

REGIONE EMILIA-ROMAGNA - ASSEMBLEA LEGISLATIVA

DOC.2016. 0000458

del 28/07/2016



***Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna***  
**X Legislatura**

**Deliberazione legislativa n. 40 del 27 luglio 2016**

**NORME DI PROMOZIONE DEI PERCORSI ASSOCIATIVI:  
AMBITI OTTIMALI, UNIONI, FUSIONI E INCORPORAZIONI DI COMUNI**

*(Approvata nella seduta pomeridiana del 27 luglio 2016 - ore 18,49)*

## I N D I C E

Art. 1 Finalità della legge

### **Capo I Modifiche alla legge regionale n. 24 del 1996**

- Art. 2 Modifiche all'articolo 2 della legge regionale n. 24 del 1996
- Art. 3 Inserimento dell'articolo 8 bis della legge regionale n. 24 del 1996
- Art. 4 Modifiche all'articolo 11 della legge regionale n. 24 del 1996
- Art. 5 Modifiche all'articolo 12 della legge regionale n. 24 del 1996
- Art. 6 Modifiche all'articolo 13 della legge regionale n. 24 del 1996
- Art. 7 Modifiche all'articolo 14 della legge regionale n. 24 del 1996
- Art. 8 Inserimento dell'articolo 14 bis della legge regionale n. 24 del 1996

### **Capo II Modifiche alla legge regionale n. 21 del 2012 e norme per la sua attuazione**

- Art. 9 Inserimento dell'articolo 21 bis della legge regionale n. 21 del 2012
- Art. 10 Modifiche all'articolo 24 della legge regionale n. 21 del 2012
- Art. 11 Modifiche all'articolo 25 della legge regionale n. 21 del 2012
- Art. 12 Ambiti territoriali ottimali

### **Capo III Norme finali**

- Art. 13 Norme transitorie e finali
- Art. 14 Abrogazioni

**Art. 1**  
Finalità della legge

1. La presente legge, in armonia con le disposizioni della legge regionale 30 luglio 2015, n. 13 (Riforma del sistema di governo regionale e locale e disposizioni su Città metropolitana di Bologna, Province, Comuni e loro Unioni), introduce norme per favorire i percorsi di Unione e fusione tra Comuni rimuovendo gli ostacoli che rallentano i processi associativi e introducendo norme di adeguamento alla legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni) in relazione alla legge regionale 8 luglio 1996, n. 24 (Norme in materia di riordino territoriale e di sostegno alle Unioni e alle fusioni di Comuni) e alla legge regionale 21 dicembre 2012, n. 21 (Misure per assicurare il governo territoriale delle funzioni amministrative secondo i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza).
2. Ai fini della presente legge il Nuovo Circondario Imolese è equiparato a una Unione comunale.

**Capo I**  
Modifiche alla legge regionale n. 24 del 1996

**Art. 2**  
Modifiche all'articolo 2 della legge regionale n. 24 del 1996

1. Dopo la lettera c) del comma 2 dell'articolo 2 della legge regionale n. 24 del 1996 è aggiunta la seguente:

"c bis) l'incorporazione di uno o più Comuni in un Comune contiguo, anche nel caso di Comuni già istituiti a seguito di fusione.".

**Art. 3**  
Inserimento dell'articolo 8 bis della legge regionale n. 24 del 1996

1. Dopo l'articolo 8 della legge regionale n. 24 del 1996 è inserito il seguente:

**"Art. 8 bis**  
Procedimento di fusione per incorporazione

1. Il progetto di legge di fusione per incorporazione di uno o più Comuni in un Comune contiguo deve essere avviato con l'istanza di cui all'articolo 8, comma 2, preceduta dall'espletamento del referendum consultivo comunale di cui all'articolo 1, comma 130, della legge n. 56 del 2014.

2. I Comuni, oltre che per iniziativa dei rispettivi Consigli comunali, indicano il referendum qualora in ciascun Comune interessato all'incorporazione ne faccia richiesta almeno il 20 per cento degli aventi diritto al voto. Le firme dei sottoscrittori devono essere raccolte nei sei mesi precedenti il deposito dell'istanza e la regolarità di quest'ultima viene accertata dal Comune entro i trenta giorni successivi al deposito. A fronte dell'esito positivo della verifica, il referendum è indetto nei trenta giorni successivi al compimento della verifica stessa.

3. Hanno diritto di partecipare al referendum consultivo tutti gli elettori dei Comuni interessati, per tali intendendosi coloro che, in base alla vigente disciplina statale, godono del diritto di elettorato attivo per le elezioni amministrative comunali.

4. Il referendum, svolto nel rispetto dell'articolo 133, secondo comma, della Costituzione e secondo le restanti norme degli statuti e dei regolamenti comunali, è deliberato dai Consigli comunali ed indetto dai Sindaci. La consultazione referendaria, espletata nella medesima giornata in ciascun Comune, può avere ad oggetto anche la modifica della denominazione comunale.

5. Il referendum è valido indipendentemente dal numero dei votanti. I risultati del referendum sono indicati sia nel loro risultato complessivo, sia sulla base degli esiti distinti per ciascun Comune.

6. Con decreto del Presidente della Regione vengono predisposti i modelli della scheda di votazione, del verbale di scrutinio e di proclamazione dei risultati; vengono inoltre definite le modalità di convocazione degli elettori ed eventuali ulteriori indicazioni operative.

7. Gli uffici comunali preposti sovraintendono alle operazioni elettorali. Le operazioni di scrutinio avvengono immediatamente al termine delle operazioni di voto. Terminato lo spoglio sono redatti i verbali di scrutinio. Entro dieci giorni dalla data di svolgimento della consultazione referendaria gli uffici comunali preposti procedono alla proclamazione dei risultati.

8. Alle operazioni di voto e di scrutinio possono assistere, ove lo richiedano:

a) un rappresentante di ognuno dei gruppi consiliari rappresentati nei Consigli dei Comuni interessati alla fusione per incorporazione;

b) un rappresentante dei sottoscrittori di cui al comma 2, indicato da chi ha provveduto al deposito delle firme della sottoscrizione stessa.

9. A fronte dell'esito del referendum i Consigli comunali interessati alla procedura di incorporazione devono deliberare, entro e non oltre i successivi trenta giorni, se procedere o meno con l'approvazione dell'istanza di fusione alla Giunta regionale. L'istanza, presentata a firma congiunta di tutti i Sindaci, deve attestare l'avvenuto espletamento del referendum e la regolarità delle operazioni referendarie e deve essere corredata dal verbale di proclamazione dei risultati.

10. Entro venti giorni dal ricevimento dell'istanza, verificata la regolarità della stessa, la Giunta regionale entro i trenta giorni successivi approva il relativo progetto di legge e lo presenta all'Assemblea legislativa regionale.

11. Le spese del referendum sono rimborsate dalla Regione ai sensi dell'articolo 13, comma 3.

12. Per quanto non diversamente disciplinato dal presente articolo si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni della presente legge.".

#### **Art. 4**

##### Modifiche all'articolo 11 della legge regionale n. 24 del 1996

1. Al comma 5 dell'articolo 11 della legge regionale n. 24 del 1996, dopo le parole "così come individuate dalla presente legge" sono aggiunte le seguenti: "In tali ipotesi, ai referendum consultivi comunali si applicano le disposizioni di cui all'articolo 8 bis, commi da 4 a 10.".

#### **Art. 5**

##### Modifiche all'articolo 12 della legge regionale n. 24 del 1996

1. Il comma 5 dell'articolo 12 della legge regionale n. 24 del 1996 è sostituito dai seguenti:

"5. Nel caso in cui, nel periodo intercorrente fra l'emanaione del decreto e la data fissata per la convocazione degli elettori, siano indette elezioni politiche, o referendum nazionali, o altri referendum regionali abrogativi, il procedimento prosegue, ma il Presidente della Regione, ove lo ritenga opportuno, ha facoltà di rinviare la data di svolgimento del referendum territoriale di almeno un mese e non oltre tre; il Presidente ha altresì facoltà di modificare la data affinché la consultazione per il referendum consultivo territoriale sia contestuale alle altre consultazioni nazionali o regionali successivamente indette, previa intesa con il Ministero dell'Interno per le

consultazioni nazionali. In tali casi restano valide, in quanto possibile, le operazioni già eventualmente effettuate dalla Regione e dai Comuni per lo svolgimento del referendum consultivo territoriale. Si procede comunque al rinvio di sei mesi quando, dopo l'indizione, siano indette elezioni amministrative che riguardino Comuni interessati al referendum consultivo territoriale.

5 bis. Il Presidente della Regione, che si accinge ad adottare il decreto di indizione del referendum consultivo territoriale, nel caso in cui siano già stati indetti referendum nazionali o elezioni politiche o altri referendum regionali abrogativi, ha la facoltà di disporre con proprio decreto che la consultazione sul referendum consultivo territoriale sia contestuale alle consultazioni nazionali o agli altri referendum regionali, previa intesa con il Ministero dell'Interno per le consultazioni nazionali, fissando la relativa data anche in deroga all'articolo 12, comma 3, entro i limiti necessari a garantire il corretto svolgimento delle operazioni elettorali. ".

2. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano anche ai procedimenti referendari in corso alla data di entrata in vigore della presente legge.

3. Dopo il comma 9 bis dell'articolo 12 della legge regionale n. 24 del 1996 sono inseriti i seguenti:

"9 ter. Il procedimento legislativo si conclude senza passare all'esame degli articoli del progetto di legge quando i voti complessivi sul referendum per la fusione sono contrari alla fusione stessa e contestualmente l'esito è sfavorevole almeno nella metà dei Comuni interessati.

9 quater. In tutti gli altri casi l'Assemblea legislativa può procedere immediatamente all'esame del progetto di legge di fusione tranne quando:

a) i voti complessivi sul referendum sono favorevoli alla fusione ma nella maggioranza dei Comuni prevale il voto contrario;

b) i voti complessivi sul referendum sono favorevoli alla fusione ma il numero dei Comuni favorevoli è uguale a quello dei contrari;

c) i voti complessivi sul referendum sono sfavorevoli alla fusione ma nella maggioranza dei Comuni prevale il voto favorevole.

9 quinques. Nelle ipotesi di cui alle lettere a), b) e c) del comma 9 quater l'Assemblea legislativa può approvare la legge solo dopo aver preventivamente acquisito il parere dei Consigli dei Comuni in cui l'esito del referendum è stato contrario alla fusione. I Consigli comunali si esprimono

entro sessanta giorni decorrenti dalla ricezione della richiesta. Decorso tale termine si prescinde dall'acquisizione del parere. I termini di cui all'articolo 13 comma 2 per la deliberazione definitiva sul progetto di legge si interrompono per il tempo necessario alla acquisizione del suddetto parere o fino alla scadenza del sessantesimo giorno.

9 sexies. Nell'ipotesi di cui alla lettera a) del comma 9 quater i Consigli comunali dei Comuni con popolazione fino a 15.000 abitanti si esprimono con deliberazioni approvate con il voto favorevole dei tre quarti dei consiglieri assegnati. Qualora tale maggioranza non venga raggiunta, la votazione è ripetuta in successive sedute da tenersi entro trenta giorni ed è approvata se ottiene per due volte il voto favorevole dei tre quarti dei consiglieri presenti. Nei Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti i Consigli comunali si esprimono con deliberazioni approvate con il voto favorevole dei due terzi dei consiglieri assegnati. Qualora tale maggioranza non venga raggiunta, la votazione è ripetuta in successive sedute da tenersi entro trenta giorni ed è approvata se ottiene per due volte il voto favorevole dei due terzi dei consiglieri presenti.

9 septies. Nelle ipotesi di cui alle lettere b) e c) del comma 9 quater i Consigli comunali si esprimono mediante deliberazioni approvate con il voto favorevole dei due terzi dei consiglieri assegnati. Qualora tale maggioranza non venga raggiunta, la votazione è ripetuta in successive sedute da tenersi entro trenta giorni ed è approvata se ottiene per due volte il voto favorevole dei due terzi dei consiglieri presenti.".

4. Le disposizioni di cui al comma 3 si applicano solo ai nuovi procedimenti legislativi per i quali i progetti di legge siano presentati dopo l'entrata in vigore della presente legge.

#### **Art. 6**

Modifiche all'articolo 13 della legge regionale n. 24 del 1996

1. Al comma 1 dell'articolo 13 della legge regionale n. 24 del 1996 dopo le parole "il Consiglio delibera in modo definitivo sul progetto di legge" sono aggiunte le seguenti: "entro sessanta giorni dall'iscrizione all'ordine del giorno generale dell'Assemblea legislativa".

#### **Art. 7**

Modifiche all'articolo 14 della legge regionale n. 24 del 1996

1. Alla lettera a) del comma 4 dell'articolo 14 della legge regionale n. 24 del 1996 la parola "territoriale" è sostituita dalla seguente: "urbanistica".

2. Dopo il comma 4 dell'articolo 14 della legge regionale n. 24 del 1996 è aggiunto il seguente:

"4 bis. In tutti i casi previsti dal presente articolo, qualora gli strumenti di pianificazione urbanistica dei preesistenti Comuni siano stati elaborati in forma associata e presentino contenuti omogenei, la loro unificazione testuale e cartografica effettuata senza modifiche degli effetti giuridici sul territorio è da intendersi quale mera operazione materiale che non costituisce variante ai sensi della legislazione urbanistica.".

### **Art. 8**

#### Inserimento dell'articolo 14 bis della legge regionale n. 24 del 1996

1. Dopo l'articolo 14 della legge regionale n. 24 del 1996 è inserito il seguente:

#### "Art. 14 bis Osservatorio regionale delle fusioni

1. Al fine di monitorare gli effetti che scaturiscono dal processo di fusione in tutti i settori amministrativi di competenza regionale e il concreto impatto del processo di fusione sui cittadini, sugli enti pubblici e sulle imprese, è istituito l'Osservatorio regionale delle fusioni di cui fanno parte funzionari di ciascun nuovo Comune istituito a seguito dell'approvazione di leggi regionali di fusione di Comuni, funzionari regionali e rappresentanti delle Associazioni regionali degli Enti locali. La partecipazione ai suoi lavori non dà luogo ad alcun compenso o rimborso a carico del bilancio regionale.

2. La Giunta regionale, con proprio atto:

- a) regola le modalità di funzionamento e la composizione dell'Osservatorio, prevedendo anche la partecipazione di funzionari di altre amministrazioni, sulla base di accordi con i competenti organi;
- b) disciplina i compiti dell'Osservatorio, dando prioritario rilievo alla ricognizione delle criticità di natura amministrativa, burocratica e organizzativa ed alla proposizione agli enti competenti di congrue soluzioni operative;
- c) prevede periodiche relazioni dell'Osservatorio agli organi di governo della Regione e dei nuovi Comuni.".

## Capo II

### Modifiche alla legge regionale n. 21 del 2012 e norme per la sua attuazione

#### **Art. 9**

##### Inserimento dell'articolo 21 bis della legge regionale n. 21 del 2012

1. Dopo l'articolo 21 della legge regionale n. 21 del 2012 è inserito il seguente:

“Art. 21 bis  
Osservatorio regionale delle Unioni

1. Al fine di monitorare gli effetti che scaturiscono dall'esercizio associato, anche attraverso le Unioni di Comuni, delle funzioni di cui all'articolo 7, nei diversi settori amministrativi di competenza regionale nonché il concreto impatto del processo associativo sui cittadini, sugli enti pubblici e sulle imprese, è istituito l'Osservatorio regionale delle Unioni di cui fanno parte funzionari delle Unioni dell'articolo 19, funzionari regionali e rappresentanti delle Associazioni regionali degli Enti locali. La partecipazione ai suoi lavori non dà luogo ad alcun compenso o rimborso a carico del bilancio regionale.

2. La Giunta regionale, con proprio atto:

- a) regola le modalità di funzionamento e la composizione dell'Osservatorio, prevedendo anche la partecipazione di funzionari di altre amministrazioni, sulla base di accordi con i competenti organi;
- b) disciplina i compiti dell'Osservatorio, dando prioritario rilievo alla ricognizione delle criticità di natura amministrativa, burocratica e organizzativa ed alla proposizione agli enti competenti di congrue soluzioni operative;
- c) prevede periodiche relazioni dell'Osservatorio agli organi di governo della Regione e delle Unioni di Comuni.”.

#### **Art. 10**

##### Modifiche all'articolo 24 della legge regionale n. 21 del 2012

1. Dopo il comma 4 dell'articolo 24 della legge regionale n. 21 del 2012 sono inseriti i seguenti:

"4 bis. Le Unioni ricomprendenti Comuni che abbiano formalmente avviato percorsi di fusione ai sensi della legge regionale n. 24 del 1996 o che ricomprendano Comuni istituiti a seguito di fusione possono beneficiare dei

finanziamenti del programma di riordino territoriale per le gestioni associate ulteriori rispetto a quelle di cui all'articolo 7, comma 3, primo periodo, indispensabili per l'accesso ai contributi, anche qualora i suddetti Comuni non partecipino a tali ulteriori gestioni associate. Tali disposizioni si applicano dalla data di presentazione dell'istanza di fusione fino alla conclusione del relativo procedimento legislativo e, in caso di definitiva approvazione della legge regionale di fusione, prosegue per tutto l'anno successivo alla prima elezione degli organi del nuovo Comune.

4 ter. Il Programma di riordino territoriale può altresì prevedere che siano finanziate le gestioni associate ulteriori rispetto a quelle obbligatorie di cui all'articolo 7, comma 3, primo periodo, anche qualora il Comune derivato da una fusione vi partecipi conferendo le relative funzioni gradualmente, entro il primo mandato dalla sua istituzione.

4 quater. Le Unioni ricomprensenti Comuni provvisoriamente retti da un Commissario straordinario o da una Commissione straordinaria ai sensi dell'articolo 144, comma 1, della legge 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) possono beneficiare dei finanziamenti del programma di riordino territoriale per le gestioni associate ulteriori rispetto a quelle obbligatorie di cui all'articolo 7, comma 3, primo periodo, anche qualora gli stessi non partecipino a tali ulteriori gestioni associate. ".

### **Art. 11**

#### Modifiche all'articolo 25 della legge regionale n. 21 del 2012

1. Dopo il comma 3 dell'articolo 25 della legge regionale n. 21 del 2012 è inserito il seguente:

"3 bis. Al fine di promuovere la coincidenza dell'Unione col proprio ambito territoriale ottimale nel caso in cui difetti solo l'adesione di fino a tre comuni, il programma di riordino territoriale può consentire a tali Comuni, qualora aderiscano tutti all'Unione, ferma restando la necessità del conferimento delle funzioni indispensabili ai fini dell'accesso ai contributi ai sensi dell'articolo 24, comma 2, di conferire le ulteriori funzioni con gradualità stabilendo che, per i primi tre anni, all'Unione siano finanziate le ulteriori gestioni associate, anche se tali Comuni aderiti successivamente non vi partecipino, o effettuino conferimenti privi del requisito della integralità.".

**Art. 12**  
Ambiti territoriali ottimali

1. I Comuni interessati a presentare proposte di ridelimitazione degli ambiti territoriali ottimali cui appartengono possono, anche nell'anno 2016 e alle condizioni ed in base alla disciplina dettata dall'articolo 6 bis (Modifica degli ambiti territoriali ottimali di maggiori dimensioni), commi 1 e 2, della legge regionale n. 21 del 2012, presentare proprie proposte entro il 30 ottobre 2016.
2. Le proposte presentate entro il termine di cui al comma 1 saranno valutate dalla Giunta regionale che, in caso di accoglimento, previo parere del Consiglio delle Autonomie locali, provvederà a modificare ed integrare il Programma di riordino territoriale entro il 31 dicembre 2016 con apposita deliberazione, con efficacia dal 1° gennaio 2017.
3. Nel caso in cui, per effetto dell'approvazione di una legge di fusione di Comuni, l'ambito territoriale di un Comune venga a coincidere con un ambito territoriale ottimale, delimitato ai sensi dell'articolo 7 della legge regionale n. 21 del 2012, tale Comune, indipendentemente dalle sue dimensioni, è esentato per cinque anni dall'obbligo di aderire ad altro ambito territoriale ottimale, salvo che non ne faccia espressamente richiesta ai sensi del suddetto articolo 7, comma 2.
4. Nel caso di cui al comma 3, se l'ambito territoriale del Comune nato da fusione coincide anche con quello di un'Unione montana, il Comune continua a svolgere le funzioni già conferite all'Unione montana e accede ai contributi e benefici per legge riservati alle Unioni montane.

Capo III  
Norme finali

**Art. 13**  
Norme transitorie e finali

1. In sede di prima applicazione l'Osservatorio regionale delle fusioni di cui all'articolo 14 bis della legge regionale n. 24 del 1996 opera nella composizione già istituita dalle seguenti disposizioni:
  - a) articolo 4, comma 5, della legge regionale 7 febbraio 2013, n. 1 (Istituzione del Comune di Valsamoggia mediante fusione dei Comuni di Bazzano, Castello di Serravalle, Crespellano, Monteveglio e Savigno nella Provincia di Bologna);

- b) articolo 1, comma 4, della legge regionale 7 novembre 2013, n. 18 (Istituzione del Comune di Fiscaglia mediante fusione dei Comuni di Migliaro, Migliarino e Massa Fiscaglia nella Provincia di Ferrara);
- c) articolo 1, comma 4, della legge regionale 7 novembre 2013, n. 19 (Istituzione del Comune di Poggio Torriana mediante fusione dei Comuni di Torriana e Poggio Berni nella Provincia di Rimini);
- d) articolo 1, comma 4, della legge regionale 7 novembre 2013, n. 20 (Istituzione del Comune di Sissa Trecasali mediante fusione dei Comuni di Sissa e Trecasali nella Provincia di Parma);
- e) articolo 1, comma 5, della legge regionale 9 luglio 2015, n. 8 (Istituzione del Comune di Ventasso mediante fusione dei Comuni di Busana, Collagna, Ligonchio e Ramiseto nella Provincia di Reggio Emilia);
- f) articolo 1, comma 4, della legge regionale 23 novembre 2015, n. 19 (Istituzione del Comune di Alto Reno Terme mediante fusione dei Comuni di Granaglione e Porretta Terme nella Città metropolitana di Bologna);
- g) articolo 1, comma 4, della legge regionale 23 novembre 2015, n. 20 (Istituzione del Comune di Polesine Zibello mediante fusione dei Comuni di Polesine Parmense e Zibello nella Provincia di Parma);
- h) articolo 1, comma 4, della legge regionale 23 novembre 2015, n. 21 (Istituzione del Comune di Montescudo – Monte Colombo mediante fusione dei Comuni di Monte Colombo e Montescudo nella Provincia di Rimini).

**Art. 14**  
Abrogazioni

1. Sono abrogati:

- a) il comma 2 dell'articolo 20 della legge regionale n. 24 del 1996;
- b) il comma 5 dell'articolo 4 della legge regionale n. 1 del 2013;
- c) il comma 4 dell'articolo 1 della legge regionale n. 18 del 2013;
- d) il comma 4 dell'articolo 1 della legge regionale n. 19 del 2013;
- e) il comma 4 dell'articolo 1 della legge regionale n. 20 del 2013;

- f) il comma 5 dell'articolo 1 della legge regionale n. 8 del 2015;
- g) il comma 4 dell'articolo 1 della legge regionale n. 19 del 2015;
- h) il comma 4 dell'articolo 1 della legge regionale n. 20 del 2015;
- i) il comma 4 dell'articolo 1 della legge regionale n. 21 del 2015.

\* \* \* \*

GR/dn

---

*Prot. DOC/2016/0000458 del 28 luglio 2016*

Il presente testo è conforme in ogni sua parte a quello approvato dall'Assemblea legislativa.

LA PRESIDENTE  
f.to Simonetta Saliera

E' copia conforme all'originale.

LA RESPONSABILE DEL SERVIZIO

(Dr Anna Volta)  
*A. Volta*