



PICCOLI COMUNI NELLA PROVINCIA DI CREMONA: INSIEME

UNIONE DI COMUNI, FUSIONE: PUNTI DI FORZA E DI CRITICITÀ

A CURA DI FRANCESCO MONTEMURRO,
CON LA COLLABORAZIONE DI DARIO SANTO

settembre 2016

Due grandi problemi per i piccoli comuni

2

Uno è.....

il fenomeno dell'urbanizzazione (esodo verso centri urbani di maggiore dimensione), che ha causato negli anni una perdita di popolazione sempre maggiore e anche un forte invecchiamento della popolazione rimasta (nei comuni fino a 3000 abitanti): bacino di utenza non più adeguato, perdita di sostenibilità economica, degrado di tipo ambientale.

I problemi principali: servizi di trasporto pubblico locale, servizi di istruzione pubblica, assistenza sanitaria.

Risorse umane e risorse strumentali insufficienti

3

L'altro è....

Il governo dei processi politici e organizzativi. La gestione dei servizi.

E' sempre più difficile garantire livelli di innovazione e miglioramento attraverso le risorse a disposizione: il personale spesso è despecializzato ed è carente nell'aggiornamento delle competenze; le tecnologie non vengono utilizzate e l'organizzazione è inadeguata.

L'incapacità di sfruttare in modo appropriato le economie di scala.

La Lombardia al confronto con le altre regioni

4

Come si vedrà dalle tabelle riportate di seguito

In Lombardia:

i piccolissimi comuni, fino a 1000 abitanti, sono presenti in % molto ridotta (30,5%) rispetto alle altre regioni con alta incidenza di comuni minori: Piemonte (56,3%), Liguria (54,1%), Molise (54,4%), Trentino A.A. (41,1%).

Più alta è inoltre l'incidenza dei comuni compresi fra 3mila e 5mila abitanti, nonché la quota dei comuni piccoli localizzati in pianura.

Fattori che provocano conseguenze importanti sui processi socio-economici e istituzionali.

Il numero dei piccoli comuni per classi di popolazione e per regione

5

Regione	Comuni fino a 1.000 abitanti			da 1.001 a 3.000 abitanti			da 3.001 a 5.000 abitanti			totale fino a 5.000 abitanti
	V.ass.	% colonna	% sui Pc regionali	V.ass.	% colonna	% sui Pc regionali	V.ass.	% colonna	% sui Pc regionali	
Abruzzo	122	6,22%	49,00%	98	3,90%	39,36%	29	2,61%	11,65%	249
Basilicata	27	1,38%	26,73%	53	2,11%	52,48%	21	1,89%	20,79%	101
Calabria	79	4,03%	24,38%	179	7,12%	55,25%	66	5,94%	20,37%	324
Campania	69	3,52%	20,60%	196	7,80%	58,51%	70	6,29%	20,90%	335
Emilia-Romagna	19	0,97%	13,48%	65	2,59%	46,10%	57	5,13%	40,43%	141
Friuli-Venezia Giulia	50	2,55%	32,47%	82	3,26%	53,25%	22	1,98%	14,29%	154
Lazio	89	4,54%	35,32%	116	4,62%	46,03%	47	4,23%	18,65%	252
Liguria	100	5,10%	54,35%	65	2,59%	35,33%	19	1,71%	10,33%	184
Lombardia	323	16,48%	30,44%	477	18,98%	44,96%	261	23,47%	24,60%	1061
Marche	68	3,47%	54,40%	48	1,91%	38,40%	9	0,81%	7,20%	125
Molise	51	2,60%	29,82%	82	3,26%	47,95%	38	3,42%	22,22%	171
Piemonte	605	30,87%	56,70%	356	14,17%	33,36%	106	9,53%	9,93%	1067
Puglia	8	0,41%	9,30%	49	1,95%	56,98%	29	2,61%	33,72%	86
Sardegna	122	6,22%	38,85%	150	5,97%	47,77%	42	3,78%	13,38%	314
Sicilia	34	1,73%	16,59%	96	3,82%	46,83%	75	6,74%	36,59%	205
Toscana	17	0,87%	13,49%	66	2,63%	52,38%	43	3,87%	34,13%	126
Trentino-Alto-Adige	86	4,39%	33,86%	124	4,93%	48,82%	44	3,96%	17,32%	254
Umbria	10	0,51%	16,67%	36	1,43%	60,00%	14	1,26%	23,33%	60
Valle d'Aosta	41	2,09%	56,16%	24	0,96%	32,88%	8	0,72%	10,96%	73
Veneto	40	2,04%	13,20%	151	6,01%	49,83%	112	10,07%	36,96%	303
Italia	1960	100%	35,09%	2513	100%	45,00%	1112	100%	19,91%	5585

Fonte: elaborazione su dati Istat (01/01/2016), escluse eventuali fusioni tra comuni avvenute durante il 2016.

Le tendenze demografiche dei piccoli comuni al confronto con gli altri comuni, per regione

6

Regione	Popolazione residente nei piccoli comuni. Incidenza % sul totale della popolazione regionale							
	Comuni fino a 1.000 abitanti		comuni da 1.001 a 3.000 abitanti		comuni da 3.001 a 5.000 abitanti		Totale comuni fino a 5.000 abitanti	
		2005		2005		2005		2005
Abruzzo	5,00%	5,20%	12,72%	14,20%	8,36%	8,30%	26,07%	27,70%
Basilicata	3,33%	3,60%	16,39%	17,30%	14,25%	13,60%	33,97%	34,60%
Calabria	2,74%	3,10%	16,51%	17,30%	12,87%	12,80%	32,12%	33,10%
Campania	0,82%	0,90%	6,28%	6,60%	4,55%	4,80%	11,65%	12,30%
Emilia-Romagna	0,28%	0,40%	2,93%	3,40%	5,11%	6,00%	8,33%	9,80%
Friuli-Venezia Giulia	2,42%	2,50%	13,61%	14,40%	5,11%	7,00%	23,18%	24,00%
Lazio	0,84%	1,00%	3,68%	4,10%	3,11%	3,40%	7,64%	8,40%
Liguria	3,26%	3,20%	7,95%	7,60%	4,54%	4,40%	15,75%	15,20%
Lombardia	1,75%	1,90%	8,92%	9,10%	10,40%	10,10%	21,07%	21,10%
Marche	2,06%	2,10%	9,93%	10,70%	9,79%	9,50%	21,78%	22,20%
Molise	12,42%	13,70%	24,84%	25,40%	11,06%	10,80%	48,32%	50,00%
Piemonte	6,44%	6,60%	13,79%	13,80%	9,21%	9,00%	29,43%	29,40%
Puglia	0,13%	0,10%	2,44%	2,60%	2,87%	2,90%	5,44%	5,60%
Sardegna	4,26%	4,60%	16,98%	17,80%	10,03%	10,20%	31,27%	32,60%
Sicilia	0,49%	0,60%	3,63%	3,70%	5,70%	6,20%	9,81%	10,40%
Toscana	0,34%	0,40%	3,15%	3,50%	4,52%	5,10%	8,01%	8,90%
Trentino-Alto-Adige	4,95%	6,90%	21,54%	23,50%	15,44%	14,00%	41,93%	44,40%
Umbria	0,58%	0,70%	7,52%	7,50%	6,20%	6,60%	14,30%	14,80%
Valle d'Aosta	14,17%	14,40%	33,51%	33,10%	25,31%	24,60%	72,99%	72,10%
Veneto	0,50%	0,60%	6,17%	6,70%	8,80%	9,10%	15,47%	16,40%
Italia	1,77%	1,90%	7,66%	8,10%	7,15%	7,30%	16,59%	17,30%

Fonte: elaborazione su dati Istat (1° gennaio di ogni anno), escluse eventuali fusioni tra comuni avvenute durante il 2016.

Ripartizione dei Piccoli Comuni per zona altimetrica e regione

7

Regione	Montagna		Collina		Pianura		Totale Piccoli Comuni
	v.a.	% su regione	v.a.	% su regione	v.a.	% su regione	
Piemonte	331	30,90%	530	49,40%	211	19,70%	1.072
Valle d'Aosta	73	100,00%	0	0,00%	0	0,00%	73
Lombardia	433	40,00%	209	19,30%	441	40,70%	1.083
Trentino-Alto Adige	299	100,00%	0	0,00%	0	0,00%	299
Veneto	104	33,30%	64	20,50%	144	46,20%	312
Friuli-Venezia Giulia	57	36,80%	33	21,30%	65	41,90%	155
Liguria	99	54,10%	84	45,90%	0	0,00%	183
Emilia-Romagna	61	38,60%	61	38,60%	36	22,80%	158
Toscana	59	43,70%	75	55,60%	1	0,70%	135
Umbria	20	33,30%	40	66,70%	0	0,00%	60
Marche	40	23,10%	133	76,90%	0	0,00%	173
Lazio	112	44,30%	140	55,30%	1	0,40%	253
Abruzzo	153	61,20%	97	38,80%	0	0,00%	250
Molise	80	64,00%	45	36,00%	0	0,00%	125
Campania	112	33,50%	213	63,80%	9	2,70%	334
Puglia	8	9,40%	25	29,40%	52	61,20%	85
Basilicata	67	67,70%	32	32,30%	0	0,00%	99
Calabria	132	40,50%	188	57,70%	6	1,80%	326
Sicilia	76	37,30%	125	61,30%	3	1,50%	204
Sardegna	34	10,80%	225	71,70%	55	17,50%	314
Totale	2.350	41,30%	2.319	40,70%	1.024	18,00%	5.693

Il grado di invecchiamento nei piccoli comuni al confronto con gli altri comuni, per regione

8

Regione	Indice di Vecchiaia				Incidenza % popolazione >75 anni			
	Comuni fino a 5.000 abitanti		Comuni oltre 5.000 abitanti		Comuni fino a 5.000 abitanti		Comuni oltre 5.000 abitanti	
	2014	2005	2014	2005	2014	2005	2014	2005
Abruzzo	209,6	198,6	160,8	141,1	14,2%	12,9%	10,9%	9,1%
Basilicata	213,1	173,5	144,3	113,5	14,3%	11,6%	10,2%	7,6%
Calabria	169,9	140,1	130,7	104,3	12,1%	10,0%	9,2%	7,4%
Campania	172,4	145,2	102,6	77,8	12,3%	10,6%	7,5%	6,1%
Emilia-Romagna	207,3	222,3	168,2	180,6	14,1%	13,3%	12,0%	10,9%
Friuli-Venezia Giulia	199,4	180,8	195,1	188,8	11,9%	10,8%	12,3%	10,9%
Lazio	191,4	178,2	144,9	131,5	12,3%	11,4%	9,9%	8,0%
Liguria	243,7	247,8	238,7	241,6	14,6%	13,1%	14,8%	13,0%
Lombardia	139,5	129,2	152,3	144,9	9,8%	8,1%	10,7%	8,5%
Marche	182,9	181,4	174,5	168,7	13,4%	12,1%	12,4%	10,6%
Molise	222,9	200,6	161,4	124,9	14,8%	13,1%	10,4%	8,0%
Piemonte	192,6	190,9	182,9	175,1	12,7%	11,3%	12,1%	9,7%
Puglia	182,9	145,9	137,7	103,9	12,5%	10,0%	9,5%	7,5%
Sardegna	201,2	155,8	162,7	119,0	12,0%	9,6%	9,0%	6,7%
Sicilia	182,9	159,6	129,6	102,6	13,1%	11,5%	9,3%	7,7%
Toscana	223,9	227,9	187,1	188,4	14,2%	13,2%	12,5%	11,2%
Trentino-Alto-Adige	115,3	97,4	132,9	117,4	9,2%	8,0%	9,9%	8,6%
Umbria	202,8	203,0	182,4	185,1	14,0%	12,7%	12,6%	11,3%
Valle d'Aosta	143,0	135,1	201,6	199,4	10,0%	8,5%	13,5%	11,3%
Veneto	153,3	142,1	150,1	136,4	10,8%	9,6%	10,4%	8,7%
Italia	173,2	159,4	150,4	133,6	11,9%	10,4%	10,5%	8,7%

Fonte: elaborazione su dati Istat (1° gennaio di ogni anno), escluse eventuali fusioni tra comuni avvenute durante il 2014.

Indice di dipendenza strutturale nei piccoli comuni al confronto con gli altri comuni, per regione

9

Regione	Indice di dipendenza strutturale			
	Comuni fino a 5.000 abitanti		Comuni oltre 5.000 abitanti	
	2014	2005	2014	2005
Abruzzo	57,3	60,4	53,0	50,2
Basilicata	56,1	59,6	49,8	49,0
Calabria	54,0	55,8	49,4	47,8
Campania	54,2	57,9	48,4	47,6
Emilia-Romagna	61,5	59,6	57,7	53,0
Friuli-Venezia Giulia	59,1	50,4	59,8	52,1
Lazio	54,2	54,7	52,0	48,0
Liguria	64,3	60,2	64,8	59,9
Lombardia	53,2	47,4	56,1	48,7
Marche	58,1	58,3	58,0	53,9
Molise	57,2	62,0	50,6	47,8
Piemonte	59,8	55,3	58,4	51,8
Puglia	57,1	56,3	51,8	48,6
Sardegna	53,8	49,8	47,6	40,4
Sicilia	57,2	60,6	51,4	50,8
Toscana	61,8	58,6	59,3	53,5
Trentino-Alto-Adige	53,0	51,2	55,5	50,0
Umbria	61,0	59,4	59,0	54,7
Valle d'Aosta	53,9	47,8	62,7	54,0
Veneto	54,2	50,0	54,8	48,3
Italia	56,1	53,9	54,3	49,9

Fonte: elaborazione su dati Istat (1° gennaio di ogni anno), escluse eventuali fusioni tra comuni avvenute durante il 2014.

La Lombardia al confronto con le altre regioni

Al contrario di quanto accade nella maggior parte delle altre regioni, i piccoli comuni lombardi (fino a 5mila abitanti) hanno conosciuto un processo d'invecchiamento della popolazione meno accentuato.

In Lombardia, sia il tasso d'invecchiamento sia la quota della popolazione sopra i 75 anni presentano valori più alti nei comuni sopra i 5mila abitanti.

Indicatore di vitalità socio-economica dei piccoli comuni lombardi, specie quelli compresi fra 3mila e 5mila ab.

Caratteristiche della popolazione autoctona - attrazione dei processi migratori - complessità sociale.

□ Le soluzioni alla frammentazione istituzionale In Italia....

11

Il DI 78/2010 e
le altre norme

- **Attenzione
soprattutto ai costi**
- **Priorità alle forme**

Le prospettive istituzionali, oggi

12

L. 56/2014

- province trasformate in enti di secondo livello (“grandi” unioni di comuni)
- più praticabile il ricorso alle unioni di comuni (semplificazione normativa, maggiore radicamento nel territorio)
- incoraggiato il ricorso alle fusioni intercomunali (incentivazione economica)
- costituzione delle zone omogenee per specifiche funzioni e tenendo conto delle specificità territoriali, con organismi di coordinamento collegati agli organi della città metropolitane

Le prospettive istituzionali, oggi

13

Il portato della legge 56/14 sta nell'aver unificato nel solo livello comunale le istituzioni comprese tra Regioni e Comuni, eliminando Province, Comunità Montane e Consorzi di funzioni.

Si imbecca la strada delle aree omogenee come aggregati intermedi?

Associare i Comuni, tutti, in un ente o in un livello istituzionale per adottare politiche di semplificazione, razionalizzazione, programmazione, risparmio, surroga, coordinamento, eccetera.

Le prospettive istituzionali, oggi

14

I punti di criticità

Quella disegnata dalla l.56 è una soluzione (per i piccoli comuni) che si basa sulla capacità di governance dei soggetti coinvolti. In Italia, però, la qualità dei rapporti è debole

Rapporto tra enti di secondo livello e unioni di comuni (?)

I limiti della Regione quale ente di indirizzo e programmazione

I punti di forza

Il caso dell'Emilia Romagna: il riordino della programmazione territoriale (L. r. 30 luglio 2015). Le unioni di comuni = ambito territoriale ottimale

Unione di comuni e fusione a confronto

Per quanto ampio possa essere un processo di conferimento alle Unioni di servizi e funzioni da parte degli enti associati, parte delle strutture comunali dovranno comunque essere mantenute nonostante la creazione dell'Unione. I Comuni devono comunque garantire la presenza di una loro separata amministrazione, mentre con la fusione l'organizzazione degli uffici può raggiungere livelli elevati di efficienza ed efficacia.

L'Unione non è uno strumento di riordino.

La fusione può favorire l'aumento del personale e, almeno nel medio periodo, la qualificazione degli addetti.

Unione di comuni e fusione a confronto

Studi recenti hanno sottolineato, con riferimento all'esperienza delle Unioni, l'elevata complessità dei processi decisionali, una complessità che deriva dalla natura di ente associativo di secondo grado, nell'ambito del quale si preservano gli enti di base.

Difficoltà ad armonizzare unità amministrative diverse; regolamenti, assetti organizzativi.

Difficoltà a realizzare politiche di sviluppo di ampio respiro; politiche urbanistiche, per l'ambiente.

I costi della politica.

Il governo della complessità



17

Perché esaminare la possibilità di procedere alla fusione

- Forte riduzione dei trasferimenti erariali e introduzione del

Professionalità

Risorse

Polo
d'attrazione,
Piano strategico

Più grande non è bello....è più attrezzato (know how, competenze, risorse, scale...)

Perché proprio la fusione?

18

**Economie di
scala**

Più qualità

Competitività

**Aggregazio
ne
comunale
e**

Il confronto con altre forme istituzionali – l'Unione di comuni

19

Perché esaminare la possibilità di NON costituire l'Unione e scegliere invece la fusione

- L'Unione migliora alcune prestazioni e promuove l'associazionismo
- Non abbatte i costi per la politica e per l'amministrazione generale
- Spesso è «litigiosa». Difficilmente i temi della programmazione urbanistica e dello sviluppo economico mettono d'accordo i comuni organizzati in convenzione o in unione di comuni.

La normativa: Fusioni

Si attribuisce alla Regione la competenza esclusiva di modifica dei confini territoriali dei Comuni in essa inclusi. Si prevede inoltre la fusione di comuni affermando che “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”. Si prevede inoltre che 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.

E' prevista la possibilità di istituire i 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 (legge 56/2014).

Fusioni

(Legge di stabilità 2012) - Assoggettamento dei Comuni istituiti a seguito di fusione a decorrere dal 2011 al Patto di stabilità interno dal quinto anno successivo a quello della loro istituzione (assumendo quale base di calcolo le risultanze dell'ultimo triennio disponibile).

(Legge n. 56/2014) Applicazione, in quanto compatibili, al Comune istituito a seguito di fusione tra Comuni aventi ciascuno meno di 5.000 abitanti, delle norme di maggior favore, incentivazione e semplificazione previste per i Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti e per le Unioni di Comuni

(Legge n. 56/2014) Possibilità, per i Comuni istituiti a seguito di fusione, di 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

Fusioni

Possibilità, per la Legge regionale, di fissare una diversa decorrenza, rispetto a quella stabilita dalla norma statale, degli obblighi di esercizio associato di funzioni comunali - o di modularne i contenuti - per i Comuni derivanti da fusione.

(Legge n. 56) Esenzione, in mancanza di diversa normativa regionale, dall'obbligo di esercizio in forma associata delle funzioni comunali per i Comuni istituiti mediante fusione che raggiungano una popolazione pari o superiore a 3.000 abitanti (o a 2.000 abitanti, se appartenenti o appartenuti a Comunità montane), per un mandato elettorale

(Legge n. 56) Mantenimento, per il Comune istituito a seguito di fusione, dei benefici stabiliti dall'Unione Europea e dalle leggi statali per i territori dei Comuni estinti. Esenzione da oneri fiscali per il trasferimento della proprietà dei beni mobili e immobili dai Comuni estinti al nuovo Comune

Fusioni

Riconoscimento, nello statuto del Comune incorporante (da integrare a tale scopo entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della Legge regionale di incorporazione), di adeguate forme di partecipazione e di decentramento dei servizi alle Comunità del Comune cessato.

Possibilità, per le Regioni, di individuare idonee misure volte a incentivare le fusioni di Comuni nella definizione del Patto di Stabilità verticale, fermo restando l'obiettivo di finanza pubblica attribuito alla medesima Regione.

Possibilità, per i Comuni risultanti da una fusione che istituiscano Municipi, di mantenere - non oltre l'ultimo esercizio finanziario del primo mandato amministrativo del nuovo Comune -tributi e tariffe differenziati per ciascuno dei territori degli Enti preesistenti alla fusione

Tre anni di tempo, per i Comuni risultanti da una fusione, per adeguarsi alla normativa sull'omogeneizzazione degli ambiti territoriali ottimali di gestione e per la razionalizzazione della partecipazione a consorzi, aziende e società pubbliche di gestione, salve diverse disposizioni specifiche di maggior favore.

Legge n. 56/2014

Fusioni

24

Non applicazione, per i Comuni istituiti a seguito di fusione, nei primi 5 anni, di limitazioni sulle assunzioni e sui contratti di lavoro a tempo determinato, purché il rapporto tra spesa di personale e spesa corrente sia inferiore al 30 per cento e fermi restando il divieto di superamento della somma delle spese di personale sostenute dai singoli Enti nell'anno precedente alla fusione e il rispetto del limite di spesa complessivo definito a legislazione vigente.

Legge di Stabilità 2015

Fusioni

Il DL 16/2014 convertito in legge n. 68/2014 ha modificato l'articolo 15 comma 3 del TUEL prevedendo che al fine di favorire la fusione dei comuni, il contributo statale è erogato a decorrere dalla fusione stessa e non più quindi dall'anno successivo come era previsto in precedenza.

La legge di stabilità per il 2014 del 27 dicembre 2013, n. 147 , al fine di incentivare il processo di riordino e semplificazione degli enti territoriali, ha stanziato, per ciascuno degli anni 2014, 2015 e 2016, 30 milioni di euro aggiuntivi per i Comuni istituiti a seguito di fusione.

La legge di stabilità 2016 ha poi destinato 60 milioni del Fondo di solidarietà alle unioni e fusioni di comuni.

Fusioni

La legge n. 56/2014 ha previsto che gli obblighi di esercizio associato di funzioni comunali si applicano ai comuni derivanti da fusione entro i limiti stabiliti dalla legge regionale, che può fissare una diversa decorrenza o modularne i contenuti. In mancanza di diversa normativa regionale, i comuni istituiti mediante fusione che raggiungono una popolazione pari o superiore a 3.000 abitanti, oppure a 2.000 abitanti se appartenenti o appartenuti a comunità montane, e che devono obbligatoriamente esercitare le funzioni fondamentali dei comuni sono esentati da tale obbligo per un mandato elettorale.

Inoltre, l'art.1 della l. 56/2014, ai seguenti commi prevede:

116. In caso di fusione di uno o più' comuni, fermo restando quanto previsto dall'articolo 16 del Testo Unico, il comune risultante dalla fusione adotta uno statuto che può prevedere anche forme particolari di collegamento tra il nuovo comune e le comunità che appartenevano ai comuni oggetto della fusione.

Fusioni

- I commi 131-134 della Legge 56/2014 recano ulteriori misure incentivanti per le fusioni e, in parte, anche per le unioni di comuni.
- Le regioni possono individuare misure di incentivazione alle unioni e fusioni nella definizione del patto di stabilità interno verticale (comma 131).
- E' inoltre dettata una disposizione transitoria, volta a graduare gli effetti della fusione, sì da consentire il mantenimento (tuttavia non oltre l'ultimo esercizio finanziario del primo mandato amministrativo del nuovo comune) di tributi e tariffe differenziati per ciascuno dei territori degli enti preesistenti alla fusione, ove il nuovo comune sorto dalla fusione istituisca municipi (comma 132).

Fusioni

- I comuni sorti da fusione dispongono di tre anni di tempo, per l'adeguamento alle norme vigenti in materia di omogeneizzazione degli ambiti territoriali ottimali di gestione e di razionalizzazione delle partecipazioni a consorzi, aziende e società pubbliche di gestione (comma 133).
- Una ulteriore misura in materia di fusione di comuni (decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (convertito dalla legge 114/2014) estende anche alle fusioni per incorporazione la concessione, previste per le fusioni realizzate dal 2012 in poi, del contributo straordinario loro dovuto ai sensi dell'art. 5, comma 3, del TUEL.

Fusioni

- Il personale.

La legge di stabilità 2015 (legge 190/2014, art. 1, co. 450) ha introdotto alcune disposizioni in favore delle fusioni di comuni. In primo luogo, ai comuni istituiti a seguito di fusioni che abbiano un rapporto della spesa per il personale sulla spesa corrente inferiore al 30% non si applicano, nei primi 5 anni dalla fusione, i vincoli stabiliti dalla normativa vigente per l'assunzione di personale mediante contratti a tempo determinato, fermo restando il limite della spesa complessiva per il personale sostenuta dai singoli enti nell'anno precedente la fusione, ed i vincoli generali sull'equilibrio dei bilanci. Inoltre, ad essi si applicano le regole del patto di stabilità interno dal quinto anno successivo a quello della loro istituzione (anziché dal terzo come previsto per gli altri enti). Ai fini della determinazione degli obiettivi programmatici, tali enti assumono, come base di riferimento, le risultanze dell'ultimo triennio disponibile.

Fusioni

30

Ancora sul personale

Legge di Stabilità 2016

Si autorizzano i comuni istituiti dal 2011 per effetto di fusioni, nonché le unioni di comuni, ad assumere personale a tempo indeterminato nel limite del 100% della spesa relativa al personale di ruolo cessato dal servizio nell'anno precedente

Sono confermate le agevolazioni concesse a favore degli enti sottoposti al nuovo saldo di competenza ma esclusi nel 2015 dal vincolo del Patto di stabilità (in particolare i Comuni fino a mille abitanti). Il richiamo al comma 562 della Legge finanziaria per il 2007 rinnova il limite della spesa per il personale al “corrispondente ammontare dell'anno 2008”. Gli stessi enti possono reintegrare per intero il turn-over del personale a tempo indeterminato.

I vantaggi derivanti dall'unificazione.

31

- ✓ Si prevede che a decorrere dall'anno 2016 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 40 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. In caso di fabbisogno eccedente le disponibilità, è stabilito che venga data priorità alle fusioni o incorporazioni avente maggiori anzianità. Tale priorità è assicurata anche ai fini del riparto delle eventuali disponibilità eccedenti il fabbisogno, nel qual caso occorrerà tener conto della popolazione e del numero dei Comuni oggetto della fusione o incorporazione. Infine il contributo straordinario è assicurato alle fusioni di Comuni realizzate negli anni 2012 e successivi.

I vantaggi derivanti dall'unificazione

32

I contributi regionali alla fusione

In passato:

erano disciplinati dall'Art. 21 del regolamento regionale 27 luglio 2009, n. 2 "Contributi alle unioni di comuni lombarde e alle comunità montane e incentivazione alla fusione dei piccoli comuni, in attuazione dell'articolo 20 della legge regionale 27 giugno 2008, n. 19 (Riordino delle comunità montane della Lombardia, disciplina delle unioni di comuni lombarde e sostegno all'esercizio associato di funzioni e servizi comunali)". Articolo poi abrogato dalla L. Reg. 12/2012.

I vantaggi derivanti dall'unificazione

33

I contributi regionali alla fusione

Attualmente:

Definiti in sede di legge regionale d'istituzione del nuovo comune

Nei bandi regionali che prevedono la concessione di risorse a favore di Comuni sono stabilite misure premiali per i Comuni istituiti a seguito di fusione (L. R. n. 19/2008)

Accesso garantito dalla Regione agli Enti locali a tutte le banche dati regionali e tutela della massima circolazione delle informazioni, al fine di contribuire ulteriormente alla promozione ed alla diffusione dei processi di ridisegno istituzionale, funzionale e territoriale dei Comuni lombardi (L. R. n. 29/2006)

Benefici

34

Delibera di Giunta reg. Lombardia 7 ottobre 2014.

Enti locali / Fondi per l'adeguamento dei sistemi informativi
Approvazione "Voucher digitale - Infosecurity
L'intervento consente ai Comuni oggetto di fusione, che non hanno usufruito di contributi regionali, ed alle Unioni di Comuni, di dotarsi degli strumenti necessari per raggiungere un adeguato livello di sicurezza infotelematica. L'impegno finanziario di Regione Lombardia è di 800.000 euro, oltre a 30.000 euro per le attività di formazione del personale degli enti locali coinvolti nell'attuazione del Voucher digitale.

Semplificazione

35

La legge di Semplificazione - Lr 26 maggio 2016 - n. 14

Per quanto concerne la fusione degli enti locali sono state apportate alcune modifiche per agevolare le tempistiche delle procedure: avvio della procedura anticipato dal 1° marzo al 1° gennaio. Ciò al fine di consentire l'entrata in vigore delle leggi di fusione per l'istituzione di nuovi Comuni a partire dal 1° gennaio dell'anno successivo.

E' stabilito che "i referendum si svolgono nella stessa data, di norma in una domenica di ottobre" (Il Referendum-day viene dunque anticipato dalla seconda metà di novembre-prima settimana di dicembre al mese di ottobre).

Prevista inoltre la possibilità di agevolare l'iter di adesione di un Comune che si trovi ad essere limitrofo ad altri Comuni che abbiano già intrapreso le procedure di fusione.

Le fusioni approvate in Lombardia nel 2014/2015

36

Il Consiglio regionale della Lombardia ha istituito nel 2014 nove Comuni a seguito dei processi di fusione che hanno riguardato 22 municipi.

I nuovi Comuni lombardi istituiti sono:

Maccagno con Pino e Veddasca (VA): fusione di Maccagno, Pino sulla sponda del Lago Maggiore e Veddasca

Verderio (LC): fusione di Verderio inferiore e Verderio superiore

Borgovirgilio (MN): fusione di Virgilio e Borgoforte

Cornale e Bastida (PV): fusione di Cornale e Bastida de' Dossi

Tremezzina (CO): fusione di Lenno, Ossuccio, Tremezzo e Mezzegra

Colverde (CO): fusione di Drezzo, Gironico e Parè

Bellagio (CO): fusione di Bellagio e Civenna

Val Brembilla (BG): fusione di Brembilla e Gerosa

Sant'Omobono Terme (BG): fusione di Sant'Omobono Terme e Valsecca.

Nel 2015 è stata approvata l' istituzione del nuovo Comune di La Valletta Brianza (Lc): fusione di Perego e Rovagnate, in provincia di Lecco e il nuovo comune di Gordona, per incorporazione di Menarola.

Le fusioni approvate in Lombardia nel 2016

37

74 i comuni soppressi in 5 regioni (Emilia Romagna, Piemonte, Lombardia, Trentino Alto Adige, Veneto) dall'inizio del 2016.

Per effetto delle fusioni, sono nati 29 nuovi enti.

BS	<u>Bienno</u> <i>Fusione</i>	<u>Bienno</u>
	<i>per</i>	3.574
BS	<i>incorporazione</i>	<u>Prestine</u>
	<i>(23 aprile 2016)</i>	384
		3.958
PV	<u>Corteolona e</u>	<u>Corteolona</u>
	<u>Genzone</u>	2.132
	<i>Istituito il 1°</i>	<u>Genzone</u>
	<i>gennaio 2016</i>	358
		2.490

I fattori chiave

38

Aumento del contributo statale

La riduzione degli oneri di struttura

Il miglioramento dell'organico

Il miglioramento del peso politico dell'ente

L'idea forza

La crescita del capitale umano

L'incidenza della spesa per l'amministrazione generale

39

Impegni di spesa corrente per gli uffici «centrali» sul totale della spesa corrente

	Fino a 1.000 Abitanti		1.001 - 3.000 Abitanti		3.001 - 5.000 Abitanti	
	2010	2014	2010	2014	2010	2014
Lombardia						
Bergamo	42,00%	42,90%	38,90%	38,60%	35,50%	34,70%
Brescia	40,20%	42,90%	37,80%	36,80%	34,50%	32,60%
Como	40,10%	40,60%	35,20%	36,60%	32,20%	31,50%
Cremona	51,30%	49,00%	37,10%	35,80%	36,10%	34,90%
Lecco	37,40%	42,80%	35,20%	38,10%	34,20%	35,70%
Lodi	50,90%	51,80%	38,60%	36,90%	34,10%	34,90%
Mantova	50,60%	47,60%	36,40%	37,20%	32,40%	32,60%
Milano	39,00%	49,00%	45,80%	46,30%	39,70%	36,30%
Pavia	49,30%	51,60%	39,40%	37,80%	32,90%	34,60%
Sondrio	45,10%	40,60%	32,30%	31,40%	30,00%	26,60%
Varese	47,20%	46,30%	35,00%	35,20%	33,10%	31,60%
Piemonte						
Alessandria	50,10%	49,00%	40,90%	40,40%	37,90%	34,00%
Asti	54,60%	54,00%	41,20%	40,40%	29,80%	30,20%
Biella	51,00%	48,10%	37,80%	34,60%	30,70%	33,40%
Cuneo	47,50%	48,60%	38,60%	37,90%	33,60%	34,20%
Novara	48,60%	45,20%	44,40%	42,80%	36,60%	43,30%
Torino	48,60%	45,20%	44,40%	42,80%	36,60%	43,30%
Verbano-Cusio-Ossola	50,60%	46,60%	37,90%	35,90%	28,50%	26,70%
Vercelli	47,20%	48,60%	40,40%	43,00%	37,30%	34,40%

L'incidenza della spesa per l'amministrazione generale

40

Impegni di spesa corrente per gli uffici «centrali» sul totale della spesa corrente

	Fino a 1.000 Abitanti		1.001 - 3.000 Abitanti		3.001 - 5.000 Abitanti	
	2010	2014	2010	2014	2010	2014
Trentino-Alto Adige						
Bolzano	49,20%	32,30%	31,20%	30,20%	27,80%	25,30%
Trento	55,60%	61,00%	45,50%	48,00%	44,20%	45,30%
Veneto						
Belluno	51,30%	50,40%	37,00%	36,70%	31,80%	30,40%
Padova	50,70%	67,20%	47,30%	52,40%	40,00%	45,60%
Rovigo	30,70%	37,60%	36,60%	35,70%	34,80%	34,60%
Treviso	-	-	43,80%	46,00%	40,80%	44,00%
Venezia	-	-	42,40%	39,50%	36,80%	36,40%
Verona	45,10%	44,50%	43,60%	44,20%	36,00%	37,30%
Vicenza	52,20%	57,70%	40,20%	45,40%	42,10%	43,90%
Friuli-Venezia Giulia						
Udine	53,70%	57,20%	41,90%	47,00%	42,10%	47,20%
Gorizia	56,90%	65,30%	38,10%	44,20%	35,10%	35,20%
Trieste	-	-	45,70%	61,60%	-	-
Pordenone	66,20%	65,20%	36,70%	43,30%	31,40%	40,00%
Liguria						
Imperia	49,60%	43,00%	33,20%	33,30%	29,90%	28,20%
Savona	47,30%	44,50%	40,10%	38,40%	29,90%	30,20%

L'equilibrio di parte corrente

	Fino a 1.000		1.001 - 3.000		3.001 - 5.000	
	2010	2014	2010	2014	2010	2014
Lombardia						
Bergamo	100,5%	125,5%	101,1%	115,0%	101,1%	115,0%
Brescia	101,5%	117,9%	98,5%	117,1%	99,6%	112,2%
Como	96,6%	113,6%	103,4%	114,3%	98,0%	112,7%
Cremona	101,5%	116,2%	100,2%	117,7%	101,0%	114,8%
Lecco	103,9%	119,3%	102,9%	116,3%	100,2%	116,9%
Lodi	101,0%	114,0%	99,6%	113,4%	100,4%	113,0%
Mantova	126,8%	109,0%	99,0%	115,3%	99,7%	113,9%
Milano	97,2%	114,7%	94,6%	119,0%	97,8%	112,8%
Pavia	102,6%	114,6%	101,8%	118,9%	102,5%	115,2%
Sondrio	110,9%	127,3%	106,4%	118,5%	111,5%	119,5%
Varese	100,6%	114,7%	100,7%	115,8%	97,3%	113,0%
Piemonte						
Alessandria	100,2%	112,7%	101,4%	114,5%	100,1%	114,5%
Asti	98,7%	112,0%	98,4%	112,2%	98,8%	109,1%
Biella	104,6%	114,0%	104,3%	118,2%	101,3%	114,7%
Cuneo	102,0%	114,9%	101,4%	115,9%	99,0%	113,3%
Novara	102,0%	114,4%	102,6%	115,9%	99,7%	117,3%
Torino	103,8%	117,8%	100,3%	114,0%	100,0%	113,1%
Verbano-Cusio-Ossola	111,0%	125,3%	105,3%	113,8%	98,1%	113,8%
Vercelli	101,7%	117,9%	101,3%	114,6%	120,7%	124,5%

L'equilibrio di parte corrente

42

	Fino a 1.000 Abitanti		1.001 - 3.000 Abitanti		3.001 - 5.000 Abitanti	
	2010	2014	2010	2014	2010	2014
Trentino-Alto Adige						
Bolzano	121,5%	148,4%	110,3%	130,2%	117,7%	135,2%
Trento	107,9%	118,5%	106,1%	114,6%	100,2%	109,1%
Veneto						
Belluno	123,7%	127,7%	104,1%	119,3%	100,4%	115,1%
Padova	100,8%	111,8%	98,5%	116,3%	104,4%	118,1%
Rovigo	150,8%	112,3%	101,1%	112,7%	104,8%	119,9%
Treviso	-	-	113,9%	127,3%	106,1%	114,5%
Venezia	-	-	94,4%	125,3%	100,8%	112,1%
Verona	95,7%	114,4%	100,1%	115,0%	100,2%	115,6%
Vicenza	103,5%	109,4%	104,1%	114,8%	103,0%	114,2%
Friuli-Venezia Giulia						
Udine	107,4%	124,1%	102,6%	118,0%	102,4%	114,5%
Gorizia	101,7%	125,4%	101,2%	110,6%	103,7%	116,9%
Trieste	-	-	99,8%	105,1%	-	-
Pordenone	100,9%	119,8%	101,9%	116,3%	103,5%	118,0%
Liguria						
Imperia	100,0%	110,1%	100,4%	110,8%	98,9%	114,9%
Savona	98,7%	106,6%	97,7%	113,2%	101,6%	109,4%

La pressione tributaria

43

	Fino a 1.000 Abitanti		1.001 - 3.000 Abitanti		3.001 - 5.000 Abitanti	
	2010	2014	2010	2014	2010	2014
Lombardia						
Bergamo	524 €	915 €	375 €	613 €	325 €	507 €
Brescia	327 €	657 €	367 €	554 €	341 €	538 €
Como	451 €	799 €	488 €	668 €	346 €	534 €
Cremona	340 €	630 €	294 €	519 €	286 €	453 €
Lecco	754 €	€ 1.144	380 €	572 €	360 €	520 €
Lodi	337 €	666 €	311 €	515 €	337 €	643 €
Mantova	270 €	484 €	372 €	556 €	325 €	490 €
Milano	385 €	915 €	264 €	495 €	364 €	520 €
Pavia	352 €	640 €	332 €	551 €	308 €	501 €
Sondrio	352 €	640 €	332 €	551 €	308 €	501 €
Varese	378 €	678 €	348 €	576 €	304 €	510 €
Piemonte						
Alessandria	380 €	714 €	379 €	605 €	363 €	612 €
Asti	291 €	624 €	301 €	532 €	306 €	473 €
Biella	387 €	731 €	359 €	601 €	362 €	605 €
Cuneo	366 €	774 €	362 €	590 €	321 €	511 €
Novara	381 €	661 €	354 €	566 €	370 €	570 €
Torino	509 €	840 €	350 €	582 €	327 €	556 €
Verbano-Cusio-Ossola	497 €	945 €	366 €	593 €	524 €	789 €
Vercelli	577 €	921 €	328 €	568 €	339 €	555 €

La pressione tributaria

	Fino a 1.000 Abitanti		1.001 - 3.000 Abitanti		3.001 - 5.000 Abitanti	
	2010	2014	2010	2014	2010	2014
Trentino-Alto Adige						
Bolzano	99 €	234 €	188 €	454 €	214 €	517 €
Trento	234 €	494 €	227 €	445 €	167 €	374 €
Veneto						
Belluno	662 €	€ 1.162	475 €	764 €	369 €	592 €
Padova	250 €	520 €	220 €	412 €	259 €	411 €
Rovigo	404 €	704 €	345 €	571 €	329 €	543 €
Treviso	-	-	291 €	417 €	264 €	375 €
Venezia	-	-	394 €	604 €	347 €	516 €
Verona	367 €	684 €	368 €	566 €	385 €	562 €
Vicenza	445 €	784 €	342 €	573 €	344 €	516 €
Friuli-Venezia Giulia						
Udine	244 €	407 €	236 €	372 €	232 €	322 €
Gorizia	212 €	333 €	191 €	295 €	277 €	337 €
Trieste	-	-	315 €	474 €	-	-
Pordenone	308 €	671 €	260 €	399 €	283 €	447 €
Liguria						
Imperia	418 €	811 €	491 €	761 €	835 €	€ 1.272
Savona	372 €	691 €	663 €	990 €	351 €	552 €

I comuni della provincia di Cremona

- Abitanti

Numero comuni					
0-1000	1.001-3.000	3.001-5.000	5.001-10.000	10.001-20.000	oltre 20.000
34	54	15	9	1	2
29,57%	46,96%	13,04%	7,83%	0,87%	1,74%

Numero comuni (cumulati)					
fino a 1.000	fino a 3.000	fino a 5.000	fino a 10.000	fino a 20.000	Totale
34	88	103	112	113	115
29,57%	76,53%	89,57%	97,40%	98,27%	100,00%

Provincia di Cremona: evoluzione demografica

	2006		2016		Differenza p.p	
	Provincia di Cremona	Lombardia	Provincia di Cremona	Lombardia	Provincia di Cremona	Lombardia
INDICE VECCHIAIA	168,9	142,5	178,3	155,7	9,4	13,2
INDICE DI DIPENDENZA	52	49,4	57,7	56,2	5,7	6,8
INDICE DI RICAMBIO	129,7	130	139,9	127,7	10,2	-2,3
INDICE DI STRUTTURA	109,9	105,8	140,5	137,8	30,6	32
TASSO POPOLAZIONE STRANIERA	6,5	7	11,4	11,5	4,9	4,5
TASSO POPOLAZIONE STRANIERA under 15	23,9	20,4	22,8	21,1	-1,1	0,7

Unioni della provincia di Cremona iscritte al registro delle Unioni di Comuni Lombardi:

- ▣ UCL dei Fontanili (Romanengo, Ticengo, Casaletto di Sopra)
- ▣ UCL di Casalbuttano ed Uniti e Corte de' Cortesi
- ▣ UCL Oglio-Ciria (Corte de' Frati, Olmeneta, Grontardo, Scandolara Ripa d'Oglio)
- ▣ UCL di Piadena e Drizzona
- ▣ UCL di Calvatone e Tornata
- ▣ UCL Foedus (Rivarolo del Re, Casteldidone, Spineda, Rivarolo Mantovano)
- ▣ UCL Palvareta Nova (Voltido, San Giovanni in Croce, San Martino del Lago, Solarolo Rainerio)
- ▣ UCL Municipia (Motta Baluffi, Scandolara Ravara, Cingia de' Botti)
- ▣ Unione Lombarda Soresinese (Casalmorano, Azzanello, Genivolta, Castelvisconti, Paderno Ponchielli, Annicco)
- ▣ UCL Terre dell'Oglio (Gabbioneta, Ostiano, Volongo)
- ▣ Unione Terrae Nobilis (Sospiro, Cella Dati, Derovere)

- ▣ Altre unioni:
 - ▣ UCL Terre di Pievi e Castelli (Ca' d'Andrea, Torre de' Picenardi, Isola Dovarese, Pessina Cremonese)
 - ▣ Unione dei Comuni Centuriati di Bonemerse e Malagnino
 - ▣ UCL del Delmona (Persico Dosimo, Gadesco Pieve Delmona)
 - ▣ Unione FLUMINA (Castelverde, Spinadesco, Sesto ed uniti, Pozzaglio ed uniti)
 - ▣ Unione Lombarda Tre Ville (Grumello Cremonese ed Uniti, Crotta d'Adda, Acquanegra Cremonese)
 - ▣ Unione Fluvialis CIVITAS (Gerre de' Caprioli, Stagno Lombardo, Pieve d'Olmi, San Daniele Po)
 - ▣ Unione Terrae Fluminis (Gussola, Martignana Po e Torricella del Pizzo)

Provincia di Cremona: caratteristiche socio-demografiche

- I comuni della provincia di Cremona presentano un grado di invecchiamento maggiore rispetto alla media regionale, questa differenza è andata però a diminuire nell'ultimo decennio.
- Gli indici di dipendenza e struttura presentano valori analoghi fra provincia e regione, così come la loro evoluzione nel tempo.
- Il forte aumento dell'indice di ricambio segnala l'invecchiamento della popolazione attiva rispetto all'andamento regionale, che registra invece un miglioramento
- La presenza di popolazione straniera è pressoché analoga, inoltre la provincia di Cremona registra una diminuzione degli under 15 (a cui si può collegare un aumento di popolazione straniera attiva)

Analisi di fattibilità della fusione

- Si analizzano i possibili vantaggi e svantaggi derivanti dalla fusione di tre gruppi di comuni appartenenti alla provincia di Cremona.
- Il primo gruppo è rappresentato da 4 comuni:
 - Vaiano Cremasco
 - Bagnolo Cremasco
 - Chieve
 - Dovera
- Il secondo gruppo è costituito dai comuni dell'unione Fluvialis Civitas:
 - Pieve d'Olmi
 - San Daniele Po
 - Gerre de Caprioli
 - Stagno Lombardo
- Il terzo gruppo comprende due comuni già costituiti in Unione:
 - Drizzona
 - Piadena
- I tre comuni risultanti dall'ipotetica fusione dei gruppi considerati sono messi a confronto con altrettanti comuni dalle dimensioni simili: rispettivamente Casalmaggiore, Casterverde e Casalbuttano ed Uniti

I servizi amministrativi

50

Almeno 10 unità di troppo nei servizi legati al funzionamento della struttura

- Attualmente nessun dipendente segue a tempo pieno il funzionamento dei servizi alla persona: scuola, cultura, servizi sociali
- Si va al superamento delle posizioni ibride: cultura, servizi sociali, sport e demografici
- Si possono specializzare i dirigenti ed i quadri
- Si può assumere qualche giovane

Il caso di un servizio finanziario

Il livello minimo di struttura di un servizio finanze è dato da 4 persone:

- Un responsabile delle finanze che segue il bilancio e le attestazioni di copertura finanziaria
- Un responsabile delle entrate che segue i tributi e tutte le riscossioni fino alla coattiva.
- Un economo che segua gli acquisti e tenga la cassa economale
- Uno che registri gli impegni, emetta i mandati ecc.
- Nel nostro caso al servizio finanze sono complessivamente dedicate 10 persone.
- Ci sono 6 dip. di troppo ma nessuna delle strutture raggiunge il livello minimo necessario a garantire lo svolgimento delle funzioni di base.

Analisi dei comuni: il territorio

	Superficie kmq	Popolazione residente	Densità
Vaiano Creiasco	6,2	3755	610,4
Bagnolo Creiasco	10,4	4798	461,9
Chieve	6,2	2296	370,7
Dovera	20,7	3889	188,3
tot	43,4	14738	339,7
Casalmaggiore	64,5	15351	237,9

Analisi dei comuni: il territorio

	Superficie kmq	Popolazione residente	Densità
Pieve d'olmi	19,4	1305	67,0
San Daniele Po	22,7	1387	61,2
Gerre de' Caprioli	7,7	1319	170,9
Stagno Lombardo	40,2	1554	38,7
tot	90,0	5565	61,8
Castelverde	30,9	5727	185,4

	Superficie kmq	Popolazione residente	Densità
Drizzona	11,72	557	47,52
Piadena	19,97	3570	178,77
tot	31,69	4127	130,23
Casalbuttano ed Uniti	22,88	3905	170,71

Analisi dei comuni: il territorio

- Il primo gruppo raccoglie comuni con una limitata un'estensione territoriale, la popolazione residente è inoltre sempre superiore ai 2000 abitanti.
- Il comune risultante raccoglierebbe oltre 14000 abitanti e presenterebbe un'elevata densità abitativa.
- I comuni dell'unione Fluvialis Civitas sono invece caratterizzati da una bassa densità abitativa a fronte di un'elevata estensione territoriale; il comune risultante raggiungerebbe appena i 5500 abitanti su un territorio complessivo di 90 km quadrati (oltre il doppio rispetto al primo gruppo)
- Il terzo gruppo, costituito da due comuni con dimensioni non omogenee, si posiziona su una via di mezzo

Analisi dei comuni: demografia

	Classi di età (%)						
	0-2	0-6	0-14	15-64	65-74	75-84	oltre 85
Vaiano Creмасco	2,4	5,5	13,1	66,4	11,2	6,9	2,4
Bagnolo Creмасco	2,6	6,7	13,7	65,4	11,7	7,3	1,9
Chieve	3,9	8,6	17,7	64,8	9,2	5,8	2,5
Dovera	2,6	6,7	14,8	64,3	11,2	7,5	2,2
Media provinciale	2,5	6,2	13,5	63	11,4	8,6	3,5
Casalmaggiore	2,7	6,8	14,6	63	10,4	8	4

Analisi dei comuni: demografia

56

	Classi di età (%)						
	0-2	0-6	0-14	15-64	65-74	75-84	oltre 85
Pieve d'olmi	2,6	6,9	17,5	61,5	9,7	7,7	3,6
San Daniele Po	2,1	5	10,3	60,5	14	11,4	3,8
Gerre de' Caprioli	2,6	6,9	17,5	61,5	9,7	7,7	3,6
Stagno Lombardo	2,2	7,1	14	60,8	11,1	9,4	4,7
Media provinciale	2,5	6,2	13,5	63	11,4	8,6	3,5
Castelverde	2,9	6,9	14,6	65	9,3	7,6	3,5

	Classi di età (%)						
	0-2	0-6	0-14	15-64	65-74	75-84	oltre 85
Drizzona	2,8	5,6	12,6	62,2	12,2	8,2	4,8
Piadena	2,4	6,2	13,1	61,4	11,4	9,9	4,2
Media provinciale	2,5	6,2	13,5	63	11,4	8,6	3,5
Casalbuttano ed Uniti	1,9	5	11,1	60	11,2	10,7	7

Analisi dei comuni: demografia

- I primi due gruppi registrano un più elevato tasso di popolazione giovane (0-14) rispetto alla media provinciale, uniche eccezioni sono Vaiano Cremasco e San Daniele PO.
- Il primo gruppo presenta una percentuale più elevata di popolazione attiva (14-64), contrariamente alle unioni Fluvialis Civitas e Drizzona-Piadena che presentano valori sotto la media provinciale in tutti i comuni.
- Analogamente è il discorso riguardante la porzione di popolazione oltre gli 85 anni, sotto la media per il primo gruppo e maggiormente presente negli altri due (ed in particolare nel terzo, che nonostante tutto presenta una forte diminuzione dell'indice di vecchiaia nell'ultimo decennio).
- A conferma di quanto detto, l'indice di vecchiaia del primo gruppo presenta una differenza di oltre 43 punti con il secondo gruppo, e di 53,5 punti con il terzo.

Gli indici demografici

2016	INDICE VECCHIAIA	INDICE DI DIPENDENZA	INDICE DI RICAMBIO	INDICE DI STRUTTURA	TASSO POPOLAZIONE STRANIERA	TASSO POPOLAZIONE STRANIERA under 15
Vaiano Creмасco	169,3	51,8	146	148,5	7,7	21,4
Bagnolo Creмасco	160,7	53	170,5	135,4	10	21,9
Chieve	104,1	47,7	175,3	134,2	5	21
Dovera	145,3	53,4	153,8	136,7	8,8	19,8
Media	144,9	51,5	161,4	138,7	7,9	21,0
Casalmaggiore	154,5	56,3	124,7	128,2	16,5	22,8

VARIAZIONE 2006-2016	INDICE VECCHIAIA	INDICE DI DIPENDENZA	INDICE DI RICAMBIO	INDICE DI STRUTTURA	TASSO POPOLAZIONE STRANIERA	TASSO POPOLAZIONE STRANIERA under 15
Vaiano Creмасco	53,1	11,3	46,5	40,4	2,8	2,1
Bagnolo Creмасco	18,2	11,5	54,8	26,3	5,4	0,4
Chieve	-1,4	8,8	66,2	37,0	3,0	-8,0
Dovera	17,1	9,2	41,9	35,7	4,5	3,3
Media	21,8	10,2	52,4	34,9	3,9	-0,6
Casalmaggiore	-1,4	2,3	15,0	26,6	7,9	-3,5

Gli indici demografici

2016	INDICE VECCHIAIA	INDICE DI DIPENDENZA	INDICE DI RICAMBIO	INDICE DI STRUTTURA	TASSO POPOLAZIONE STRANIERA	TASSO POPOLAZIONE STRANIERA under 15
Pieve d'olmi	161,1	53,9	169,4	144,4	8,7	20,3
San Daniele Po	293	68,1	195,7	167	9,6	21,8
Gerre de' Caprioli	113	44,9	137,7	154,9	5,8	13,1
Stagno Lombardo	184,8	59,7	150,7	152,1	10	21,9
Media	188,0	56,7	163,4	154,6	8,5	19,3
Castelverde	147,8	49,8	146,4	148,8	7,7	26,7

VARIAZIONE 2006-2016	INDICE VECCHIAIA	INDICE DI DIPENDENZA	INDICE DI RICAMBIO	INDICE DI STRUTTURA	TASSO POPOLAZIONE STRANIERA	TASSO POPOLAZIONE STRANIERA under 15
Pieve d'olmi	-3,2	-0,2	72,6	17,6	2,9	-8,4
San Daniele Po	28,9	7,3	5,7	44,1	5,4	-15,3
Gerre de' Caprioli	9,9	2,9	54,4	49,1	1,8	-14,2
Stagno Lombardo	-26,0	4,1	54,7	32,1	1,7	-13,9
Media	2,4	3,5	46,9	35,7	3,0	-13,0
Castelverde	9,7	3,0	58,3	41,3	3,9	3,8

Gli indici demografici

2016	INDICE VECCHIAIA	INDICE DI DIPENDENZA	INDICE DI RICAMBIO	INDICE DI STRUTTURA	TASSO POPOLAZIONE STRANIERA	TASSO POPOLAZIONE STRANIERA under 15
Drizzona	197,1	58,2	145,8	133,1	9,2	15,7
Piadena	200	63,5	136,4	147,6	16,9	26,9
Media	198,55	60,85	141,1	140,35	13,05	21,3
Casalbuttano ed Uniti	266,1	68,6	144,8	145,9	13,4	28,4

VARIAZIONE 2006-2016	INDICE VECCHIAIA	INDICE DI DIPENDENZA	INDICE DI RICAMBIO	INDICE DI STRUTTURA	TASSO POPOLAZIONE STRANIERA	TASSO POPOLAZIONE STRANIERA under 15
Drizzona	-11,5	6,9	-47,5	29	5,2	-17,6
Piadena	-23	7,6	19,1	36	7,2	0,9
Media	-17,25	7,25	-14,2	32,5	6,2	-8,35
Casalbuttano ed Uniti	38,5	1	14,6	15	6,4	1,7

Gli indici demografici

- L'indice di vecchiaia del primo gruppo ha in ogni caso registrato una crescita elevata nell'ultimo decennio, così come l'indice di dipendenza, che si attesta comunque su valori simili fra i tre gruppi
- Si nota una variazione analoga dell'indice di struttura, pur presentando un valore più elevato nel secondo gruppo;
- L'indice di ricambio, se per i primi due gruppi assume valori analoghi nel livello e nella variazione, per il terzo gruppo registra un valore decisamente più basso, a fronte di un'evidente variazione negativa
- Anche il tasso di popolazione straniera è generalmente aumentato, in particolar modo nell'unione Drizzona-Piadena, che dall'altro lato registra, insieme all'unione Fluvialis Civitas, una forte riduzione dei giovani stranieri.

Distanza fra i comuni

distanza km	Vaiano Creiasco	Bagnolo Creiasco	Chieve	Dovera
Vaiano Creiasco		2,3	4,1	3,7
Bagnolo Creiasco	2,3		2,3	5,6
Chieve	4,1	2,3		6,4
Dovera	3,7	5,6	6,4	

distanza km	Pieve d'olmi	San Daniele Po	Gerre de' Caprioli	Stagno Lombardo
Pieve d'olmi		5,4	7	3,3
San Daniele Po	5,4		12,4	7,4
Gerre de' Caprioli	7	12,4		5,5
Stagno Lombardo	3,3	7,4	5,5	

Scuole nei comuni

Scuole	infanzia	primarie	secondarie I	secondarie II	istituto comprensivo
Vaiano Creмасco	1	1	1		
Bagnolo Creмасco	2	2	1		
Chieve	1	1			
Dovera	3	2	1		
Tot	7	6	3		
Casalmaggiore	8	4	1	5	1

Scuole	infanzia	primarie	secondarie I	secondarie II	istituto comprensivo
Pieve d'olmi	1				
San Daniele Po	1	1			
Gerre de' Caprioli	1	1			
Stagno Lombardo	1	1			
Tot	4	3			
Castelverde	4	1	1		1

Scuole	infanzia	primarie	secondarie I	secondarie II	istituto comprensivo
Drizzona					
Piadena	2	1	1		1
Tot	2	1	1		1
Casalbuttano ed Uniti	2	1	1		1

Dipendenti comunali – anno 2014 dati Mef

2014	numero dipendenti comunali			
	a tempo pieno	part time fino al 50%	part time oltre il 50%	totale
Vaiano Creiasco	13	0	2	15
Bagnolo Creiasco	17	5	0	22
Chieve	8	0	1	9
Dovera	10	0	2	12
Tot	48	5	5	58
Casalmaggiore	91	10	11	112

2014	numero dipendenti comunali			
	a tempo pieno	part time fino al 50%	part time oltre il 50%	totale
Pieve d'olmi	7	0	0	7
San Daniele Po	8	1	0	9
Gerre de' Caprioli	6	0	1	7
Stagno Lombardo	9	0	0	9
Tot	30	1	1	32
Castelverde	21	1	0	22

Dipendenti, scuole e voci di spesa

- Casalmaggiore conta un numero di dipendenti pubblici decisamente maggiore rispetto alla somma dei 4 comuni di riferimento, diversamente Castelveverde si attesta su livelli più bassi (il livello di spesa per il personale si adegua di conseguenza). Non è stato possibile ottenere i dati per i comuni di Drizzona e Piadena.
- I comuni dell'unione Fluvialis Civitas appartengono al distretto socio sanitario di Cremona, i comuni del primo gruppo al distretto di Crema, Drizzona e Piadena al distretto di Casalmaggiore
- In nessuno dei comuni presi in considerazione è presente una scuola secondaria di secondo livello, nei comuni dell'unione Fluvialis Civitas sono inoltre assenti scuole secondarie di primo livello
- Piedana e Casalbuttano presentano la stessa struttura scolastica, del tutto assente a Drizzona
- I comuni di Casalmaggiore e Castelveverde mostrano una diversa gestione dell'apparato scolastico date le loro maggior dimensioni
- Come mostrato nelle tabelle seguenti questi due comuni presentano una spesa in istruzione leggermente più contenuta rispetto agli ipotetici comuni nati dalla fusione, più evidente è la differenza nella spesa per scuole materne
- Casalbuttano ed Uniti presenta invece una spesa per istruzione decisamente più elevata rispetto ai due comuni di riferimento
- È inoltre importante sottolineare la maggior porzione di spesa dedicata al settore sociale dei comuni più grandi, di gran lunga maggiore rispetto alla spesa aggregata dei tre gruppi di comuni.

L'unione dei comuni: analisi di bilancio 2014

2014	Impegni totali	Spese per istruzione	% Istruzione	Spese per scuole materne	% Scuole materne	Spese settore sociale	% Settore Sociale
Vaiano Creiasco	2.508.783	415.088	16,55	40.614	1,62	417.991	16,66
Bagnolo Creiasco	2.786.969	401.135	14,39	116.677	4,19	383.083	13,75
Chieve	1.487.999	207.906	13,97	19.568	1,32	182.261	12,25
Dovera	1.878.231	241.724	12,87	16.781	0,89	217.175	11,56
Tot	8.661.982	1.265.853	14,61	193.640	2,24	1.200.510	13,86
Casalmaggiore	8.478.386	1.234.429	14,56	114.369	1,35	1.808.043	21,33

2014	Impegni totali	Spese per istruzione	% Istruzione	Spese per scuole materne	% Scuole materne	Spese settore sociale	% Settore Sociale
Pieve d'olmi	825.092	185.595	22,49	39.889	4,83	74.443	9,02
San Daniele Po	1.481.292	115.684	7,81	47.618	3,21	100.436	6,78
Gerre de' Caprioli	1.133.823	170.132	15,01	6.691	0,59	87.009	7,67
Stagno Lombardo	1.356.623	243.117	17,92	16.745	1,23	116.820	8,61
Tot	4.796.830	714.528	14,90	110.943	2,31	378.708	7,89
Castelverde	3.126.757	433.791	13,87	55.777	1,78	338.979	10,84

L'unione dei comuni: analisi di bilancio 2014

2014	Impegni totali	Spese per istruzione	% Istruzione	Spese per scuole materne	% Scuole materne	Spese settore sociale	% Settore Sociale
Drizzona	673.421,00	18.423,00	2,74	-	-	6.513,00	0,97
Piadena	3.318.063,00	97.044,00	2,92	18.138,00	0,55	196.406,00	5,92
Tot	3.991.484,00	115.467,00	2,89	18.138,00	0,45	202.919,00	5,08
Casalbuttano ed Uniti	3.234.763,00	322.561,00	9,97	89.381,00	2,76	396.255,00	12,25

L'unione dei comuni: analisi di bilancio 2014

	Spese correnti				
	Spesa procapite	Impegni totali	<i>di cui per personale</i>	Spese per amministrazione	% Spese per amministrazione
Vaiano Cremasco	643,77	2.508.783	625.920	825.861	33
Bagnolo Cremasco	567,96	2.786.969	720.656	952.495	34
Chieve	656,37	1.487.999	351.819	584.491	39
Dovera	473,94	1.878.231	454.071	675.279	36
Tot		8.661.982	2.152.466	3.038.126	35
Casalmaggiore	555,49	8.478.386	3.453.775	2.656.285	31

	Spese correnti				
	Spesa procapite	Impegni totali	<i>di cui per personale</i>	Spese per amministrazione	% Spese per amministrazione
Pieve d'olmi	627,45	825.092	270.703	329.572	40
San Daniele Po	1.049,07	1.481.292	332.977	674.674	46
Gerre de' Caprioli	864,19	1.133.823	262.596	416.978	37
Stagno Lombardo	853,76	1.356.623	392.777	477.747	35
Tot		4.796.830	1.259.053	1.898.971	40
Castelverde	535,04	3.126.757	761.506	1.043.009	33

L'unione dei comuni: analisi di bilancio 2014

	Spesa procapite	Spese correnti			% Spese per amministrazione
		Impegni totali	<i>di cui per personale</i>	Spese per amministrazione	
Drizzona	1242,47	673.421,00	34.655,00	461.144,00	68
Piadena	912,81	3.318.063,00	107.419,00	2.407.414,00	73
tot		3.991.484,00	142.074,00	2.868.558,00	72
Casalbuttano ed Uniti	798,71	3.234.763,00	931.523,00	1.117.636,00	35

L'unione dei comuni: analisi di bilancio 2014

- Anche le spese per l'amministrazione generale dei tre comuni di riferimento risultano decisamente più contenute (economie di scala).
- Casalmaggiore e Casalbuttano ed Uniti presentano comunque un livello di spese per personale decisamente più elevato rispetto alla somma dei comuni con cui sono confrontati, si può evidenziare invece il contrario fra Castelverde ed i comuni dell'unione Fluvialis Civitas.

Analisi Redditi e addizionale Irpef

71

Comune	Reddito da pensione - Frequenza 2014	Reddito da pensione – Ammontare 2014	media	addizionale comunale all'IRPEF 2016	esenzione per reddito fino a	Numero contribuenti 2014	% popolazione contribuente 2014	Reddito imponibile - Frequenza	Reddito imponibile - Ammontare	Reddito imponibile medio	Capacità fiscale pro capite (del comune) 2016
BAGNOLO CREMASCO	1.298	20.991.517	16.172,20	0,4-0,8	12.000	3.440	71	3.350	65.254.017	19.478,81	475,4
CHIEVE	492	8.078.902	16.420,53	0,70	-	1.611	70	1.577	32.028.811	20.309,96	409,2
DOVERA	945	15.239.156	16.126,09	0,19-0,79	15.000	2.612	67	2.532	50.394.840	19.903,18	439,8
VAIANO CREMASCO	1.010	16.970.047	16.802,03	0,80	14.000	2.650	69	2.598	52.176.380	20.083,29	433,4
tot	3.745	61.279.622	16.363,04	-	-	10.313	70	10.057	199.854.048	19.872,13	-
CASALMAGGIORE	3.958	63.829.636	16.126,74	0,4-0,8	10.499,99	10.755	70	10.514	218.132.531	20.746,86	516,7

Analisi Redditi e addizionale Irpef 2016

72

Comune	Reddito da pensione - Frequenza 2014	Reddito da pensione – Ammontare 2014	media	addizionale comunale all'IRPEF 2016	esenzione per reddito fino a	Numero contribuenti 2014	% popolazione e contribuenti 2014	Reddito imponibile - Frequenza	Reddito imponibile - Ammontare	Reddito imponibile medio	Capacità fiscale pro capite (del comune) 2016
GERRE DE' CAPRIOLI	280	4.470.928	15.967,60	0,80	-	965	74	947	20.406.900	21.549,00	483,5
PIEVE D'OLMI	341	5.081.781	14.902,58	0,80	-	915	69	896	17.650.359	19.699,06	490,8
SAN DANIELE PO	470	6.985.870	14.863,55	0,3-0,41	15.000	1.045	75	1.023	19.412.500	18.976,05	499,4
STAGNO LOMBARDO	475	7.410.737	15.601,55	0,65	6.000	1.149	73	1.132	22.254.212	19.659,20	518
tot	1.566	23.949.316	15.293,3	-	-	4.074	73	3.998	79.723.971	19.940,96	-
CASTELVERDE	1.449	24.676.912	17.030,31	0,70	13.000	4.198	72	4.093	86.495.879	21.132,64	498,1

Comune	Reddito da pensione - Frequenza 2014	Reddito da pensione – Ammontare 2014	media	addizionale comunale all'IRPEF 2016	esenzione per reddito fino a	Numero contribuenti 2014	% popolazione e contribuenti 2014	Reddito imponibile - Frequenza	Reddito imponibile - Ammontare	Reddito imponibile medio	Capacità fiscale pro capite (del comune) 2016
DRIZZONA	171	2.534.694	14.822,77	0,3-0,8	-	403	73	387	7.189.522	18.577,58	603
PIADENA	1.120	17.623.640	15.735,39	0,4-0,8	7.000	2.595	72	2.544	48.617.407	19.110,62	489,9
tot	1.291	20.158.334	15.614,51	-	-	2.998	72	2.931	55.806.929	19.040,24	-
CASALBUTTANO ED UNITI	1.446	22.344.564	15.452,67	0,80	9.000	3.038	77	2.990	55.129.125	18.437,83	484,1

Analisi Redditi e addizionale Irpef 2016

73

- I redditi da pensione del primo gruppo risultano in media più elevati, inoltre sono più frequenti e “generose” le esenzioni per reddito.
- La percentuale di contribuenti, considerati i valori aggregati dei tre gruppi, sono analoghe fra di loro e rispetto al comune di riferimento (ad eccezione di Casalbuttano che si distanzia di 5 punti percentuali rispetto all’unione Drizzano-Piadena)
- Allo stesso modo l’ipotetico reddito imponibile medio dei tre gruppi si attesta su livelli analoghi, risultando inferiore a quello dei comuni di riferimento per i primi due gruppi, e maggiore per il terzo
- Le tabelle successive mostrano l’entità dei possibili incentivi alla fusione in relazione al contributo ordinario percepito nel 2010

Incentivi alla fusione

	Contributo ordinario 2010	incentivo 40%	per 10 anni
Vaiano Cremasco	308.901,00	123.560,4	1.235.604
Bagnolo Cremasco	409.315,00	163.726,0	1.637.260
Chieve	268.392,00	107.356,8	1.073.568
Dovera	768.140,00	307.256,0	2.000.000
Tot			5.946.432

	Contributo ordinario 2010	incentivo 40%	per 10 anni
Pieve d'olmi	136.438,00	54.575,2	545.752
San Daniele Po	189.441,00	75.776,4	757.764
Gerre de' Caprioli	132.827,00	53.130,8	531.308
Stagno Lombardo	154.924,00	61.969,6	619.696
Tot			1.998.456

Incentivi alla fusione

75

	Contributo ordinario 2010	incentivo 40%	per 10 anni
Drizzona	93.119,00	37.247,6	372.476
Piadena	371.377,00	148.550,8	1.485.508
Tot		-	1.857.984