territorio per avvantaggiarne un altro, o ancora, nel caso dell'estensione di servizi ad aree territoriali e a destinatari prima non serviti comportando un aumento dei costi che deve essere affrontato con attenzione, rimarcando il tema della solidarietà e suggerendo, comunque, di considerare la situazione come elemento da inscrivere nella più generale valutazione dell'opportunità della fusione.

Un ulteriore elemento di criticità si origina dalla necessità di omogeneizzare il contenuto dei servizi e i criteri di accesso, in modo da garantire parità a tutti i membri della nuova comunità locale, partendo da situazioni diverse per i membri delle comunità locali. In questi casi, la modifica del contenuto e dei criteri di accesso ai servizi, anche se con caratteristiche qualitative superiori rispetto alle gestioni singole, può comportare la necessità di allineamento di abitudini.

Possono manifestarsi problemi derivanti dal riproporre, da parte di attori appartenenti a una stessa società locale, di logiche di azione già sperimentate, anche con successo, in passato, ma che risultano inadeguate nell'affrontare situazioni problematiche del tutto nuove poste dal processo di fusione. La pratica di mantenere prassi già sperimentate deve essere superata. E' necessario che gli attori coinvolti, prima di prospettare e perseguire soluzioni, collaborino nel focalizzare la natura dei nuovi problemi posti dal processo di fusione e, successivamente, identifichino, secondo logiche di partecipazione, nuovi metodi in grado di generare soluzioni possibili e accettabili. Tali sforzi sono un eccellente mezzo per costruire comuni punti di vista fondati sull'accumulo di nuove conoscenze accettate ed efficaci.

Infine, potenziali rischi si annidano nelle aspettative che la fusione fa nascere e che possono determinare l'insorgere di situazioni critiche se non sono correttamente valutate e opportunamente governate. Come si sintetizza di seguito:

1. gli amministratori potrebbero utilizzare le maggiori risorse disponibili nel lancio di un numero eccessivo d'iniziative a carattere oneroso. Ciò potrebbe aumentare la rigidità del bilancio, portare il nuovo comune a dipendere strettamente dalle incentivazioni previste per le fusioni e originare problemi di difficile soluzione;
2. il personale potrebbe attendersi miglioramenti professionali e retributivi non commisurati al reale aumento di dimensione che il nuovo comune rappresenta rispetto ai loro comuni di provenienza. Allo spirito di sacrificio e alla flessibilità potrebbero facilmente affiancarsi malintesi desideri di “gradi” e di “tranquilla routine”;
3. i cittadini potrebbero facilmente rimanere delusi se dovessero nutrire delle aspettative che nessuno ha davvero chiarito e che non trovino riscontro nella realtà dei fatti.

Tabella 1.1. – Rischi della fusione e indicazioni di processo

| Punti di attenzione | Verifiche sui Comuni | Indicazione di processo |
|---|---|--|
| Differenze nella capacità fiscale e nelle basi imponibili | <p>-Se attuata tra Comuni simili, la fusione elimina problemi di differenziazione della capacità fiscale, di concorrenza per attrarre favorevoli basi imponibili immobiliari (secondo case, immobili produttivi e commerciali) e favorisce la solidarietà fiscale</p> <p>-Se i Comuni sono molto diversi per popolazione, tipologie di attori e di interessi economici, livelli di reddito, virtuosità, possono emergere dissensi</p> | In presenza di differenze marcate e, se non ancora raggiunto, è auspicabile che abbia luogo un processo di convergenza fiscale prima della fusione. |
| Differenze nell'erogazione dei servizi | -La fusione può portare ad accentrare le sedi dei servizi. In questo caso i residenti dei singoli Comuni (che poi diventano frazioni) possono vedere come un rischio da subire la riduzione dei servizi con aumento delle distanze e dei tempi di accesso | La razionalizzazione dei servizi locali a seguito di fusione non dovrebbe ridurre il numero dei servizi disponibili o aumentare i tempi di accesso, bensì offrire servizi aggiuntivi, più efficienti a costi inferiori. Nuove tecnologie, modelli organizzativi più adeguati, semplificazione, ecc. devono entrare nel processo per aprire nuove prospettive di fruizione |
| Differenze nel governo del territorio | -La fusione può accentuare le differenze territoriali. Processi di concentrazione e specializzazione dei Comuni costituenti possono essere percepiti come minacce. I detrattori segnaleranno il rischio di agglomerazioni o di sviluppo territoriale squilibrato | La visione <i>territoriale integrata</i> è la migliore garanzia di condivisione della fusione oltre che di rappresentazione del suo potenziale per tutti i Comuni coinvolti. Un esempio da approfondire: il modello ticinese di aggregazione che prevede regole di rispetto dei vincoli dei PGT comunali, il piano degli investimenti e delle manutenzioni del Comune aggregato. |
| Differenze nella rappresentanza politica | La fusione può limitare la rappresentanza politica dei Comuni più piccoli. I detrattori segnaleranno il pericolo di perdita di ruolo politico | Evidenziare subito le garanzie politiche previste per tutti i Comuni costituenti. Presentare in una bozza di statuto del nuovo Comune il ruolo dei Municipi e dei rappresentanti delle future frazioni. Esempi di soluzioni si trovano negli statuti dei Comuni lombardi di recente fusione (Gravedona e Uniti e altri) |

2. DATI REALI:PRIME ANALISI

Con l'utilizzo di banche dati ufficiali (Ministero dell'Interno 2010) è possibile eseguire le analisi dei seguenti aspetti:

- finanziari (indicatori finanziari dei Comuni coinvolti e confronto con benchmark di riferimento);
- socio economici (andamenti demografici, traiettorie di sviluppo locale);
- organizzativi (dotazione organica suddivisa per classi di anzianità, categorie e area di attività);
- erogazione dei servizi e territorio.

Indicatori finanziari

In una prospettiva di fusione i fattori di criticità e opportunità più interessanti sono riconducibili alla valutazione di:

- **livello di indebitamento:** ciascun amministrazione che avesse un livello del debito molto più basso dovrebbe caricare sulla comunità locale di riferimento gli oneri di rimborso del debito accumulato da altri, anche se queste considerazioni andrebbero comunque intrecciate con la situazione patrimoniale dei vari enti e con l'utilità generale degli investimenti alle origini dei rispettivi gradi di indebitamento. Ma l'argomento è rilevante anche alla luce dell'impatto sul nuovo comune che può avere il limite di legge all'indebitamento attualmente previsto (8% per il 2012, 6% per il 2013, 4% per il 2014). Un comune fortemente indebitato che si fondesse con altri scarsamente indebitati potrebbe precludersi l'accesso al finanziamento di investimenti che invece avrebbero potuto autonomamente attivare. Il problema naturalmente si porrebbe nel momento in cui, vi sia uno o più enti che in previsione sono già al di sopra dei suddetti limiti. Ciò in ragione della possibilità concessa negli anni precedenti di avere un livello di indebitamento superiore e del principio per cui la possibilità di indebitarsi ulteriormente va verificata al momento in cui si assume il relativo atto, e non in prospettiva sugli anni futuri. Una verifica più puntuale della situazione dei finanziamenti per l'anno 2013, richiederebbe l'acquisizione da parte degli enti dei valori delle entrate relative ai primi tre titoli, in base al rendiconto del 2011, nonché una verifica sia delle previsioni di spesa per interessi per il 2013, al netto quindi di eventuali rinegoziazioni, nonché della ricaduta di eventuali ulteriori garanzie prestate ai sensi dell'art. 207 TUEL, come ivi previste;
- **equilibrio di parte corrente, livello delle aliquote e delle tariffe:** forti differenze in questo ambito potrebbero richiedere politiche correttive che scaricano sulla nuova comunità oneri contratti da una di quelle originarie. Nel caso poi di forti differenze di aliquote tributarie si pongono non semplici problemi conseguenti alla loro necessaria unificazione. In relazione alle tariffe, le esigenze di omogeneizzazione si scontrano poi con il fatto che i servizi possono essere erogati in modo diverso, e a volte mediante appalti, il che porta ad ipotizzare un periodo transitorio di gestione differenziata (fino alla scadenza dei contratti d'appalto o comunque alla loro unificazione, o fino all'omogeneizzazione del servizio), periodo in cui il disavanzo del singolo servizio (raramente al 100% di copertura) si può riverberare sull'intera popolazione della nuova realtà.
- **situazione patrimoniale:** la condizione patrimoniale dei Comuni che danno vita al nuovo ente deve essere analizzata sotto almeno due profili: a) consistenza patrimoniale; b)

rendimento/costo dei rispettivi patrimoni; c) stato di conservazione e di manutenzione degli immobili e adeguamento alle disposizioni normative. Ne consegue la necessità di verificare per ciascun immobile tale situazione, operando in tale sede anche una verifica dell'effettivo utilizzo previsto a seguito della riorganizzazione dei servizi conseguente alla fusione.

- **rapporto fra pressione tributaria locale e spesa corrente pro capite:** importante, appare anche la verifica della pressione tributaria e del suo rapporto con la spesa corrente pro capite. Questo in un quadro generale di riduzione dei trasferimenti, porta a ipotizzare per i prossimi anni un incremento della pressione tributaria locale. La ricostruzione di tale situazione richiede l'acquisizione dei dati inerenti all'attuale gettito tributario per tipologia di tributo.

Di seguito si riporta una prima analisi dei principali aspetti finanziari che potranno essere ulteriormente approfonditi.

In particolare, dopo la descrizione dei principali indicatori economico finanziari dei singoli Comuni, si procede ad inserire delle proiezioni del Nuovo Comune confrontato con un Comune con caratteristiche demografiche simili (Comune benchmark).

a. Entrate dei singoli Comuni

Tabella 1.2 - Entrate totali dei singoli Comuni: visione di insieme

| Titoli | Chiavenna | | Gordona | | Menarola | | Mese | | Prata Camportaccio | | Verceia | |
|------------|-------------|--------|-------------|--------|-----------|--------|-------------|--------|--------------------|--------|-------------|--------|
| | Entrate | Peso | Entrate | Peso | Entrate | Peso | Entrate | Peso | Entrate | Peso | Entrate | Peso |
| Titolo I | € 2.270.895 | 31,0% | € 381.495 | 16,4% | € 47.293 | 17,3% | € 494.475 | 28,0% | € 688.291 | 22,5% | € 226.615 | 14,0% |
| Titolo II | € 1.858.420 | 25,4% | € 406.930 | 17,5% | € 32.148 | 11,8% | € 400.213 | 22,7% | € 710.510 | 23,2% | € 388.528 | 23,9% |
| Titolo III | € 1.438.648 | 19,6% | € 507.865 | 21,8% | € 27.502 | 10,1% | € 199.480 | 11,3% | € 384.613 | 12,5% | € 172.239 | 10,6% |
| Titolo IV | € 882.637 | 12,0% | € 917.504 | 39,4% | € 148.960 | 54,6% | € 441.604 | 25,0% | € 571.392 | 18,6% | € 516.890 | 31,8% |
| Titolo V | € 187.441 | 2,6% | € 0 | 0,0% | € 0 | 0,0% | € 135.000 | 7,6% | € 575.000 | 18,8% | € 237.154 | 14,6% |
| Titolo VI | € 690.891 | 9,4% | € 116.488 | 5,0% | € 17.055 | 6,2% | € 95.244 | 5,4% | € 135.220 | 4,4% | € 82.969 | 5,1% |
| Totale | € 7.328.932 | 100,0% | € 2.330.282 | 100,0% | € 272.958 | 100,0% | € 1.766.016 | 100,0% | € 3.065.026 | 100,0% | € 1.624.395 | 100,0% |

Fonte: elaborazione Eupolis Lombardia su dati Ministero dell'Interno (2010)

Tabella 1.3 - Entrate correnti dei singoli Comuni: visione di insieme

| Titolo | Chiavenna | | Gordona | | Menarola | | Mese | | Prata Camportaccio | | Verceia | |
|------------|-------------|--------|-------------|--------|-----------|--------|-------------|--------|--------------------|--------|-----------|--------|
| | Risorse | Peso | Risorse | Peso | Risorse | Peso | Risorse | Peso | Risorse | Peso | Risorse | Peso |
| Titolo I | € 2.270.895 | 41,2% | € 381.495 | 29,4% | € 47.293 | 44,2% | € 494.475 | 45,6% | € 688.291 | 38,7% | € 226.615 | 29,2% |
| Titolo II | € 1.858.420 | 33,7% | € 406.930 | 31,4% | € 32.148 | 30,1% | € 400.213 | 36,9% | € 710.510 | 40,0% | € 388.528 | 50,1% |
| Titolo III | € 1.383.107 | 25,1% | € 507.865 | 39,2% | € 27.502 | 25,7% | € 188.856 | 17,4% | € 378.543 | 21,3% | € 159.961 | 20,6% |
| Totale | € 5.512.422 | 100,0% | € 1.296.290 | 100,0% | € 106.943 | 100,0% | € 1.083.544 | 100,0% | € 1.777.344 | 100,0% | € 775.104 | 100,0% |

Fonte: elaborazione Eupolis Lombardia su dati Ministero dell'Interno (2010)

Le Tabelle sopra riportate forniscono una visione generale della composizione delle voci di Entrata dei singoli Comuni, con indicazioni del peso relativo di ciascun singolo Titolo di Entrata. Sono evidenziati i valori massimi di ciascuna voce, nella Tabella 1.3. le percentuali sono riferite al totale delle entrate, mentre nella tabella 1.4. la ripartizione dei pesi è tra le sole entrate correnti. Per quest'ultima si registra che: Gordona è il Comune che, in termini relativi, ha un maggior introito di entrate extratributarie, Mese presenta un peso relativo di entrate tributarie maggiore degli altri Comuni, Verceia, invece, ha un elevato indice di trasferimenti da altri soggetti. Tali dati devono comunque essere letti in forma integrate con i valori procapite di seguito riportati.

Tabella 1.4 – Entrate procapite dei singoli Comuni

| Titolo | Chiavenna | | Gordona | | Menarola | | Mese | | Prata Camportaccio | | Verceia | |
|---------------|--------------------|---------------|--------------------|---------------|------------------|---------------|--------------------|---------------|--------------------|---------------|--------------------|---------------|
| | Spese | Peso | Spese | Peso | Spese | Peso | Spese | Peso | Spese | Peso | Spese | Peso |
| Titolo I | € 5.055.591 | 68,8% | € 1.150.772 | 47,4% | € 103.689 | 37,5% | € 1.022.896 | 57,3% | € 1.515.323 | 49,6% | € 724.870 | 45,6% |
| Titolo II | € 1.029.130 | 14,0% | € 1.049.833 | 43,3% | € 151.850 | 54,9% | € 614.296 | 34,4% | € 1.288.692 | 42,1% | € 580.566 | 36,5% |
| Titolo III | € 576.331 | 7,8% | € 108.675 | 4,5% | € 3.765 | 1,4% | € 54.115 | 3,0% | € 118.781 | 3,9% | € 202.966 | 12,8% |
| Titolo IV | € 690.891 | 9,4% | € 116.488 | 4,8% | € 17.055 | 6,2% | € 95.244 | 5,3% | € 135.220 | 4,4% | € 82.969 | 5,2% |
| Totale | € 7.351.943 | 100,0% | € 2.425.768 | 100,0% | € 276.359 | 100,0% | € 1.786.551 | 100,0% | € 3.058.016 | 100,0% | € 1.591.371 | 100,0% |

Fonte: elaborazione Eupolis Lombardia su dati Ministero dell'Interno (2010)

Il Comune di Menarola, con solo 46 abitanti presenta, in termini procapite, un valore di entrate correnti pari a più del doppio degli altri Comuni, dovuto però principalmente da imposizione ICI su fattispecie diversa da abitazione principale.

b. Spese dei singoli Comuni

Tabella 1.5 – Spese totali singoli Comuni: visione di insieme

| Titoli | Chiavenna | | Gordona | | Menarola | | Mese | | Prata Camportaccio | | Verceia | |
|---------------|--------------------|---------------|--------------------|---------------|------------------|---------------|--------------------|---------------|--------------------|---------------|--------------------|---------------|
| | Spese | Peso | Spese | Peso | Spese | Peso | Spese | Peso | Spese | Peso | Spese | Peso |
| Titolo I | € 5.055.591 | 68,8% | € 1.150.772 | 47,4% | € 103.689 | 37,5% | € 1.022.896 | 57,3% | € 1.515.323 | 49,6% | € 724.870 | 45,6% |
| Titolo II | € 1.029.130 | 14,0% | € 1.049.833 | 43,3% | € 151.850 | 54,9% | € 614.296 | 34,4% | € 1.288.692 | 42,1% | € 580.566 | 36,5% |
| Titolo III | € 576.331 | 7,8% | € 108.675 | 4,5% | € 3.765 | 1,4% | € 54.115 | 3,0% | € 118.781 | 3,9% | € 202.966 | 12,8% |
| Titolo IV | € 690.891 | 9,4% | € 116.488 | 4,8% | € 17.055 | 6,2% | € 95.244 | 5,3% | € 135.220 | 4,4% | € 82.969 | 5,2% |
| Totale | € 7.351.943 | 100,0% | € 2.425.768 | 100,0% | € 276.359 | 100,0% | € 1.786.551 | 100,0% | € 3.058.016 | 100,0% | € 1.591.371 | 100,0% |

Fonte: elaborazione Eupolis Lombardia su dati Ministero dell'Interno (2010)

Chiavenna presenta un elevato peso di spese correnti sul totale, mentre Menarola dichiara di impiegare più della metà delle proprie risorse in spese in c/capitale, dato da approfondire.

Tabella 1.6 – Spese procapite singoli Comuni e confronto con valore medio regionale (per fascia di popolazione)

| Funzione | Gordona | Menarola | Mese | Prata Camporaccio | Vercella | Valore medio regionale pop < 3.000 | Chiavenna | Valore medio regionale 5.000 <pop < 15.000 |
|---|---------------|-----------------|---------------|----------------------|---------------|--|---------------|--|
| Funzione 01-Funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo | 211,93 | 1.677,15 | 213,30 | 178,17 | 240,39 | 385,7 | 385,7 | 215,9 |
| Funzione 02-Funzioni relative alla giustizia | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 2,2 | 2,2 | 1,8 |
| Funzione 03-Funzioni di polizia locale | 14,99 | 0,00 | 21,20 | 11,81 | 6,36 | 37,9 | 37,9 | 32,8 |
| Funzione 04-Funzioni di istruzione pubblica | 68,21 | 4,35 | 80,30 | 73,77 | 87,20 | 88,9 | 88,9 | 72,3 |
| Funzione 05-Funzioni relative alla cultura e ai beni culturali | 27,54 | 21,74 | 18,32 | 16,01 | 23,87 | 17,2 | 17,2 | 23,9 |
| Funzione 06-Funzioni nel settore sportivo o ricreativo | 1,63 | 0,00 | 13,50 | 6,21 | 12,96 | 14,5 | 14,5 | 15,5 |
| Funzione 07-Funzioni nel campo turistico | 1,09 | 0,00 | 1,28 | 0,00 | 5,79 | 20,2 | 20,2 | 13,4 |
| Funzione 08-Funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti | 67,04 | 266,89 | 71,58 | 39,61 | 70,76 | 110,4 | 110,4 | 60,7 |
| Funzione 09-Funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente | 189,57 | 212,24 | 125,12 | 143,05 | 144,65 | 192,1 | 192,1 | 141,6 |
| Funzione 10-Funzioni del settore sociale | 43,09 | 71,74 | 43,28 | 53,36 | 63,42 | 76,2 | 76,2 | 121,0 |
| Funzione 11-Funzioni nel campo dello sviluppo economico | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 1,6 | 1,6 | 7,5 |
| Funzione 12-Funzioni relative a servizi produttivi | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 74,8 | 74,8 | 9,9 |
| Totale | 625,08 | 2.254,11 | 587,87 | 521,99 | 655,40 | 1021,5 | 1021,5 | 716,3 |

Fonte: elaborazione Eupolis Lombardia su dati Ministero dell'Interno (2010)

Tendenzialmente non si rilevano particolari criticità se non per il Comune più piccolo in cui gli elevati valori procapite sono fisiologici.

Tali risultati devono però essere letti tenendo presente che i Comuni hanno delegato alla Comunità montana molti servizi.

Ovviamente anche le performance finanziarie di spesa stimate per il nuovo Comune sono al disotto migliori della media regionale (cfr Tabella 1.9), pertanto nel processo di fusione si può puntare a migliorare la qualità e la quantità dei servizi erogati ai cittadini.

c. Nuovo Comune: stima dei potenziali finanziari

Tabella 1.7 – Nuovo Comune: aspetti demografico - territoriali

| Comune | Pop. | Estensione | Densità Abb. | Strade | Altitudine | N°Stazioni | In Obbligo GAO |
|---------------------|---------------|-----------------------|-----------------|-----------------|--------------|------------|-------------------|
| Nuovo Comune | 14.994 | 118,09 Kmq | 127,0 | 77,58 Km | 311 m | 3 | - |
| Chiavenna | 7.358 | 11,09 Kmq | 663,5 | 23,11 Km | 333 m | 1 | Non in Obbligo |
| Gordona | 1.841 | 48,98 Kmq | 37,6 | 10,00 Km | 283 m | 0 | In Obbligo |
| Menarola | 46 | 14,76 Kmq | 3,1 | 14,57 Km | 425 m | 0 | In Obbligo |
| Mese | 1.740 | 4,17 Kmq | 417,3 | 8,10 Km | 274 m | 0 | In Obbligo |
| Prata Camportaccio | 2.903 | 27,92 Kmq | 104,0 | 17,89 Km | 352 m | 1 | In Obbligo |
| Verceia | 1.106 | 11,17 Kmq | 99,0 | 3,92 Km | 200 m | 1 | In Obbligo |

Fonte: elaborazione Eupolis Lombardia su dati ISTAT (2010)

Il nuovo Comune raggiungerebbe un numero di abitanti prossimo a quello del capoluogo di provincia, come evidenzia la Tabella 1.8.

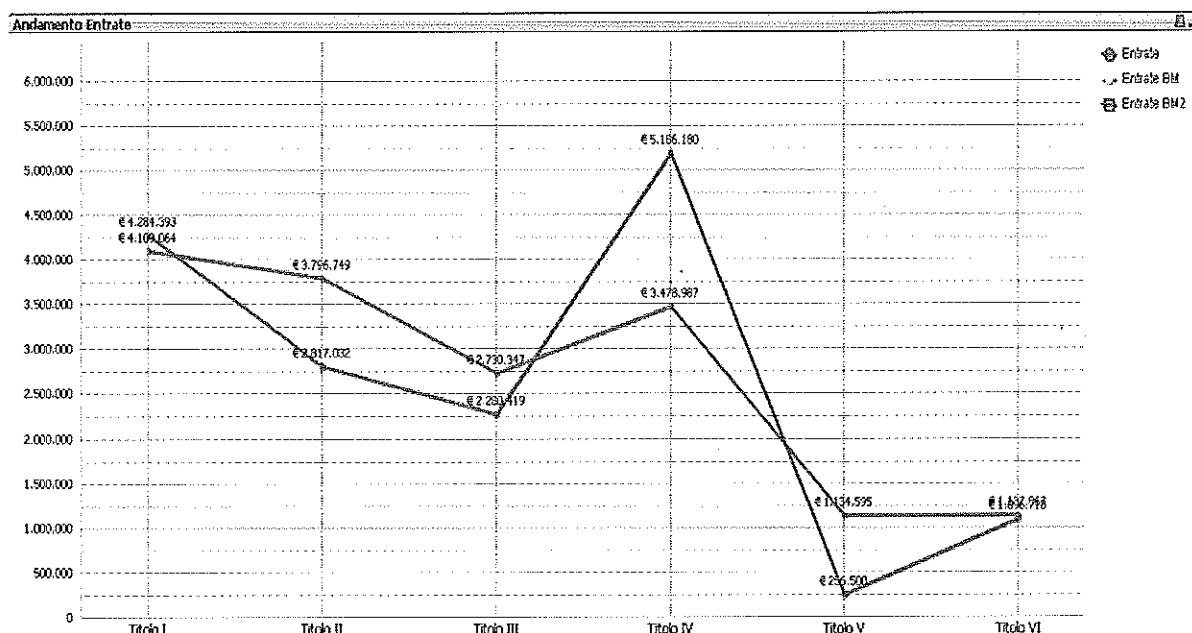
Tabella 1.8 - I comuni della provincia di Sondrio con maggior numero di abitanti

| Comune | Popolazione residenti | Superficie km ² | Densità abitanti/km ² | Altitudine m s.l.m. |
|---------------------|--------------------------|-------------------------------|-------------------------------------|------------------------|
| 1. SONDRIO | 21.635 | 20,88 | 1.036 | 307 |
| 2. Morbegno | 11.808 | 14,82 | 797 | 262 |
| 3. Tirano | 9.093 | 32,37 | 281 | 441 |
| 4. Chiavenna | 7.306 | 10,77 | 678 | 333 |
| 5. Livigno | 5.969 | 227,30 | 26 | 1.816 |
| 6. Cosio Valtellino | 5.404 | 23,99 | 225 | 231 |
| 7. Talamona | 4.776 | 21,05 | 227 | 285 |

Fonte: elaborazione Eupolis Lombardia su dati ISTAT (2010)

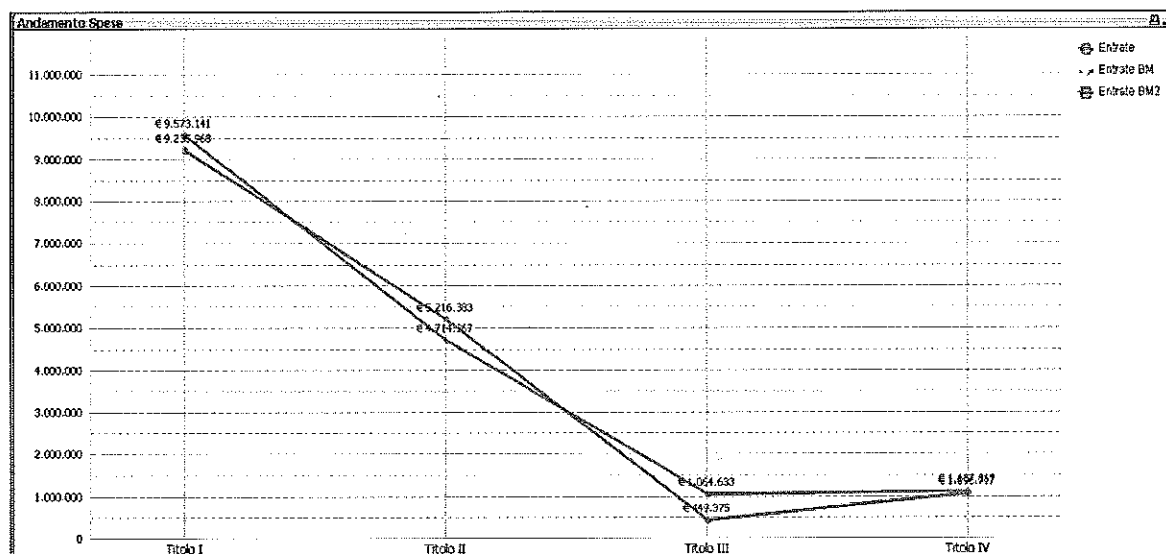
Il Comune che è stato impiegato come benchmark è quello di Darfo Boario Terme che, sebbene appartenente ad altra provincia, è comunque montano e con una soglia demografica (15.528 ab.) molto prossima a quella del Nuovo Comune, ma con un'estensione territoriale minore.

Figura 1.1- Entrate Comune Unico e confronto con Comune benchmark



Fonte: elaborazione *Éupolis Lombardia* su dati Ministero dell'Interno (2010)

Figura 1.2. –Spese Nuovo Comune e confronto con benchmark



Fonte: elaborazione *Éupolis Lombardia* su dati Ministero dell'Interno (2010)

Premesso che la stima della spesa del Nuovo Comune è determinata calcolando un valore medio dei singoli Comuni, senza considerare pertanto, potenziali risparmi che possono derivare dalla riorganizzazione – personale, patrimonio – che consegue al processo di fusione, si evidenzia comunque un andamento delle spese pressoché simile con quello del Comune benchmark, per quanto riguarda le entrate invece, si deve considerare che nel grafico non sono inclusi gli eventuali incentivi previsti dalla normativa nazionale che concorrerebbero a determinare le entrate correnti del Nuovo Comune.

Tabella 1.9 - Spesa media procapite per funzione: Nuovo Comune e valore medio regionale

| Funzioni | Valore medio regionale per Comuni 5.001 <pop>15.000 | Spese nuovo Comune |
|---|---|--------------------|
| Funzione 01-Funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo | 215,9 | € 185,62 |
| Funzione 02-Funzioni relative alla giustizia | 1,8 | 0,62 |
| Funzione 03-Funzioni di polizia locale | 32,8 | 30,38 |
| Funzione 04-Funzioni di istruzione pubblica | 72,3 | € 65,50 |
| Funzione 05-Funzioni relative alla cultura e ai beni culturali | 23,9 | € 23,25 |
| Funzione 06-Funzioni nel settore sportivo o ricreativo | 15,5 | € 24,07 |
| Funzione 07-Funzioni nel campo turistico | 13,4 | € 5,98 |
| Funzione 08-Funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti | 60,7 | € 56,30 |
| Funzione 09-Funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente | 141,6 | € 173,04 |
| Funzione 10-Funzioni del settore sociale | 121 | € 71,63 |
| Funzione 11-Funzioni nel campo dello sviluppo economico | 7,5 | € 0,00 |
| Funzione 12-Funzioni relative a servizi produttivi | 9,9 | € 2,09 |
| Totale Spese correnti | 716,3 | € 638,46 |

Fonte: elaborazione Eupolis Lombardia su dati Ministero dell'Interno (2010)

Il Nuovo Comune avrebbe un valore medio procapite di spesa corrente inferiore al valore medio regionale registrato dai Comuni montani appartenenti alla stessa fascia di popolazione.

Appare opportuno precisare che il livello efficiente della spesa procapite per funzione è determinato anche dal fatto che attualmente tutti i Comuni analizzati hanno delegato alla Comunità montana Valchiavenna molti servizi di seguito dettagliati:

La Comunità montana Valchiavenna svolge ad oggi un gran numero di servizi in forma associata, attraverso Accordo di Programma, Protocolli di intesa e Convenzioni, di seguito si elencano i servizi e le funzioni cui appartengono:

A) SERVIZI AMMINISTRATIVI E TECNICI

1. Servizi Amministrativi / finanziari / tecnici
2. SI.VALCH (Sistema Informativo Valchiavenna) e S.I.T. (Sistema Informativo Territoriale)
3. S.U.A.P. - Sportello Unico per le Attività Produttive
4. L.R. 30/2003 - Commissione Consultiva
5. D.G.R. n. 15949/03 - Gestione associata di funzioni / servizi comunali

B) SERVIZI CULTURALI

1. Gestione Sistema Bibliotecario
2. Gestione Servizio Archivistico
3. Servizio Museale

C) FUNZIONI E SERVIZI IN TEMA AMBIENTALE - PROTEZIONE CIVILE

1. Gestione associata servizio raccolta e depurazione acque reflue
2. Protezione Civile
3. Metanizzazione Valle Spluga - Val Bregaglia
4. Manutenzione Rete sentieristica

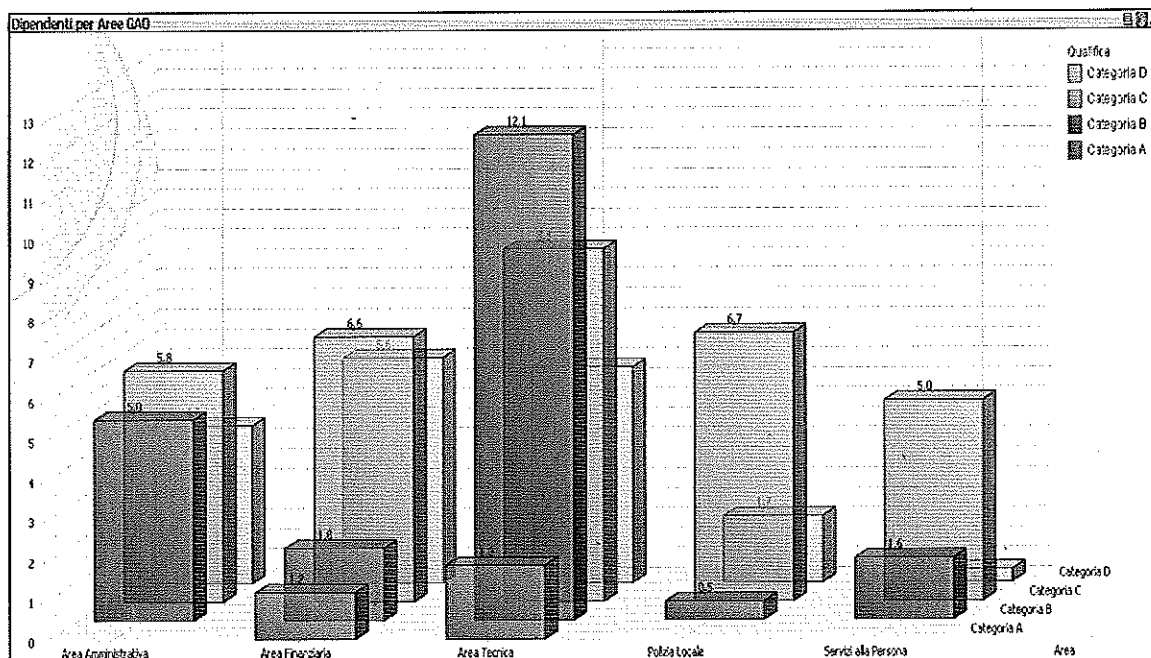
D) SERVIZI SOCIALI

1. Ufficio di Piano
2. Servizio Sociale di Base

d. Dotazione organica

Il Nuovo Comune avrebbe la dotazione organica rappresentata nel grafico che segue, in cui sono indicati di dipendenti per tipologia di inquadramento contrattuale e area di attività. Consistente il personale dedicato all'area tecnica, che se ben riorganizzata ed integrata potrebbe determinare numerosi vantaggi in termini di formazione del personale e miglioramento qualitativo delle prestazioni.

Grafico 1.1 – Dotazione organica per Area di attività



Fonte: elaborazione Èupolis Lombardia su dati Ministero dell'Interno (2010)

Tabella 1.10- Dotazione organica nuovo Comune vs benchmark

| Livelli | Importo | Peso | N° | AbbXDip | Importo BM2 | Peso BM2 | N° BM2 | AbbXDip BM2 |
|---------------------|--------------------|---------------|-------------|------------|--------------------|---------------|-------------|-------------|
| Categoria A | € 52.353 | 2,7% | 3,0 | 4.998 | € 122.054 | 5,4% | 6,0 | 2.625 |
| Categoria B | € 434.640 | 22,8% | 21,0 | 714 | € 505.605 | 22,5% | 23,0 | 685 |
| Categoria C | € 826.805 | 43,3% | 33,0 | 454 | € 909.941 | 40,5% | 43,0 | 366 |
| Categoria D | € 596.250 | 31,2% | 17,0 | 882 | € 599.641 | 26,7% | 17,0 | 927 |
| Segretario | € 0 | 0,0% | 0,0 | - | € 107.775 | 4,8% | 0,0 | - |
| Media Totale | € 1.910.048 | 100,0% | 74,0 | 203 | € 2.245.016 | 100,0% | 89,0 | 177 |

Fonte: elaborazione Èupolis Lombardia su dati Ministero dell'Interno (2010)

Da approfondire il risultato emerso riguardo all'attuale assenza del segretario comunale.

e. Principali indicatori finanziari di sintesi dei singoli Comuni.

In questa sezione si riportano i principali indicatori finanziari di sintesi che consentono una veloce lettura comparata dei singoli Comuni che intendono fondersi.

Entrate proprie/Entrate correnti

| Comune | Valore |
|---------------------|--------------|
| Chiavenna | 66,6% |
| Gordona | 68,6% |
| Menarola | 69,9% |
| Mese | 63,4% |
| Prata Camportaccio | 60,2% |
| Verceia | 50,7% |
| Valore medio | 64,3% |

Escluso Verceia, le cui entrate proprie sono comunque pari alla metà delle Entrate correnti, gli altri comuni presentano percentuali al di sopra del 60%, con Menarola che è prossima alla soglia del 70%.

Incidenza rimborso mutui

| Comune | Importo |
|---------------------|----------------|
| Chiavenna | € 97,04 |
| Gordona | € 132,05 |
| Menarola | € 105,91 |
| Mese | € 51,14 |
| Prata Camportaccio | € 61,89 |
| Verceia | € 124,61 |
| Valore medio | € 91,27 |

Rispetto a tale indice i Comuni si suddividono in due classi:

Gordona, Menarola e Verceia con un'incidenza superiore a 100 €

Chiavenna, Prata e Mese con livello di incidenza inferiore a 100€.

Si richiede un approfondimento su tali voci di spesa per valutarne gli sviluppi.

Rigidità della spesa

| Comune | Valore |
|---------------------|--------------|
| Chiavenna | 12,8% |
| Gordona | 18,8% |
| Menarola | 4,6% |
| Mese | 8,1% |
| Prata Camportaccio | 10,1% |
| Verceia | 17,5% |
| Valore medio | 12,9% |

Gordona e Verceia sono i Comuni che presentano una più alta percentuale di spese non comprimibili, si tratta tuttavia di valori non critici.

Pressione tributaria per abitante

| Comune | Importo |
|---------------------|-----------------|
| Chiavenna | € 308,63 |
| Gordona | € 207,22 |
| Menarola | € 1.028,11 |
| Mese | € 284,18 |
| Prata Camportaccio | € 237,10 |
| Verceia | € 204,90 |
| Valore medio | € 274,05 |

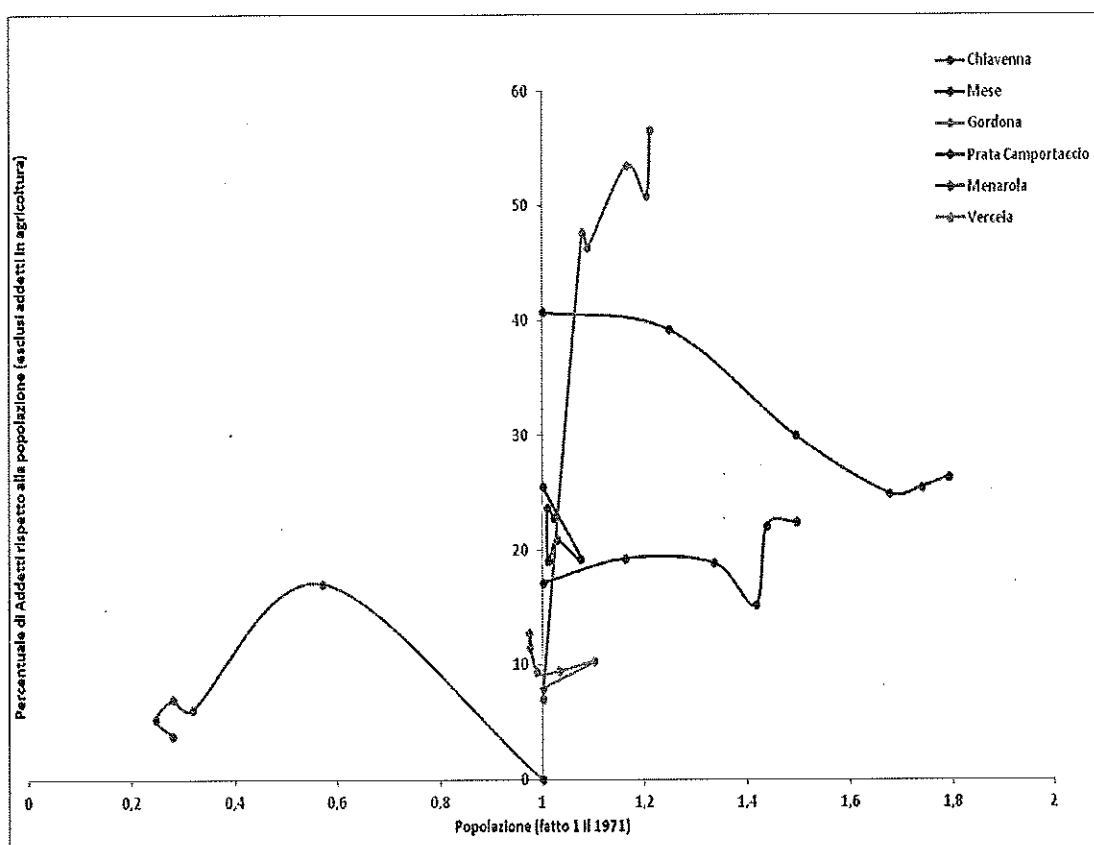
La presenza di un elevato valore da parte del Comune di Menarola, che si discosta da tutti gli altri che sono piuttosto allineati, richiede un ulteriore approfondimento con eventuale piano di convergenza fiscale. Anche se è bene evidenziare che tale valore dipende in particolare dagli introiti ICI su immobili diversi da abitazione principale. Merita invece un approfondimento, anche alla luce della recente normativa TARES, il valore procapite della tassa sui rifiuti.

f. Traiettorie di sviluppo locale

L'indicatore di seguito rappresentato mette in relazione l'andamento demografico ed il numero degli addetti nelle attività economiche dal 1971 al 2009.

In questo caso deve essere letto tenendo presente che i Comuni analizzati sono tutti comuni di zone montane che, notoriamente, sono contraddistinte da fenomeni di spopolamento. Non ostante ciò, ci sono Comuni, come evidenziato nel grafico che segue, che presentano livelli positivi, in particolare si evidenzia l'andamento del Comune di Mese e Prata, Gordona invece si distingue per forte e consistente incremento di addetti. Menarola, che ha solo 46 abitanti, è l'unico Comune con un andamento negativo demografico e di addetti, le curve di sviluppo di Verceia e Chiavenna invece assumono un comportamento particolare che indicano una situazione di tendente regressione.

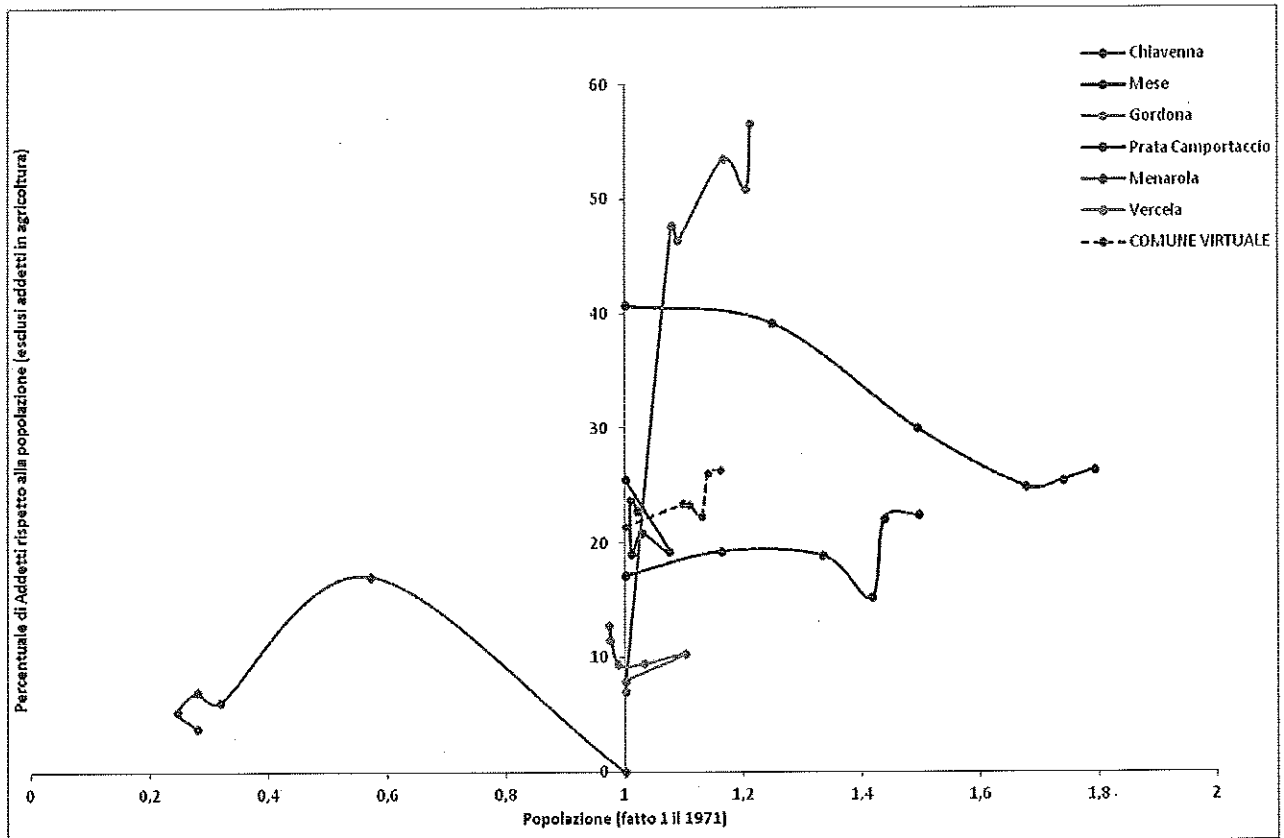
Grafico 1.2 – Livello di sviluppo locale: singoli Comuni



Fonte: elaborazione Éupolis Lombardia su dati ISTAT

L'aggregazioni di Comuni con realtà di sviluppo differenti consentono di evitare la regressione di alcuni di essi e di aumentare le potenzialità degli altri. La proiezione dell'indicatore di sviluppo sintetico del nuovo Comune (Comune virtuale) assume infatti, un andamento positivo (Grafico 1.2)

Grafico 1.23– Livello di sviluppo locale: singoli Comuni e Nuovo Comune



Fonte: elaborazione Éupolis Lombardia su dati ISTAT

3. RAPPRESENTANZA E PARTECIPAZIONE DEI CITTADINI

L'istituzione di un nuovo unico ente non deve precludere la rappresentatività dei territori, specie se sussistono differenze demografiche consistenti tra i Comuni che intendono fondersi.

Lo strumento principale a garanzia della rappresentanza territoriale è previsto dall'art. 16 del Tuel: *“lo statuto comunale può prevedere l'istituzione di municipi nei territori delle comunità di origine o di alcune di esse”*.

Il successivo comma 2 dello stesso art. 16 precisa che *“Lo statuto e il regolamento disciplinano l'organizzazione e le funzioni dei municipi, potendo prevedere anche organi eletti a suffragio universale diretto. Si applicano agli amministratori dei municipi le norme previste per gli amministratori dei comuni con pari popolazione.”*

Nella prassi ad oggi sviluppatasi si sono dati orientamenti statutari molto diversi in ordine alla questione Municipi. Si va da Comuni che non hanno previsto la loro istituzione (ad.es. Comune di San Siro) a Comuni che li hanno previsti con nomina di dei loro organi da parte del Sindaco eletto Art. 32, comma 3, u.p., Tuel: *“Il consiglio è composto da un numero di consiglieri, eletti dai singoli consigli dei comuni associati tra i propri componenti, non superiore a quello previsto per i comuni con popolazione pari a quella complessiva dell'ente, garantendo la rappresentanza delle minoranze e assicurando, ove possibile, la rappresentanza di ogni comune.”* Art. 15, comma 2, Tuel: *“La legge regionale che istituisce nuovi comuni, mediante fusione di due o più comuni contigui, prevede che alle comunità di origine o ad alcune di esse siano assicurate adeguate forme di partecipazione e di decentramento dei servizi.”*

In genere gli organi dei Municipi, ove istituiti, sono costituiti da un ProSindaco e da un certo numero di Consultori (sorta di consiglieri municipali).

ProSindaco e Consultori sono organi quindi non obbligatori, con funzioni eminentemente consultive nei confronti degli organi del nuovo Comune e di rappresentanza e attività partecipativa nella cura degli interessi della originaria comunità comunale di appartenenza.

Peso e ruolo di tali organi (una volta che se ne sia decisa la opportunità di costituzione) può essere evidentemente graduato, in relazione alle diverse concrete realtà, con riferimento ad alcune variabili da definirsi statutariamente e attraverso l'attività regolamentare:

- numero dei consultori (avendo presente sia le necessità di rappresentanza, ma anche la necessità di evitare una elefantiasi di organi consultivi);
- modalità di nomina di ProSindaco e consultori, secondo una scala che evidentemente ne concorre a determinare anche profilo, funzionalità, ruolo e peso nella nuova amministrazione;
- nomina del ProSindaco e consultori da parte del Sindaco eletto; altre forme di nomina da parte degli organi eletti del nuovo Comune; elezione diretta di ProSindaco e Consultori, con liste collegate a quelle comunali; elezione diretta di ProSindaco e Consultori con liste indipendenti da quelle comunali (con evidenti valutazioni in tal caso in ordine a possibili situazioni di conflittualità tra organi comunali e organi municipali);
- previsione o meno di funzioni possibili degli organi municipali: consultive, di controllo, di iniziativa, attuative;
- modalità di esercizio delle funzioni: possibilità o meno di partecipazione alle sedute delle riunioni di Giunta (i Pro Sindaci) e di Consiglio comunale; definizione delle materie oggetto di parere, controllo o iniziativa da parte degli organi municipali; obbligatorietà e/o facoltatività e carattere più o meno vincolante dei pareri rilasciati dagli organi municipali, efficacia delle funzioni di iniziative e di controllo e relativi poteri in capo agli organi municipali;
- possibilità di decentramento a livello dei Municipi delle attività amministrativa dell'ente.

Oltre all'architettura istituzionale degli organi necessari del Comune, lo Statuto e i regolamenti potranno naturalmente accompagnare la formazione del nuovo comune anche con la previsione di un adeguato sistema di strumenti di democrazia diretta e partecipata.

Trasparenza e accessibilità agli atti amministrativi, informazione e comunicazione istituzionale, sono i presupposti per animare una effettiva partecipazione e controllo dei cittadini e delle loro istanze alla vita amministrativa dell'ente.

Su questa base possono essere innestati strumenti di intervento e consultazione. La possibilità di iniziativa popolare in materia di proposta, indirizzo e controllo può essere oggetto di concreta attenzione e definizione statutaria.

Così come la previsione di forme di consultazione e partecipazione di tipo referendario o con altre modalità, da articolarsi, se ritenuto necessario ed opportuno, anche a livello dei singoli territori dei comuni originari.

Figura 1.4. - Rappresentanza gestionale e “vicinanza territoriale”



1. RAPPRESENTANZA E PARTECIPAZIONE DEI CITTADINI
2. RAPPRESENTANZA E PARTECIPAZIONE DEI CITTADINI

4. SCHEDA DI SINTESI: NORMATIVE RELATIVE ALLE FUSIONI DI COMUNI

Le principali norme che riguardano le fusioni di comuni sono risunte nella tabella 1.2. L'Allegato 1 propone gli articolati normativi illustrati nella tabella e i testi di alcuni statuti relativi a comuni fusi. Gli statuti, infatti, completano la normativa generale mediante l'esercizio dell'autonomia normativa che è tipica dei comuni e riconosciuta dalla costituzione.

Tabella 1.2 - Normativa in materia di fusione di Comuni

art. 133 Costituzione

artt. 15 e 16 TUEL

art. 20 legge .135/2012

art. 53 Statuto Regione Lombardia

Legge Regionale 15 dicembre 2006 , N. 29 Testo unico delle leggi regionali in materia di circoscrizioni comunali e provinciali

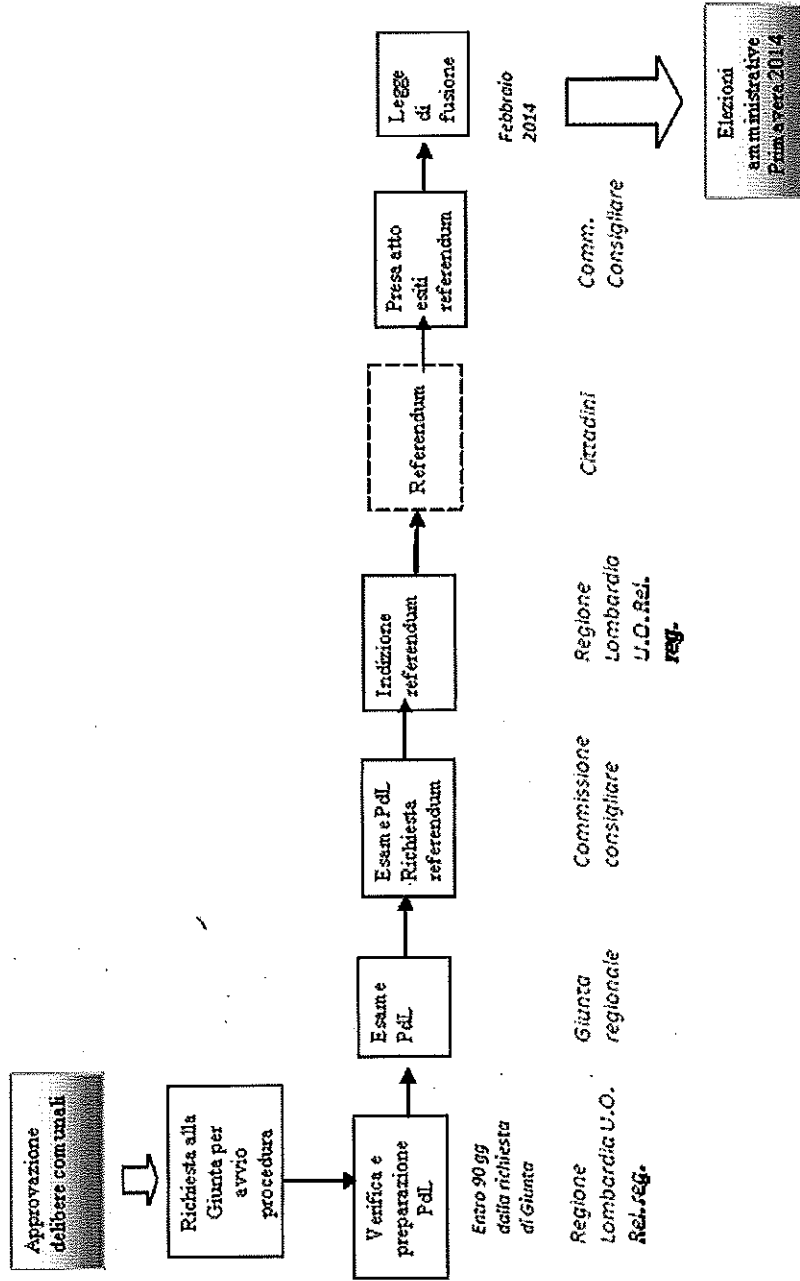
Fusione e patto di stabilità, art. 31, co.23, l. 183/2011

Decreto Ministro dell'Interno 10/2012 Riparto dei contributi alle fusioni di comuni

Legge Regionale 29 novembre 2002 , N. 29, Istituzione del comune di San Siro, mediante fusione dei comuni di Sant'Abbondio e Santa Maria Rezzonico, in provincia di Como

Legge Regionale 10 febbraio 2011 , n. 1, Istituzione del Comune di Gravedona ed Uniti, mediante fusione dei Comuni di Consiglio di Rumo, Germasino e Gravedona, in provincia di Como

5. FASI DEL PROCEDIMENTO DI FUSIONE: TEMPI NECESSARI IN PREVISIONE DELLA SCADENZA ELETTORALE 2014



Allegato 2 - Delibera del Consiglio Comunale n. 1.1 del 32/5/2013



| ABITANTI (dati aggiornati al 31.12.2012) | |
|---|--------|
| CHIAVENNA | 7.421 |
| GORDONA | 1.877 |
| MENAROLA | 47 |
| MESE | 1.771 |
| PRATA CAMPORACCIO | 2.958 |
| VERCEIA | 1.093 |
| | <hr/> |
| | 15.167 |
| | |
| CAMPDOLCINO | 999 |
| MADESIMO | 555 |
| NOVATE MEZZOLA | 1.882 |
| PIURO | 1.938 |
| SAMOLACO | 2.910 |
| S.GIACOMO FILIPPO | 405 |
| VILLA DI CHIAVENNA | 1.040 |
| TOTALE VALCHIAVENNA | 24.896 |

Comune di Mese
Provincia di Sondrio

Allegato alla deliberazione di C.C. n° 11 in data 31.5.2013

OGGETTO: Richiesta alla Giunta Regionale, ai sensi dell'art. 7, comma 3 della L.R. 29/2006, dell'avvio della procedura per la fusione dei Comuni di Chiavenna, Prata Camportaccio, Mese, Gordona, Menarola in Provincia di Sondrio – Richiesta in deroga per la fusione nel nuovo Comune anche del Comune di Verceia.

Ai sensi dell'art. 49 comma 1 del D. Lgs n° 267/2000, in ordine alla regolarità tecnica, si esprime parere. **FAVOREVOLE.**

Mese, li 31.5.2013

Il Segretario comunale



Il presente verbale viene così sottoscritto.

IL PRESIDENTE
(Codazzi Luigi)

IL CONSIGLIERE ANZIANO
(De Stefani Severino)

IL SEGRETARIO COMUNALE
(Caprio Saverio)

Si attesta che copia della deliberazione viene pubblicata all'albo Pretorio di questo Comune per 15 gg. consecutivi a partire dal 06 GIU. 2013

Mese, li 06 GIU. 2013

IL SEGRETARIO COMUNALE
(Caprio Saverio)

CERTIFICATO DI ESECUTIVITA'

Si certifica che la presente deliberazione, è stata pubblicata per 15 giorni consecutivi senza riportare dopo il decimo giorno della pubblicazione denunce di vizi di legittimità o competenza, per cui la stessa E' DIVENUTA ESECUTIVA in data _____ ai sensi del 3° comma dell'art. 134 del decreto legislativo 18.8.2000 n° 267.

IL SEGRETARIO COMUNALE
(Caprio Saverio)
