

Dati informativi concernenti la legge regionale 24 gennaio 2019, n. 1

Il presente elaborato ha carattere meramente informativo, per cui è sprovvisto di qualsiasi valenza vincolante o di carattere interpretativo. Pertanto, si declina ogni responsabilità conseguente a eventuali errori od omissioni.

Per comodità del lettore sono qui di seguito pubblicati:

- 1 - Procedimento di formazione
- 2 - Relazione al Consiglio regionale
- 3 - Note agli articoli
- 4 - Struttura di riferimento

1. Procedimento di formazione

- La Giunta regionale, su proposta del Vice Presidente Gianluca Forcolin, ha adottato il disegno di legge con deliberazione 31 luglio 2018, n. 23/ddl;
- Il disegno di legge è stato presentato al Consiglio regionale in data 1 agosto 2018, dove ha acquisito il n. 381 del registro dei progetti di legge;
- Il progetto di legge è stato assegnato alla Prima Commissione consiliare;
- La Prima Commissione consiliare ha espresso parere sul progetto di legge in data 9 gennaio 2019;
- Il Consiglio regionale, su relazione della Prima Commissione consiliare, relatore il consigliere Franco Ferrari, ha esaminato e approvato il progetto di legge con deliberazione legislativa 15 gennaio 2019, n. 1.

2. Relazione al Consiglio regionale

- Relazione della Prima Commissione consiliare, relatore il consigliere Franco Ferrari, nel testo che segue:

“Signor Presidente, colleghi consiglieri,

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

La legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25 “Norme in materia di variazioni provinciali e comunali” disciplina, per quanto di competenza regionale, le variazioni delle circoscrizioni dei Comuni e delle Province, nonché il mutamento della denominazione dei Comuni.

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

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

Alla luce della normativa sopraindicata, i Sindaci dei Comuni di Mel, Lentiai, Trichiana della Provincia di Belluno, rispettivamente con lettera prot. n. 7491 del 26.06.2018, prot. n. 5322 del 26.06.2018 e prot. n. 6352 del 26.06.2018, hanno chiesto alla Giunta regionale di rendersi promotrice di un disegno di legge di fusione dei Comuni suddetti e costituzione del nuovo Comune denominato “Borgo Valbelluna”, trasmettendo le seguenti deliberazioni:

- deliberazione del Consiglio Comunale di Mel n. 21 del 4 giugno 2018;
- deliberazione del Consiglio Comunale di Lentiai n. 15 del 5 giugno 2018;
- deliberazione del Consiglio Comunale di Trichiana n. 16 del 31 maggio 2018.

Le suddette deliberazioni dei Consigli Comunali sono esecutive ai sensi di Legge e pubblicate a norma dell’articolo 7 della legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25.

Avverso la DCC del Comune di Lentiai è stata presentata, nei termini previsti, un’osservazione da parte del Sig. M.B., pervenuta al Comune di Lentiai il 20 giugno 2018, assunta al protocollo dell’Ente in data 21 giugno 2018 al numero 5189.

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

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

In merito i Consigli Comunali hanno concordato quanto segue:

- 1) il nuovo Comune si chiamerà “Borgo Valbelluna”;
- 2) la sede legale comunale sarà stabilita nello Statuto del nuovo Comune e sino a quando lo Statuto non sarà vigente, in quella attuale del Comune di Mel;

- 3) si provvederà ad una riorganizzazione degli uffici e dei servizi al fine di giungere a soluzioni operative che valorizzino al meglio le professionalità presenti all'interno dei tre Comuni;
- 4) si riportano di seguito alcuni dati statistici al 01.01.2018 che saranno alla base del nuovo Comune di "Borgo Valbelluna":

ENTE	SUPERFICIE Kmq	POPOLAZIONE RESIDENTE	DENSITÀ Ab/Kmq
MEL	86,24	5.968	69,20
LENTIAI	37,49	2.959	78,92
TRICHIANA	43,96	4.820	109,64
Totale	167,69	13.747	81,97

Dal punto di vista geografico, i Comuni di Mel, Trichiana e Lentiai sono situati nella parte alta della "Sinistra Piave", area geografica delimitata dai fiumi Piave e Livenza, e specificamente nella Val Belluna.

Dal punto di vista istituzionale, i tre Comuni ricadono nella provincia di Belluno e fanno parte, insieme ai Comuni di Limana, Sedico e Sospirolo, dell'Unione Montana Val Belluna (UMVB). I tre Enti sono completamente montani e pertanto esercitano le competenze di tutela e promozione della montagna, attribuite in attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 44, comma secondo, della Carta Costituzionale e della normativa in favore dei territori montani.

Nel complesso si tratta di tre Comuni montani omogenei per dimensione demografica e territoriale, territorialmente contigui. Il Comune di Lentiai è obbligato alla gestione in forma associata delle funzioni fondamentali, in quanto avente dimensione demografica inferiore ai 3.000 abitanti. Il nuovo ente che potrebbe nascere dalla fusione avrebbe quasi 14.000 ab. e sarebbe il terzo comune per popolazione della Provincia di Belluno, dopo il capoluogo e Feltre.

Il nuovo Comune risultante dalla fusione avrebbe dimensioni ottimali dal punto di vista dell'efficienza. Ciò è evidenziato dall'analisi dei dati di spesa dei Comuni interessati dalla fusione per i quali risultano margini di recupero di efficienza per i Comuni che una volta fusi non superano la dimensione finale di 20.000 abitanti, oltre la quale tali margini tendono ad esaurirsi.

ELEMENTI UNIFICANTI DEL TERRITORIO: STORICI E CULTURALI.

I territori dei Comuni di Mel, Lentiai e Trichiana hanno profonde affinità che rendono ampiamente vantaggiosa, anche in chiave storica e culturale, la fusione dei tre Enti.

Trichiana, Mel e Lentiai attraverso il Passo di San Boldo, il Passo del Praderadego e la strada SP1 della Madonna del Piave hanno da sempre rappresentato la porta privilegiata di comunicazione e di scambio tra il bellunese e il trevigiano.

Come testimoniano i reperti archeologici ritrovati, il territorio dei tre comuni fu occupato prima dai Veneti antichi, poi dai Romani che vi costruirono la via Claudia Augusta Altinate, dai bizantini, di cui rimangono un antico ponte a poca distanza da Lentiai e i resti della chiesa di San Lorenzo nel castello di Zumelle, dagli Ostrogoti, dai Longobardi, con tracce rinvenibili nella chiesetta di San Donato.

Nel periodo romano questo territorio era un importante nodo viario percorso dalle strade che collegavano Belluno a Feltre e per il Passo di San Boldo alla pianura veneta. La strada romana via Claudia Augusta Altinate attraversa i territori dei Comuni di Mel e Lentiai, una strada militare costruita per mettere in contatto il mondo romano con quello germanico, partendo dalla pianura padana e raggiungendo attraverso le Alpi, il Danubio in Baviera.

L'area fu al centro di cruente lotte e contrasti per il controllo dei passi e il dominio sulla Val Belluna, contesi tra le autorità politiche e religiose del tempo: il Patriarca di Aquileia, il Vescovo di Frisinga ed il Principe Vescovo di Bressanone. Tra il IX e il X secolo, il ducato longobardo si smembrò nelle Diocesi che lo costituivano e che facevano riferimento ai tre centri principali suddetti. È per questo motivo che ancor oggi, i Comuni di Trichiana, Mel e Lentiai appartengono alla Diocesi di Vittorio Veneto, anziché a quella di Belluno-Feltre.

Durante la Prima Guerra mondiale, al fine di consentire un rapido spostamento delle truppe austro-ungariche dalla Val Belluna al Basso Piave, il genio militare austriaco crea una via celere e discosta dal fronte: in soli sei mesi nacque quel capolavoro di ingegneria del passo San Boldo, posto fra Trichiana e Cison di Valmarino, che oggi rappresenta uno dei cardini del sistema viario del Comune.

Dopo il secondo conflitto mondiale, causa di gravi danni e sciagure per l'intera popolazione, i tre Comuni ritrovarono la serenità civile e la possibilità di migliorare le proprie condizioni di vita e di lavoro. Dopo la tragedia del Vajont, nel territorio fiorirono importanti attività industriali e artigianali che posero fine all'emorragia dell'emigrazione, che svuotò le contrade della Sinistra Piave, ancora una volta, tra il 1947 e il 1970.

Tra le ricchezze artistiche, meritano di essere ricordate le numerose chiese e chiesette presenti nei territori dei tre Enti, piccoli scrigni d'arte con affreschi risalenti ad un periodo che va dal 1400 al 1600 e testimonianze di un passato religioso molto sentito.

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

LE MOTIVAZIONI SOCIALI ED ECONOMICHE

I paesi di fondovalle in Valbelluna Sinistra Piave, di cui fanno parte i tre Enti, sono inseriti in un contesto caratterizzato da una equilibrata integrazione tra aspetti naturalistici, pregevoli ricchezze artistiche, storia, cultura, modernità ancora gestibile e realtà industriali tollerabili, evidenziando lo stesso modello di sviluppo territoriale.

I tre Comuni hanno in corso, anche attraverso il Consorzio turistico Dolomiti Prealpi un progetto di rilancio del territorio dal punto di vista turistico ed enogastronomico.

I Comuni di Mel e Lentiai hanno approvato un PATI, confermando quindi come il territorio sia da considerare come un “unicum” dal punto di vista dello sviluppo territoriale e sociale.

Numerosi servizi pubblici sono già adesso comuni agli Enti. Si citano ad esempio:

- in ambito scolastico, l'Istituto Comprensivo unico di Mel e Lentiai da diversi decenni e intitolato a Marco da Melo (artista pittore 1496-1583) e il fatto che molte famiglie di Mel fruiscano della scuola materna paritaria di Lentiai; Trichiana è sede dell'Istituto Comprensivo unico di Trichiana e Limana. Da sottolineare come sia già in corso una azione di creazione di un unico Istituto Comprensivo per l'intera Sinistra Piave. È in atto una convenzione tra il Comune di Mel e Trichiana per il servizio scolastico degli alunni residenti nella frazione di Signa (Comune di Mel);
- in ambito socio-sanitario, l'appartenenza, all'interno della neo costituita ULSS n. 1 “Dolomiti”, allo stesso Distretto Sociosanitario, che comprende appunto i Comuni di Mel, Lentiai e Trichiana; la costituzione, alcuni anni fa, della società Essepuno Servizi srl per la gestione delle Strutture per Anziani e dei servizi dell'assistenza domiciliare per i Comuni di Mel e Trichiana; gli ultimi accordi tra i tre Comuni per un supporto tecnico amministrativo nella diversa organizzazione della gestione del Centro Servizi per Anziani del Comune di Lentiai;
- in ambito culturale, la fruizione delle Biblioteche di Lentiai e Trichiana da parte di molti abitanti di Mel;
- in ambito sportivo, la fruizione indistinta degli impianti presenti sui territori delle tre Comunità;
- in ambito di servizi pubblici, la presenza di due Caserme dei Carabinieri (Comando Stazione di via Tempietto a Mel, che serve anche Lentiai e Comando Stazione di via Palman a Trichiana) al servizio del territorio; la presenza di una caserma per i Carabinieri Forestali, a servizio dell'intero territorio;
- in ambito di servizi di pubblica utilità, l'appartenenza alla stessa direzione delle Poste Italiane;
- quasi tutte le associazioni territoriali di categoria sono comuni e hanno sede a Belluno;
- anche tra le associazioni sociali e di volontariato si sono create nel tempo numerose sinergie e alcune di esse sono uniche e hanno associati indifferentemente tra i territori (Società di Atletica, Società di Calcio, Carabinieri in congedo, i Fanti, i Cavalieri, ecc.);
- i tre Comuni appartengono alla Diocesi di Vittorio Veneto e in particolare alla forania zumellese, in cui vengono portate avanti congiuntamente le azioni pastorali riguardanti i giovani, l'organizzazione dei campi scuola e grest e le pastorali sulla occupazione;
- i tre Comuni appartengono all'Unione montana Val Belluna attraverso la quale gestiscono in forma associata le funzioni dei rifiuti, i tributi comunali, la gestione del personale. Sono in atto tra i due comuni di Mel e Lentiai le convenzioni per l'esercizio associato delle funzioni di Statistica e del Catasto.

Entrambi i Comuni appartengono al Distretto di protezione civile BL6 e allo stesso Distretto di Polizia locale BL3A.

LE RAGIONI DELLA FUSIONE

Vantaggi per i cittadini

- Omogeneizzazione dei livelli di servizio sul territorio.
- Creazione di sportelli polifunzionali presso i Municipi con miglioramento della capacità di ascolto delle esigenze specifiche a livello territoriale.(eventuale apertura uffici in fasce orarie ora non coperte).
- Possibilità di prevedere e rinforzare funzioni innovative o ritenute utili per un salto di qualità del nuovo Comune.
- Possibilità di realizzare investimenti in progettazione di nuove opere pubbliche e in manutenzione di quelle esistenti grazie ai minori vincoli finanziari per effetto della fusione.

Ottimizzazione della gestione

- Risparmio sulle spese per gli organi politici (sindaco, giunta, consiglio), il segretario comunale, gli organi di controllo (revisori dei conti, organi di valutazione).
- Possibilità di reinternalizzare la funzione di gestione dei tributi, leva strategica per gli equilibri finanziari dell'ente.
- Specializzazione del Personale negli Uffici unici.
- Risparmio sulle funzioni di back-office (segreteria, ragioneria, gestione del personale, informatica, acquisti, contratti di fornitura).
- Migliore utilizzo delle risorse tramite economie di scala, eliminazione delle duplicazioni, contenimento dei costi interni.
- Maggiore massa critica e maggiore potere di mercato verso i fornitori.
- Risorse aggiuntive derivanti dagli incentivi statali e regionali per le fusioni.

Vantaggi politico-istituzionali

- Il nuovo comune che potrebbe nascere dalla fusione diventerebbe il terzo comune per numero di abitanti della provincia di Belluno.

- Possibilità di partecipare ai tavoli di coprogettazione per l'assegnazione dei fondi di area vasta, finanziati dalla Province autonome di Trento e Bolzano, nell'ambito del cosiddetto "Fondo comuni confinanti" le cui risorse sono destinate ai comuni di prima e seconda fascia alla quale appartiene Lentiai.
- Potrebbe avere maggiore influenza sui livelli istituzionali superiori e sugli enti di gestione dei servizi di pubblica utilità (sanità, trasporti, acqua, rifiuti).
- Potrebbe coinvolgere i comuni limitrofi nella definizione di strategie di sviluppo di area vasta e nella gestione associata di funzioni che richiedano una scala più ampia.
- Potrebbe svolgere un'azione più incisiva di promozione territoriale e di investimenti qualificanti la nuova città, anche nei confronti delle associazioni di categoria.

CONTRIBUTI E VANTAGGI PER LA FUSIONE

Per le fusioni sono previste forti incentivazioni statali e regionali:

- erogazione del contributo straordinario statale (60% dei trasferimenti ricevuti nell'anno 2010) per 10 anni a decorrere dalla fusione;
- erogazione del contributo straordinario regionale (calcolato sulla base della DGR n. 81 del 2 febbraio 2016 "Criteri e modalità per l'assegnazione e l'erogazione di contributi straordinari triennali alle fusioni di comuni. L.R. n. 18 del 27.04.2012 art. 10 c. 1 bis. Deliberazione/CR del 19.11.2015. Art. 10 c. 1 L.R. 18 del 27.04.2012");
- priorità nell'assegnazione degli spazi finanziari regionali ai Comuni istituiti per fusione a decorrere dal 2011;
- esclusione dall'assoggettamento dell'obbligo associativo per i comuni istituiti mediante fusione che raggiungono una popolazione pari o superiore a 3.000 abitanti o 2.000 abitanti se appartenenti a Comunità montane per un mandato elettorale;
- previsione di forme premiali nelle misure di incentivazione regionale;
- esclusione da vincoli per le assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite del 100% della spesa relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente;
- subentro nei benefici, stabiliti dall'Unione europea o da leggi statali, di cui godevano gli enti estinti.

CONCLUSIONI

Il percorso di fusione tra i Comuni di Mel, Lentiai e Trichiana risulta essere una soluzione ottimale per risolvere le problematiche economiche dei piccoli comuni, specie montani, oltre ad essere il termine naturale del processo avviato dagli stessi da anni per la gestione associata delle funzioni e dei servizi comunali. L'obiettivo è quello di costituire nella Sinistra Piave un'entità amministrativa e territoriale che per storia, tessuto economico e sociale è naturalmente legata ed omogenea nei suoi caratteri e che consentirà di programmare uno sviluppo di economia del turismo strutturata, con risorse certe, per diventare polo di attrazione dell'intera bassa Provincia.

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

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

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

Con l'articolo 1 si istituisce, in particolare, il nuovo Comune denominato "Borgo Valbelluna" mediante la fusione dei Comuni di Mel Lentiai, Trichiana, della Provincia di Belluno.

Con l'articolo 2 si dà atto dei risultati del referendum tra le popolazioni interessate, indetto ai sensi delle leggi regionali 12 gennaio 1973, n. 1 e 24 dicembre 1992, n. 25 e tenutosi in data 16 dicembre 2018.

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

L'articolo 4 riguarda la clausola di neutralità finanziaria.

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

In chiusura, si ripercorrono i passaggi salienti intercorsi nel secondo semestre del 2018 e all'inizio del corrente anno:

- il disegno di legge di iniziativa della Giunta regionale (DGR 23/DDD del 31 luglio 2018) intitolato "Istituzione del nuovo Comune denominato "Borgo Valbelluna" mediante fusione dei Comuni di Mel, Lentiai e Trichiana della Provincia di Belluno" è stato presentato alla Presidenza del Consiglio regionale in data 1° agosto 2018;
- il 7 agosto il provvedimento, che ha assunto il numero 381 tra i progetti di legge, è stato assegnato alla Prima commissione consiliare;
- l'8 agosto il Presidente della Prima commissione ha chiesto al Consiglio provinciale di Belluno di esprimere, entro 30 giorni, il parere sul progetto di legge previsto dall'articolo 5 della l.r. 25/1992;
- il 5 settembre il progetto di legge è stato illustrato dai sindaci dei rispettivi enti in seduta di Prima Commissione;
- il 6 settembre è stata acquisita la deliberazione n. 39 del 28 agosto 2018, con la quale il Consiglio provinciale di Belluno si è espresso favorevolmente in merito al relativo progetto;
- il 26 settembre la Prima Commissione consiliare ha espresso all'unanimità parere favorevole sulla meritevolezza del progetto di legge n. 381;

- il 2 ottobre, con deliberazione n. n. 127, il Consiglio regionale ha ritenuto all'unanimità meritevole di prosecuzione l'iter legislativo del progetto di legge n. 381;
- il 16 dicembre si è tenuto il referendum tra le popolazioni interessate dei due comuni;
- il 21 dicembre è stato acquisito il verbale delle operazioni dell'Ufficio centrale per il referendum costituito presso la Corte d'Appello di Venezia;
- il 9 gennaio 2019 la Prima Commissione consiliare ha preso atto del risultato della consultazione referendaria, concludendo l'iter legislativo relativo al progetto di legge oggi in esame, e lo ha approvato all'unanimità con i voti favorevoli dei rappresentanti dei gruppi consiliari Liga Veneta-Lega Nord, Zaia Presidente, Fratelli d'Italia-Movimento per la cultura rurale, Siamo Veneto, Partito Democratico, Alessandra Moretti Presidente, Centro destra Veneto-Autonomia e libertà, Area popolare Veneto, Veneto Cuore Autonomo, Movimento 5 Stelle e della componente politica "Liberi E Uguali" del Gruppo Misto."

3. Note agli articoli

Nota all'articolo 3

- Il testo dell'art. 17 della legge regionale n. 25/1992, è il seguente:

“Art. 17 (Successione di comuni).

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

4. Struttura di riferimento

Direzione enti locali e servizi elettorali.