

Dati informativi concernenti la legge regionale 29 dicembre 2023, n. 35

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 dell'Assessore Francesco Calzavara, ha adottato il disegno di legge con deliberazione 19 maggio 2023, n. 15/ddl;
- Il disegno di legge è stato presentato al Consiglio regionale in data 23 maggio 2023, dove ha acquisito il n. 209 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 15 novembre 2023;
- Il Consiglio regionale, su relazione della Prima Commissione consiliare, relatore il consigliere Marzio Favero, ha esaminato e approvato il progetto di legge con deliberazione legislativa 19 dicembre 2023, n. 35.

2. Relazione al Consiglio regionale

- Relazione della Prima Commissione consiliare, relatore il consigliere Marzio Favero, 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” - come da ultimo modificata con la legge regionale 30 gennaio 2020, n. 3 “Modifiche alla legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25 ‘Norme in materia di variazioni provinciali e comunali’ e disposizioni correlate di modifica della legge regionale 27 aprile 2012, n. 18 ‘Disciplina dell’esercizio associato di funzioni e servizi comunali’” e con la legge regionale 6 settembre 2023, n. 23 “Disposizioni in materia di associazionismo intercomunale, fusioni di comuni e intese programmatiche d’area (IPA)” - 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 sessanta 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 Carceri e Vighizzolo d’Este in Provincia di Padova, con pec rispettivamente prot. n. 172839 del 29/03/2023 e prot. n. 173554 di pari data, hanno chiesto alla Giunta regionale di rendersi promotrice di un disegno di legge di fusione dei suddetti Comuni ed istituzione di un nuovo Comune denominato “Santa Caterina d’Este”, trasmettendo i seguenti provvedimenti:

- Deliberazione del Consiglio comunale di Carceri n. 7 del 13/03/2023 ad oggetto: “Richiesta alla Regione Veneto di variazione delle circoscrizioni comunali per fusione dei Comuni di Carceri e Vighizzolo d’Este e costituzione di un nuovo Comune denominato Santa Caterina d’Este”;
- Deliberazione del Consiglio comunale di Vighizzolo d’Este n. 5 del 13/03/2023 ad oggetto: “Richiesta alla Regione Veneto di variazione delle circoscrizioni comunali per fusione dei Comuni di Carceri e Vighizzolo d’Este e costituzione di un nuovo Comune denominato Santa Caterina d’Este”.

Le sopra richiamate deliberazioni comunali sono state pubblicate all’albo pretorio on line dei rispettivi Comuni per quindici giorni consecutivi e sono divenute esecutive ai sensi di legge, così come attestato dai certificati di esecutività trasmessi. Nel periodo di pubblicazione all’Albo pretorio non sono pervenute osservazioni/opposizioni.

I Consigli comunali di Carceri e Vighizzolo d’Este, valutate le ragioni storiche, geografiche, politiche ed economiche, hanno deciso di avviare tutte le procedure burocratiche ed amministrative per ottenere la fusione in un unico Ente.

Al fine di rafforzare tale decisione, i due Consigli comunali hanno fatto redigere uno studio di fattibilità per la fusione, chiedendo nel contempo alla Regione del Veneto di dare avvio all'iter previsto dalla novellata legge regionale n. 25/1992, 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 "Santa Caterina d'Este";
- 2) la sede legale del nuovo Comune sarà la sede dell'attuale Comune di Carceri;
- 3) si provvederà ad una riorganizzazione degli uffici e dei servizi al fine di giungere a soluzioni operative che valorizzino al meglio le professionalità presenti all'interno dei due Comuni.

Si riportano di seguito alcuni dati statistici riportati nello studio di fattibilità:

ENTE	SUPERFICIE Kmq	POPOLAZIONE RESIDENTE AL 31/12/2022	DENSITA' Ab./Kmq
CARCERI	9,7	1.484	153
VIGHIZZOLO D'ESTE	17,2	866	50,35
totali	26,9	2.350	87,36

Nel complesso si tratta di due piccoli Comuni territorialmente contigui che appartengono ad un tessuto socioeconomico, culturale ed infrastrutturale omogeneo. Il nuovo Ente che potrebbe nascere dalla fusione avrebbe 2.350 abitanti e rientrerebbe pertanto nella soglia demografica dei 3.000 abitanti.

I Comuni di Carceri e Vighizzolo d'Este hanno affidato un "progetto di studio di fattibilità per la fusione" nell'ambito del quale vengono esaminati:

- le ragioni toponomastiche, storiche, culturali, artistiche, sociali ed economiche alla base della fusione;
- le caratteristiche demografiche e socioeconomiche del territorio;
- le realtà organizzative ed economico-contabili delle singole Amministrazioni comunali interessate alla fusione;
- gli effetti della fusione;
- le modalità di informazione ai cittadini.

Le motivazioni generali ispiratrici di questo percorso di fusione sono sostanzialmente tre:

- la volontà di far "contare di più" queste comunità, mediante il potenziamento della capacità di rappresentanza e promozione del territorio e dei cittadini che lo abitano;
- la riduzione continua e costante delle risorse disponibili per mantenere e/o sviluppare adeguati livelli di risposta alla domanda locale di intervento pubblico;
- il potenziamento della struttura organizzativa dei due Comuni con possibilità di nuove figure professionali.

La fusione in oggetto si colloca all'interno dell'area della Bassa Padovana e potrebbe dare avvio a ulteriori processi di riordino territoriale, anche sulla scorta della positiva esperienza di Borgo Veneto, territorio che dista pochi chilometri dai Comuni di Carceri e Vighizzolo d'Este.

Entrambi i Comuni sono interessati dal fenomeno del calo demografico e più in particolare delle nascite; ciò rende necessario riorganizzare profondamente i servizi dell'infanzia e scolastici per far fronte al drastico calo delle iscrizioni.

Con le maggiori risorse che deriverebbero dalla fusione si potrebbe intervenire in tal senso favorendo le adesioni anche da parte di famiglie non residenti, ma provenienti dai Comuni limitrofi.

Ulteriori interventi ipotizzabili nel caso di fusione sono: la riorganizzazione dell'istituto comprensivo e delle Pro Loco attualmente presenti nei due Comuni.

Inoltre, potrebbe essere realizzata una pista ciclabile di collegamento tra le due municipalità.

Sotto il profilo urbanistico, in caso di fusione si darebbe corso alla elaborazione di un unico P.A.T.I. in una prospettiva di ripianificazione della programmazione urbanistica generale.

Analizzando la struttura dei due Enti, si osserva che il Comune di Carceri ha attualmente sette dipendenti, mentre quello di Vighizzolo d'Este ne ha tre. I due segretari comunali sono entrambi a part time.

La fusione permetterebbe la riorganizzazione degli uffici comunali ed il rafforzamento dell'attuale organico con l'assunzione, in particolare, di un agente di polizia locale.

Inoltre, si potrebbe prevedere l'introduzione di figure anche con una diversa specializzazione (ad es. informatica, tecnica) rispetto a quella oggi presente.

Nell'ambito della riorganizzazione degli uffici, è già stato progettato un polisportello presente in entrambi i Comuni che garantirebbe i servizi comunali a livello decentrato evitando possibili disagi alla popolazione; tale soluzione consentirebbe, tra le altre cose, la tutela della così detta "utenza debole" che richiede la presenza di uffici quanto più vicini al cittadino.

Passando ad esaminare i benefici economici della fusione, si osserva innanzitutto che nell'arco di un decennio si avrebbe un risparmio complessivo di 300.000 euro; la minore spesa verrebbe destinata al contenimento della pressione fiscale.

A questi risparmi si devono aggiungere i maggiori trasferimenti dello Stato: gli stessi ammontano a 4.215.538 euro in dieci anni. A tale somma vanno poi aggiunti i contributi regionali.

Informazione ai cittadini del progetto di unificazione dei territori comunali interessati

Il piano di comunicazione è stato orientato a una triplice finalità:

- 1) di informare e sensibilizzare la cittadinanza e gli stakeholder;
- 2) garantire la trasparenza delle scelte e promuovere la partecipazione dei cittadini;
- 3) aumentare la conoscenza dell'impatto che avrebbe la possibile scelta di fusione, in modo che la consultazione referendaria sia partecipata e consapevole.

I destinatari delle attività di comunicazione posta stati prevalentemente le famiglie, gli operatori economici e le categorie produttive, le scuole, gli enti no profit, le associazioni, e tutti i portatori d'interesse individuale e collettivo dei territori coinvolti.

L'attività istituzionale di comunicazione ha avuto una prima fase nell'estate 2022 con le assemblee pubbliche di presentazione dell'ipotesi di fattibilità della fusione dei Comuni. Gli incontri con le popolazioni dei due Comuni sono stati molto partecipati come pure il dibattito che ne è scaturito ha approfondito i vari aspetti della fusione.

Successivamente alla fase di presentazione del progetto di fusione le Amministrazioni Comunali hanno programmato il sondaggio popolare, i cui tempi per lo svolgimento sono stati condizionati, oltre che dal referendum del 12 giugno 2022, anche dalle elezioni politiche anticipate del 25 settembre 2022.

La partecipazione è stata molto numerosa e l'esito del sondaggio è stato inequivocabile: a Carceri il 79,7% degli intervistati ha risposto positivamente all'ipotesi di fusione; a Vighizzolo d'Este la percentuale di favorevoli alla fusione è stata del 77%.

CONCLUSIONI

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

I Comuni di Carceri e Vighizzolo d'Este hanno deliberato di condividere un percorso di fusione, previa adeguata e preventiva informazione e consultazione delle forze associative, economiche e sociali presenti sul territorio.

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

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

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

Con l'articolo 1 si istituisce, in particolare, il nuovo Comune denominato "Santa Caterina d'Este" mediante la fusione dei Comuni di Carceri e Vighizzolo d'Este, della Provincia di Padova.

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 svoltosi in data 29-30 ottobre 2023.

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 l'entrata in vigore del testo legislativo.

In chiusura, si ripercorrono i passaggi salienti intercorsi nel corrente anno 2023:

- il 19 maggio il provvedimento è stato deliberato dalla Giunta regionale e successivamente trasmesso al Consiglio, assumendo il numero 209 tra i progetti di legge dell'undicesima legislatura;
- il 31 maggio è stato assegnato alla Prima Commissione consiliare;
- il 7 giugno il progetto di legge è stato illustrato dai sindaci dei rispettivi enti in seduta di Prima Commissione;
- il Consiglio delle Autonomie Locali ha espresso all'unanimità parere favorevole sul provvedimento nella seduta del 12 giugno;
- nella seduta n. 105 del 12 luglio 2023 la Prima Commissione ha audito alcuni consiglieri di opposizione dei due comuni, il Sindaco del limitrofo Comune di Ponso, nonché il rappresentante di un'associazione di cittadini dei due comuni, che hanno esposto le proprie motivazioni contrarie al progetto di fusione;
- nella seduta n. 107 del 26 luglio 2023 la Commissione ha esperito le attività istruttorie previste dal comma 3 dell'articolo 5 della legge regionale n. 25/1992 e, dopo puntuale esame, sulla base degli elementi di fatto acquisiti e alla luce del quadro di riferimento normativo in materia, ha espresso a maggioranza parere favorevole sulla relazione da presentare al Consiglio regionale e sulla meritevolezza della prosecuzione dell'iter legislativo;
- successivamente il Consiglio, con deliberazione n. 86 del 29 agosto 2023, ha confermato a maggioranza la suddetta meritevolezza;
- il referendum si è svolto nelle giornate di domenica 29 e lunedì 30 ottobre 2023 ed i risultati, come da verbale delle operazioni dell'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di Appello di Venezia, sono stati acquisiti al protocollo del Consiglio regionale in data 6 novembre 2023;
- nella seduta n. 119 del 15 novembre la Prima Commissione consiliare ha preso atto degli esiti referendari, che hanno evidenziato quanto segue:

- nel Comune di Carceri ha votato il 50,21% degli elettori, ed hanno prevalso i sì sui no (n. 432 su n. 699 voti validi, pari al 61,8%);
- nel Comune di Vighizzolo d'Este ha votato il 67,54% degli elettori, che parimenti si sono espressi a favore della fusione (n. 321 su n. 511 voti validi, pari al 62,82%).

In entrambi i comuni, dunque, la maggioranza degli elettori si è espressa a favore della fusione, ed è stato raggiunto il quorum del 30% degli elettori previsto dall'articolo 6, comma 5 bis, della l.r. 25/1992;

- nella medesima seduta la Prima Commissione, concludendo l'iter legislativo relativo al progetto di legge oggi in esame, preso atto dell'esito della consultazione referendaria, si è pronunciata favorevolmente sulla fusione dei comuni di Carceri e Vighizzolo d'Este, licenziando a maggioranza il provvedimento con il voto favorevole dei rappresentanti dei gruppi consiliari Zaia Presidente (Cavinato, Cestaro, Giacomini, Sandonà, Vianello), Liga Veneta per Salvini Premier (Corsi, Favero con delega Cestari), Forza Italia-Berlusconi-Autonomia per il Veneto (Bozza), Fratelli d'Italia-Giorgia Meloni (Polato con delega Soranzo), Veneta Autonomia (Piccinini). Si sono astenute le rappresentanze dei gruppi consiliari Partito Democratico Veneto (Luisetto) ed Europa Verde (Guarda).”.

3. Note agli articoli

Note all'articolo 3

- Il testo dell'art. 1, comma 120 della legge n. 56/2014 è il seguente:

“Art. 1

120. Il commissario nominato per la gestione del comune derivante da fusione è coadiuvato, fino all'elezione dei nuovi organi, da un comitato consultivo composto da coloro che, alla data dell'estinzione dei comuni, svolgevano le funzioni di sindaco e senza maggiori oneri per la finanza pubblica. Il comitato è comunque consultato sullo schema di bilancio e sull'eventuale adozione di varianti agli strumenti urbanistici. Il commissario convoca periodicamente il comitato, anche su richiesta della maggioranza dei componenti, per informare sulle attività programmate e su quelle in corso.”.

- 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, procedimenti elettorali e grandi eventi