

La fusione dei Comuni Valsamoggia. L'Assemblea Costituente per la definizione dello Statuto e dei Municipi elettivi

Daniele Rumpianesi

1. La fusione dei Comuni – Premessa normativa

L'istituto della fusione dei Comuni sta ottenendo negli ultimi anni un interesse molto elevato da parte di tutti i soggetti istituzionali: Stato, Regioni e Comuni.

Lo Stato definisce le norme istituzionali, alle Regioni è assegnato un ruolo strategico e legislativo anche in riferimento al referendum consultivo obbligatorio e i Comuni svolgono il compito fondamentale di promozione a livello locale dell'intero procedimento.

Fino ad oggi le esperienze di fusione a livello nazionale sono state molto limitate anche se già nella Legge 142/1990 vi erano norme in materia¹. Anche il rapporto tra l'istituto delle unioni di Comuni e quello delle fusioni è in profondo mutamento².

Infatti si può affermare che oggi entrambi gli istituti sono parte del motore della riforma istituzionale locale e sono complementari tra loro. È per questa ragione che sia lo Stato che le Regioni stanziavano fondi a sostegno dei processi di unione e di fusione.

Nel tempo e in base alle esperienze maturate le unioni di Comuni si sono evolute e oggi rappresentano un punto di riferimento per la riforma delle funzioni pubbliche.

Le fusioni al contempo sono divenute delle realtà e in molti casi le esperienze prodotte rappresentano dei veri e propri prototipi da poter replicare in altre realtà.

(1) Vedi A. PIRANI, *Le fusioni di Comuni: dal livello nazionale all'esperienza dell'Emilia-Romagna*, in questa Rivista, Q.1 del 2012, p. 37 ss.

(2) Vedi B. BALDI e G. XILO, *Dall'unione alla fusione dei Comuni: le ragioni, le criticità e le forme*, *ivi*, p. 141 ss.

Oggi la fusione è disciplinata dagli articoli 15 e 16 del d.lgs. 267/2000, dalle recenti norme della legge 56/2014 e dalle varie leggi regionali.

Il recente intervento statale in materia è proprio dovuto all'impulso che l'istituto della fusione sta avendo nei territori e che sta provocando un forte interessamento dei Comuni che intendono fondersi. In tal senso sono in corso molteplici processi di fusione già avviati e numerosi studi di fattibilità per una verifica preventiva³.

Molti Comuni infatti stanno sviluppando studi per analizzare l'impatto della fusione sulle proprie organizzazioni e soprattutto per cogliere i miglioramenti e i risparmi possibili derivanti dalla fusione⁴.

Rispetto al percorso di fusione si individuano quattro momenti strategici (fasi) a cui associare una serie di attività.

La prima fase è quella istruttoria di avvio dell'intero procedimento che culmina con l'approvazione da parte dei consigli dei Comuni della deliberazione di richiesta alla Regione dell'avvio dell'*iter* di fusione. La seconda fase inizia con le deliberazioni comunali fino all'espletamento del referendum e quindi approvazione della legge regionale. La terza fase comincia dalla legge regionale e termina con l'elezione degli organi del nuovo Comune. La quarta fase è data dalla piena operatività del nuovo Comune conseguente all'elezione degli organi.

La legge 56/2014⁵ fornisce nuove norme fondamentali per i processi di fusione che fungono anche da elementi informativi.

Un elemento estremamente innovativo è la possibilità assegnata ai Consigli comunali uscenti di approvare un testo conforme di statuto del nuovo Comune che rimane in vigore sino alle relative modifiche da parte degli organi del nuovo Comune. Tale norma permette al Comune derivante dalla fusione di essere immediatamente operativo⁶. Sono previste particolari norme di favore per le fusioni in materia finanziaria, per cui il Comune derivante da fusione è escluso dal patto

(3) Vedi F. VENTURA e F. RAVAIONI, *La prospettiva tecnica degli studi di fattibilità: note metodologiche*, *ivi*, p. 71 ss.

(4) Vedi G. XILO, *Lo studio di fattibilità nel processo di fusione*, *ivi*, p. 59 ss.

(5) Dal comma 113 al comma 134 dell'art.1, vedi L. VANDELLI, *Città metropolitane, province, unioni e fusioni di comuni*, Maggioli editore, 2014.

(6) Vedi C. TUBERTINI, *ibidem*.

di stabilità per due anni e può utilizzare maggiori margini di indebitamento⁷. Il bilancio di previsione deve essere approvato entro novanta giorni dall'istituzione del nuovo Comune e per l'individuazione degli stanziamenti assume come riferimento la sommatoria delle risorse stanziare nei bilanci dei Comuni estinti. Inoltre le Regioni, nella definizione del patto di stabilità verticale, possono individuare idonee misure per incentivare le fusioni.

Molto utile per attenuare gli impatti sulle strutture comunali la previsione per cui il Commissario è coadiuvato da un comitato consultivo composto dai Sindaci uscenti prevedendo anche delle materie per cui il parere del comitato va reso obbligatoriamente. Inoltre è riconosciuto ai consiglieri cessati di continuare ad esercitare gli incarichi esterni a loro attribuiti nella logica di dare continuità amministrativa al nuovo Comune⁸.

Particolarmente interessanti sono le norme che tendono a disciplinare gli aspetti successivi che prevedono il mantenimento in vigore degli strumenti urbanistici sino alla loro modifica, le funzioni dell'organo di revisione provvisoriamente assegnato a quello del Comune estinto di maggiori dimensioni e in caso di assenza di uno statuto provvisorio l'applicazione delle disposizioni statutarie del Comune di maggiore dimensione tra quelli estinti. 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. È altresì previsto, al fine di dare certezza del regime giuridico, che la determinazione della popolazione legale del nuovo Comune avvenga mediante la somma di quella dei Comuni estinti e che l'indicazione della residenza nei documenti dei cittadini resti valida sino a scadenza così come i codici di avviamento postale possono essere conservati⁹. Infine sempre la legge 56/20014 disciplina un caso particolare di fusione comunale denominato "incorporazione". In questo caso il Comune incorporante conserva la propria personalità.

(7) Vedi P. BARRERA, *ibidem*.

(8) Vedi C. TUBERTINI, *ibidem*.

(9) *Idem*.

È opportuno infine ricordare che le norme in materia di fusione ed in particolare l'articolo 16 del d.lgs. 267/2000 prevedono particolari istituti per la salvaguardia delle popolazioni di origine. La legge 56/2014¹⁰ ribadisce tali prerogative e amplia le facoltà di prevedere forme particolari di collegamento tra il nuovo Comune e le comunità di origine. La fonte primaria per disciplinare tali materie è lo Statuto del Comune che deve prevedere i Municipi definendone la composizione, i poteri e le competenze nell'ambito dell'organizzazione complessiva del Comune; con un regolamento comunale si specificano nel dettaglio le previsioni statutarie di principio. I Comuni derivanti da fusione, se istituiscono i municipi, possono mantenere tributi e tariffe differenziati per ciascuno dei territori degli enti preesistenti per un periodo non oltre l'ultimo esercizio finanziario del primo mandato amministrativo del nuovo Comune.

Il presente articolo analizza l'esperienza amministrativa della fusione comunale di maggiori dimensioni per popolazione a livello nazionale sviluppata sino ad oggi, che è anche la prima fusione della Regione Emilia-Romagna.

2. L'assemblea costituente del Comune di Valsamoggia

Dal 1° gennaio 2014 è operante il Comune di Valsamoggia¹¹, un Comune di circa 29.677 abitanti e un territorio di 178 Km² di cui 117 Km² in territorio classificato montano derivante dalla *fusione* dei Comuni di Bazzano, Castello di Serravalle, Monteveglio, Crespellano e Savigno.

Il Comune di Valsamoggia è istituito dalla l.r. 1/2013 e rappresenta l'esperienza più rilevante di fusione a livello nazionale per territorio, popolazione e numero di Comuni coinvolti.

Nell'anno 2013, dopo aver analizzato mediante appositi approfondimenti progettuali le dinamiche della fusione, si è posta la necessità di individuare un luogo dove formalizzare le prerogative che avevano animato le scelte degli amministratori volte alla creazione del Comune unico. Ci si rendeva conto della necessità di lasciare ai prossimi amministratori non

(10) Comma 116.

(11) Sito: www.comune.valsamoggia.bo.it.

solo le idee che avevano fondato il percorso della fusione ma veri e propri atti che le rappresentassero al meglio in termini formali.

Il tema del governo istituzionale di un Comune è di norma discusso in sede di redazione dello Statuto e di Regolamenti organizzativi. In particolare quindi, in previsione dell'attivazione del nuovo Comune di Valsamoggia, si è discussa l'opportunità di redigere lo Statuto ed il Regolamento del nuovo Comune tali da contenere l'architettura istituzionale e gestionale facendo in modo che risultassero il più possibile condivisi da tutti gli interlocutori che hanno partecipato al processo di fusione.

I Sindaci, principali protagonisti della fusione, hanno proposto un sistema istituzionalizzato per la redazione dello Statuto e relativi Regolamenti del Comune di Valsamoggia. Si tratta di una Commissione sovraumunale, formalmente costituita e regolamentata, che è stata denominata *Assemblea Costituente per il Comune di Valsamoggia*¹².

La costituzione è avvenuta mediante l'approvazione di un Regolamento¹³ in tutti i Consigli comunali dei Comuni in fusione.

In base al regolamento l'Assemblea è stata composta dalla totalità dei membri rappresentati dai Sindaci e Consiglieri eletti nei Comuni in fusione e in carica. Inoltre era prevista la partecipazione di ulteriori ventiquattro membri individuati per designazione dei capigruppo consiliari, anche in accordo tra loro, di soggetti appartenenti alla "società civile" in possesso di tutti i requisiti previsti dalla legge per l'eleggibilità e la compatibilità alla carica di Consigliere Comunale. Per tutti i soggetti membri dell'Assemblea non è stata prevista alcuna indennità o rimborso.

La finalità dell'Assemblea è stata la redazione e l'approvazione dello Statuto del Comune di Valsamoggia partendo dai criteri generali e dai principi contenuti nello studio di fattibilità per la fusione dei Comuni e aveva altresì il compito di redigere ed approvare i regolamenti per la disciplina del funzionamento dei Municipi e di altri istituti di partecipazione.

In tutto il percorso di fusione ha avuto un ruolo fondamentale l'Unione dei Comuni di cui facevano parte i Comuni (in fusione).

(12) Sito: www.fusionesamoggia.bo.it.

(13) Il Regolamento è stato approvato in tutti i Consigli comunali con un testo uguale per tutti.

In tal senso è stato previsto di assegnare al Presidente dell'Unione (Sindaco di uno dei Comuni) la presidenza dell'Assemblea attribuendogli i classici poteri di convocazione e coordinamento dei lavori. A coadiuvarlo è stato un Ufficio di Presidenza composto da quattro membri designati dalla maggioranza e dalla minoranza in ragione di due ciascuno e nominati dall'Assemblea. L'Ufficio di Presidenza adottava le proprie decisioni con la presenza minima di almeno tre componenti e le decisioni sono state adottate collegialmente ed a maggioranza dei presenti. In particolare all'Ufficio di Presidenza era assegnata la competenza a decidere dell'ammissibilità delle proposte elaborate dall'Assemblea, sulla base dei principi generali ed indirizzi contenuti nello studio di fattibilità della fusione.

In considerazione dell'elevato numero dei componenti dell'Assemblea si è previsto un sistema di funzionamento snello ma che permettesse il voto finale.

Nello specifico si è previsto che l'Assemblea si potesse riunire in sede *referente* o in sede *deliberante*.

In sede referente l'Assemblea svolgeva le attività istruttorie, propositive, consultive senza prevedere un numero legale per la validità delle sedute essendo principalmente convocata per assumere informazioni e svolgere dibattiti.

In sede deliberante, l'Assemblea adottava le proposte già discusse e pronte per la votazione mediante scrutinio per appello nominale a maggioranza semplice dei presenti (in seconda convocazione).

Il regolamento prevedeva una disciplina classica delle convocazioni e della tenuta dei verbali di assemblea. In particolare era previsto che le sedute fossero pubbliche e la presenza del pubblico fosse consentita e disciplinata sulla base delle norme che solitamente presiedono i lavori del Consiglio Comunale e che i lavori dell'Assemblea potessero essere resi pubblici anche attraverso l'impiego di tecnologie informatiche e telematiche.

Il regolamento disciplinava anche, in termini schematici, le modalità di discussione in Assemblea.

Al fine di rendere il lavoro più snello sono state previste, all'interno dell'Assemblea, due Commissioni di approfondimento sui seguenti temi:

- Commissione Statuto, che si occupava della redazione dei principi generali statutari;

- Commissione decentramento, che si occupava dei Municipi e del sistema di partecipazione.

Ciascuna Commissione è stata composta da trenta membri, indicati proporzionalmente tra i componenti l'Assemblea e garantendo la presenza dei rappresentanti delle minoranze attraverso il criterio del voto disgiunto e ogni commissione ha nominato nella prima seduta un Presidente e un Vicepresidente.

È indubbio che un ruolo fondamentale nella creazione delle proposte statutarie e regolamentari sia stato svolto dalle Commissioni che di norma si convocavano con una frequenza settimanale.

In più le Commissioni hanno avuto un ruolo primario nei rapporti partecipativi con i cittadini. Infatti associazioni di volontariato, di categoria o altre rappresentative del territorio hanno potuto, a richiesta, essere ammesse ai lavori delle Commissioni e hanno potuto produrre proposte e osservazioni potendole anche redigere in forma scritta e indirizzarle al Presidente di Commissione.

Al fine di agevolare i lavori dell'Assemblea e delle Commissioni è stato istituito un Comitato di Redazione composto dai Segretari dei Comuni, dal Direttore dell'Unione e all'occorrenza da specifiche professionalità dei Comuni con il compito di assistere l'Assemblea e le Commissioni nella redazione degli atti e dei documenti. Il Comitato di Redazione rispondeva direttamente all'Ufficio di Presidenza, che ne determina gli indirizzi.

Infine è stato istituito un Comitato Scientifico¹⁴ composto da esperti in materie giuridiche ed amministrative appartenenti alla sfera universitaria o pubblica o privata la cui composizione è stata determinata dall'Ufficio di Presidenza su indicazione dell'Assemblea. Il Comitato Scientifico ha svolto un prezioso lavoro analizzando i testi delle Commissioni ed ha espresso pareri e proposte in merito indirizzate al Presidente dell'Assemblea. I membri del Comitato hanno partecipato ai lavori volontariamente.

Nelle dinamiche operative l'attività dell'Assemblea Costituente è durata da aprile a dicembre 2013 con i seguenti passaggi: Approvazione Rego-

(14) I componenti: Avv. D. Argenio, Prof. L. Vadelli, Prof. A. Barbera, Avv. F. Bonamassa, Prof. T. Giupponi, Prof. R. Lewanski.

lamento dell'Assemblea da parte dei Comuni; Insediamento Assemblea; Insediamento Ufficio di Presidenza; Insediamento Commissioni; Sessioni operative delle Commissioni; Proposte delle Commissioni sottoposte all'Assemblea ed al Comitato Scientifico; Sessioni operative del Comitato Scientifico; Acquisizione da parte delle Commissioni delle proposte emendative; Approvazione da parte dell'Assemblea Costituente dello Statuto e del Regolamento sui Municipi; Approvazione nei Consigli Comunali.

Il risultato finale è dunque un testo di Statuto del Comune di Valsamoggia e un testo del Regolamento dei Municipi elettivi.

3. Lo statuto del Comune di Valsamoggia

Lo Statuto del Comune di Valsamoggia¹⁵ contiene alcune discipline ordinarie classiche rinvenibili nella maggior parte degli statuti comunali e altre del tutto particolari e innovative derivanti dalle riflessioni collegate al processo di fusione.

Lo Statuto è organizzato in sei differenti Titoli rispettivamente dedicati alle Disposizioni generali, all'Ordinamento istituzionale del Comune, ai Municipi, agli Istituti di partecipazione, all'Organizzazione del Comune e alla Disciplina di attuazione e transitoria.

Nel TITOLO PRIMO nell'ambito delle disposizioni generali è stato inserito un preambolo denominato "Identificazione territoriale e culturale della Valsamoggia" che intende rappresentare esattamente la derivazione storica e culturale dei territori che compongono il nuovo Comune. È particolarmente significativo come si sia inserito, all'interno del documento statutario per definizione a vocazione normativa, un quadro storico e socio-culturale redatto dai consiglieri per rappresentare tutto il patrimonio che la fusione racchiude in un unico Comune.

Segue un'analisi dell'identità del Comune e dei principi fondamentali e degli indirizzi attuativi.

Tali Capi dello statuto indicano con estrema completezza di informazioni la natura costitutiva del nuovo Comune facendo espressamente riferimento anche ai valori a cui il nuovo Comune dovrà orientare la propria

(15) Testo integrale su: www.fusionesamoggia.bo.it.

attività quali: uguaglianza e solidarietà, sviluppo economico e produttivo, promozione della conoscenza e della cultura, tutela dell'ambiente e promozione della qualità della vita.

Nell'ambito delle proprie competenze il Comune si impegna a perseguire una serie di valori fondamentali e in particolare: la tutela dei diritti inviolabili della persona, l'uguaglianza e la pari dignità delle persone, la libertà e le pari opportunità per ciascun cittadino di realizzare un proprio progetto di vita, l'attuazione dei doveri inderogabili di solidarietà economica e sociale e tutte le forme di reciproco sostegno fra le persone, un clima di rispetto reciproco tra le persone, la tutela della dignità e dei diritti dei lavoratori, la valorizzazione dei cittadini, la promozione fin dall'infanzia di una più alta coscienza civica e di una migliore conoscenza della Costituzione, la qualità dell'ambiente naturale, la tutela dei diritti sociali e politici degli stranieri e una cultura della pace come diritto fondamentale della persona e dei popoli.

Inoltre il Comune, nell'ambito delle proprie competenze, promuove ogni iniziativa volta a realizzare la reciproca conoscenza ed il rapporto tra le diverse culture e pertanto favorisce l'apertura della comunità locale a persone e gruppi di altre culture ed etnie e l'integrazione dei cittadini stranieri in seno alla comunità locale concorrendo a tutelarne i diritti con particolare riferimento al diritto alla casa, allo studio, al lavoro e alla salute.

Il Comune ispira la propria azione agli ideali di pace, di solidarietà e di cooperazione fra i popoli.

Il Comune è consapevole che lo sviluppo delle attività produttive umane deve essere rispettoso dell'ecosistema in cui esse si svolgono e che esistono limiti di sicurezza alla crescita economica puramente quantitativa che consumi risorse e produca in modo sregolato rifiuti e sostanze inquinanti. Esso si adopera pertanto, per quanto di sua competenza, per una pianificazione economica del proprio territorio rispettosa di questi limiti e per un suo regolare controllo con adeguati strumenti di monitoraggio finalizzato ad uno sviluppo sostenibile.

Inoltre il Comune riconosce e valorizza il proprio patrimonio storico artistico-culturale e paesaggistico in tutte le sue forme, opera per la tutela e la conservazione del patrimonio naturale, architettonico, artistico, museale, archivistico, documentale e librario e per garantire alla citta-

dinanza il diritto alla fruizione e alla consultazione di tale patrimonio. Particolarmente incisivi gli obiettivi in materia ambientale in quanto è previsto che il Comune si oppone all'uso e al consumo indiscriminato dell'acqua, delle risorse naturali e del suolo privilegiando il recupero del patrimonio edilizio esistente, si impegna al rispetto della biodiversità, alla salvaguardia della salubrità dell'aria, degli ecosistemi e della biosfera, si impegna alla definizione di un piano di risparmio energetico, di creazione e di utilizzo di fonti di energie rinnovabili, favorisce la diffusione della pratica sportiva e l'utilizzo del tempo libero con attività che promuovano arricchimento e completamento della persona umana, favorisce la fruibilità del territorio nel rispetto della natura e delle regole finalizzate alla salvaguardia dello stesso, si impegna, in collaborazione con le strutture sanitarie, a prevenire il rischio sanitario a partire dalla vita quotidiana, dall'educazione alimentare alla tutela della salute nei luoghi di lavoro, alla lotta contro l'alcolismo, il tabagismo, la diffusione delle droghe e delle ludopatie, favorisce lo sviluppo di vive relazioni fra gli individui, i gruppi, le organizzazioni e le istituzioni del territorio, privilegia la risoluzione extra giudiziale di eventuali controversie tra i cittadini attraverso forme di mediazione sociale e sensibilizza l'opinione pubblica al rispetto e alla tutela degli animali e promuove ogni forma di assistenza per i problemi legati all'abbandono e al randagismo. Il TITOLO SECONDO disciplina l'Ordinamento istituzionale del Comune facendo riferimento alla legislazione vigente in materia. In tale senso i Capi disciplinano, recependo la normativa nazionale, il Consiglio Comunale, le Commissioni, la Presidenza del Consiglio, la Giunta comunale e il Sindaco.

Il TITOLO TERZO disciplina i *Municipi* e deve, per una completa ed autentica comprensione, essere ricordato al Regolamento sui municipi. Per tale ragione e per la portata innovativa che rappresenta, che non ha eguali a livello nazionale, si rinvia l'analisi al successivo paragrafo.

Il TITOLO QUARTO disciplina gli Istituti di partecipazione ed è la parte di Statuto che maggiormente ha coinvolto tutti i soggetti che hanno partecipato al dibattito sullo Statuto.

Infatti la partecipazione è rappresentata nello Statuto come un nuovo modello di riferimento a cui tendere nell'esercizio amministrativo delle attività comunali tanto che è espressamente previsto che il Comune

realizza la propria autonomia assicurando l'effettiva partecipazione dei cittadini e delle organizzazioni dell'associazionismo, con particolare attenzione agli aspetti di genere e di diversa abilità, all'attività politica ed amministrativa dell'Ente.

Riconosce che presupposto della partecipazione è l'informazione sui programmi, sulle decisioni e sui provvedimenti comunali e cura, a tal fine, l'istituzione dei mezzi e strumenti idonei, anche informatici, organizzando incontri, convegni, mostre, rassegne e stabilendo rapporti permanenti con gli organi di comunicazione di massa.

Nei processi partecipativi l'Amministrazione esplicita sin dall'inizio in quale conto terrà le indicazioni che emergeranno; qualora l'Amministrazione non ritenga di attenersi a tali indicazioni, s'impegna comunque a motivarne pubblicamente le ragioni.

Il Comune valorizza e favorisce lo sviluppo e l'attività, anche su base di Municipi, delle forme associative, espressioni autonome della propria comunità che perseguono fini sociali, culturali, sportivi o comunque di interesse collettivo. Rispetto alla valorizzazione delle forme associative, disciplinata da apposito articolo, è prevista la costituzione obbligatoria delle seguenti consulte: Agricoltura, Commercio, Artigianato, Industria, Terzo settore, Scuola, Giovani.

Lo Statuto prevede espressamente vari Istituti di partecipazione disciplinati ciascuno da un apposito articolo quali: istanze, petizioni e proposte, consultazione popolare, referendum, altre forme di partecipazione, la partecipazione ai procedimenti per la formazione di provvedimenti amministrativi, la partecipazione ai procedimenti per la formazione di atti amministrativi generali, istruttoria pubblica.

Tutti i residenti nel Comune che abbiano compiuto il sedicesimo anno di età hanno diritto di presentare istanze, petizioni e proposte rivolte al Sindaco, al Consiglio comunale o alla Giunta, nelle materie di rispettiva competenza, dirette a promuovere interventi su materie di competenza comunale o ad ottenere chiarimenti in relazione a specifici provvedimenti.

Tra gli articoli più innovati vi è sicuramente quello che disciplina la *Democrazia partecipativa*, che prevede espressamente un regolamento attuativo per definirne i processi e le tecniche. È previsto che nel caso in cui i cittadini ne abbiano fatto richiesta in conformità alle modalità ed

ai termini stabiliti dal regolamento, le scelte di carattere strategico del Comune (per tali intendendo, a titolo esemplificativo, piani strategici, opere, infrastrutture, bilancio partecipato) dovranno essere precedute da processi partecipativi di natura deliberativa, organizzati a livello comunale o di municipio.

In ordine ai referendum il Sindaco indice quello consultivo o il referendum abrogativo, su materie di esclusiva competenza locale, quando lo richiedano il 12% degli iscritti nelle liste elettorali del Comune o quando lo richiedano almeno 3 Consigli di Municipio, con deliberazione assunta a maggioranza dei 2/3 dei propri componenti.

La norma prevede gli atti che tassativamente non possono essere soggetti a referendum.

Il Comune, in collaborazione con la Scuola e secondo obiettivi e metodi concordati, promuove il progetto denominato Consiglio comunale delle ragazze e dei ragazzi, al fine di: a) educare i giovani alla partecipazione civile e politica della città; b) aiutare i ragazzi a comprendere i meccanismi che regolano la società e ad assumersi responsabilità personali e di gruppo; c) orientare la collettività a riconoscerli come interlocutori nelle questioni che riguardano la loro vita e il futuro. Il Comune, nel perseguire una politica di miglioramento dell'accesso al diritto e alla giustizia da parte degli appartenenti alla comunità amministrata ed allo scopo di facilitare i rapporti tra i servizi comunali e gli immigrati, istituisce meccanismi pubblici di mediazione sociale e interculturale. Il Comune ne incentiva l'integrazione nelle rappresentanze istituzionali e realtà associative.

Il TITOLO QUINTO disciplina l'Organizzazione del Comune nelle forme previste dall'ordinamento, suddividendosi in cinque Capi.

Gli uffici sono organizzati in modo da accrescere l'efficienza dell'amministrazione e la qualità dei servizi erogati, razionalizzare il costo del lavoro pubblico, assicurare la formazione e lo sviluppo professionale dei dipendenti, garantendo pari opportunità di genere e l'assenza di qualunque forma di discriminazione.

Gli organi di governo del Comune esercitano le funzioni di indirizzo politico-amministrativo e definiscono i programmi e gli obiettivi da attuare, verificano la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa e della gestione agli indirizzi impartiti, individuano le risorse umane, materiali ed economiche da destinare agli uffici.

Il Comune garantisce il maggior coinvolgimento possibile dei cittadini, delle associazioni, dei sindacati e delle associazioni di categoria alla formazione del bilancio ed alla sua rendicontazione, anche attraverso gli strumenti del bilancio partecipato e del bilancio sociale.

Il Comune disciplina con apposito regolamento il sistema dei controlli interni per garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa e la rilevazione dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi definiti.

Il TITOLO SESTO nel disciplinare l'attuazione transitoria delle norme statutarie prevede due Capi: uno riferito alla disciplina d'attuazione e l'altro riferito alla disciplina transitoria.

Particolarmente significativa è la clausola di transitorietà che prevede espressamente che in considerazione della nascita del Comune Valsamoggia da fusione di precedenti Comuni, le norme dello Statuto si intendono vigenti per il tempo di due anni dalla loro adozione, decorsi i quali, in mancanza di espresse disposizioni del Consiglio comunale, diventano definitive. I regolamenti e gli atti amministrativi di contenuto generale, compresi i piani urbanistici, degli ex Comuni restano in vigore, in quanto compatibili, negli ambiti territoriali dei Comuni di origine, fin quando non vi provveda il Comune di Valsamoggia. I regolamenti dell'Unione di Comuni Valle del Samoggia per funzioni o servizi già conferiti dai singoli Comuni continuano ad applicarsi al Comune di Valsamoggia, fino a diverse discipline adottate dal Comune.

4. I municipi elettivi nello statuto e nel regolamento

I Municipi derivanti da processi di fusione sono disciplinati dall'articolo 16 del d.lgs. 267/2000 che prevede: "Nei comuni istituiti mediante fusione di due o più comuni contigui lo statuto comunale può prevedere l'istituzione di municipi nei territori delle comunità di origine o di alcune di esse. Lo statuto e il regolamento disciplinano l'organizzazione e le funzioni dei municipi, potendo prevedere anche organi eletti a suffragio universale diretto. Si applicano agli amministratori dei municipi le norme previste per gli amministratori dei comuni con pari popolazione."

Sino ad ora nei Comuni derivanti da fusione i Municipi sono stati di-

sciplinati parzialmente e sempre con rinvii a forme organizzative di secondo grado.

Nell'ambito della fusione di Valsamoggia, invece, uno dei punti di forza del progetto è la previsione dei Municipi eletti a suffragio universale diretto.

L'Assemblea Costituente ha quindi analizzato le possibili dinamiche delle potestà statutarie e regolamentari che sono previste per legge. Il risultato è stato un corpo normativo di principi inseriti nello Statuto ed una disciplina analitica individuata nel Regolamento.

Tali strumenti, Statuto e Regolamento, rappresentano esattamente un modello di Municipi inedito a livello nazionale e a misura di un Comune di quasi trentamila abitanti. Infatti la dimensione degli abitanti è sicuramente uno dei parametri fondamentali nell'analisi della convenienza dell'istituzione dei Municipi elettivi.

Inoltre la caratterizzazione dei Municipi fortemente collegata a processi partecipativi anche di altra natura disegna, per la Valsamoggia, un quadro ordinamentale spiccatamente vocato alla valorizzazione del principio legislativo di riconoscimento e valorizzazione delle comunità di persone e territori di origine. Tale diritto è disciplinato dell'articolo 15 del d.lgs. 267/2000 che prevede appunto che alle comunità di origine o ad alcune di esse siano assicurate adeguate forme di partecipazione e di decentramento dei servizi.

Nello Statuto i Municipi sono disciplinati al titolo terzo da quattro articoli.

Il primo disciplina l'istituzione formale dei Municipi che nel caso concreto coincidono territorialmente con gli ex-Comuni. I Municipi rappresentano i territori delle comunità di origine e sono definiti come "organi di partecipazione" e rappresentano le comunità di persone che vivono nel loro territorio, ne curano gli interessi, ne promuovono lo sviluppo nell'ambito dell'unitarietà del Comune di Valsamoggia e si impegnano a tutelare i diritti individuali delle persone, l'ambiente e il 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 nella vita sociale del Municipio.

Il secondo articolo disciplina gli organi e le modalità elettive prevedendo per ciascun Municipio un Consiglio di Municipio e un Presidente. Il Presidente rappresenta il Municipio ed è eletto dal Consiglio di Municipio tra i propri componenti secondo le modalità stabilite dal Regolamento.

Il Consiglio è organo partecipativo delle esigenze della comunità nell'ambito dell'unità del Comune. I Consigli di Municipio sono composti da 10 persone (in numero uguale tra donne e uomini¹⁶) e sono eletti a suffragio diretto contestualmente al Consiglio comunale con sistema proporzionale corretto (di seguito si troverà l'analisi puntuale dalla regolamentazione del sistema elettivo). In caso di scioglimento anticipato del Consiglio comunale i Consigli di Municipio decadono, salvo l'esercizio delle funzioni da parte dei Consigli già in carica fino alla proclamazione degli eletti dei nuovi Consigli di Municipio. Il Regolamento disciplina le modalità elettorali, la composizione ed il funzionamento degli organi del Municipio.

È altresì istituito un organismo di raccordo tra i Municipi, denominato Conferenza delle Municipalità, che svolge funzioni di coordinamento per favorire il confronto delle comunità e favorire scelte unitarie.

Un terzo articolo definisce i poteri, compiti e funzioni dei Municipi individuando quindi la sfera di azione degli stessi ed il raccordo operativo con le strutture comunali.

I Consigli hanno funzioni sulle attività comunali di interesse del Municipio di iniziativa, di proposta, di vigilanza.

I Consigli di Municipio possono rivolgere ai competenti organi del Comune richieste, interrogazioni e proposte di deliberazioni, in ordine ai servizi comunali di interesse del Municipio ed a speciali situazioni sociali o economiche della popolazione del Municipio; gli organi comunali debbono provvedere in ordine a tali atti con le modalità previste dal Regolamento. I Consigli di Municipio avanzano proposte per la formazione degli atti di programmazione comunale ed esprimono parere sui conseguenti atti sottoposti all'approvazione del Consiglio comunale; esprimono inoltre parere sulle materie previste dal regolamento. Le de-

(16) Testo stralciato in sede di approvazione formale da parte del Commissario.

liberazioni del Consiglio e della Giunta comunale debbono riportare il parere dei Municipi e motivare le eventuali decisioni difformi. I Consigli di Municipio svolgono azione di vigilanza sull'andamento dei servizi e sulle altre attività comunali di interesse del Municipio con le modalità previste dal regolamento. I Municipi, al fine di consentire un intervento coordinato, collaborano e si raccordano con gli assessorati e i settori competenti, ed esercitano compiti e funzioni in materia di istruzione, patrimonio, attività culturali e turistiche, attività sportive, verde pubblico, inclusione sociale, assistenza sociale, politiche giovanili come disciplinato dal regolamento. Il regolamento disciplina analiticamente i poteri, compiti e funzioni dei Municipi.

Sulla base di tali determinazioni statutarie risulta evidente l'importanza della disciplina regolamentare dei Municipi che può dettare indicazioni operative molto specifiche. Lo Statuto lascia ampi spazi di regolamentazione.

Sul tema della partecipazione, già ampiamente disciplinato nell'apposito Titolo dello Statuto, l'Assemblea Costituente ha voluto rimarcare il necessario raccordo tra il livello comunale e di Municipio prevedendo un apposito articolo di principio.

I Municipi assicurano ai propri cittadini, singoli od associati, la più ampia partecipazione alla programmazione delle attività proprie, nonché all'esercizio delle funzioni attribuite dallo Statuto e dal Regolamento. Il Regolamento sui Municipi disciplina, sulla base dei principi del presente Statuto, le modalità con cui i Consigli di Municipio promuovono la partecipazione delle persone residenti o che hanno nel Municipio una sede individuabile di attività e delle forme associative di interesse municipale per la formazione di deliberazioni di rilevante interesse per la propria comunità o per l'esame di specifici problemi della popolazione o del funzionamento dei servizi municipali.

Con questa norma si completa l'ampio panorama ordinamentale dello Statuto di raccordo tra i Municipi e la Partecipazione entrambi istituti centrali sia nel dibattito della Costituente che nell'effettiva normazione statutaria.

Il Regolamento dei Municipi è stato approvato dall'Assemblea Costituente contestualmente allo Statuto.

In realtà la Commissione che ha seguito i lavori preparatori alla defini-

zione dei Municipi si è trovata di fronte una situazione estremamente complessa dovuta all'assenza di modelli replicabili.

Infatti le idee precise che emergevano in Commissione hanno assunto la forma di articoli giuridici solo dopo vari passaggi di verifiche e simulazioni. Per tale ragione è stato creato prima il Regolamento dei Municipi, che rappresenta esattamente la volontà della Commissione e della Costituente e da esso sono stati estrapolati i principi che sono riassunti negli articoli di Statuto illustrati in precedenza.

Il Regolamento¹⁷ è organizzato in quattro titoli rispettivamente dedicati a Istituzione, composizione e funzionamento, Poteri propositivi, consultivi, di vigilanza, Elezione dei Consigli di Municipio e Istituti di partecipazione nei Municipi.

Il PRIMO TITOLO riporta la definizione dei Municipi e la relativa costituzione e modalità elettiva già analizzata negli articoli di Statuto. Gli articoli si sviluppano regolamentando l'operatività formale dei Municipi.

Il regolamento disciplina le prerogative dei Consiglieri di Municipio alla stregua dei consiglieri comunali. Ciascun Consigliere ha infatti diritto di ottenere dagli uffici del Comune, nonché dalle aziende, istituzioni ed enti dipendenti, tutte le notizie, informazioni e documenti utili all'espletamento del proprio mandato, secondo le modalità previste dal Regolamento per il funzionamento del Consiglio comunale. La decadenza del mandato di Consigliere di Municipio sopravviene per insorte condizioni di ineleggibilità e/o incompatibilità, a seguito di dimissioni, a seguito di assenza che non sia giustificata per iscritto per 4 sedute consecutive del Consiglio.

Il Consiglio di Municipio è convocato dal Presidente ed è altresì convocato quando lo richieda 1/5 dei Consiglieri di Municipio arrotondato per eccesso, specificando gli argomenti da iscriverne all'ordine del giorno. Durante la prima seduta si procede alla convalida degli eletti, nonché all'elezione del Presidente del Consiglio di Municipio.

Le sedute del Consiglio di Municipio sono ordinariamente pubbliche. Possono essere invitati alle sedute del Consiglio di Municipio con drit-

(17) Testo integrale: www.fusionesamoggia.bo.it.

to di parola, qualora la convocazione ne faccia esplicita menzione, rappresentanti di libere forme associative, di comitati, di consulte, della gestione sociale.

Il Consiglio di Municipio si riunisce validamente quando è presente almeno la metà dei Consiglieri assegnati e la proposta di deliberazione posta all'ordine del giorno del Consiglio di Municipio è redatta da un funzionario a ciò preposto in base all'organizzazione del Comune.

Le deliberazioni sono valide se ottengono il voto favorevole della maggioranza dei votanti presenti in aula e le votazioni, di norma palesi, hanno luogo per alzata di mano o per appello nominale. Le deliberazioni dei Consigli di Municipio, equiparate a tutti gli effetti alle deliberazioni della Giunta comunale ai sensi dello Statuto, diventano esecutive dopo il decimo giorno dalla pubblicazione all'Albo pretorio.

I Consiglieri possono presentare al Presidente del Consiglio di Municipio interrogazioni, interpellanze e mozioni su argomenti riguardanti il territorio del Municipio e che afferiscono alle attività, alle funzioni e alle competenze del Municipio stesso.

Un funzionario a ciò preposto in base all'organizzazione del Comune, partecipa alle sedute del Consiglio di Municipio allo scopo di redigere i verbali delle adunanze e di fornire chiarimenti e qualsiasi altra informazione gli venga richiesta o ritenga egli stesso necessario fornire, in ordine alle procedure e agli adempimenti da adottare rispetto ai singoli provvedimenti. In caso di sua assenza o impedimento, il Responsabile del servizio decentramento provvede alla sua sostituzione.

Si prevede in via generale che gli organi di Municipio siano supportati tecnicamente dagli operatori che lavorano presso uffici decentrati territorialmente di norma coincidenti nelle sedi dei Municipi.

Due o più Consigli di Municipio possono riunirsi in seduta congiunta. La seduta è presieduta dal Presidente del Municipio sul cui territorio si svolge, salvo diverso accordo tra i Presidenti, ed è valida se vi partecipa un numero di consiglieri pari almeno alla metà dei consiglieri assegnati a ciascun Municipio.

Il Presidente rappresenta il Municipio e svolge le funzioni eventualmente delegategli dal Sindaco ai sensi dello Statuto comunale; convoca e presiede il Consiglio di Municipio. L'elezione avviene a votazione palese ed a maggioranza assoluta dei Consiglieri assegnati; lo stesso decade

dalla carica quando sopravvenga una condizione di ineleggibilità o di incompatibilità alla carica di Consigliere di Municipio.

Il Vicepresidente è nominato dal Presidente tra i membri di minoranza sentite le minoranze presenti in Consiglio.

Il Presidente tra le varie prerogative assegnate sovrintende, in termini funzionali, l'operatività degli uffici e dei servizi di Municipio, dando impulso all'azione del dirigente preposto ai medesimi in ordine all'attuazione dei programmi adottati dal Consiglio del Municipio e vigilando sul corretto esercizio dell'attività amministrativa e di gestione.

Come detto in precedenza, è istituita la Conferenza delle Municipalità composta dai Presidenti dei Consigli di Municipio con compiti di confronto e di reciproca informazione sui problemi, le attività e le iniziative dei Municipi. La Conferenza delle Municipalità ha altresì compiti di proposizione, di confronto, di verifica e di sollecitazione nei confronti del Consiglio comunale e della Giunta comunale su argomenti di comune interesse. Su temi di particolare interesse il Consiglio concorda la fissazione di incontri col Sindaco, uno o più Assessori, la Giunta Comunale, le Commissioni consiliari. La Conferenza delle Municipalità è coordinata da uno dei suoi componenti, eletto a maggioranza assoluta, che resta in carica un anno con criterio della rotazione.

Uno dei punti maggiormente dibattuti in Commissione è stato quello riferito ai poteri dei Consigli di Municipio, tra chi voleva assegnare un ruolo cogente alle determinazioni dei Consigli e chi invece un ruolo propositivo/consultivo.

L'articolato approvato al TITOLO SECONDO è sicuramente impostato sulla seconda opzione ma con dei correttivi che assegnano comunque degli effetti ai poteri propositivi/consultivi anche se non vincolanti. Si tratta di poteri in ordine a Proposte, Pareri, Istanze e Vigilanza.

Il Consiglio di Municipio può formulare proposte di deliberazione da sottoporre al Consiglio comunale o alla Giunta comunale su una serie di argomenti di interesse generale o di interesse particolare del Municipio specificamente individuati dal regolamento.

La Giunta o il Consiglio comunale devono dare comunicazione motivata al Municipio proponente dell'accoglimento ovvero del rigetto della proposta entro 30 giorni dalla discussione della stessa.

I Consigli di Municipio esprimono parere preventivo obbligatorio (non

vincolante) sulle proposte di deliberazione concernenti l'approvazione del Bilancio di previsione, gli atti di programmazione comunale, l'approvazione degli strumenti urbanistici, i progetti preliminari e gli studi di fattibilità dei lavori pubblici, i criteri di accesso ai servizi educativi/scolastici e di assistenza sociale e l'approvazione dei Regolamenti comunali.

I Presidenti di Municipio possono partecipare alle sedute delle Commissioni consiliari competenti su invito dei Presidenti delle stesse, secondo quanto stabilito dal Regolamento del Consiglio comunale.

Eventuali difformità dal parere devono essere motivate nei provvedimenti adottati dagli Organi del Comune e comunicate al Consiglio di Municipio interessato.

L'Amministrazione comunale può prescindere dal parere, dandone atto nel deliberato, ove i Consigli di Municipio non si siano pronunciati entro il termine fissato.

I Municipi esprimono altresì parere obbligatorio sugli interventi dei lavori pubblici di loro specifico interesse, in attuazione del Programma triennale delle opere pubbliche, elaborato ogni anno dalla Giunta comunale. Anche in questo caso eventuali difformità dal parere devono essere motivate nei provvedimenti adottati dagli organi del Comune e comunicate al Consiglio di Municipio interessato.

I Consigli di Municipio, anche a seguito di istanze, petizioni e proposte presentate loro da cittadini o forme associative possono rivolgere al Sindaco in forma scritta delle interpellanze, delle interrogazioni e delle mozioni.

I Presidenti dei Municipi che hanno presentato le mozioni partecipano alle sedute in cui queste vengono trattate; hanno diritto di parola per l'illustrazione e per la replica.

L'azione di vigilanza, esercitata dal Consiglio di Municipio, sui servizi e sulle altre attività comunali decentrate prevista dallo Statuto è esercitata mediante l'acquisizione di informazioni, valutazioni e opinioni degli utenti dei servizi interessati o dell'intera comunità del Municipio attraverso assemblee, questionari, sondaggi d'opinione ovvero mediante l'acquisizione di informazioni e valutazioni degli operatori addetti ai servizi e dei rispettivi Dirigenti, tramite colloqui od udienze conoscitive. È inoltre ammessa la segnalazione, a cura del Presidente del Consiglio

di Municipio, all'Amministratore e al Dirigente competente delle irregolarità o disfunzioni eventualmente rilevate e la richiesta di relazioni annuali, da parte del settore competente, contenenti valutazioni sull'adeguatezza e sull'efficacia sociale dei servizi sottoposti a vigilanza.

Anche sul tema dei compiti e funzioni da assegnare ai Consigli di Municipio vi è stata una ampia discussione in Commissione tra chi voleva assegnare un ruolo gestionale con veri e propri poteri anche di spesa e chi invece riteneva di valorizzare il profilo partecipativo di questi organismi.

La seconda opzione è stata prevalente, anche supportata dalla volontà di far chiarezza tra i poteri dei Municipi e degli Organi Comunali e prevenire e scongiurare eventuali conflitti di attribuzione che avrebbero minato l'avvio istituzionale del nuovo Comune.

È stato quindi previsto che i Municipi al fine di consentire un intervento coordinato collaborano e si ricordano con gli assessorati e i settori competenti, ed esercitano i seguenti compiti:

Istruzione: promuovono il collegamento tra organi collegiali della scuola e territorio ed indirizzi per messa a disposizione di beni e servizi e attuazione di altri interventi di sostegno per la realizzazione di iniziative degli organi collegiali della scuola, secondo i criteri concordati tra i Municipi.

Patrimonio: stabiliscono l'utilizzo delle sale, di altri spazi e locali di competenza dei Municipi da parte di associazioni, enti o privati per iniziative e riunioni e proposta al settore patrimonio per l'assegnazione in uso prolungato del patrimonio di competenza del Municipio, in coerenza con i criteri adottati dall'Amministrazione comunale.

Attività culturali e turistiche: promuovono e realizzano le attività culturali e ricreative e turistiche nell'ambito del proprio territorio favorendo la nascita di associazioni culturali che collaborino con il servizio biblioteche. Il Municipio per tale funzione si avvarrà del supporto tecnico del servizio biblioteche.

Attività sportive: promuovono e realizzano le iniziative sportive nell'ambito del proprio territorio elaborando proposte sul funzionamento delle palestre e degli altri impianti sportivi esistenti nell'ambito del proprio territorio.

Verde pubblico: promuovono e realizzano la nascita e crescita di gruppi

ed associazioni di volontariato per la gestione del verde, in collaborazione col settore ambiente; coordinano gli interventi indicando le aree verdi da sottoporre alla vigilanza ecologica prevista per i parchi.

Inclusione sociale: promuovono e realizzano le iniziative miranti alla conoscenza delle problematiche della convivenza ed integrazione sociale e delle difficoltà di relazione presenti nel territorio, anche in collaborazione con i settori comunali interessati; promuovono progetti speciali miranti alla promozione di una ordinata e civile convivenza, segnatamente in relazione all'uso degli spazi pubblici e che sviluppino le pratiche di integrazione e mediazione sociale, anche attraverso la collaborazione e la valorizzazione del tessuto sociale del Municipio.

Assistenza sociale: concorrono alla programmazione degli interventi volti a ridurre i fenomeni di disagio socio-economico, con particolare riferimento alla popolazione anziana, anche attraverso il coordinamento con i servizi territoriali dell'Azienda U.S.L. e previa valutazione, ad opera dei Municipi, della rilevazione statistica dei dati relativi all'utenza in carico, della relazione sull'andamento dell'assistenza sociale e di ogni altra informazione utile fornita almeno annualmente dal settore sanità e servizi sociali.

Politiche giovanili: promuovono e curano in collaborazione con le Associazioni e i cittadini iniziative, anche attraverso l'individuazione di luoghi, rivolte ai bisogni di socializzazione, aggregazione e informazione della popolazione giovanile, anche in funzione di prevenzione del disagio e dei conflitti interpersonali.

Il Consiglio di Municipio può proporre al Consiglio comunale progetti speciali di intervento su problemi specifici del territorio dei Municipi. I Municipi, nei casi di emergenza diffusa, svolgono attività di informazione, prevenzione e assistenza in collaborazione con gli organi competenti. Una importante competenza assegnata ai Municipi è la costruzione partecipata del bilancio comunale.

Si prevede infatti che il Consiglio di Municipio partecipa alla formazione del bilancio di previsione annuale e pluriennale secondo le seguenti modalità: entro 9 mesi dal termine di legge di approvazione del bilancio predispone e approva una Relazione delle proposte di bilancio contenente: breve analisi dei bisogni espressi dalla popolazione e sintesi dei principali programmi di attività previsti; relazione per la definizione del

piano degli investimenti dell'anno successivo contenente l'indicazione delle opere ritenute prioritarie per il territorio del Municipio; proposte di progetti speciali di intervento, sulla base di problemi specifici territoriali, da attuare previo stanziamento di apposite risorse.

Dopo un periodo in cui si svolgono le valutazioni, il progetto di Bilancio predisposto dalla Giunta viene inviato ai Municipi per raccoglierne il parere prima della presentazione al Consiglio comunale.

Per rendere più coerente l'azione dei Municipi si prevede inoltre che il Consiglio di Municipio approva entro il 30 novembre di ogni anno una relazione programmatica municipale sui problemi del Municipio, suddivisa in analisi, valutazioni e programmi.

Copia della relazione viene inviata al Sindaco.

Il TITOLO TERZO disciplina le procedure tecniche per le elezioni e prevede che la popolazione dei Municipi è determinata in base ai risultati dell'ultimo censimento ufficiale della popolazione. Il Consiglio di Municipio è composto da 10 persone, elette a suffragio universale e diretto, a scrutinio di liste con rappresentanza proporzionale corretta con premio di maggioranza.

I candidati al Consiglio di Municipio devono avere i requisiti di candidabilità dei Consiglieri Comunali. Nessuno può essere candidato in più di una lista nello stesso Municipio ed in più di una Municipalità e un candidato al Consiglio di Municipio non può essere contemporaneamente candidato al Consiglio comunale o a Sindaco del Comune.

Ogni lista di candidati al Consiglio di Municipio deve comprendere un numero di candidati non superiore al numero dei Consiglieri da eleggere e non inferiore alla metà di questo. Nelle liste dei candidati deve essere inserito un numero uguale tra donne e uomini.

I sottoscrittori delle liste dei candidati devono essere elettori del Municipio di riferimento e devono essere iscritti nelle liste elettorali del Comune nel quale il Municipio è compreso. La presentazione delle liste dei candidati va corredata da una dichiarazione che deve essere sottoscritta da non meno di 60 e non più di 200 elettori.

Le liste concorrenti alle elezioni possono, a mezzo di dichiarazione reciproca, effettuare il collegamento; tale collegamento fra liste consente di sommare fra loro le cifre elettorali delle liste collegate, al fine del computo dei voti validi.

Il voto alla lista viene espresso tracciando un segno sul contrassegno della lista prescelta. Ciascun elettore può esprimere, inoltre, due voti di preferenza per due candidati della lista da lui votata, uno donna ed uno uomo, scrivendone il cognome sull'apposita riga posta a fianco del contrassegno.

Per la disciplina del premio di maggioranza il regolamento prevede che alla lista di candidati, o gruppo di liste collegate, che raggiunge il 40% dei voti validi, viene assegnato un premio di maggioranza pari al 60%, arrotondato per eccesso, dei seggi del Consiglio di Municipio. I restanti seggi vengono ripartiti fra le restanti liste, o gruppi di liste collegate, che hanno ottenuto voti con il metodo proporzionale secondo il sistema d'Hondt.

Si prevede che nel caso in cui due liste, o gruppi di liste collegate, raggiungano la quota del 40% il premio di maggioranza è assegnato alla lista, o al gruppo di liste collegate, che ha ottenuto il più alto numero di voti.

Altresì se due liste, o gruppi di liste collegate, raggiungano o superino la quota del 40% in condizione di parità di numero di voti espressi per ciascuna lista, i seggi vengono assegnati con metodo proporzionale, secondo il sistema d'Hondt, a tutte le liste o gruppi di liste collegate che hanno ottenuto voti.

Se nessuna lista, o gruppo di liste collegate, raggiunge la quota del 40% i seggi del Consiglio di Municipio vengono ripartiti fra tutte le liste, o gruppi di liste collegate, che hanno ottenuto voti con metodo proporzionale, secondo il sistema d'Hondt.

Qualora una lista, o un gruppo di liste collegate, raggiunga o superi la quota del 60%, non viene assegnato alcun premio di maggioranza ed i seggi vengono ripartiti fra tutte le liste, o gruppi di liste collegate, che hanno ottenuto voti con il metodo proporzionale, secondo il sistema d'Hondt.

Per l'assegnazione del numero dei Consiglieri a ciascuna lista, o a ciascun gruppo di liste collegate, si divide la cifra elettorale di ciascuna lista, o gruppo di liste collegate, successivamente per 1, 2, 3, 4, sino a concorrenza del numero di Consiglieri da eleggere, e quindi si scelgono, fra i quozienti così ottenuti, i più alti, in numero eguale a quello dei Consiglieri da eleggere, disponendoli in una graduatoria decrescente. Ciascuna lista, o gruppo di liste collegate, avrà tanti rappresentanti

quanti sono i quozienti ad essa appartenenti compresi nella graduatoria. A parità di quoziente nelle cifre intere e decimali il posto è attribuito alla lista o al gruppo di liste che ha ottenuto la maggiore cifra elettorale e, a parità di quest'ultima, per sorteggio. Nell'ambito di ciascun gruppo di liste collegate la cifra elettorale di ciascuna di esse è divisa per 1, 2, 3, 4, sino a concorrenza del numero di seggi spettanti al gruppo di liste. Si determinano in tal modo i quozienti più alti e, quindi, il numero dei seggi spettanti ad ogni lista.

Le operazioni di scrutinio sono ultimate entro dodici ore dal loro inizio e in ciascuna sezione è in ogni caso garantita la presenza dei rappresentanti delle liste dei candidati alle operazioni di spoglio.

Le operazioni di proclamazione degli eletti sono svolte da un Ufficio centrale, unico per tutti i Municipi, che si costituisce presso il plesso scolastico, o altro stabile, ove è costituito l'Ufficio centrale per l'elezione diretta del Sindaco e del Consiglio comunale.

Sono proclamati eletti Consiglieri di Municipio i candidati di ciascuna lista, o gruppo di liste collegate, secondo l'ordine delle rispettive cifre individuali (garantendo il rispetto della parità di genere¹⁸). In caso di parità fra cifre individuali, sono proclamati eletti i candidati che precedono nell'ordine di lista.

Come si è già rimarcato nell'analisi delle norme statutarie la partecipazione è un tema dominante anche nel regolamento dei Municipi. Il TITOLO QUARTO del regolamento infatti prevede espressamente che i Municipi assicurano ai propri cittadini, singoli od associati, la più ampia partecipazione alla programmazione delle attività proprie, nonché all'esercizio delle funzioni attribuite dallo Statuto e dal Regolamento.

I Consigli di Municipio, nell'ambito dei principi fissati dalla legge e dallo Statuto, valorizzano e favoriscono le libere forme associative senza scopo di lucro, che perseguono interessi collettivi, finalità sociali, culturali, sportive e ambientali e promuovono la costituzione di organismi di partecipazione.

I Municipi collaborano con i soggetti sopra indicati anche in forma coordinata e dialogano con gli stessi, – oltre che con i cittadini – configu-

(18) Parte stralciata in sede di approvazione formale da parte del Commissario.

randosi come primario punto di riferimento istituzionale e di comunicazione con gli organi del Comune.

I residenti dei Municipi che abbiano compiuto il sedicesimo anno di età, le libere forme associative, gli organismi della gestione sociale e gli organismi di partecipazione possono esercitare potere di iniziativa inoltrando al Consiglio di Municipio proposte, istanze e petizioni.

Sono possibili forme di consultazione popolare, tramite assemblee, questionari, mezzi informatici o telematici e sondaggi d'opinione. Il Presidente di Municipio dispone la convocazione di assemblee pubbliche al fine di favorire la partecipazione dei cittadini alle attività del Municipio, l'informazione sugli indirizzi e sulle scelte del Municipio o del Comune. Dette assemblee sono convocate con mezzi idonei a promuovere la più ampia partecipazione al dibattito e sono presiedute dal Presidente o suo delegato.

5. L'approvazione dello Statuto e del Regolamento dei Municipi

Comi si è detto in precedenza lo Statuto ed il Regolamento dei Municipi sono stati approvati da più organi a cui si deve ricondurre una efficacia giuridica notevolmente diversa.

Infatti l'approvazione di tali atti da parte dell'Assemblea Costituente e poi dei Consigli comunali uscenti non ha valore per l'efficacia delle disposizioni normative in essi contenute. Tali approvazioni hanno avuto sostanzialmente due tipi di riconoscibilità nella sfera operativa, uno di carattere procedimentale ed uno di carattere politico.

Il primo si sostanzia nell'*iter* di procedimento che ha avuto l'intero processo di fusione laddove tali approvazioni hanno completato il quadro formale del disegno istituzionale del nuovo Comune e sono quindi potenzialmente suscettibili di avere un ruolo nel prosieguo del medesimo processo di fusione.

Il secondo si sostanzia nel valore politico che, a seguito dell'approvazione formale, assume una valenza amministrativa.

Entrambi questi aspetti sono stati elementi determinanti nella richiesta da parte dei Sindaci uscenti allo Stato e quindi al Commissario Prefettizio di approvazione sia dello Statuto che del Regolamento dei Municipi. Infatti ai sensi di legge tali strumenti di carattere normativo assumono efficacia solo dopo l'effettiva esistenza del nuovo Comune e solo dopo la loro approvazione da parte degli Organi del nuovo Comune.

In tale senso il Commissario di Valsamoggia, cogliendo la portata innovativa di tale esperienza e supportato dalle nuove norme in materia di fusioni adottate dallo Stato, ha approvato¹⁹ il testo integrale dello Statuto e il Regolamento dei Municipi nella sola parte riferibile al sistema elettivo e quindi il titolo terzo descritto in precedenza.

Tale situazione si è verificata in questa fase per permettere l'elezione contestuale degli Organi del Comune e dei Consigli di Municipi lasciando poi all'Amministrazione neoeletta l'approvazione integrale del Regolamento dei Municipi in recepimento del lavoro svolto dall'Assemblea Costituente. Attualmente, a seguito della tornata elettorale amministrativa, i Consigli di Municipio del Comune di Valsamoggia sono regolarmente eletti e i relativi Consiglieri in carica.

Con l'approvazione dello Statuto e del Regolamento dei Municipi (anche se parziale) il percorso disegnato dall'Assemblea Costituente ha ottenuto una riconoscibilità formale e potrà quindi essere replicato in quei processi di fusione ove ne ricorrano i presupposti.

(19) Decreto prefettizio n. 3 del 10.04.2014 disponibile sul sito: www.comune.valsamoggia.bo.it.