

Comune di Gussola



Comune di Torricella del Pizzo



STUDIO DI FATTIBILITA'
FUSIONE PER INCORPORAZIONE
DEL COMUNE DI TORRICELLA DEL PIZZO CON IL COMUNE DI GUSSOLA
Provincia di Cremona

Redatto da RA – Revisori Associati, Mantova – Via Cremona 29/a
Dott. Maurizio Pellizzer

Sommario

1. PREMESSA	4
2. TEMI GENERALI	5
3. CONTESTO NAZIONALE E NORMATIVO	10
3.1 Le fonti legislative concernenti la fusione di comuni, sono costituite da:	10
3.2 Camera dei Deputati, Servizio Studi XIII Legislatura - Unione e fusione di Comuni	10
3.3 Corte dei Conti - Le fusioni di comuni producono risparmi di spesa	10
3.4 I risultati del Ministero dell'Interno	10
3.5 Le fusioni di comuni: il trend storico dell'ultimo decennio e gli aspetti finanziari.	12
4. TERRITORIO	15
4.1 Considerazioni iniziali	15
4.2 Estensione territoriale	17
4.3 Località presenti nei territori	18
4.4 Rischi idrogeologici e sismici	18
4.4.1 Rischio idrogeologico	18
4.4.2 Rischio sismico	19
4.5 Reti viabilistiche e ferroviarie	20
4.6 Aree protette	20
4.7 MAB Unesco – Po Grande	21
4.8 Considerazioni finali territoriali	22
5. POPOLAZIONE	23
5.1 Andamento della popolazione	23
5.2 La popolazione straniera	25
5.3 La popolazione “fiscale e tributaria”	26
5.4 Profilo socio-economico	28
6. SERVIZI E DOTAZIONI	30
6.1 I servizi socio - sanitari	30
6.2 Sistema Scolastico	32
6.3 Ulteriori dotazioni e servizi	33
6.3.1 Servizio Rifiuti	33
6.3.2 Sportelli bancari	33
6.3.3 Biblioteche	33
6.3.4 Uffici postali:	33
6.3.5 Forze dell'ordine:	34
6.3.6 Centro per l'impiego	34
6.3.7 Agenzia delle Entrate	34
6.3.8 Uffici INPS	34

6.3.9	Istituzioni religiose	34
7.	ASPETTI ORGANIZZATIVI E TECNICI	35
7.1	Il Comune Unico	35
7.2	La composizione della rappresentanza istituzionale	36
7.3	La dotazione organica	38
7.4	Orari apertura uffici	41
7.5	Programmi informatici.....	41
7.6	Beni mobili e immobili.....	41
7.7	Partecipazioni.....	42
8.	ASPETTI FINANZIARI.....	44
8.1	Entrate Tributarie.....	44
8.2	Aliquote Tributi	45
8.3	Spese Correnti	47
8.4	Indebitamento	50
8.5	Spesa del personale	50
8.6	Fondo Produttività.....	51
9.	VANTAGGI ECONOMICI E FINANZIARI	53
9.1	Opportunità della fusione	53
9.2	Risparmi di spesa	55
9.3	Contributi straordinari.....	59
9.3.1	Contributi Regionali	59
9.3.2	Contributi Statali.....	59
9.3.3	Fonte normativa e dotazione finanziaria Contributi Statali.....	61
9.4	Riepilogo benefici finanziari, dal primo esercizio successivo alla fusione	62
10.	PUNTI FONDAMENTALI PER LE AMMINISTRAZIONI	63
16.	ATTIVITA' DI COMUNICAZIONE E INFORMAZIONE.....	66
17.	CONCLUSIONI.....	67

1. PREMESSA

Il Comune di Gussola ed il Comune di Torricella del Pizzo, comuni facenti parte dell'Unione di Comuni Lombarda Terrae Fluminis, hanno promosso il presente studio di fattibilità e di verifica del percorso progettuale per una possibile fusione per incorporazione del Comune di Torricella del Pizzo con il Comune di Gussola.

Questa volontà dell'Amministrazione è stata, via via, rafforzata dalla consapevolezza che dal legislatore nazionale arrivano continue e costanti sollecitazioni alla razionalizzazione delle attività amministrative locali mediante: associazioni di servizi, unioni, fusioni per rendere maggiormente efficienti ed efficaci le azioni sul territorio.

La consapevolezza è ancor più evidente proprio perché i due Comuni, da anni, sono uniti nell'Unione Terrae Fluminis ed i vantaggi riscontrati, pur considerando la complessità amministrativa della presenza di tre enti e le difficoltà organizzative del personale impegnato nella struttura, sono evidenti anche per le opportunità che sono state offerte alle proprie comunità, sia in termini di servizi che di investimenti.

I Comuni di Gussola e Torricella del Pizzo sono territori contigui, omogenei e affini sotto diversi punti di vista, sociali e culturali. Esiste fra le due comunità una migrazione quotidiana, per motivi di lavoro, di studio e per fruizione di servizi. Esiste, anche, dal punto di vista amministrativo, per essere in Unione con tutte le funzioni trasferite, una storicità nella gestione dei servizi.

Tale volontà è stata espressa attribuendo al sottoscritto l'incarico per la redazione del progetto di fusione; vale a dire una analisi preliminare della fattibilità di una possibile fusione fra i due Comuni, partendo già dall'Unione esistente, evidenziando tutti gli aspetti organizzativi, tecnici, finanziari che verrebbero coinvolti e prospettando soluzioni sostenibili per un reale miglioramento dei servizi e dell'efficienza amministrativa dell'ente locale, con una visione condivisa del futuro del territorio.

Con la proposta di fusione nascerebbe **un nuovo comune di 3.184 abitanti** (dato al 1/1/2022¹).

Lo studio, tenuto conto del percorso amministrativo che la fusione determina in capo al comune "nuovo", ipotizzando il minor impatto possibile per gli uffici e per la conseguente azione amministrativa, e delle opportunità da cogliere nell'immediato con effetti e benefici per i cittadini, è stato redatto prevedendo il percorso che porti ad una fusione per incorporazione.

¹ Sito: Tuttitalia.popolazione al 1.1.2022

2. TEMI GENERALI

Prima di esaminare le differenze o le potenzialità delle Gestioni Associate rispetto alla fusione è opportuno ricordare che per i comuni con meno di 5000 abitanti è stato prorogato l'obbligo della Gestione Associata Obbligatoria. Il termine per l'esercizio obbligatoria in forma associata delle funzioni fondamentali è stato prorogato al 31 dicembre 2023².

Rispetto alla Convenzione ed all'Unione – Gestioni Associate di funzioni e servizi, la Fusione si presenta come uno strumento alternativo, definitivo e più convincente per un motivo principale. Consente di ottenere, insieme, maggior risparmio economico, effettiva semplificazione gestionale nonché una governance più solida e condivisa con i cittadini. Con la fusione i Comuni scelgono di confrontarsi su temi più sostanziali e con prospettive definitive, mettono al centro del loro confronto non solo relazioni funzionali per gestire servizi ma la discussione sul futuro assetto istituzionale e di governo del territorio.

Se comparata con l'Unione di comuni, la fusione si rivela uno strumento più snello, che evita la moltiplicazione degli organi gestionali (consiglio, giunta e presidente dell'unione si sommano a quelli dei singoli Comuni), la complicazione ed eccessivo carico di lavoro in capo al personale, nonché possibili discussioni, talvolta generati tra gli amministratori, intorno alla ripartizione delle risorse o alla destinazione di specifici interventi.

DA 3 ENTI a 1 ENTE

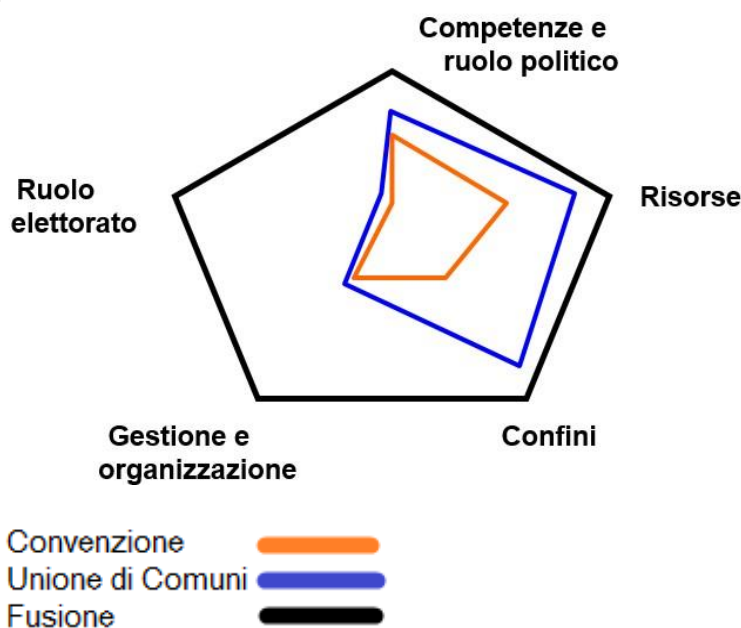
La fusione possiede un di più, proprio e specifico, in termini di volontarietà, di fiducia reciproca. Porta a ragionare su come integrare la rappresentanza politica dei Comuni aderenti in termini di territoriali, ridefinire i confini del territorio ma anche gli asset organizzativi, economici, le risorse, il patrimonio, le relazioni con il contesto. Con la fusione tutto questo diventa una possibile prospettiva di rappresentanza istituzionale territoriale, di sviluppo territoriale e, insieme, di miglioramento dell'offerta di servizi per i cittadini, anche grazie ad una maggiore disponibilità del personale in struttura.

La fusione, a differenza delle altre Gestioni Associate, coinvolge fin da subito, come valutatori e decisori di prima istanza, gli elettori.

Per comprendere le differenze tra fusione e Unioni o Convenzioni, possiamo ricorrere ad una figura geometrica, il pentagono, mettendo ai suoi vertici le caratteristiche fondamentali di un ente locale.

² Articolo 2, comma 1, legge 25 febbraio 2022, n. 151: All'articolo 18-bis del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 2020, n. 8, in materia di funzioni fondamentali dei Comuni, le parole «31 dicembre 2021» sono sostituite dalle seguenti: «31 dicembre 2023».

Fig. 1: Elementi fondamentali che permettono il pieno governo di un Comune. Differenze tra fusione, unione, convenzione



Fonte: elaborazione da Dafflon, Università di Friburgo, 2016 (elaborazione Polis Lombardia)

Solo con la fusione si raggiungono i cinque requisiti che garantiscono la piena funzionalità di un Comune:

1. il ruolo politico dei rappresentanti eletti;
2. il ruolo dei cittadini elettori;
3. i nuovi confini territoriali;
4. la possibilità di disporre di un proprio bilancio autonomo, con risorse finanziarie e patrimoniali;
5. la possibilità che il nuovo ente disponga di un'organizzazione costituita da proprio personale con un proprio assetto di uffici e di servizi.

Le altre opzioni previste dalla Gestione Associata, l'Unione e la Convenzione, non raggiungono l'intera gamma dei requisiti politici, istituzionali, finanziari e organizzativi necessari alla gestione corrente ed ottimale dell'ente locale, soffrono quindi limiti e carenze. La dimostrazione è data dai diversi perimetri colorati. Convenzione e Unione presidiano il ruolo politico, le risorse e i confini ma non l'intero gruppo dei requisiti richiesti per la piena gestione del Comune.

La fusione di Comuni è diventata argomento politico e istituzionale di attualità sia per il rinnovato interesse prestato dal legislatore nazionale sia per le scelte di fusione compiute da un numero crescente di Enti locali.

Le ragioni sono semplici da sintetizzare: per lo Stato la fusione è uno strumento di riordino territoriale, per i Comuni più piccoli una soluzione in grado di offrire risparmi di gestione, semplificazione organizzativa e possibilità di governare il territorio in maniera coordinata.

Soprattutto avere una dotazione organica specializzata per tipologia di servizio e funzione ed in grado di dare risposte concrete a cittadini e amministratori.

Anche restando su un livello generale è agevole ricordare i vantaggi che la fusione di più Comuni produce³. È un processo che può dar luogo a migliori servizi ai cittadini, sia qualitativamente che quantitativamente, perché semplifica l'attività lavorativa all'interno della nuova "macchina" amministrativa e, in contemporanea, realizza un contenimento della spesa corrente per abitante del nuovo Comune rispetto ai Comuni precedenti.

La fattibilità del progetto di fusione deve tener conto dei già positivi risultati ottenuti con l'Unione di Comuni. A questi è possibile aggiungere le ulteriori economie di scala: il contenimento dei costi può essere meglio perseguito da un'unica amministrazione di maggiori dimensioni rispetto a due o più entità piccole.

Il percorso della fusione garantisce una governance effettiva al nuovo Comune perché viene confermato dalla scelta dei cittadini coinvolti con la consultazione referendaria. È in definitiva un processo che prende avvio da una "scelta politica" degli amministratori ma diventa sostanziale solo se i cittadini la confermano con il proprio voto, consapevoli e convinti dallo scenario istituzionale, organizzativo e finanziario che viene loro proposto.

Tali evidenze vanno rese percepibili alle Comunità con lo Studio di fattibilità e con la sua illustrazione in occasione di assemblee pubbliche. In questi incontri si devono evidenziare gli aspetti che rendono un territorio unico e, in quanto tale, realmente adatto al processo di fusione. Insieme a questo argomento prioritario si devono descrivere le possibilità e le prospettive che la fusione determina, di natura finanziaria, organizzativa e di servizio.

I Comuni dal 2011 sono stati oggetto di numerosi tagli in materia di trasferimenti statali. A ciò si aggiunga anche i maggiori vincoli in materia di finanza pubblica, che dal 2013, hanno interessato tutti i comuni italiani. È ormai ben nota la dimensione dello sforzo richiesto ai Comuni a partire dal 2011. A fronte di un peso del comparto comunale pari al 7% circa (spesa comunale sul totale PA) i tagli ammontano tra il 2011 e il 2015 a circa 9 miliardi di euro (il 19% della spesa corrente comunale), cui vanno aggiunti i maggiori vincoli di finanza pubblica (ulteriori 3,7 miliardi tra il 2011 e il 2018). È fuor di dubbio che gli effetti di tali manovre hanno un impatto sulla parte corrente del bilancio, sia per quanto attiene il personale che gli acquisti di beni e servizi, che condizionano inevitabilmente il loro pieno coinvolgimento nell'attuazione di politiche di crescita economica e di sviluppo territoriale.

³ Fonte: il procedimento di fusione e di incorporazione dei comuni in Lombardia a cura di Enrico dall'Oglio - Direzione generale Enti locali, Montagna, piccoli Comuni - Regione Lombardia

Figura: Le manovre sui Comuni 2010-2018 (importi in milioni di euro)

Il contributo dei Comuni al risanamento della finanza pubblica									
Anni 2011-2018, valori in milioni di euro									
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Cumulato 2011-2018
TOTALE MANOVRA (*)	3.095,3	4.099,9	3.415,7	158,0	1.002,7	-538,7	802,0	407,6	12.442,5
di cui PATTO / FCDE	1.509,3	1.522,3	1.261,3	-448,5	-637,3	-621,0	712,1	407,6	3.705,8
di cui Taglio risorse	1.586,0	2.577,6	2.154,4	606,5	1.640,0	82,4	89,8	0,0	8.736,7
"Costi della politica"	86,0	32,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	118,0
Taglio D.L. 78/2010	1.500,0	1.000,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2.500,0
Taglio D.L. 201/2011		1.450,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1.450,0
Taglio D.L. 95/2012		95,6	2.154,4	250,0	100,0	0,0	0,0	0,0	2.600,0
Taglio D.L. 179/2012			0,0	120,0	0,0	0,0	0,0	0,0	120,0
Taglio IMU-Tasi				-139,1	152,2	82,4	89,8	0,0	185,3
Taglio D.L. 66/2014				375,6	187,8	0,0	0,0	0,0	563,4
Taglio L.Stab. 2015					1.200,0	0,0	0,0	0,0	1.200,0

(*) Effetto netto incrementale, compresa Roma Capitale

(**) Per gli anni 2010-2015 il vincolo annuale è dato dall'obiettivo saldo imposto dalla Legge di stabilità, a partire dal 2016 l'impatto della manovra coincide con gli accantonamenti previsionali al Fondo crediti di dubbia esigibilità di parte corrente

Fonte: elaborazioni IFEL su dati MINT e MEF

A quanto sopra riportato è altresì necessario considerare, come impatto negativo in termini di vincoli alle entrate correnti, per effetto dell'armonizzazione contabile, dovuta in particolare al progressivo adeguamento dell'accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE), per diverse centinaia di milioni annui fino al 2021. Il Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) "protegge" la veridicità dei bilanci locali da accertamenti di entrata che possono non tradursi in effettivi incassi. La sua distribuzione è molto diversificata per territori e per fasce demografiche di enti. La riduzione della percentuale minima di accantonamento (oggi al 95%, riducibile al 90% per gli enti in regola con i pagamenti) permetterebbe di disporre di una parte delle risorse accantonate che ammontano a ben 4,7 mld. di euro (previsioni 2019) (ANCI – documento di economia e finanza 2020).

L'attuale processo di riorganizzazione territoriale degli enti locali, mirante soprattutto al contenimento ed alla razionalizzazione della spesa pubblica, ha previsto:

- l'istituzione delle città metropolitane;
- il ridimensionamento del ruolo delle province;
- il superamento della frammentazione comunale, attraverso l'associazionismo intercomunale (convenzioni/Unioni) e le fusioni di comuni.

La fusione, a differenza dell'Unione di Comune, comporta un'integrazione completa degli enti locali coinvolti nella nuova realtà comunale, ancorché trattasi di fusione per incorporazione. La specificità dell'operazione richiede ancor più attenzione nel percorso di integrazione, che riguarda prima di tutto le forme di rappresentanza politica, con una evidente riduzione dei costi, anche per quanto attiene l'organizzazione della "macchina amministrativa".

L'analisi in oggetto è finalizzata a rappresentare la situazione attuale e a valutare se la fusione mediante incorporazione del Comune di Torricella del Pizzo a quello di Gussola possa essere

davvero un'opportunità per poter assicurare, anche in futuro, servizi quantitativamente e qualitativamente adeguati ai cittadini, per realizzare le opere che servono al territorio, per ridurre le spese strutturali e consentire un complessivo miglioramento dell'organizzazione.

Nella cultura amministrativa locale prevalente nei due enti è maturata la convinzione di cosa significhi proporre di superare e aggregare autonomie municipali che esistono, come comunità di persone e borgate. Tale scelta è stata già manifestata con l'istituzione dell'Unione "Terrae Fluminis" fra i due comuni. Da tempo si è sviluppata la consapevolezza che prima di reinterpretare le identità comunali, che si sono radicate nel corso dei secoli, occorra una riflessione approfondita, che faccia perno sul confronto aperto e sull'ascolto di tutte le componenti sociali presenti sui due territori. Tale volontà, dovendo essere esercitata dai cittadini dei due comuni coinvolti, dovrà esser resa possibile, previ incontri e assemblee pubbliche aperte alla cittadinanza ed alle associazioni in cui saranno illustrate le "potenzialità" della fusione nonché le potenziali criticità.

Il progetto e la prospettiva politica che verranno portati avanti con l'obiettivo di approdare ad un solo Ente dovranno permettere alle comunità di Torricella del Pizzo e Gussola di ricercare insieme una nuova identità comune, un'idea condivisa dall'intero territorio che costituirà il Comune Unico per incorporazione.

L'iter che porta alla fusione per incorporazione del Comune di Torricella del Pizzo con il Comune di Gussola deve passare attraverso il referendum consultivo. Il referendum sottoposto alla volontà popolare presenterà due schede. Nella prima i cittadini saranno chiamati ad esprimersi se favorevoli o contrari alla fusione per incorporazione. Nella seconda scheda saranno chiamati a scegliere il nome del Comune "fuso". Trattandosi di fusione per incorporazione le scelte proposte saranno due: la prima, rappresentata dalla proposta di possibili nomi attribuibili al Comune fuso (esempio: "Gussola e Torricella", o viceversa, ...); la seconda, non cambiare il nome (mantenere il nome del Comune che incorpora, vale a dire Gussola). Con l'avvio del procedimento di fusione necessariamente i Comuni, negli atti deliberativi, dovranno proporre una rosa di nomi. Tale rosa di nomi nei 60 giorni successivi, durante le assemblee pubbliche o attraverso la presentazione di apposite proposte, potrà essere modificata ed inserita nel progetto di fusione definitivo che precede la convocazione della cittadinanza al referendum.

3. CONTESTO NAZIONALE E NORMATIVO

3.1 Le fonti legislative concernenti la fusione di comuni, sono costituite da:

A. riferimenti normativi nazionali

- l'art. 133 della Costituzione italiana
- l'art. 15 del T.U.E.L. (d.lgs. 267/2000)
- l'art. 1, commi 116-134 della legge Delrio (l. 56/2014)
- l'art. 20 decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135;

B. riferimenti normativi regionali

- Legge Regionale 28 dicembre 2011 , n. 22;
- Legge Regionale 27 giugno 2008, n. 19;
- Legge Regionale 15 dicembre 2006, n. 29;
- Legge regionale del 26 maggio 2016, n.14;
- Legge Regionale 6 luglio 2017, n.17.

3.2 Camera dei Deputati, Servizio Studi XIII Legislatura - Unione e fusione di Comuni

Nel documento di analisi sui risultati delle gestioni associate, nella relazione predisposta il 20 aprile 2016 si affermava che: La fusione di uno o più comuni, con l'istituzione di un nuovo comune, costituisce la forma più compiuta di semplificazione e razionalizzazione della realtà dei piccoli comuni.

3.3 Corte dei Conti - Le fusioni di comuni producono risparmi di spesa

La Corte dei conti ha preso parte alla Audizione della Sezione delle Autonomie presso la Commissione affari costituzionali della Camera dei Deputati sulla gestione associata dei servizi comunali. Alcune estrapolazioni di tale audizione consentono di comprendere l'apprezzamento della Corte dei Conti verso la fusione.

3.4 I risultati del Ministero dell'Interno

Se alle conclusioni raggiunte dalla Corte dei Conti associamo i risultati forniti dallo studio del Ministero dell'Interno si giunge alle medesime conclusioni. Vale a dire che il processo di fusione fra comuni porta a risultati positivi in termini di minor spesa pro-capite e ad un miglioramento della conseguente pressione tributaria in capo ai cittadini.

Dallo studio dell'analisi della "spesa pro-capite media", per gli esercizi 2020 e 2021, dei comuni aggregati per classi dimensionali risultano valori che assumono un andamento ad U: **la spesa pro-capite è alta nei comuni di piccole dimensioni, cala per la fascia intermedia, torna a crescere per quelli di maggiori dimensioni.**

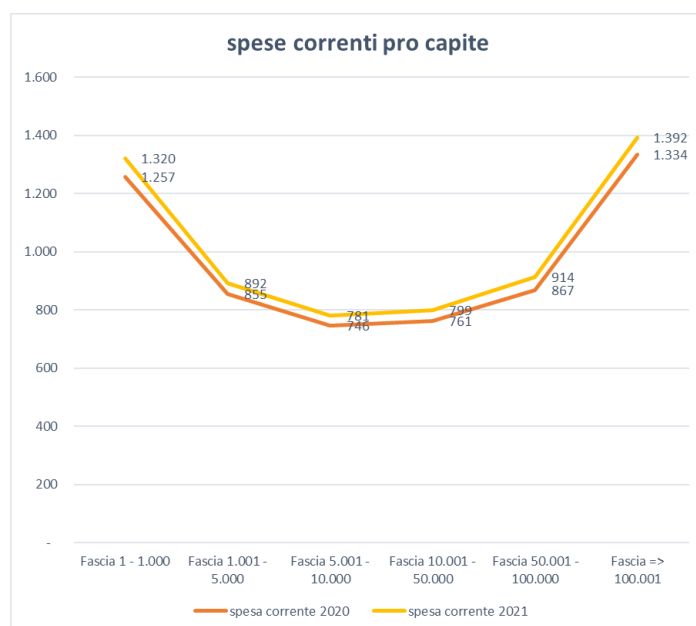
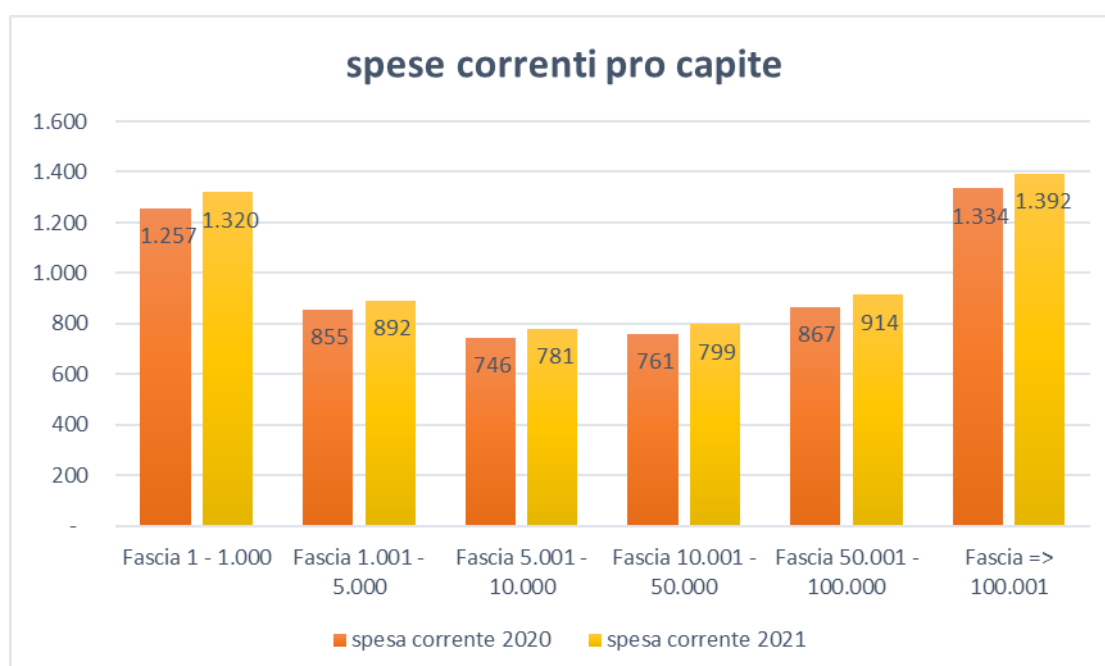


Tabella: spesa pro-capite media per fasce di popolazione (Fonte: OpenBDAP)

Fascia popolazione	spesa corrente 2020	spesa corrente 2021
Fascia 1 - 1.000	1.257	1.320
Fascia 1.001 - 5.000	855	892
Fascia 5.001 - 10.000	746	781
Fascia 10.001 - 50.000	761	799
Fascia 50.001 - 100.000	867	914
Fascia => 100.001	1.334	1.392

Grafico: spesa pro-capite media per fasce di popolazione (Fonte: OpenBDAP)



Per i piccoli Comuni sono le diseconomie di scala a rendere maggiormente onerosa la gestione dei servizi. Di contro, nei Comuni di maggiore dimensione demografica esiste la necessità di un sovradimensionamento dei servizi, legato alla funzione di polo di attrazione per i Comuni limitrofi, che ne determina la maggior spesa.

3.5 Le fusioni di comuni: il trend storico dell'ultimo decennio e gli aspetti finanziari.

La disciplina delle fusioni è attualmente contenuta nel T.U.E.L che, agli artt. 15 e 16, ha attribuito alle regioni, a norma degli articoli 117 e 133 della Costituzione, la possibilità di modificare le circoscrizioni territoriali dei comuni sentite le popolazioni interessate e nelle forme previste dalle leggi regionali. Queste norme sono state poi integrate dall'art. 1, commi 116 ss., della legge n. 56/2014 (Legge Delrio). Ma solo a seguito del Decreto-legge n. 95/2012 si è registrato un incremento delle fusioni, dovuto agli incentivi finanziari che la legislazione statale ha previsto al fine di incoraggiare il processo di riordino e di semplificazione degli enti territoriali.

Tale andamento è evidenziato nella tabella di seguito riportata:

Tabella: le fusioni in Italia dal 2009 al 2022

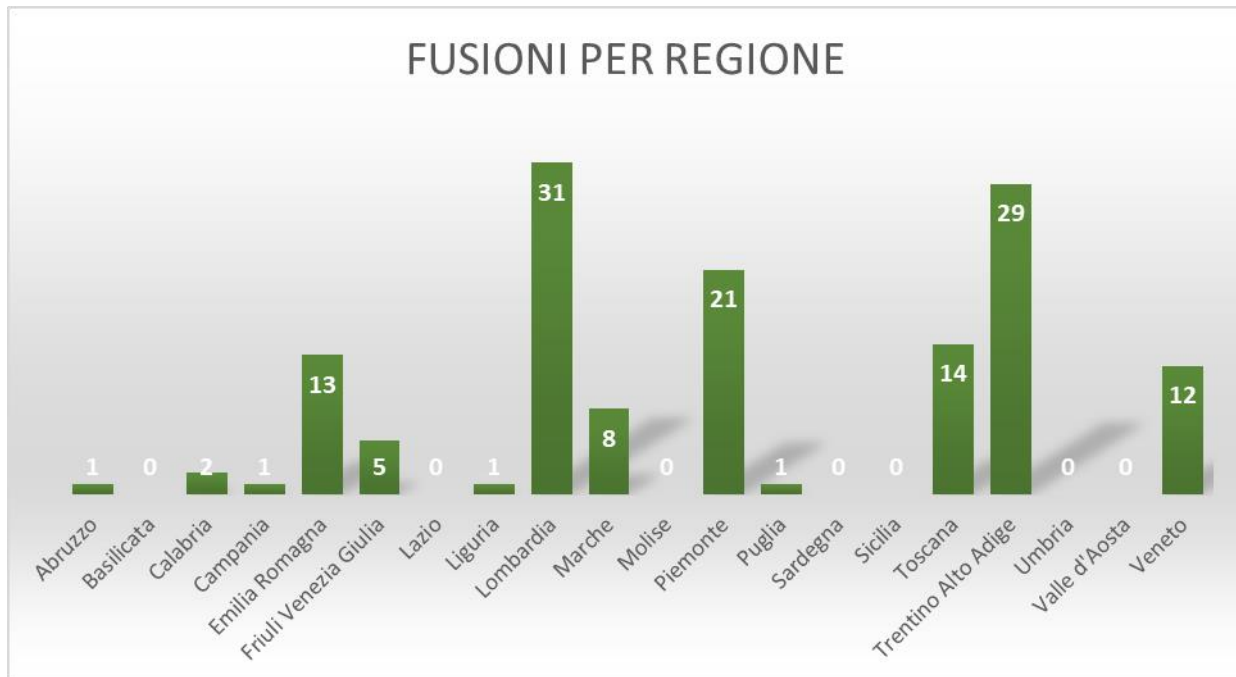
Regione	N. Fusioni	di cui per incorporazione	Comuni soppressi	Comuni nel 2008	Comuni attuali
LOMBARDIA	31	7	66	1546	1504
TRENTINO ALTO ADIGE	29	2	84	339	282
PIEMONTE	21	6	42	1206	1179
TOSCANA	14		28	287	273
EMILIA ROMAGNA	13		33	350	330
VENETO	12		29	580	563
MARCHE	8	2	18	237	225
FRIULI VENEZIA GIULIA	5		10	220	215
CALABRIA	2		7	409	404
ABRUZZO	1		3	305	303
LIGURIA	1		2	235	234
PUGLIA	1		2	258	257
CAMPANIA	1		2	551	550
BASILICATA	0			131	131
SARDEGNA	0			377	377
SICILIA	0			390	390
LAZIO	0			378	378
UMBRIA	0			92	92
VALLE D'AOSTA	0			74	74
MOLISE	0			136	136
TOTALE	139	17	326	8101	7897

Fonte: rielaborazione dati dal sito "tuttitalia"

Caso particolare: Nel 2019, a seguito del referendum consultivo, svoltosi l'11 novembre 2018, per la fusione dei comuni di Gattico e di Veruno (Regione Piemonte, Provincia di Novara) nonostante l'esito dei referendum consultivi sia stato negativo in entrambi i Comuni, la Prima Commissione del Consiglio Regionale del Piemonte, nella seduta del 17 dicembre 2018, considerando la bassa partecipazione dei cittadini al voto referendario ed il parere favorevole dei consigli comunali di Gattico e Veruno, ha approvato il progetto di fusione per la nascita del nuovo comune.

L'analisi delle fusioni, illustrata nella tabella sopra riportata, evidenzia che la Regione dove il fenomeno ha avuto la maggiore manifestazione è la Regione Lombardia, seguita dal Trentino-Alto Adige e dalla Regione Piemonte.

Grafico: le fusioni per Regione dal 2009 al 2022



La conferma che la fusione rappresenta il vero strumento di riforma della pubblica amministrazione per contenere le risorse assegnate alla finanza locale potrebbe essere sicuramente confermato analizzando i singoli progetti di fusione nella sezione dedicata ai risparmi/economie di spesa ed alla razionalizzazione delle dotazioni organiche.

Diverse regioni hanno supportato i processi di fusione, anche per incorporazione, in particolare per i comuni tenuti all'esercizio obbligatorio di funzioni fondamentali, con la previsione di contributi regionali di sostegno, di disciplina degli effetti della fusione, di impegni specifici per raggiungere intese. Non è il caso della Regione Lombardia. A tal riguardo Regione Lombardia contribuisce, una tantum, per fusioni di comuni appartenenti ad una unione di comuni se tutti i Comuni in Unione intraprendono il percorso della fusione. Indirettamente contribuisce riconoscendo una maggiore "premierità" in termini di punteggi attribuiti a bandi regionali che vedono la partecipazione di comuni nati da fusione, anche per incorporazione.

Il criterio dell'affiancamento dell'incentivazione regionale a quella statale sembra idoneo a favorire il riassetto istituzionale inteso a favorire l'aggregazione e la riduzione dei comuni. Ovviamente, il buon esito di tali processi rispetto agli obiettivi di riduzione della spesa e di aumento dell'efficienza gestionale dei servizi erogati dipende anche dalla corretta individuazione dell'ambito ottimale nel quale il nuovo ente si troverà ad operare.

Una maggior facilità di accesso ai servizi da parte dei cittadini-utenti può rappresentare un concreto incentivo a superare le resistenze identitarie che rappresentano le principali cause che ostacolano il processo di fusione tra comuni. La migliore fruibilità dei servizi, la maggior capacità contrattuale verso i fornitori e verso le altre amministrazioni, le economie di scala derivanti dalla razionalizzazione delle risorse rappresentano ulteriori fattori incentivanti per il conseguimento degli obiettivi di maggior efficienza, efficacia ed economicità perseguiti dal legislatore.

In conclusione di capitolo merita evidenziare come il “fenomeno” della fusione abbia avuto manifestazione analizzandolo sulla base delle aree geografiche dell’Italia: Nord, Centro, Sud ed Isole.

La sintesi è riportata nella tabella che ne segue:

Regione	N. Fusioni	di cui per incorporazione	Comuni soppressi	Comuni nel 2008	Comuni attuali
NORD	112	15	266	4550	4381
CENTRO	22	2	46	994	968
SUD	5	0	14	1790	1781
ISOLE	0	0		767	767
TOTALE	139	17	326	8101	7897

Merita al riguardo evidenziare, in materia di autonomia regionale, che delle 5 regioni che già hanno forme e condizioni particolari di autonomia, vale a dire: Valle d’Aosta, Trentino-Alto Adige, Friuli Venezia Giulia, Sicilia e Sardegna, secondo i rispettivi statuti speciali adottati con legge costituzionale, solamente in due regioni dell’area Nord si sono intrapresi percorsi di fusione.

4. TERRITORIO

4.1 Considerazioni iniziali

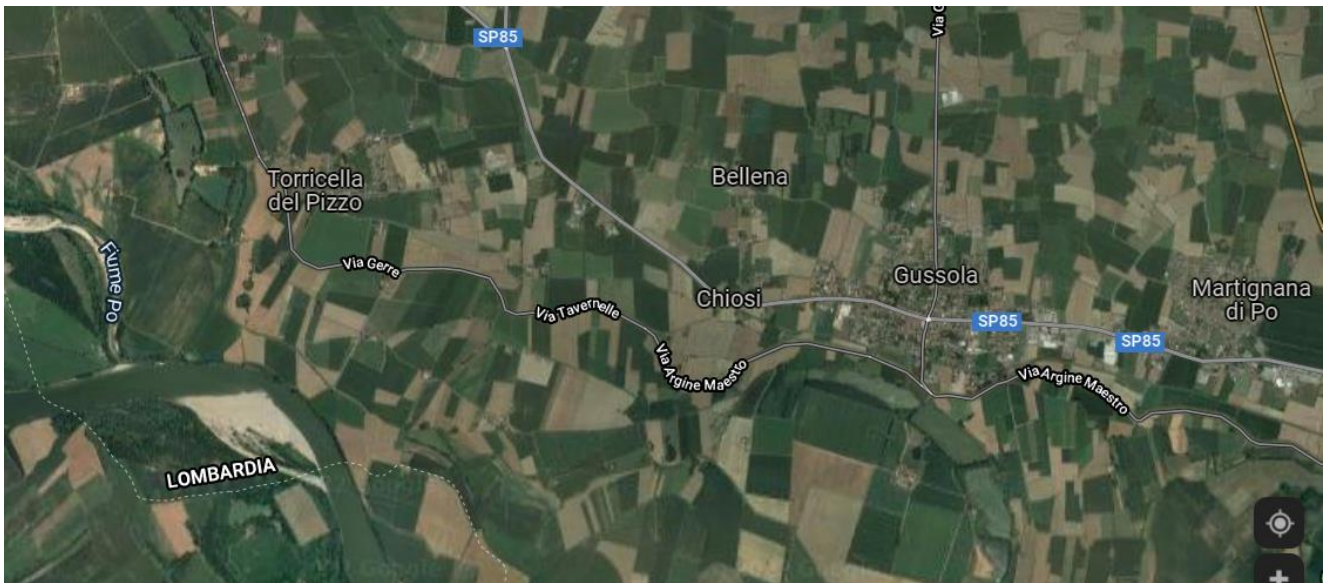
L'area economica di cui Gussola e Torricella del Pizzo fanno parte dell'area del "Casalasco"; tale area si estende su una superficie di 329,87 Km^q. Fa parte dell'area vasta Oglio-PO in cui rientra anche l'area viadanese di 364,45 km^q.

Figura: Provincia di Cremona

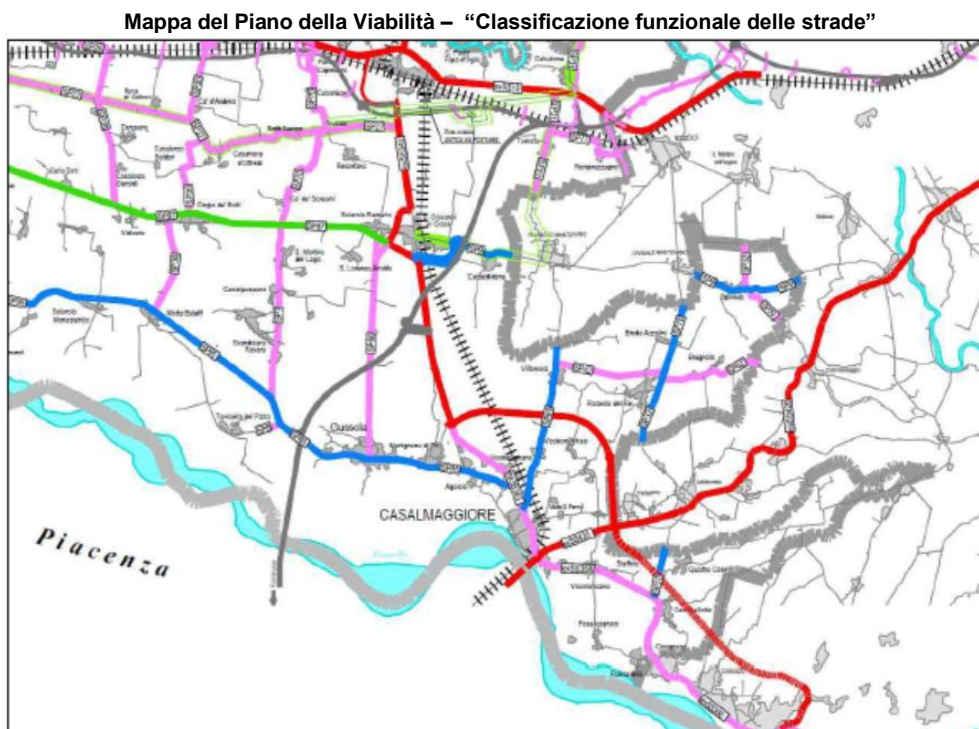


Figura: Area "Casalasca"





Dalla mappa sopra riportata è evidente la stretta vicinanza territoriale, facilitata anche dal sistema delle infrastrutture stradali che collegano il territorio di Gussola al Centro abitato di Torricella del Pizzo.



Fonte: piano territoriale di area vasta del Casalasco (Provincia di Cremona)

Le due località sono anche, fra loro e le città di Casalmaggiore e Cremona, raggiungibili, anche con mezzi pubblici. Di seguito si evidenzia la mappa del trasporto pubblico della provincia ed in particolare la linea K203.

Figura: Mappa Trasporto pubblico Provincia di Cremona

4.3 Località presenti nei territori

Merita evidenziare, per quanto attiene le località presenti nei due territori, la località Sabbie per il Comune di Gussola e la località Bosco Piazza per il Comune di Torricella del Pizzo.

4.4 Rischi idrogeologici e sismici

I due Comuni, inseriti in un contesto morfologico pianeggiante, presentano rischi idrogeologici e sismici come di seguito riportato.

4.4.1 Rischio idrogeologico⁴

Entrambi i territori ricadono all'interno del piano elaborato dalla Provincia di Cremona.

Il fiume Po è caratterizzato da fenomeni di piena, che solitamente avvengono con maggiore frequenza statistica nei mesi autunnali e primaverili: le esondazioni possono procurare:

- danni alla rete viaria ed alla stabilità degli edifici;
- invasione di locali sotterranei e di sottopassaggi viari;
- danni agli impianti tecnologici (es. centrali elettriche, termiche, del gas, acquedotti...);
- isolamento ed allagamento di case sparse, allevamenti e aree abitative;
- allagamento delle attività agricole e dei terreni.

Lo studio

Porzione dei territori dei comuni interessati dal piano (Pizzighettone, Crotta d'Adda, Spinadesco, Cremona, Gerre de' Caprioli, Stagno Lombardo, Pieve d'Olmi, S. Daniele Po, Motta Baluffi, Torricella del Pizzo, Gussola, Martignana Po e Casalmaggiore) sono caratterizzati da rischio idrogeologico elevato connesso alle possibili esondazioni del Fiume Po. Nella tabella sotto riportata sono indicate le porzioni di territorio comunale direttamente interessate dai fenomeni esondativi in occasione di piene corrispondenti a quella di riferimento, così come definita dal Piano Stralcio per l'Assetto idrogeologico redatto ai sensi Legge 183/89, art. 17, comma 6-ter (rif. Allegato 2 all'Atlante dei rischio idraulici e idrogeologici). Nella tabella 2 sono riportati i principali allagamenti avvenuti in ambito cremonese tra il 1994 ed il 2009.

Tabella - Rischio idrogeologico

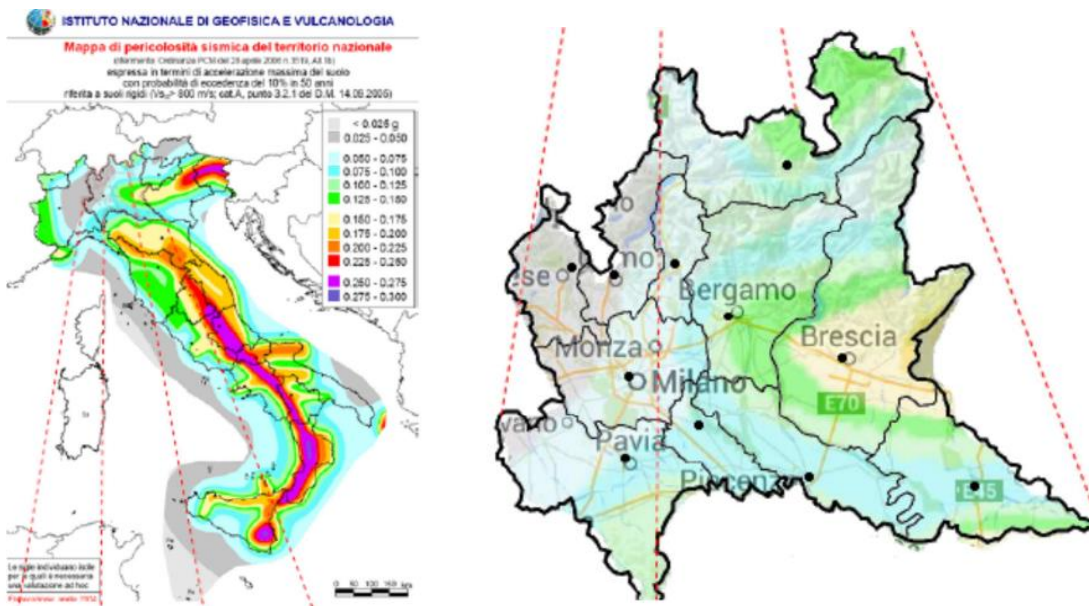
Comune	Superficie comune (Km ²)	Territorio complessivamente a rischio di esondazione (Km ²)	Fasce PAI A+B (Km ²)
<i>Pizzighettone</i>	32,10	18,80	4,32
<i>Crotta d'Adda</i>	13,00	5,20	4,21
<i>Spinadesco</i>	17,20	9,40	9,40
<i>Cremona</i>	70,40	6,20	4,55
<i>Gerre de' Caprioli</i>	8,10	5,00	5,00
<i>Stagno Lombardo</i>	40,00	25,10	25,10
<i>Pieve d'Olmi</i>	19,40	6,50	6,50
<i>S. Daniele Po</i>	22,70	13,90	13,90
<i>Motta Baluffi</i>	16,70	11,10	11,10
<i>Torricella del Pizzo</i>	24,30	17,50	17,50
<i>Gussola</i>	25,40	11,60	11,60
<i>Martignana Po</i>	14,70	7,00	7,00
<i>Casalmaggiore</i>	63,70	9,60	7,70

Tab. 1 - Superficie comunale a rischio di esondazione.

⁴ Fonte: Piano emergenza provinciale rischio idrogeologico del Fiume Po - Provincia di Cremona – Ufficio Protezione Civile.

4.4.2 Rischio sismico⁵

Il territorio cremonese si colloca in posizione di cerniera tra le sorgenti sismogenetiche dell'arco alpino (a N) e quelle della catena appenninica (a S). In tale quadro la convergenza tra la placca Adria e la placca europea risulta essere il principale meccanismo responsabile della tettonica attiva in Italia settentrionale.



In particolare, il territorio provinciale è prossimo alle seguenti sorgenti sismogenetiche: Zona Sismogenetica 907 (Bergamasco), Zona Sismogenetica 906 (Garda Veronese), Zona Sismogenetica 913 (Appennino Emiliano Romagnolo) e Zona Sismogenetica 911 (Tortona - Bobbio). Secondo la definizione riportata dal sito del Dipartimento Nazionale di Protezione Civile, la pericolosità di un territorio è rappresentata dalla frequenza e dalla forza dei terremoti che lo interessano, ovvero dalla sua sismicità. L'insieme dei dati relativi alla sismicità che caratterizza il nostro territorio, delinea un quadro congruente dal quale emerge con chiarezza come la pianura cremonese sia soggetta ad una attività sismica complessivamente limitata e, quando si manifesta, indubbiamente non irrilevante. Gli eventi sismici che nel maggio 2012 hanno colpito la Pianura Padana tra Emilia Romagna, Veneto e Lombardia (con danni rilevati anche sul territorio cremonese), il principale di questi ha avuto $M_w = 5,66$ ed Intensità massima= 8 stimata come cumulo degli effetti della sequenza secondo la Scala Macrosismica Europea [EMS-98], testimoniano ed esemplificano molto bene la sismicità della Pianura Padana ed i suoi possibili effetti. La stessa D.g.r. n. X/2129 dell'11 luglio 2014, che aggiorna la precedente classificazione sismica dei comuni lombardi (riclassificando tutti i 115 comuni della Provincia di Cremona in Zona Sismica 3), attesta tale sismicità.

ZONA	ACCELERAZIONE MASSIMA	DESCRIZIONE
Zona 1	$a_g > 0,25$	E' la zona più pericolosa, dove possono verificarsi forti terremoti.
Zona 2	$0,15 < a_g < 0,25$	Nei Comuni inseriti in questa zona possono verificarsi terremoti abbastanza forti.
Zona 3	$0,05 < a_g < 0,15$	I Comuni interessati in questa zona possono essere soggetti a scuotimenti modesti.
Zona 4	$a_g < 0,05$	E' la meno pericolosa. Nei Comuni inseriti in questa zona le possibilità di danni sismici sono basse.

⁵ Piano provinciale emergenza per il rischio sismico – Provincia di Cremona

4.5 Reti viabilistiche e ferroviarie

L'analisi trova riscontro nel piano di sviluppo dell'area casalasca, e dell'intero territorio, all'interno del quale già esistono connessioni di reti viabilistiche e soprattutto si analizzano le progettualità in corso. Sia stradale che ferroviaria. Tale analisi, utile ad evidenziare la contiguità dei territori di Gussola e Torricella del Pizzo consente, altresì, di poter comprendere come l'area, interessata dal progetto di fusione, possa ottenere ulteriori benefici.

Ponendo l'attenzione soprattutto sulle infrastrutture di rilievo sovralocale, tale aspetto risulta estremamente importante nella redazione del piano d'Area Casalasca.

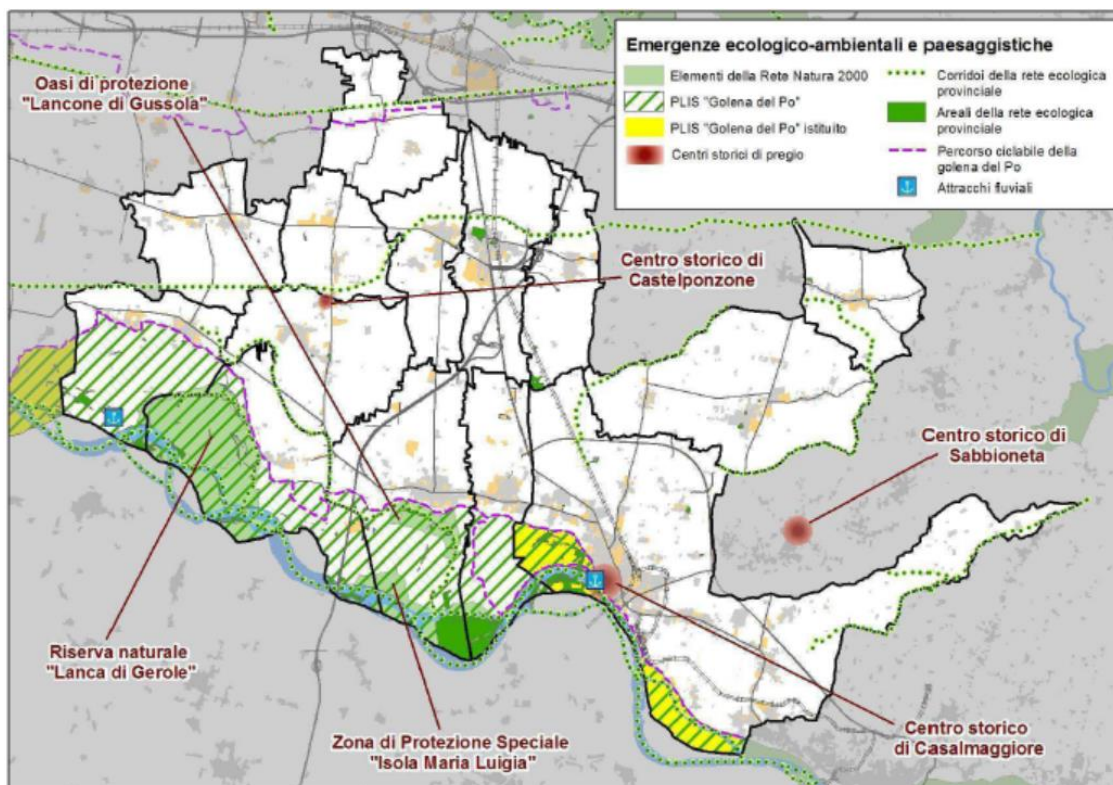
Infrastrutture territoriali su gomma con efficacia orientativa

Il territorio è interessato dalla progettazione e realizzazione dei progetti autostradali di TI-BRE e autostrada regionale Cremona - Mantova.

infrastrutture ciclabili

E' presente un percorso ciclabile della golena del Fiume Po; è un percorso lungo l'argine maggiore del grande fiume che collega tutti i Comuni del "Parco locale di interesse sovracomunale del Po" (Cremona, Gerre de' Caprioli, Stagno Lombardo, Pieve d'Olmi, San Daniele Po, Motta Baluffi, Torricella del Pizzo, Genivolta, Martignana di Po, Casalmaggiore), utilizzando come sedime la via alzaia e gli argini golenali, correndo da Ovest ad Est parallelamente al corso del fiume Po. Il progetto è integrato con quello dei percorsi a scala regionale e transnazionale itinerario 8 Eurovelo Mediterranean Route Cadice-Atene-Cipro e Rever Med e fa parte del più esteso "Percorso del Fiume Po" che tocca le province di Lodi, Pavia, Cremona e Mantova. Il Percorso, lungo circa 61,400 Km e finanziato dalla Regione Lombardia ai sensi della Legge 135/2001, è già realizzato.

4.6 Aree protette ⁶



Riserva naturale Lanca di Gerole⁷ si estende su una superficie di circa 48 ettari nei comuni di Motta Baluffi e Torricella del Pizzo. L'ente gestore della RN, in attesa dell'entrata in vigore della L.R. n. 28/2016 "riordino delle Aree Protette", è la Provincia di Cremona. La Riserva Naturale è collocata in un tratto di golena fluviale di rilevante interesse naturalistico e paesaggistico, caratterizzato

⁶ Piano Territoriale di Area Vasta del Casalsca – Provincia di Cremona

⁷ Parks.it – Provincia di Cremona - Ufficio Ecologia

dalla presenza di due ampi meandri dismessi, disposti concentricamente ed a differente stadio evolutivo e da un paleoalveo già quasi completamente interratosi, in parte riattivato da pregresse attività estrattive, collocato tra le precedenti due raccolte d'acqua.

Oasi di protezione "Lancone di Gussola", la sua presenza una antica ansa del Po; attualmente è alimentato dal canale Riolo e, soltanto in estate, dall'impianto di sollevamento delle acque per uso irriguo collocato a monte; l'ambiente principale del Lancone è quello del canneto, dove, oltre alla Canna palustre, sono presenti anche la Tifa ed alcune specie di carici; per quanto riguarda invece la fauna, nel Lancone nidificano diverse specie di uccelli e sono presenti rare specie di anfibi;

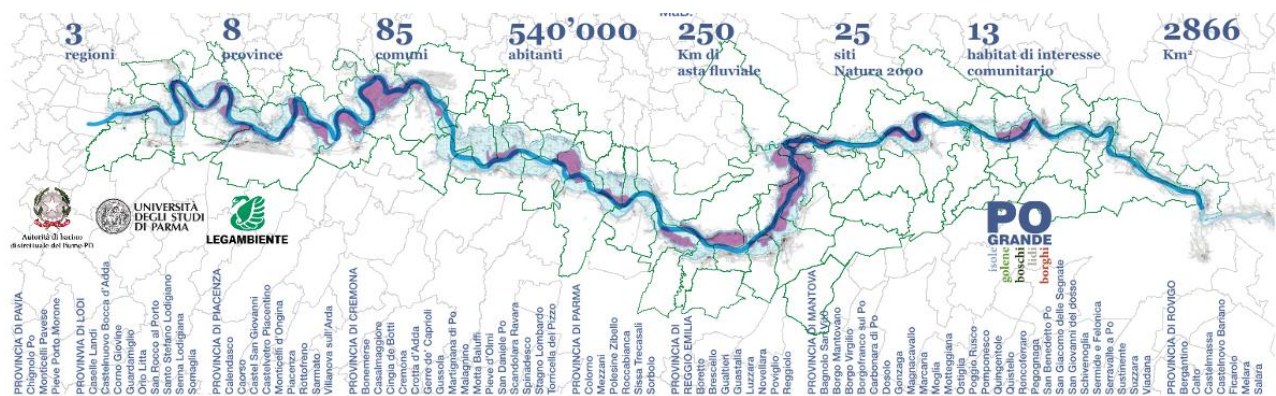
Zona di Protezione Speciale "Isola Maria Luigia": l'area inclusa nel sito di Rete Natura 2000 è formata da due parti principali. La prima è l'Isola Maria Luigia, separata dall'area golenale da una lanca (ramo secondario del fiume) collegata al fiume Po solo nel suo settore orientale e separata dal fiume nel suo tratto occidentale dal pennello di difesa idraulica. La seconda parte, meno interessante dal punto di vista naturalistico, è situata nella parte settentrionale del sito e comprende una parte dell'area golenale.

Parco Locale di Interesse Sovracomunale (PLIS) della "Golena del Po", in parte istituito (comune di Casalmaggiore) ed in parte di progetto (comuni di Martignana di Po, Gussola, Torricella del Pizzo, Motta Baluffi e altri Comuni esterni al territorio oggetto del PTdA); il PLIS interessa anche la riserva naturale di Lanca di Gerole e il Lancone di Gussola.

Tali realtà rappresentano oltre ad un elevato valore ambientale e paesaggistico anche un importante "potenziale" di sviluppo turistico dell'area,

4.7 MAB Unesco – Po Grande⁸

I Comuni di Gussola e Torricella del Pizzo fanno parte del



Il 19 di giugno 2019 a Parigi è stato conferito dall'UNESCO il riconoscimento MAB (Man and biodiversity) ai territori che si affacciano sul tratto mediano del Po, di cui anche i Comuni di Gussola e Torricella del Pizzo sono parte, un'area ribattezzata "Po grande". Si tratta di un'attestazione che certifica un territorio dove la biodiversità convive storicamente con l'attività dell'uomo, e dove è stata registrata – tramite il dossier di candidatura – la volontà di proseguire sulla strada dello sviluppo sostenibile. Il "marchio" premia il mix unico di golene fluviali, produzioni agroalimentari e gioielli artistici, ma anche un impegno politico al miglioramento ambientale. Un impegno tanto più importante se si considera che il Po è il principale fiume italiano ma – diviso com'è in tante regioni – risulta essere spesso dimenticato, poco conosciuto e altrettanto poco valorizzato.

⁸ Dal sito web "PoGrande" – Autorità di Bacino Distrettuale del Fiume Po

4.8 Considerazioni finali territoriali

I Comuni di Gussola e Torricella del Pizzo, interessati dal progetto di fusione per incorporazione, sono realtà territoriali che già hanno avviato rapporti di collaborazione con la costituzione dell'Unione di Comuni "Terrae Fluminis".

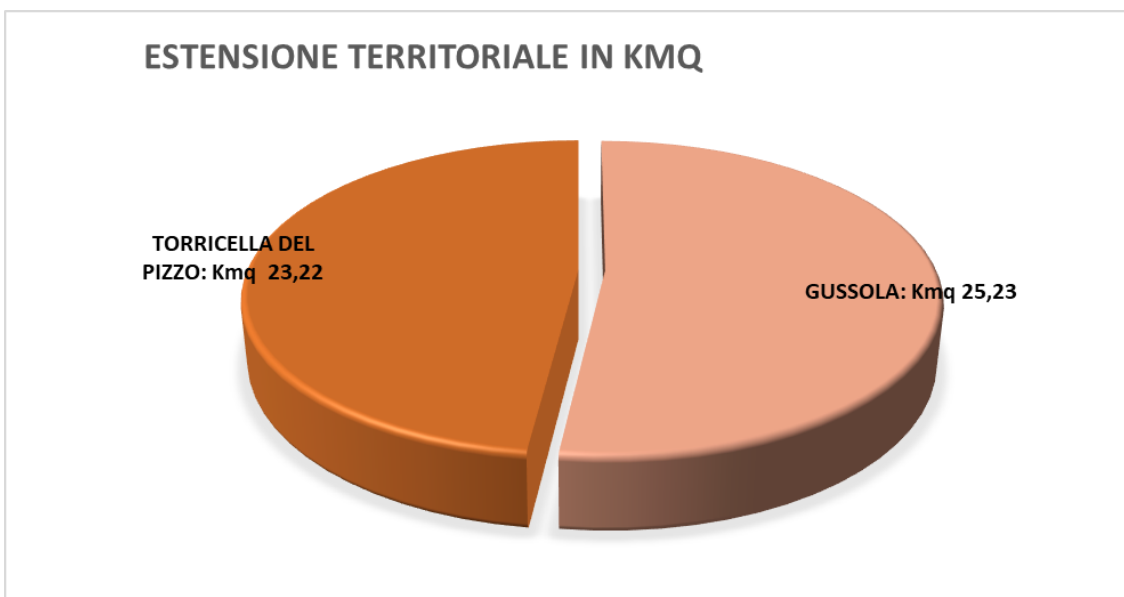
Il percorso insieme in Unione ed i vantaggi ottenuti dalle amministrazioni di Gussola e Torricella del Pizzo sono stati il presupposto perché le amministrazioni decidessero di valutare la fusione fra i comuni.

I comuni di Gussola e Torricella del Pizzo appartengono al medesimo ambito per quanto attiene: servizio idrico, piano di zona (il cui servizio è gestito dal Consorzio Casalasco Servizi Sociali) e Istituto Comprensivo.

Nella tabella riportiamo i dati di interesse generale relativamente al territorio:

Tabella: dati generali.

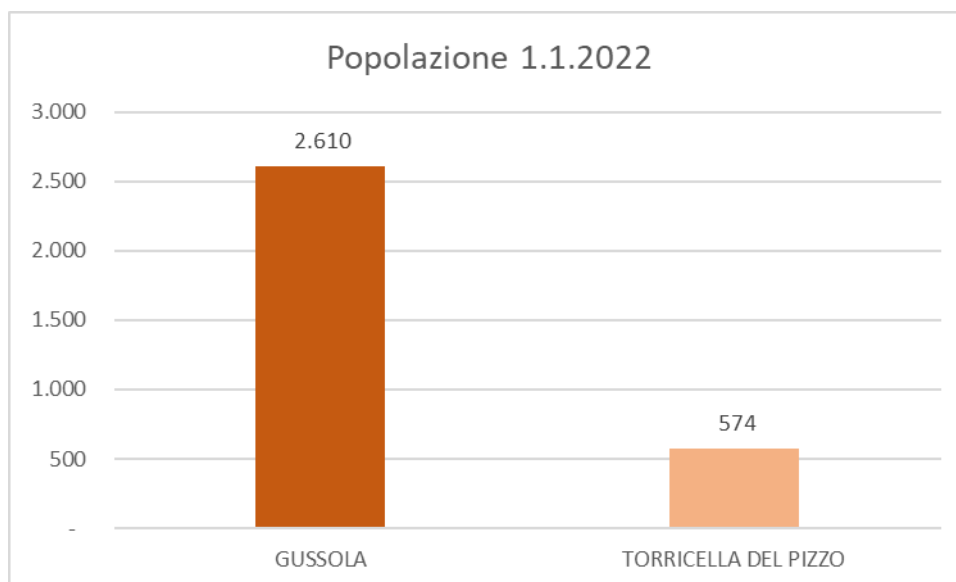
Descrizione	GUSSOLA	TORRICELLA DEL PIZZO	SOMMA
Popolazione 1.1.2022	2.610	574	3.184
Kmq	25,23	23,22	48,45
Densità abitativa per Kmq	103,45	24,72	65,72
codice ISTAT	019052	019108	
codice CATASTALE	E272	L296	
Prefisso	0375	0375	
CAP	26040	26040	



5. POPOLAZIONE

5.1 Andamento della popolazione

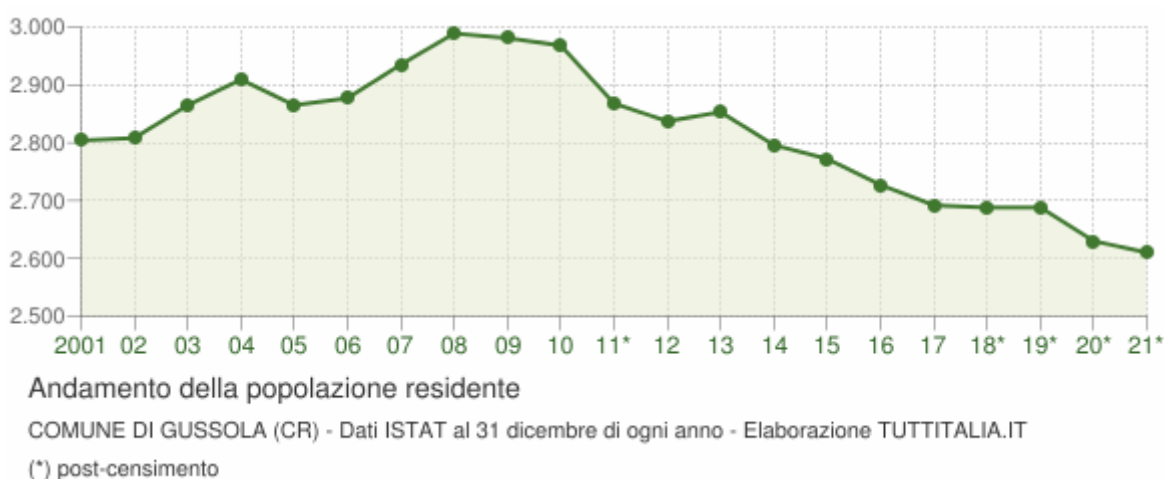
La struttura della popolazione dei due Comuni alla data del 31 dicembre 2021 è rappresentata nel grafico seguente:



L'andamento della popolazione dal 2001 al 2021 è riportato nel grafico e nella tabella di seguito evidenziata.

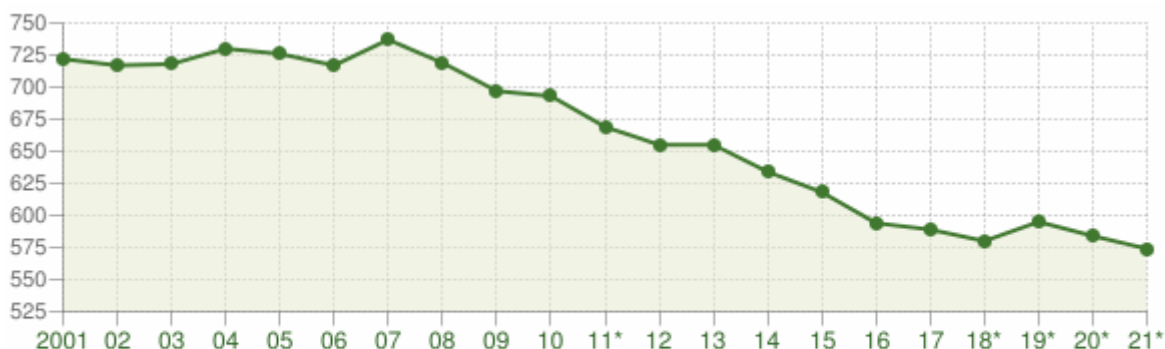
Per il Comune di Gussola l'andamento della popolazione dal 2001 al 2021 ha avuto sviluppi diversi. Nel 2008 ha raggiunto i tremila abitanti e, successivamente, dal 2009, è iniziato un evidente calo di popolazione raggiungendo valori inferiori alla popolazione residente agli inizi del 2000.

Tabella: Andamento della popolazione dei Comuni dal 2001 al 2021



Analogo andamento, seppur con valori diversi, ha avuto la popolazione del Comune di Torricella del Pizzo, passando da più di 700 abitanti agli inizi del 2000 a meno di 600 abitanti nel 2021. Un calo di popolazione che nell'arco di 20 anni è stata di circa il 20%.

Tabella: Andamento della popolazione dei Comuni dal 2001 al 2021



Andamento della popolazione residente

COMUNE DI TORRICELLA DEL PIZZO (CR) - Dati ISTAT al 31 dicembre - Elaborazione TUTTITALIA.IT

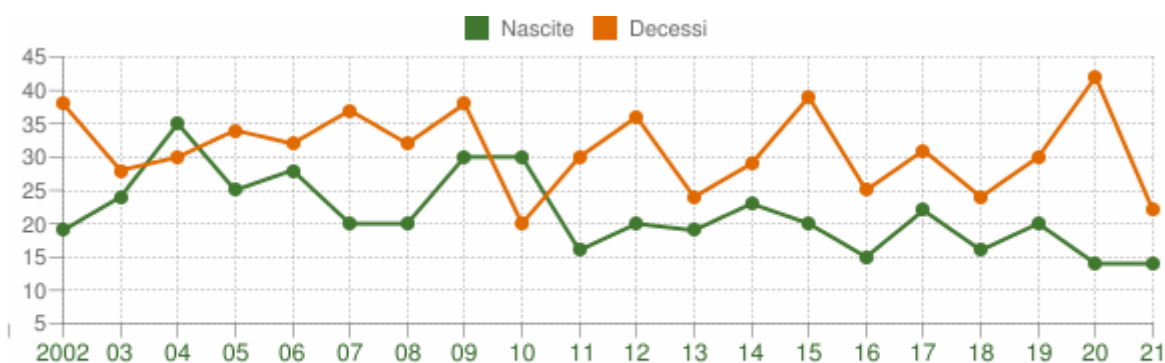
(*) post-censimento

Il fattore popolazione è uno degli elementi portanti sul quale si fonda il progetto di fusione, soprattutto per le economie di spesa che potranno essere realizzate. Nel caso della fusione per incorporazione i risparmi di spesa derivano dalla riduzione dei costi di struttura del Comune incorporato. La spesa per il funzionamento della macchina amministrativa rappresenta un costo che comunque deve essere sostenuto e pertanto al diminuire della popolazione aumenta la spesa per abitante.

Nel caso di Torricella, come esempio, la riduzione della popolazione ha determinato un incremento della spesa per abitante di circa il 20%. Tale dato assume ancor più rilievo nel periodo appena trascorso a seguito dei maggiori oneri dovuti agli effetti della pandemia.

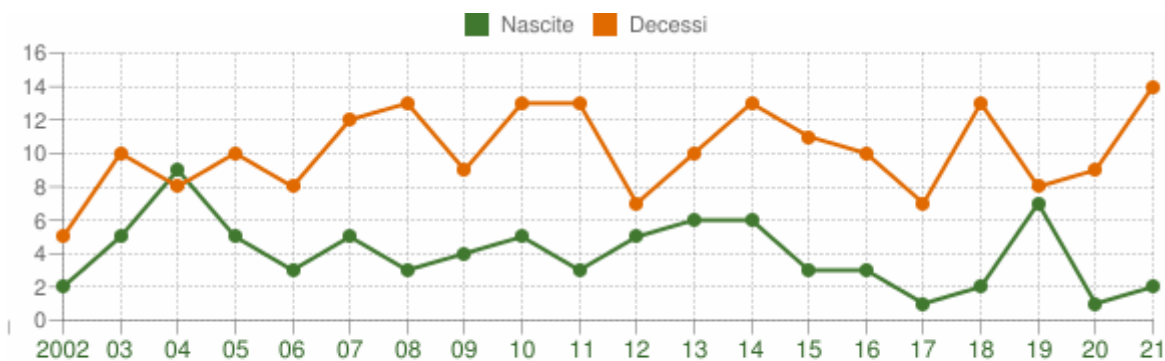
Ciò significa che la tassazione dei cittadini per una quota maggiore è destinata a finanziare le spese generali. In un progetto di fusione si realizzano eliminazione di costi doppi e soprattutto la spesa dell'organizzazione amministrativa (Missione 1) viene ripartita su una popolazione maggiore riducendo in questo modo il prelievo delle entrate tributarie per finanziare le spese generali.

L'esame di tale andamento della popolazione (al 1.1.2022 su dati ISTAT) trae le giustificazioni dal movimento naturale), in cui il bilancio fra nuovi nati rispetto ai decessi e ad un bilancio negativo del movimento migratorio del Comune porta ad un decremento della popolazione su base annua.



Movimento naturale della popolazione

COMUNE DI GUSSOLA (CR) - Dati ISTAT (bilancio demografico 1 gen-31 dic) - Elaborazione TUTTITALIA.IT



Movimento naturale della popolazione

COMUNE DI TORRICELLA DEL PIZZO (CR) - Dati ISTAT (1 gen-31 dic) - Elaborazione TUTTITALIA.IT

All'andamento delle nascite e dei decessi è necessario associare, per avere l'indicazione dell'andamento della popolazione generale, i flussi migratori.

Anno 1 gen-31 dic	Iscritti			Cancellati			Saldo Migratorio con l'estero	Saldo Migratorio totale
	DA altri comuni	DA estero	Altri iscritti (*)	PER altri comuni	PER estero	Altri cancella. (*)		
Gussola	71	13	1	81	16	9	-3	-21
Torricella del Pizzo	27	6	0	25	4	3	+2	+1

La struttura della popolazione dei due Comuni, Gussola e Torricella del Pizzo, per fasce di età è riportato nella tabella seguente:

Fasce età	Gussola	Torricella del Pizzo	Provincia Cremona	Regione Lombardia	Italia
da 0 a 14 anni	11,3%	10,6%	12,4%	13,1%	12,7%
da 15 a 64 anni	62,6%	59,8%	62,8%	63,7%	63,5%
oltre i 65 anni	26,2%	29,6%	24,8%	23,2%	23,8%
età media	47,0	48,9	46,6	45,6	45,6

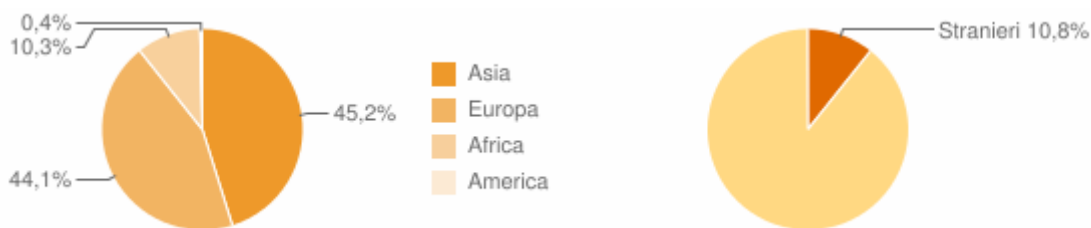
L'esame della struttura della popolazione evidenzia per il Comune di Gussola un andamento tendenzialmente "in linea" al dato provinciale. I valori rappresentati con gli esposti pesi percentuali, per fasce di popolazione, individuano i parametri di valutazione per le politiche territoriali dei due Comuni, anche in considerazione dell'appartenenza di entrambi i Comuni agli stessi ambiti: sociale e scolastico.

5.2 La popolazione straniera

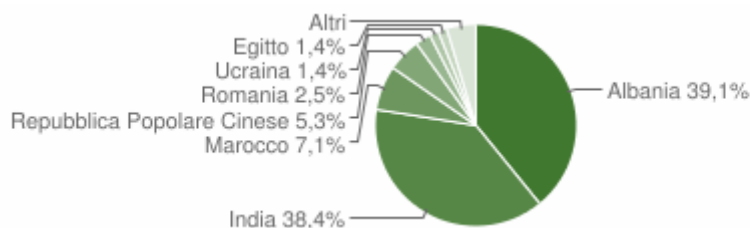
Gussola⁹

Gli stranieri residenti a Gussola al 1° gennaio 2022 sono 281 e rappresentano il 10,8% della popolazione residente.

⁹ Tuttitalia.it

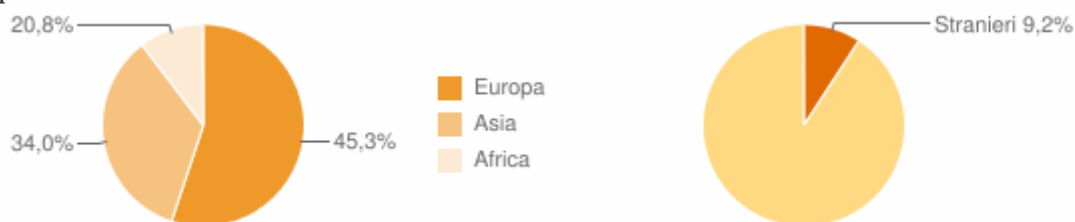


La comunità straniera più numerosa è quella proveniente dall'**Albania** con il 39,1% di tutti gli stranieri presenti sul territorio, seguita dall'**India** (38,4%) e dal **Marocco** (7,1%).

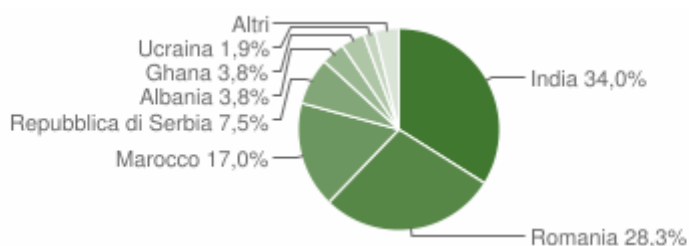


Torricella del Pizzo

Gli stranieri residenti a Torricella del Pizzo al 1° gennaio 2022 sono **53** e rappresentano il 9,2% della popolazione residente.



La comunità straniera più numerosa è quella proveniente dall'**India** con il 34,0% di tutti gli stranieri presenti sul territorio, seguita dalla **Romania** (28,3%).

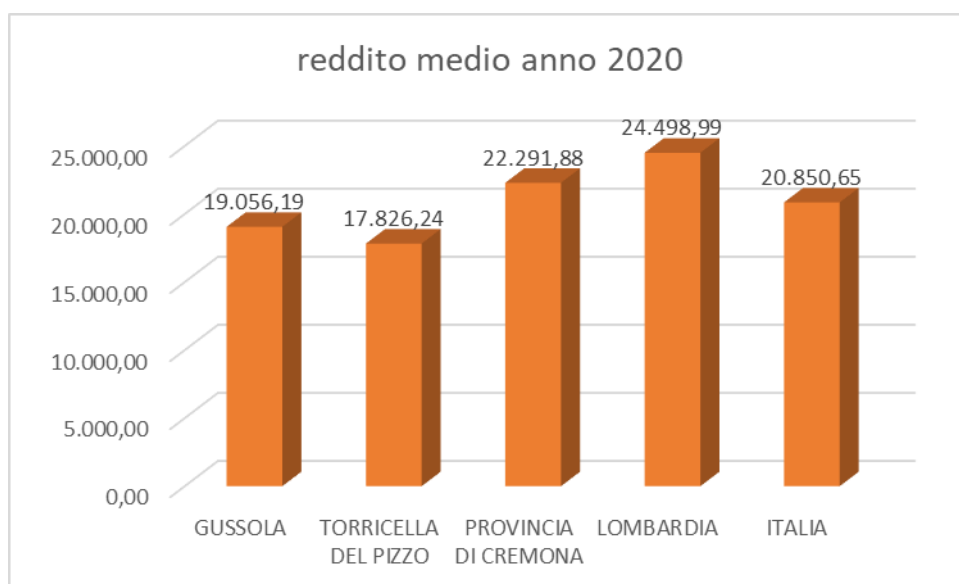


5.3 La popolazione "fiscale e tributaria"

Esaminando la situazione del reddito imponibile dichiarato, come risulta dal sito del Dipartimento delle Finanze – Statistiche, si può osservare la situazione della contribuzione fiscale della popolazione residente nei comuni oggetto di fusione confrontandola con il peso della provincia di Cremona, della Regione Lombardia e dell'Italia.

L'analisi viene effettuata con riferimento all'anno fiscale 2020.

Ente	Numero contribuenti	Contribuenti con Reddito imponibile	Reddito imponibile complessivo	Reddito Medio dichiarato
GUSSOLA	1.980	1.926	36.702.221,00	19.056,19
TORRICELLA DEL PIZZO	431	418	7.451.367,00	17.826,24
PROVINCIA DI CREMONA	262.741	252.134	5.620.541.393,00	22.291,88
LOMBARDIA	7.273.630	6.928.011	169.729.274.245,00	24.498,99
ITALIA	41.525.982	39.097.800	815.214.668.955,00	20.850,65



5.4 Profilo socio-economico

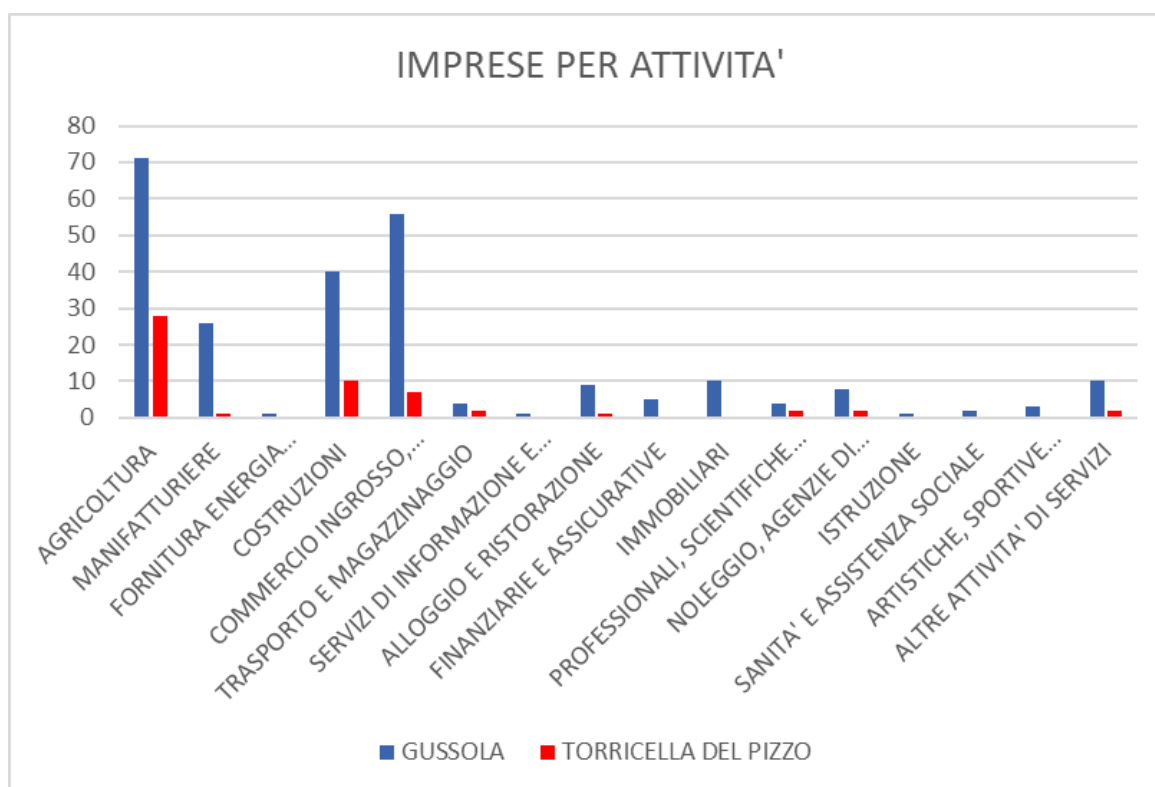
L'analisi del tessuto produttivo del territorio dei Comuni di Gussola e Torricella del Pizzo è sintetizzato nelle schede sotto riportate, che evidenziano come il territorio e, conseguentemente, le attività produttive sviluppatesi hanno generato "ricchezza".

Significativamente le vocazioni economiche trovano sintesi nell'analisi pubblicata da ASR (annuario statistico regionale – anno 2020) in cui è possibile osservare la suddivisione del tessuto produttivo comunale per tipologia di attività.

Un dato di sintesi. Il peso delle attività agricole del territorio gussolese, sul totale delle attività, è pari al 28% a fronte del 51% del territorio di Torricella del Pizzo.

ATTIVITA' (Fonte: Infocamere)	GUSSOLA	TORRICELLA DEL PIZZO	TOTALE
AGRICOLTURA	71	28	99
MANIFATTURIERE	26	1	27
FORNITURA ENERGIA ELETTRICA GAS E VAPORE	1		1
COSTRUZIONI	40	10	50
COMMERCIO INGROSSO, DETTAGLIO E RIPARAZIONE AUTO	56	7	63
TRASPORTO E MAGAZZINAGGIO	4	2	6
SERVIZI DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE	1		1
ALLOGGIO E RISTORAZIONE	9	1	10
FINANZIARIE E ASSICURATIVE	5		5
IMMOBILIARI	10		10
PROFESSIONALI, SCIENTIFICHE E TECNICHE	4	2	6
NOLEGGIO, AGENZIE DI VIAGGIO E SERVIZI SUPPORTO IMPRESE	8	2	10
ISTRUZIONE	1		1
SANITA' E ASSISTENZA SOCIALE	2		2
ARTISTICHE, SPORTIVE INTRATTENIMENTO	3		3
ALTRE ATTIVITA' DI SERVIZI	10	2	12
TOTALE IMPRESE PRESENTI AL 31.12.2020	251	55	306

Il confronto fra territori, per tipologia di attività, si può ben osservare dal grafico sotto riportato:



Alla data dell'ultimo censimento dell'industria e servizi¹⁰ risultavano attive nei territori dei due comuni le seguenti attività suddivise per tipologia, per numero di addetti.

In particolare, sono stati estrapolati i seguenti dati relativi ai territori oggetto di indagine:

a. Gussola

Addetti: 740 individui, pari al 26,43% del numero complessivo di abitanti del comune di Gussola.

Industrie:	18	Addetti:	236	Percentuale sul totale:	31,89%
Servizi:	98	Addetti:	165	Percentuale sul totale:	22,30%
Amministrazione:	13	Addetti:	121	Percentuale sul totale:	16,35%
Altro:	69	Addetti:	218	Percentuale sul totale:	29,46%

¹⁰ In dettaglio.it

b. Torricella del Pizzo

Addetti: 156 individui, pari al 21,64% del numero complessivo di abitanti del comune di Torricella del Pizzo.

Industrie:	17	Addetti:	44	Percentuale sul totale:	28,21%
Servizi:	15	Addetti:	31	Percentuale sul totale:	19,87%
Amministrazione:	5	Addetti:	32	Percentuale sul totale:	20,51%
Altro:	15	Addetti:	49	Percentuale sul totale:	31,41%

6. SERVIZI E DOTAZIONI

6.1 I servizi socio - sanitari

Il territorio dei Comuni di Torricella del Pizzo e di Gussola ricade nell'ambito del distretto sanitario del Casalasco¹¹.

Area interaziendale territoriale socio sanitaria casalasco viadanese¹²: La Struttura si pone come obiettivo l'offerta integrata di servizi territoriali sanitari e sociosanitari erogati da aziende sanitarie diverse, ma destinati a utenti sia mantovani che cremonesi con bisogni sanitari e sociosanitari sovrapponibili.

Fanno a capo all'Area i seguenti servizi:

Nel territorio è altresì presente l'Ospedale Oglio-Po di Vicomoscato.

I comuni dell'area, compresi i Comuni interessati dal processo di fusione, per tutti i servizi socioassistenziali fanno riferimento all'Ambito Territoriale di Casalmaggiore ed entrambi aderiscono al Consorzio Casalasco Servizi Sociali che gestisce il piano di zona.

Nel territorio dei due comuni sono presenti i seguenti servizi socio-sanitari:

¹¹ Preme evidenziare che in materia è in corso una revisione del sistema. In particolare: è prevista la nascita del nuovo Distretto socio-sanitario viadanese-casalasco che dipenderà da Asst Mantova. Ad esso faranno capo, ad esempio, le strutture comunitarie previste dalla legge di riforma della sanità regionale e i medici di base di una vasta area posta a scavalco tra le province di Mantova e Cremona. Il Distretto viadanese-casalasco sarà l'unico in Lombardia caratterizzato da tale particolare articolazione territoriale. L'ospedale Oglio-Po di Vicomoscato resterà invece legato all'Azienda socio-sanitaria di Cremona.

¹² Dal sito ASST Mantova

1. Medico di Base (di Famiglia)

Sono individuati nel sito dell'ATS Val Padana e si riferiscono ai medici di base presenti nel distretto di Casalmaggiore. La fusione non porterà a nessuna variazione del proprio Medico di base precedentemente individuato da ogni singolo cittadino.

2. Farmacie

Gussola, Via Roma 32

3. Servizi Socio-Sanitari del territorio:

Servizi Socio-Sanitari per anziani	Residenza sanitaria per anziani
Assistenza Domiciliare integrata	Comuni e Consorzio Casalasco Servizi Sociali
Centro Malattie a Trasmissione Sessuale (MTS)	Prevenzione, cura e diagnosi delle malattie a trasmissione sessuale.
Commissione Medica Locale: Visite pazienti	Accertamento della sussistenza dei requisiti fisici e psichici per il rilascio, la conferma di validità e la revisione della patente di guida e della patente nautica.
Consultorio Familiare	Équipe composta da assistente sociale, ginecologo, infermiera, ostetrica e psicologo.
Igiene e Sanità Pubblica e Prevenzione negli ambienti di vita	Pareri su concessioni edilizie civili e commerciali; pareri per inconvenienti igienici a seguito di esposti
Ispettorato Micologico	Vigila, controlla e certifica la commestibilità dei funghi
Laboratorio di Sanità Pubblica	Servizio del Dipartimento di Prevenzione Medico, che esegue analisi microbiologiche e tossicologiche di alimenti e bevande, acque (destinate al consumo umano, minerali, di piscina, di balneazione, superficiali e reflue), cosmetici, campioni ambientali e liquidi di dialisi, a fini preventivi di salvaguardia della salute della collettività.

Maternità anticipate	Rilascio del provvedimento di interdizione anticipata dal lavoro in caso di gravi complicanze della gravidanza o di preesistenti forme morbose, che si presume possano essere aggravate dallo stato di gravidanza.
Prevenzione e sicurezza negli ambienti di lavoro	Attività di vigilanza, controllo, informazione, formazione ed assistenza in materia di salute e sicurezza negli ambienti di lavoro.
Protesi ed ausili e Medicina integrativa	Fornitura di ausili per incontinenti, stomizzati, protesi ed ausili per disabili, presidi per diabetici, prodotti per celiaci, ossigenoterapia, prescrizioni alimenti particolari, nutrizione enterale, attivazione registro ASL per farmaci particolari.
SerT	Assistenza per alcool-dipendenza, gioco d'azzardo patologico e dipendenze comportamentali, tossicodipendenza.
Sportello Unico per il Welfare	Punto di accesso e attivazione dei servizi sociosanitari e sociali, mette a disposizione le informazioni sulla rete dei servizi e delle strutture dedicate agli anziani o ai disabili di tutte le età.
Ufficio relazioni con il pubblico	Fornisce informazioni circa i servizi socio-sanitari del Distretto e raccoglie reclami, osservazioni e suggerimenti dei cittadini.

6.2 Sistema Scolastico

Il territorio di Gussola è sede dell'Istituto Comprensivo Dedalo 2000, di cui fa parte anche il Comune di Torricella del Pizzo.

Nell'Istituto comprensivo sono presenti¹³:

- N. 7 Scuole dell'Infanzia nei comuni di Gussola, Motta Baluffi, Scandolara Ravara, Cingia De' Botti, Solarolo Rainerio, San Giovanni in Croce, Martignana di Po
- N. 4 Scuole Primarie nei comuni di Gussola, Scandolara Ravara, San Giovanni in Croce, Martignana di Po
- N. 3 Scuole Secondarie di primo grado nei comuni di Gussola, Cingia de' Botti, San Giovanni in Croce

6.3 Ulteriori dotazioni e servizi

6.3.1 Servizio Rifiuti

I Comuni di Gussola e Torricella del Pizzo hanno affidato la gestione del servizio alla società Casalasca Servizi Ambientali srl. Società indirettamente partecipata da entrambi i Comuni. Il servizio viene svolto con le modalità del "porta a porta" in cui i giorni di raccolta, per tipologia di rifiuto, sono appositamente indicati nel calendario consegnato ad ogni cittadino. Le modalità, il giorno ed il materiale è altresì segnalato nel sito.

In entrambi i Comuni è presente la piazzola ecologica.

6.3.2 Sportelli bancari

ISTITUTO DI CREDITO	Indirizzo	Comune
Cassa Padana (BCC)	Via Giuseppe Garibaldi, 13	Gussola
Credit Agricole	Via Roma, 16	Gussola

6.3.3 Biblioteche

La biblioteca comunale, "Giancarla Assandri", è presente nel Comune di Gussola, Piazza comaschi 1 e nel Comune di Torricella del Pizzo, via Roma 4 (Palazzo Comunale).

6.3.4 Uffici postali:

Sono presenti uffici postali presso i Comuni del progetto di fusione. Lo sportello di Torricella ha un'apertura non quotidiana.

- Via E. Berlinguer, n. 9 - Gussola (CR)
- Via Po Morto, n. 23 - Torricella del Pizzo (CR)

¹³ Dal sito: dedalo2000.edu

6.3.5 Forze dell'ordine:

<i>Forze dell'ordine</i>	<i>Sedi</i>
Carabinieri	Stazione Carabinieri di Gussola

La Stazione Carabinieri è competente per entrambi i territori comunali.

6.3.6 Centro per l'impiego

Il Centro per l'impiego del territorio è ubicato nel Comune di Casalmaggiore.

6.3.7 Agenzia delle Entrate

La Circostrizione territoriale di riferimento è l'Ufficio Territoriale di Casalmaggiore.

L'Ufficio è situato in via volta, 41 - 26041 Casalmaggiore.

6.3.8 Uffici INPS

L'Agenzia Territoriale di riferimento è ubicata nel Comune di Casalmaggiore.

6.3.9 Istituzioni religiose¹⁴

La Diocesi di Cremona ha aggregato le parrocchie del territorio provinciale all'interno delle "Unità pastorali". Gussola e Torricella del Pizzo fanno parte della Zona Pastorale V e dell'UP Gussola – Torricella del Pizzo.

1. **Annunciazione**

Parrocchia - Piazza Comaschi 9, 26040 GUSSOLA CR

2. **San Nicolò Vescovo**

Parrocchia - Viale Giuseppe Galli, 26040 TORRICELLA DEL PIZZO CR

Santo Patrono:

Gussola	Santa Maria Annunciata - 25 marzo
Torricella del Pizzo	San Nicola - 6 dicembre

¹⁴ Fonte: Diocesi di Cremona

7. ASPETTI ORGANIZZATIVI E TECNICI

7.1 Il Comune Unico

Nella fusione per incorporazione la definizione di Comune Unico corrisponde alla struttura del Comune che incorpora. Vale a dire del Comune di Gussola. Nella situazione attuale i due Comuni essendo già organizzati come Unione "Terra e Flumine" già hanno condiviso la struttura organizzativa, il personale e gli orari dei servizi al pubblico.

Le variabili che possono essere messe in valutazione attengono al nome del Comune, che dovrà essere individuato con una specifica scheda in sede di referendum, e all'istituzione del Municipio.



Per quanto attiene il Municipio, la volontà dei Comuni di Gussola e Torricella del Pizzo, in caso di esito positivo della fusione per incorporazione, è di istituire i relativi Municipi, ai sensi dell'articolo 16 del D.Lgs 267/2000, al fine di custodire e valorizzare l'identità e i tratti originari del territorio locale, di favorire e ampliare la partecipazione attiva dei cittadini alla vita amministrativa del Comune che nasce dalla fusione e di promuovere la collaborazione, il confronto e lo scambio tra le diverse comunità (articolo 1, comma 130 Legge n. 56/2014).

I Municipi sono quindi organi di partecipazione e rappresentano la comunità di persone che vivono nel loro territorio, ne curano gli interessi, ne promuovono lo sviluppo nell'ambito dell'unitarietà del Comune e si impegnano a tutelare i diritti individuali delle persone, dell'ambiente e del territorio di competenza, così come sancito dalla Costituzione italiana e dalla Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione Europea. Il Municipio avvia altresì azioni positive per favorire pari opportunità tra uomini e donne perseguendo l'obiettivo di realizzare l'effettivo equilibrio dei ruoli tra i generi nella società nonché l'inclusione di tutti i residenti alla vita sociale del Municipio.

Vengono approfonditi i seguenti aspetti: gli assetti di governo del nuovo ente, le sue articolazioni funzionali, i procedimenti decisionali, i modelli organizzativi e il quadro dei vantaggi economici/finanziari che potrebbero essere attivati a seguito del processo.

7.2 La composizione della rappresentanza istituzionale

La composizione del consiglio comunale è definita dal D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 e s.m.i.. In particolare il numero di consiglieri, attribuibili, sulla base della classe demografica del Comune è riportata nella seguente tabella: .

Nelle regioni a statuto ordinario 	Numero consiglieri 
comuni con popolazione fino a 3.000 abitanti	10
comuni con popolazione da 3.001 a 10.000 abitanti	12
comuni con popolazione da 10.001 a 30.000 abitanti	16
comuni con popolazione da 30.001 a 100.000 abitanti	24
comuni con popolazione da 100.001 a 250.000 abitanti e capoluoghi di	32
comuni con popolazione da 250.001 a 500.000 abitanti	36
comuni con popolazione da 500.001 a un milione di abitanti	40
comuni con popolazione superiore a un milione di abitanti	48

h

Per quanto riguarda il Comune derivante dalla fusione per incorporazione, sulla base della classe demografica di appartenenza che, per il caso in esame, è fra 3.000 e 10.000 abitanti, prevede 12 consiglieri.

Come si può osservare nella tabella di seguito riportata si osserva una diminuzione della rappresentanza istituzionale.

Ricordiamo inoltre, che ai fini organizzativi, compete al Sindaco l'attribuzione diretta di specifiche competenze gestionali, ad esempio quelle attribuite come ufficiale di governo o rappresentante la comunità locale, prevista espressamente nell'art. 107, c. 5, del Tuel.

SITUAZIONE ATTUALE					DESCRIZIONI
Comune	Sindaco	n. Consiglieri Sindaco escluso	n. Assessori escluso Sindaco	n. Revisori dei conti	
GUSSOLA	1	10	2	1	Popolazione fino a 3.000 abitanti
TORRICELLA DEL PIZZO	1	10	2		Popolazione fino a 3.000 abitanti
UNIONE					
TOTALE	2	20	4	1	
SITUAZIONE POST FUSIONE					
COMUNE DOPO FUSIONE	1	12	4	1	Popolazione compresa fra 3.000 - 10.000 abitanti
DIFFERENZE	1	8	0	0	

Relativamente all'Unione non è stata riportata la composizione numerica in quanto il Presidente dell'Unione, la Giunta ed il Consiglio dell'Unione è formato dalle stesse persone che già sono Sindaco, assessori e consiglieri dei Comuni di Gussola e Torricella del Pizzo.

L'organizzazione del Comune derivante da fusione non potrà non tener conto dell'organizzazione che i singoli Comuni si erano dati e delle disposizioni normative richiamate e che dovranno essere altresì riportate nello statuto del Comune fuso, in materia di decentramento dei servizi e tutele per le popolazioni dei territori fusi. (Il Comune entro 90 giorni procederà alla modifica dello statuto comunale per recepire le indicazioni e le proposte fornite dal presente studio e dalle osservazioni che potranno essere raccolte nel confronto preliminare con la cittadinanza e le parti sociali ed economiche. Ciò non esclude che i Comuni, all'esito positivo del referendum e prima della Legge Regionale che fa decorrere l'operatività del Comune fuso, nei rispettivi Consigli Comunali già procedano all'adozione del nuovo Statuto e del Regolamento di funzionamento dei Municipi).

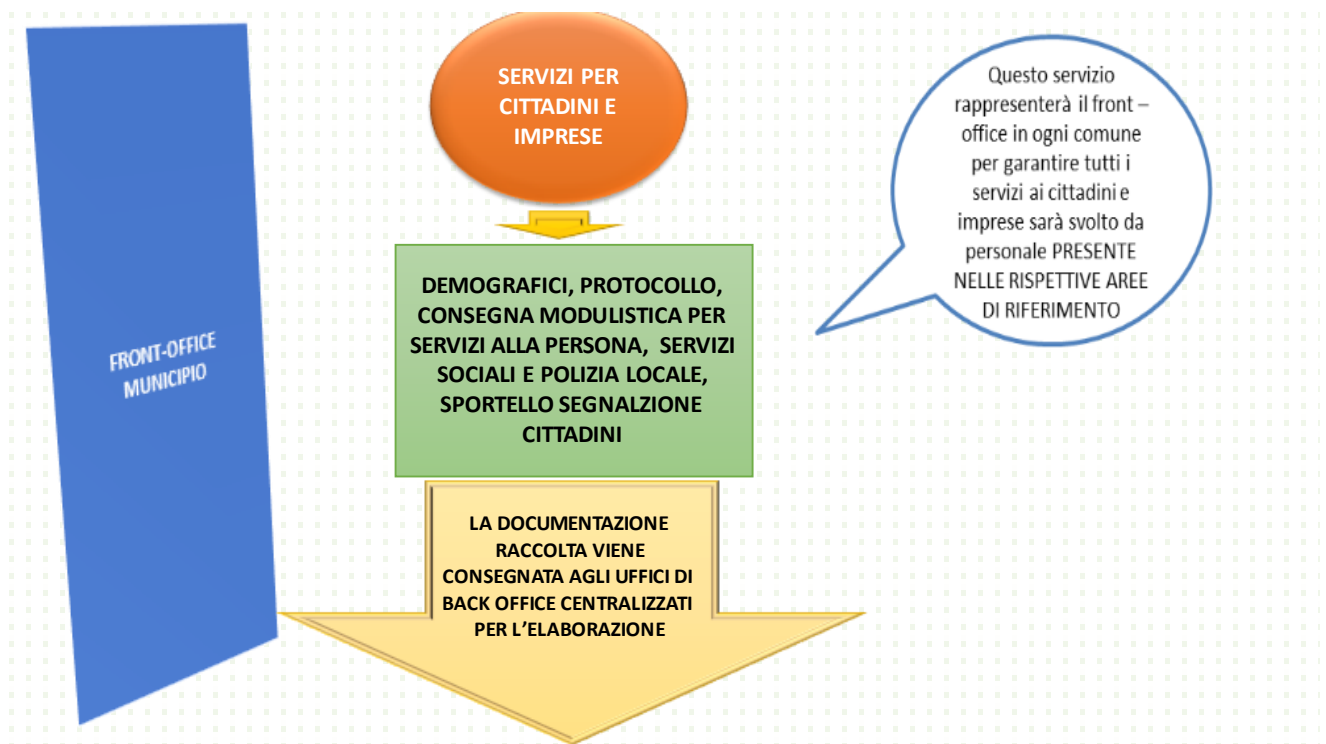
La struttura del Comune fuso ricalcherà la struttura prevista per L'Unione Terrae Fluminis

Trattandosi di fusione per incorporazione si richiama quanto contenuto nel comma 130 della Legge n. 54/2014: *Lo statuto del comune incorporante prevede che alle comunità del comune cessato siano assicurate adeguate forme di partecipazione e di decentramento dei servizi.*

Si ritiene pertanto, anche nello spirito della norma sopra richiamata, evidenziare, nel progetto organizzativo ed in considerazione della volontà manifestata dalle Amministrazioni di Gussola e Torricella del Pizzo, relativamente all'istituzione dei Municipi, prevedere gli uffici che anche presso il Municipio di Torricella del Pizzo, oltre a Gussola, erogheranno servizi ai cittadini e alle imprese.

La struttura e la presenza di sportelli per cittadini ed imprese, presso il territorio del Comune che viene incorporato, trova ragione nello spirito di garantire il decentramento delle attività, al fine di garantire ai cittadini il mantenimento dei servizi istituzionali fondamentali (demografici, scuola, polizia locale e urp).

La struttura organizzativa del Municipio di Torricella del Pizzo può essere declinata come risulta dall'elaborazione dell'ipotesi sotto riportata:



7.3 La dotazione organica

A seguito della costituzione, in data **9 aprile 2016**, ai sensi e per gli effetti dell'art. 32 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 e s.m.i. e dell'art. 18 della L.R. 27 giugno 2008, n. 19 e s.m.i., dell'**Unione dei Comuni Lombarda "TERRAE FLUMINIS" fra i Comuni di Gussola e Torricella del Pizzo**, e del trasferimento alla stessa, con effetto dal **1° gennaio 2017**, di tutte le funzioni fondamentali di cui all'art. 14, comma 27, lettere da a) ad l-bis), del D.L. n. 78/2010, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 122/2010, e s.m.i., e di tutto il personale dipendente, all'Unione spetta lo svolgimento di tutti i compiti amministrativi e contabili occorrenti alla gestione delle funzioni conferite e tutte le competenze in materia, prima riconducibili agli organi dei singoli Comuni, sono ricondotte alla responsabilità esclusiva degli organi, collegiali e monocratici, dell'Unione.¹⁵

L'esame della dotazione organica viene svolto utilizzando quanto rappresentato nella Nota di Aggiornamento del DUP aggiornata al 15/11/2022 (sito istituzionale Unione di Comuni Terrae Fluminis, Amministrazione Trasparente – Dotazione Organica).

¹⁵ Sito istituzionale del Comune di Torricella del Pizzo e Gussola

CAT. GIURIDICA	CAT. ECONOM.	PROFILO PROFESS.	AREA AMMINISTRATIVA	AREA FINANZIARIA	AREA TECNICA
D1	D4	Istruttore Direttivo amministrativo	1		
D1	D5	Istruttore Direttivo contabile		1	
D1	D1	Istruttore Direttivo tecnico			1
D1	D1	Istruttore Direttivo contabile		1	
C1	C6	Istruttore amministrativo		1	
C1	C5	Istruttore tecnico			1
C1	C4	Agente Polizia Locale	1		
C1	C4	Istruttore amministrativo	1		
C1	C2	Istruttore educativo	Vacante dal 31.12.21		
C1	C2	Istruttore educativo Tempo parziale 30 ore	1 (in comando fino al 31.7.2023)		
C1	C3	Istruttore amministrativo	1		
C1	C1	Istruttore tecnico			1
C1	C1	Istruttore amministrativo	Vacante		
C1	C1	Istruttore amministrativo-contabile		Vacante	
C1	C1	Agente Polizia Locale	Vacante		
B3	B3	Collaboratore, cantoniere, autista			Vacante
B3	B5	Collaboratore tecnico manutentivo, cantoniere, autista			Vacante
B3	B4	Collaboratore, cantoniere, autista			1
B3	B3	Collaboratore amministrativo	1		
B3	B3	Conduttore macchine operative complesse			Vacante
B1	B1	Seppellitore - cantoniere (18/36)			Vacante
A1	A3	Inserviente Asilo nido	1		
A1	A4	Operatore cantoniere			1
A1	A1	Operatore	Vacante		
A1	A1	Operatore (18/36)	Vacante		
A1	A1	Operatore cantoniere			Vacante
A1	A1	Cuoco - inserviente asilo nido (33/36)	Vacante		

La suddivisione del personale in servizio e vacante, per categoria e per provenienza, è così rappresentata:

Riepilogo Personale suddiviso per categorie	Totale			
	dotazione organica	in servizio	in comando	vacanti
Categoria D	4	4		1
Categoria C	11	6	1	4
Categoria B	6	2		4
Categoria A	6	2		4
TOTALE	27	14	1	13



Alle informazioni riportate nella tabella è altresì importante evidenziare che i Comuni oggetto di studio si avvalgono *di un unico Segretario comunale*, di un unico Organo di revisione, sia per l'Unione che per i Comuni ed un unico Organismo di valutazione del personale dipendente.

La fusione, in considerazione che il Comune diventa comune Unico, che il personale non è trasferito all'Unione e conseguentemente le capacità assunzionali sono determinate nel rispetto delle regole previste per le Unioni di Comuni, consentirà, alla luce delle disposizioni sulla determinazione della capacità assunzionale dei Comuni secondo le nuove regole (spesa del personale rapportata alle entrate correnti) ed alle deroghe consentite per i primi cinque anni ai Comuni interessati dalla fusione, una **MAGGIORE POSSIBILITA' DI ASSUNZIONI AL FINE DI DAREE RISPOSTE AI CITTADINI E IMPRESE CON MAGGIORE CELERITA' E DISPONIBILITA' PER FAR FRONTE AI SERVIZI CHE CON LA FUSIONE POTRANNO ESSERE SVILUPPATI.**

Essendo i comuni interessati dal progetto di fusione già coinvolti nel processo di convenzionamento di funzioni fondamentali si ritiene che l'organizzazione e razionalizzazione delle risorse umane sia già stata avviata. Ciò nonostante, si evidenzia che, nella fase iniziale della fusione, il legislatore, con le disposizioni introdotte dal D.L. n. 50 del 2017, ha cercato di agevolare i Comuni coinvolti in un percorso di fusione, consentendo la possibilità di avere ulteriori risorse a disposizione.

L'articolo 2-bis, del richiamato decreto n. 50/2017, prevede che ai comuni istituiti a seguito di fusioni non si applichino, nei primi 5 anni dalla fusione, i vincoli stabiliti dalla normativa vigente per le assunzioni mediante contratti a tempo determinato, fermi restando sia il divieto di

superamento della somma della media della spesa di personale sostenuta da ciascun ente nel triennio precedente alla fusione (e non più, come attualmente previsto, della somma delle spese di personale sostenute dai singoli enti nell'anno) che il rispetto del limite di spesa complessivo definito a legislazione vigente.

7.4 Orari apertura uffici

Nella organizzazione del Comune fuso si dovrà garantire un adeguato servizio a favore dei cittadini mediante apertura al pubblico degli uffici. Dovranno essere individuati i servizi e le funzioni che potranno essere concentrate in un medesimo ufficio, in quanto la loro attività non prevede il contatto con il pubblico, e i servizi che prevedono uno sportello a favore dei cittadini. In questo modo si potranno organizzare gli uffici, individuare i responsabili di procedimento e di posizione organizzativa, previa stesura di apposito regolamento.

7.5 Programmi informatici

L'aspetto della struttura del software e dell'hardware rappresenta, unitamente al "livello" di connessione, un elemento assolutamente importante poiché le sedi territoriali del Comune fuso devono essere in grado di avere un sistema informatico collegato al server centrale o alla "nuvola" che possa fornire tutte le risposte, anche in termine di stampa dei certificati o di gestione delle posizioni contributive dei singoli cittadini. **E' fuor di dubbio che con la fusione si avrà un'unica unità centrale e un unico contratto di manutenzione e assistenza anziché tre, uno per ogni Comune ed uno per l'Unione.** Trattandosi di comune derivante da fusione per incorporazione si dovrà procedere alla comunicazione della cessazione del contratto di assistenza relativo ai programmi del Comune di Torricella del Pizzo e dell'Unione.

7.6 Beni mobili e immobili

In questa sezione si richiamano gli inventari dei beni mobili e immobili dei 2 Comuni che evidenziano il patrimonio dell'ente. Su tali beni, in caso di fusione, dovranno essere messe in atto tutti gli atti per il trasferimento del patrimonio nel Comune fuso. In particolare, per gli immobili ed i beni mobili registrati (autovetture, autocarri, motocicli, imbarcazioni) dovranno essere valutate tutte le operazioni di trascrizione nei registri (es. conservatoria) del nuovo intestatario. Si richiama, relativamente al trasferimento dei beni al nuovo comune, l'articolo 1, comma 128: "L'istituzione del nuovo comune non priva i territori dei comuni estinti dei benefici che a essi si riferiscono, stabiliti in loro favore dall'Unione europea e dalle leggi statali. Il trasferimento della proprietà dei beni mobili e immobili dai comuni estinti al nuovo comune è esente da oneri fiscali".

Si dovrà procedere all'inventariazione dei beni del Comune di Torricella del Pizzo, mobili ed immobili, ed al loro inserimento nell'inventario del Comune di Gussola. Dovranno altresì essere indicati eventuali finanziamenti utilizzati per l'acquisto del bene e/o la realizzazione dell'opera pubblica.

DESCRIZIONE	GUSSOLA	TORRICELLA DEL PIZZO
IMMOBILIZZAZIONI	31-dic-21	31-dic-21
Immobilizzazioni immateriali	25.895,49	199,80
<i>Beni demaniali</i>	<i>3.319.603,10</i>	<i>1.188.615,75</i>
Terreni	824,23	12.179,11
Fabbricati	954.678,77	338.409,97
Infrastrutture	2.206.010,67	838.026,67
altri beni demaniali	158.089,43	-
<i>Altre immobilizzazioni materiali</i>	<i>5.142.045,82</i>	<i>1.003.776,14</i>
Terreni	404.329,26	68.172,31
Fabbricati	3.906.959,04	811.091,63
Impianti e macchinari	177.499,11	52.797,02
Attrezzature industriali e commerciali	26.699,08	22.930,18
Mezzi di trasporto	43.560,00	34.950,56
Macchine per ufficio e hardware	3.230,86	3.028,64
Mobili e arredi	27.437,65	2.305,80
Infrastrutture	552.330,82	-
Altri beni materiali	-	8.500,00
<i>Immobilizzazioni in corso ed acconti</i>	<i>911.078,43</i>	<i>324.206,64</i>
Immobilizzazioni Materiali	9.372.727,35	2.516.598,53
Partecipazioni in imprese controllate	-	-
Partecipazioni in imprese partecipate	506.961,83	371.932,82
Partecipazioni in altre amministr. Pubbliche	350.000,00	-
Immobilizzazioni Finanziarie	856.961,83	371.932,82
TOTALE IMMOBILIZZAZIONI	10.255.584,67	2.888.731,15

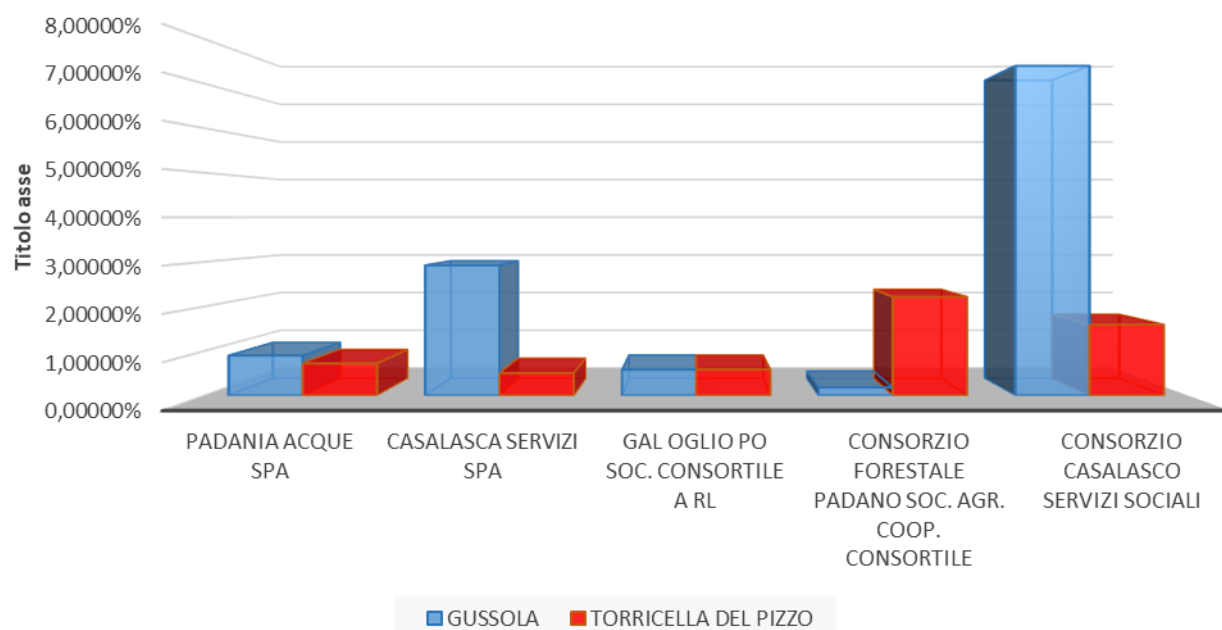
7.7 Partecipazioni

Nel paragrafo precedente si fa riferimento ai beni immateriali ed ai beni materiali suddivisi in beni mobili ed immobili. Nel prospetto sono riportati anche i valori delle partecipazioni detenute dai due Comuni.

Gli enti locali nell'inventario e nello stato patrimoniale riportano altresì le partecipazioni finanziarie detenute nelle Società di capitali, nei Consorzi o Aziende Speciali ed in eventuali Fondazioni o Associazioni. Nel processo di fusione diventa importante conoscere il peso delle partecipazioni per il ruolo che il comune potrà esercitare in seno all'assemblea e per gli impegni, anche finanziari che dovrà assumere. Nel processo di fusione sarà necessario comunicare alla governance delle partecipate l'avvenuta fusione dell'ente al fine di trasferire le azioni o le quote all'ente incorporante.

SOCIETA' PARTECIPATE	GUSSOLA	TORRICELLA DEL PIZZO	COMUNE FUSO
PADANIA ACQUE SPA	0,89475%	0,71813%	1,61288%
CASALASCA SERVIZI SPA	2,92%	0,50%	3,42%
GAL OGLIO PO soc. consortile a rl	0,58%	0,58%	1,16%
CONSORZIO FORESTALE PADANO soc. agr. Coop. Consortile	0,18%	2,21%	2,39%
CONSORZIO CASALASCO SERVIZI SOCIALI	7,40%	1,59%	8,99%

Enti e Società Partecipate



8. ASPETTI FINANZIARI

In vista di una fusione dei due Comuni un altro interessante ambito di indagine è quello economico-finanziario, attraverso una analisi dei dati contabili e del loro andamento in un periodo di riferimento, elaborato utilizzando i rendiconti finanziari di competenza o, in alternativa, i bilanci di previsione assestati.

Attraverso una somma lineare dei bilanci (senza quindi tener conto di eventuali maggiori o minori oneri) si possono determinare le entità finanziarie che saranno aggregate in un unico ente e calcolare una serie di indicatori in percentuale o in valore assoluto che permettono, pur con la dovuta prudenza, un ulteriore confronto.

Con particolare alla fusione per incorporazione, oggetto del presente studio, si richiamano le disposizioni contenute nell'articolo 1, comma 130, della Legge 7 aprile 2014, n. 56, che così dispone per la fusione per incorporazione: "..... *In tal caso, fermo restando il procedimento previsto dal comma 1 dell'articolo 15 del testo unico, il comune incorporante conserva la propria personalità, succede in tutti i rapporti giuridici al comune incorporato*".

Il progetto di fusione per incorporazione è aggiornato con i dati finanziari relativi al rendiconto della gestione 2021.

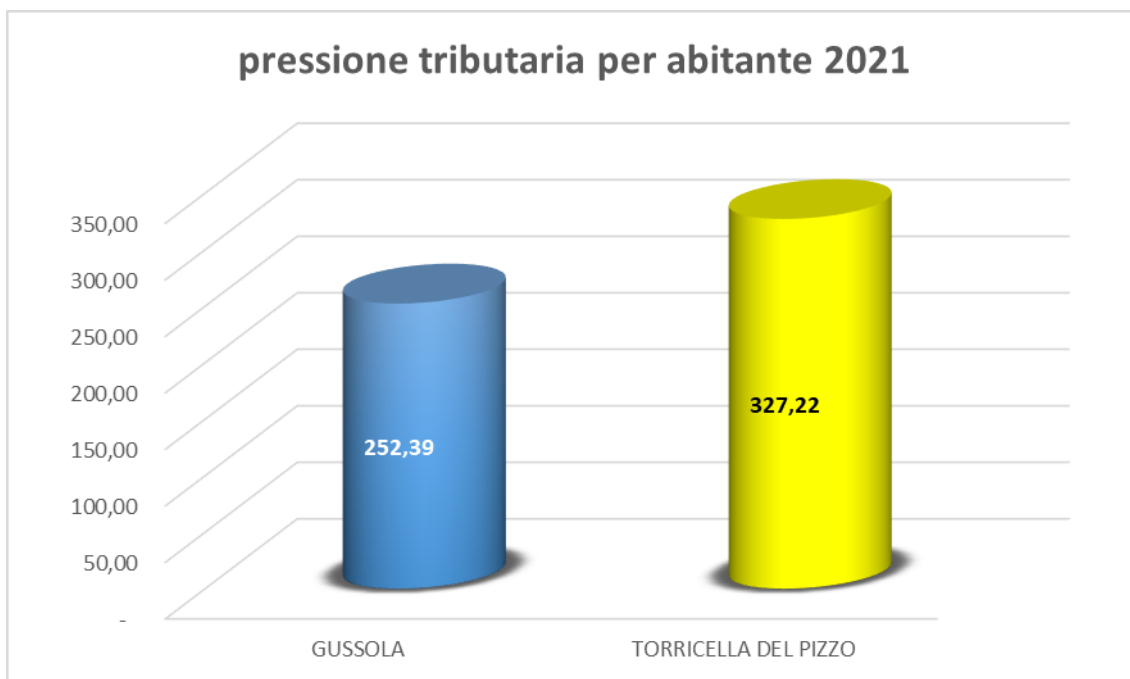
8.1 Entrate Tributarie

Viene riportata la situazione delle entrate tributarie relative al rendiconto 2021.

Le entrate tributarie desumibili dai rendiconti della gestione 2021 approvati dai Consigli Comunali dei rispettivi enti, cconsiderando il numero di abitanti, determina la pressione tributaria per abitante di ogni Comune, relativamente alle annualità 2021:

ENTRATE	GUSSOLA	TORRICELLA DEL PIZZO
<i>Imposte, tasse e proventi assimilati rendiconto 2021</i>	658.727,81	187.821,90
<i>pressione tributaria per abitante 2021</i>	252,39	327,22
ABITANTI AL 31 dicembre 2021	2.610	574

Questi valori possono essere evidenziati, con una maggiore caratterizzazione, nell'esposizione grafica di seguito riportata:



8.2 Aliquote Tributi

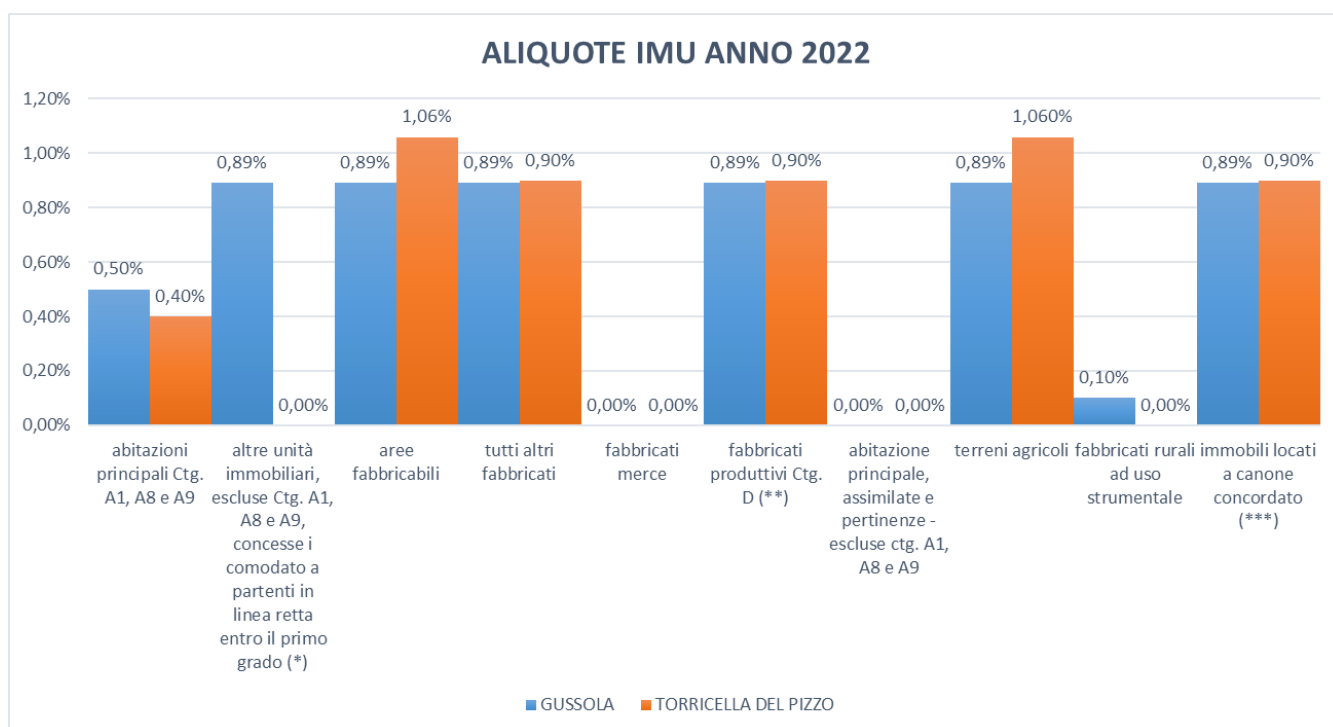
Di seguito viene esposta la situazione delle aliquote riferite all'IMU ed all'Addizionale comunale IRPEF al fine di prendere visione della consistenza delle aliquote per ogni Comune e della differente politica tributaria da ogni singolo ente applicata. E' opportuno ricordare che la Fusione porta alla costituzione di un Comune unico e pertanto le aliquote dovranno essere uniformate.

Si rammenta, inoltre, quanto disposto dall'articolo 22 del D.L. n. 50/2017, che consente ai comuni risultanti da fusione di mantenere tributi e tariffe differenziati per ciascuno dei territori degli enti preesistenti alla fusione, anche ove non istituiscano municipi, e non oltre il quinto esercizio finanziario del nuovo comune.

Relativamente al presente studio si ritiene di riportare le aliquote tributarie approvate per l'esercizio 2022.

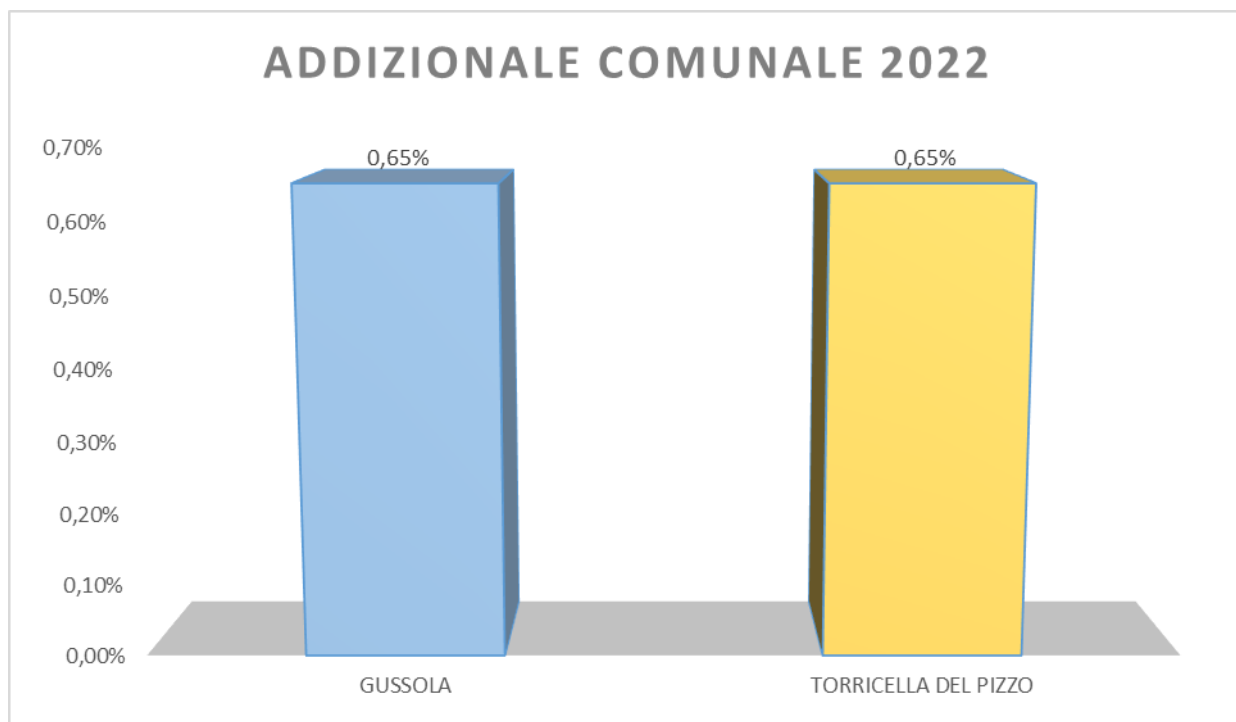
Aliquote IMU

ALIQUOTE IMU ANNO 2022	GUSSOLA	TORRICELLA DEL PIZZO
abitazioni principali Ctg. A1, A8 e A9	0,50%	0,40%
altre unità immobiliari, escluse Ctg. A1, A8 e A9, concesse i comodato a parenti in linea retta entro il primo grado (*)	0,89%	0,9%
aree fabbricabili	0,89%	1,06%
tutti altri fabbricati	0,89%	0,90%
fabbricati merce	esente	esente
fabbricati produttivi Ctg. D (**)	0,89%	0,90%
abitazione principale, assimilate e pertinenze - escluse ctg. A1, A8 e A9	non soggette	non soggette
terreni agricoli	0,89%	1,060%
fabbricati rurali ad uso strumentale	0,10%	0,00%
immobili locati a canone concordato (***)	0,89%	0,90%
Detrazione	€ 200,00	€ 200,00
(*) riduzione base imponibile al 50%		
(**) 0,76% allo Stato		
(***) aliquota da ridurre al 75%		



Aliquote Addizionale Irpef

ADDIZIONALE COMUNALE IRPEF ANNO 2022	ALIQUOTE	ESENZIONE FINO A
GUSSOLA	0,65%	7.500,00
TORRICELLA DEL PIZZO	0,65%	-



Comma 132 Legge Del Rio: I comuni risultanti da una fusione possono mantenere tributi e tariffe differenziati per ciascuno dei territori degli enti preesistenti alla fusione non oltre il quinto esercizio finanziario del nuovo comune. Ai fini dell'applicazione delle disposizioni di cui al primo periodo non sono considerati gli esercizi finanziari in cui l'efficacia degli aumenti dei tributi o delle addizionali è sospesa in virtù di previsione legislativa.

Tale norma si ritiene chiarisca in via definitiva la possibilità, anche per le fusioni per incorporazione, di mantenere aliquote tributarie differenziate anche per i comuni incorporati.

8.3 Spese Correnti

L'esame delle spese correnti dei due comuni evidenzia la politica seguita dai Comuni nell'ambito delle singole funzioni. La valutazione delle stesse, nel presupposto del bilancio complessivo del comune nuovo porterà a valutazione di assoluta importanza per più ordini di motivi:

- ✓ La scelta delle linee programmatiche e quindi del DUP che dovrà essere definito;
- ✓ La revisione di tutte le convenzioni e di tutti i contratti potendo in questo modo evidenziare in modo determinante le aree di economie di spesa;
- ✓ Il subentro del Comune incorporante nei rapporti giuridici del Comune incorporato. Sarà fondamentale comunicare a tutti i fornitori del Comune di Torricella del Pizzo che dalla data della Legge di fusione per incorporazione la fatturazione (elettronica) ed i pagamenti dovranno essere fatti nei confronti del Comune incorporante.

L'analisi della spesa corrente, non certo in valori assoluti in quanto stante la differenza di popolazione non la rende confrontabile, quanto sulla base del peso percentuale della stessa per singola Missione, evidenzia lo scostamento di spesa fra i due Comuni. Tale scostamento non è dovuto, in via esclusiva, alla differente densità demografica, ma è anche l'espressione delle linee amministrative volute dalle singole amministrazioni comunali.

MISSIONI ESERCIZIO 2021	GUSSOLA	TORRICELLA DEL PIZZO	UNIONE TERRAE FLUMINIS
1. Servizi Istituzionali, generali e di gestione	703.262,93	338.217,37	934.356,70
SPESE PER ABITANTE	269,45	589,23	293,45
2. Giustizia	9.049,75	-	-
SPESE PER ABITANTE	3,47	-	-
3. Ordine Pubblico e Sicurezza	69.000,00	24.300,00	80.911,96
SPESE PER ABITANTE	26,44	42,33	25,41
4. Istruzione e diritto allo studio	158.044,73	5.714,44	123.932,35
SPESE PER ABITANTE	60,55	9,96	38,92
5 Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	39.632,44	15.172,47	22.446,36
SPESE PER ABITANTE	15,18	26,43	7,05
6. Politiche giovanili, sport e tempo libero	44.914,42	-	21.000,00
SPESE PER ABITANTE	17,21	-	6,60
7. Turismo	-	-	-
SPESE PER ABITANTE	-	-	-
8. Assetto del territorio ed edilizia abitativa	29.594,90	6.300,00	35.881,80
SPESE PER ABITANTE	11,34	10,98	11,27
9. Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	47.605,95	1.420,00	28.241,45
SPESE PER ABITANTE	18,24	2,47	8,87
10. Trasporti e diritto alla mobilità	97.858,60	14.000,00	132.349,21
SPESE PER ABITANTE	37,49	24,39	41,57
11. Soccorso civile	4.000,00	-	3.810,54
SPESE PER ABITANTE	1,53	-	1,20
12. Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	271.408,64	36.756,55	453.580,30
SPESE PER ABITANTE	103,99	64,04	142,46
13. Tutela della salute	3.998,30	1.009,62	-
SPESE PER ABITANTE	1,53	1,76	-
14. Sviluppo economico e competitività	5.375,00	-	4.000,00
SPESE PER ABITANTE	2,06	-	1,26
15. Agricoltura, politiche agroalimentari e	-	-	-
SPESE PER ABITANTE	-	-	-
17. Energia e diversificazione delle fonti	-	-	-
SPESE PER ABITANTE	-	-	-
TOTALE	1.483.745,66	442.890,45	1.840.510,67
ABITANTI	2.610	574	3.184
SPESE CORRENTI PER ABITANTE	568,48	771,59	578,05

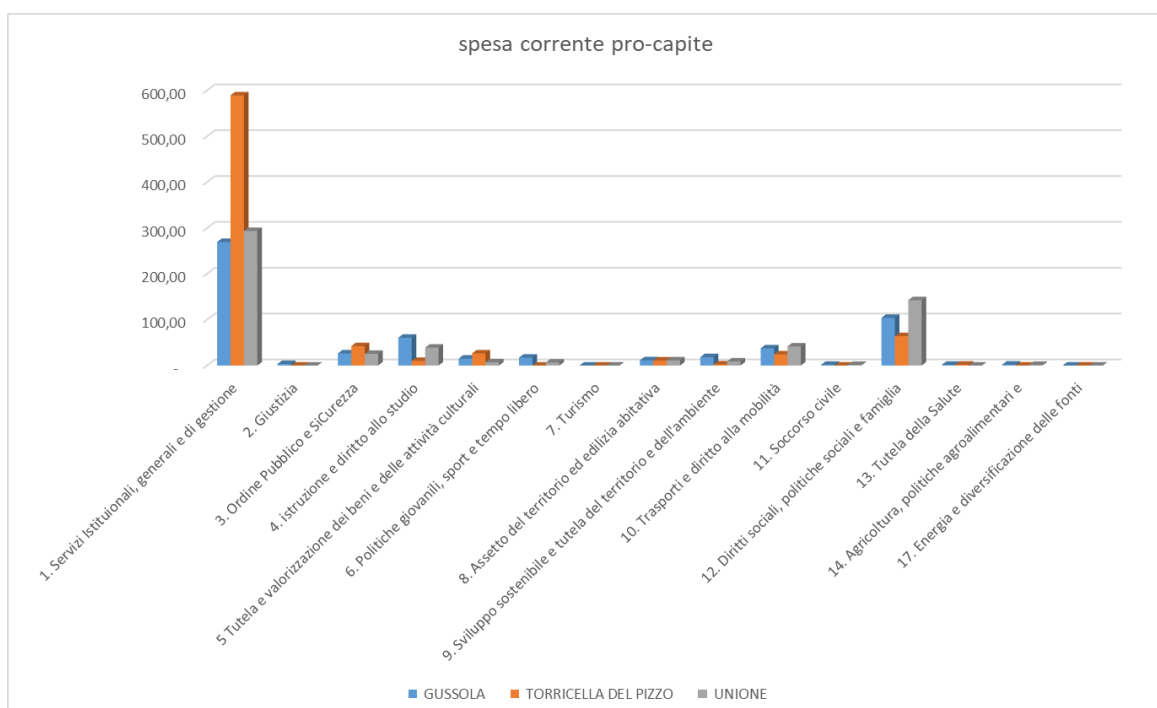
L'analisi delle spese correnti, in particolare della Missione 1, dove sono riportate le spese relative al funzionamento della struttura amministrativa dei Comuni, evidenzia che la spesa del Comune di Gussola è inferiore alla spesa del Comune di Torricella del Pizzo. E' evidente che in caso di fusione la spesa della missione 1, come si avrà modo di evidenziare nel capitolo dedicato ai risparmi, verrà generata una evidente riduzione della spesa in capo al Comune fuso.

Per altre missioni, ad esempio la Missione 12, relativa al sociale, il maggior importo della spesa corrente è attribuibile alla maggior spesa sostenuta con i fondi covid, ed in generale per i contributi assegnati all'Unione.

L'esame delle spese correnti pro-capite evidenzia nel dettaglio gli scostamenti citati a cui si aggiungono le spese correnti sostenute per la gestione dell'Unione Terrae Fluminis. E' possibile osservare, in termine di spesa corrente, sia complessiva, che per la Missione 1, quanto la spesa corrente dell'Unione si avvicini alla spesa corrente del Comune di Gussola rispetto alla spesa corrente del Comune di Torricella del Pizzo.

MISSIONI	GUSSOLA	TORRICELLA DEL PIZZO	UNIONE
1. Servizi Istituzionali, generali e di gestione	269,45	589,23	293,45
2. Giustizia	3,47	-	-
3. Ordine Pubblico e Sicurezza	26,44	42,33	25,41
4. Istruzione e diritto allo studio	60,55	9,96	38,92
5. Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	15,18	26,43	7,05
6. Politiche giovanili, sport e tempo libero	17,21	-	6,60
7. Turismo	-	-	-
8. Assetto del territorio ed edilizia abitativa	11,34	10,98	11,27
9. Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	18,24	2,47	8,87
10. Trasporti e diritto alla mobilità	37,49	24,39	41,57
11. Soccorso civile	1,53	-	1,20
12. Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	103,99	64,04	142,46
13. Tutela della Salute	1,53	1,76	-
14. Agricoltura, politiche agroalimentari e	2,06	-	1,26
17. Energia e diversificazione delle fonti	-	-	-
TOTALE	568,48	771,59	578,05

La visualizzazione grafica delle spese correnti 2021 evidenzia il "peso" di ogni funzione nel singolo Comune consentendo altresì il confronto fra Comuni.



8.4 Indebitamento

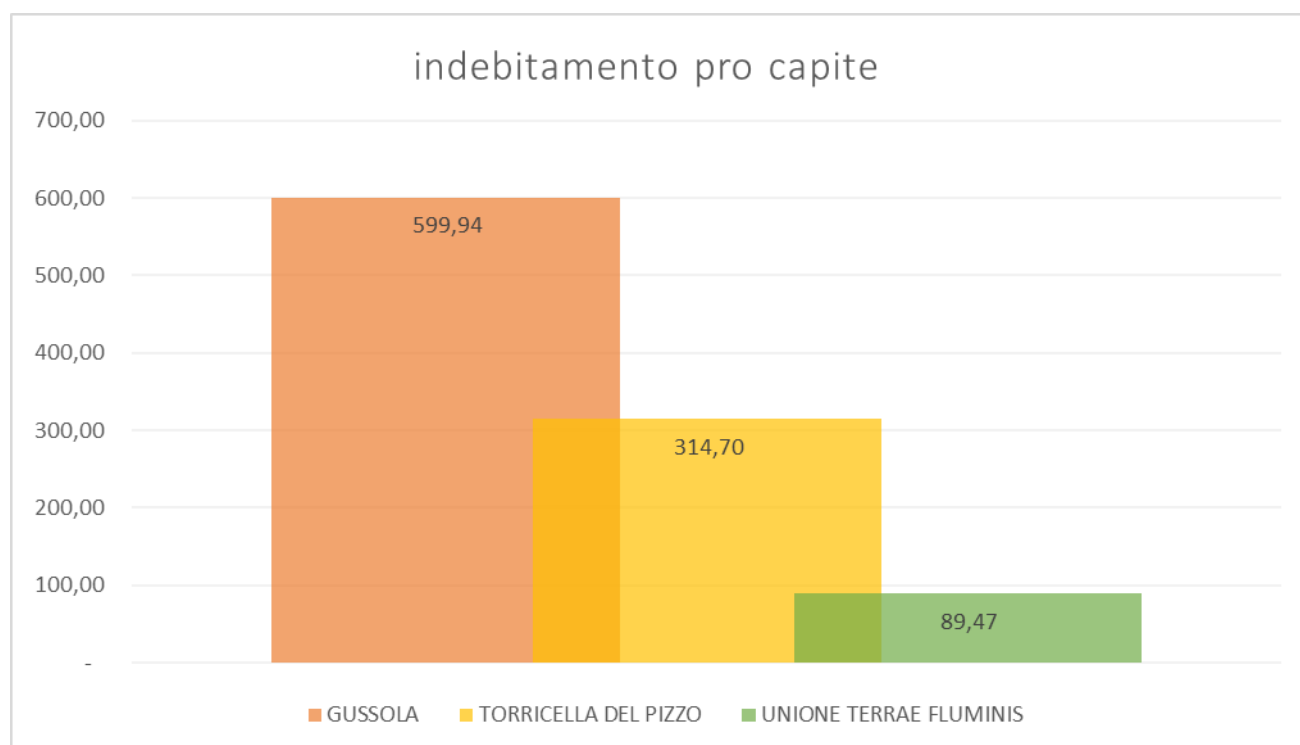
Per quanto concerne il limite di indebitamento si richiama quanto previsto dall'articolo 1, comma 119 della Legge n. 56/2014. I comuni istituiti a seguito di fusione possono utilizzare i margini di indebitamento consentiti dalle norme vincolistiche in materia a uno o più dei comuni originari e nei limiti degli stessi, anche nel caso in cui dall'unificazione dei bilanci non risultino ulteriori possibili spazi di indebitamento per il nuovo ente.

Dall'esame dei dati si evidenzia una possibilità di ricorso al credito (mutui) particolarmente elevata.

INDEBITAMENTO al 31 dicembre 2021							
Comune	DEBITI FINANZIAMENTO DA STATO PATRIMONIALE AL 31/12/2021	ABITANTI AL 31.12.2020	DEBITO PROCAPITE	ENTRATE CORRENTI 2021	LIMITE INDEBITAMENTO (10%)	INTERESSI PASSIVI MUTUI	% INDEBITAMENTO
GUSSOLA	1.559.240,41	2.599	599,94	1.656.801,26	165.680,13	57.467,95	3,47%
TORRICELLA DEL PIZZO	176.544,25	561	314,70	469.714,51	46.971,45	9.316,45	1,98%
UNIONE TERRAE FLUMINIS	282.733,32	3.160	89,47				
TOTALE	2.018.517,98	3.160,00	638,77	2.126.515,77	212.651,58	66.784,40	3,14%

Ai fini della determinazione della percentuale di indebitamento per l'anno 2020, in considerazione che l'esercizio finanziario è stato interessato da specifici provvedimenti legati allo stato emergenziale "Covid-19", sono stati inseriti per la quantificazione del "peso" dell'indebitamento, per singolo ente, gli interessi passivi del rendiconto 2019.

L'indebitamento pro-capite per i Comuni di Gussola e Torricella del Pizzo sono riportati ed evidenziati nel grafico di seguito esposto:



8.5 Spesa del personale

AGGIORNARE CON NUOVE DISPOSIZIONI

In merito alla verifica delle disponibilità assunzionali, derivanti dalla la movimentazione “in uscita” del personale dipendente dei comuni, si richiama il contenuto dell’art. 1 – comma 762 della Legge n. 208/2015: per i Comuni fino a 1.000 abitanti e per i comuni istituiti a decorrere dall’anno 2011 a seguito di fusione nonché per le unioni di comuni, fermi restando i vincoli generali sulla spesa di personale, è consentito il turn over al 100% (art. 1, comma 229, legge 208/2015).

E’ possibile osservare che, stante le disposizioni normative attuali, il comune derivante da fusione potrà procedere ad assunzioni nel limite del 100% delle unità cessate nei cinque anni precedenti. Tale previsione, qualora il percorso che porta alla fusione si concluda positivamente, permette di fornire una informazione puntuale per le scelte amministrative del nuovo ente.

Stante la riduzione della spesa corrente, che abbiamo rilevato nel paragrafo precedente, e senza considerare i maggiori contributi che avendo una durata decennale non possono essere utilizzati per spese stabili nel tempo come il personale, sarà possibile decidere il potenziamento di alcuni servizi.

Tale vantaggio è ancor più ridondante laddove lo si unisca alle disposizioni introdotte dall’articolo 33 del D.L. 34/2019 che ha modificato la determinazione della capacità assunzionale dell’ente sulla base delle fasce demografiche. L’effetto positivo è che alla capacità assunzionale così determinata vengono aggiunte la capacità assunzionali derivanti dalle cessazioni avvenute negli ultimi cinque anni.

Assunzioni tempo determinato

La Corte dei Conti del Veneto, con la delibera n. 587 del 18 dicembre 2017, chiarisce con una specifica risposta al quesito posto, vale a dire: se un Ente di nuova istituzione, originato dalla fusione di più Comuni, sia assoggettato al tetto di spesa fissato per il cd. “*lavoro flessibile*” dall’art. 9, comma 28, del Dl. n. 78/10. La Sezione rileva che l’art. 1, comma 450, lett. a), della Legge n. 190/14, prevede che, “*al fine di promuovere la razionalizzazione e il contenimento della spesa degli Enti Locali attraverso processi di aggregazione e di gestione associata: a) ai Comuni istituiti a seguito di fusione, fermi restando il divieto di superamento della somma della media della spesa di personale sostenuta da ciascun Ente nel triennio precedente alla fusione e il rispetto del limite di spesa complessivo definito a legislazione vigente e comunque nella salvaguardia degli equilibri di bilancio, non si applicano, nei primi 5 anni dalla fusione, specifici vincoli e limitazioni relativi alle facoltà assunzionali e ai rapporti di lavoro a tempo determinato*”. Dunque, per effetto di tale disposizione, agli Enti di nuova istituzione, originati dalla fusione di più Comuni, nel quinquennio successivo a quest’ultima non si applicano i vincoli stabiliti dalla normativa vigente in materia di assunzioni a tempo determinato, vale a dire l’art. 9, comma 28, del Dl. n. 78/10, convertito nella Legge n. 122/10, purché non venga superata la somma della media della spesa di personale sostenuta da ciascuno degli Enti partecipanti alla fusione nel triennio precedente, venga rispettato il limite di spesa complessivo definito a legislazione vigente e venga garantito l’equilibrio di bilancio.

Tale interpretazione è estendibile anche alla fusione per incorporazione.

Le disposizioni sopra richiamate, unitamente alle procedure previste per i Comuni in materia di determinazione della capacità assunzionale prevede che il Comune derivante dalla Fusione di Gussola e Torricella del Pizzo determina un Comune di 3.184 abitanti.

Secondo le disposizioni contenute

8.6 Fondo Produttività

La Legge Delrio, al comma 123, ha previsto che le risorse destinate, nell'anno di estinzione del comune, alle politiche di sviluppo delle risorse umane e alla produttività del personale di cui al CCNL relativo al comparto regioni e autonomie locali del 1° aprile 1999, dei comuni oggetto di fusione confluiscono, per l'intero importo, a decorrere dall'anno di istituzione del nuovo Comune, in un unico fondo del nuovo Comune avente medesima destinazione. Tale disposizione si ritiene, in via analogica, possa essere estesa anche alle fusioni per incorporazione.

9. VANTAGGI ECONOMICI E FINANZIARI

9.1 Opportunità della fusione

Le principali opportunità che la fusione fra i Comuni di Gussola e Torricella del Pizzo possono essere così riassunte:

Il processo di fusione determina un consolidamento della dimensione organizzativa che già è in atto con l'Unione di Comuni. Con la fusione si semplificano e si riducono i procedimenti amministrativi. Un solo consiglio, una sola giunta e atti amministrativi, predisposti dai responsabili, per un unico ente.

Ciò determina una diminuzione dei tempi di svolgimento delle attività e di apprendimento per la risoluzione dei problemi.

La possibilità di ridurre e rendere omogenei i compiti assegnati agli operatori può migliorare l'efficienza e l'efficacia dei servizi amministrativi aumentandone la qualità, soprattutto negli ambiti in cui sussistono spazi di discrezionalità.

Le principali opportunità prodotte dalla fusione fra Comuni possono essere così sintetizzate:

- ❖ implementazione della quantità e della qualità dei servizi erogati;
- ❖ aumento della capacità assunzionale: razionalizzazione dell'utilizzo della capacità assunzionale di competenza dei due comuni fusi nell'ottica di un suo utilizzo determinato dalla nuova organizzazione;
- ❖ maggiori trasferimenti statali;
- ❖ accesso agli incentivi regionali;
- ❖ possibilità di concorrere con posizione di privilegio all'acquisizione di risorse nei casi in cui esse siano rese disponibili per una platea di Amministrazioni nelle quali siano presenti anche Comuni non costituiti mediante fusione;
- ❖ maggior "peso" dell'Istituzione comunale.

Con la fusione si potrà pertanto ottenere un contenimento della spesa. Attraverso:

- una riduzione dei costi fissi di struttura, eliminando tutte le duplicazioni e le sovrapposizioni liberando risorse da destinare a nuovi servizi o al potenziamento, anche qualitativo, di quelli esistenti;
- migliori condizioni nel rapporto con i fornitori di servizi;
- una maggiore integrazione nelle scelte riguardanti la pianificazione e lo sviluppo del territorio, allargando il campo di azione nel quale definire e perseguire obiettivi strategici di sviluppo di servizi e di promozione dell'economia locale;
- una maggiore influenza nell'azione delle associazioni con finalità sociali ed economiche;
- una maggiore rappresentanza territoriale che consente di accrescere la forza di negoziazione con amministrazioni locali di pari livello e di livello più elevato.

Preme evidenziare, altresì, il miglioramento della "qualità" del fattore "tempo" del personale dell'ente, a seguito della riduzione del "peso" degli atti amministrativi e finanziari che dovranno essere messi in atto passando dalla gestione attuale di tre enti (Gussola, Torricella e Unione) alla gestione di un ente (risultante dalla fusione).

Esempio: adempimenti amministrativi finanziari per il bilancio di previsione e rendiconto della gestione

Attuale situazione con TRE enti							
ADEMPIMENTO	ENTE	SERVIZIO COMUNALE COMPETENTE		GIUNTA	ORGANO DI REVISIONE	CONSIGLIO	SEGRETERIA
Bilancio di Previsione	Gussola	predisposizione schema di bilancio con pareri contabili e tecnici	ragioneria, tributi e segreteria	deliberazione dello schema di bilancio	parere sul bilancio di previsione	approvazione bilancio di previsione	pubblicazione degli atti
	Torricella del Pizzo	predisposizione schema di bilancio con pareri contabili e tecnici	ragioneria, tributi e segreteria	deliberazione dello schema di bilancio	parere sul bilancio di previsione	approvazione bilancio di previsione	pubblicazione degli atti
	Unione	predisposizione schema di bilancio con pareri contabili e tecnici	ragioneria, tributi e segreteria	deliberazione dello schema di bilancio	parere sul bilancio di previsione	approvazione bilancio di previsione	pubblicazione degli atti
Rendiconto della Gestione	Gussola	predisposizione proposta del rendiconto della gestione con pareri contabili e tecnici	ragioneria, tributi e segreteria	deliberazione approvazione schema rendiconto	parere sul rendiconto della gestione	approvazione ndiconto della gestione	pubblicazione degli atti
	Torricella del Pizzo	predisposizione proposta del rendiconto della gestione con pareri contabili e tecnici	ragioneria, tributi e segreteria	deliberazione approvazione schema rendiconto	parere sul rendiconto della gestione	approvazione ndiconto della gestione	pubblicazione degli atti
	Unione	predisposizione proposta del rendiconto della gestione con pareri contabili e tecnici	ragioneria, tributi e segreteria	deliberazione approvazione schema rendiconto	parere sul rendiconto della gestione	approvazione ndiconto della gestione	pubblicazione degli atti
Situazione post Fusione con UN ente							
ADEMPIMENTO	ENTE	SERVIZIO COMUNALE COMPETENTE		GIUNTA	ORGANO DI REVISIONE	CONSIGLIO	SEGRETERIA
Bilancio di Previsione	Comune da Fusione	predisposizione schema di bilancio con pareri contabili e tecnici	ragioneria, tributi e segreteria	deliberazione dello schema di bilancio	parere sul bilancio di previsione	approvazione bilancio di previsione	pubblicazione degli atti
Rendiconto della Gestione	Comune da Fusione	predisposizione proposta del rendiconto della gestione con pareri contabili e tecnici	ragioneria, tributi e segreteria	deliberazione approvazione schema rendiconto	parere sul rendiconto della gestione	approvazione ndiconto della gestione	pubblicazione degli atti

E' evidente, dal confronto che emerge dalle situazione sopra prospettate, come il carico di lavoro consenta di ottimizzare le risorse umane dell'ente e soprattutto come le risorse umane dell'ente possano trovare condizioni lavorative di migliore qualità.

9.2 Risparmi di spesa

La fusione permette maggiori **economie di scala**, ancorchè i due comuni siano già in Unione, consentendo risparmi sui costi (evitando ad esempio appalti duplicati per le stesse attività, eccedenza di attrezzature esistenti negli enti etc.) e sui tempi (razionalizzando lo svolgimento delle medesime attività), ottenendo così **maggiori risorse da indirizzare alla prestazione di beni e servizi ai cittadini** e alle imprese. Le voci di spesa sulle quali saranno realizzate maggiori economie sono sintetizzate nella tabella che segue:

descrizione
indennità di carica amministratori (*)
contributi associativi
spese per assistenza tecnica programmi e rete informatica
spese tesoreria
spese per incariche e consulenze professionali (iva, ecc.)
spese per revisore dei conti
abbonamenti
acquisti di beni e servizi
spese per segretario comunale

Una valutazione prudentiale consente di determinare il risparmio in euro 88.000,00.

Considerando tali risparmi di spesa nel bilancio del Comune che nasce dalla fusione, sulla scorta della spesa corrente dell'ultimo rendiconto approvato, si evidenzia il seguente risultato:

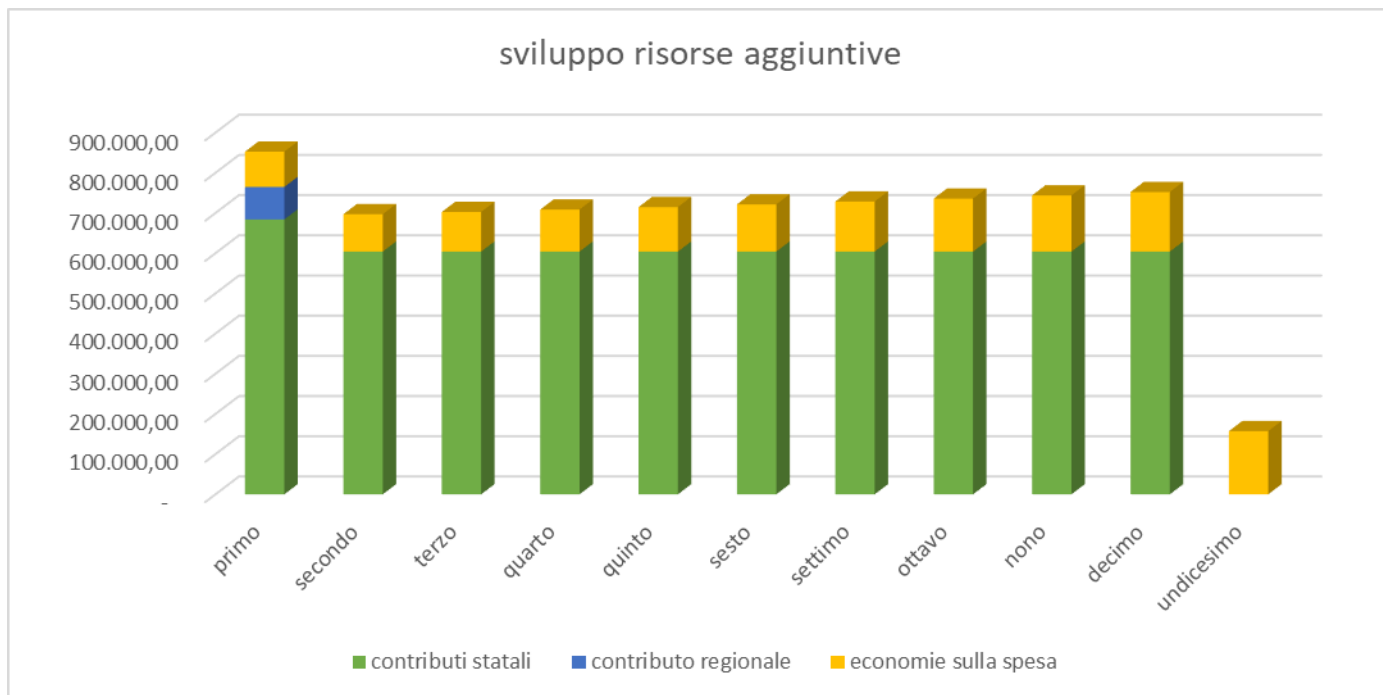
MISSIONI ESERCIZIO 2021	GUSSOLA	TORRICELLA DEL PIZZO	CONSOLIDATO CON RISPARMI DA Fusione
1. Servizi Istituzionali, generali e di gestione	703.262,93	338.217,37	953.752,30
SPESE PER ABITANTE	269,45	589,23	299,55
2. Giustizia	9.049,75	-	9.049,75
SPESE PER ABITANTE	3,47	-	2,84
3. Ordine Pubblico e SiCurezza	69.000,00	24.300,00	93.300,00
SPESE PER ABITANTE	26,44	42,33	29,30
4. Istruzione e diritto allo studio	158.044,73	5.714,44	163.759,17
SPESE PER ABITANTE	60,55	9,96	51,43
5 Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	39.632,44	15.172,47	54.804,91
SPESE PER ABITANTE	15,18	26,43	17,21
6. Politiche giovanili, sport e tempo libero	44.914,42	-	44.914,42
SPESE PER ABITANTE	17,21	-	14,11
7. Turismo	-	-	-
SPESE PER ABITANTE	-	-	-
8. Assetto del territorio ed edilizia abitativa	29.594,90	6.300,00	35.894,90
SPESE PER ABITANTE	11,34	10,98	11,27
9. Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	47.605,95	1.420,00	49.025,95
SPESE PER ABITANTE	18,24	2,47	15,40
10. Trasporti e diritto alla mobilità	97.858,60	14.000,00	111.858,60
SPESE PER ABITANTE	37,49	24,39	35,13
11. Soccorso civile	4.000,00	-	4.000,00
SPESE PER ABITANTE	1,53	-	1,26
12. Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	271.408,64	36.756,55	308.165,19
SPESE PER ABITANTE	103,99	64,04	96,79
13. Tutela della salute	3.998,30	1.009,62	5.007,92
SPESE PER ABITANTE	1,53	1,76	1,57
14. Sviluppo economico e competitività	5.375,00	-	5.375,00
SPESE PER ABITANTE	2,06	-	1,69
15. Agricoltura, politiche agroalimentari e	-	-	-
SPESE PER ABITANTE	-	-	-
17. Energia e diversificazione delle fonti	-	-	-
SPESE PER ABITANTE	-	-	-
TOTALE	1.483.745,66	442.890,45	1.838.908,11
ABITANTI	2.610	574	3.184
SPESE CORRENTI PER ABITANTE	568,48	771,59	577,55

Dall'esame della tabella della spesa pro-capite appare che la spesa per abitante del Comune di Torricella del Pizzo con la fusione si riduce in termini evidenti mentre per gli abitanti del Comune di Gussola la spesa resta sostanzialmente uguale.

Il vantaggio evidente, come già evidenziato, è rappresentato da una migliore organizzazione degli uffici, in particolare il settore finanziario e amministrativo, e soprattutto maggiori risorse a disposizione per interventi straordinari, sia di natura corrente che in conto capitale, senza dover attingere dalle risorse dei cittadini.

L'analisi dei risparmi è stata condotta sulla Missione 1, come rilevato nel paragrafo spese correnti. E' da ritenere che ulteriori risparmi, o meglio, minori spese derivanti dalle economie di scala che si andranno a realizzare sulle restanti Missioni possano aumentare l'importo delle economie che si andranno a realizzare.

Analizzando le voci, ed in particolare il macroaggregato acquisti di beni e servizi, è stata fatta una proiezione per i primi 11 anni successivi alla fusione. Tale stima tiene conto che il contributo straordinario dello Stato sarà corrisposto, stante l'attuale legislazione, per 10 anni.



9.3 Contributi straordinari

9.3.1 Contributi Regionali

La normativa regionale non prevede una specifica disposizione contributiva a favore delle fusioni di comuni. Per questi dobbiamo fare riferimento all'articolo 20, comma 4, della Legge Regionale 27 giugno 2008, n. 19 (Concessione dei contributi regionali) "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)".

Nella stessa legge regionale è previsto il riconoscimento di un contributo "una tantum" alla fusione di tutti i Comuni, o della maggioranza dei Comuni facenti parte della stessa Unione, determinato, per il primo anno di fusione, in misura pari al contributo ordinario percepito dall'Unione nell'annualità precedente la fusione.

Nel primo anno di fusione al Comune sarà riconosciuto dalla Regione, sulla scorta della normativa sopra richiamata, un contributo straordinario stimato in euro 80.000..

9.3.2 Contributi Statali

I riferimenti relativi alla attribuzione di contributi statali al percorso della fusione sono i seguenti:

1. L'articolo 15 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267/2000 (TUEL): Modifiche territoriali, fusione ed istituzione di comuni.

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. I comuni che hanno dato avvio al procedimento di fusione ai sensi delle rispettive leggi regionali possono, anche prima dell'istituzione del nuovo ente, mediante approvazione di testo conforme da parte di tutti i consigli comunali, definire lo statuto che entrerà in vigore con l'istituzione del nuovo comune e rimarrà vigente fino alle modifiche dello stesso da parte degli organi del nuovo comune istituito. Lo statuto del nuovo comune dovrà prevedere che alle comunità dei comuni oggetto della fusione 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 decorrenti dalla 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'articolo 118 della Costituzione.

MINISTERO DELL'INTERNO - Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali - Decreto 10 ottobre 2012 sulla disciplina delle modalità e termini per l'attribuzione dei contributi alla fusione dei Comuni. Articolo 2 (Modalità di attribuzione del contributo): Ai comuni istituiti a seguito di fusione realizzate negli anni 2012 e successivi spetta, a decorrere dall'anno 2013 e per un periodo di dieci anni, un contributo straordinario che è commisurato al 20 per cento dei trasferimenti erariali attribuiti per l'anno 2010 ai comuni che hanno dato luogo a fusione, nel limite degli stanziamenti finanziari previsti. La normativa statale d'incentivazione alle Fusioni di comuni è stata oggetto di modifiche. In base a quanto previsto dal DL 95 del 2012 all'articolo 20 convertito con modificazioni in Legge n.135 del 2012, è stato emanato il Decreto del Ministero dell'Interno – Decreto 27 aprile 2018 “Modalità e termini per il riparto dei contributi spettanti, a decorrere dall'anno 2018, ai comuni scaturenti da procedure di fusione realizzate negli anni 2012 e seguenti”.

Il decreto prevede che ai comuni istituiti a seguito di fusione realizzate negli anni 2012 e successivi spetti, a decorrere d all'anno 2013 e per un periodo di 10 anni, un contributo straordinario che è commisurato al 50%¹⁶ dei trasferimenti erariali attribuiti per l'anno 2010 ai comuni che hanno dato luogo a fusione, nel limite degli stanziamenti finanziari previsti.

La Legge di Bilancio 2018, all'articolo 1 – comma 868 - ha introdotto un ulteriore beneficio a favore dei comuni fusi: “All'articolo 20, comma 1-bis, primo periodo, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, le parole: «elevato al 50 per cento a decorrere dall'anno 2017» sono sostituite dalle seguenti: «**elevato al 50 per cento per l'anno 2017 e al 60 per cento a decorrere dall'anno 2018**».

Il decreto specifica che in caso di insufficienza dei fondi erariali destinati al finanziamento delle fusioni di comuni, il contributo spettante per la fusione è proporzionalmente ridotto.

I comuni istituiti a seguito della fusione devono inviare, a pena di decadenza, entro e non oltre il 30 settembre dell'anno di costituzione la richiesta di contributo per la relativa attribuzione a decorrere dal 1° gennaio dell'anno successivo.

Sempre in materia di contributi statali si richiamano, altresì, le disposizioni di cui al DM giugno 2019: Modalità, criteri e termini per il riparto e l'attribuzione dei contributi spettanti ai comuni facenti parte delle fusioni.

¹⁶ La normativa relativa ai contributi è stata modificata dalla Legge di Stabilità 2018. In particolare si prevede che a decorrere dall'anno 2018 il contributo straordinario ai Comuni nati dalla fusione di cui all'articolo 15, comma 3, del TUEL (decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267) o dalla fusione per incorporazione di cui all'articolo 1, comma 130, della legge 7 aprile 2014, n. 56, è elevato al 60 per cento dei trasferimenti erariali attribuiti per l'anno 2010 nel limite degli stanziamenti finanziari previsti e in misura comunque non superiore a 2 milioni di euro per ciascun beneficiario.

Previsione di contributi statali per la fusione di comuni			
Dall'anno di istituzione il nuovo Comune avrà una QUOTA ANNUA di contributo dello STATO in spesa CORRENTE pari a EURO		603.934	6.039.336
calcolato sulla base del tetto massimo contributo annuo 2.000.000 euro		annuo	per 10 anni
<i>Valori presenti nei siti della Regione e del Ministero dell'Interno utilizzati per il calcolo dei contributi</i>			
Comune		Trasferimenti erariali dallo Stato 2010	Determinazione contributi
GUSSOLA		717.936,00	430.761,60
TORRICELLA DEL PIZZO		288.620,00	173.172,00
Trasferimenti statali al Comune Fuso			603.934

9.3.3 Fonte normativa e dotazione finanziaria Contributi Statali

Per quel che concerne le risorse finanziarie stanziare per la concessione del contributo straordinario alle fusioni nonché per le unioni di comuni – iscritte sul capitolo 1316 (Fondo ordinario) dello stato di previsione del Ministero dell'interno - sono quelle autorizzate dalle seguenti autorizzazioni legislative:

- ✓ articolo 1, comma 164, della legge n. 662/1996 (legge finanziaria per il 1997), per un importo pari a 1,5 milioni di euro annui per la fusione e l'unione di comuni;
- ✓ articolo 1, comma 730, della legge n. 147/2013 (legge di stabilità per il 2014) che ha stabilito la destinazione, nell'ambito del Fondo di solidarietà comunale, di complessivi 60 milioni annui in favore del finanziamento delle unioni e delle fusioni di comuni, di cui 30 milioni in favore delle fusioni e 30 milioni ad incremento del contributo spettante alle unioni. Tali contributi sono stati consolidati a decorrere dal 2016, dalla legge di stabilità 2016 (art. 1, comma 17, lett. b), legge n. 208/2015);
- ✓ 5 milioni annui sono stati assegnati ad incremento del contributo straordinario in sede di ripartizione, con DPCM 10 marzo 2017, del «Fondo da ripartire per il finanziamento di interventi a favore degli Enti territoriali solo in termini di saldo netto da finanziare», istituito dall'art. 1, comma 433, della legge n. 232/2016 (legge di bilancio 2017);
- ✓ articolo 14 del D.L. n. 50/2017 ha incrementato le risorse, destinate alla concessione del contributo per i comuni che danno luogo alla fusione, di 1 milione di euro per ciascuno degli anni 2017 e 2018. Inoltre, sempre ad incremento delle risorse destinate al contributo straordinario, il D.L. n. 50/2017 ha disposto nell'ambito del Fondo di solidarietà comunale la costituzione di un accantonamento di 25 milioni di euro che a decorrere dal 2022 sarà destinato ad incremento delle risorse destinate all'erogazione del contributo straordinario previsto per i comuni che danno luogo alla fusione, o alla fusione per incorporazione (fino a tale data, l'accantonamento viene, invece, destinato ai comuni che, a seguito dell'applicazione dei criteri perequativi di ripartizione delle risorse del Fondo medesimo, presentino un differenziale negativo tra la dotazione netta delle risorse ad essi attribuite rispetto all'ammontare delle risorse storiche di riferimento);
- ✓ la legge di bilancio per il 2018 ha disposto un ulteriore incremento delle risorse finanziarie destinate alla concessione dei contributi per le fusioni di comuni, di un importo pari a 10 milioni annui a decorrere dal 2018 (art. 1, comma 869, legge n. 205/2017);
- ✓ la legge di bilancio 2018 (comma 885) ha inoltre disposto che siano destinate ad incremento degli stanziamenti finalizzati all'erogazione dei contributi a favore delle fusioni dei comuni le somme accantonate sul Fondo di solidarietà comunale, e non utilizzate per gli eventuali conguagli ai comuni (derivanti da rettifiche dei valori e dei criteri utilizzati nel riparto del fondo stesso). Tale disposizione è stata inoltre confermata

per il 2019 dalla legge di bilancio per il 2019 (art. 1, co. 921.L. n. 145/2018). Si tratta di un accantonamento costituito nell'importo massimo di 15 milioni di euro annui (per l'anno 2018, è stato assegnato alle fusioni un importo di 5,3 milioni di euro a valere su tale accantonamento);

- ✓ il D.L. 124/2019 (decreto fiscale) incrementa di 30 milioni per il 2019 la dotazione finanziaria dei contributi straordinari per la fusione di comuni (art. 42).

9.4 Riepilogo benefici finanziari, dal primo esercizio successivo alla fusione

Il riepilogo dei vantaggi finanziari, dati dal contenimento della spesa (euro 88.000,00) ottenibile per effetto dell'incorporazione del Comune di Torricella del Pizzo e dello scioglimento dell'Unione Terrae Fluminis e meglio descritti al punto 9.2 (risparmi di spesa), a cui si aggiungono i contributi dello Stato determinati sulla scorta del 60% dei trasferimenti statali anno 2010 spettanti ai Comuni di Gussola e Torricella del Pizzo (euro 604.000,00). Tali benefici sono quantificabili per il primo anno di "fusione" in euro 654.000,00. In linea con la legislazione vigente, il vantaggio finanziario per 10 anni sarà pari a euro 6.540.000,00.

Nel primo anno di fusione ai contributi statali è da considerare, in aggiunta, il contributo regionale riconosciuto ai Comuni di Gussola e Torricella del Pizzo in quanto dall'Unione passano alla fusione. Il contributo è quantificabile in misura pari all'entità del contributo riconosciuto all'Unione.

Ai benefici finanziari dobbiamo aggiungere, ancorché non sia quantificabile monetariamente, il beneficio attribuibile al miglioramento degli aspetti organizzativi, alla riduzione del numero di atti amministrativi di carattere generale, al miglioramento delle condizioni ottenibili dalla procedura di affidamento di lavori e/o servizi.

Non ultimo il beneficio ottenibile dalla partecipazione del Comune a bandi pubblicati da Regione Lombardia per i quali ai Comuni nati da fusione (come i Comuni in Unione) viene attribuito un maggior punteggio nella valutazione delle candidature.

VANTAGGI ECONOMICI	TOTALE PRIMO ANNO	TOTALE 10 anni
CONTRIBUTI STATALI	604.000,00	6.040.000,00
RISPARMI DI SPESA	88.000,00	880.000,00
CONTRIBUTO REGIONALE "UNA TANTUM"	80.863,00	80.863,00
TOTALE VANTAGGI ECONOMICI	772.863,00	7.000.863,00

10. PUNTI FONDAMENTALI PER LE AMMINISTRAZIONI

Le Amministrazioni comunali coinvolte, anche a seguito delle assemblee pubbliche organizzate con la cittadinanza e con le associazioni (imprenditoriali, sindacali, culturali, sportive, sociali,..) potranno raccogliere le informazioni al fine di integrare il progetto con le eventuali richieste manifestate e che potranno essere finanziate con le economie e/o con i maggiori contributi ricevuti a seguito del processo di fusione.

Alcuni suggerimenti sulle possibili destinazioni dei contributi e risparmi di spesa ottenuti con il processo di fusione:

1. un piano di razionalizzazione della tassazione comunale, volto alla omogeneizzazione sull'intero territorio, sia in materia di imposte e tasse, che di tariffe per i servizi erogati ai cittadini.
2. Investimenti in opere pubbliche;
3. Potenziamento dei servizi in ambito sociale;
4. Miglioramento dei servizi in ambito sportivo e culturale;
5. Maggiori investimenti e contributi in ambito scolastico ed extrascolastico.

Garantire alla popolazione del Comune di Torricella del Pizzo la fruibilità del servizio con mantenimento degli uffici di accesso per i cittadini e imprese nel territorio.

Con il progetto di fusione la amministrazioni comunali di **Gussola e Torricella del Pizzo ritengono fino da subito evidenziare la volontà di istituire i Municipi**, ai sensi dell'articolo 16 del D.Lgs 267/2000, al fine di custodire e valorizzare l'identità e i tratti originari del territorio locale, di favorire e ampliare la partecipazione attiva dei cittadini alla vita amministrativa del Comune e di promuovere la collaborazione, il confronto e lo scambio tra le diverse comunità (articolo 1, comma 130 Legge n. 56/2014).

I Municipi sono quindi organi di partecipazione e rappresentano la comunità di persone che vivono nel loro territorio, ne curano gli interessi, ne promuovono lo sviluppo nell'ambito dell'unitarietà del Comune e si impegnano a tutelare i diritti individuali delle persone, dell'ambiente e del territorio di competenza, così come sancito dalla Costituzione italiana e dalla Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione Europea. Il Municipio avvia altresì azioni positive per favorire pari opportunità tra uomini e donne perseguendo l'obiettivo di realizzare l'effettivo equilibrio dei ruoli tra i generi nella società nonché l'inclusione di tutti i residenti alla vita sociale del Municipio.

Gli organi del Municipio sono: il Consiglio di Municipio ed il Presidente.

Il Consiglio di Municipio, la cui attività sarà appositamente disciplinata in uno specifico regolamento di funzionamento del Municipio, che ne determinerà anche la composizione, può essere composto, a titolo meramente esemplificativo, da 5 consiglieri, di cui n. 3 espressione della lista di maggioranza e n. 2 della lista di minoranza, eletti a suffragio diretto contestualmente al Consiglio Comunale.

L'elezione del Consiglio di Municipio avviene con l'elezione del Sindaco e del Consiglio comunale. Il Consiglio di Municipio è eletto dalla popolazione del Municipio stesso.

In considerazione che il progetto di fusione si riferisce alla fusione per incorporazione è necessario evidenziare che l'elezione del Consiglio di Municipio avverrà con l'elezione del Sindaco e del Consiglio comunale del Comune di Gussola, prevista alla scadenza naturale del 2024.

Durante tale periodo transitorio sarà possibile prevedere, nello statuto del Comune e nel regolamento di Municipio, dove si disciplina l'elezione dei rappresentanti di Municipio, una deroga che consenta al Sindaco di procedere alla nomina, da effettuarsi ai sensi dell'articolo 50, comma 8 del TUEL, dei rappresentanti del Municipio, al fine di garantire la rappresentanza della municipalità fino alla elezione dei rappresentanti del Consiglio di Municipio. Il Sindaco potrà individuare i rappresentanti con le seguenti modalità:

- Per quanto riguarda il Comune di Torricella del Pizzo fra i consiglieri del Comune di che, è bene ricordarlo, con la fusione, decadranno dalla carica di consigliere comunale. L'individuazione potrà garantire equa rappresentanza alla maggioranza e alla minoranza nella stessa composizione con cui è disciplinata la formazione del consiglio di Municipio;
- Per quanto attiene il Comune di Gussola e nell'ipotesi che nessuno dei consiglieri uscenti del Comune di Torricella del Pizzo dia la propria disponibilità, il Sindaco emetterà apposito avviso da pubblicarsi sul sito del Comune e del Municipio, fissando termini e modalità di presentazione di candidature fra le quali procedere alla nomina dei rappresentanti del Municipio.

Le cariche di consigliere di municipio sono a titolo onorifico senza alcun compenso o indennità.

Il Consiglio di Municipio ha funzioni di iniziativa, proposta e vigilanza sulle attività comunali di interesse del Municipio, esprimono inoltre pareri sulle materie indicate nel Regolamento del Municipio.

Il Consiglio di Municipio avanza proposte in merito alla redazione degli atti di programmazione comunale ed esprime pareri obbligatori, ma non vincolanti, su materie e questioni previste dal Regolamento e inerenti il territorio di riferimento del Municipio stesso. Sono garanti dell'andamento dei servizi e delle altre attività comunali di interesse del Municipio, nel rispetto delle modalità previste dal Regolamento.

In forma di sintesi possono essere così riportate le funzioni attribuibili ai Consigli di Municipio:

A ciascun Municipio sono attribuite le funzioni di carattere partecipativo, consultivo e di amministrazione attiva previste nel presente Statuto e specificate nei regolamenti comunali.

Il Municipio esercita le funzioni di carattere partecipativo, concorrendo alle scelte di politica amministrativa che riguardino il proprio territorio e la popolazione stanziata su di esso.

A tale scopo esso partecipa alla predisposizione delle linee strategiche i cui contenuti sono propedeutici alla predisposizione dei principali atti di programmazione del Comune, quali: il bilancio di previsione, l'istituzione di nuovi tributi e tariffe, l'adozione di nuovi strumenti di pianificazione urbanistica generale e attuativa, i piani di investimento e il piano triennale delle opere pubbliche, la localizzazione e la realizzazione di nuove attrezzature e strutture comunali e la trasformazione di quelle esistenti, l'intitolazione di vie, spazi e aree pubbliche, i regolamenti di competenza consiliare, l'organizzazione dei servizi pubblici locali. Le disponibilità

finanziarie per l'attuazione degli indirizzi contenuti nel presente comma son disciplinate nel regolamento di Municipio.

Il Municipio esercita le funzioni di carattere consultivo attraverso l'espressione di pareri, su richiesta degli organi comunali, e la partecipazione alle sedute degli organi collegiali, con le modalità indicate nel presente Statuto

In ogni caso, il Municipio concorre con il Comune a garantire, entro le competenze assegnate a quest'ultimo, che sull'intero territorio comunale i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali di cui all'articolo 117, comma 2, lettera m) della Costituzione avvenga in maniera uniforme.

11. ATTIVITA' DI COMUNICAZIONE E INFORMAZIONE

La Legge Regionale 6 luglio 2017, n. 17 prevede che alla cittadinanza, alle associazioni ed a tutti i portatori di interesse, al fine di fornire una adeguata informazione del processo di fusione, gli enti locali coinvolti dovranno pubblicare il progetto di fusione sul sito web dei Comuni, organizzare assemblee pubbliche fornendo tutti i chiarimenti richiesti anche al fine che nel corso delle assemblee pubbliche o, successivamente, prima del referendum lo studio di fattibilità possa essere integrato con osservazioni da parte della cittadinanza.

Una attenzione particolare dovrà essere riservata ai Consiglieri Comunali dei due Comuni, di maggioranza e di minoranza; una analoga attenzione la si dovrà riservare a tutti i c.d. "stakeholders" quali le associazioni del territorio e tutte le figure istituzionali presenti nei due comuni.

In sintesi i contenuti della campagna informativa saranno:

- La spiegazione dei motivi che hanno portato alla valutazione dell'importanza della fusione come scelta strategica;
- Gli effetti della fusione;
- Il possibile percorso della fusione;
- I vantaggi dell'istituzione del nuovo comune.

Le azioni che si ipotizzano possano essere attuate ai fini di una corretta comunicazione dell'attività amministrativa mirata alla fusione sono:

- ✓ Consiglio Comunale di avvio procedimento di fusione e approvazione dello studio di fattibilità e dei quesiti referendari;
- ✓ Illustrazione del piano di fusione a tutti i consiglieri;
- ✓ Assemblee pubbliche con i cittadini e le associazioni;
- ✓ Raccolta delle eventuali osservazioni al progetto di fusione.

12. CONCLUSIONI

La fusione di due Comuni ha innanzitutto il vantaggio di accrescere la dimensione demografica dell'ente, facendola rientrare, specialmente nel caso dell'ente incorporato, alla classe dimensionale, in corrispondenza della quale risultano meglio ottimizzati ad oggi i costi pro-capite delle funzioni di amministrazione generale.

La fusione consentirà, state i comunque buoni risultati ottenuti dall'Unione dei due Comuni, ulteriori risparmi di spesa, che comprendono sia le spese relative agli amministratori che agli organi di revisione e valutazione, soprattutto quelle per le attività di funzionamento dell'ente (gestione economica, gestione delle entrate e dei beni, organizzazione e gestione del personale).

La crescita dimensionale, dunque, ridurrà le risorse assorbite dalle funzioni "obbligatorie" (gestionali e istituzionali), consentendo il potenziamento di quelle "accessorie" (i servizi ai cittadini).

Da un punto di vista strettamente organizzativo la struttura del nuovo ente non cambia, essendo già in Unione, sarà ottimizzata la risorsa del tempo utilizzato dal personale per far fronte agli adempimenti amministrativi. Passiamo dalla gestione di tre enti (Comune di Gussola, Comune di Torricella del Pizzo e Unione di Comuni) alla gestione dell'unione che nasce dalla fusione per incorporazione. Minor tempo per la burocrazia amministrativa interna, Maggior tempo da dedicare ai cittadini, alla partecipazione a bandi e progetti che consentano l'ottenimento di risorse a favore della comunità.

Su questo piano ci si aspetta dunque un ritorno positivo, soprattutto in termini di aumento della qualità dei servizi offerti ai cittadini e della qualità della risorsa tempo impiegata dal personale dipendente.

Un ultimo effetto positivo atteso riguarda il piano delle relazioni con i soggetti esterni, siano essi istituzioni o imprese. La fusione di Gussola con Torricella del Pizzo determinerà un aumento del "peso" del nuovo ente locale, aumentando così anche il suo peso negoziale nei confronti degli altri livelli istituzionali e degli operatori esterni cui spesso viene affidata la produzione dei servizi pubblici.

Ulteriori vantaggi, anche di natura strettamente economica, dovrebbero derivare dalla diminuzione del numero di enti con cui ci si confronta e dalla unificazione delle procedure di selezione e affidamento per lavori e servizi.

Infine, non bisogna in alcun modo correre il rischio che l'unificazione degli enti comunali possa avere effetti negativi per i cittadini in termini di minore partecipazione o maggiore distanza dai punti di accesso ai servizi, sia perché l'unificazione riguarda la struttura gestionale dei servizi e non la distribuzione territoriale dei punti di erogazione degli stessi, sia perché i cittadini sono, di fatto, abituati da tempo a muoversi su distanze che oltrepassano i confini comunali. Tale situazione è già di fatto esistente essendo i Comuni in Unione.

E' possibile pertanto affermare, supportato dallo status "unionale" esistente, che sussistono tutte le condizioni e le motivazioni strategiche, economiche, organizzative e culturali per sostenere il progetto di fusione per incorporazione dei due comuni.

E' indubbio che l'affinità territoriale consenta al Comune Unico l'attuazione di politiche volte allo sviluppo del territorio. In particolare, con politiche in ambito produttivo (artigianale, commerciale e industriale), agricolo, ambientale e turistico.

La valutazione complessiva sui dati di risparmio/economie, sui potenziali contributi spettanti e l'effetto prodotto da tali vantaggi in termini di possibile razionalizzazione della tassazione applicabile alla popolazione, potenziamento dei servizi ai cittadini, nonché maggiori interventi, anche straordinari sulla gestione del patrimonio "comunale" nonché sullo "sviluppo territoriale", sono le motivazioni che portano e definiscono il vantaggio per entrambe le comunità locali oggetto del presente studio.

I risparmi di spesa e le economie realizzate con il processo di fusione potranno servire a valutazioni che l'amministrazione potrà fare sulla politica delle entrate, tributarie o dei servizi, o sul potenziamento di servizi per le comunità.

I contributi statali e regionali, aventi natura straordinaria, potranno essere destinati a opere pubbliche ed all'ampliamento dei servizi erogati ai cittadini.

Maurizio Pellizzer

Nota

I dati presentati all'interno del progetto di fusione vanno letti non nella loro puntualità, in quanto possono essere suscettibili di errori dovuti alla mancanza di precisione o di aggiornamento di alcune delle fonti, anche istituzionali, consultate.

Piuttosto, essi devono servire a ricostruire un quadro il più possibile completo ed esaustivo dei due comuni, per gli scopi cui è proposto il progetto. Si auspica che ciò possa costituire per gli amministratori locali uno strumento utile ad elaborare una riflessione più approfondita circa la fusione sia per gli amministratori che per le rispettive Comunità.