



“Consiglio regionale della Campania”

XI LEGISLATURA

PROPOSTA DI LEGGE

N. REGISTRO GENERALE 224 del 08/04/2022

Istituzione del Comune di Vallo di Diano mediante la fusione dei Comuni di Atena Lucana, Buonabitacolo, Casalbuono, Monte San Giacomo, Montesano sulla Marcellana, Padula, Pertosa, Polla, Sala Consilina, San Pietro al Tanagro, San Rufo, Sant’Arsenio, Sanza, Sassano e Teggiano.

Firmato da: Michele Cammarano



Consiglio Regionale della Campania

PROPOSTA DI LEGGE

Istituzione del Comune di Vallo di Diano mediante la fusione dei Comuni di Atena Lucana, Buonabitacolo, Casalbuono, Monte San Giacomo, Montesano sulla Marcellana, Padula, Pertosa, Polla, Sala Consilina, San Pietro al Tanagro, San Rufo, Sant'Arsenio, Sanza, Sassano e Teggiano

A iniziativa dei Consiglieri

Michele Cammarano

Tommaso Pellegrino

Andrea Volpe

Attilio Pierro

Salvatore Aversano

Vincenzo Ciampi

Valeria Ciarambino

Luigi Cirillo

Gennaro Saiello



Consiglio Regionale della Campania

RELAZIONE DESCRITTIVA

La fusione rappresenta un'ipotesi peculiare di istituzione di nuovo Comune e trova disciplina nell'articolo 133, comma secondo della Costituzione, ai sensi del quale «la Regione, sentite le popolazioni interessate, può con sue leggi istituire nel proprio territorio nuovi Comuni e modificare le loro circoscrizioni e denominazioni».

Ai sensi dell'articolo 15, comma 1, del decreto legislativo 267/2000 (Testo unico enti locali), la procedura da seguire per l'approvazione delle leggi regionali di modifica dei confini comunali è contenuta in una apposita legge regionale.

Nel caso della Regione Campania, il procedimento legislativo per la fusione di comuni è regolato dalla legge regionale 29 ottobre 1974, n. 54 (Norme sulla istituzione di nuovi Comuni e sul mutamento delle circoscrizioni territoriali dei Comuni della Regione). In particolare, l'articolo 8 della citata legge prevede che, nel caso di proposte di legge a iniziativa dei Consiglieri regionali, la Commissione incaricata dell'esame del testo debba richiedere il parere ai Consigli dei Comuni interessati e al Consiglio provinciale, che devono esprimersi entro sessanta giorni dalla ricezione della richiesta.

La proposta di legge deve essere inoltre corredata dalla specificazione planimetrica su carta in scala 1:10.000 dei confini conseguenti, nonché dell'indicazione relativa alla denominazione del nuovo Comune che si intende istituire.

Trascorsi i sessanta giorni previsti dalla normativa, il progetto di legge e i pareri acquisiti sono esaminati dalla Commissione consiliare competente, che li trasmette con propria relazione al Consiglio regionale. Qualora il progetto sia ritenuto proponibile, l'Assemblea legislativa delibera l'indizione del referendum consultivo, previsto al secondo comma dell'articolo 133 della Costituzione e all'articolo 14 dello Statuto regionale.

L'articolo 29 della legge regionale 30 aprile 1975, n. 25 (Referendum popolare), come modificato dalla legge reg. n. 1/2012, dispone che il referendum è valido qualsiasi sia la percentuale dei votanti interessati alla consultazione referendaria. In caso di esito positivo, il Consiglio regionale può procedere con l'approvazione del relativo provvedimento legislativo.

Nello specifico, la presente proposta di legge scaturisce dall'iniziativa portata avanti nell'ultimo ventennio da Carmelo Bufano (che ha recentemente visto anche la costituzione di un Comitato referendario) e che si inserisce nel solco dell'impegno di alcuni rappresentanti istituzionali del territorio, come il senatore Enrico Quaranta e il consigliere e assessore regionale Gerardo Ritorto, i primi ad avviare il progetto della Città del Vallo di Diano insieme a Luigi Pica, Vincenzo Curcio, Enza Vacca, Paolo Fabiano e Ottavio Di Brizzi. L'iniziativa è confluita in diverse proposte di legge presentate nel corso delle ultime legislature regionali, e mai esitate positivamente.



Consiglio Regionale della Campania

La proposta, che prevede la fusione tra 15 Comuni della Provincia di Salerno (Atena Lucana, Buonabitacolo, Casalbuono, Monte San Giacomo, Montesano sulla Marcellana, Padula, Pertosa, Polla, Sala Consilina, San Pietro al Tanagro, San Rufo, Sant'Arzenio, Sanza, Sassano e Teggiano) nel Comune di Vallo di Diano, trae la sua ragion d'essere nella omogeneità territoriale, culturale e socio-economica del territorio di riferimento, strutturalmente e geograficamente idoneo al riconoscimento di un'unica identità giuridica.

Il processo di fusione può costituire anche un potenziale argine ai fenomeni di declino demografico, sociale ed economico che interessano quest'area ormai da decenni: nell'arco del periodo compreso tra il 1971 e 2001, si è infatti registrato un decremento demografico pari al 4,3%, mentre nel decennio successivo (2001-2011) la decrescita della popolazione si è attestata al 2,8%. La variazione demografica nel periodo 2011-2017, stando agli ultimi dati resi noti dall'ISTAT, ha fatto segnare invece un ulteriore -0,4%.

Non è un caso se i citati Comuni condividono la comune appartenenza all'Area interna Vallo di Diano, istituita nell'ambito della Strategia Nazionale Aree Interne (SNAI), finalizzata proprio alla promozione e allo sviluppo dei territori più marginali del Paese.

Gli stessi Comuni sono poi collocati all'interno dell'omonima Comunità montana (anche a seguito della recente inclusione del Comune di Pertosa, avvenuta con legge regionale 4/2022), costituendo parte integrante anche del Parco Nazionale del Cilento, Vallo di Diano e Alburni.

La popolazione complessiva residente sul territorio interessato dalla fusione è pari a circa 60.000 abitanti (59.899 dati ISTAT 2017): in particolare, i Comuni con popolazione superiore ai 3.000 abitanti sono Padula, Montesano sulla Marcellana, Polla, Sala Consilina, Sassano e Teggiano, mentre quelli con popolazione inferiore ai 3.000 abitanti (e quindi con l'obbligo di costituire forme associate in base alla normativa statale vigente) sono Atena Lucana, Buonabitacolo, Casalbuono, Monte San Giacomo, Pertosa, San Pietro al Tanagro, San Rufo, Sant'Arzenio e Sanza.

Appare evidente come una simile circostanza renderebbe il nascente Comune secondo solo a Salerno quanto a consistenza demografica; a ciò si aggiunge che la rete relazionale tra i Comuni risulta allo stato essere già ben consolidata, soprattutto in ragione del ruolo assunto nel corso degli anni dalla citata Comunità Montana, quale ente di riferimento proprio per la gestione in forma associata di funzioni e servizi (e soggetto capofila per l'area pilota SNAI).

L'area comprende numerosi luoghi di pregio naturalistico, come le Grotte di Pertosa, la Valle delle Orchidee, il monte Cervati e il fiume Tanagro, ospitando altresì alcuni importanti siti di interesse storico e culturale, fra cui la Certosa di San Lorenzo a Padula e il centro storico di Teggiano, riconosciuti anche dall'UNESCO.

La proposta di legge si colloca altresì in piena continuità con quelle norme di incentivazione e maggior favore per i Comuni nati da fusione. In particolare, è stata la legge 56/2014, c.d. legge



Consiglio Regionale della Campania

“Delrio” (art. 1, commi 116-134), ad aver introdotto una serie di misure agevolative, prevedendo, in primo luogo, la possibilità che il nuovo statuto comunale preveda “forme particolari di collegamento” tra l’Ente locale sorto dalla fusione e le comunità appartenenti ai singoli comuni originari. Inoltre, i Comuni che hanno avviato il procedimento di fusione hanno la facoltà di stabilire i contenuti del nuovo Statuto ancor prima dell’istituzione dell’Ente, mediante un’approvazione in testo conforme da parte di tutti i Consigli comunali. Un simile statuto “provvisorio” entra in vigore con l’istituzione del Comune sorto dalla fusione, restando vigente fino alle eventuali modifiche apportate dai nuovi organi comunali. La legge Delrio prevede poi che sia lo Statuto del nuovo comune, e non più la legge regionale che lo istituisce, a contenere misure per assicurare adeguate forme di partecipazione e di decentramento dei servizi.

La più recente normativa nazionale ha stabilito anche ulteriori misure agevolative (applicazione ai Comuni sorti da fusione delle norme di maggior favore previste per comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti e per le unioni di comuni, possibilità di utilizzo dei margini di indebitamento consentiti anche a uno solo dei comuni originari, mantenimento dei benefici stabiliti dall’Unione europea e dalle leggi statali in favore dei Comuni estinti), unitamente ad alcune disposizioni organizzative per regolamentare il passaggio dalla vecchia alla nuova gestione. In particolare:

- a) i sindaci dei Comuni che si fondono coadiuvano il commissario nominato per la gestione del Comune derivante da fusione fino all’elezione dei nuovi organi;
- b) gli incarichi esterni eventualmente attribuiti ai consiglieri comunali dei Comuni oggetto di fusione e gli incarichi di nomina comunale continuano fino alla nomina dei successori;
- c) tutti gli atti, compresi bilanci, dei comuni oggetto della fusione restano in vigore fino all’entrata in vigore dei corrispondenti atti del commissario o degli organi del nuovo Comune;
- d) fino all’approvazione del nuovo statuto, al nuovo Comune si applicano le disposizioni dello statuto e del regolamento di funzionamento del Consiglio comunale dell’estinto comune di maggiore dimensione demografica;
- e) i codici di avviamento postale dei Comuni preesistenti possono essere conservati anche nel nuovo Comune.

Accanto a questo complesso di norme si collocano, da ultimo, le numerose disposizioni volte a incentivare i processi di aggregazione dal punto di vista finanziario, anche incrementando la capienza delle risorse e l’entità dei contributi spettanti ai Comuni frutto di fusione (l’articolo 15, comma 3, del TUEL prevede che lo Stato eroghi appositi contributi straordinari per i dieci anni decorrenti dalla fusione stessa); a queste si affiancano un’applicazione più limitata dei vincoli assunzionali previsti dalla normativa vigente e la facoltà di mantenere per un certo arco temporale tributi e tariffe differenziati per ciascuno dei territori degli enti preesistenti alla fusione.



Consiglio Regionale della Campania

Il quadro normativo così delineato appare dunque particolarmente favorevole per i Comuni inclusi nell'intervento normativo, consentendo di liberare sempre maggiori risorse a vantaggio delle collettività locali, attraverso cui realizzare un notevole efficientamento dei servizi, oltre che di beneficiare della possibile riduzione della pressione fiscale.

Un altro aspetto positivo è costituito dalla riduzione dei costi della politica, con particolare riferimento alla contrazione strutturale e immediata del numero degli amministratori locali (consiglieri, assessori e sindaci). La riduzione della rappresentatività per i singoli Comuni originari viene in ogni caso compensata dalla previsione, nello statuto comunale del nuovo Comune, di municipi dotati di organi eletti a suffragio universale diretto.

La proposta di legge, che si compone di 6 articoli, intende pertanto avviare l'iter finalizzato all'indizione del referendum consultivo delle popolazioni interessate dal progetto di fusione, consentendo al corpo elettorale di potersi esprimere rispetto all'adesione a un progetto che per oltre vent'anni ha coinvolto un numero sempre crescente di cittadini del territorio del Vallo di Diano.

L'articolo 1 istituisce il Comune di Vallo di Diano. Il comma 2 dà conto del necessario esito positivo della consultazione popolare indetta ai sensi degli articoli 25 e seguenti della legge regionale 25/1975. L'articolo 2 reca alcune disposizioni atte ad assicurare, nel rispetto della normativa statale vigente, la previsione di adeguate forme di partecipazione e di decentramento dei servizi, anche mediante l'istituzione di municipi dotati di organi eletti a suffragio universale diretto.

L'articolo 3 rinvia alla normativa regionale vigente (legge reg. 54/1974) per gli aspetti relativi alla regolazione dei rapporti conseguenti alla fusione dei territori comunali. In particolare, l'articolo 11 della citata legge dispone che alla definizione di tali rapporti, compresi quelli relativi alle questioni patrimoniali e finanziarie e alla ripartizione del personale, provveda, su delega della Regione, la Provincia competente per territorio.

L'articolo 4 reca alcune norme transitorie, tra cui un rinvio espresso al complesso della legislazione regionale/statale vigente in materia di fusioni di Comuni. L'articolo 5 contiene le disposizioni finanziarie, mentre l'articolo 6 fissa l'entrata in vigore della legge nel giorno successivo alla data di pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione.



Consiglio Regionale della Campania

RELAZIONE TECNICO-FINANZIARIA

L'articolo 5 della proposta di legge dispone che ai rimborsi delle spese sostenute dai Comuni per il referendum consultivo regionale si provveda nell'ambito delle risorse previste per elezioni e consultazioni popolari, come stanziata alla Missione 1, Programma 7, Titolo 1 del bilancio di previsione finanziario per il triennio 2022-2024.

L'articolo 36 della legge reg. 25/1975 prevede infatti che le spese per lo svolgimento di referendum siano a carico del bilancio regionale; in particolare, le spese relative agli adempimenti di spettanza dei Comuni, nonché quelle per le competenze dovute ai componenti dei seggi elettorali, sono anticipate dagli stessi e rimborsate dalla Regione, attraverso gli appositi fondi iscritti nel bilancio regionale.

Ai fini di una quantificazione degli importi necessari allo svolgimento della consultazione coerente con quanto previsto dal regolamento di contabilità regionale (reg. n. 5/2018), si è effettuato un raffronto con l'ultimo referendum popolare svoltosi in Regione Campania e finalizzato alla fusione tra i Comuni di Montoro Inferiore e Montoro Superiore in provincia di Avellino (26 e 27 maggio 2013).

Per questa specifica consultazione, la Giunta regionale, con D.G.R. n. 87 del 26 marzo 2013, aveva destinato la somma di 101.159,32 euro, una spesa pari a quelle autorizzate in occasione delle consultazioni regionali per un numero analogo di sezioni elettorali, con una riduzione del 30%.

Nel dettaglio, per le spese necessarie a coprire le competenze fisse spettanti ai componenti dei seggi elettorali, come determinati ai sensi dell'articolo 27, comma 1 della legge regionale n. 25/1975 (1 presidente, 1 segretario e 2 scrutatori), si applicano le misure indicate dall'articolo 1, comma 5, della legge n. 70/1980 e s.m.i., ovvero:

- per i seggi ordinari: 130,00 euro per il presidente di seggio e 104,00 euro per scrutatori e segretario;
- per i seggi speciali: contributo forfetario determinato nella misura di 79,00 euro per il presidente e 53,00 euro per gli scrutatori.

Per le sezioni nelle quali insistono ospedali o case di cura con meno di 100 posti letto, il voto - a norma dell'articolo 9 della legge n. 136/1976 - è raccolto con le modalità previste dall'articolo 53 del D.P.R. n. 361/1957; il numero degli scrutatori, secondo quanto disposto dall'articolo 2 della legge n. 199/1978 e s.m.i., è così aumentato a quattro. Inoltre, ai presidenti di seggio non residenti nel comune di appartenenza del seggio medesimo, ai sensi dell'art. 4 della legge n. 70/1980, spetta l'indennità di missione nella misura dovuta ai Dirigenti Generali dello Stato.



Consiglio Regionale della Campania

A ciò si aggiungono quelle misure necessarie alla gestione tecnico-amministrativa del procedimento elettorale che richiederanno un impegno economico da parte della Regione (con conseguente rimborso agli enti direttamente interessati), tra cui, a titolo esemplificativo, la fornitura di cancelleria e materiale, confezionamento pacchi elettorali, trasporto e facchinaggio per la distribuzione del materiale nel corso del procedimento elettorale, delle schede per la votazione, dei manifesti, degli stampati ecc.

I limiti entro i quali i Comuni interessati dalla consultazione saranno autorizzati a effettuare le spese per l'organizzazione tecnica del procedimento elettorale verranno più precisamente indicati in un successivo piano di autorizzazione di spesa, approvato con provvedimento della struttura amministrativa competente a seguito della comunicazione contenente i dati aggiornati sul numero di elettori e sul numero complessivo di sezioni da parte della Prefettura - Ufficio Territoriale del Governo di Salerno.



Consiglio Regionale della Campania

SOMMARIO

Art. 1 Istituzione del Comune di Vallo di Diano

Art. 2 Partecipazione e municipi

Art. 3 Rapporti conseguenti alla fusione

Art. 4 Norme transitorie e finali

Art. 5 Disposizioni finanziarie

Art. 6 Entrata in vigore

All. 1 Rappresentazione cartografica



Consiglio Regionale della Campania

Art. 1

Istituzione del Comune di Vallo di Diano

1. Ai sensi dell'articolo 15 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) e delle disposizioni della legge regionale 29 ottobre 1974, n. 54 (Norme sulla istituzione di nuovi Comuni e sul mutamento delle circoscrizioni territoriali dei Comuni della Regione), è istituito, nella provincia di Salerno, un unico Comune mediante la fusione dei contigui comuni di Atena Lucana, Buonabitacolo, Casalbuono, Monte San Giacomo, Montesano sulla Marcellana, Padula, Pertosa, Polla, Sala Consilina, San Pietro al Tanagro, San Rufo, Sant'Arzenio, Sanza, Sassano e Teggiano.
2. Tenendo conto degli esiti del referendum consultivo regionale indetto ai sensi degli articoli 25 e seguenti della legge regionale 30 aprile 1975, n. 25 (Referendum popolare), il nuovo Comune è denominato Vallo di Diano.
3. Il territorio del Comune di Vallo di Diano è costituito dai territori già appartenenti ai Comuni di Atena Lucana, Buonabitacolo, Casalbuono, Monte San Giacomo, Montesano sulla Marcellana, Padula, Pertosa, Polla, Sala Consilina, San Pietro al Tanagro, San Rufo, Sant'Arzenio, Sanza, Sassano e Teggiano, come risultante dall'allegata cartografia.

Art. 2

Partecipazione e municipi

1. Ai sensi dell'articolo 15, comma 2, del decreto legislativo 267/2000, lo statuto del Comune di Vallo di Diano prevede che alle comunità di origine siano assicurate adeguate forme di partecipazione e di decentramento dei servizi.
2. Ai sensi dell'articolo 16 del decreto legislativo 267/2000, lo statuto del Comune di Vallo di Diano può prevedere l'istituzione di municipi nei territori delle comunità di origine. Statuto e regolamento comunali possono disciplinare l'organizzazione e le funzioni dei municipi, prevedendo anche organi eletti a suffragio universale diretto.

Art. 3

Rapporti conseguenti alla fusione

1. I rapporti conseguenti alla fusione dei territori comunali sono regolati ai sensi della legge regionale 54/1974. I provvedimenti eventuali, previsti al terzo comma dell'articolo 14 della predetta legge, sono assunti nel rispetto del principio di leale collaborazione.



Consiglio Regionale della Campania

Art. 4

Norme transitorie e finali

1. Gli organi del Comune di Vallo di Diano, entro sei mesi dalla loro elezione, adottano lo statuto comunale e il regolamento di funzionamento del Consiglio comunale.
2. Fino all'entrata in vigore dello statuto e del regolamento di funzionamento del Consiglio comunale, e in assenza dello statuto provvisorio previsto all'articolo 15, comma 2, del decreto legislativo 267/2000, al nuovo Comune si applicano i corrispondenti atti dell'estinto Comune di Sala Consilina.
3. Se non diversamente disposto dallo statuto provvisorio, e fino alla data di entrata in vigore dello statuto del nuovo comune, la sede legale del Comune di Vallo di Diano è situata presso la sede dell'estinto Comune di Sala Consilina.
4. Per quanto non espressamente previsto dalla presente legge, si applicano le disposizioni delle leggi statali e regionali in materia di fusioni di comuni.

Art. 5

Disposizioni finanziarie

1. Ai rimborsi delle spese sostenute dai comuni per il referendum consultivo regionale si provvede nell'ambito delle risorse appositamente stanziare alla Missione 1, Programma 7, Titolo 1 del bilancio di previsione finanziario per il triennio 2022-2024.

Art. 6

Entrata in vigore

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo alla data di pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione.