



Comuni di Forno di Taro e Terenzo

STUDIO DI FATTIBILITÀ PER LA FUSIONE DEI COMUNI

2026

POLEIS

Abbreviazioni

DCC	Delibera del Consiglio comunale
DGC	Delibera della Giunta comunale
DGR	Delibera della Giunta regionale
DL	Decreto-legge
DLGS	Decreto legislativo
DUP	Documento unico di programmazione
DUPS	Documento unico di programmazione semplificato
LR	Legge regionale
PRT	Piano di riordino territoriale
TUEL	Testo Unico degli enti locali

INDICE

1. Introduzione	5
2. Quadro normativo in materia di fusioni di Comuni	6
2.1 Disposizioni normative nazionali	6
2.2 Disposizioni normative regionali	8
2.3 Contributo finanziario statale e regionale	15
3. Inquadramento generale	18
3.1 Contesto storico, sociale e culturale	18
3.2 Profilo orografico e assetto territoriale	19
3.3 Cenni sui principali servizi presenti a livello locale	24
4. Caratteristiche demografiche e socioeconomiche	27
4.1 Dimensione demografica dei Comuni	27
4.2 Analisi del contesto economico	34
4.3 Analisi del contesto occupazionale	37
5. Dimensione economico-finanziaria	42
5.1 Analisi dei dati di bilancio	42
5.2 Aspetti patrimoniali	50
5.3 Sistema di imposte e tariffe locali	53
6. L'architettura istituzionale nel nuovo Comune	56
6.1 Una nuova comunità amministrativa	56
6.2 Gli organi istituzionali: situazione attuale e prospettive del nuovo Comune	57
6.3 Le sedi comunali e l'assetto logistico	61
6.4 Partecipazione territoriale, decentramento e rapporto con le frazioni	66
6.5 La denominazione del nuovo Comune	69
7. L'assetto organizzativo nel nuovo Comune	72
7.1 La fusione come occasione di innovazione organizzativa	72
7.2 La dotazione di personale	74
7.3 L'organizzazione degli uffici e dei servizi	81
7.4 Modalità di accesso, orari di apertura e accessibilità dei servizi	100
7.5 Organizzazione dei principali servizi alla persona, alla comunità e al territorio	106
7.6 Prima ricognizione della dotazione patrimoniale e strumentale	116

8. Valutazione di fattibilità del progetto di fusione	126
8.1 Contributi per la fusione: effetti sul bilancio e ipotesi di utilizzo	126
8.2 Governance e valore pubblico aggiunto	128
8.3 Pianificazione strategica e sviluppo sostenibile del territorio	130
8.4 Raccomandazioni e ulteriori elementi di criticità	133
Allegato: adempimenti post fusione	136
Fonti	137

1. INTRODUZIONE

La fusione di Comuni in Italia è un processo volontario disciplinato dall'art. 15 del Testo Unico dell'Ordinamento degli Enti Locali (D.lgs 267/2000) mirato a unire due o più enti contigui per creare un nuovo Comune, con finalità di razionalizzazione e potenziamento dell'attività amministrativa.

È un processo di riordino territoriale e, al tempo stesso, di contrasto alla frammentazione degli enti locali. L'istituto della fusione comunale, previsto dalla Costituzione, viene disciplinato da leggi statali e regionali¹. La fusione viene comunemente considerata la soluzione istituzionale più efficace per superare il problema del sottodimensionamento dei governi locali, al fine di accrescerne l'efficienza e l'efficacia nella gestione delle funzioni assegnate, nonché per ricondurre la programmazione dello sviluppo ad una scala territoriale adeguata. Ovviamente, risulta più indicata per gli enti di piccola e piccolissima dimensione, in cui è maggiormente necessario il salto di scala².

La Corte dei conti³ si è espressa con favore sulla fusione di Comuni, sostenendo che "fino ad una certa soglia dimensionale, arreca molteplici vantaggi, come seguire l'evoluzione normativa e cogliere le occasioni d'investimento; difatti, raggiungendo una scala più grande, si rende possibile governare un contesto più ampio e complesso. (...) Con una dimensione più consistente risulta anche più agevole affrontare le questioni che si pongono nel confronto con le aziende erogatrici di servizi pubblici locali. Il raggruppamento dei Comuni è quindi essenziale per migliorare il sistema multilivello (economie di scala, dimensione ottimale, maggiore capacità propulsiva nella gestione dei servizi e nella programmazione degli investimenti)".

Con la Legge Regionale 21 dicembre 2012 n. 21 "Misure per assicurare il governo territoriale delle funzioni amministrative secondo i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza" la Regione Emilia-Romagna ha messo in atto una incisiva riorganizzazione territoriale e funzionale delle esperienze associative in essere promuovendo, in via prioritaria, oltre alle Unioni di Comuni, anche le fusioni di Comuni, ritenute il massimo livello raggiungibile di riorganizzazione amministrativa (art.3 comma 3 lett. c). Sulla scorta di tale norma, ed in particolare l'art. 27 della medesima legge, al fine di favorire il riordino territoriale e la razionalizzazione delle forme di gestione associata o la fusione di Comuni, la Regione fornisce assistenza tecnica ed eroga agli enti locali - che abbiano specificamente deliberato in proposito - contributi destinati a concorrere alle spese sostenute per l'elaborazione di progetti di riorganizzazione sovracomunale delle strutture, dei servizi e delle funzioni. In tale ambito si colloca la previsione della recente Deliberazione di Giunta Regionale 328 del 9 marzo 2026, con la quale sono espressamente previsti contributi per l'elaborazione di progetti o studi di fattibilità per la fusione di Comuni da parte degli enti locali interessati.

In tale contesto, i Comuni di Fornovo di Taro e Terenzo hanno deciso di intraprendere un percorso volto a valutare tramite apposito studio di fattibilità le implicazioni di un percorso di fusione ai sensi del richiamato art. 15 del TUEL.

¹ Amiranda, Gusmeroli (2019).

² Iommi (2017).

³ Corte dei conti (2022).

2. QUADRO NORMATIVO IN MATERIA DI FUSIONI DI COMUNI

2.1 Disposizioni normative nazionali

La fusione dei Comuni è un istituto previsto dalla Costituzione: infatti, il comma 2 dell'articolo 133 stabilisce che *"la Regione, sentite le popolazioni interessate, può con sue leggi istituire nel proprio territorio nuovi comuni e modificare le loro circoscrizioni e denominazioni"*. Dalla lettura della norma è possibile ricavare due requisiti fondamentali per procedere alla modifica delle circoscrizioni territoriali comunali ed all'istituzione di un nuovo Comune:

- l'obbligo di acquisire il parere delle popolazioni coinvolte;
- l'adozione di una legge regionale che istituisce il nuovo ente⁴.

Il TUEL - Testo unico degli enti locali (DLGS n. 267/2000) fornisce la disciplina di base del processo di fusione comunale. Appare opportuno segnalare, inoltre, le rilevanti misure agevolative previste soprattutto dalla legge n. 56/2014 (c.d. "legge Delrio") e dalla legge n. 190/2014 (Legge di bilancio 2015). Di seguito si riporta una selezione delle norme di maggiore interesse, raggruppate per argomento.

STATUTO DEL NUOVO COMUNE

- TUEL, art. 15, c. 2: *"I comuni che hanno dato avvio al procedimento di fusione ai sensi delle rispettive leggi regionali possono, anche prima dell'istituzione del nuovo ente, mediante approvazione di testo conforme da parte di tutti i consigli comunali, definire lo statuto che entrerà in vigore con l'istituzione del nuovo comune e rimarrà vigente fino alle modifiche dello stesso da parte degli organi del nuovo comune istituito (...)".*
- Legge n. 56/2014, art. 1, c. 124: *"Salva diversa disposizione della legge regionale: c) in assenza di uno statuto provvisorio, fino alla data di entrata in vigore dello statuto e del regolamento di funzionamento del consiglio comunale del nuovo comune si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni dello statuto e del regolamento di funzionamento del consiglio comunale del comune di maggiore dimensione demografica tra quelli estinti".*

DECENTRAMENTO DEI SERVIZI E FORME DI RAPPRESENTANZA DEI COMUNI ORIGINARI

- TUEL, art. 15, c. 2: *"(...) 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".*
- TUEL, art. 16, c. 1: *"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".*
- TUEL, art. 16, c. 2: *"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".*

⁴ Amiranda, Gusmeroli (2019).

- Legge n. 56/2014, art. 1, c. 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".*

COMMISSARIO PREFETTIZIO

- Legge n. 56/2014, art. 1, c. 120: *"Il commissario nominato per la gestione del comune derivante da fusione è coadiuvato, fino all'elezione dei nuovi organi, da un comitato consultivo composto da coloro che, alla data dell'estinzione dei comuni, svolgevano le funzioni di sindaco e senza maggiori oneri per la finanza pubblica. Il comitato è comunque consultato sullo schema di bilancio e sull'eventuale adozione di varianti agli strumenti urbanistici. Il commissario convoca periodicamente il comitato, anche su richiesta della maggioranza dei componenti, per informare sulle attività programmate e su quelle in corso".*

PRINCIPALI MISURE AGEVOLATIVE

- Legge n. 56/2014, art. 1, c. 119: *"I comuni istituiti a seguito di fusione possono utilizzare i margini di indebitamento consentiti dalle norme vincolistiche in materia a uno o più dei comuni originari e nei limiti degli stessi, anche nel caso in cui dall'unificazione dei bilanci non risultino ulteriori possibili spazi di indebitamento per il nuovo ente".*
- Legge n. 56/2014, art. 1, c. 128: *"L'istituzione del nuovo comune non priva i territori dei comuni estinti dei benefici che a essi si riferiscono, stabiliti in loro favore dall'Unione europea e dalle leggi statali. Il trasferimento della proprietà dei beni mobili e immobili dai comuni estinti al nuovo comune è esente da oneri fiscali".*
- Legge n. 56/2014, art. 1, c. 132: *"I comuni risultanti da una fusione possono mantenere tributi e tariffe differenziati per ciascuno dei territori degli enti preesistenti alla fusione non oltre il quinto esercizio finanziario del nuovo comune. Ai fini dell'applicazione delle disposizioni di cui al primo periodo non sono considerati gli esercizi finanziari in cui l'efficacia degli aumenti dei tributi o delle addizionali è sospesa in virtù di previsione legislativa".*
- Legge n. 56/2014, art. 1, c. 133: *"I comuni risultanti da una fusione hanno tempo tre anni dall'istituzione del nuovo comune per adeguarsi alla normativa vigente che prevede l'omogeneizzazione degli ambiti territoriali ottimali di gestione e la razionalizzazione della partecipazione a consorzi, aziende e società pubbliche di gestione, salve diverse disposizioni specifiche di maggior favore".*
- Legge n. 190/2014, art. 1, c. 450: *"Al fine di promuovere la razionalizzazione e il contenimento della spesa degli enti locali attraverso processi di aggregazione e di gestione associata:*
a) *ai comuni istituiti a seguito di fusione, fermi restando il divieto di superamento della somma della media della spesa di personale sostenuta da ciascun ente nel triennio precedente alla fusione e il rispetto del limite di spesa complessivo definito a legislazione vigente e comunque nella salvaguardia degli equilibri di bilancio, non si applicano, nei primi cinque anni dalla fusione, specifici vincoli e limitazioni relativi alle facoltà assunzionali e ai rapporti di lavoro a tempo determinato (...)"*.

RISORSE PER IL PERSONALE COMUNALE

- Legge n. 56/2014, art. 1, c. 123: *"Le risorse destinate, nell'anno di estinzione del comune, alle politiche di sviluppo delle risorse umane e alla produttività del personale di cui al contratto collettivo nazionale di lavoro relativo al comparto regioni e autonomie locali del 1° aprile 1999, pubblicato nel supplemento ordinario n. 81 alla Gazzetta Ufficiale n. 95 del 24 aprile 1999, dei comuni oggetto di fusione confluiscono, per l'intero importo, a decorrere dall'anno di istituzione del nuovo comune, in un unico fondo del nuovo comune avente medesima destinazione"*.

ULTERIORI SEMPLIFICAZIONI

- Legge n. 56/2014, art. 1, c. 124: *"Salva diversa disposizione della legge regionale: a) tutti gli atti normativi, i piani, i regolamenti, gli strumenti urbanistici e i bilanci dei comuni oggetto della fusione vigenti alla data di estinzione dei comuni restano in vigore, con riferimento agli ambiti territoriali e alla relativa popolazione dei comuni che li hanno approvati, fino alla data di entrata in vigore dei corrispondenti atti del commissario o degli organi del nuovo comune; b) alla data di istituzione del nuovo comune, gli organi di revisione contabile dei comuni estinti decadono. Fino alla nomina dell'organo di revisione contabile del nuovo comune le funzioni sono svolte provvisoriamente dall'organo di revisione contabile in carica, alla data dell'estinzione, nel comune di maggiore dimensione demografica"*.
- Legge n. 56/2014, art. 1, c. 127: *"Dalla data di istituzione del nuovo comune e fino alla scadenza naturale resta valida, nei documenti dei cittadini e delle imprese, l'indicazione della residenza con riguardo ai riferimenti dei comuni estinti"*.
- Legge n. 56/2014, art. 1, c. 129: *"Nel nuovo comune istituito mediante fusione possono essere conservati distinti codici di avviamento postale dei comuni preesistenti"*.

2.2 Disposizioni normative regionali

Le Regioni, previo referendum consultivo delle popolazioni interessate, hanno la potestà legislativa in tema di istituzione di nuovi Comuni e modifica delle loro circoscrizioni e denominazioni: pertanto, **l'atto istitutivo del Comune unico rivestirà la forma della legge regionale⁵**.

Nella Regione Emilia-Romagna le fusioni di Comuni sono regolate dalla LR n. 24/1996, "Norme in materia di riordino territoriale e di sostegno alle Unioni e fusioni di Comuni" (modificata ed integrata tramite le Leggi regionali 21/2012, 13/2015 e 15/2016) che stabilisce diverse modalità con le quali è possibile attivare il processo, e dalla LR n. 34/1999 "Testo unico in materia di iniziativa popolare, referendum e istruttoria pubblica" che disciplina l'iniziativa legislativa popolare e le modalità di svolgimento dei referendum. Tali norme si contemperano con le più ampie previsioni dello Statuto Regionale (LR n. 13/2005) in materia di iniziativa legislativa (art. 50) e in materia di iniziativa legislativa popolare (art. 18).

⁵ Amiranda, Gusmeroli (2019).

In tutti i casi, per l'istituzione di un nuovo Comune tramite fusione occorre infatti che l'Assemblea legislativa proceda all'approvazione di una specifica legge regionale. Tale approvazione deve essere preceduta da un referendum consultivo - non vincolante - delle popolazioni interessate.

INIZIATIVA LEGISLATIVA

La proposta di legge regionale per l'istituzione di nuovi Comuni può essere presentata:

- a) su diretta iniziativa della Giunta regionale o di altri soggetti abilitati ai sensi dell'articolo 50 dello Statuto regionale;
- b) nelle forme dell'iniziativa legislativa popolare ai sensi dell'articolo 18 dello Statuto regionale da almeno 5000 cittadini elettori, dai Consigli provinciali, da uno o più Consigli comunali che singolarmente o insieme rappresentino una popolazione di almeno 50 mila abitanti.

In alternativa, possono richiedere l'avvio di un processo di fusione (senza ricorrere all'iniziativa legislativa popolare):

- c) i Consigli comunali (che singolarmente o insieme non raggiungono i 50 mila abitanti) con una deliberazione adottata a maggioranza qualificata dei 2/3. I Consigli comunali possono presentare richiesta alla Giunta regionale affinché promuova la procedura adottando un progetto di legge
- d) la maggioranza degli elettori residenti nei singoli Comuni interessati può analogamente presentare la richiesta per promuovere una procedura di fusione alla Giunta regionale; in tale ipotesi, le firme degli elettori richiedenti devono essere autenticate ai sensi delle vigenti norme regionali in materia di iniziativa popolare.

Sinora, in Emilia-Romagna, le fusioni di Comuni realizzate hanno sempre avuto avvio con una iniziativa dei Consigli comunali interessati. Anche con riferimento ai Comuni di Fornovo e Terenzo, la procedura individuata è quella della richiesta da parte dei due Consigli Comunali, a maggioranza qualificata, di cui alla precedente lettera c).

ANALISI DELL'INIZIATIVA ED INDIZIONE DEL REFERENDUM

Una volta pervenuta in Regione la richiesta di fusione, sono individuati i seguenti passaggi istituzionali:

- entro 60 giorni dal ricevimento della richiesta, la Giunta regionale predispone il progetto di legge di fusione e della relativa relazione di accompagnamento da sottoporre all'Assemblea legislativa; la relazione, predisposta dagli uffici regionali di concerto con le strutture comunali coinvolte, deve indicare la sussistenza dei presupposti di legge e le opportune indicazioni di natura demografica, socio-economica, patrimoniale e finanziaria relative agli enti locali interessati al processo di fusione;
- viene acquisito il parere alla Provincia di riferimento (la norma prevede anche i comuni, nel caso in cui non siano tra i promotori della fusione);
- entro ulteriori 60 giorni, il progetto di legge ed il parere vengono esaminati da parte della Commissione Bilancio, Affari generali ed istituzionali dell'Assemblea legislativa;

- nei successivi 15 giorni, il progetto di legge viene esaminato in Assemblea legislativa, che vota in merito all'indizione del referendum, con la definizione del quesito da sottoporre a consultazione dell'ambito territoriale entro il quale gli elettori sono chiamati a votare;
- entro 10 giorni dalla deliberazione dell'Assemblea Legislativa, viene emanato il decreto del Presidente della Regione di indizione del referendum consultivo.

SVOLGIMENTO DEL REFERENDUM

La consultazione referendaria viene indetta secondo un'articolata casistica che si può riassumere come segue:

- il Presidente della Regione convoca gli elettori in una domenica compresa tra il sessantesimo e il novantesimo giorno successivo a quello di emanazione del decreto che indice il referendum;
- nel caso in cui il decreto sia emesso dopo il 1° aprile, il periodo utile per l'indizione del referendum decorre dal successivo 15 settembre (viene quindi stabilito un periodo maggiore per il riconoscimento della pausa estiva).

Sono chiamati al voto tutti gli elettori dei Comuni interessati, inclusi i residenti che siano cittadini di uno dei Paesi appartenenti all'Unione europea.

Deve inoltre essere costituita, entro il ventesimo giorno antecedente a quello del Referendum, l'Ufficio Centrale per il referendum, a cui è affidata anche la proclamazione dei risultati della consultazione. L'Ufficio viene costituito presso il Tribunale del capoluogo di Provincia, con composizione e funzioni disciplinate dalla normativa regionale vigente in materia di referendum (art. 12, comma 6).

I costi per l'espletamento del referendum consultivo sono sostenuti dai Comuni e rimborsati dalla Regione, ai sensi dell'art. 13.3 della Legge Regionale 24/1996.

Viene evidenziata anche la casistica relativa alla coincidenza del percorso di fusione con la fine del mandato dell'Assemblea legislativa: questa casistica, tuttavia, non viene presa in considerazione nel caso in esame, prevedendosi che tutto il percorso possa ampiamente concludersi in anticipo su tale periodo (anno 2029).

L'esercizio della propaganda elettorale indiretta garantisce adeguata partecipazione anche a tutti coloro i quali intendano esprimersi a sostegno di una delle opzioni di voto oggetto di referendum, al di fuori dei partiti o dei gruppi politici già titolati all'uso della propaganda elettorale diretta. È pertanto consentita l'affissione di stampati, giornali murali od altri e manifesti, inerenti direttamente o indirettamente alla consultazione referendaria in appositi spazi, di numero eguale a quelli riservati a partiti o gruppi politici.

ESITO DEL REFERENDUM E LEGGE DI FUSIONE

Il referendum è valido indipendentemente dal numero degli aventi diritto al voto che vi hanno partecipato. L'Assemblea legislativa è vincolata a tenere in considerazione sia il risultato complessivo del Referendum, considerando il totale dei voti espressi nei diversi Comuni coinvolti, che gli esiti della consultazione nei distinti ambiti territoriali dei Comuni interessati dal processo,

data la natura volontaristica della fusione. In tutti gli altri casi, l'Assemblea legislativa può procedere immediatamente all'esame degli articoli del testo di legge di fusione.

Risultato complessivo	Risultato nei singoli Comuni	Esito
Sfavorevole	Contrari alla fusione almeno la metà dei Comuni interessati	Negativo
Sfavorevole	Contrari alla fusione la maggioranza dei Comuni interessati	L'Assemblea legislativa può approvare la fusione solo dopo aver acquisito il parere dei Consigli Comunali dei Comuni in cui l'esito del referendum è stato contrario alla fusione
Favorevole	Numero dei Comuni contrari alla fusione uguale al numero dei Comuni favorevoli	
Favorevole	Favorevoli alla fusione la maggioranza dei Comuni interessati	

Se si rende necessaria l'acquisizione del parere dei Consigli comunali, questi devono esprimersi entro 60 giorni decorrenti dalla ricezione della richiesta. I termini per la deliberazione definitiva sul progetto di legge si interrompono per i tempi necessari a questa procedura. Nel caso qui considerato, in cui a essere coinvolti sono due Comuni, l'Assemblea legislativa potrebbe procedere direttamente a una votazione definitiva della legge di fusione solo nel caso in cui la maggioranza complessiva dei voti espressi nel territorio dei due Comuni, e la maggioranza dei voti espressi in ognuno dei due Comuni risultasse favorevole alla fusione.

Presidente della Giunta regionale, ricevuto dall'ufficio centrale per il referendum il verbale contenente i risultati, ne dispone la pubblicazione nel Bollettino ufficiale della Regione e lo invia al Presidente dell'Assemblea Legislativa regionale. Dalla pubblicazione degli esiti referendari, l'Assemblea Legislativa ha 60 giorni di tempo per deliberare definitivamente sulla Proposta di Legge.

Il Consiglio regionale ha la facoltà di sancire l'istituzione del nuovo Comune tramite l'approvazione della «Legge istitutiva di nuovi Comuni», nel rispetto dei seguenti criteri (art. 14):

- il Comune di nuova istituzione subentra nella titolarità delle posizioni e dei rapporti giuridici attivi e passivi che afferiscono al territorio;
- per il Comune di nuova istituzione rimangono in vigore i regolamenti e gli atti amministrativi a contenuto generale, compresi gli strumenti urbanistici, dei Comuni d'origine sino a quanto non vi provveda direttamente il nuovo Comune.

I tempi medi di conclusione dell'iter di fusione si quantificano in 6-8 mesi, a partire dalla presentazione dell'istanza di fusione da parte dei Comuni interessati, e sino all'adozione della legge regionale di fusione. Alcuni passaggi previsti dalla procedura referendaria, e legati agli esiti della consultazione, come sopra descritto, possono dilatare i tempi.

L'entrata in vigore della legge regionale di fusione può non coincidere con la data di istituzione del nuovo Comune.

A seguire il cronoprogramma delle fasi del procedimento legislativo⁶.

⁶ Fonte: sito istituzionale della Regione Emilia-Romagna.

Fase del procedimento	Ente / organo competente
1. Adozione delle deliberazioni con maggioranza qualificata da parte dei Consigli comunali, che intendono chiedere alla Giunta regionale di predisporre il progetto di legge di fusione (art. 8, comma 2) e loro trasmissione alla Giunta regionale unitamente alla istanza affinché essa approvi il disegno di legge di fusione  Entro 60 giorni	Consigli comunali e Sindaci interessati
2. Approvazione, da parte della Giunta regionale del progetto di legge e della relazione di accompagnamento e trasmissione all'Assemblea legislativa per l'iscrizione all'ordine del giorno della stessa (art. 8, comma 4)  Entro 15 giorni	Giunta regionale
3. Commissione Assembleare competente esamina progetto di legge e lo trasmette con una relazione all'Assemblea legislativa (art. 10, comma 4)  Prima seduta utile dell'Assemblea legislativa	Commissione Assembleare competente
4. L'Assemblea legislativa esamina il testo e delibera sull'indizione del referendum (art. 11, comma 1-bis); se viene deliberata l'indizione, l'Assemblea definisce il quesito e l'ambito territoriale (art. 12, comma 1)  Entro 10 giorni	Assemblea legislativa
5. Emanazione del decreto del Presidente della Regione di indizione del referendum (art. 12, comma 2) e relativa pubblicazione nel Burett⁷ La data è scelta in una domenica compresa tra il sessantesimo ed il novantesimo giorno successivo a quello di emanazione del decreto (art. 12, comma 3, l.r. n. 24/1996)⁸.  entro 20 giorni antecedenti quello fissato per la votazione	Presidente della Regione
6. Costituzione, presso il Tribunale del capoluogo di Provincia, dell'Ufficio centrale per il referendum, la cui composizione e le cui funzioni sono disciplinate dalla normativa regionale vigente in materia di referendum (art. 12, comma 6)	Tribunale del capoluogo di Provincia e Regione

⁷ Il secondo periodo del comma 3 dell'art. 12 della legge n. 24 del 1996 prevede che "Qualora il decreto sia emesso dopo il 1° aprile, il periodo utile per la convocazione degli elettori decorre dal successivo 15 settembre". Di conseguenza i 2/3 mesi massimi fissati a partire dalla data del decreto possono diventare più ampi anche di alcuni mesi.

⁸ Vedi nota precedente.



Svolgimento del referendum secondo le date fissate dal decreto

7. L'Ufficio centrale per il referendum trasmette il verbale con i risultati del referendum al Presidente della Giunta regionale (art. 12, comma 8)

Ufficio centrale per il referendum

8. Il Presidente della Giunta regionale dispone la pubblicazione del verbale nel Bollettino Ufficiale della Regione e lo invia al Presidente dell'Assemblea legislativa (art. 12, comma 8)

Presidente della Giunta regionale

9. Pubblicazione del verbale nel Bollettino Ufficiale della Regione

Strutture della Giunta regionale



entro 60 giorni dalla pubblicazione del verbale sul BURERT⁹

10. L'Assemblea legislativa delibera definitivamente sul progetto di legge (art. 13, comma 2)

Assemblea legislativa

11. Promulgazione, pubblicazione ed entrata in vigore della legge regionale con la procedura d'urgenza, se necessario

Presidente della Giunta regionale

Nel caso in cui si apra la fase eventuale prevista nei commi 9-ter - 9-septies dell'art. 12, l.r. n. 24/1996 relativa alla valutazione degli esiti referendari, sono previsti i seguenti ulteriori passaggi.

8. Pubblicazione del verbale nel Bollettino Ufficiale della Regione

Strutture della Giunta regionale

9. Richiesta di parere ai Consigli comunali nei quali l'esito del referendum è stato sfavorevole alla fusione

Regione



entro 60 giorni decorrenti dalla ricezione della richiesta

10. I Consigli comunali si esprimono. Decorso tale termine si prescinde dall'acquisizione del parere.

Consiglio comunale

⁹ A meno che non si apra la fase eventuale prevista nei commi 9-ter - 9-septies dell'art. 12, LR n. 24/1996 ovvero per i casi in cui non vi sia coincidenza tra i voti complessivi sul referendum e quelli espressi dai Comuni. In tali casi occorre infatti acquisire il parere dei Consigli dei Comuni in cui l'esito della fusione è stato contrario alla fusione.

ELEZIONE DEGLI ORGANI E APPROVAZIONE DELLO STATUTO

Dalla legge istitutiva sino alla consultazione elettorale che determinerà la composizione degli organi del nuovo Comune, l'ente sarà guidato da un Commissario prefettizio coadiuvato da un comitato composto dai Sindaci dei Comuni soppressi. Il Consiglio comunale approverà lo Statuto nel nuovo Comune.

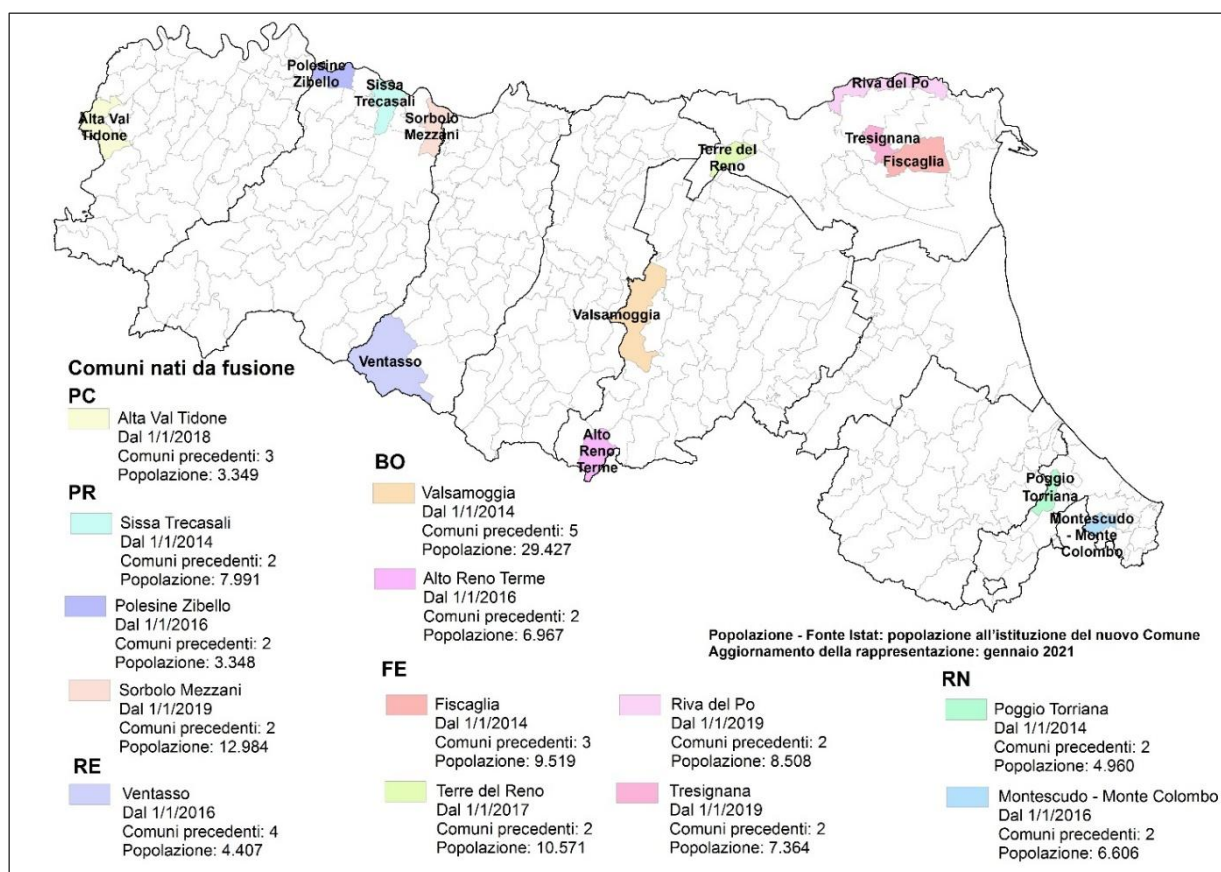
ADEMPIMENTI DI AVVIO

Gli adempimenti di avvio possono essere in parte anticipati nella fase di preparazione, in modo da rendere più celere la fase esecutiva. Una puntuale mappatura delle attività è stata fornita dall'Osservatorio Regionale per la Fusione di Comuni, istituito dalla Regione Emilia-Romagna nel 2015.

LE FUSIONI IN EMILIA-ROMAGNA

A seguire la mappatura delle fusioni realizzate in Emilia-Romagna a partire dal 2014 secondo l'Osservatorio regionale citato (figura 2.1). La Regione Emilia-Romagna ha inoltre pubblicato una sintesi degli adempimenti di avvio, tra i quali l'acquisizione del nuovo Codice ISTAT e del nuovo Codice Catastale, allegata al presente studio¹⁰.

Fig. 2.1 - Fusioni di Comuni in Emilia-Romagna



Fonte: Regione Emilia-Romagna

¹⁰ <https://www.regione.emilia-romagna.it/autonomie-locali/fusioni-di-comuni/processo-di-fusione/iter-legislativo-della-regione-l-r-n-24-96>

2.3 Contributo finanziario statale e regionale

Negli ultimi quindici anni lo Stato e le Regioni sono intervenuti con misure volte ad incentivare i processi di aggregazione e di gestione associata delle funzioni, con particolare riguardo alla fusione di Comuni. Il crescente interesse verso l'istituto della fusione, soprattutto dei Comuni di ridotta dimensione demografica, costituisce anche una risposta al difficile quadro finanziario e ordinamentale che ha caratterizzato il comparto degli enti locali in questi ultimi anni.

Numerose disposizioni, soprattutto di carattere finanziario, sono state emanate per incentivare i processi di accorpamento tra i Comuni, ed in particolare per favorire la fusione di Comuni, incrementando la dotazione finanziaria stanziata nel bilancio dello Stato per l'erogazione dei contributi straordinari ad esse spettanti ed accrescendo l'entità del contributo erogabile ai singoli Comuni¹¹.

CONTRIBUTO STATALE

- Il principale incentivo finanziario alle fusioni comunali viene assegnato dallo Stato, sulla base di quanto disposto dal DL n. 95/2012 e disciplinato dal DM 30 agosto 2024. Tale contributo viene erogato annualmente al Comune nato da fusione per un periodo di diciassette anni¹². L'entità del contributo statale è commisurata al 60% dei trasferimenti erariali (relativi all'anno 2010) spettanti ai Comuni che si sono fusi, con un tetto massimo di 2 milioni di euro annui.
- L'ammontare degli incentivi statali alle fusioni in Emilia-Romagna è aumentato in misura significativa, passando da 2 milioni di euro nel 2014 a 14,5 milioni nel 2025 (tabella 2.1).

Tab. 2.1 - Incentivi statali alle fusioni di Comuni in Emilia-Romagna: numero annualità erogate e contributo per l'anno 2025 (valori in euro)

[illegible]

Fonte: elaborazione su Decreti ministeriali

¹¹ Servizio studi della Camera dei deputati (5 gennaio 2022).

¹² Il DL n. 200/2025 (c.d. "Milleproroghe") ha esteso di ulteriori due anni il periodo di erogazione dei contributi straordinari riconosciuti ai Comuni risultanti da fusione.

CONTRIBUTO REGIONALE

- Coerentemente con il piano di riordino territoriale - nell'ambito del quale i processi di fusione sono posti come obiettivi strategici - la Regione Emilia-Romagna eroga in favore dei Comuni nati da fusione un contributo finanziario annuale per un arco temporale di dieci anni. I criteri per la quantificazione dei contributi regionali spettanti alle nuove fusioni intraprese nel 2016 sono individuati dalla DGR n. 379 del 22 marzo 2016.
- Nello specifico, la Regione incentiva prioritariamente le fusioni dei Comuni che raggiungono la soglia minima di popolazione di 5.000 abitanti e quelle che, pur al di sotto di tale soglia, includono almeno tre Comuni, di cui almeno uno sotto i 1.000 abitanti. Sono inoltre previste premialità per le fusioni con maggiore popolazione e maggior numero di Comuni, nonché per quelle comprendenti Comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti.
- A titolo conoscitivo, si riporta il prospetto del contributo regionale assegnato ai 13 Comuni nati da processi di fusione in Emilia-Romagna (tabella 2.2), la cui esatta quantificazione è contenuta in ciascuna legge regionale di fusione.
- Appare importante sottolineare che la Regione Emilia-Romagna attribuisce un contributo per l'elaborazione di studi di fattibilità a beneficio dei Comuni che intendono intraprendere un percorso finalizzato alla fusione (DGR n. 328 del 9 marzo 2026). Tale contributo verrà concesso ai progetti/studi di fattibilità ammessi (fino ad un massimo dell'80% delle spese preventivate e ammissibili), ma non potrà comunque superare l'importo di 14.000 euro per le fusioni fino a tre Comuni e di 21.000 euro per le fusioni oltre i tre Comuni.

Tab. 2.2 - Incentivi regionali alle fusioni di Comuni in Emilia-Romagna: numero annualità erogate e importo del contributo ordinario (valori in euro)

[illegible]

Fonte: elaborazioni su dati Regione Emilia-Romagna

2.

IN SINTESI

Le disposizioni normative statali e regionali convergono verso una sempre maggiore importanza riconosciuta ai processi di fusione, nel quadro del riordino territoriale e dell'efficientamento del funzionamento degli enti locali.

Le agevolazioni e i consistenti finanziamenti specifici spingono in modo deciso verso questa soluzione, che tutte le analisi confermano come funzionale a migliorare i servizi offerti ai cittadini e al territorio, garantendo opportunità di sviluppo per le comunità locali.

3. INQUADRAMENTO GENERALE

3.1 Contesto storico, sociale e culturale¹³

Fornovo di Taro e Terenzo costituiscono due realtà strettamente legate dalla storia, dalla geografia e dalla cultura dell'Appennino parmense. Entrambi i comuni sorgono **lungo l'antico asse della Via Francigena**, la storica strada di pellegrinaggio che collegava l'Europa al Mediterraneo, e hanno sviluppato nel corso dei secoli una funzione strategica di accoglienza, scambio e collegamento tra la pianura padana e i territori montani.

Fornovo di Taro, situato alla confluenza dei fiumi Taro e Ceno, affonda le proprie radici in epoche molto antiche, probabilmente liguri o celtiche. In età romana divenne un importante centro commerciale e religioso con il nome di "Forum Novum". Durante il Medioevo rappresentò una delle principali tappe della Via Francigena, grazie alla presenza della Pieve di Santa Maria Assunta, luogo di sosta per i pellegrini diretti verso Roma e la Terra Santa. La località è inoltre nota per la storica battaglia del 6 luglio 1495 tra l'esercito francese di Carlo VIII e la Lega Italiana guidata da Francesco Gonzaga, evento ancora oggi ricordato attraverso una suggestiva rievocazione storica.

Terenzo, anticamente conosciuto come "Forum Druenti", condivide con Fornovo la centralità lungo il percorso della Via di Monte Bardone, uno dei tratti più importanti della Francigena. Anche qui esisteva un ospizio destinato ai pellegrini, testimonianza della funzione di accoglienza svolta dal territorio. Il comune, che fino al 1924 si chiamava Lesignano di Palmia (figura 3.1), conserva un patrimonio storico e religioso di grande valore, rappresentato in particolare dalla Pieve di Santa Maria di Bardone e dalla Pieve di San Michele di Corniana, tra gli edifici religiosi più antichi del Parmense.

Un elemento che accomuna profondamente i due comuni è la **presenza di importanti testimonianze dell'arte romanica**. Le pievi dedicate a Santa Maria Assunta, sia a Fornovo sia a Bardone di Terenzo, custodiscono opere e decorazioni riconducibili alla scuola di Benedetto Antèlami, espressione artistica che ha lasciato un segno significativo nella cultura medievale del territorio parmense. Questi edifici rappresentano ancora oggi luoghi simbolici della spiritualità e dell'identità locale.

Anche dal punto di vista ambientale emergono forti connessioni. I territori di Fornovo e Terenzo condividono infatti la presenza della **Riserva Naturale Regionale del Monte Prinzerà**, un'area di grande interesse scientifico e paesaggistico caratterizzata da affioramenti ofiolitici, antichi fondali oceanici emersi milioni di anni fa. La riserva ospita specie vegetali rare e una ricca fauna, costituendo un patrimonio naturalistico di valore regionale e nazionale. Accanto alla tutela dell'ambiente, la riserva contribuisce alla valorizzazione della storia locale attraverso la conservazione di antichi percorsi, insediamenti e testimonianze della presenza umana.

La comune appartenenza alla Via Francigena, il patrimonio religioso e artistico, la funzione storica di luoghi di transito e accoglienza e la condivisione di un ambiente naturale unico fanno di **Fornovo di Taro e Terenzo due comunità profondamente connesse**. Insieme rappresentano un

¹³ Il presente paragrafo è stato redatto sulla base di informazioni disponibili presso i siti istituzionali comunali e dell'Unione Taro Ceno, il sito ufficiale di Informazione turistica di Parma e provincia (parmawelcome.it), nonché il portale SITUAS di Istat.

territorio in cui storia, cultura, spiritualità e paesaggio si intrecciano, offrendo una testimonianza significativa dell'identità dell'Appennino parmense e delle sue tradizioni

Fig. 3.1 - Popolazione presente ed assente per comuni, centri e frazioni di comune (1871)

CIRCONDARI o DISTRETTI E COMUNI	Popolazione presente										Assenti dal Comune					
	COMPLESSIVA			CON DIMORA STABILE			CON DIMORA OCCASIONALE				per meno di sei mesi	per più di sei mesi	TOTALE degli assenti			
	TOTALE	agglomerata nei centri delle frazioni	sparsa nella campagna	TOTALE	agglomerata nei centri delle frazioni	sparsa nella campagna	di passaggio	per qualche tempo	TOTALE	agglomerata			sparsa	TOTALE	dai centri delle frazioni	dalla campagna
BORGOTARO	7461	5283	2178	7443	5270	2173	12	6	18	13	5	64	268	332	264	68
COMPIANO	4700	2035	2671	4662	2009	2653	26	18	44	26	18	139	690	835	385	450
TORNOLO	3587	2858	729	3585	2856	729	»	2	2	2	»	136	459	595	480	115
VALMOZZOLA	2147	1631	516	2142	1636	516	4	1	5	5	»	8	47	55	44	11
Totale...	32704	21280	11424	32569	21195	11374	69	66	135	85	50	832	2950	3832	2617	1215
Circondario di Parma.																
CALESTANO	2961	1816	1145	2936	1801	1135	12	13	25	15	10	105	170	275	171	104
COLLECCHIO	4158	1677	2481	4087	1650	2437	19	52	71	27	41	26	156	182	78	104
COLORNO	6564	1907	4757	6556	1860	4696	7	101	108	47	61	79	194	273	124	149
CORNIGLIO	5080	2723	2357	5052	2708	2344	19	9	28	15	13	352	451	803	422	381
CORTILE SAN MARTINO	3913	»	3913	3793	»	3793	19	101	120	»	120	9	82	91	»	91
FELINO	3006	1181	1915	3074	1176	1898	1	21	22	5	17	8	52	60	36	24
FORNOVO DI TARO	3273	625	2648	3225	598	2627	26	22	48	27	21	30	39	69	18	51
GOLUSE	3687	»	3687	3600	»	3600	45	42	87	»	87	66	107	173	»	173
LANGHIRANO	5731	4106	1625	5645	4047	1598	32	54	86	59	27	125	190	315	197	118
LESIGNANO DE' BAGNI	3006	148	2858	2992	148	2844	10	4	14	»	14	19	141	160	9	151
LESIGNANO DI PALMIA	3156	1145	2011	3107	1121	1986	32	17	49	24	25	70	175	245	102	143
MEZZANI	4268	2652	1616	4226	2638	1588	5	37	42	14	28	23	52	75	45	30
MONCHIO	2110	1966	144	2092	1949	143	5	13	18	17	1	228	278	506	449	57

Fonte: estratto da Biblioteca digitale ISTAT

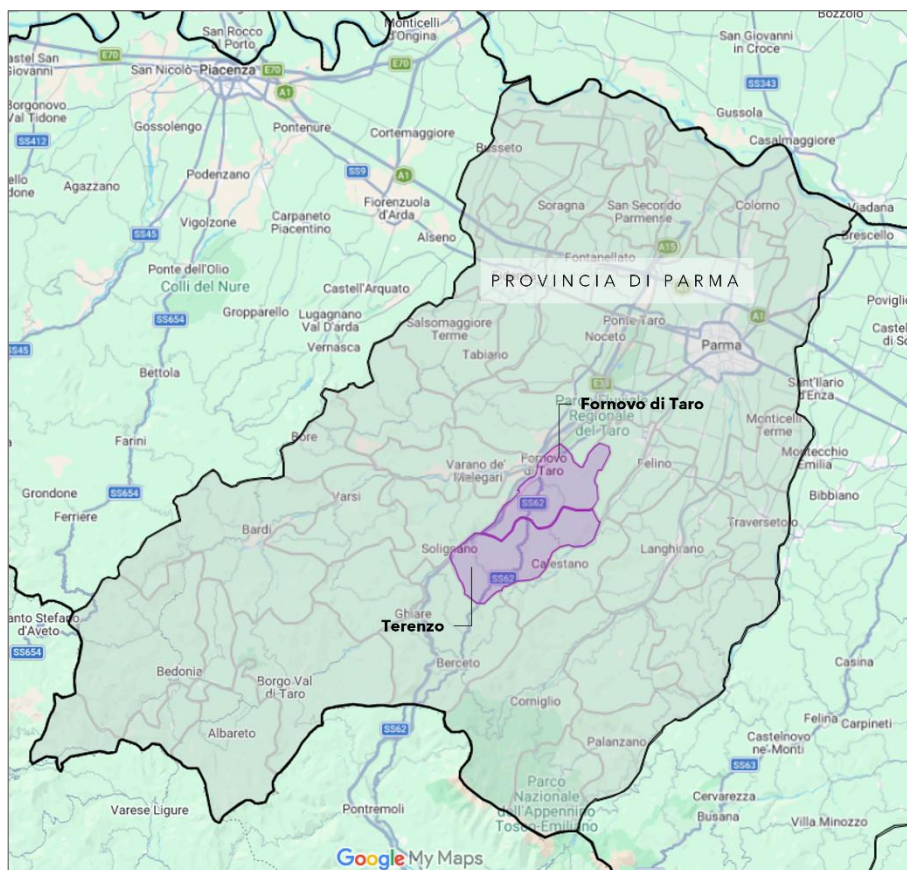
3.2 Profilo orografico e assetto territoriale

I Comuni di Fornovo di Taro e Terenzo si collocano a sud-ovest del capoluogo Parma, occupando una posizione centrale all'interno del territorio provinciale (figura 3.2). Fornovo confina a nord con Medesano e Collecchio, a est con Sala Baganza, a sud con Terenzo, mentre il fianco occidentale è delimitato dal confine con Solignano e Varano de' Melegari. Terenzo confina a nord con Fornovo, a est con Sala Baganza e Calestano, a sud con Berceto e a ovest con Solignano.

Con riferimento alla programmazione dei servizi pubblici di area vasta, Fornovo e Terenzo evidenziano molteplici elementi di convergenza. Infatti, entrambi i Comuni appartengono all'Azienda USL di Parma e al Distretto "Valli Taro e Ceno". Inoltre, i due Comuni sono ricompresi nel medesimo ambito territoriale ottimale relativo al servizio idrico integrato e alla gestione dei rifiuti urbani; analogamente, si notano convergenze con riguardo al distretto scolastico e al Centro per l'impiego. Sono differenti, invece, le afferenze al Comando di polizia locale, mentre

appare importante segnalare l'appartenenza di Terenzo all'Area SNAI "Appennino Piacentino Parmense" (tabella 3.1).

Fig. 3.2 - Collocazione geografica dei Comuni



Tab. 3.1 - Appartenenza dei Comuni alle principali zonizzazioni

	Forno di Taro	Terenzo
Unione di Comuni	::	::
Sanità	Azienda USL di Parma	
Servizi sociali	Distretto Valli Taro e Ceno	
Servizio idrico integrato	ATO Taro e Ceno	
Servizio rifiuti	ATO Taro e Ceno	
Distretto scolastico	n. 5 Forno di Taro	
Polizia locale (Comando)	Bassa Val Taro	Terenzo
Centro per l'impiego	Sede di Forno	
Sviluppo locale (Area SNAI)	::	App. Piacentino Parmense
Geografia funzionale	Sistema locale del lavoro di Parma	

Il Comune di Fornovo di Taro si estende su una superficie di 57,5 km, per due terzi compresa nella fascia altimetrica tra 0 e 299 metri. Il territorio comunale è costellato da numerosi nuclei abitativi, elencati dallo Statuto: nello specifico, Cafragna, Citerna, Neviano dè Rossi, Piantonia, Respiccio, Riccò e Sivizzano, oltre al capoluogo Fornovo. La densità abitativa, pari a 105 abitanti/kmq, risulta inferiore alla media della provincia di Parma (132 ab./kmq).

Il profilo orografico di Terenzo si caratterizza per livelli altimetrici più elevati rispetto a Fornovo: nello specifico, il 58,5% del territorio è compreso nella fascia 300-599 metri e circa il 35% si colloca oltre i 600 metri. La sede municipale di Terenzo è situata ad un'altitudine di 541 metri. A fronte di un numero limitato di abitanti (circa 1.100), la superficie territoriale di Terenzo risulta particolarmente ampia (72,7 kmq). Ne consegue una bassa densità demografica (appena 18 abitanti/kmq), dislocata tra le cinque frazioni citate dallo Statuto, vale a dire Terenzo, Bardone, Corniana, Cassio e Selva del Bocchetto (tabella 3.2 e figura 3.3).

Tab. 3.2 - Superficie territoriale complessiva e per fascia altimetrica

Comune	Superficie (kmq)	Superficie per fascia altimetrica				Densità (ab./kmq)
		0-299 m	300-599 m	600-899 m	900-1.199 m	
Fornovo di Taro	57,5	66,7%	32,6%	0,7%	::	105
Terenzo	72,7	6,1%	58,5%	33,1%	2,3%	16
TOTALE	130,2	32,9%	47,1%	18,8%	1,2%	55

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

Appare opportuno un approfondimento sul tema della nuova classificazione dei comuni montani, che trae origine dalla legge 12 settembre 2025, n. 131 (c.d. "Legge sulla Montagna"). Nello specifico, il 18 febbraio 2026 il Consiglio dei ministri ha autorizzato l'adozione del DPCM concernente il "Regolamento recante i criteri per la classificazione dei comuni montani" (di cui all'articolo 2, comma 1 della Legge n. 131/2025), sulla base dei dati forniti da ISTAT, con contestuale definizione dell'elenco dei comuni montani pubblicato in Gazzetta Ufficiale (n. 42 del 20 febbraio 2026)¹⁴. A differenza di Terenzo (confermato), nel nuovo elenco dei Comuni montani non è più presente Fornovo di Taro, con ricadute non trascurabili come l'esclusione dagli interventi di ripartizione del FOSMIT di competenza di regioni ed enti locali, nonché su tematiche come scuola, territorio, foreste.

Alla luce di tali elementi, si pone la questione della classificazione montana del nuovo Comune che potrebbe nascere dal percorso di fusione. La legge n. 131/2025 disciplina questa fattispecie (art. 2, c. 1): *"In caso di fusione di un comune classificato come montano con un comune non classificato come montano, il comune risultante dalla fusione conserva la classificazione di comune montano solo ove esso rientri nei requisiti definiti dal decreto di cui al primo periodo"*.

Sulla base dell'istruttoria svolta dagli uffici regionali, il Comune fuso rientrerebbe nel nuovo elenco dei comuni montani, poiché conforme ai criteri 1b) e 1c) previsti dall'articolo 2 del DPCM 18 febbraio 2026¹⁵:

¹⁴ Servizio studi della Camera dei deputati (2026).

¹⁵ Secondo l'articolo 2 (c. 1), sono montani i comuni che soddisfano almeno uno dei cinque criteri indicate alle lettere "a", "b", "c", "d" ed "e" dello stesso comma.

- (1b) questo criterio prevede il rispetto di due condizioni, relative all'altitudine media (minimo richiesto: 350 m s.l.m.) e alla quota di superficie territoriale con pendenza superiore al 20% (minimo richiesto: 5%): il nuovo Comune rispetterebbe entrambi i parametri, che rispettivamente risultano essere 422,78 m s.l.m. (altitudine media) e 45% (superficie con pendenza oltre il 20%);
- (1c) tale criterio richiede che l'altitudine media della superficie sia almeno pari a 400 metri sul livello del mare: in questo caso, l'altitudine media calcolata risulta pari a 422,78 m s.l.m., valore pertanto superiore alla soglia minima prescritta.

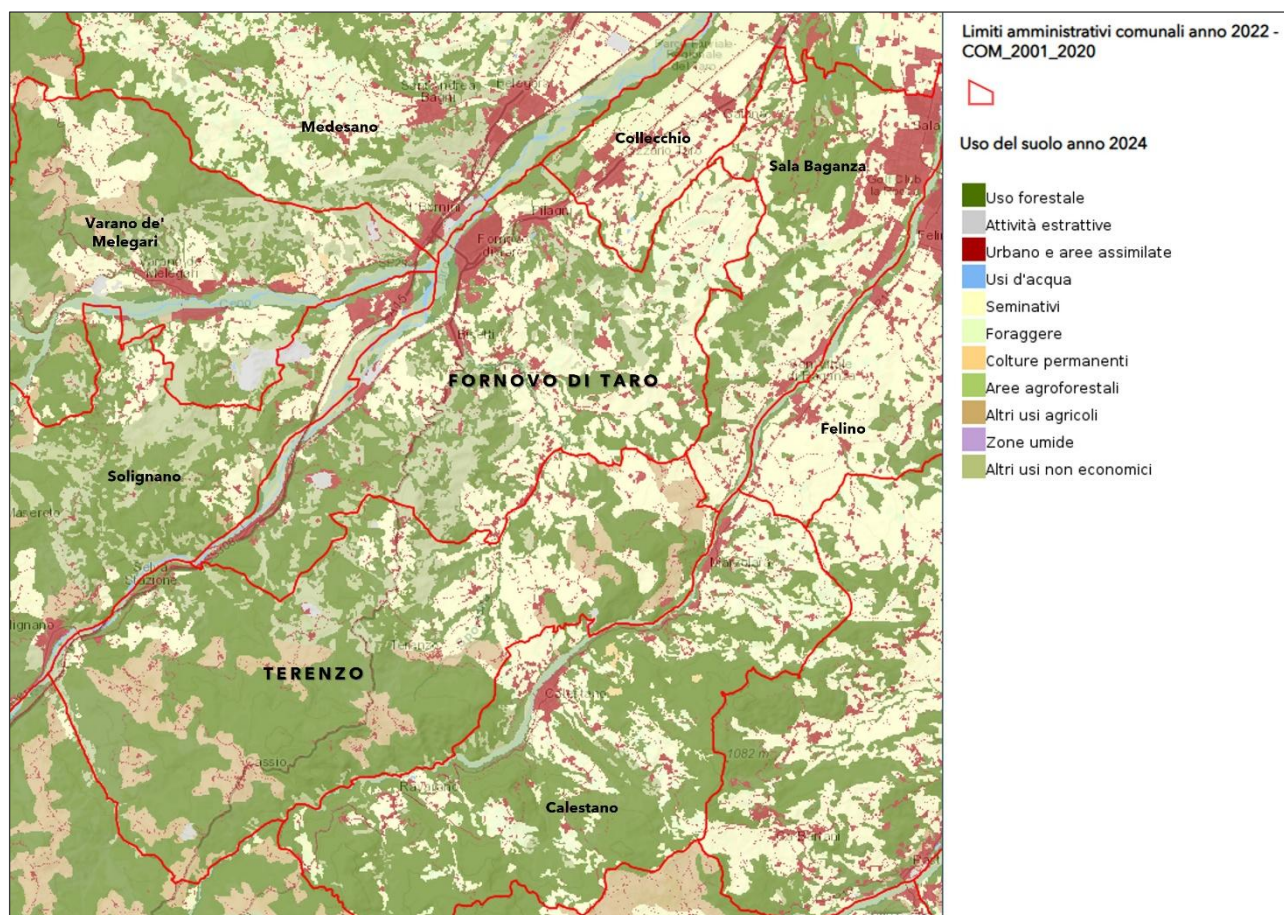
Fig. 3.3 - Profilo orografico dei Comuni



Relativamente all'uso del suolo (figura 3.4), a Forno di Taro si nota la compresenza seminativi, di aree agroforestali e di aree ad uso forestale, oltre che ad una maggiore incidenza di insediamenti abitativi rispetto a Terenzo. All'interno del territorio comunale di Forno di Taro si estende il Parco Fluviale del Taro, che tutela il tratto di fiume tra Forno di Taro e Ponte Taro (PR). Diversamente, anche in ragione delle peculiarità montane, gran parte del suolo di Terenzo è occupato da foreste, anche se si possono osservare aree ad uso seminativo nel settore nord-orientale del territorio comunale.

Coerentemente con le caratteristiche orografiche, per i Comuni di Forno di Taro e di Terenzo si osservano basse percentuali di suolo consumato: con questo termine si intende la quantità complessiva di suolo con copertura artificiale (edifici, infrastrutture, insediamenti commerciali, logistici, produttivi e di servizio). Secondo le rilevazioni di ISPRA, nel 2024 la quota di suolo consumato a Terenzo (3,8%) equivale alla metà del valore medio provinciale (7,6%), mentre a Forno di Taro tale incidenza risulta pari al 7,3%.

Fig. 3.4 - Uso del suolo



Fonte: elaborazioni su dati ISPRA

Il territorio è lambito dall'Autostrada della Cisa (A15), arteria che collega Parma alla Spezia (è presente il casello "Fornovo di Taro"). In merito alla viabilità di competenza statale, si segnalano la SS 62 "Strada della Cisa", che attraversa Fornovo e Terenzo da nord-est a sud-ovest, la SS 357 "Strada di Fornovo" e la SS 308 "Strada di Fondovalle". Con riguardo alla viabilità provinciale, si menzionano la SP 39 "Strada della Val Sporzana", la SP 48 "Strada Calenzano-Terenzo" e la SP 104 "Strada Cassio-Selva del Bocchetto"¹⁶ (figura 3.5).

Fornovo e Terenzo distano circa 13 km, percorribili in automobile in 16 minuti. Diversamente, la distanza dal capoluogo Parma è di 37 km da Fornovo e 50 km da Terenzo, con tempi effettivi di percorrenza¹⁷ rispettivamente di 27 e 42 minuti. Borgo Val di Taro dista 41 km da Fornovo e 53 km da Terenzo, con tempi effettivi di percorrenza rispettivamente pari a 32 e 46 minuti (tabella 3.3).

¹⁶ Informazioni desunte da: <https://serviziambiente.regione.emilia-romagna.it/portaleviabilita/ars>.

¹⁷ Tempo medio di percorrenza calcolato tenendo conto delle impedenze del terreno o dovute al traffico.

Fig. 3.5 - Principali arterie stradali



Tab. 3.3 - Tempi effettivi di percorrenza stradale per raggiungere i principali poli urbani e relative distanze

Comune	Parma		Borgo Val di Taro	
	Distanza (km)	Tempo effettivo (minuti)	Distanza (km)	Tempo effettivo (minuti)
Fornovo di Taro	37,3	27	41,0	32
Terenzo	49,7	41	53,4	46

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

3.3 Cenni sui principali servizi presenti a livello locale

Il servizio del trasporto pubblico locale su gomma è svolto dalla società TEP SpA, società di proprietà del Comune di Parma e della Provincia di Parma, che gestisce il TPL nel capoluogo e nel territorio provinciale. Numerose linee extraurbane collegano il territorio di Fornovo ai

principali poli urbani provinciali come Parma (linee 2270, 2500, 2525) e Fidenza (linea 2252), oltre a località come Borgo Val di Taro (linea 2410); Fornovo costituisce il capolinea di altre linee extraurbane, mettendolo in collegamento con Rubbiano (linea 2275), Bardi (linea 2300), Bore (linea 2315) e Berceto (linea 2510). I centri di Terenzo e Fornovo sono collegati tra loro dalla linea 2520. Relativamente al trasporto su ferro, a Fornovo di Taro è presente una stazione ferroviaria, posta sulla direttrice che dalla Spezia prosegue verso Parma e verso Milano.

L'assetto dei servizi scolastici sul territorio è caratterizzato dalla presenza dell'Istituto Comprensivo "L. Malerba" e dell'Istituto d'Istruzione Secondaria Superiore "C.E. Gadda". Nello specifico, all'IC "Malerba" fanno riferimento la Scuola materna di Riccò (frazione di Fornovo), tre Scuole primarie (nel capoluogo Fornovo, nella frazione Riccò e a Terenzo - località Selvacastello), nonché la Scuola secondaria di primo grado "Zuffardi" di Fornovo. L'offerta formativa dell'Istituto "Gadda" concerne invece l'istruzione secondaria di secondo grado, con tre indirizzi di studio (liceale, tecnico, professionale). Con riguardo ai servizi educativi in età prescolare, si segnala la presenza a Fornovo del Nido d'infanzia "Il Trenino Blu" e la Scuola dell'Infanzia paritaria "Don Ludovico Tarasconi" (per ulteriori dettagli si rinvia al paragrafo 7.5).

Le numerose parrocchie di Fornovo e di Terenzo appartengono alla Diocesi di Parma, ma dal punto di vista organizzativo afferiscono a due distinti Vicariati, vale a dire Pedemontana Ovest e Montagna Ovest. I confini dei Vicariati non ricalcano necessariamente i limiti amministrativi comunali: infatti, alcune parrocchie ubicate nel comune di Fornovo (Vicariato Pedemontana Ovest) fanno parte del Vicariato Montagna Ovest (nel quale rientra Terenzo).

Relativamente ai principali servizi di area vasta, non emergono disallineamenti significativi tra i Comuni in termini di gestori (tabella 3.4). Oltre al già citato trasporto pubblico locale (TEP SpA), si nota come a Fornovo di Taro e a Terenzo la gestione del servizio idrico integrato sia affidata al medesimo soggetto (Montagna 2000 SpA); analogamente, il gestore risulta essere il medesimo anche per quanto concerne il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti urbani (IREN Ambiente SpA), mentre la distribuzione del gas naturale è di competenza di due soggetti diversi.

Tab. 3.4 - Gestione dei servizi pubblici di area vasta

	Fornovo di Taro	Terenzo
Servizio idrico integrato	MONTAGNA 2000 SpA	MONTAGNA 2000 SpA
Rifiuti urbani	IREN Ambiente SpA	IREN Ambiente SpA
Trasporto pubblico locale	TEP SpA	TEP SpA
Distribuzione gas naturale	IRETI Gas SpA	SG Distribuzione Srl

Elaborazione su informazioni ATERSIR, ARERA e SMTF

3.

IN SINTESI

Fornovo di Taro e Terenzo condividono un patrimonio storico, culturale e ambientale profondamente intrecciato. L'eredità storica della Via Francigena, le testimonianze del patrimonio culturale e religioso, la presenza della Riserva Naturale Regionale del Monte Prinzera costituiscono elementi tangibili di una comune identità locale.

Questi elementi rappresentano una base solida per un percorso di fusione dei Comuni, capace di valorizzare il tessuto socioeconomico locale e rafforzare le prospettive di sviluppo del territorio.

Dal punto di vista morfologico, i territori dei due Comuni risultano complementari, con un moderato consumo di suolo ed un elevato valore naturalistico; inoltre, appartengono alle medesime zonizzazioni per i principali servizi di area vasta.

Pur presentando caratteristiche orografiche e demografiche differenti, Fornovo e Terenzo costituiscono un sistema territoriale unitario, accomunato da relazioni storiche, funzionali e paesaggistiche che ne rafforzano la complementarità e l'identità condivisa.

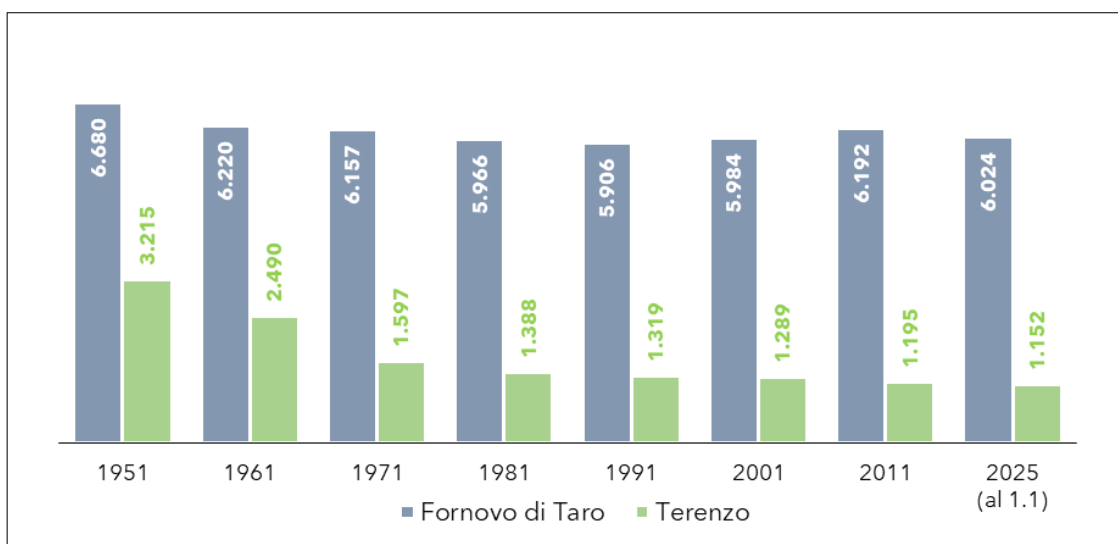
4. CARATTERISTICHE DEMOGRAFICHE E SOCIOECONOMICHE

4.1 Dimensione demografica dei Comuni

Alla data del 1° gennaio 2025 la popolazione residente nei Comuni di Fornovo di Taro e di Terenzo risulta essere rispettivamente pari a 6.024 e 1.152 abitanti: a livello aggregato, **nei due Comuni risiedono attualmente 7.126 abitanti**, collocando il nuovo ente che potrebbe nascere dal processo di fusione nella classe demografica "f) comuni da 5.000 a 9.999 abitanti", ai sensi dell'articolo 156 del TUEL.

Le informazioni desunte dai Censimenti della popolazione evidenziano, per quanto concerne Fornovo, una moderata flessione del numero dei residenti dal secondo dopoguerra: infatti, la popolazione è passata dai 6.660 residenti nel 1951 a poco più di 6.000 nel 2025. Diversamente, Terenzo ha attraversato una lunga stagione caratterizzata da calo demografico: nello specifico, il numero di abitanti si è ridotto di oltre il 60%, contraendosi dai 3.215 residenti nel 1951 ai circa 1.100 nel 2025 (figura 4.1).

Fig. 4.1 - Popolazione residente ai Censimenti



Fonte: ISTAT

Con riferimento agli ultimi vent'anni, si notano **la traiettoria decrescente di Terenzo (-7,5%)** e **la dinamica piatta di Fornovo (-0,6%)**: nel complesso, la popolazione residente nei due Comuni manifesta un'evoluzione negativa (-1,2%), in controtendenza rispetto alla dinamica ampiamente positiva della provincia di Parma. Circoscrivendo l'osservazione al decennio 2015-2025, la dinamica demografica dei due Comuni manifesta ugualmente una tendenza negativa (-2,0%), diversamente da quanto riscontrabile a livello provinciale (tabella 4.1 e grafico 4.2).

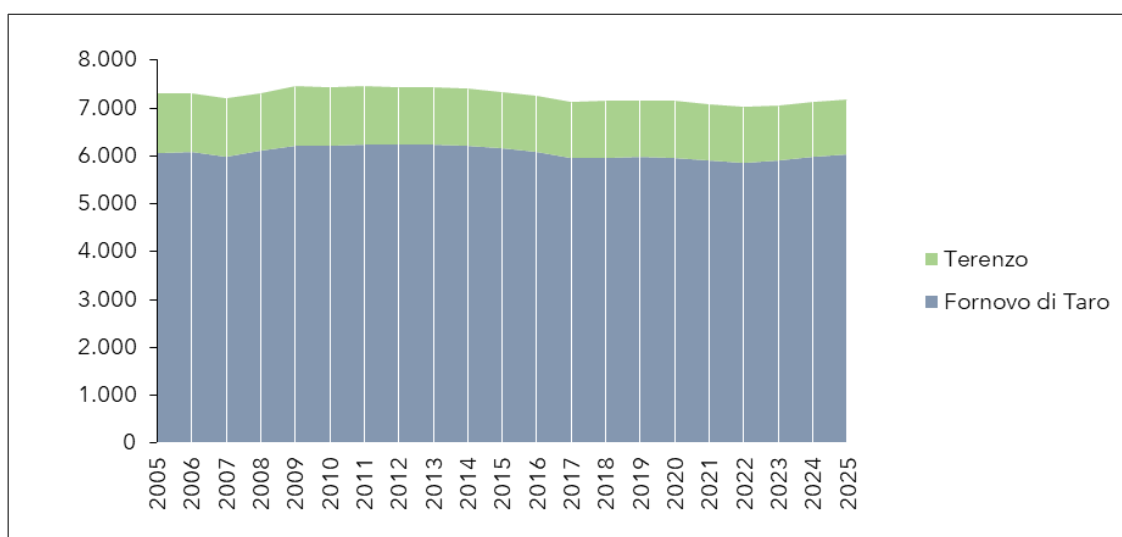
Nel 2025 la popolazione straniera residente a Fornovo e a Terenzo ammonta rispettivamente a 1.000 e a 108 unità (tabella 4.2). Rispetto al 2015 si registra un incremento del numero di residenti stranieri in entrambi i Comuni (+4,2% a livello aggregato); tuttavia, tale dinamica va considerata alla luce della tendenza generale della provincia Parma, che, nel medesimo periodo, evidenzia una crescita significativa della popolazione straniera (+17,4%).

Tab. 4.1 - Popolazione residente al 1° gennaio

Comune	2005	2015	2025	Variazione 2015-2025	Variazione 2005-2025
Fornovo di Taro	6.063	6.153	6.024	-2,1%	-0,6%
Terenzo	1.245	1.167	1.152	-1,3%	-7,5%
TOTALE	7.308	7.320	7.176	-2,0%	-1,8%
Provincia di Parma	406.689	443.892	455.713	+2,7%	+12,1%

Fonte: ISTAT

Fig. 4.2 - Popolazione residente al 1° gennaio



Fonte: ISTAT

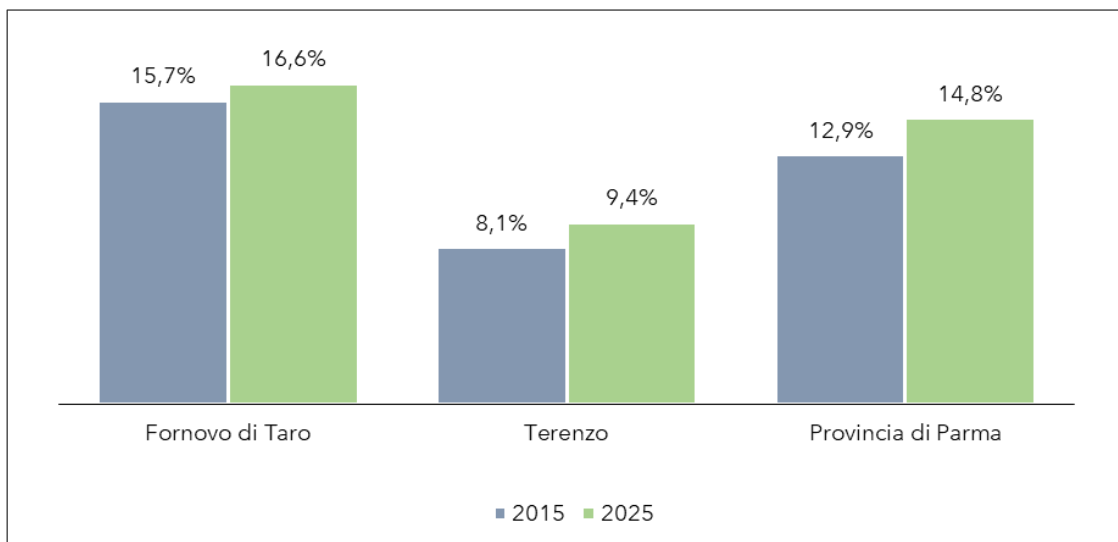
Tab. 4.2 - Popolazione straniera al 1° gennaio

Comune	2015	2025	Variazione 2015-2025
Fornovo di Taro	969	1.000	+3,2%
Terenzo	94	108	+14,9%
TOTALE	1.063	1.108	+4,2%
Provincia di Parma	57.430	67.439	+17,4%

Fonte: ISTAT

La quota di cittadini stranieri sul totale della popolazione di Fornovo di Taro si colloca su valori superiori alla media provinciale (pari al 14,8%). Diversamente, gli stranieri a Terenzo rappresentano allo stato attuale il 9,4% della popolazione residente (erano l'8,1% nel 2015), mentre a Fornovo tale quota risulta essere del 16,6%, circa un punto percentuale in più rispetto al dato di dieci anni prima (figura 4.3).

Fig. 4.3 - Incidenza della popolazione straniera (dati al 1° gennaio)



Fonte: ISTAT

Il ridimensionamento demografico a Terenzo si riscontra in tutte le fasce anagrafiche, fatta eccezione della componente in età prescolare: tra il 2005 e il 2025, infatti, il numero di bambini fino ai 14 anni di età è aumentato in maniera apprezzabile, sia nella fascia 0-6 anni, sia nella fascia 7-14 anni (tabella 4.3). Per quanto concerne Fornovo, la sostanziale invarianza demografica degli ultimi due decenni è il risultato di dinamiche divergenti: è cresciuta, infatti, la componente più anziana della popolazione (+6,2%), nonché la fascia 7-14 anni e quella dei giovani (15-29 anni), mentre si osserva il contestuale arretramento delle altre classi anagrafiche, soprattutto dei bambini in età prescolare (-19,8%).

Tab. 4.3 - Popolazione residente per classe d'età: variazione 2005-2025 (dati al 1.1)

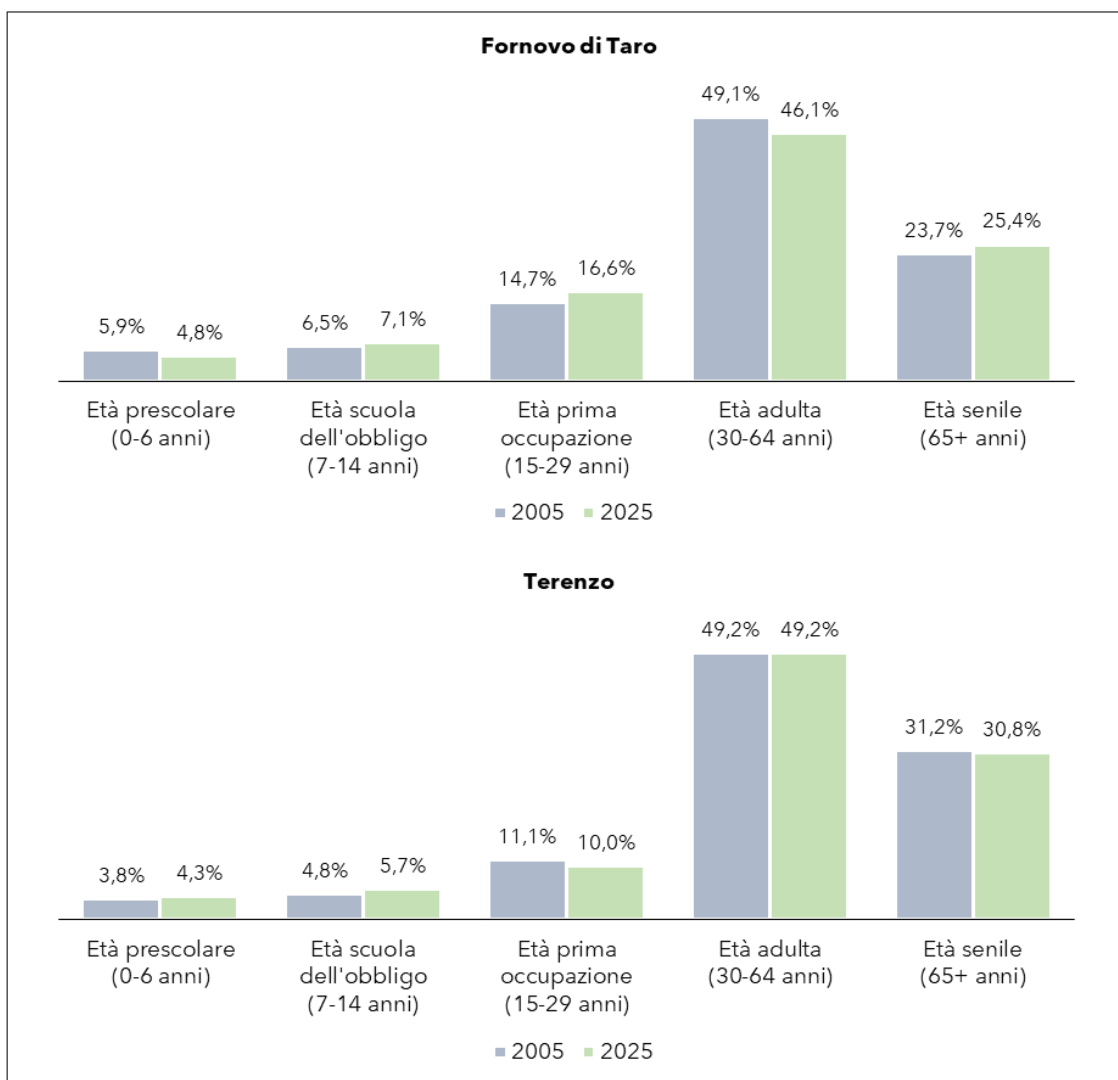
Classi d'età	Fornovo di Taro	Terenzo	TOTALE	Prov. di Parma
Età prescolare (0-6 anni)	-19,8%	+4,3%	-17,0%	-0,1%
Età scuola dell'obbligo (7-14 anni)	+8,9%	+10,0%	+9,0%	+32,2%
Età prima occupazione (15-29 anni)	+12,1%	-16,7%	+8,3%	+15,3%
Età adulta (30-64 anni)	-6,7%	-7,4%	-6,8%	+9,4%
Età senile (65+ anni)	+6,2%	-8,5%	+3,1%	+13,6%
Totale	-0,6%	-7,5%	-1,8%	+12,1%

Fonte: ISTAT

L'analisi della composizione della popolazione per classe d'età rende evidente il livello di invecchiamento nelle due realtà territoriali (figure 4.4 e 4.5). Con riferimento al 1° gennaio 2025,

a Fornovo la quota dei residenti con età superiore ai 64 anni sul totale della popolazione risulta essere del 25,4%, a fronte del 4,8% della classe 0-6 anni e del 7,1% relativo alla classe 7-14 anni. Diversamente, a Terenzo gli "over 65" costituiscono il 30,8% della popolazione, mentre le fasce anagrafiche fino ai 14 anni nel loro complesso non superano il 10%.

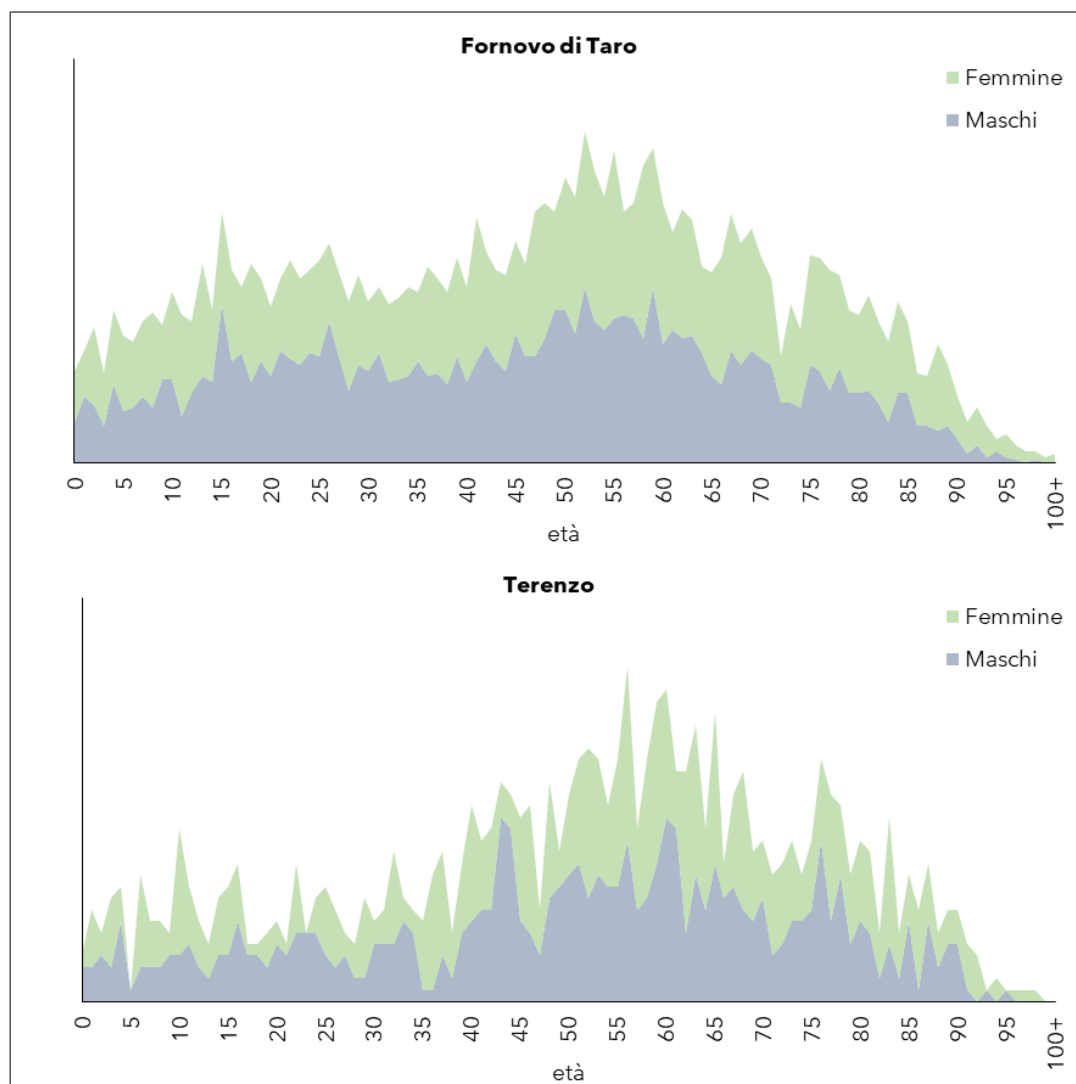
Fig. 4.4 - Struttura della popolazione residente per classe d'età (dati al 1.1)



Fonte: ISTAT

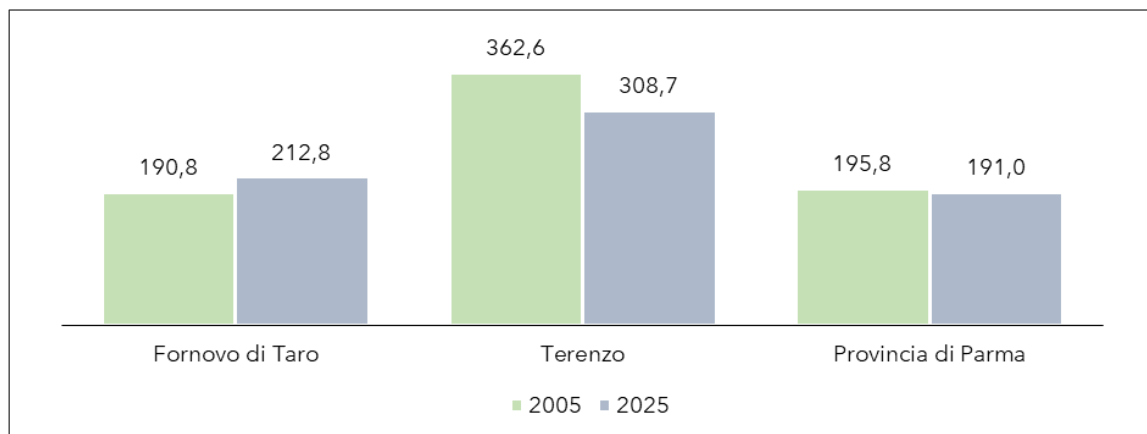
L'indice di vecchiaia contribuisce a delineare in maniera evidente il progressivo invecchiamento della popolazione (figura 4.6). Tale indice, infatti, misura i "rapporti di forza" tra la popolazione con almeno 65 anni e i residenti con età fino a 14 anni: nel 2025 a Fornovo ci sono circa 213 "over 65" ogni 100 "under 14", valore cresciuto sensibilmente rispetto al dato del 2005 (190,8). Diversamente, a Terenzo l'esame dell'indice di vecchiaia descrive una realtà più articolata, caratterizzata da una popolazione molto anziana (l'indice di vecchiaia supera la media provinciale di 118 punti), ma con un processo di invecchiamento che si è apparentemente arrestato (indice di vecchiaia in calo di 54 punti).

Fig. 4.5 - Distribuzione della popolazione residente per età e sesso (dati al 1.1.2025)



Fonte: ISTAT

Fig. 4.6 - Indice di vecchiaia



Nota: popolazione di età superiore a 64 anni ogni 100 residenti di età inferiore a 15 anni

Fonte: ISTAT

Il bilancio demografico relativo al 2024 (ultima annualità disponibile) presenta, per Terenzo, un quadro di sostanziale invarianza rispetto all'anno precedente, mentre la popolazione di Fornovo manifesta uno sviluppo apprezzabile, alla luce delle risultanze del saldo naturale e del saldo migratorio (tabella 4.4). Nello specifico, il saldo naturale corrisponde alla differenza tra il totale dei nati nel corso dell'anno e il totale dei decessi; diversamente, il saldo migratorio è dato dalla differenza tra i nuovi residenti provenienti da altri Comuni o dall'estero (iscritti) e i cittadini che hanno spostato la propria residenza verso altre località o all'estero (cancellati).

Nel 2024 Fornovo fa registrare un saldo naturale negativo (-42), mentre il saldo migratorio manifesta un valore ampiamente positivo (+75), in grado di superare il deficit del saldo naturale. Analogamente, per Terenzo si osserva un valore del saldo naturale negativo (-11), quasi integralmente compensato dal saldo migratorio in territorio positivo (+9).

Tab. 4.4 - Bilancio demografico. Anno 2024

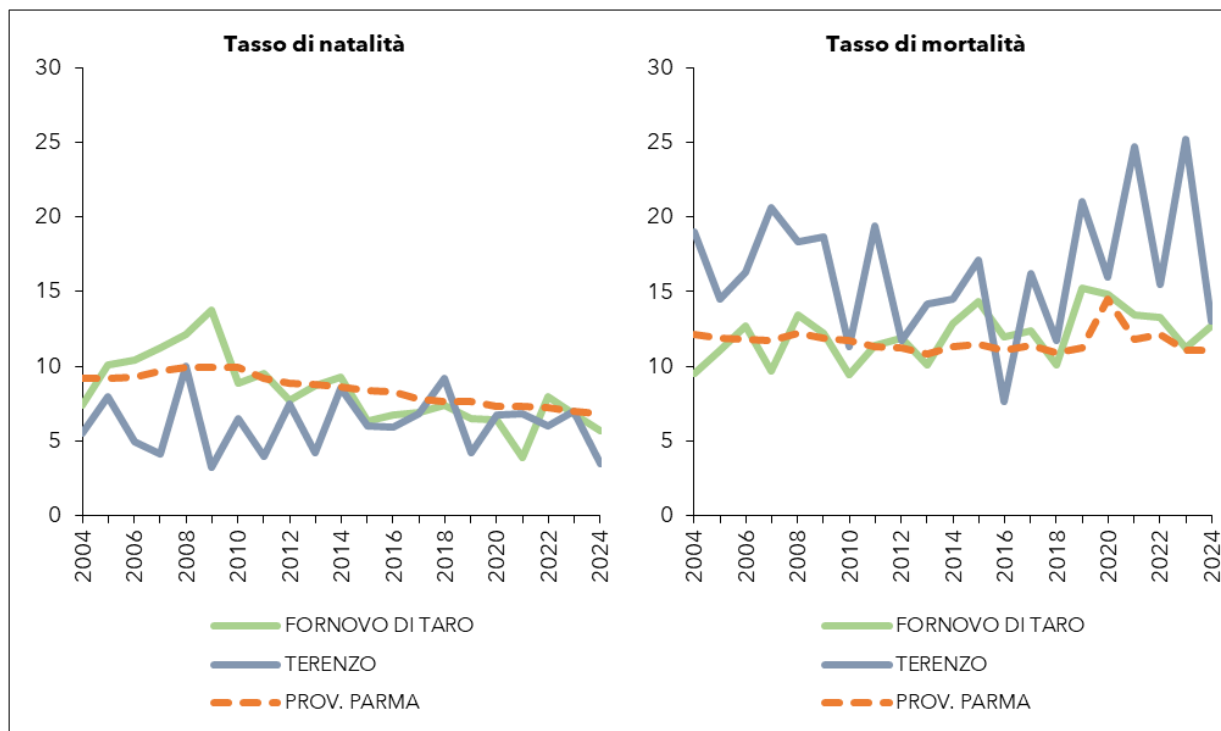
	Fornovo di Taro	Terenzo	Prov. di Parma
Popolazione al 1° gennaio 2024	5.981	1.152	454.149
Nati	34	4	3.068
Morti	76	15	5.030
Iscritti	319	42	17.303
Cancellati	244	33	13.543
Saldo naturale (nati - morti)	-42	-11	-1.962
Saldo migratorio (iscritti - cancellati)	+75	+9	+3.760
Aggiustamento statistico	+10	+2	-234
Popolazione al 31 dicembre 2024	6.024	1.152	455.713

Fonte: ISTAT

Le statistiche del bilancio demografico possono essere valutate anche in relazione all'entità della popolazione residente. In entrambi i Comuni il tasso di natalità, indicatore che esprime il rapporto tra il numero di nati e la popolazione residente (figura 4.7), risulta inferiore rispetto alla media provinciale (6,8 per mille); nello specifico, il dato relativo al 2024 corrisponde al 5,7 per mille a Fornovo e al 3,5 per mille a Terenzo. Per quanto concerne il tasso di mortalità, nel 2024 non si rilevano differenze significative tra Fornovo (12,7 decessi ogni mille abitanti) e Terenzo (13 per mille), di poco superiori al dato medio provinciale (6,3 per mille). Tali dati appaiono coerenti con quanto precedentemente emerso dall'esame dell'indice di vecchiaia, che a Terenzo assume valori nettamente superiori rispetto a Fornovo e alla media provinciale.

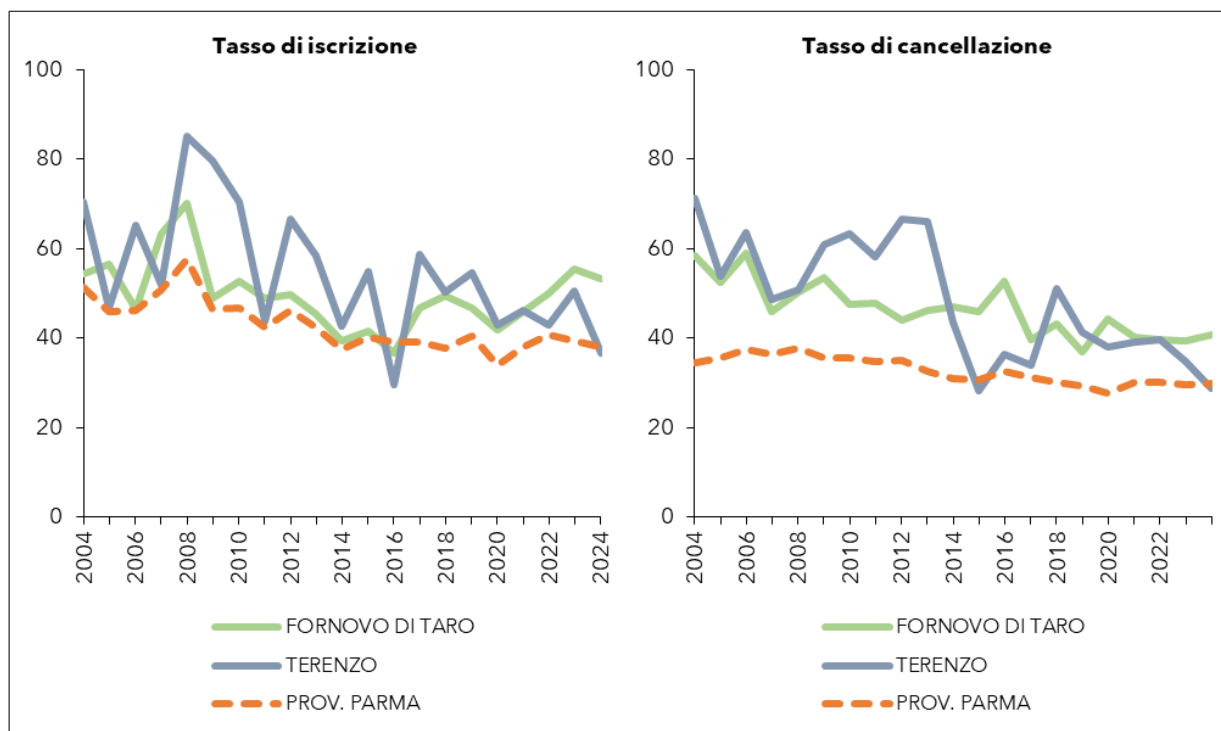
Negli ultimi dieci anni la capacità di attrarre nuovi cittadini da parte di Fornovo e Terenzo, espressa come numero di iscritti ogni mille abitanti, risulta quasi sempre superiore al valore medio provinciale. Tuttavia, anche il tasso di cancellazione si colloca costantemente su livelli superiori al dato medio provinciale (figura 4.8).

Fig. 4.7 - Evoluzione dei tassi di natalità e di mortalità (2004-2024). Valori per mille abitanti



Fonte: ISTAT

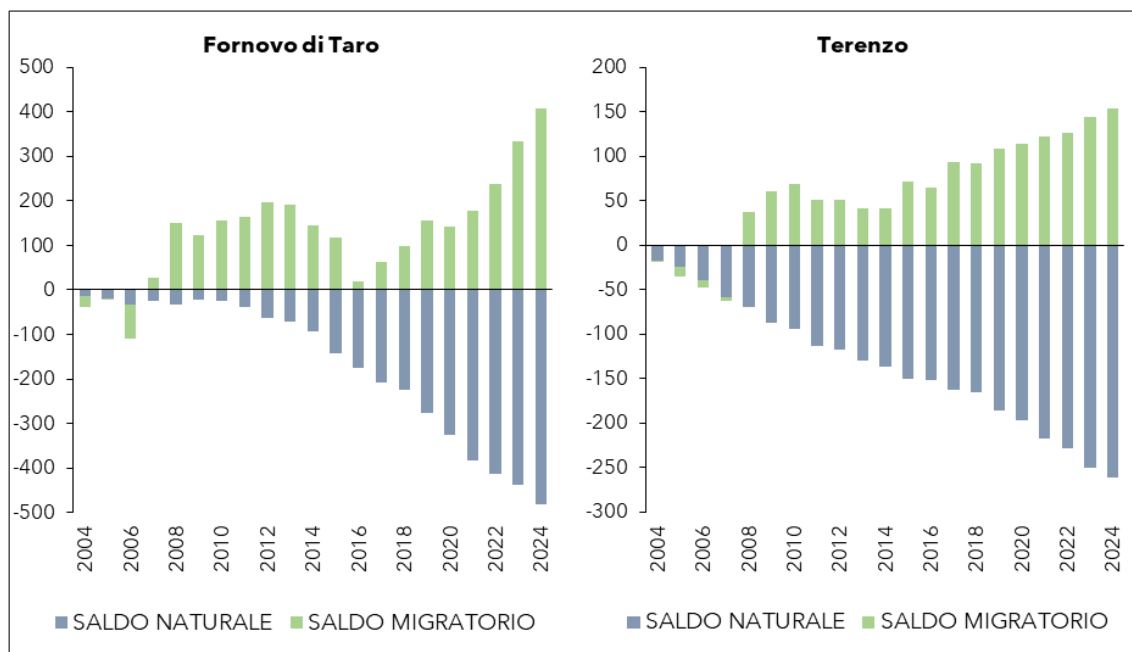
Fig. 4.8 - Evoluzione dei tassi di iscrizione e di cancellazione (2004-2024). Valori per mille abitanti



Fonte: ISTAT

Utilizzando i saldi cumulati, emergono chiaramente le dinamiche demografiche negli ultimi vent'anni nei due Comuni (figura 4.9). La sostanziale invarianza demografica di Fornovo è dovuta al concorso positivo del saldo migratorio nel corso degli anni, che ha controbilanciato l'evoluzione negativa del saldo naturale. Diversamente, il contributo positivo del saldo migratorio di Terenzo si è rivelato insufficiente a compensare i valori ampiamente negativi del saldo naturale.

Fig. 4.9 - Saldo naturale e saldo migratorio: valori cumulati (2004-2024)



Fonte: ISTAT

4.2 Analisi del contesto economico

Le statistiche diffuse dal Dipartimento delle Finanze consentono di analizzare la capacità reddituale espressa dal territorio. Esaminando i dati delle Dichiarazioni 2025 (anno d'imposta 2024), si nota come il 27,4 dei contribuenti di Fornovo abbia dichiarato un reddito complessivo inferiore a 15.000 euro annui; a Terenzo i contribuenti rientranti in questa classe reddituale sono il 29,2% del totale, a fronte di un dato medio della provincia di Parma pari al 26%. Nella classe di reddito successiva, compresa tra 15.000 e 26.000 euro annui, è collocato il 28,6% dei contribuenti IRPEF di Fornovo di Taro e il 27,8% di Terenzo (tabella 4.5).

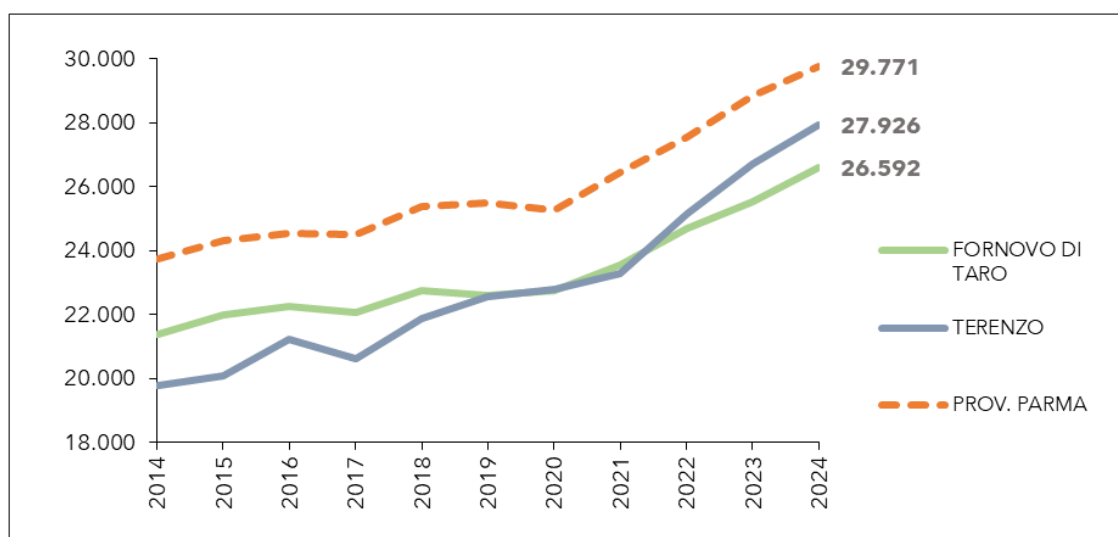
Dalla lettura di tali dati si nota la minore capacità reddituale dei due Comuni rispetto al valore medio calcolato per l'intero territorio provinciale: l'analisi del reddito medio IRPEF, espresso come rapporto tra il reddito imponibile IRPEF e il numero di contribuenti, fornisce in maniera sintetica la dimensione del divario dei due Comuni rispetto alla media della provincia di Parma. Dal 2014 il reddito medio IRPEF manifesta un andamento positivo fino al 2019, per poi far registrare un modesto rallentamento nel biennio 2020-2021, in ragione degli effetti dell'emergenza pandemica. Nel 2024 il reddito medio di Terenzo ammonta a 27.900 euro, circa 1.300 euro in più rispetto a Fornovo (26.600 euro); tuttavia, si tratta di valori significativamente inferiori alla media provinciale, che sfiora i 29.800 euro per contribuente (figura 4.10).

Tab. 4.5 - Contribuenti IRPEF per classe di reddito complessivo (anno d'imposta 2024)

Classe di reddito	Fornovo di Taro	Terenzo	Prov. di Parma
Fino a 15.000 euro	27,4%	29,2%	26,0%
Da 15.000 a 26.000 euro	28,6%	27,8%	27,3%
Da 26.000 a 55.000 euro	38,2%	36,3%	38,1%
Da 55.000 a 75.000 euro	3,3%	2,9%	4,1%
Oltre 75.000 euro	2,5%	3,8%	4,5%

Fonte: elaborazioni su dati MEF

Fig. 4.10 - Reddito medio IRPEF per contribuente (euro)



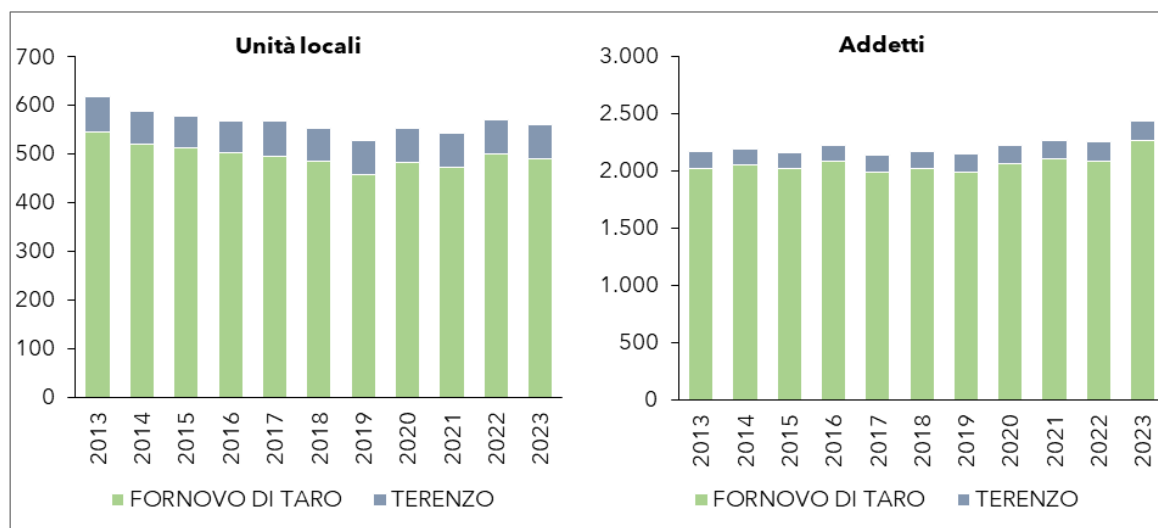
Fonte: elaborazioni su dati MEF

Con riguardo alla demografia d'impresa, i due Comuni manifestano un'evoluzione analoga. Secondo i dati del Registro statistico delle imprese attive (ISTAT)¹⁸, nel 2023 a Fornovo risultano attive 490 unità locali, valore in calo del 10% rispetto al dato del 2013; analogamente, a Terenzo

¹⁸ Il Registro è costituito dalle unità economiche che esercitano arti e professioni nelle attività industriali, commerciali e dei servizi alle imprese e alle famiglie. Dal campo d'osservazione sono escluse le attività economiche relative a: Agricoltura, silvicoltura e pesca; amministrazione pubblica e difesa; assicurazione sociale obbligatoria; attività di organizzazioni associative; attività di famiglie e convivenze come datori di lavoro per personale domestico; produzione di beni e servizi indifferenziati per uso proprio da parte di famiglie e convivenze; organizzazioni ed organismi extraterritoriali; le unità classificate come istituzioni pubbliche e istituzioni private non profit.

le attività economiche operative sono 70, in riduzione di 5 punti percentuali rispetto a dieci anni prima (figura 4.11). In termini aggregati, il numero di imprese presenti nei territori di Fornovo e Terenzo evidenzia una variazione negativa nel periodo 2013-2023 (-9,5%), in controtendenza con la dinamica riscontrata a livello provinciale (+3%).

Fig. 4.11 - Evoluzione del numero di unità locali e di addetti



Fonte: elaborazioni su ISTAT - Registro statistico delle imprese attive

Servizi alle imprese e Commercio costituiscono la principale vocazione imprenditoriale del territorio, rappresentando rispettivamente il 34% e il 21% del totale delle unità locali. A seguire, i Servizi alle persone e le Costruzioni, settore particolarmente rilevante a Terenzo; le attività industriali assumono una quota di rilievo a Terenzo (19%), mentre a Fornovo rappresentano l'11% del totale. Inoltre, l'esame dei dati ISTAT consente di appurare un sostanziale allineamento con il quadro provinciale in termini di contributo dei vari settori, in un contesto nel quale emergono chiaramente le specializzazioni economiche dei due Comuni (tabella 4.6).

Tab. 4.6 - Distribuzione delle unità locali per settori economici (2023)

Settori	Fornovo di Taro	Terenzo	TOTALE 560 unità locali	Prov. Parma
Industria	11%	19%	12%	11%
Costruzioni	12%	21%	13%	12%
Commercio	23%	13%	21%	19%
Alloggio e ristorazione	6%	16%	7%	6%
Servizi alle imprese	35%	26%	34%	37%
Servizi alle persone	13%	5%	13%	15%

Fonte: elaborazioni su ISTAT - Registro statistico delle imprese attive

Diversamente da quanto illustrato in termini di numero di imprese, a Fornovo l'Industria emerge nettamente sugli altri settori, rappresentando il 44% degli addetti occupati nelle aziende del territorio; a Terenzo il comparto industriale esprime circa 1/3 degli addetti. Rispetto all'assetto provinciale, si nota nei due Comuni un concorso limitato da parte dei Servizi alle imprese, manifestando invece un contributo maggiormente significativo dell'Industria (tabella 4.7).

Tab. 4.7 - Distribuzione degli addetti alle unità locali per settori (2023)

Settori	Fornovo di Taro	Terenzo	TOTALE 2.434 addetti	Prov. Parma
Industria	45%	32%	44%	32%
Costruzioni	9%	15%	9%	7%
Commercio	19%	7%	18%	15%
Alloggio e ristorazione	4%	34%	6%	7%
Servizi alle imprese	16%	11%	16%	29%
Servizi alle persone	7%	1%	7%	10%

Fonte: elaborazioni su ISTAT - Registro statistico delle imprese attive

Risulta indubbiamente interessante approfondire gli aspetti legati alla **specializzazione manifatturiera nelle due realtà comunali**. A tale fine, l'indice di specializzazione produttiva misura la concentrazione territoriale degli addetti nei vari comparti manifatturieri. Si definisce "specializzato" il comparto in cui tale indice risulta superiore a 1, valore che corrisponde al riferimento medio provinciale; analogamente, con indici superiori a 2 si è in presenza di "elevata specializzazione", sempre nell'ambito del contesto produttivo provinciale (tabella 4.8). Nonostante numeri contenuti (29 addetti), Terenzo si contraddistingue per l'elevata specializzazione del comparto Moda (13,8), oltre che delle "Altre produzioni"; diversamente, a Fornovo emergono la Metallurgia (2,4) e, secondariamente, il comparto della Meccanica (1,9).

Tab. 4.8 - Indice di specializzazione produttiva (2023)

Comparti manifatturieri	Fornovo di Taro	Terenzo
Agroalimentare	0,1	0,4
Moda	0,1	13,8
Legno-arredo	0,0	0,0
Chimica-gomma-plastica	0,0	0,0
Metallurgia	2,4	0,3
Meccanica	1,9	0,2
Altre produzioni	0,3	2,4

Fonte: elaborazioni su ISTAT - Registro statistico delle imprese attive

4.3 Analisi del contesto occupazionale

Il Censimento permanente della popolazione fornisce informazioni dettagliate riguardanti la condizione professionale dei residenti, consentendo di stimare il valore dei principali indicatori del mercato del lavoro in ciascun Comune. Nei due Comuni le forze di lavoro complessive, aggregato che comprende gli occupati e le persone in cerca di un impiego (disoccupati), ammontano a 3.376 unità: nello specifico, il Censimento permanente rileva complessivamente 3.212 occupati e 164 disoccupati (tabella 4.9). Appare utile far notare come il numero di soggetti definiti "non forze di lavoro" (2.967) non sia molto lontano da quello registrato per le forze di

lavoro: nello specifico, tra le “non forze di lavoro” figurano i pensionati (quasi 1.700), le casalinghe (oltre 500), gli studenti con età superiore a 14 anni (circa 480).

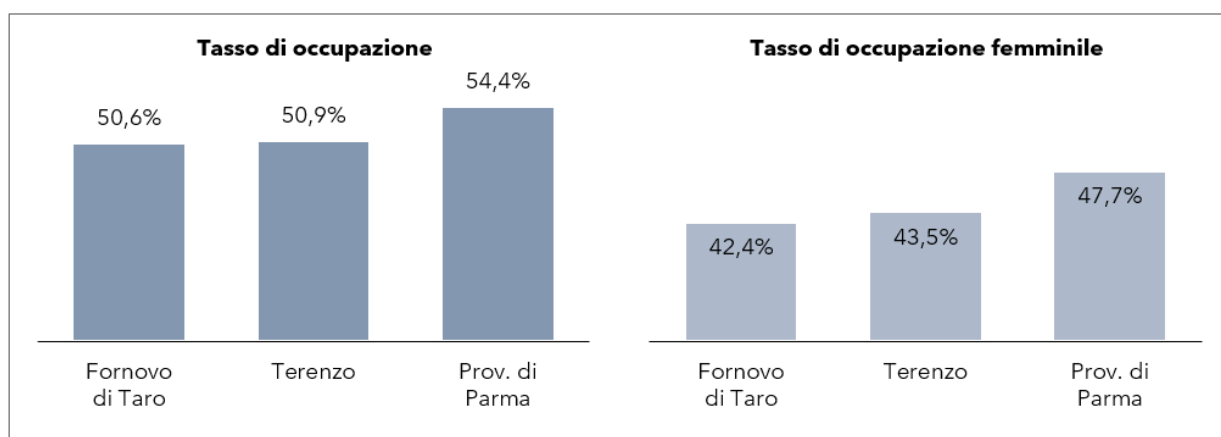
Tab. 4.9 - Condizione professionale della popolazione (2024)

	Fornovo di Taro	Terenzo	TOTALE	Prov. di Parma
Forze di lavoro	2.832	544	3.376	227.887
Occupato	2.684	528	3.212	217.088
In cerca di occupazione	148	16	164	10.799
Non forze di lavoro	2.474	493	2.967	171.520
Pensionato/a	1.352	311	1.663	93.194
Studente/ssa	431	51	482	30.075
Casalinga/o	434	76	509	27.692
In altra condizione	258	55	312	20.559
Popolazione (>14 anni)	5.306	1.037	6.343	399.407

Fonte: ISTAT

Rapportando il numero di occupati al totale della popolazione con più di 14 anni (figura 4.12), si ottiene una stima del tasso di occupazione a livello comunale. Nel 2024 Fornovo di Taro denota un tasso di occupazione (50,6%) sostanzialmente sovrapponibile a quello di Terenzo (50,9%): tuttavia, entrambi i Comuni si collocano su livelli ampiamente inferiori al riferimento medio provinciale (54,4%). Il tasso di occupazione femminile sconta un differenziale negativo rispetto al dato generale di 7-8 punti percentuali, in linea con la tendenza provinciale.

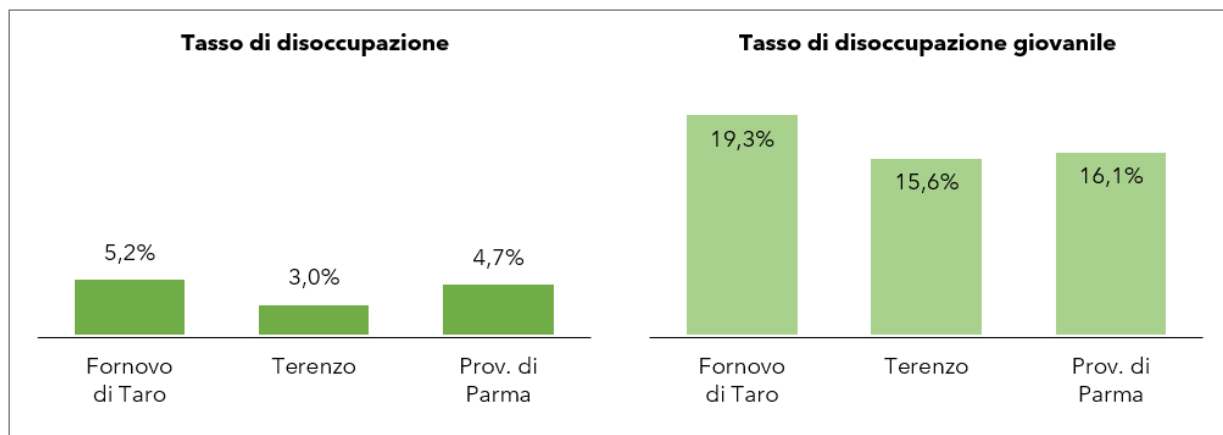
Fig. 4.12 - Livello di occupazione con dettaglio comunale (2024)



Fonte: ISTAT

La stima del tasso di disoccupazione si ottiene rapportando il numero di persone in cerca di occupazione (disoccupati) al totale delle forze di lavoro (figura 4.13). Nel 2024 il livello di disoccupazione oscilla dal 3% di Terenzo al 5,2% di Fornovo, a fronte di un valore medio provinciale pari al 4,7%. Relativamente al mercato del lavoro giovanile, il tasso di disoccupazione nella classe 15-24 anni risulta significativamente superiore all'indicatore generale, elemento riscontrabile anche per quanto concerne il contesto provinciale.

Fig. 4.13 - Livello di disoccupazione con dettaglio comunale (2024)



Fonte: ISTAT

Terenzo e Fornovo si caratterizzano per elevati tassi di pendolarismo, rispettivamente pari all'84% e al 69%: in altri termini, il numero di residenti che si spostano fuori dal proprio comune per motivi di lavoro supera abbondantemente il numero di coloro che risultano occupati nei rispettivi comuni di residenza (tabella 4.10 e tabella 4.11).

Tab. 4.10 - Fornovo di Taro: pendolarismo per motivi di lavoro (2021)

Residenti che lavorano fuori Comune [B]	←	Residenti che lavorano a Fornovo [A]	←	Non residenti che lavorano a Fornovo [C]
1.441		658		1.671
Tasso di pendolarismo B / [A+B]	69%	Saldo attrattività [C-B]	28%	Occupati residenti A / [A+C]
		+230		
Pendolari in uscita (primi 10 Comuni)		Pendolari in arrivo (primi 10 Comuni)		
Parma	448	335	Medesano	
Collecchio	275	239	Parma	
Solignano	163	185	Collecchio	
Medesano	146	122	Varano de' Melegari	
Varano de' Melegari	71	104	Borgo Val di Taro	
Sala Baganza	45	99	Solignano	
Noceto	39	62	Noceto	
Fidenza	36	48	Terenzo	
Felino	21	42	Berceto	
Fontevivo	20	36	Fidenza	

Fonte: ISTAT

Con riguardo a Fornovo, si osservano flussi significativi in ingresso di non residenti, resi evidenti dal fatto che la quota di residenti sul totale di occupati all'interno dei confini comunali si attesta al 28%. In particolare, l'afflusso a Fornovo dagli altri territori compensa ampiamente il pendolarismo in uscita, con un saldo di attrattività positivo (+230). Parma rappresenta la prima destinazione dei pendolari in uscita da Fornovo per motivi di lavoro (448 residenti), seguita da Collecchio e Solignano. Relativamente ai flussi in ingresso, le principali provenienze sono rappresentate da Medesano (335 occupati), Parma e Collecchio.

L'analisi dei flussi di pendolarismo che riguardando Terenzo evidenzia, tra le principali destinazioni provenienze, proprio il comune di Fornovo. Relativamente ai pendolari in uscita, prevale con ampio margine Parma (100 residenti), seguita da Collecchio e Fornovo. Contestualmente, Calestano costituisce il primo comune di provenienza degli occupati a Terenzo, precedendo Fornovo e Terenzo. Inoltre, tali statistiche mettono in luce la modesta attrattività di Terenzo sul versante occupazionale, in ragione del fatto che il saldo tra gli occupati provenienti da fuori comune e il numero di pendolari residenti risulta ampiamente negativo (-244).

Tab. 4.11 - Terenzo: pendolarismo per motivi di lavoro (2021)

Residenti che lavorano fuori Comune [B]	←	Residenti che lavorano a Terenzo [A]	←	Non residenti che lavorano a Terenzo [C]
332		62		88
Tasso di pendolarismo $B / [A+B]$	84%	Saldo attrattività [C-B]	41%	Occupati residenti $A / [A+C]$
		-244		
Pendolari in uscita (primi 10 Comuni)		Pendolari in arrivo (primi 10 Comuni)		
Parma	100	25	Calestano	
Collecchio	49	19	Fornovo di Taro	
Fornovo di Taro	48	10	Berceto	
Solignano	23	8	Felino	
Medesano	20	6	Collecchio	
Calestano	19	5	Solignano	
Sala Baganza	17	4	Medesano	
Berceto	10	4	Parma	
Felino	10	4	Sala Baganza	
Noceto	8	3	(altri Comuni)	

Fonte: ISTAT

4.

IN SINTESI

Il Comune che potrebbe nascere dalla fusione di Fornovo di Taro e Terenzo conterebbe 7.126 abitanti. Entrambi i comuni condividono un quadro di progressivo invecchiamento, bassa natalità, saldo naturale negativo e redditi medi inferiori alla media provinciale.

Anche il tessuto imprenditoriale evidenzia una riduzione del numero di imprese nell'ultimo decennio, mentre il mercato del lavoro è caratterizzato da tassi di occupazione inferiori alla media provinciale e da un'elevata mobilità dei lavoratori verso altri territori.

Permangono tuttavia alcune differenze significative. Fornovo presenta una sostanziale stabilità demografica negli ultimi vent'anni, sostenuta da un saldo migratorio positivo che compensa il calo naturale e una più elevata capacità di attrarre occupazione.

Terenzo, invece, continua a registrare un marcato declino demografico e un invecchiamento più accentuato, pur mostrando segnali di tenuta nelle fasce più giovani. Sul piano economico, Terenzo evidenzia un reddito medio leggermente superiore a Fornovo, mentre quest'ultimo si distingue per una struttura produttiva più solida e specializzata, con un ruolo trainante dell'industria.

5. DIMENSIONE ECONOMICO-FINANZIARIA

5.1 Analisi dei dati di bilancio

Il rendiconto dell'esercizio finanziario 2025 del Comune di Fornovo di Taro è stato approvato dal Consiglio comunale il 29 aprile 2026 (DCC n. 23). Il totale delle entrate accertate - al netto delle entrate per conto di terzi - ammonta a 9,3 milioni di euro (tabella 5.1), dei quali 4,9 milioni ascrivibili alle entrate correnti (53% del totale); le riscossioni "effettive" sfiorano quota 6,9 milioni di euro, di cui quasi 4,9 milioni si riferiscono agli incassi di competenza. I residui attivi a fine anno sono ammontano a 9,5 milioni di euro, in gran parte attribuibili alle entrate in conto capitale (titolo 4). Sul versante delle spese, il rendiconto 2025 evidenzia impegni (al netto delle spese per conto di terzi) pari a 9,5 milioni di euro, con una quota prevalente riferibile alle spese correnti (4,6 milioni). Il valore dei pagamenti "effettivi" eseguiti nell'esercizio finanziario 2025 sfiora quota 6,8 milioni di euro, in buona parte riconducibile ai pagamenti di competenza (5 milioni). I primi due titoli della spesa rappresentano la quasi totalità dei residui passivi finali (circa 8,3 milioni di euro).

Tab. 5.1 - Comune di Fornovo di Taro: riepilogo entrate e spese per titolo (dati in euro)

ENTRATE 2025	Accertamenti	Riscossioni	di cui, riscoss. competenza	Residui attivi
1: Entrate tributarie	3.003.312	3.066.094	2.182.791	2.544.557
2: Trasferimenti correnti	752.268	570.669	319.531	684.742
3: Entrate extratributarie	1.147.557	1.220.763	869.881	1.107.306
4: Entrate in conto capitale	3.809.945	1.734.181	1.191.531	4.861.377
5: Riduzione di attività finanziarie	266.000	0	0	266.000
6. Accensione di prestiti	266.000	266.000	266.000	9.418
7: Anticipazioni di cassa	33.396	33.396	33.396	0
9: Entrate per conto di terzi	10.006.737	9.946.197	9.945.870	62.919
Totale titoli	19.285.216	16.837.300	14.809.001	9.536.319

SPESE 2025	Impegni	Pagamenti	di cui, pagam. competenza	Residui passivi
1: Spese correnti	4.641.444	4.551.700	3.554.345	1.385.022
2: Spese in conto capitale	4.308.936	1.932.028	1.169.005	6.519.042
3: Incremento di attività finanziarie	266.000	0	0	266.000
4: Rimborso di prestiti	244.050	244.050	244.050	0
5: Chiusura anticipazioni di cassa	33.396	33.396	33.396	0
7: Spese per conto di terzi	10.006.737	10.011.021	9.930.878	78.774
Totale titoli	19.500.563	16.772.196	14.931.674	8.248.838

Fonte: elaborazioni su dati BDAP

Gli importi significativi delle entrate in conto capitale (titolo 4) e delle spese in conto capitale (titolo 2) includono gli interventi finanziati dal PNRR, quali la demolizione e ricostruzione della scuola secondaria "P. Zuffardi", nonché della palestra scolastica del capoluogo.

Il rendiconto dell'esercizio finanziario 2025 del Comune di Terenzo è stato approvato dal Consiglio comunale il 23 aprile 2026 (DCC n. 7). Nel 2025 gli accertamenti ammontano a 2,9 milioni di euro, dei quali 1,3 milioni imputabili alle entrate correnti (tabella 5.2). Il valore totale delle riscossioni risulta pari a 2,5 milioni di euro: si evidenzia come 1,9 milioni di entrate siano state riscosse nell'anno di competenza. I residui attivi a fine esercizio ammontano a 1,2 milioni di euro, prevalentemente ascrivibili alle entrate in conto capitale (81%). Le spese impegnate nel corso del 2025 ammontano a 2,7 milioni di euro: le uscite in conto capitale costituiscono il primo titolo della spesa (45% del totale). I pagamenti effettuati nell'anno superano quota 2,4 milioni di euro, importo riconducibile soprattutto ai pagamenti di competenza (quasi 2 milioni). A fine esercizio, i residui passivi ammontano a 900 mila euro, ascrivibili in misura prevalente alle spese in conto capitale.

Tab. 5.2 - Comune di Terenzo: riepilogo entrate e spese per titolo (dati in euro)

ENTRATE 2025	Accertamenti	Riscossioni	di cui, riscoss. competenza	Residui attivi
1: Entrate tributarie	876.214	910.450	827.652	88.098
2: Trasferimenti correnti	101.745	58.952	46.274	67.241
3: Entrate extratributarie	322.347	338.328	282.924	61.322
4: Entrate in conto capitale	1.359.215	919.753	522.039	955.270
5: Riduzione di attività finanziarie	0	0	0	0
6. Accensione di prestiti	0	0	0	0
7: Anticipazioni di cassa	0	0	0	0
9: Entrate per conto di terzi	257.395	256.233	256.233	6.098
Totale titoli	2.916.916	2.483.716	1.935.123	1.178.028

SPESE 2025	Impegni	Pagamenti	di cui, pagam. competenza	Residui passivi
1: Spese correnti	1.156.356	1.136.892	943.494	383.491
2: Spese in conto capitale	1.225.319	958.351	711.142	536.304
3: Incremento di attività finanziarie	0	0	0	0
4: Rimborso di prestiti	60.664	60.664	60.664	0
5: Chiusura anticipazioni di cassa	0	0	0	0
7: Spese per conto di terzi	257.395	259.734	255.735	2.108
Totale titoli	2.699.733	2.415.642	1.971.036	921.904

Fonte: elaborazioni su dati BDAP

Il risultato di amministrazione dell'esercizio 2025 evidenzia un saldo positivo sia per il Comune di Fornovo (+2,2 milioni di euro), sia per il Comune di Terenzo (+519.000 euro). Al netto delle quote accantonate per disposizioni normative, riservate agli investimenti o soggette ad altri vincoli, la

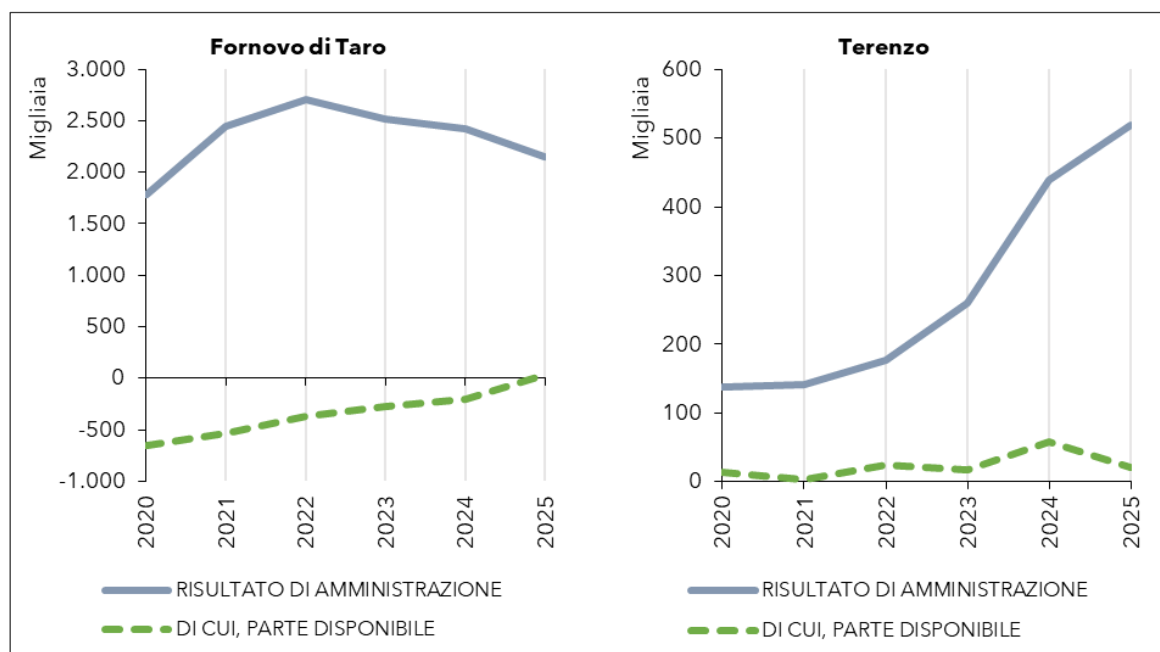
componente disponibile del risultato di amministrazione fa registrare un saldo positivo per Fornovo e Terenzo, rispettivamente pari a +31.000 euro e +21.000 euro (tabella 5.3). Si noti come il risultato di amministrazione disponibile di Fornovo manifesti un progressivo miglioramento negli ultimi anni, approdato in territorio positivo proprio nel 2025; diversamente, la dinamica osservata per il Comune di Terenzo rivela una sostanziale invarianza dal 2020 (figura 5.1).

Tab. 5.3 - Rendiconto 2024: il risultato di amministrazione (dati in euro)

	Fornovo di Taro	Terenzo
Fondo di cassa al 1/1	+1.006.271	+456.548
Riscossioni (+)	16.837.300	2.483.716
Pagamenti (-)	16.772.196	2.415.642
Fondo di cassa al 31/12	+1.071.375	+524.622
Residui attivi finali (+)	9.536.319	1.178.028
Residui passivi finali (-)	8.248.838	921.904
FPV spese correnti (-)	144.937	17.141
FPV spese in conto capitale (-)	61.961	243.670
Risultato di amministrazione	+2.151.957	+519.936
<i>Parte accantonata</i>	<i>1.762.439</i>	<i>133.750</i>
<i>Parte vincolata</i>	<i>204.275</i>	<i>322.630</i>
<i>Parte destinata agli investimenti</i>	<i>154.135</i>	<i>42.271</i>
<i>Parte disponibile</i>	<i>31.108</i>	<i>21.284</i>

Fonte: elaborazioni su dati BDAP

Figura 5.1 - Evoluzione del risultato di amministrazione (dati in euro)



Fonte: elaborazioni su dati BDAP

L'analisi della struttura e della dinamica delle entrate correnti (che corrispondono ai primi tre titoli del bilancio) riveste un'importanza strategica sia in ragione della loro relativa stabilità nel tempo, sia per il fatto che costituiscono il principale aggregato finanziario in ottica programmatica. La disamina delle entrate correnti è stata effettuata in modo da valutare la reale natura delle risorse disponibili. Coerentemente con questo obiettivo, si è scelto di allocare nei trasferimenti correnti (titolo 2) alcune voci che rientrano formalmente tra le "entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa" (titolo 1): nello specifico, trattasi della tipologia 104 "Compartecipazioni di tributi" e della tipologia 301 "Fondi perequativi da Amministrazioni Centrali"¹⁹.

L'evoluzione delle entrate correnti in termini procapite del Comune di Fornovo (tabella 5.4 e figura 5.2) è contraddistinta da due fasi: 2020-2022, con valori delle entrate correnti di circa 1.000 euro procapite; 2023-2025, con livelli più contenuti, indicativamente pari a 800 euro per abitante.

Nel 2025 le entrate correnti risultano pari a 814 euro procapite, valore superiore al 2024 ma al di sotto della media del triennio 2020-2022. La quota di imposte e tasse sul totale delle entrate correnti accertate nel 2025 ammonta al 54%, in ridimensionamento rispetto alle annualità precedenti; contestualmente, si osserva un'espansione della quota dei trasferimenti correnti.

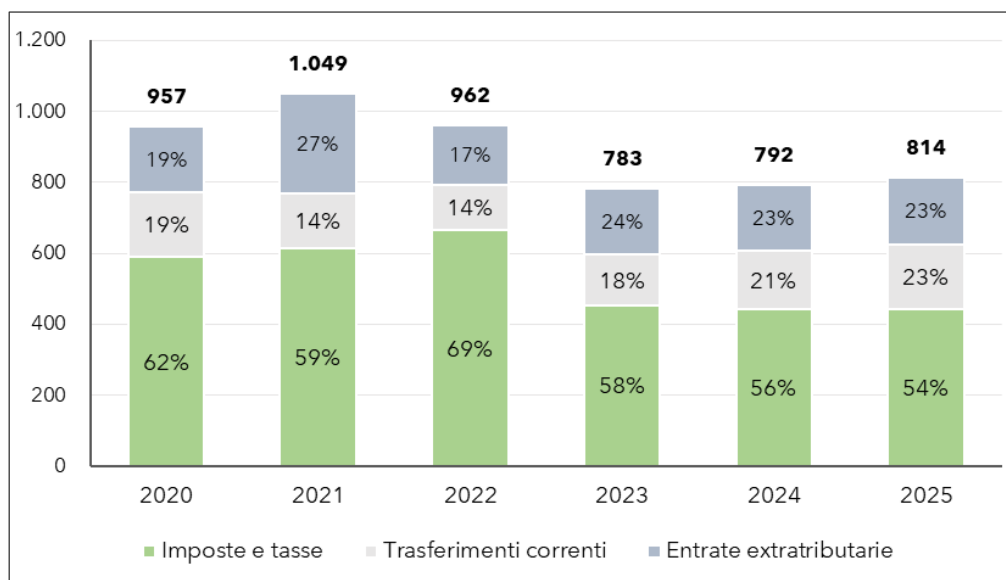
Tab. 5.4 - Comune di Fornovo di Taro: dinamica delle entrate correnti (dati in euro)

Accertamenti	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Imposte e tasse	3.512.340	3.626.515	3.892.443	2.676.485	2.644.630	2.657.221
IMU	1.728.447	1.760.589	1.760.574	1.760.633	1.745.000	1.747.171
Addizionale comunale IRPEF	681.490	694.078	716.592	715.424	737.857	738.245
TARI	1.033.567	1.057.124	1.234.126	::	::	::
Altre entrate tributarie	68.836	114.724	181.151	200.428	161.773	171.805
Trasferimenti correnti	1.090.254	916.016	763.475	834.330	981.250	1.098.359
Fondi perequativi dallo Stato	413.035	357.650	366.919	387.507	415.103	346.091
Trasferimenti da Amm. centrali	517.140	350.866	200.650	153.061	211.440	279.719
Trasferimenti da Amm. locali	152.363	200.884	188.405	274.359	349.444	420.325
Altri trasferimenti correnti	7.715	6.615	7.503	19.402	5.263	52.224
Entrate extratributarie	1.104.583	1.650.458	986.069	1.110.390	1.111.834	1.147.557
Proventi da servizi	102.634	134.605	147.212	151.484	158.501	178.816
Proventi da beni	784.654	778.735	523.971	723.150	694.715	713.870
Sanzioni Codice della strada	50.000	108.512	104.206	70.000	69.973	100.000
Rimborsi in entrata	74.788	108.690	83.441	108.440	107.157	100.512
Altre entrate extratributarie	92.506	519.916	127.239	57.316	81.489	54.360
Totale entrate correnti	5.707.177	6.192.989	5.641.988	4.621.205	4.737.714	4.903.137

Fonte: elaborazioni su dati BDAP

¹⁹ Si rammenta che dal 2021 il Canone unico patrimoniale ha riunito in una sola forma di prelievo le entrate relative all'occupazione di aree pubbliche (TOSAP, COSAP) e la diffusione di messaggi pubblicitari (imposte su pubblicità e affissioni).

Fig. 5.2 - Comune di Fornovo di Taro: dinamica e composizione delle entrate correnti (euro procapite)



Fonte: elaborazioni su dati BDAP

Con riguardo al Comune di Terenzo (tabella 5.5 e figura 5.3), il dato medio delle entrate correnti manifesta una dinamica oscillante, con valori compresi tra i 995 euro del 2023 e i 1.221 euro dell'esercizio successivo. Nel 2025 le entrate correnti ammontano a 1.129 euro per abitante, per il 60% attribuibili alle entrate tributarie.

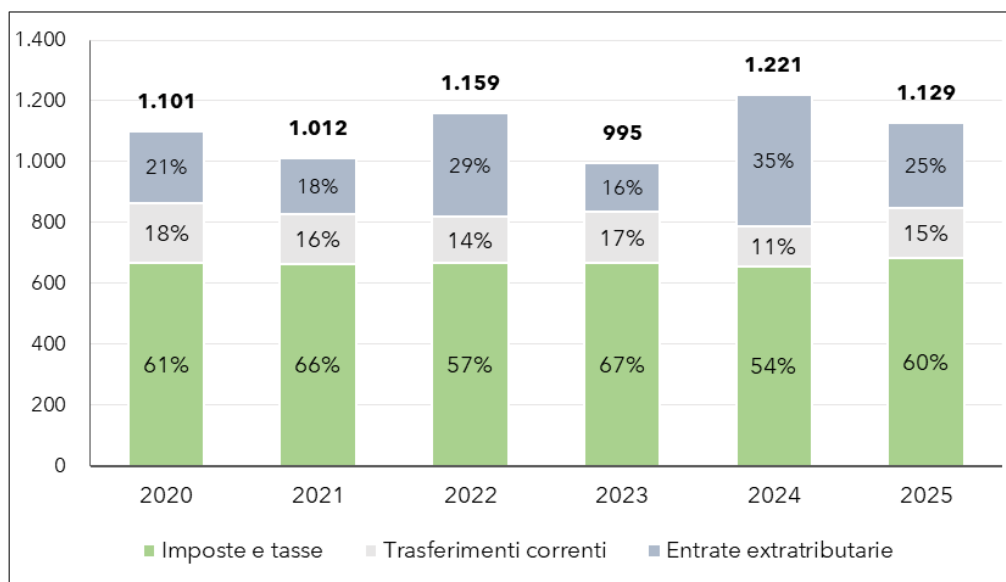
Tab. 5.5 - Comune di Terenzo: dinamica delle entrate correnti (dati in euro)

Accertamenti	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Imposte e tasse	792.791	779.353	774.173	768.359	755.507	785.521
IMU	373.839	428.281	374.393	413.538	408.937	406.135
Addizionale comunale IRPEF	119.655	122.000	119.655	123.000	133.407	141.000
TARI	182.083	195.710	196.063	203.878	207.485	211.698
Altre entrate tributarie	117.213	33.362	84.061	27.943	5.678	26.688
Trasferimenti correnti	233.589	192.662	176.251	192.111	152.960	192.439
Fondi perequativi dallo Stato	92.607	93.850	100.477	102.943	112.178	89.607
Trasferimenti da Amm. centrali	123.971	63.737	44.951	68.412	15.987	62.878
Trasferimenti da Amm. locali	13.946	33.382	29.214	19.327	23.526	28.867
Altri trasferimenti correnti	3.065	1.693	1.609	1.429	1.269	11.087
Entrate extratributarie	280.024	214.254	396.460	184.614	498.322	322.347
Proventi da servizi	14.276	26.080	31.208	32.035	33.319	36.816
Proventi da beni	74.841	83.614	251.448	101.471	109.556	121.530
Rimborsi in entrata	23.647	20.309	24.239	15.725	25.488	20.626
Altre entrate extratributarie	167.260	84.251	89.564	35.382	329.959	143.375
Totale entrate correnti	1.306.403	1.186.269	1.346.884	1.145.084	1.406.789	1.300.306

Fonte: elaborazioni su dati BDAP

Il rilevante incremento delle entrate extratributarie nel 2024 ha avuto l'effetto di accrescere sensibilmente il contributo del titolo 3 sulla parte corrente del bilancio, con una quota pari al 35%. Nel periodo osservato, il concorso del gettito derivante da imposte e tasse evidenzia un andamento oscillante, con quote comprese tra il 54% del 2024 e il 67% dell'anno precedente.

Fig. 5.3 - Comune di Terenzo: dinamica e composizione delle entrate correnti (euro procapite)



Fonte: elaborazioni su dati BDAP

Le spese effettive corrispondono al totale delle uscite al netto delle spese per conto di terzi: pertanto, includono le spese correnti, le spese in conto capitale, le uscite per incremento di attività finanziarie e le spese per rimborso di prestiti. Tra il 2020 e il 2025 il valore delle spese effettive impegnate dal Comune di Fornovo di Taro è aumentato del 50%, **dinamica attribuibile integralmente all'evoluzione recente delle uscite in conto capitale**, a fronte di una contrazione sensibile delle spese correnti (-11%). Le spese correnti, aggregato che nel 2025 vale il 49% delle spese effettive, sono composte dagli acquisti di beni e servizi (48% del totale), dalle spese per il personale (26%) e dalle uscite per trasferimenti (18%), oltre che da voci residuali. Nel 2025 le spese correnti ammontano a 770 euro procapite: nel periodo analizzato si nota una dinamica sostanzialmente sovrapponibile a quella già descritta per le entrate correnti, nello specifico caratterizzata da valori procapite più elevati nel periodo 2020-2022 rispetto al triennio successivo (tabella 5.6 e figura 5.4).

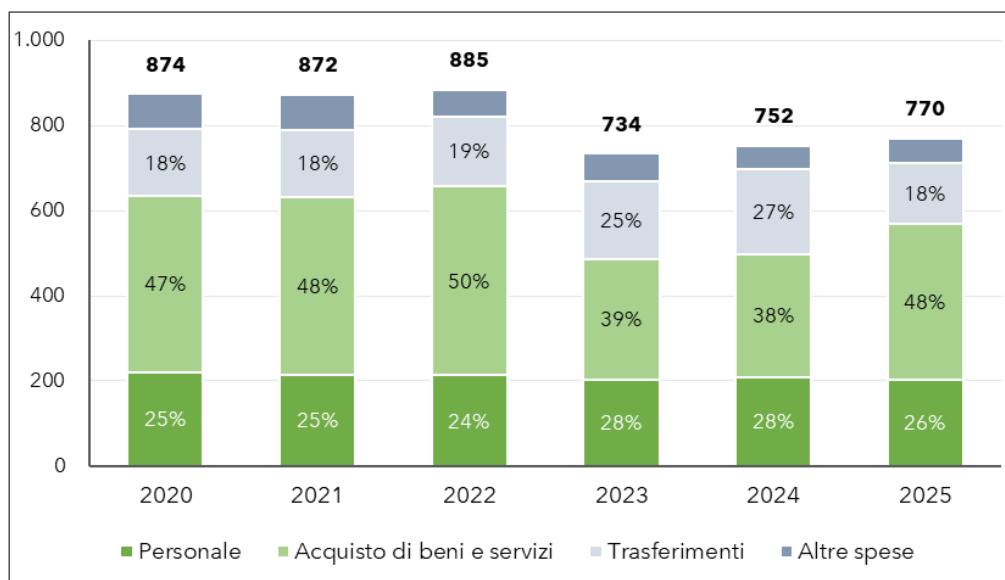
Tab. 5.6 - Comune di Fornovo di Taro: evoluzione della spesa per titoli (dati in euro)

Impegni	2020	2021	2022	2023	2024	2025
1: Spese correnti	5.214.966	5.149.461	5.188.979	4.332.113	4.496.843	4.641.444
2: Spese in conto capitale	920.797	765.841	540.582	1.279.069	3.137.720	4.308.936
3: Incremento attività finanz.	0	0	0	0	0	266.000
4: Rimborso di prestiti	153.904	288.760	268.796	152.898	153.492	244.050
Totale spese effettive	6.289.666	6.204.062	5.998.357	5.764.081	7.788.054	9.460.430

Nota: totale al netto delle spese per conto di terzi (titolo 7)

Fonte: elaborazioni su dati BDAP

Fig. 5.4 - Comune di Fornovo di Taro: dinamica e composizione delle spese correnti (euro procapite)



Fonte: elaborazioni su dati BDAP

Le spese correnti di Terenzo (rendiconto 2025) risultano pari a 1.004 euro per abitante, livello di poco superiore rispetto al dato del 2019 (tabella 5.7 e figura 5.5). Con circa 1,1 milioni di euro, la spesa corrente contribuisce per il 47% al totale delle uscite effettive del 2025: la voce "acquisto di beni e servizi" rappresenta il 54% del titolo 1 della spesa, superando ampiamente la quota relativa alle spese per il personale (25%). L'incremento significativo della spesa in conto capitale nell'ultimo esercizio è parzialmente ascrivibile alle risorse impegnate (oltre 400 mila euro) per interventi a seguito di calamità naturali (missione 11).

Tab. 5.7 - Comune di Terenzo: evoluzione della spesa per titoli (dati in euro)

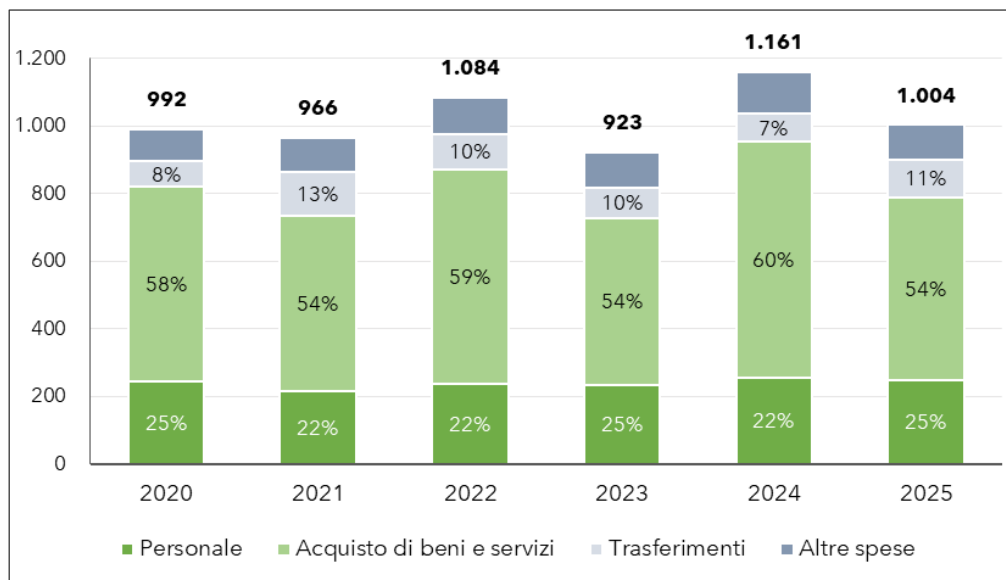
Impegni	2020	2021	2022	2023	2024	2025
1: Spese correnti	1.177.268	1.132.498	1.260.042	1.062.791	1.337.555	1.156.356
2: Spese in conto capitale	657.701	120.945	1.214.981	374.422	407.446	1.225.319
3: Incremento attività finanz.	0	300	0	0	0	0
4: Rimborso di prestiti	45.624	50.689	53.220	55.884	58.688	60.664
Totale spese effettive	1.880.593	1.304.433	2.528.243	1.493.097	1.803.689	2.442.339

Nota: totale al netto delle spese per conto di terzi (titolo 7)

Fonte: elaborazioni su dati BDAP

L'esame della composizione delle spese per missione dei due Comuni porta alla luce alcune peculiarità (tabella 5.8). Nel 2025 la principale missione di spesa del Comune di Fornovo risulta essere la 3 "Istruzione e diritto allo studio", che assorbe il 36,3% delle risorse: trattasi di risorse prevalentemente in conto capitale (interventi ad edifici scolastici con risorse PNRR) e che esprimono il 65% della spesa per investimenti del Comune. Segue a distanza, la 1 "Servizi istituzionali, generali e di gestione" (20,3%). Con riguardo a Terenzo, la prima missione, con il 24,1% delle risorse assorbite, è la 9 "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente"; a seguire, la missione 1 che esprime il 19,5% delle spese complessivamente impegnate dal Comune e la missione 11 "Soccorso civile" (interventi a seguito di calamità naturali).

Fig. 5.5 - Comune di Terenzo: dinamica e composizione delle spese correnti (euro procapite)



Fonte: elaborazioni su dati BDAP

Tab 5.8 - Ripartizione delle spese per missione. Anno 2024

Missioni (impegni)	Fornovo di Taro			Terenzo		
	euro	quota sul totale		euro	quota sul totale	
01: Servizi generali	1.920.331	20,3%		470.742	19,3%	
03: Ordine pubblico e sicurezza	250.323	2,6%		4.534	0,2%	
04: Istruzione	3.436.808	36,3%		234.579	9,6%	
05: Beni e attività culturali	72.387	0,8%		10.000	0,4%	
06: Giovani, sport e tempo libero	760.999	8,0%		3.880	0,2%	
07: Turismo	765.767	8,1%		2.858	0,1%	
08: Territorio ed edilizia abitativa	73.109	0,8%		184.752	7,6%	
09: Sostenibilità ambientale	216.420	2,3%		589.808	24,1%	
10: Trasporti e mobilità	593.223	6,3%		172.549	7,1%	
11: Soccorso civile	2.739	0,0%		413.182	16,9%	
12: Politiche sociali	1.081.217	11,4%		63.218	2,6%	
13: Tutela della salute	0	0,0%		600	0,0%	
14: Sviluppo economico	25.109	0,3%		20.614	0,8%	
15: Lavoro e formazione profess.	0	0,0%		700	0,0%	
16: Agricoltura e pesca	7.000	0,1%		0	0,0%	
17: Energia	10.948	0,1%		209.659	8,6%	
50: Debito pubblico	244.050	2,6%		60.664	2,5%	
Totale spese effettive	9.460.430	100%		2.442.339	100%	

Nota: totale al netto delle spese per conto di terzi (titolo 7)

Fonte: elaborazioni su dati BDAP

L'analisi dei bilanci dei Comuni costituisce un elemento conoscitivo di particolare interesse: per tale motivo, gli indicatori di bilancio dei due Comuni sono posti in comparazione con la media provinciale (tabella 5.9). Si tratta di una selezione desunta dal dataset curato dal "Settore Programmazione Strategica e Integrata e Sviluppo Territoriale" della Regione Emilia-Romagna²⁰.

In entrambi i Comuni l'entità del Fondo cassa a fine esercizio manifesta valori procapite inferiori alla media provinciale. Analogamente, la quota disponibile del risultato di amministrazione evidenzia un divario significativo rispetto al riferimento medio provinciale, pari a 132 euro per abitante; si fa presente che il risultato negativo di Fornovo - relativo al 2024 - appare tuttavia superato dai dati del rendiconto 2025, che evidenziano un saldo attivo (+5 euro procapite). Fornovo manifesta indicatori migliori relativamente all'indebitamento e alla rigidità della spesa per il rimborso dei mutui, sia nei confronti di Terenzo, sia della media provinciale.

Con riguardo alla rigidità della spesa del personale, Terenzo evidenzia un valore dell'indicatore sostanzialmente in linea con la media provinciale, mentre Fornovo si caratterizza per una maggiore incidenza dei redditi da lavoro dipendente. Infine, nei due Comuni la capacità di riscossione - calcolata considerando solo le entrate "proprie" dei Comuni (titolo 1 e titolo 3) - risulta significativamente inferiore alla media provinciale.

Tab. 5.9 - Indicatori di equilibrio finanziario (2024)

Fondo cassa procapite		
media prov. Parma	594 €	
Terenzo	394 €	
Fornovo di Taro	167 €	

Risultato di amministrazione disponibile procapite		
media prov. Parma	132 €	
Terenzo	50 €	
Fornovo di Taro	-34 €	

Debito procapite		
Fornovo di Taro	377	
media prov. Parma	619	
Terenzo	708	

Rigidità spesa mutui		
Fornovo di Taro	3,1%	
media prov. Parma	3,9%	
Terenzo	7,4%	

Rigidità spesa personale		
media prov. Parma	20,2%	
Terenzo	21,6%	
Fornovo di Taro	27,5%	

Capacità di riscossione		
media prov. Parma	109,6%	
Terenzo	69,2%	
Fornovo di Taro	57,0%	

Fonte: elaborazioni su dati Autonomie locali - Regione Emilia-Romagna

5.2 Aspetti patrimoniali

Con riguardo alla situazione patrimoniale dei due Comuni, si riporta sinteticamente lo stato delle attività e delle passività al 31 dicembre 2025. Esaminando la composizione dello stato patrimoniale attivo (tabella 5.10) emerge come a Terenzo i beni demaniali rappresentino una quota significativa (48% del totale). Tra le attività di Fornovo appare degna di nota la componente

²⁰ <https://www.regione.emilia-romagna.it/autonomie-locali/bilanci-enti-locali>

ascrivibile alle "altre immobilizzazioni materiali" (terreni, fabbricati, impianti, ...), pari al 39,5%. mentre risultano maggiormente consistenti i crediti (21,7% a Fornovo, 10,5% a Terenzo).

Tab. 5.10 - Stato patrimoniale: attività (valori in euro)

Attività al 31.12.2025	Fornovo di Taro			Terenzo		
Beni demaniali	3.584.086	10,3%		5.034.537	48,0%	
Altre immobilizzazioni materiali	13.764.087	39,5%		1.903.270	18,2%	
Immobilizzazioni in corso e acconti	7.827.754	22,5%		1.734.654	16,5%	
Partecipazioni	771.729	2,2%		146.488	1,4%	
Crediti	7.554.938	21,7%		1.102.262	10,5%	
Disponibilità liquide	1.100.878	3,2%		524.622	5,0%	
Altre attività	245.563	0,6%		35.544	0,4%	
Totale attività	34.849.035	100%		10.481.377	100%	

Fonte: elaborazioni su dati BDAP

In entrambi i Comuni le attività da partecipazioni risultano marginali. Dagli atti allegati al Rendiconto di gestione, è possibile desumere il quadro aggiornato delle partecipazioni dirette dei Comuni in organismi, enti strumentali, società controllate e partecipate (tabella 5.11). Nello specifico, le partecipazioni detenute dai due Comuni sono ascrivibili alla gestione dei principali servizi pubblici locali (Montagna 2000 SpA, IREN SpA), ai servizi alla persona, alla tutela del territorio e alla formazione professionale.

Tab. 5.11 - Quote e valore complessivo delle partecipazioni

Denominazione della Partecipata	Fornovo di Taro	Terenzo	Attività svolta
FORMA FUTURO S.cons.r.l.	33,33%		Formazione professionale
Lepida Spa	0,0014%	0,0014%	ICT
Montagna 2000 SpA	10,36%	3,85%	Servizio idrico e rifiuti
IREN S.p.A. (Società quotata)	0,0046%		Multiutility
Salt SpA		0,0051%	Viabilità
A.s.p. Terenzo Srl		2,56%	Tutela del territorio
ASP Rossi Sidoli		2,1%	Servizi alla persona
Totale valore partecipazioni	771.729 €	146.488 €	

Fonte: elaborazioni su dati BDAP

Nello stato patrimoniale passivo (tabella 5.12), emergono nettamente due aggregati, cioè il patrimonio netto e la voce "ratei e risconti". Il patrimonio netto - che comprende, tra gli altri, fondo di dotazione, riserve disponibili, riserve indisponibili, risultato economico dell'esercizio - determina il 27,1% dello stato patrimoniale passivo del Comune di Fornovo di Taro, quota che

sale al 45,4% per Terenzo. Di rilievo anche la voce "ratei e risconti²¹", che rappresenta il 43,6% dello stato patrimoniale passivo di Fornovo e il 38,1% di Terenzo. I "debiti da finanziamento" nei Comuni di Fornovo e Terenzo valgono rispettivamente il 18,8% e il 5,5% dello stato patrimoniale passivo; altra voce da considerare è quella relativa ai debiti verso i fornitori, che a Fornovo ammonta a 6,5 milioni di euro.

Tab. 5.12 - Stato patrimoniale: passività (valori in euro)

Passività al 31.12.2025	Fornovo di Taro			Terenzo		
Patrimonio netto	9.458.790	27,1%		4.758.838	45,4%	
Debiti da finanziamento	2.275.640	6,5%		753.697	7,2%	
Debiti verso fornitori	6.541.049	18,8%		580.380	5,5%	
Altri debiti	1.331.651	3,8%		341.827	3,3%	
Ratei e risconti	15.182.737	43,6%		3.988.335	38,1%	
Altre passività	59.167	0,2%		58.300	0,5%	
Totale passività	34.849.035	100%		10.481.377	100%	

Fonte: Relazioni sulla gestione patrimoniale semplificata dei Comuni

Il **debito residuo** a fine 2025 relativo ai Comuni di Fornovo di Taro e Terenzo ammonta, rispettivamente, a 2,3 milioni di euro (378 euro procapite) e a 754 mila euro (654 euro per abitante): in entrambi i casi **si sottolinea un significativo ridimensionamento rispetto al 2020** (tabella 5.13). Il costo del debito - voce che comprende gli oneri finanziari per l'ammortamento dei prestiti ed il rimborso degli stessi in conto capitale - assomma a 324.000 euro a Fornovo e a 100.000 euro a Terenzo.

Tab. 5.13 - Evoluzione del debito residuo (dati in euro)

Anni	Fornovo di Taro				Terenzo			
	Debito residuo al 31.12		Euro procapite		Debito residuo al 31.12		Euro procapite	
2020	3.132.232		525		1.032.843		870	
2021	2.843.472		481		982.153		838	
2022	2.574.675		439		928.933		799	
2023	2.407.182		408		873.049		759	
2024	2.253.690		377		814.361		707	
2025	2.275.640		378		753.697		654	

Fonte: elaborazioni su dati BDAP

²¹ Nella voce sono ricompresi sia i risconti passivi (nella quale trova allocazione la quota di ricavi di competenza degli esercizi futuri contabilizzati finanziariamente nell'esercizio in corso), sia i ratei passivi (nei quali viene normalmente iscritto il salario accessorio per i dipendenti che verrà impegnato nell'anno successivo).

5.3 Sistema di imposte e tariffe locali

L'analisi della politica tributaria delle Amministrazioni comunali costituisce un elemento di grande importanza, anche nella prospettiva di allineamento delle aliquote. Per quanto concerne l'addizionale comunale IRPEF, Fornovo e Terenzo applicano un'aliquota unica - rispettivamente pari allo 0,8% e allo 0,7% - associata ad una soglia di esenzione per redditi bassi. Il gettito stimato per l'anno 2026 risulta essere di quasi 840.000 euro Fornovo e di 160.000 euro a Terenzo (tabella 5.14).

Tab. 5.14 - Addizionale comunale IRPEF: aliquote applicabili 2026

	Fornovo di Taro	Terenzo
Aliquota unica	0,80%	0,70%
Esenzione per redditi imponibili fino a:	11.000	10.000
Gettito presunto	838.601 €	160.000 €

Fonte: Dipartimento delle Finanze e Delibere comunali

Con riguardo alla fiscalità immobiliare, per l'anno 2026, Fornovo applica l'aliquota massima (1,06%) a tutte le fattispecie diverse dalle abitazioni principali (0,6%) e dai fabbricati rurali ad uso strumentale (aliquota base dello 0,1%), pur prevedendo alcune agevolazioni. Terenzo manifesta livelli impositivi tendenzialmente inferiori rispetto a quelli deliberati da Fornovo, anche se l'entità di tali distanze è minima; da notare l'esenzione totale dall'imposta per i terreni agricoli (area montana), sulla base di una disposizione legislativa nazionale (L. 160/2019). Dall'esame dei bilanci di previsione per l'anno 2026, è possibile desumere gli importi del gettito IMU presunto, che nel 2026 equivale a 1,85 milioni di euro per il Comune di Fornovo di Taro e a 432.000 euro per il Comune di Terenzo (tabella 5.15).

Tab. 5.15 - IMU: aliquote applicabili 2026

	Fornovo di Taro	Terenzo
Abitazioni principali (A/1, A/8, A/9) e relative pertinenze	0,6% (*)	0,55% (*)
Fabbricati rurali ad uso strumentale (inclusa la categoria D/10)	0,1%	0,0%
Fabbricati appartenenti al gruppo catastale D (esclusa la categoria D/10)	1,06%	1,04%
Terreni agricoli	1,06%	esenti
Aree fabbricabili	1,06% (1)	1,04%
Altri fabbricati (diversi dall'abitazione principale e dal gruppo catastale D)	1,06% (2)	1,04%
Gettito presunto	1.850.000 €	432.000 €

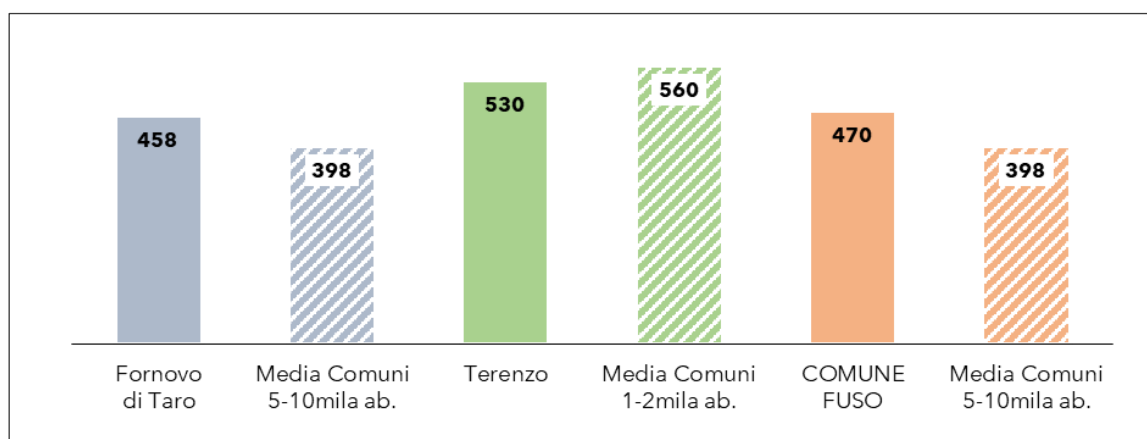
(*) è prevista l'assimilazione all'abitazione principale dell'unità immobiliare posseduta da anziani o disabili; (1) aliquota azzerata per aree fabbricabili per uso residenziale e situate in determinate zone; (2) aliquota dello 0,89% per abitazione locata o in comodato purché utilizzata come abitazione principale dall'affittuario/comodatario

Fonte: Dipartimento delle Finanze e Delibere comunali

Il livello delle aliquote applicate dai due Comuni deve essere necessariamente messo in relazione all'entità delle basi imponibili locali. A tale fine, risultano particolarmente utili i dati della capacità fiscale comunale: l'individuazione della nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e la stima delle capacità fiscali dei Comuni, determinata solitamente con cadenza annuale, è demandata ad un decreto del MEF. In sintesi, la capacità fiscale rappresenta il gettito potenziale da entrate proprie di un territorio, date la base imponibile e l'aliquota legale²².

Nel 2025 la capacità fiscale del Comune di Fornovo di Taro ammonta a 458 euro procapite, valore superiore al dato medio dei Comuni emiliano-romagnoli appartenenti alla classe demografica tra 5.000 e 10.000 abitanti. Per quanto concerne il Comune di Terenzo, la capacità fiscale nel 2025 è pari a 530 euro procapite, livello di poco inferiore al valore medio della classe demografica di appartenenza (figura 5.6). Ne consegue che l'eventuale nuovo Comune beneficerebbe di una base imponibile significativa (pari a 470 euro per abitante), collocandosi ad un livello ampiamente superiore a quello della classe demografica di appartenenza.

Fig. 5.6 - Capacità fiscali dei Comuni, al netto della componente dei rifiuti. Anno 2025 (euro procapite)



Fonte: DM 8 luglio 2025

Il Comune di Fornovo di Taro ha istituito, a partire dal 1° gennaio 2023, la TARIP o TCP (Tariffa Corrispettiva Puntuale sui Rifiuti); la TARIP è applicata e riscossa da IREN Ambiente S.p.A, soggetto affidatario del servizio di gestione dei rifiuti urbani per la Provincia di Parma. Diversamente, il Comune di Terenzo applica la TARI (Tassa sui rifiuti), con un gettito previsto di circa 212.000 per l'esercizio 2026. In definitiva, i due Comuni non dispongono di ulteriori leve fiscali, oltre all'IMU e all'addizionale IRPEF, anche alla luce del fatto che la tassa/tariffa sui rifiuti è destinata a coprire integralmente il costo del servizio e che, allo stato attuale, le due Amministrazioni locali non hanno applicano l'imposta di soggiorno.

Formalmente incluso tra le entrate extratributarie (titolo 3), il Canone unico patrimoniale, in vigore dal 2021, è un prelievo di natura non tributaria che sostituisce TOSAP (Tassa per l'Occupazione di Spazi ed Aree Pubbliche), COSAP (Canone Occupazioni Spazi ed Aree Pubbliche), l'imposta sulla pubblicità e il diritto sulle pubbliche affissioni. Il canone è disciplinato in modo da assicurare un gettito pari a quello conseguito dai canoni e dai tributi che sono stati sostituiti. Per l'anno 2026 si prevede un introito di 101.080 euro a Fornovo e di 5.315 euro a Terenzo.

²² Servizio studi Camera dei deputati (2024).

5.

IN SINTESI

L'analisi della gestione finanziaria evidenzia un quadro complessivamente equilibrato per entrambi i Comuni, che hanno chiuso il rendiconto 2025 con un risultato di amministrazione positivo, mentre il debito residuo risulta in costante riduzione. La gestione è caratterizzata da un rilevante volume di investimenti, che determina un'elevata incidenza delle entrate e delle spese in conto capitale e dei relativi residui, prevalentemente connessi a interventi finanziati da risorse straordinarie.

Sul piano tributario, i due enti applicano aliquote sostanzialmente simili e presentano una capacità fiscale superiore ai valori medi delle rispettive classi demografiche.

Le principali differenze riguardano la scala della gestione: Fornovo dispone di un bilancio di dimensioni più ampie, evidenzia un miglioramento dell'avanzo disponibile e un livello di indebitamento procapite più contenuto; Terenzo, pur con una struttura finanziaria equilibrata, presenta un debito procapite più elevato e una maggiore incidenza delle spese in conto capitale legate a interventi di tutela del territorio.

6. L'ARCHITETTURA ISTITUZIONALE DEL NUOVO COMUNE

6.1 Una nuova comunità amministrativa

La costituzione di un nuovo Comune mediante fusione rappresenta un processo di trasformazione istituzionale che va ben oltre la semplice sommatoria di due enti esistenti. La fusione determina infatti la nascita di una nuova comunità amministrativa, dotata di una propria identità giuridica, di una nuova struttura organizzativa e di un assetto istituzionale destinato a governare un territorio più ampio e articolato.

In tale prospettiva, l'analisi dell'architettura istituzionale assume un ruolo centrale all'interno dello studio di fattibilità, poiché consente di valutare in che modo il nuovo ente potrà esercitare le proprie funzioni, garantire la rappresentanza democratica delle comunità coinvolte, assicurare la prossimità dei servizi e costruire forme efficaci di partecipazione dei cittadini.

La riflessione assume una particolare rilevanza nel caso dei Comuni di Fornovo di Taro e Terenzo. Pur appartenendo al medesimo contesto territoriale e condividendo da tempo relazioni funzionali, economiche e sociali consolidate, i due enti presentano caratteristiche demografiche e territoriali differenti. Fornovo di Taro conta infatti 6.024 abitanti e svolge tradizionalmente il ruolo di principale centro di servizi della media valle del Taro, mentre Terenzo, con 1.152 abitanti, rappresenta una realtà prevalentemente montana, caratterizzata da una forte dispersione insediativa e da una significativa estensione territoriale.

La fusione darebbe origine a un nuovo Comune di 7.176 abitanti, collocandolo tra le realtà amministrative di media dimensione della provincia di Parma. Tale soglia demografica produce effetti rilevanti sia sul piano dell'organizzazione istituzionale sia sul piano delle opportunità amministrative e finanziarie, consentendo al nuovo ente di collocarsi in una fascia dimensionale maggiormente coerente con le funzioni che oggi i Comuni sono chiamati a svolgere.

L'evoluzione del quadro normativo degli ultimi decenni ha infatti progressivamente ampliato le competenze attribuite agli enti locali, aumentando parallelamente la complessità delle attività amministrative, dei procedimenti autorizzativi, delle funzioni di programmazione e delle responsabilità gestionali. In questo contesto, la dimensione demografica e organizzativa degli enti assume una rilevanza crescente, incidendo sulla capacità di attrarre professionalità qualificate, programmare investimenti, accedere ai finanziamenti e garantire livelli adeguati di servizio alla popolazione.

L'analisi dell'architettura istituzionale del nuovo Comune deve pertanto essere affrontata secondo una duplice prospettiva. Da un lato occorre valutare gli effetti della fusione sugli organi di governo, verificando come il nuovo assetto istituzionale possa garantire rappresentanza politica, efficacia decisionale e capacità amministrativa. Dall'altro lato è necessario considerare le modalità attraverso cui il nuovo ente potrà mantenere un adeguato radicamento territoriale, assicurando la vicinanza dell'amministrazione ai cittadini e preservando il patrimonio di relazioni che caratterizza le comunità locali.

Quest'ultimo aspetto assume particolare importanza nei processi di fusione che coinvolgono territori montani o caratterizzati da significative differenze dimensionali tra i comuni originari. In tali contesti il tema della rappresentanza e della prossimità amministrativa non riguarda soltanto l'organizzazione degli uffici, ma investe più in generale il rapporto di fiducia tra istituzioni e

cittadini e la capacità del nuovo ente di essere percepito come patrimonio comune delle diverse comunità che lo compongono.

Per queste ragioni l'analisi non si limiterà alla descrizione degli effetti giuridici prodotti dalla fusione, ma approfondirà anche le possibili soluzioni organizzative e istituzionali che possono accompagnare la nascita del nuovo Comune. In particolare, il presente capitolo sarà articolato in tre distinti ambiti di approfondimento:

- l'analisi degli organi istituzionali e degli effetti della fusione sulla governance del nuovo ente;
- la valutazione dell'assetto logistico e delle sedi istituzionali, con riferimento all'organizzazione degli uffici e dei servizi sul territorio;
- l'esame degli strumenti di partecipazione, rappresentanza e decentramento amministrativo, con particolare attenzione alle opportunità offerte dall'ordinamento per garantire il coinvolgimento delle comunità locali.

L'obiettivo finale è fornire una valutazione complessiva della capacità del nuovo Comune di coniugare due esigenze solo apparentemente contrapposte: da un lato il rafforzamento della struttura amministrativa e della capacità di governo del territorio, dall'altro la tutela della prossimità istituzionale e dell'identità delle comunità che daranno vita al nuovo ente. La sfida della fusione non consiste infatti esclusivamente nel creare un Comune più grande, ma nel costruire un'amministrazione capace di essere al tempo stesso più forte, più efficiente e più vicina ai cittadini.

6.2 Gli organi istituzionali: situazione attuale e prospettive del nuovo Comune

ASSETTO ISTITUZIONALE DEL COMUNE DI FORNOVO DI TARO

Il Comune di Fornovo di Taro, con una popolazione residente pari a 6.024 abitanti, rientra nella fascia demografica dei comuni compresi tra 3.001 e 10.000 abitanti²³. L'attuale assetto degli organi di governo risulta pertanto coerente con quanto previsto dalla normativa nazionale per questa classe dimensionale.

Il Consiglio comunale è composto da 13 membri complessivi, comprensivi del Sindaco. La maggioranza consiliare dispone di 9 seggi, mentre alle minoranze sono attribuiti 4 seggi. Tale configurazione garantisce un adeguato livello di rappresentanza politica e consente la presenza di una pluralità di sensibilità e orientamenti all'interno dell'assemblea elettiva.

Accanto alle funzioni attribuite agli Assessori, il Comune ha inoltre previsto il ricorso a Consiglieri delegati. Attualmente risultano attribuite quattro deleghe consiliari, sostanzialmente coincidenti con i consiglieri di maggioranza che non fanno parte della Giunta. Tale scelta organizzativa evidenzia la volontà di ampliare il coinvolgimento degli eletti nell'attività amministrativa e di favorire una maggiore partecipazione alla gestione delle politiche comunali.

²³ Come previsto dall'art 37 (Composizione dei consigli) e dall'art. 47 ("Composizione delle giunte") del Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267 Testo Unico delle Leggi sull'ordinamento degli Enti Locali (TUEL) a norma dell'articolo 31 della legge 3 agosto 1999, n. 265, modificato dall'art. 16, comma 17 della Legge 14 settembre 2011, n. 148 Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari.

La Giunta comunale è composta dal Sindaco e da quattro Assessori, tutti individuati tra i membri del Consiglio comunale. Non risultano pertanto presenti Assessori esterni. L'organizzazione della Giunta riflette un modello di governo fortemente ancorato alla rappresentanza politica espressa dall'assemblea elettiva e caratterizzato da una stretta integrazione tra funzioni di indirizzo politico e attività amministrativa. È inoltre prevista la figura del Vicesindaco, chiamata a garantire la continuità dell'azione amministrativa e la sostituzione del Sindaco nei casi previsti dalla legge.

Nel complesso, l'assetto istituzionale di Fornovo evidenzia una struttura amministrativa già caratterizzata da una discreta articolazione delle responsabilità politiche e da una distribuzione relativamente ampia delle funzioni di governo, coerente con il ruolo di centro principale dei servizi dell'area della media valle del Taro.

ASSETTO ISTITUZIONALE DEL COMUNE DI TERENCE

Il Comune di Terenzo, con una popolazione residente pari a 1.152 abitanti, appartiene alla fascia dei comuni fino a 3.000 abitanti e presenta pertanto un'organizzazione istituzionale più contenuta rispetto a quella di Fornovo.

Il Consiglio comunale è composto da 10 consiglieri, oltre il Sindaco. Tale dimensionamento riflette le disposizioni normative previste per i comuni di minore dimensione demografica e risponde all'esigenza di garantire il funzionamento degli organi rappresentativi in un contesto caratterizzato da una popolazione limitata e da una ridotta disponibilità di amministratori locali. Non risultano attualmente previste figure di Consiglieri delegati né particolari peculiarità statutarie rilevanti ai fini dell'organizzazione istituzionale.

La Giunta comunale è composta dal Sindaco e da due Assessori interni, uno dei quali svolge le funzioni di Vicesindaco²⁴. Anche in questo caso la struttura di governo è interamente costruita attorno a componenti eletti all'interno del Consiglio comunale.

La dimensione particolarmente contenuta della Giunta comporta inevitabilmente una forte concentrazione delle deleghe e delle responsabilità amministrative in capo a un numero limitato di soggetti. Si tratta di una condizione tipica dei piccoli comuni italiani, nella quale amministratori e struttura tecnica sono chiamati a operare in un contesto caratterizzato da una significativa molteplicità di funzioni e da una limitata possibilità di specializzazione.

L'assetto istituzionale di Terenzo appare pertanto coerente con la dimensione demografica dell'ente, ma evidenzia al tempo stesso alcuni dei limiti organizzativi che caratterizzano i comuni di piccole dimensioni, soprattutto in relazione alla crescente complessità delle funzioni amministrative attribuite agli enti locali.

ANALISI COMPARATA DEGLI ASSETTI ISTITUZIONALI

Il confronto tra i due Comuni evidenzia come le differenze organizzative siano strettamente correlate alla diversa dimensione demografica dei rispettivi territori (tabella 6.1). L'analisi evidenzia come Fornovo disponga di una struttura politica maggiormente articolata, caratterizzata da un numero più elevato di amministratori e da una più ampia distribuzione delle responsabilità. Terenzo presenta invece un modello più essenziale, nel quale il numero limitato di amministratori determina inevitabilmente una maggiore concentrazione delle deleghe e delle funzioni.

²⁴ Sebbene la Giunta sia attualmente composta da soli assessori interni, il Comune di Terenzo ha disciplinato con decreto sindacale n. 5 del 20 giugno 2024 la possibilità di nomina di assessori esterni.

Tab. 6.1 - Assetti istituzionali a confronto

	Fornovo di Taro	Terenzo
Popolazione residente	6.024	1.152
Consiglieri comunali	13	10
Assessori	4	2
Componenti complessivi della Giunta (Sindaco incluso)	5	3
	Tutti interni	Tutti interni
Vicesindaco	Presente	Presente
Consiglieri delegati	4	Non presenti

Tale differenza non costituisce un'anomalia, ma rappresenta la naturale conseguenza della diversa consistenza demografica dei due enti. Essa assume tuttavia particolare rilevanza nel momento in cui si analizzano le prospettive di evoluzione istituzionale derivanti dalla fusione.

Le amministrazioni comunali sono oggi chiamate a gestire un quadro normativo sempre più complesso, caratterizzato da adempimenti crescenti, obblighi di programmazione, attività di monitoraggio e rendicontazione, procedure di digitalizzazione e capacità di intercettazione delle opportunità di finanziamento. In questo contesto, la disponibilità di un numero adeguato di amministratori e di una più chiara distribuzione delle responsabilità politiche rappresenta un fattore sempre più rilevante per garantire efficacia amministrativa e capacità di governo.

ASSETTO ISTITUZIONALE DEL NUOVO COMUNE: PROSPETTIVE E OPPORTUNITÀ

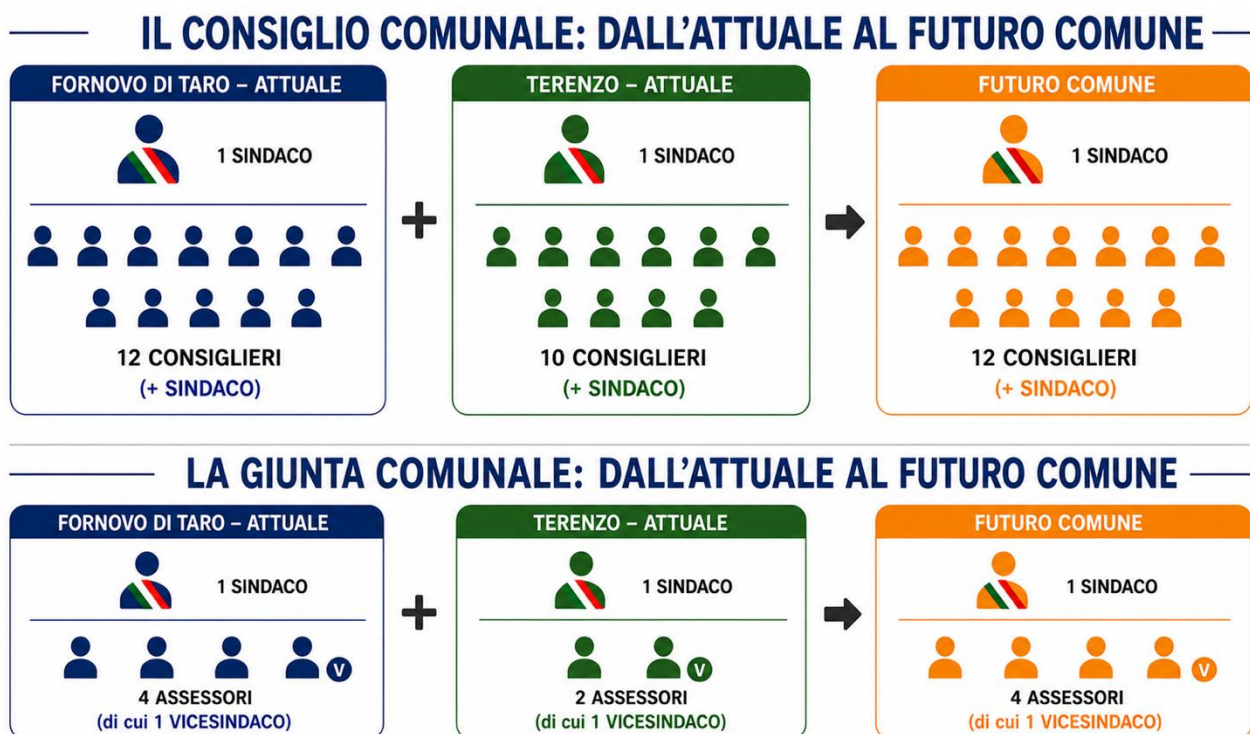
La fusione tra Fornovo di Taro e Terenzo darebbe vita a un **nuovo Comune di 7.176 abitanti**. Dal punto di vista normativo, il nuovo ente continuerebbe a collocarsi nella fascia demografica compresa tra 3.001 e 10.000 abitanti, mantenendo pertanto il medesimo assetto ordinamentale previsto oggi per il Comune di Fornovo.

Il nuovo Consiglio comunale sarebbe composto da 13 consiglieri oltre al Sindaco, mentre la Giunta potrebbe essere composta da un massimo di quattro Assessori, nel rispetto della normativa vigente (figura 6.1). Da una lettura puramente quantitativa potrebbe apparire che la fusione non produca particolari effetti sugli organi di governo. In realtà, la trasformazione istituzionale assume un significato molto più profondo.

La nascita del nuovo Comune consentirebbe infatti di superare la frammentazione delle funzioni di indirizzo politico oggi distribuite tra due enti distinti, concentrando la capacità decisionale all'interno di un'unica amministrazione chiamata a governare un territorio unitario. Verrebbero meno le duplicazioni oggi esistenti tra i due enti, con la conseguente possibilità di concentrare le energie amministrative e politiche sulla definizione di strategie comuni e sulla programmazione dello sviluppo territoriale.

Appare opportuno specificare che, nonostante la rilevante contrazione del numero di cariche in termini aggregati, **le economie di spesa per quanto concerne gli organi istituzionali sarebbero modeste**. Infatti, applicando all'assetto istituzionale del nuovo Comune unico gli importi delle indennità mensili di funzione (per Sindaco, Vicesindaco, Assessori e Presidente del Consiglio) e dei gettoni di presenza (per i Consiglieri) stabiliti dalla normativa vigente, è possibile stimare un risparmio di spesa di circa 37.000 euro all'anno (-21%).

Fig. 6.1 – Composizione degli organi istituzionali del nuovo Comune



Particolarmente rilevante appare inoltre la possibilità di costruire una governance più specializzata e strutturata. Il nuovo ente potrebbe infatti favorire una più chiara distribuzione delle deleghe politiche, una maggiore integrazione tra amministratori e struttura tecnica e una più efficace capacità di programmazione strategica.

La maggiore dimensione territoriale e demografica del nuovo Comune consentirebbe inoltre di rafforzare il peso istituzionale nei rapporti con gli altri livelli di governo, con gli enti sovraordinati e con i soggetti pubblici e privati operanti sul territorio.

Accanto a tali opportunità, la fase costitutiva del nuovo ente dovrà necessariamente affrontare il tema della rappresentanza delle diverse comunità territoriali. La significativa differenza demografica tra Fornovo e Terenzo rende infatti opportuno prevedere strumenti in grado di garantire adeguate forme di partecipazione e di ascolto delle istanze provenienti dal territorio montano. Per questa ragione, accanto agli organi ordinari previsti dalla legislazione nazionale, particolare importanza assumeranno gli istituti di partecipazione e decentramento amministrativo che potranno essere disciplinati dal futuro Statuto comunale. Tali strumenti, che saranno approfonditi nei paragrafi successivi, rappresentano uno degli elementi fondamentali per coniugare il rafforzamento della capacità amministrativa del nuovo ente con il mantenimento di un forte radicamento territoriale e comunitario.

In definitiva, la fusione non comporterebbe soltanto la nascita di un Comune più grande sotto il profilo demografico, ma determinerebbe la creazione di un soggetto istituzionale dotato di una maggiore capacità di governo, di una più forte legittimazione territoriale e di migliori condizioni per affrontare le sfide amministrative, economiche e sociali dei prossimi anni.

6.3 Le sedi comunali e l'assetto logistico

ASSETTO LOGISTICO DEL COMUNE DI FORNOVO DI TARO

Il Comune di Fornovo di Taro dispone di una sede municipale in piazza Libertà 11 presso il capoluogo, che, per caratteristiche dimensionali e organizzative, **rappresenta già oggi il principale polo amministrativo dell'area**. L'immobile ospita la totalità delle funzioni istituzionali e amministrative dell'ente e costituisce il principale punto di accesso ai servizi comunali per la popolazione residente. Dal punto di vista funzionale, la sede presenta una dotazione complessivamente adeguata rispetto alle esigenze attuali dell'amministrazione. Oltre agli uffici destinati al personale dipendente e agli organi politici, sono presenti spazi dedicati alle attività istituzionali e agli incontri di lavoro.

La struttura dispone di una sala consiliare destinata alle sedute del Consiglio comunale e di ulteriori spazi utilizzati per riunioni operative e incontri con cittadini, associazioni e soggetti esterni. Le sedute della Giunta si svolgono ordinariamente presso l'ufficio del Sindaco, mentre una sala dedicata agli assessori viene utilizzata per incontri e riunioni che richiedono la presenza di più partecipanti.

Particolarmente significativo appare il livello di disponibilità residua degli spazi. Dall'analisi effettuata **emerge infatti la presenza di alcune postazioni e locali che potrebbero essere utilizzati per ospitare ulteriori funzioni amministrative**. In particolare, risultano disponibili una postazione presso l'Ufficio Tributi, una presso l'Ufficio Tecnico Comunale, un ufficio al primo piano attualmente utilizzato dagli amministratori e potenzialmente recuperabile per finalità organizzative, oltre all'ufficio formalmente assegnato al Segretario comunale che, in considerazione dell'attuale gestione a scavalco della funzione, risulta utilizzato per altre esigenze istituzionali.

Pur non disponendo di municipi decentrati o sportelli territoriali, la sede di Fornovo appare caratterizzata da una **buona capacità di adattamento e da margini di flessibilità organizzativa** che potrebbero rivelarsi utili nell'ambito di un futuro processo di integrazione amministrativa.

Nel complesso, l'assetto logistico del Comune può essere considerato adeguato sia rispetto all'attuale volume di attività sia rispetto a possibili esigenze di sviluppo futuro, presentando caratteristiche che consentono di assorbire incrementi organizzativi senza richiedere interventi strutturali significativi nel breve periodo.

ASSETTO LOGISTICO DEL COMUNE DI TARENZO

Il Comune di Tarenzo dispone di **un'unica sede municipale**, sita in Strada del Municipio 7 presso il capoluogo e sviluppata su tre piani, nella quale **risultano concentrate tutte le funzioni istituzionali, amministrative e di relazione con il pubblico**. L'organizzazione interna dell'immobile riflette la struttura tipica di un piccolo comune montano e si sviluppa attorno a un modello fortemente accentrato, nel quale tutti i servizi sono ospitati all'interno di un'unica struttura.

La distribuzione degli spazi consente la presenza, al primo piano, di un'area di prima accoglienza e protocollo, di un ufficio condiviso tra servizi demografici e tributi, degli uffici tecnico e finanziario, degli uffici del Sindaco e del Segretario comunale e della sala consiliare. Completano la struttura gli spazi archivistici (al piano meno 1), i locali di servizio e gli ambienti destinati ad altre attività istituzionali. Inoltre, al piano terra, è presente la sede di una società partecipata dal

Comune di Terenzo, l'ASP Terenzo, attualmente in liquidazione. Sempre al piano terra è ubicata la sede del seggio elettorale n. 1 del comune.

Sotto il profilo dell'accessibilità, la sede presenta caratteristiche pienamente adeguate. Tutti gli uffici destinati al pubblico risultano infatti accessibili anche a persone con ridotta capacità motoria grazie alla presenza di apposite infrastrutture che consentono il superamento delle barriere architettoniche.

L'elemento maggiormente significativo emerso dall'analisi riguarda tuttavia il grado di saturazione dell'immobile. La sede municipale presenta infatti un utilizzo pressoché totale degli spazi disponibili, con margini estremamente ridotti di ampliamento o riorganizzazione interna.

Tale situazione si intreccia con le caratteristiche organizzative dell'ente. Le ridotte dimensioni della struttura comunale e la limitata disponibilità di personale rendono infatti difficile una netta distinzione tra attività di front office e back office. In numerose circostanze le stesse figure responsabili dei servizi sono chiamate a garantire direttamente il presidio degli sportelli e il contatto con l'utenza, assicurando contestualmente lo svolgimento delle attività amministrative interne. Ne deriva un modello organizzativo fortemente orientato alla prossimità e alla flessibilità operativa, ma al tempo stesso esposto a criticità derivanti dalla limitata disponibilità di risorse umane e logistiche.

Nel complesso, l'assetto logistico di Terenzo appare funzionale alla dimensione dell'ente e al mantenimento di un rapporto diretto con la cittadinanza, ma evidenzia significativi limiti in termini di capacità espansiva, specializzazione degli spazi e possibilità di ulteriore sviluppo organizzativo.

ANALISI COMPARATA DEGLI ASSETTI LOGISTICI

Il confronto tra le due realtà evidenzia assetti profondamente diversi, strettamente correlati alle differenti dimensioni demografiche e organizzative dei rispettivi enti (tabella 6.2). L'analisi mette in evidenza come Fornovo disponga di una struttura maggiormente dimensionata per sostenere processi di crescita organizzativa e di integrazione amministrativa, mentre Terenzo presenta un modello fortemente orientato alla prossimità territoriale ma caratterizzato da limitati margini di sviluppo.

Tab. 6.2 - Assetti logistici a confronto

	Fornovo di Taro	Terenzo
Sedi municipali	1	1
Sede decentrate	Nessuna	Nessuna
Sala consiliare	Presente	Presente
Spazi residui disponibili	Sì	Praticamente assenti
Possibilità ampliamento organizzativo	Buona	Molto limitata
Separazione front office/back office	Strutturata	Parziale
Grado di saturazione degli uffici	Medio	Elevato

L'analisi mette in evidenza come Fornovo disponga di una struttura maggiormente dimensionata per sostenere processi di crescita organizzativa e di integrazione amministrativa, mentre Terenzo

presenta un modello fortemente orientato alla prossimità territoriale ma caratterizzato da limitati margini di sviluppo.

Le due sedi appaiono tuttavia complementari. Da un lato Fornovo possiede spazi e capacità organizzative adeguate ad assumere il ruolo di centro amministrativo principale del futuro ente; dall'altro Terenzo conserva una forte funzione di presidio territoriale e di punto di riferimento istituzionale per la popolazione della montagna. Questa complementarità rappresenta uno degli elementi più rilevanti ai fini della progettazione dell'assetto logistico del futuro Comune.

PROSPETTIVE PER IL NUOVO COMUNE: UNA SEDE UNICA E UN PRESIDIO TERRITORIALE PERMANENTE

La costituzione del nuovo Comune rende necessario individuare un assetto logistico capace di coniugare efficienza organizzativa, sostenibilità economica e prossimità ai cittadini.

Alla luce delle caratteristiche degli immobili esistenti, della distribuzione della popolazione e delle funzioni amministrative già oggi esercitate, appare naturale individuare nella sede municipale di Fornovo di Taro la sede principale del futuro Comune. La struttura fornovesi presenta infatti caratteristiche dimensionali, logistiche e organizzative adeguate a ospitare la direzione amministrativa dell'ente, gli uffici centrali e le principali funzioni di coordinamento, consentendo di concentrare in un'unica sede le attività di governo e di programmazione. Tale scelta non deve tuttavia essere interpretata come una semplice centralizzazione delle funzioni amministrative.

Uno degli elementi emersi con maggiore forza nel percorso di confronto con amministratori e cittadini riguarda infatti la necessità di mantenere una presenza istituzionale visibile e stabile nel territorio di Terenzo. In questo senso, la sede municipale esistente potrebbe essere valorizzata attraverso l'istituzione di un Municipio territoriale, in grado di continuare a svolgere una funzione di riferimento per la popolazione locale²⁵.

L'istituto del Municipio consentirebbe infatti di preservare il ruolo simbolico e operativo della sede comunale di Terenzo, garantendo la continuità dei servizi di prossimità e mantenendo un punto di contatto diretto tra cittadini e amministrazione. In tale prospettiva, il presidio territoriale potrebbe continuare a ospitare le principali attività di front office, i servizi demografici, le funzioni di informazione e orientamento ai cittadini e ulteriori servizi che il nuovo ente riterrà opportuno mantenere sul territorio montano.

Accanto agli aspetti amministrativi, particolare rilievo potrebbe assumere la presenza periodica degli organi politici. La possibilità di prevedere giornate di ricevimento istituzionale del Sindaco o di un Assessore specificamente delegato ai rapporti con il territorio montano rappresenterebbe infatti uno strumento concreto per rafforzare il rapporto tra amministrazione e comunità locale.

Analogamente, potrebbe essere valutata l'opportunità di svolgere periodicamente alcune sedute del Consiglio comunale presso la sala consiliare di Terenzo. Una scelta di questo tipo assumerebbe un valore non soltanto simbolico, ma anche sostanziale, contribuendo a rafforzare

²⁵ Si evidenzia che l'istituzione di Municipi costituisce una facoltà espressamente prevista dall'art. 16 del D.Lgs. 267/2000 (TUEL) per i comuni istituiti mediante fusione. La norma stabilisce infatti che lo statuto del nuovo comune possa prevedere l'istituzione di municipi nei territori delle comunità di origine, demandando a statuto e regolamento la disciplina della loro organizzazione e delle relative funzioni. Il legislatore consente inoltre di prevedere specifici organi di rappresentanza, anche eletti a suffragio universale diretto. Tale strumento rappresenta pertanto uno dei principali meccanismi di tutela dell'identità locale e di mantenimento della prossimità istituzionale nelle realtà interessate da processi di fusione.

il senso di appartenenza al nuovo ente e a mantenere viva la presenza delle istituzioni sull'intero territorio comunale. L'obiettivo finale non dovrebbe essere quello di sostituire una sede con un'altra, bensì di costruire un **modello organizzativo policentrico e integrato**, nel quale la sede principale di Fornovo garantisca efficienza amministrativa e capacità gestionale, mentre il Municipio di Terenzo assicuri prossimità, accessibilità e rappresentanza territoriale.

In tale prospettiva, la fusione potrebbe trasformarsi in un'occasione per superare i limiti organizzativi attualmente presenti nei due enti, valorizzando al tempo stesso le rispettive peculiarità e costruendo una rete di presidi istituzionali più forte, più efficiente e più vicina ai cittadini rispetto all'assetto attuale.

I MUNICIPI QUALE STRUMENTO DI RAPPRESENTANZA E DECENTRAMENTO TERRITORIALE

Tra gli strumenti previsti dall'ordinamento per accompagnare i processi di fusione comunale, particolare rilievo assume **l'istituto del municipio**, espressamente disciplinato dall'art. 16²⁶ del Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo Unico degli Enti Locali).

La norma prevede infatti che, nei comuni istituiti mediante fusione di due o più comuni contigui, lo statuto possa disporre l'istituzione di municipi nei territori delle comunità di origine, demandando allo stesso statuto e ai successivi regolamenti la definizione della relativa organizzazione e delle funzioni attribuite.

Il legislatore ha inteso così introdurre uno strumento capace di coniugare i vantaggi derivanti dall'unificazione amministrativa con l'esigenza di preservare il legame tra le comunità locali e le proprie istituzioni. I municipi rappresentano infatti **una forma di decentramento interno al nuovo Comune**, finalizzata a garantire continuità nella presenza istituzionale sul territorio e a favorire il mantenimento dell'identità delle comunità preesistenti.

La rilevanza di tale istituto emerge anche dal combinato disposto degli articoli 15 e 16 del TUEL. L'articolo 15, comma 2²⁷ stabilisce infatti che lo statuto del nuovo Comune debba **assicurare alle comunità di origine adeguate forme di partecipazione e di decentramento dei servizi**, mentre l'articolo 16 individua proprio nel municipio uno degli strumenti privilegiati attraverso cui perseguire tale finalità. L'istituzione dei municipi non risponde esclusivamente a esigenze di natura simbolica o identitaria. Essa consente infatti di perseguire una pluralità di obiettivi amministrativi e organizzativi.

In primo luogo, **i municipi rappresentano un efficace strumento di prossimità istituzionale**. Essi permettono di mantenere sul territorio punti di riferimento riconoscibili per i cittadini,

²⁶ Decreto Legislativo del 18 agosto 2000, n. 267 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali." - Art. 16 "Municipi"

1. 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. 2. 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.

²⁷ D.lgs 267/00 Art. 15 "Modifiche territoriali fusione ed istituzione di comuni", co. 2: "I comuni che hanno dato avvio al procedimento di fusione ai sensi delle rispettive leggi regionali possono, anche prima dell'istituzione del nuovo ente, mediante approvazione di testo conforme da parte di tutti i consigli comunali, definire lo statuto che entrerà in vigore con l'istituzione del nuovo comune e rimarrà vigente fino alle modifiche dello stesso da parte degli organi del nuovo comune istituito. Lo statuto del nuovo comune dovrà prevedere che alle comunità dei comuni oggetto della fusione siano assicurate adeguate forme di partecipazione e di decentramento dei servizi."

preservando la continuità del rapporto tra amministrazione e comunità locale anche dopo la soppressione dei comuni originari.

In secondo luogo, essi possono contribuire al **mantenimento di servizi decentrati e sportelli territoriali**, favorendo l'accesso ai servizi comunali da parte delle fasce più fragili della popolazione e limitando gli effetti della maggiore distanza dal nuovo capoluogo amministrativo.

Un ulteriore profilo riguarda la **rappresentanza territoriale**. Lo stesso articolo 16 del TUEL prevede infatti la possibilità che statuto e regolamento disciplinino specifici organi municipali, potendo arrivare a prevedere anche organi eletti a suffragio universale diretto. Pur trattandosi di una soluzione raramente adottata nella pratica, la previsione testimonia la volontà del legislatore di riconoscere ai municipi una funzione non meramente amministrativa ma anche rappresentativa.

L'esperienza maturata nei processi di fusione realizzati negli ultimi anni evidenzia come il municipio rappresenti oggi uno degli strumenti più efficaci per affrontare le principali criticità che emergono nei percorsi di aggregazione comunale. In particolare, esso contribuisce a ridurre il timore di perdita di rappresentanza, a preservare il radicamento territoriale delle istituzioni e a garantire la permanenza di forme di partecipazione locale all'interno di enti caratterizzati da dimensioni territoriali e demografiche più ampie. Per tali ragioni, l'istituzione di municipi è oggi considerata una delle soluzioni maggiormente utilizzate per accompagnare i processi di fusione, soprattutto nei casi in cui siano coinvolti comuni caratterizzati da una forte identità storica, da una significativa articolazione territoriale o dalla presenza di comunità geograficamente distinte.

Tra le esperienze maturate in Emilia-Romagna, il **Comune di Valsamoggia** rappresenta probabilmente il caso più significativo di applicazione dell'istituto dei municipi quale strumento di rappresentanza territoriale e di decentramento amministrativo.

Il Comune è stato istituito il 1° gennaio 2014 a seguito della fusione dei Comuni di Bazzano, Castello di Serravalle, Crespellano, Monteveglio e Savigno, dando origine ad una nuova realtà amministrativa caratterizzata da una popolazione superiore ai 30.000 abitanti e da un territorio particolarmente esteso e articolato. Proprio la complessità territoriale derivante dall'aggregazione di cinque distinti comuni, ciascuno dotato di una propria identità storica, amministrativa e comunitaria, ha rappresentato uno degli elementi che hanno portato il nuovo ente ad attribuire un ruolo centrale all'istituto dei municipi.

Lo Statuto comunale dedica, infatti, ai municipi un intero titolo (Titolo III, articoli 32-35), configurandoli non come semplici articolazioni amministrative decentrate, ma come **veri e propri organismi di partecipazione e rappresentanza delle comunità originarie**. In attuazione dell'articolo 16 del TUEL e della normativa regionale in materia di fusioni, il Comune di Valsamoggia ha istituito cinque municipi coincidenti con i territori degli ex comuni di Bazzano, Castello di Serravalle, Crespellano, Monteveglio e Savigno. Lo Statuto riconosce ai municipi il ruolo di organismi di partecipazione e rappresentanza delle comunità di origine, chiamati a promuoverne lo sviluppo nell'ambito dell'unitarietà del nuovo ente.

Particolarmente significativa è la scelta di **dotare ciascun municipio di propri organi istituzionali**: un Consiglio di Municipio eletto direttamente dai cittadini contestualmente al Consiglio comunale e un Presidente eletto dal Consiglio stesso. Lo Statuto prevede inoltre una Conferenza delle Municipalità, quale organismo di raccordo e coordinamento tra i diversi municipi.

Pur non esercitando funzioni gestionali autonome, **i municipi svolgono un ruolo attivo nei processi decisionali e partecipativi dell'ente**. Essi dispongono di funzioni consultive, propositive

e di vigilanza, partecipano alla formazione degli strumenti di programmazione comunale ed esprimono pareri su numerose materie di interesse locale, tra cui istruzione, patrimonio, cultura, turismo, sport, verde pubblico, politiche sociali e giovanili. L'esperienza di Valsamoggia dimostra come l'istituto del municipio possa rappresentare uno strumento efficace per preservare la rappresentanza delle comunità originarie, favorire la partecipazione dei cittadini e mantenere un forte radicamento territoriale anche all'interno di un comune nato da un processo di fusione.

L'esperienza di Valsamoggia offre alcuni spunti di particolare interesse anche per il percorso di fusione tra Fornovo di Taro e Terenzo. Pur trattandosi di una realtà caratterizzata da dimensioni territoriali e demografiche ben più ampie e dalla presenza di cinque comunità originarie, il caso dimostra come l'istituto del municipio possa rappresentare uno strumento efficace per coniugare i benefici derivanti dall'unificazione amministrativa con il mantenimento di adeguati livelli di rappresentanza territoriale e di prossimità istituzionale.

Nel caso di Fornovo e Terenzo, l'eventuale istituzione di un Municipio nel territorio dell'attuale Comune di Terenzo potrebbe costituire una soluzione equilibrata e proporzionata alle caratteristiche dell'operazione. Diversamente da quanto avvenuto a Valsamoggia, non appare tuttavia necessario prevedere l'elezione diretta di specifici organi municipali, potendo essere individuate forme più semplici e meno onerose di rappresentanza e partecipazione disciplinate dallo Statuto e dai regolamenti comunali. Il Municipio potrebbe così assolvere principalmente funzioni di presidio territoriale, partecipazione e raccordo con la comunità locale, accompagnato dal mantenimento della sede municipale di Terenzo quale punto di accesso ai servizi e riferimento istituzionale per il territorio montano.

6.4 Partecipazione territoriale, decentramento e rapporto con le frazioni

ESPERIENZE DI PARTECIPAZIONE NEL COMUNE DI FORNOVO DI TARO

L'analisi degli strumenti di partecipazione e di coinvolgimento della cittadinanza evidenzia come il Comune di Fornovo abbia sviluppato nel tempo alcune esperienze significative, pur in assenza di forme strutturate di decentramento territoriale o di organismi rappresentativi delle frazioni.

Il territorio comunale è caratterizzato da una forte articolazione insediativa. Accanto al capoluogo sono infatti presenti numerose frazioni e località che contribuiscono a definire l'identità policentrica del comune. Nonostante tale articolazione territoriale, non risultano istituiti municipi, consulte territoriali permanenti o altri organismi formalmente rappresentativi delle frazioni.

Le principali esperienze partecipative si sviluppano invece attorno a organismi tematici e settoriali. Tra queste assume particolare rilievo la Consulta delle Associazioni, che rappresenta uno strumento stabile di confronto tra amministrazione e mondo del volontariato locale, favorendo il coinvolgimento delle realtà associative nelle politiche comunali e nelle iniziative di interesse collettivo.

Accanto a tale esperienza, il Comune ha promosso il Consiglio Comunale dei Ragazzi e delle Ragazze, finalizzato a sviluppare percorsi di educazione alla cittadinanza attiva e alla partecipazione democratica delle giovani generazioni. Ulteriore elemento significativo è rappresentato dalla Consulta degli Immigrati, che costituisce uno spazio di dialogo e confronto con una componente importante della popolazione residente. Si tratta di esperienze che

testimoniano una sensibilità consolidata verso i temi della partecipazione civica, pur sviluppandosi prevalentemente lungo direttrici tematiche e non territoriali.

ESPERIENZE DI PARTECIPAZIONE NEL COMUNE DI TERENCE

Anche il Comune di Terenzo non dispone attualmente di organismi permanenti di rappresentanza delle frazioni o di forme istituzionalizzate di decentramento amministrativo. Tale situazione assume particolare rilevanza se si considera la struttura territoriale del comune, caratterizzata da una forte dispersione insediativa e dalla presenza di numerose frazioni e località. In assenza di consulte territoriali o altri organismi formalmente costituiti, il rapporto tra amministrazione e comunità locali si è tradizionalmente sviluppato attraverso modalità dirette e informali, rese possibili dalle ridotte dimensioni demografiche dell'ente e dalla forte prossimità tra cittadini e amministratori.

Particolarmente interessante risulta tuttavia l'esperienza maturata nel corso del 2025 attraverso la partecipazione al Bando Partecipazione promosso dalla Regione Emilia-Romagna ai sensi della Legge Regionale n. 15/2018.

Il progetto denominato "Hub di Comunità per Cassio", ammesso a finanziamento regionale, ha rappresentato un'importante sperimentazione di partecipazione strutturata, finalizzata al coinvolgimento diretto della popolazione, delle associazioni e dei portatori di interesse locali nei processi decisionali riguardanti il futuro della frazione. L'iniziativa ha fatto ricorso a metodologie avanzate di ascolto, facilitazione, consultazione pubblica e animazione territoriale, consentendo di attivare percorsi partecipativi più strutturati rispetto a quelli ordinariamente praticati dall'ente.

Pur trattandosi di un'esperienza circoscritta e non permanente, essa costituisce un importante precedente che evidenzia come anche nelle realtà di piccole dimensioni esista una significativa domanda di partecipazione e coinvolgimento delle comunità locali nei processi decisionali che riguardano il territorio.

ANALISI COMPARATA: DUE TERRITORI POLICENTRICI PRIVI DI STRUMENTI DI RAPPRESENTANZA TERRITORIALE

L'analisi comparata evidenzia una situazione per molti aspetti analoga nei due comuni. Entrambi gli enti sono caratterizzati dalla presenza di numerose frazioni e località, ma con assetti insediativi differenti: Terenzo presenta una struttura territoriale fortemente diffusa, mentre Fornovo evidenzia una marcata concentrazione della popolazione e dei principali servizi nel capoluogo, affiancata da un articolato sistema di frazioni. Complessivamente, i due comuni contano oltre cinquanta nuclei abitati tra frazioni e località, configurando un sistema territoriale fortemente policentrico.

Tuttavia, né Fornovo né Terenzo hanno sviluppato nel tempo strumenti permanenti di rappresentanza territoriale quali municipi, consulte di frazione, consigli territoriali o altre forme strutturate di decentramento amministrativo. Questa situazione trova probabilmente spiegazione nelle dimensioni contenute dei due enti e nella tradizionale vicinanza tra amministratori e cittadini, che ha consentito di mantenere nel tempo forme di interlocuzione diretta senza la necessità di costruire organismi intermedi.

Tale modello può risultare funzionale in comuni di dimensioni limitate: tuttavia, esso potrebbe mostrare alcuni limiti nel momento in cui la fusione darà vita a un ente territorialmente più esteso e caratterizzato da una popolazione distribuita tra numerosi centri abitati. La questione assume particolare rilievo se si considera che le preoccupazioni emerse durante il percorso preliminare

di confronto riguardano proprio il rischio di una perdita di prossimità tra istituzioni e cittadini, soprattutto nelle aree montane e nelle frazioni più periferiche.

PROSPETTIVE PER IL NUOVO COMUNE: PARTECIPAZIONE, RAPPRESENTANZA E PRESIDIO DEL TERRITORIO

Tra tutti gli aspetti istituzionali analizzati nel presente studio, quello della partecipazione territoriale e della rappresentanza delle comunità locali appare probabilmente uno dei più strategici per il successo del futuro processo di fusione. La nascita del nuovo Comune comporterà infatti il passaggio da due enti autonomi a un'unica amministrazione chiamata a governare un territorio vasto, articolato e caratterizzato da una pluralità di identità locali fortemente radicate.

In questo contesto, il tema non può essere affrontato esclusivamente sotto il profilo organizzativo, ma deve essere considerato come uno degli elementi fondamentali per la costruzione del consenso e della coesione del nuovo ente. Per questa ragione appare opportuno prevedere fin dalla fase costitutiva del nuovo Comune l'istituzione di un Municipio di Terenzo, quale forma stabile di rappresentanza territoriale e di presidio istituzionale della comunità montana.

Il Municipio potrebbe assumere una duplice funzione. Da un lato, garantirebbe il mantenimento di un punto di riferimento amministrativo e istituzionale per cittadini, associazioni e realtà economiche del territorio. Dall'altro, costituirebbe uno strumento di raccordo permanente tra la comunità locale e gli organi di governo del nuovo Comune. A tale soluzione potrebbe affiancarsi la previsione statutaria di specifiche modalità di presenza periodica degli amministratori sul territorio, attraverso ricevimento del Sindaco, dell'Assessore delegato o di altri rappresentanti istituzionali presso la sede municipale di Terenzo.

Analoga importanza potrebbe assumere lo svolgimento periodico di sedute del Consiglio comunale nelle diverse parti del territorio e, in particolare, presso la sede municipale di Terenzo. Una scelta di questo tipo contribuirebbe a rafforzare la percezione di un'amministrazione realmente unitaria e vicina a tutte le comunità che compongono il nuovo ente.

Accanto agli strumenti di rappresentanza istituzionale, appare opportuno sviluppare modalità permanenti di ascolto e consultazione delle frazioni. L'elevato numero di nuclei abitati presenti nei due territori suggerisce infatti l'opportunità di prevedere strumenti leggeri ma continuativi di partecipazione, capaci di raccogliere bisogni, criticità e proposte provenienti dalle diverse comunità locali.

Tali strumenti potrebbero assumere forme differenti: incontri periodici nelle frazioni, assemblee territoriali, consulte di area, percorsi partecipativi tematici, piattaforme digitali di consultazione o altre modalità che il nuovo Comune riterrà più adeguate alla propria realtà territoriale. L'obiettivo non dovrebbe essere quello di moltiplicare gli organismi burocratici, bensì di costruire canali stabili di comunicazione e confronto tra amministrazione e cittadini. Particolare attenzione dovrà essere posta alle frazioni montane e ai nuclei abitati più periferici, dove il rischio di percepire la fusione come un allontanamento delle istituzioni potrebbe risultare più elevato.

Da questo punto di vista, il rafforzamento delle forme di partecipazione e rappresentanza territoriale non costituisce soltanto una misura organizzativa, ma rappresenta un vero e proprio investimento istituzionale finalizzato a prevenire possibili tensioni o rigurgiti identitari che potrebbero emergere nel tempo. La costruzione del nuovo Comune richiederà infatti non soltanto l'integrazione di strutture amministrative e servizi, ma anche la progressiva costruzione di un'identità condivisa. Per raggiungere questo obiettivo sarà necessario affiancare al

rafforzamento della capacità amministrativa del nuovo ente strumenti efficaci di ascolto, coinvolgimento e rappresentanza delle comunità locali.

In tale prospettiva, il Municipio di Terenzo è un sistema strutturato di consultazione delle frazioni non dovranno essere considerati come semplici misure di compensazione rispetto alla fusione, ma come elementi costitutivi di un modello di governo territoriale moderno, capace di coniugare efficienza amministrativa, partecipazione democratica e prossimità istituzionale.

6.5 La denominazione del nuovo Comune

La scelta della denominazione del nuovo Comune rappresenta uno degli elementi maggiormente identitari dell'intero processo di fusione. Se gli aspetti organizzativi, finanziari e amministrativi incidono prevalentemente sul funzionamento dell'ente, il nome del nuovo Comune assume invece un valore simbolico e rappresentativo, destinato a incidere sulla percezione collettiva della nuova comunità e sulla costruzione della sua identità istituzionale.

Per tale ragione il legislatore regionale ha previsto che la questione della denominazione sia affrontata già nelle fasi iniziali del percorso di fusione e che i cittadini possano essere direttamente coinvolti nella relativa scelta. Sotto il profilo normativo, la denominazione del nuovo Comune deve essere indicata già nell'atto con cui viene presentata l'iniziativa legislativa di fusione. Qualora i soggetti promotori individuino una sola denominazione, il referendum consultivo avrà ad oggetto esclusivamente l'istituzione del nuovo ente. Diversamente, qualora vengano proposte due o più denominazioni alternative, gli elettori saranno chiamati a esprimersi anche sul nome da attribuire al nuovo Comune attraverso un apposito quesito referendario.

La legge regionale dell'Emilia-Romagna prevede infatti che l'Assemblea Legislativa, nel disporre il referendum consultivo, definisca non soltanto il quesito relativo alla fusione, ma anche quello concernente la denominazione del nuovo ente, qualora siano state presentate più proposte. In tal modo la scelta del nome diviene parte integrante del percorso partecipativo e della consultazione popolare.

L'esperienza maturata in Italia negli ultimi anni evidenzia come i Comuni interessati da processi di fusione abbiano generalmente seguito due principali modelli nella scelta della denominazione (a fini comparativi, si è ritenuto opportuno esaminare le fusioni comunali concluse in Emilia-Romagna dal 2014 ad oggi, al fine di individuare le principali modalità adottate nella scelta della denominazione dei nuovi enti).

Il primo modello consiste nella costruzione del nuovo nome attraverso la sommatoria o l'accostamento delle denominazioni originarie dei Comuni coinvolti. Si tratta di una soluzione particolarmente frequente nelle fusioni che interessano due soli enti, poiché consente di mantenere un immediato richiamo alle identità storiche preesistenti e di garantire una rappresentazione equilibrata delle comunità coinvolte.

Rientrano in questa categoria esperienze quali Sissa Trecasali, comune nato nel 2014 dalla fusione dei Comuni di Sissa e Trecasali; Polesine Zibello, derivante nel 2016 dall'unione di Polesine Parmense e Zibello; Sorbolo Mezzani, costituito nel 2019 dall'aggregazione dei due comuni omonimi; Poggio Torriana (2014 dalla fusione di Poggio Berni e Torriana), Montescudo-Monte Colombo (comune nato nel 2016 dalla fusione dei comuni omonimi) e, più recentemente, Tresignana, che ha, nel 2019, letteralmente fuso in un unico nome quelli dei comuni originari,

Tresigallo e Formignana. Anche Fiscaglia, pur derivando dalla fusione di tre comuni, (Migliaro, Migliarino e Massa Fiscaglia) conserva nella propria denominazione un evidente richiamo a una delle identità territoriali originarie.

Il secondo modello consiste invece nell'individuazione di una nuova denominazione capace di richiamare elementi geografici, paesaggistici, storici o identitari comuni ai territori interessati dalla fusione. In questi casi il nuovo Comune sceglie di presentarsi come una realtà nuova e unitaria, superando il richiamo diretto alle singole amministrazioni preesistenti. È una scelta che, anche se non in forma esclusiva, è stata seguita per le fusioni di tre o più comuni, nelle quali, evidentemente, la sintesi dei nomi dei comuni originari è difficilmente praticabile.

Appartengono a questa seconda categoria esperienze particolarmente significative quali Valsamoggia (nato nel 2014 dalla fusione dei comuni di Bazzano, Castello di Serravalle, Crespellano, Monteveglio e Savigno), che richiama l'omonima valle; Ventasso (nato, nel 2016, da Busana, Collagna, Ligonchio e Ramiseto), che assume il nome della principale emergenza geografica del territorio; Alto Reno Terme (2016, nato da Porretta Terme e Granaglione), che valorizza il riferimento al Reno e alla tradizione termale; Terre del Reno (2017, nato da Mirabello e sant'Agostino), Alta Val Tidone (2018, nato da Caminata, Nibbiano e Pecorara) e Riva del Po (2019, nato da Berra e Ro Ferrarese), che richiamano elementi territoriali e geografici condivisi dalle comunità coinvolte.

Le due soluzioni presentano vantaggi differenti. La sommatoria delle denominazioni originarie tende a assicurare le comunità locali e a preservare la riconoscibilità dei singoli territori, risultando spesso particolarmente efficace nelle fusioni che coinvolgono due soli comuni. La scelta di una nuova denominazione identitaria consente invece di rafforzare la percezione di un nuovo soggetto istituzionale unitario e di valorizzare elementi geografici, storici o culturali condivisi, contribuendo alla costruzione di una nuova identità territoriale.

Nel caso della fusione tra Fornovo di Taro e Terenzo entrambe le opzioni appaiono astrattamente percorribili. Da un lato potrebbe essere valutata una soluzione che mantenga il riferimento esplicito ai due comuni originari; dall'altro potrebbero essere esplorate denominazioni capaci di richiamare elementi identitari comuni, quali la Val Taro, la Via Francigena, il rapporto tra pianura e montagna o altri elementi storici e territoriali che caratterizzano l'area. In ogni caso, l'esperienza regionale dimostra come la scelta del nome rappresenti non soltanto una questione formale, ma un passaggio strategico del percorso di fusione, strettamente connesso alla costruzione del senso di appartenenza alla futura comunità locale e alla capacità del nuovo ente di presentarsi come una realtà amministrativa unitaria e riconoscibile.

6.

IN SINTESI

La fusione tra Fornovo di Taro e Terenzo darebbe vita a un nuovo Comune di circa 7.200 abitanti, con una dimensione più adeguata ad affrontare la crescente complessità delle funzioni amministrative, rafforzando capacità di programmazione, attrazione di risorse e peso istituzionale.

Pur mantenendo un assetto istituzionale analogo a quello di Fornovo (12 consiglieri e 4 assessori), la fusione consentirebbe di superare duplicazioni, concentrare le funzioni di governo e costruire una governance più efficace, con risparmi limitati sul fronte dei costi della politica ma in grado di apportare benefici significativi in termini organizzativi.

Sul piano logistico, la sede di Fornovo è indicata come centro amministrativo principale, mentre quella di Terenzo dovrebbe essere mantenuta come Municipio territoriale, garantendo servizi di prossimità, presenza periodica degli amministratori e svolgimento di alcune sedute del Consiglio comunale.

Elemento decisivo per il successo della fusione è il rafforzamento della partecipazione e della rappresentanza territoriale. Si propone l'istituzione del Municipio di Terenzo e l'attivazione di strumenti permanenti di ascolto delle frazioni, per preservare identità locali, coesione e vicinanza ai cittadini, coniugando efficienza amministrativa e prossimità istituzionale.

7. L'ASSETTO ORGANIZZATIVO DEL NUOVO COMUNE

7.1 La fusione come occasione di innovazione organizzativa

La sostenibilità e l'efficacia di un processo di fusione tra comuni non dipendono esclusivamente dagli aspetti istituzionali, finanziari o territoriali, ma trovano uno dei propri elementi centrali nella capacità del nuovo ente di costruire un'organizzazione amministrativa adeguata alle funzioni che sarà chiamato a svolgere. Se l'architettura istituzionale definisce infatti il sistema di governo del nuovo Comune, l'assetto organizzativo ne rappresenta la struttura operativa, ovvero l'insieme delle risorse umane, delle competenze professionali, dei modelli gestionali, delle dotazioni patrimoniali e degli strumenti attraverso cui l'ente eroga servizi, realizza politiche pubbliche e garantisce risposte ai bisogni della comunità.

L'analisi organizzativa assume una rilevanza particolarmente significativa nei processi di fusione che coinvolgono enti di dimensioni ridotte o medio-piccole. In tali contesti, infatti, la creazione di un nuovo Comune non comporta soltanto la sommatoria di personale, uffici e servizi esistenti, ma rappresenta l'opportunità di ripensare complessivamente il modello organizzativo, superando eventuali criticità strutturali e valorizzando le competenze presenti nei singoli enti.

Nel caso dei Comuni di Fornovo di Taro e Terenzo, tale riflessione assume una valenza ancora più importante alla luce delle differenti caratteristiche organizzative delle due amministrazioni. Da un lato Fornovo svolge già oggi il ruolo di principale polo amministrativo e di servizio dell'area, disponendo di una struttura organizzativa più articolata; dall'altro Terenzo opera in un contesto tipico dei piccoli comuni montani, nel quale il numero limitato di dipendenti impone elevati livelli di flessibilità organizzativa e una forte concentrazione delle responsabilità operative.

La presente analisi si pone pertanto l'obiettivo di verificare il grado di compatibilità, integrazione e complementarità delle due organizzazioni, individuando gli elementi di forza, le eventuali criticità e le principali opportunità che potrebbero derivare dalla costituzione del nuovo ente. L'attività di analisi è stata sviluppata attraverso una pluralità di fonti informative, al fine di garantire una ricostruzione il più possibile completa e attendibile dell'assetto organizzativo esistente. In particolare, sono stati esaminati:

- i Documenti Unici di Programmazione (DUP) e i Documenti Unici di Programmazione Semplificati (DUPS) dei due Comuni;
- i Piani Integrati di Attività e Organizzazione (PIAO), con particolare riferimento alle sezioni dedicate al personale e all'organizzazione;
- le dotazioni organiche e i fabbisogni di personale contenuti nei documenti programmatici;
- gli organigrammi e i funzionigrammi vigenti;
- le informazioni raccolte attraverso interviste e confronti con i responsabili dei servizi;
- le informazioni disponibili in merito a convenzioni, accordi e modalità gestionali dei servizi;
- gli inventari relativi al patrimonio immobiliare e alle principali dotazioni strumentali;
- la documentazione pubblicata sui siti istituzionali dei due enti.

A tali fonti si aggiunge il materiale raccolto mediante una specifica scheda di rilevazione predisposta nell'ambito dello studio di fattibilità e compilata dagli uffici comunali, finalizzata ad acquisire informazioni omogenee e confrontabili sui principali aspetti organizzativi dei due enti. L'analisi è stata inoltre arricchita da numerosi e approfonditi momenti di confronto con amministratori, responsabili di servizio e personale dei due Comuni, che hanno consentito di esaminare gli aspetti operativi, organizzativi e gestionali non immediatamente desumibili dalla documentazione disponibile e di acquisire una conoscenza diretta delle criticità, delle potenzialità e delle prospettive connesse all'eventuale percorso di fusione.

L'approccio adottato non si limita alla mera descrizione delle strutture esistenti, ma mira a comprendere la capacità delle organizzazioni comunali di rispondere alle esigenze presenti e future del territorio, con particolare attenzione agli effetti che la fusione potrebbe produrre in termini di rafforzamento amministrativo, specializzazione professionale, miglioramento dei servizi e capacità di programmazione. L'analisi sarà sviluppata attraverso una serie di approfondimenti tematici dedicati ai principali elementi che compongono l'organizzazione comunale. In particolare, verranno esaminati:

- la dotazione di personale e la struttura organizzativa degli enti;
- l'articolazione degli uffici e delle aree funzionali;
- gli orari di apertura e le modalità di accesso ai servizi;
- l'organizzazione e le modalità di gestione dei principali servizi comunali (i servizi scolastici ed educativi; i servizi culturali, bibliotecari e di promozione del territorio; i servizi sociali, abitativi e socioassistenziali; i servizi sportivi, ricreativi e di supporto all'associazionismo; le attività di volontariato e protezione civile);
- la dotazione patrimoniale, immobiliare e strumentale dei due enti.

L'obiettivo finale è quello di valutare in che misura la fusione possa contribuire a costruire un'organizzazione più solida, resiliente e capace di affrontare le crescenti complessità che caratterizzano l'azione amministrativa contemporanea.

In questa prospettiva, il tema centrale non riguarda soltanto la dimensione quantitativa delle risorse disponibili, ma soprattutto la possibilità di **trasformare la fusione in un'occasione di innovazione organizzativa**. La creazione del nuovo Comune può infatti consentire di superare modelli gestionali fortemente condizionati dalla scarsità di risorse umane e dalla frammentazione delle competenze, favorendo processi di specializzazione professionale, una migliore distribuzione dei carichi di lavoro e una maggiore continuità amministrativa.

La sfida che il nuovo ente sarà chiamato ad affrontare non sarà quindi quella di amministrare un territorio semplicemente più grande, ma quella di costruire una macchina organizzativa capace di garantire servizi di qualità, prossimità ai cittadini, capacità progettuale e sostenibilità nel lungo periodo. In tale prospettiva, l'analisi organizzativa rappresenta uno degli strumenti fondamentali per comprendere non soltanto come i due Comuni operano oggi, ma soprattutto come il nuovo Comune potrà operare domani.

7.2 La dotazione di personale

SITUAZIONE DEL COMUNE DI FORNOVO DI TARO

L'analisi della dotazione di personale del Comune di Fornovo di Taro evidenzia una struttura organizzativa articolata e complessivamente adeguata alle funzioni esercitate dall'ente, coerente con il ruolo che il Comune svolge quale principale polo amministrativo e di servizio della media Val Taro.

Alla data attuale il Comune dispone di **28 dipendenti**, a seguito dell'assunzione di un Operatore Esperto presso il Settore Tecnico intervenuta nel corso del 2026 (tabella 7.1). La consistenza dell'organico appare complessivamente adeguata alla dimensione demografica dell'ente e consente una distribuzione relativamente equilibrata delle competenze tra le diverse aree organizzative. Il rapporto tra personale e popolazione residente, pari a 4,63 dipendenti ogni 1.000 abitanti, risulta inferiore sia alla media nazionale sia a quella regionale, evidenziando una struttura amministrativa che, pur articolata e in grado di garantire un buon livello di specializzazione delle funzioni, opera con una dotazione di personale contenuta rispetto ai principali benchmark di riferimento. Tali aspetti saranno approfonditi nei paragrafi successivi, dedicati all'analisi comparativa del rapporto dipendenti/abitanti e al confronto con i principali dati regionali e nazionali.

Tab. 7.1 - Personale dipendente del Comune di Fornovo di Taro: situazione attuale

(ex Cat.)	Area di inquadramento	Settore 1	Settore 2	Settore 3	Settore 4	Settore 5	FTE	Unità	di cui, tempo det.
P.O.	Incarichi di E.Q.	1,0	1,0	1,0	0,0	1,0	4,0	4	0
D	Area dei funzionari	2,0	0,0	0,5	0,0	0,0	2,5	3	0
C	Area degli istruttori	4,7	4,0	5,0	2,0	0,0	15,6	16	0
B	Area degli operatori esperti	2,0	0,0	2,5	0,0	0,0	4,5	5	0
A	Area degli operatori	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0	0
	Totale personale dipendente	9,7	5,0	9,0	2,0	1,0	26,6	28	0

Nota: Segretario comunale vacante - a scavalco

Fonte: DUP 2026/28 e PIAO 2026/28

La struttura è articolata in più settori funzionali e presenta un buon livello di specializzazione professionale. Particolarmente significativa appare la presenza di **quattro incarichi di Elevata Qualificazione**, cui fanno capo le principali aree dell'ente²⁸, consentendo una distribuzione delle responsabilità gestionali più ampia rispetto a quella normalmente riscontrabile nei comuni di minori dimensioni. Per quanto riguarda i principali settori organizzativi dell'ente, l'attuale assetto evidenzia una struttura articolata e sostanzialmente adeguata alle dimensioni del Comune.

Il **Settore Affari Generali, Servizi Educativi, Sociali e Tempo Libero** rappresenta una delle articolazioni organizzative più consistenti dell'ente. Oltre alla figura di Elevata Qualificazione, il

²⁸ I quattro settori coperti da incarichi di Elevata Qualificazione sono: Settore 1. Affari generali, servizi educativi, sociali e tempo libero; Settore 2. Settore economico finanziario ed entrate; Settore 3. Servizi tecnici al territorio; Settore 5. Polizia amministrativa e manifestazioni. Per quanto riguarda il Settore 4 (Gestione associata polizia municipale), questo è gestito in associazione con il Comune di Medesano capofila, cui dipende il Comandante.

settore può contare su due funzionari, cinque istruttori e due operatori esperti. Tra gli istruttori è presente una posizione attualmente coperta a 24 ore settimanali a seguito della richiesta di aspettativa della dipendente titolare; il posto, tuttavia, risulta originariamente previsto a tempo pieno (36 ore). La consistenza dell'organico riflette l'ampiezza delle funzioni assegnate al settore, che comprende attività amministrative generali, servizi demografici, servizi scolastici, servizi sociali e attività culturali e ricreative (tabella 7.2).

Tab. 7.2 - Comune di FornovodiTaro: personale Settore Affari Generali, Servizi Educativi, Sociali e Tempo Libero

(ex Cat.)	Area di inquadramento	36 ore	24 ore	Unità	FTE
P.O.	Incarichi di E.Q.	1		1	1,00
D	Area dei funzionari	2		2	2,00
C	Area degli istruttori	4	1	5	4,67
B	Area degli operatori esperti	2		2	2,00
A	Area degli operatori	0		0	0,00
	Totale	9	1	10	9,67

Fonte: DUP 2026/28 e PIAO 2026/28

Il **Settore Economico-Finanziario** dispone, oltre alla figura responsabile titolare di Elevata Qualificazione, di quattro istruttori, uno dei quali con orario settimanale ridotto a 35 ore. La struttura appare adeguatamente dimensionata rispetto alle attività di bilancio, ragioneria, tributi e gestione economico-finanziaria dell'ente (tabella 7.3).

Tab. 7.3 - Comune di Fornovo di Taro: personale Settore Economico-Finanziario

(ex Cat.)	Area di inquadramento	36 ore	35 ore	Unità	FTE
P.O.	Incarichi di E.Q.	1		1	1,00
D	Area dei funzionari	0		0	0,00
C	Area degli istruttori	3	1	4	3,97
B	Area degli operatori esperti	0		0	0,00
A	Area degli operatori	0		0	0,00
	Totale	4	1	5	4,97

Fonte: DUP 2026/28 e PIAO 2026/28

Il **Settore Tecnico** può contare su una struttura composta da tre istruttori tecnici e due istruttori amministrativi, oltre alla relativa Elevata Qualificazione. Tale assetto consente una sufficiente differenziazione delle competenze tra le funzioni tecniche e quelle amministrative di supporto. Va inoltre segnalata la presenza di personale operativo addetto alle manutenzioni e ai servizi esterni, elemento particolarmente rilevante per un comune caratterizzato da un patrimonio infrastrutturale e territoriale esteso. Permane tuttavia la situazione di aspettativa di un funzionario tecnico part-time, posizione originariamente prevista a 18 ore settimanali (tabella 7.4).

Tab. 7.4 - Comune di Fornovo di Taro: personale Settore Tecnico

(ex Cat.)	Area di inquadramento	36 ore	18 ore	Unità	FTE
P.O.	Incarichi di E.Q.	1		1	1,00
D	Area dei funzionari	0	1	1	0,50
C	Area degli istruttori	5		5	5,00
B	Area degli operatori esperti	2	1	3	2,50
A	Area degli operatori	0		0	0,00
	Totale	8	2	10	9,00

Fonte: DUP 2026/28 e PIAO 2026/28

Diversa è invece la situazione del **Settore Polizia Amministrativa e Manifestazioni**, che risulta composto dalla sola figura di Elevata Qualificazione, senza ulteriori dipendenti assegnati direttamente alla struttura. Le funzioni di **Polizia Locale** sono infatti gestite in forma associata con il Comune di Medesano, ente capofila della convenzione, dal quale dipende il Comandante del Corpo. Nell'ambito della gestione associata operano inoltre due istruttori appartenenti al Comune di Fornovo di Taro, che contribuiscono all'erogazione del servizio sull'intero territorio convenzionato.

Permangono tuttavia **alcune situazioni che meritano attenzione**. La prima riguarda la **copertura della sede di segreteria comunale**. Dopo diversi tentativi di gestione associata con altri enti del territorio, l'ultima convenzione di segreteria²⁹ è stata sciolta e il Comune opera oggi come sede autonoma. La funzione viene garantita attraverso incarichi di reggenza a scavalco rinnovati periodicamente³⁰. Pur trattandosi di una soluzione ampiamente diffusa nel contesto degli enti locali, essa non consente la continuità organizzativa che deriverebbe dalla presenza stabile di un Segretario titolare. A mitigare tale criticità contribuisce la presenza di un Vicesegretario comunale individuato nel Responsabile del Settore Affari Generali, Servizi Educativi, Sociali e Tempo Libero, che assicura un importante presidio amministrativo e organizzativo.

Una seconda criticità riguarda **alcune posizioni temporaneamente non operative**. In particolare, un posto di istruttore amministrativo originariamente previsto a tempo pieno è stato dapprima trasformato in part-time su richiesta della dipendente e successivamente interessato da un periodo di aspettativa. Per garantire la continuità del servizio l'amministrazione ha fatto ricorso a personale somministrato a tempo determinato. Le successive dimissioni della dipendente renderanno necessario procedere alla copertura definitiva della posizione. Nel Settore Tecnico è inoltre presente una posizione di Funzionario Tecnico part-time attualmente collocata in aspettativa. Si tratta tuttavia di un posto già originariamente istituito a 18 ore settimanali e che pertanto non modifica in modo sostanziale l'assetto complessivo del settore.

Complessivamente, la situazione di Fornovo evidenzia una struttura amministrativa dotata di un buon livello di articolazione professionale e organizzativa, caratterizzata da criticità puntuali e gestibili, più legate alla copertura di specifiche posizioni che a una reale insufficienza della dotazione organica.

²⁹ Con i Comuni di Noceto e Berceto.

³⁰ Ad oggi, di tre mesi in tre mesi.

SITUAZIONE DEL COMUNE DI TERENCEO

La situazione del Comune di Terenzo presenta caratteristiche profondamente differenti e riflette le condizioni tipiche delle amministrazioni di piccole dimensioni operanti in contesti montani. L'ente dispone complessivamente di **7 dipendenti** e non presenta posti formalmente vacanti in dotazione organica. Non risultano inoltre figure in scavalco d'eccedenza né personale utilizzato mediante convenzioni con altri enti (tabella 7.5).

Sotto il profilo formale la struttura risulta quindi completa. Tuttavia, l'analisi organizzativa evidenzia una **cronica e strutturale carenza di personale esecutivo e di concetto**, che costringe frequentemente le responsabili di servizio a operare in condizioni di sostanziale isolamento professionale o con supporti parziali e spesso precari. Tale situazione determina una forte concentrazione di responsabilità e competenze in capo a un numero molto limitato di figure, riducendo la capacità dell'ente di garantire adeguati livelli di specializzazione, sostituzione e resilienza organizzativa.

Questo quadro deve tuttavia essere letto con attenzione. Come verrà approfondito nei paragrafi successivi, **il Comune presenta un rapporto dipendenti/abitanti relativamente elevato rispetto alla propria dimensione demografica**. La criticità non deriva quindi tanto dal numero complessivo degli addetti, quanto dalla limitata massa critica organizzativa tipica dei piccoli comuni, dove poche unità di personale sono chiamate a presidiare un insieme molto ampio ed eterogeneo di funzioni amministrative, tecniche e gestionali, spesso senza la possibilità di sviluppare adeguati livelli di specializzazione o di garantire efficaci meccanismi di sostituzione reciproca. La segreteria comunale è gestita in forma associata con i Comuni di Bardi, Bore e Valmozzola e assicura una presenza limitata a circa una giornata settimanale.

Tab. 7.5 - Personale dipendente del Comune di Terenzo: situazione attuale

(ex Cat.)	Area di inquadramento	Settore 1	Settore 2	Settore 3	FTE	Unità	di cui, tempo det.
P.O.	Incarichi di E.Q.	1	1	1	3	3	0
D	Area dei funzionari	0	0	0	0	0	0
C	Area degli istruttori	0	1	0	1	1	0
B	Area degli operatori esperti	1	0	2	3	3	0
A	Area degli operatori	0	0	0	0	0	0
	Totale personale dipendente	2	2	3	7	7	0

Nota: Segretario comunale in convenzione con i Comuni di Bardi (capofila), Bore e Valmozzola

Fonte: DUP 2026/28 e PIAO 2026/28

L'organizzazione interna è articolata in tre macroaree, ciascuna delle quali risulta fortemente dipendente dalla presenza e dall'operatività del rispettivo responsabile. La criticità principale non riguarda tanto il numero complessivo di dipendenti quanto la limitata disponibilità di figure di supporto (tabella 7.6).

Nell'**Area Tecnica** si registra la totale assenza di istruttori tecnici. L'intero servizio grava, pertanto, sulla sola Responsabile di Area, mentre alcune attività amministrative vengono svolte solo grazie al supporto occasionale di personale appartenente ad altri settori. Anche l'**Area Finanziaria**

presenta una situazione particolarmente delicata. La funzione di ragioneria e gestione finanziaria è infatti affidata a un'unica responsabile senza il supporto di istruttori contabili dedicati. Per la parte tributaria è presente una sola figura di supporto destinata prevalentemente alle attività di sportello e agli adempimenti collegati alla gestione della TARI. Analoga situazione si registra nell'**Area Affari Generali**, dove la responsabile può contare su una sola operatrice amministrativa.

Le figure professionali che l'amministrazione ritiene necessarie per raggiungere una condizione di maggiore equilibrio organizzativo risultano essere:

- un Istruttore Tecnico;
- un Istruttore Contabile;
- un Istruttore o Operatore Amministrativo.

Le principali criticità dell'ente derivano pertanto dalla forte concentrazione delle competenze e delle responsabilità in capo a poche figure professionali. In caso di assenze prolungate, pensionamenti o picchi di attività amministrativa, la capacità di risposta dell'organizzazione risulta inevitabilmente esposta a significativi fattori di rischio.

Tab. 7.6 - Comune di Terenzo: allocazione del personale per settore

(ex Cat.)	Area di inquadramento	Affari generali		Finanziario e tributi		Tecnico-Manutentivo-Urbanistico	
		36 ore	FTE	36 ore	FTE	36 ore	FTE
P.O.	Incarichi di E.Q.	1	1,00	1	1,00	1	1,00
D	Area dei funzionari	0	0,00	0	0,00	0	0,00
C	Area degli istruttori	0	0,00	1	1,00	0	0,00
B	Area degli operatori esperti	1	1,00	0	0,00	2	2,00
A	Area degli operatori	0	0,00	0	0,00	0	0,00
	Totale	2	2,00	2	2,00	3	3,00

Fonte: DUP 2026/28 e PIAO 2026/28

ANALISI COMPARATA DELLE DOTAZIONI ORGANICHE

Il confronto tra i due enti evidenzia differenze significative sia sul piano quantitativo sia, soprattutto, sotto il profilo organizzativo. Dal punto di vista numerico, Fornovo dispone di una struttura circa quattro volte superiore rispetto a quella di Terenzo. La differenza più significativa riguarda tuttavia il livello di **resilienza organizzativa**. Mentre Fornovo può contare su una distribuzione delle competenze relativamente articolata e su una presenza diffusa di figure tecniche e amministrative, Terenzo opera attraverso un modello organizzativo fortemente concentrato sui responsabili di servizio, con margini estremamente ridotti di sostituzione e supporto.

Per comprendere meglio la consistenza delle strutture amministrative è utile analizzare il rapporto tra personale e popolazione residente (tabella 7.7). I dati evidenziano come il Comune di Terenzo presenti un rapporto dipendenti/abitanti sensibilmente superiore rispetto a quello di Fornovo di Taro. Si tratta di una situazione ricorrente nei piccoli comuni italiani, nei quali la presenza di una soglia minima incompressibile di funzioni amministrative obbligatorie rende inevitabile una maggiore incidenza del personale rispetto alla popolazione servita. Anche realtà

demograficamente molto ridotte devono infatti garantire servizi essenziali quali anagrafe, stato civile, ragioneria, tributi, ufficio tecnico, segreteria e supporto agli organi istituzionali. Al contrario, Fornovo di Taro beneficia di una maggiore economia di scala, potendo distribuire i costi organizzativi su una popolazione più ampia. Ne deriva un rapporto dipendenti/abitanti inferiore rispetto a quello di Terenzo, pur mantenendo una struttura amministrativa più articolata e specializzata.

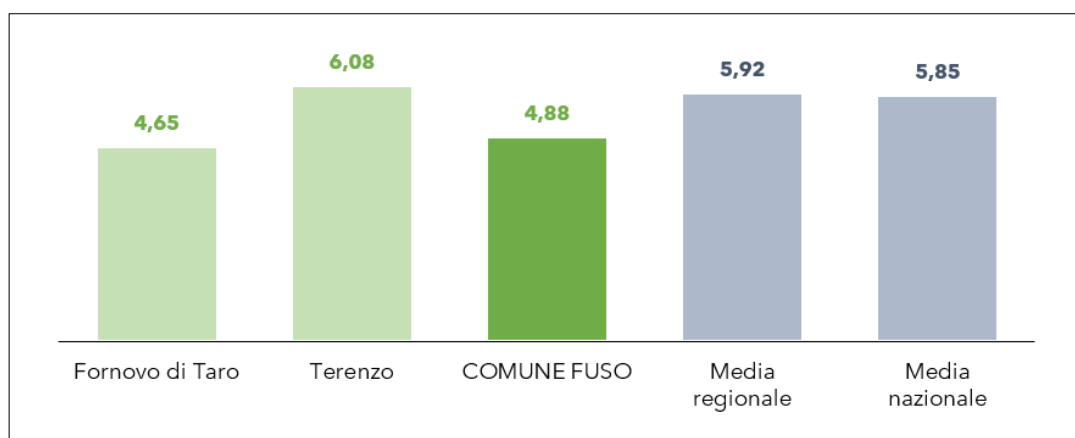
Tab. 7.7 - Dotazioni organiche a confronto

	Fornovo di Taro	Terenzo
Popolazione residente	6.024	1.152
Dipendenti complessivi	28	7
Segretario comunale	Reggenza a scavalco su sede autonoma	Convenzione con Bardi, Bore e Valmozzola
Vicesegretario	Presente	Assente
Figure in convenzione	Polizia locale	Nessuna
Principali criticità	Copertura stabile della segreteria e sostituzione di alcune posizioni cessate	Cronica e strutturale carenza di personale esecutivo e di concetto
Profili carenti	Limitati	Tecnico, contabile e amministrativo

Per valutare correttamente tali dati è opportuno confrontarli con i principali benchmark nazionali e regionali disponibili. Secondo il rapporto IFEL - Fondazione ANCI ("Il personale dei Comuni italiani. Edizione 2026"), il personale comunale complessivamente in servizio nel 2024 risulta pari a 5,85 dipendenti ogni 1.000 abitanti a livello nazionale e a 5,92 dipendenti ogni 1.000 abitanti in Emilia-Romagna (figura 7.1).

Il confronto evidenzia come Fornovo di Taro presenti una dotazione di personale inferiore sia alla media nazionale sia a quella regionale, mentre Terenzo si colloca leggermente al di sopra dei valori medi, confermando una dinamica tipica dei comuni di piccola dimensione. Il futuro Comune derivante dalla fusione si attesterebbe su 4,88 dipendenti ogni 1.000 abitanti, valore inferiore sia alla media nazionale sia a quella regionale e coerente con le economie di scala generate dall'incremento della dimensione demografica.

Fig. 7.1 - Numero di dipendenti comunali ogni mille abitanti



Fonte: elaborazioni su informazioni fornite dai Comuni e su dati IFEL

Il dato assume particolare interesse se confrontato con la situazione dei cosiddetti **piccoli comuni**, ovvero quelli con popolazione inferiore a 5.000 abitanti. Secondo le elaborazioni IFEL su dati del Conto Annuale della Ragioneria Generale dello Stato, al dicembre 2024 il personale a tempo indeterminato impiegato nei piccoli comuni italiani ammonta a **5,51 dipendenti** ogni 1.000 abitanti, mentre in Emilia-Romagna il rapporto scende a **4,92 dipendenti** ogni 1.000 abitanti, corrispondenti a 1.680 dipendenti stabili a fronte di una popolazione complessiva di 341.329 abitanti (tabella 7.8).

Tab. 7.8 - Dotazione di personale nei piccoli Comuni

Ambito territoriale	Dipendenti ogni 1.000 ab.
Piccoli comuni italiani (<5.000 ab.)	5,51
Piccoli comuni Emilia-Romagna (<5.000 ab.)	4,92
Terenzo	6,08

Fonte: elaborazione propria su dati IFEL, MEF e ISTAT

Occorre naturalmente considerare che i dati IFEL relativi ai piccoli comuni fanno riferimento al **solo personale a tempo indeterminato**, mentre i dati rilevati per Fornovo e Terenzo (anche se in questo comune tutto il personale è assunto a tempo indeterminato) comprendono l'intero personale effettivamente in servizio al momento della rilevazione, includendo eventuali posizioni a tempo determinato o altre forme di impiego. Pur con tale cautela metodologica, il confronto conferma come Terenzo presenti una dotazione di personale superiore alla media dei piccoli comuni regionali.

Nel complesso, l'analisi suggerisce che la fusione non determinerebbe una struttura amministrativa sovradimensionata rispetto alla popolazione servita. Al contrario, il nuovo ente **potrebbe beneficiare delle economie organizzative derivanti dall'aumento della dimensione demografica**, mantenendo un rapporto personale/abitanti coerente con i benchmark regionali e nazionali e, al tempo stesso, migliorando la specializzazione degli uffici e la capacità di garantire continuità amministrativa e copertura dei servizi.

PROSPETTIVE PER IL NUOVO COMUNE

La fusione tra Fornovo di Taro e Terenzo consentirebbe di costituire una struttura organizzativa composta da **35 dipendenti**, configurando un **ente di dimensioni significativamente più robuste** rispetto a quelle oggi disponibili nei due comuni considerati separatamente. Il principale beneficio non deriverebbe tuttavia dall'incremento numerico del personale, bensì dalla **possibilità di costruire un'organizzazione maggiormente integrata, specializzata e resiliente**.

Molte delle criticità oggi presenti a Terenzo sono infatti riconducibili all'isolamento operativo delle figure responsabili e alla mancanza di personale di supporto. All'interno di una struttura unificata tali fragilità potrebbero essere significativamente ridotte attraverso la condivisione delle competenze, la redistribuzione dei carichi di lavoro e la creazione di uffici maggiormente strutturati. La fusione consentirebbe inoltre di superare situazioni nelle quali intere funzioni risultano oggi affidate a un'unica persona, aumentando la capacità dell'organizzazione di affrontare assenze, pensionamenti, turnover e incrementi degli adempimenti amministrativi.

Particolarmente rilevante appare la prospettiva di favorire una maggiore specializzazione professionale. Le figure tecniche, amministrative e contabili potrebbero operare all'interno di

uffici più articolati, beneficiando di una più chiara distribuzione delle competenze e di maggiori opportunità di crescita professionale. Al tempo stesso, il nuovo ente dovrà garantire il mantenimento di un presidio amministrativo stabile nel territorio di Terenzo, valorizzando le competenze del personale oggi operante nel comune montano e assicurando la continuità dei servizi di prossimità.

Con un rapporto pari a circa 4,88 dipendenti ogni 1.000 abitanti, il futuro Comune si collocherebbe nella fascia alta dei comuni italiani compresi tra 5.000 e 10.000 abitanti, disponendo di una dotazione di personale quantitativamente adeguata e potenzialmente in grado di sviluppare una capacità organizzativa superiore a quella oggi disponibile nei due enti separati. La fusione appare quindi in grado di trasformare due strutture amministrative caratterizzate da differenti punti di forza e criticità in un'organizzazione più solida, più flessibile e maggiormente capace di affrontare le sfide amministrative dei prossimi anni.

7.3 L'organizzazione degli uffici e dei servizi

MODELLO ORGANIZZATIVO DEL COMUNE DI FORNOVO DI TARO

L'assetto organizzativo del Comune di Fornovo di Taro si caratterizza per una struttura amministrativa articolata e sufficientemente specializzata, coerente con il ruolo che il Comune svolge quale principale centro di servizi della media Val Taro. La dimensione demografica, la presenza di numerosi servizi a valenza sovracomunale e la maggiore complessità amministrativa rispetto ai comuni limitrofi hanno favorito nel tempo la costruzione di un'organizzazione fondata sulla distinzione delle funzioni e sulla presenza di professionalità dedicate ai diversi ambiti di attività.

L'ente risulta organizzato in quattro principali settori, ciascuno affidato a un Responsabile incaricato di Elevata Qualificazione, ai quali si affianca il coordinamento generale garantito dal Segretario comunale in servizio a scavalco e dal Vicesegretario, individuato nel Responsabile del Settore Affari Generali, Servizi Educativi, Sociali e Tempo Libero.

Il Settore Affari Generali, Servizi Educativi, Sociali e Tempo Libero costituisce uno dei nuclei centrali dell'amministrazione comunale. Al suo interno confluiscono le attività di segreteria, supporto agli organi istituzionali, gestione amministrativa generale, servizi scolastici, politiche sociali, attività culturali e iniziative rivolte al tempo libero. Si tratta di un settore particolarmente esposto al rapporto diretto con la cittadinanza e caratterizzato da una forte trasversalità amministrativa. L'assetto del settore evidenzia tuttavia una situazione di temporanea instabilità organizzativa. Uno dei posti di istruttore amministrativo, previsto originariamente a tempo pieno, era stato trasformato in part-time a seguito di una richiesta individuale della dipendente titolare, che conservava il diritto al rientro a tempo pieno. Successivamente la stessa dipendente è stata collocata in aspettativa e sostituita mediante contratto di somministrazione a tempo determinato, per poi rassegnare definitivamente le dimissioni nel corso del 2026. Tale situazione ha imposto all'amministrazione l'adozione di soluzioni organizzative temporanee e rende necessario valutare il futuro assetto della struttura.

Il Settore Economico-Finanziario presenta invece una configurazione relativamente robusta per un ente di queste dimensioni. Accanto al Responsabile di Elevata Qualificazione operano quattro istruttori amministrativo-contabili, di cui uno con orario pari a 35 ore settimanali. Il settore gestisce le funzioni di bilancio, programmazione economico-finanziaria, tributi, economato e controllo

amministrativo-contabile. La consistenza numerica del personale consente una discreta distribuzione delle attività e una maggiore resilienza organizzativa rispetto a quanto normalmente riscontrabile nei comuni della medesima fascia demografica.

Particolarmente rilevante appare il **Settore Tecnico**, chiamato a gestire un insieme particolarmente ampio di competenze che spaziano dai lavori pubblici alla manutenzione del patrimonio, dall'urbanistica all'edilizia privata, fino alla gestione del territorio e delle infrastrutture comunali. La struttura comprende un Responsabile di Elevata Qualificazione, cinque istruttori (tre con profilo tecnico e due con profilo amministrativo) e il personale operativo. Nel corso del 2026 l'organico è stato ulteriormente rafforzato mediante l'assunzione di un nuovo operaio specializzato, portando il numero complessivo dei dipendenti dell'ente a ventotto unità. Permangono tuttavia alcuni elementi di attenzione. Un operatore esperto svolge attualmente la propria attività in regime di part-time, pur occupando un posto originariamente previsto a tempo pieno, mentre un funzionario tecnico a diciotto ore settimanali risulta collocato in aspettativa. Pur non determinando situazioni di criticità immediata, tali condizioni riducono parzialmente la capacità operativa del settore.

Diversa è invece la situazione del **Settore Polizia Amministrativa e Manifestazioni**, che presenta una configurazione organizzativa peculiare rispetto agli altri settori dell'ente. La struttura comunale risulta infatti composta dalla sola figura di Elevata Qualificazione responsabile del settore, senza personale direttamente assegnato alle attività ordinarie.

Il Comune ha scelto di gestire le funzioni di Polizia Locale attraverso una forma associata con il Comune di Medesano, individuato quale ente capofila della convenzione. Il Comandante del Corpo dipende pertanto dall'organizzazione sovracomunale e coordina il servizio sull'intero ambito territoriale interessato dalla gestione associata. Nell'ambito di tale modello organizzativo operano inoltre due istruttori appartenenti all'organico del Comune di Fornovo di Taro, che svolgono le proprie attività all'interno del servizio associato contribuendo all'erogazione delle funzioni di vigilanza, controllo del territorio, polizia amministrativa e sicurezza urbana sull'intero territorio convenzionato. La scelta della gestione associata appare coerente con le dimensioni demografiche del Comune e con la crescente complessità delle funzioni attribuite alla Polizia Locale. Essa consente infatti di superare i limiti che caratterizzerebbero una gestione esclusivamente comunale, garantendo una maggiore continuità del servizio, una migliore copertura territoriale, la possibilità di specializzazione del personale e una più efficace organizzazione dei turni e delle attività operative. In prospettiva, anche nell'eventuale scenario di fusione con il Comune di Terenzo, tale esperienza potrebbe costituire un importante elemento di continuità organizzativa, consentendo al nuovo Comune di mantenere un adeguato livello di presidio del territorio senza necessità di duplicare strutture e funzioni già efficacemente organizzate a livello associato.

Un ulteriore elemento caratterizzante dell'organizzazione di Fornovo riguarda la gestione della **Segreteria comunale**. A seguito delle difficoltà incontrate negli ultimi anni nel reperire segretari comunali disponibili a ricoprire sedi convenzionate, il Comune ha sciolto le precedenti convenzioni ed è tornato a costituire una sede autonoma. Attualmente la funzione viene assicurata mediante incarichi a scavalco rinnovati periodicamente, soluzione che consente la continuità amministrativa ma non garantisce una presenza stabile e continuativa della figura apicale. Tale criticità è in parte compensata dalla presenza di un Vicesegretario comunale, individuato nel Responsabile del Settore Affari Generali, che garantisce un importante supporto organizzativo e amministrativo all'ente.

Nel complesso, il modello organizzativo di Fornovo presenta caratteristiche tipiche di un ente di medie dimensioni: una chiara articolazione per settori, un livello soddisfacente di specializzazione professionale e una capacità amministrativa generalmente adeguata alla complessità delle funzioni esercitate.

MODELLO ORGANIZZATIVO DEL COMUNE DI TERENCE

L'organizzazione del Comune di Terenzo riflette invece le caratteristiche tipiche di un piccolo comune montano, chiamato a garantire un ampio spettro di funzioni istituzionali con una struttura particolarmente contenuta sotto il profilo numerico. L'ente è articolato in **tre macroaree organizzative**, ciascuna affidata a una figura titolare di Elevata Qualificazione. Tale scelta consente di garantire la copertura delle principali funzioni amministrative pur in presenza di un numero limitato di dipendenti.

L'**Area Affari Generali** comprende un insieme molto ampio di competenze: affari generali, servizi alla persona, servizi demografici, stato civile, elettorale, servizi sociali e rapporti con l'utenza. A tali attività si aggiungono le funzioni connesse alle attività produttive e al commercio, esercitate in raccordo con il SUAP gestito in forma associata tramite l'Unione dei Comuni Valli Taro e Ceno. L'ampiezza delle competenze attribuite all'area rende particolarmente evidente la necessità di una forte flessibilità organizzativa e di una continua capacità di adattamento da parte del personale.

L'**Area Finanziaria** accorpa invece funzioni che in enti di maggiori dimensioni risultano normalmente distribuite tra più settori. Oltre alla gestione finanziaria e tributaria, infatti, essa comprende anche il personale, la cultura, la biblioteca comunale, le attività sportive e i processi di digitalizzazione dell'ente. La concentrazione di tali competenze in un'unica struttura organizzativa testimonia la necessità, tipica dei piccoli comuni, di accorpare funzioni eterogenee sotto la responsabilità di un numero limitato di figure professionali.

L'**Area Tecnica** gestisce urbanistica, edilizia privata, lavori pubblici, manutenzioni e gestione del territorio. Anche in questo caso il SUAP viene esercitato in forma associata con l'Unione Valli Taro e Ceno per gli aspetti procedurali, mentre il Comune continua a esprimere i pareri e le valutazioni tecniche di propria competenza.

Dal punto di vista organizzativo emerge una forte concentrazione delle responsabilità sulle tre figure titolari di Elevata Qualificazione. Particolarmente significativa è la scelta di attribuire l'incarico di EQ dell'Area Affari Generali a un istruttore amministrativo, circostanza che evidenzia la necessità di valorizzare al massimo le professionalità interne disponibili.

Di contro, il servizio di **Polizia Locale** non dispone di una struttura dedicata né di personale assegnato in via esclusiva. Le relative funzioni vengono esercitate, nei limiti delle necessità operative dell'ente, da un dipendente dell'Area Finanziaria abilitato allo svolgimento delle attività di polizia locale dal 2016. Tale soluzione, tipica di amministrazioni di piccole dimensioni, consente di garantire il presidio delle funzioni essenziali con un limitato impatto economico, ma evidenzia al contempo l'assenza di una struttura specialistica dedicata e la conseguente dipendenza da risorse professionali chiamate a svolgere compiti appartenenti ad ambiti differenti.

La funzione di **Segreteria comunale** è attualmente gestita in convenzione con i Comuni di Bardi, Bore e Valmozzola, con una presenza del Segretario presso il Comune di Terenzo pari a una giornata alla settimana. Tale soluzione, tipica dei comuni di minori dimensioni, consente di garantire le funzioni istituzionali previste dall'ordinamento, pur in un contesto caratterizzato da

una limitata disponibilità della figura apicale. Si evidenzia inoltre l'assenza della figura del Vicesegretario comunale, elemento che contribuisce a rendere maggiormente essenziale il presidio assicurato dal Segretario convenzionato.

L'ente si avvale inoltre di alcuni supporti specialistici esterni per attività che richiedono competenze particolarmente specialistiche o difficilmente sostenibili all'interno della struttura comunale. Tra questi si segnalano il servizio paghe affidato a Cedepp STP, il supporto economico-patrimoniale affidato a Pubblika Servizi e il Nucleo di Valutazione esterno.

Nel complesso, il modello organizzativo di Terenzo appare caratterizzato da un elevato grado di concentrazione funzionale, da una forte dipendenza dalle figure responsabili di servizio e da una limitata possibilità di differenziare competenze e ruoli.

ANALISI COMPARATA DEI MODELLI ORGANIZZATIVI

Il confronto tra i due enti evidenzia modelli organizzativi profondamente differenti, coerenti con le rispettive dimensioni demografiche e con il diverso ruolo territoriale svolto dai due Comuni (tabella 7.9). La differenza più significativa non riguarda tanto il numero delle aree organizzative quanto il **diverso livello di specializzazione interna**.

A Fornovo è possibile distinguere in modo relativamente chiaro le funzioni amministrative, finanziarie, tecniche e sociali, con una distribuzione dei carichi di lavoro che consente una maggiore continuità operativa. A Terenzo prevale invece un modello nel quale le singole figure professionali sono chiamate a presidiare contemporaneamente numerosi ambiti di attività, con inevitabili sovrapposizioni di competenze e una maggiore esposizione ai rischi derivanti da assenze, pensionamenti o turnover.

Tab. 7.9 - Modelli organizzativi a confronto

	Fornovo di Taro	Terenzo
Struttura organizzativa	5 Settori	3 Aree
Elevate Qualificazioni	4	3
Gestione SUAP	Interna	Associata Unione Comuni Valli Taro e Ceno
Gestione Polizia locale	Associata Medesano (Comandante dip. Medesano)	Funzioni svolte da personale non dedicato
Gestione Segretario comunale	A scavalco	Convenzione con Comuni di Bardi, Bore e Valmazzola
Capacità di sostituzione interna	Buona	Limitata
Dipendenza dalle singole figure	Moderata	Elevata

Entrambi i modelli presentano punti di forza. Fornovo dispone di una struttura più articolata e specializzata; Terenzo conserva invece una forte capacità di prossimità e una notevole flessibilità operativa, tipica delle organizzazioni di piccole dimensioni.

PROSPETTIVE ORGANIZZATIVE DEL NUOVO COMUNE

Secondo l'ipotesi organizzativa elaborata nel presente studio, il futuro Comune potrebbe essere articolato in sette settori organizzativi, cui si affiancherebbe il servizio di Polizia Locale e Sicurezza mantenuto nell'ambito dell'attuale gestione associata con il Comune di Medesano. La proposta non costituisce naturalmente un modello vincolante, ma rappresenta una possibile configurazione organizzativa costruita sulla base dell'analisi delle strutture esistenti, delle competenze attualmente esercitate dai due enti e delle esigenze amministrative che caratterizzano un Comune di oltre 7.000 abitanti, esteso su un territorio particolarmente articolato sotto il profilo geografico e insediativo.

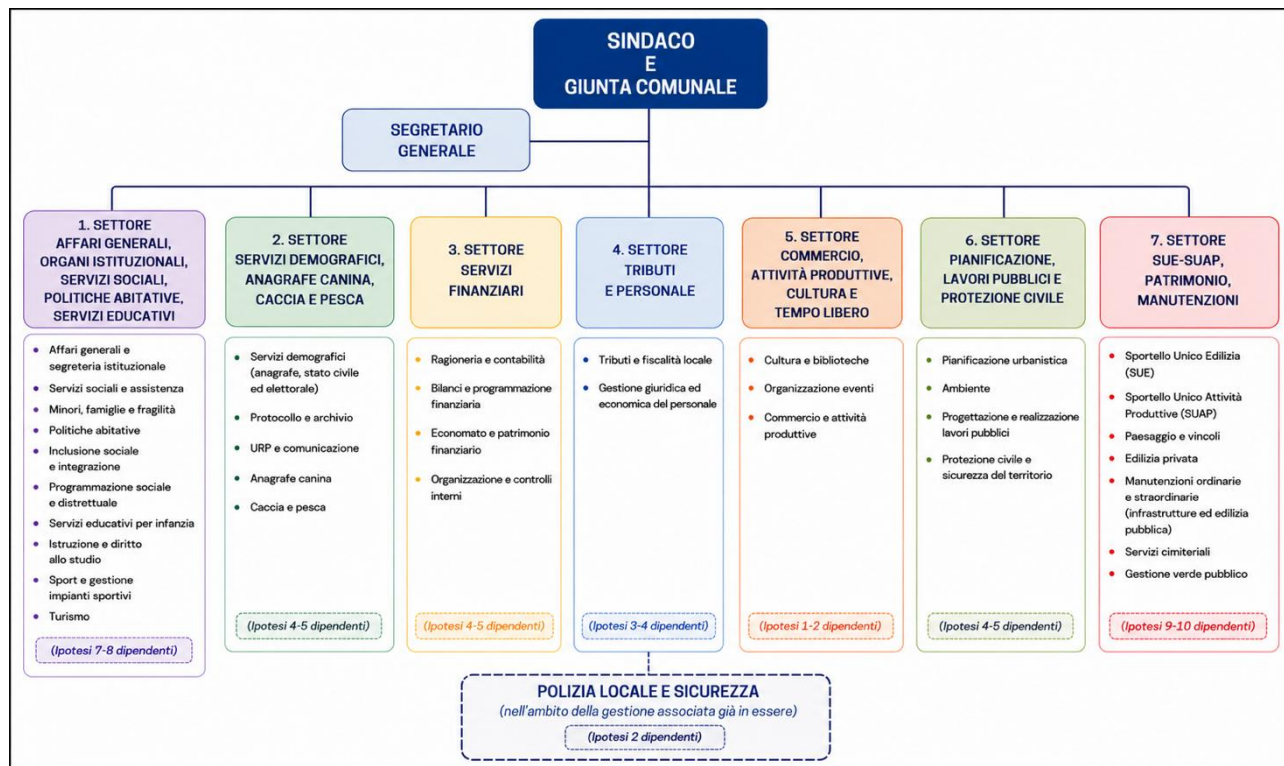
L'obiettivo non è quello di riprodurre gli assetti organizzativi oggi presenti nei due Comuni o di procedere ad un semplice accorpamento degli uffici esistenti, bensì di cogliere l'opportunità offerta dalla fusione per ripensare complessivamente l'organizzazione amministrativa, costruendo una struttura maggiormente specializzata, resiliente e capace di affrontare con efficacia la crescente complessità delle funzioni attribuite agli enti locali. La maggiore dimensione del nuovo Comune consentirebbe infatti di superare alcune delle criticità tipiche delle amministrazioni di ridotte dimensioni, caratterizzate dalla concentrazione di numerose funzioni in capo ai medesimi responsabili e dalla limitata possibilità di specializzazione del personale.

La proposta organizzativa si fonda su una chiara distinzione tra le diverse aree funzionali dell'ente. Da un lato trovano collocazione i settori maggiormente orientati ai servizi alla persona e ai rapporti diretti con cittadini, famiglie e imprese; dall'altro i servizi di supporto interno, chiamati a presidiare la gestione finanziaria, tributaria e del personale; infine i settori tecnici e di governo del territorio, cui sono affidate le funzioni di pianificazione, sviluppo territoriale, manutenzione del patrimonio e realizzazione degli investimenti pubblici. Una simile articolazione consentirebbe di attribuire a ciascun settore un insieme di competenze tra loro omogenee e strettamente integrate, favorendo una più chiara individuazione delle responsabilità amministrative e una migliore distribuzione dei carichi di lavoro.

In questa prospettiva, il futuro Comune potrebbe essere organizzato nei seguenti settori:

1. Settore Affari Generali, Organi Istituzionali, Servizi Sociali, Politiche Abitative e Servizi Educativi;
2. Settore Servizi Demografici, Anagrafe Canina, Caccia e Pesca;
3. Settore Servizi Finanziari;
4. Settore Tributi e Personale;
5. Settore Commercio, Attività Produttive, Cultura e Tempo Libero;
6. Settore Pianificazione, Lavori Pubblici e Protezione Civile;
7. Settore SUE-SUAP, Patrimonio e Manutenzioni.

Fig. 7.2 - Ipotesi di assetto organizzativo del nuovo Comune



A tali strutture si affiancherebbe il Servizio di Polizia Locale e Sicurezza, mantenuto nell'ambito della gestione associata già oggi operante con il Comune di Medesano, soluzione che consentirebbe di preservare un modello organizzativo consolidato e funzionale, garantendo continuità operativa, adeguata specializzazione del personale ed economie di scala in un settore particolarmente complesso.

L'assetto proposto consentirebbe inoltre di valutare l'internalizzazione di alcune funzioni oggi esercitate in forma associata. Tra queste assume particolare rilievo lo Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP), attualmente gestito per il Comune di Terenzo attraverso l'Unione dei Comuni Valli Taro e Ceno. La disponibilità di una struttura tecnica e amministrativa più articolata potrebbe infatti consentire di ricondurre tale funzione all'interno dell'organizzazione comunale, favorendo una più stretta integrazione con le competenze in materia di edilizia privata, pianificazione territoriale, commercio e sviluppo economico, con evidenti benefici in termini di semplificazione amministrativa e qualità dei servizi offerti a cittadini e imprese.

Nel complesso, il modello delineato mira a coniugare due esigenze solo apparentemente contrapposte: da un lato il rafforzamento della capacità amministrativa del nuovo ente attraverso una maggiore specializzazione delle strutture e delle competenze; dall'altro il mantenimento di un'elevata prossimità dei servizi ai cittadini, valorizzando i presidi territoriali esistenti e garantendo un'organizzazione capace di rispondere alle peculiarità sia del territorio vallivo sia di quello montano. Tale equilibrio rappresenta uno degli elementi qualificanti dell'intero progetto di fusione e costituisce il presupposto per costruire un'amministrazione più efficiente, senza rinunciare al rapporto di vicinanza con le comunità locali.

Settore Affari Generali, Organi Istituzionali, Servizi Sociali, Politiche Abitative e Servizi Educativi.

Il Settore Affari Generali, Organi Istituzionali, Servizi Sociali, Politiche Abitative e Servizi Educativi costituirebbe il principale punto di riferimento dell'amministrazione per l'insieme dei servizi rivolti direttamente alla persona, alle famiglie e alla comunità locale, riunendo competenze che, pur appartenendo tradizionalmente ad ambiti amministrativi differenti, condividono una forte vocazione al rapporto con i cittadini e alla promozione del benessere della collettività.

Accanto alle tradizionali funzioni di supporto agli organi istituzionali – comprendenti la segreteria generale, l'assistenza al Consiglio comunale e alla Giunta, la gestione degli atti amministrativi, delle deliberazioni, dei contratti e delle attività di carattere generale – il settore concentrerebbe infatti tutte le principali politiche di welfare locale, favorendo una gestione integrata dei servizi educativi, sociali e abitativi. Tale scelta consentirebbe di rafforzare il coordinamento tra interventi che sempre più frequentemente interessano i medesimi nuclei familiari e richiedono una presa in carico unitaria dei bisogni della persona.

In tale prospettiva, il settore assumerebbe un ruolo centrale nella programmazione delle politiche sociali, nella gestione degli interventi di sostegno alle persone in condizioni di fragilità, dei servizi rivolti ai minori, alle famiglie, agli anziani e alle persone con disabilità, nonché delle politiche di inclusione sociale e contrasto alle nuove forme di vulnerabilità. La scelta di collocare all'interno della medesima struttura anche i servizi educativi consentirebbe inoltre di sviluppare una visione unitaria delle politiche dedicate all'infanzia e all'età evolutiva, favorendo una maggiore integrazione tra scuola, servizi sociali, famiglie e territorio.

Occorre peraltro evidenziare come entrambi i Comuni aderiscano già al modello organizzativo distrettuale che individua nell'ASP "Cav. Marco Rossi Sidoli" il soggetto gestore del Piano di Zona per la salute e il benessere sociale. Attraverso tale modello vengono gestiti in forma associata una parte rilevante dei servizi sociali, sociosanitari e socioeducativi, tra cui gli interventi in materia di famiglia, infanzia e adolescenza, i servizi per i minori e i minori con disabilità, l'assistenza educativa scolastica, i servizi rivolti alle persone con disabilità e l'area della non autosufficienza.

In questa prospettiva, la costituzione del nuovo Comune non dovrebbe comportare modifiche sostanziali all'attuale assetto di governance dei servizi conferiti ad ASP, che rappresenta ormai un modello consolidato ed efficace a livello distrettuale. Parallelamente, appare opportuno mantenere e valorizzare anche la componente di gestione diretta oggi presente nel Comune di Fornovo di Taro, che ha scelto di conservare una propria assistente sociale territoriale a tempo pieno dedicata in particolare agli anziani e agli adulti fragili. Tale esperienza potrebbe costituire il punto di partenza per l'organizzazione del nuovo settore, consentendo al futuro Comune di affiancare alla gestione associata dei servizi specialistici una presenza territoriale diretta e capillare, capace di garantire ascolto, presa in carico e prossimità alle fasce più vulnerabili della popolazione sull'intero territorio comunale.

Un ulteriore ambito strategico del settore riguarderebbe le politiche abitative e la gestione dell'edilizia residenziale pubblica. I due Comuni presentano oggi situazioni profondamente differenti: Fornovo di Taro dispone di un patrimonio di circa 110 alloggi ERP gestiti da ACER Parma, mantenendo in capo al Comune la definizione del regolamento, dei bandi e delle graduatorie di assegnazione, mentre Terenzo non possiede un patrimonio ERP e dispone esclusivamente di un'unità abitativa destinata a finalità sociali. La fusione renderebbe pertanto necessario un percorso di armonizzazione della disciplina regolamentare e delle procedure

amministrative, anche alla luce dei recenti orientamenti giurisprudenziali in materia di accesso agli alloggi pubblici. Contestualmente, la presenza di un patrimonio ERP significativo potrebbe costituire la base per lo sviluppo di una politica abitativa estesa all'intero nuovo Comune, capace di integrare gli strumenti dell'edilizia residenziale pubblica con interventi di sostegno alle situazioni di fragilità presenti anche nel territorio montano.

Particolare attenzione dovrà essere dedicata all'organizzazione dei servizi educativi e scolastici, ambito nel quale la fusione potrà rappresentare un'importante occasione di rafforzamento dei servizi offerti alle famiglie e, al contempo, di razionalizzazione delle modalità gestionali oggi adottate dai due enti. La scuola costituisce infatti uno dei principali presidi di coesione sociale e di contrasto allo spopolamento, soprattutto nelle aree montane, e il mantenimento dell'attuale rete scolastica dovrà rappresentare uno degli obiettivi prioritari della futura amministrazione.

In tale prospettiva, la presenza della scuola primaria di Selva Castello e della relativa mensa scolastica assume un valore che va ben oltre il servizio educativo, rappresentando un elemento essenziale per la vitalità del territorio di Terenzo e per la permanenza delle giovani famiglie. Il nuovo Comune dovrà pertanto garantire il mantenimento e il rafforzamento di tale presidio, sviluppando una gestione integrata dei servizi accessori alla scuola, con particolare riferimento al trasporto scolastico, alla refezione e alle attività educative, integrative ed extrascolastiche, anche attraverso iniziative capaci di valorizzare le specificità ambientali, culturali e territoriali dell'intero Comune.

La fusione consentirà inoltre di uniformare le procedure amministrative, gli applicativi informatici e le modalità organizzative dei servizi scolastici, costruendo un sistema gestionale più efficiente e coordinato. Un ambito che meriterà una particolare attenzione riguarda il trasporto scolastico, oggi gestito secondo modelli differenti nei due Comuni. Mentre Fornovo di Taro affida integralmente il servizio a un operatore esterno, mantenendo la proprietà degli scuolabus, Terenzo adotta un modello misto che prevede, per una parte del servizio, l'impiego diretto di personale comunale.

La costituzione del nuovo Comune potrebbe rappresentare l'occasione per realizzare un modello unitario, valorizzando la consistente dotazione di mezzi già disponibile nei due enti e garantendo una gestione maggiormente coordinata sull'intero territorio comunale. In tale prospettiva, potrebbe essere valutato il progressivo superamento della gestione diretta oggi presente a Terenzo, mantenendo la proprietà pubblica degli scuolabus ma affidando il servizio a operatori specializzati. Tale soluzione consentirebbe non solo di assicurare una maggiore flessibilità organizzativa e continuità del servizio, ma anche di liberare risorse operative oggi impiegate nella guida dei mezzi, destinandole alle attività manutentive e di gestione del patrimonio comunale, particolarmente rilevanti in un territorio montano caratterizzato da una viabilità estesa, dalla presenza di numerose frazioni e da significative esigenze di manutenzione delle infrastrutture pubbliche.

Nel complesso, la gestione integrata dei servizi educativi costituirebbe uno degli ambiti nei quali la fusione potrebbe produrre benefici immediatamente percepibili dalla popolazione, consentendo di coniugare una maggiore efficienza organizzativa con il rafforzamento di servizi che rivestono un ruolo fondamentale per la qualità della vita delle comunità locali e per l'attrattività del territorio nei confronti delle giovani famiglie.

Un ulteriore ambito nel quale la fusione potrebbe generare significativi benefici riguarda la gestione degli impianti sportivi e la promozione dell'attività sportiva. I due Comuni dispongono

infatti di una dotazione di strutture complementari, distribuite tra il fondovalle e il territorio montano, la cui gestione potrebbe essere ricondotta ad una programmazione unitaria, capace di valorizzarne le rispettive specificità. Il nuovo Comune potrebbe sviluppare una politica sportiva integrata, coordinando in modo omogeneo le modalità di utilizzo degli impianti, i rapporti con le associazioni sportive, la programmazione delle manutenzioni ordinarie e le attività rivolte alle diverse fasce della popolazione. La gestione unitaria consentirebbe inoltre di costruire un calendario coordinato delle iniziative sportive, favorendo una maggiore fruizione delle strutture esistenti e promuovendo lo sport non soltanto come attività ricreativa, ma anche come strumento di inclusione sociale, educazione, benessere e valorizzazione del territorio.

All'interno del medesimo settore potrebbe trovare naturale collocazione anche il coordinamento delle **politiche di promozione turistica**, in stretta connessione con le attività culturali, educative e ricreative rivolte alla comunità. Pur mantenendo il necessario raccordo con il Settore Commercio, Attività Produttive, Cultura e Tempo Libero, chiamato a definire le strategie di valorizzazione del territorio e di sviluppo economico, la presenza delle competenze turistiche all'interno di un settore fortemente orientato ai servizi alla persona consentirebbe di sviluppare iniziative capaci di integrare l'offerta rivolta ai visitatori con quella destinata ai residenti. In tale prospettiva, il nuovo Comune potrebbe valorizzare in maniera coordinata il patrimonio naturalistico e paesaggistico del territorio montano, la rete escursionistica, la Via Francigena, gli itinerari cicloturistici, le produzioni tipiche e le manifestazioni locali, promuovendo un modello di turismo sostenibile strettamente connesso alla qualità della vita delle comunità residenti e alla fruizione del territorio durante tutto l'arco dell'anno.

Nel complesso, questo settore rappresenterebbe il fulcro delle politiche di welfare del nuovo Comune, concentrando in un'unica struttura tutte le funzioni maggiormente orientate alla qualità della vita dei cittadini. L'integrazione tra servizi sociali, politiche educative e politiche abitative consentirebbe infatti di sviluppare una programmazione più coordinata degli interventi, rafforzando la capacità dell'amministrazione di intercettare i bisogni della popolazione e di costruire risposte integrate, personalizzate e sempre più orientate alla prossimità territoriale.

Settore Servizi Demografici, Anagrafe Canina, Caccia e Pesca

Il **Settore Servizi Demografici, Anagrafe Canina, Caccia e Pesca** rappresenterebbe la struttura amministrativa deputata alla gestione delle principali funzioni certificative e autorizzative rivolte direttamente alla cittadinanza. La scelta di costituire un settore autonomo dedicato consentirebbe di valorizzare servizi che, pur caratterizzati da procedure fortemente standardizzate e disciplinate da normative nazionali e regionali, costituiscono uno dei principali punti di contatto tra il Comune e i cittadini, richiedendo elevati livelli di continuità operativa, tempestività e qualità dell'accoglienza.

Nel settore troverebbero collocazione i **servizi demografici** in senso stretto – anagrafe, stato civile, elettorale e leva – oltre alle **attività di protocollo, gestione documentale e archivistica**, all'**Ufficio Relazioni con il Pubblico** e alle funzioni di comunicazione istituzionale. Completerebbero il quadro le competenze in materia di **anagrafe canina, caccia e pesca**, attività amministrative che, pur presentando dimensioni più contenute, risultano fortemente integrate con le funzioni di front-office e con i servizi certificativi dell'ente.

Sotto il profilo organizzativo, questo rappresenta probabilmente uno degli ambiti nei quali la fusione consentirebbe di conseguire i maggiori benefici in termini di integrazione amministrativa. I servizi demografici sono infatti caratterizzati da procedure largamente uniformi su tutto il

territorio nazionale, disciplinate da banche dati centralizzate e da applicativi gestionali che consentono una gestione completamente unitaria delle attività. La costituzione del nuovo Comune permetterebbe pertanto di unificare definitivamente procedure, modulistica, banche dati e sistemi informatici, dando vita a un unico servizio demografico al servizio dell'intero territorio comunale.

Tale integrazione organizzativa non dovrebbe tuttavia tradursi in una riduzione della prossimità dei servizi. Al contrario, appare opportuno mantenere un presidio stabile di apertura al pubblico presso entrambe le sedi municipali, consentendo ai cittadini di continuare ad accedere ai principali servizi anagrafici e di stato civile senza la necessità di spostarsi verso il capoluogo del nuovo Comune. La presenza di due punti di erogazione dei servizi risulterebbe particolarmente importante per il territorio di Terenzo, caratterizzato da una diffusa presenza di frazioni e da una popolazione mediamente più anziana, per la quale la prossimità dei servizi amministrativi costituisce un elemento di particolare rilievo.

Diversamente da quanto avviene per i servizi di front-office, le attività di back-office potrebbero invece essere completamente unificate, realizzando un'unica struttura organizzativa capace di garantire piena intercambiabilità del personale, uniformità delle procedure e maggiore continuità operativa. Un unico ufficio protocollo, un unico archivio documentale e un'unica gestione delle pratiche amministrative consentirebbero infatti di semplificare l'organizzazione interna, ridurre le duplicazioni e migliorare la resilienza dell'ente anche in caso di assenze o avvicendamento del personale.

L'accorpamento delle funzioni di anagrafe canina, caccia e pesca risponde alla medesima logica organizzativa. Si tratta infatti di competenze amministrative specialistiche, caratterizzate da un numero contenuto di procedimenti ma da una significativa interazione con l'utenza, che possono trovare una collocazione naturale all'interno di un settore già orientato all'erogazione di servizi certificativi e autorizzativi. La loro gestione unitaria consentirebbe di semplificare l'accesso ai servizi da parte dei cittadini e di concentrare in un unico punto di riferimento amministrativo tutte le attività di sportello a prevalente contenuto autorizzatorio e certificativo.

Nel complesso, il settore assumerebbe il ruolo di **porta di accesso amministrativa** del nuovo Comune, garantendo un rapporto diretto, semplice e omogeneo con cittadini e utenti. La specializzazione delle competenze, unita al mantenimento di presidi territoriali di front-office, consentirebbe di coniugare l'efficienza derivante dall'unificazione organizzativa con l'esigenza di preservare la vicinanza dell'amministrazione alle comunità locali, rappresentando uno degli ambiti nei quali la fusione potrebbe produrre benefici immediatamente percepibili dalla popolazione.

Settore Servizi Finanziari

Il **Settore Servizi Finanziari** costituirebbe la struttura responsabile della programmazione economico-finanziaria del nuovo Comune, assicurando il presidio dell'equilibrio di bilancio e il coordinamento delle principali attività contabili dell'ente. In tale ambito troverebbero collocazione la ragioneria, la gestione della contabilità finanziaria ed economico-patrimoniale, la predisposizione dei documenti di programmazione, il monitoraggio degli equilibri di bilancio, l'economato, la gestione del patrimonio mobiliare e le attività di controllo interno, configurando un settore fortemente orientato al governo delle risorse finanziarie dell'amministrazione.

La scelta di separare le funzioni finanziarie da quelle relative ai tributi e alla gestione del personale consentirebbe di rafforzare la specializzazione delle competenze, attribuendo al settore il ruolo di vero e proprio presidio strategico della sostenibilità economica del nuovo ente. In un contesto caratterizzato da una crescente complessità della finanza locale, dall'introduzione di nuovi strumenti di programmazione e dalla necessità di monitorare costantemente gli equilibri di bilancio, una struttura dedicata esclusivamente alla gestione finanziaria permetterebbe di sviluppare competenze sempre più qualificate e di garantire un più efficace supporto alle decisioni dell'amministrazione.

Particolare rilievo assumerà la fase di transizione conseguente alla fusione, durante la quale il settore sarà chiamato a gestire il delicato processo di unificazione delle procedure contabili, dei regolamenti e dei sistemi informativi utilizzati dai due Comuni. La costituzione del nuovo ente richiederà infatti l'integrazione dei bilanci, l'omogeneizzazione delle modalità operative, la revisione delle codifiche contabili e la progressiva unificazione degli applicativi gestionali, assicurando al contempo la continuità dell'attività amministrativa e il pieno rispetto delle disposizioni in materia di armonizzazione contabile. Si tratterà di un'attività particolarmente impegnativa sotto il profilo organizzativo, ma destinata a produrre, una volta completata, una significativa semplificazione dei processi amministrativi e una maggiore uniformità gestionale.

L'unificazione della funzione finanziaria consentirà inoltre di razionalizzare le attività di programmazione economica, superando l'attuale duplicazione di documenti e adempimenti. La predisposizione di un unico Documento Unico di Programmazione (DUP), di un unico bilancio di previsione e di un unico rendiconto della gestione permetterà di sviluppare una visione integrata delle politiche finanziarie del nuovo Comune, facilitando il raccordo tra programmazione strategica, pianificazione degli investimenti e gestione corrente.

Un ulteriore beneficio deriverà dal rafforzamento delle attività di controllo e monitoraggio. La concentrazione delle competenze all'interno di un'unica struttura consentirà infatti di sviluppare sistemi più evoluti di controllo degli equilibri finanziari, di analisi della spesa e di valutazione dell'efficienza gestionale, mettendo a disposizione degli organi politici e dei responsabili di settore strumenti conoscitivi più completi e tempestivi a supporto delle decisioni.

Nel complesso, il Settore Servizi Finanziari sarà chiamato a svolgere una funzione trasversale rispetto all'intera organizzazione comunale, garantendo non soltanto il corretto svolgimento delle attività contabili, ma anche il necessario supporto tecnico alla programmazione e alla gestione dell'ente. La maggiore dimensione del Comune derivante dalla fusione consentirà di consolidare competenze specialistiche e di sviluppare un modello organizzativo più strutturato, capace di affrontare con maggiore efficacia le sfide poste dall'evoluzione della finanza pubblica locale e dalla crescente complessità della gestione amministrativa.

Settore Tributi e Personale

Il **Settore Tributi e Personale** costituirebbe la struttura incaricata di presidiare due funzioni strategiche per il corretto funzionamento del nuovo Comune: la gestione delle entrate tributarie e l'amministrazione delle risorse umane. Pur trattandosi di ambiti distinti sotto il profilo operativo, entrambi risultano accomunati da una forte specializzazione tecnica, da una costante evoluzione del quadro normativo e dalla necessità di garantire uniformità procedurale, continuità amministrativa e un elevato livello di competenza professionale.

Con riferimento ai **tributi**, ambito nel quale i due Comuni presentano modelli organizzativi differenti ma sostanzialmente compatibili. In entrambi i casi l'IMU è gestita in regime di autoliquidazione da parte dei contribuenti, con riscossione coattiva affidata all'Agenzia delle Entrate-Riscossione; tuttavia, mentre Fornovo svolge internamente le attività di accertamento, Terenzo si avvale di un supporto specialistico esterno per l'elaborazione degli accertamenti relativi all'evasione tributaria. Anche sul versante della tassa rifiuti si riscontrano differenze significative: Fornovo ha introdotto dal 1° gennaio 2023 la Tariffa Rifiuti Puntuale (TARIP) a natura corrispettiva, interamente gestita e riscossa dal gestore del servizio Iren Ambiente Parma S.r.l., mantenendo internamente le sole attività di accertamento relative alle annualità precedenti; Terenzo continua invece ad applicare la TARI tradizionale, con gestione comunale delle attività ordinarie e dei solleciti di pagamento e riscossione coattiva affidata ad Agenzia delle Entrate-Riscossione.

Differenze emergono anche nella gestione del Canone Unico Patrimoniale (CUP). Fornovo ha affidato in concessione fino al 31 dicembre 2028 le attività di gestione, accertamento e riscossione a un operatore specializzato³¹, mentre Terenzo mantiene una gestione diretta della funzione. La costituzione del nuovo Comune richiederà pertanto un'attenta armonizzazione delle procedure, delle modalità organizzative e degli strumenti gestionali adottati, nonché una valutazione delle soluzioni più efficienti da adottare a regime. In tale contesto, l'unificazione degli uffici consentirebbe di superare le attuali differenziazioni organizzative, favorendo una maggiore continuità operativa, una più elevata specializzazione del personale e una più efficace gestione dei rapporti con i concessionari e i soggetti esterni coinvolti nelle attività di supporto.

La creazione di un'unica struttura tributaria permetterebbe inoltre di rafforzare le attività di controllo e contrasto all'evasione, di uniformare progressivamente regolamenti e procedure e di garantire una maggiore omogeneità nei rapporti con cittadini e imprese. In un settore caratterizzato da crescente complessità normativa e da continui aggiornamenti legislativi, la disponibilità di competenze concentrate all'interno di un'unica organizzazione rappresenterebbe un importante elemento di rafforzamento amministrativo. La fusione consentirebbe infine di razionalizzare gli adempimenti, sistematizzare gli atti e migliorare la capacità di programmazione e monitoraggio delle entrate comunali, con benefici sia sul piano dell'efficienza gestionale sia su quello della qualità dei servizi erogati all'utenza.

Accanto alla funzione tributaria, il settore assumerà la responsabilità della **gestione giuridica ed economica del personale**, comprendendo tutte le attività connesse all'amministrazione delle risorse umane, dalla programmazione del fabbisogno di personale alle procedure di reclutamento, dalla gestione delle presenze e delle assenze agli istituti contrattuali, sino all'elaborazione del trattamento economico e agli adempimenti previdenziali e assicurativi.

Sotto questo profilo, i due Comuni presentano già oggi modalità organizzative sostanzialmente omogenee. In entrambe le amministrazioni la funzione personale è collocata nell'area finanziaria, la rilevazione delle presenze è informatizzata e le procedure risultano ampiamente digitalizzate attraverso applicativi gestionali dedicati. Tale situazione costituisce un elemento favorevole per il percorso di integrazione, poiché consentirà di unificare rapidamente procedure, flussi di lavoro

³¹ Attualmente e fino al 31/12/2028, il servizio di gestione, accertamento e riscossione del CUP è in concessione alla ditta I.C.A. - Imposte Comunali Affini S.r.l., con sede a Roma in Via Lungotevere della Vittoria, 9.

e modalità operative, limitando gli interventi organizzativi alla sola armonizzazione dei regolamenti interni e degli strumenti di gestione.

La gestione unitaria delle risorse umane consentirà inoltre di conseguire benefici organizzativi particolarmente significativi. La concentrazione delle competenze in un'unica struttura permetterà infatti di affrontare con maggiore efficacia le procedure più complesse – quali concorsi pubblici, mobilità, progressioni, gestione delle performance, procedimenti disciplinari e relazioni sindacali – riducendo la dipendenza da professionalità esterne e assicurando maggiore continuità amministrativa. Analogamente, potranno essere uniformate le modalità di individuazione dei professionisti incaricati di supportare l'amministrazione nelle attività specialistiche, come la valutazione delle performance, la costituzione degli organismi indipendenti di valutazione e la gestione dei procedimenti disciplinari.

Un ultimo ambito nel quale la fusione non dovrebbe comportare particolari criticità riguarda la gestione delle procedure di affidamento e delle gare pubbliche. Entrambi i Comuni aderiscono infatti già oggi alla Centrale Unica di Committenza (CUC) della Provincia di Parma, alla quale fanno riferimento per l'espletamento delle procedure di gara secondo quanto previsto dalla normativa vigente. La presenza di un modello organizzativo già condiviso consentirebbe di garantire piena continuità operativa anche nel nuovo Comune, mantenendo la convenzione in essere e beneficiando delle competenze specialistiche e delle economie di scala assicurate dalla struttura provinciale. In prospettiva, la maggiore dimensione del nuovo ente potrebbe inoltre favorire una più efficace programmazione degli acquisti e degli affidamenti, rafforzando la capacità di predisporre procedure coordinate e di lungo periodo, senza rendere necessarie modifiche sostanziali all'attuale assetto organizzativo della funzione.

Nel complesso, questo settore rappresenterebbe uno dei principali strumenti di rafforzamento della capacità amministrativa del nuovo Comune. La concentrazione delle competenze in materia di fiscalità locale e gestione del personale consentirebbe infatti di sviluppare professionalità maggiormente specializzate, di standardizzare le procedure e di garantire una più elevata qualità dei servizi interni, contribuendo al tempo stesso a migliorare l'efficienza organizzativa dell'intero ente e a fornire un supporto qualificato ai restanti settori dell'amministrazione.

Settore Commercio, Attività Produttive, Cultura e Tempo Libero

Il Settore Commercio, Attività Produttive, Cultura e Tempo Libero rappresenterebbe la struttura amministrativa dedicata alla promozione dello sviluppo economico e sociale del nuovo Comune, riunendo in un'unica organizzazione tutte le funzioni rivolte alla valorizzazione del territorio, delle sue eccellenze produttive, del patrimonio culturale e delle iniziative capaci di rafforzarne l'attrattività. Si tratta di un settore che, pur caratterizzato da una dimensione organizzativa relativamente contenuta, potrebbe assumere un ruolo strategico nelle politiche di sviluppo locale, contribuendo a costruire un'identità unitaria del nuovo Comune e a promuoverne l'immagine all'esterno.

In tale ambito troverebbero collocazione le competenze in materia di commercio e attività produttive, i rapporti con il tessuto imprenditoriale locale, la promozione delle iniziative economiche e il sostegno alle attività commerciali di prossimità, particolarmente importanti sia nel centro urbano di Fornovo sia nelle frazioni del territorio montano. La stretta integrazione con le funzioni culturali consentirebbe inoltre di sviluppare politiche coordinate di animazione territoriale, capaci di valorizzare eventi, manifestazioni e iniziative quali strumenti di promozione economica oltre che culturale. La presenza di un unico interlocutore amministrativo

consentirebbe inoltre di rafforzare il dialogo con le categorie economiche e con il mondo dell'associazionismo, valorizzando il patrimonio di iniziative già oggi presente nei due Comuni.

All'interno dello stesso settore troverebbero naturale collocazione anche le attività culturali, la gestione delle biblioteche e l'organizzazione di manifestazioni ed eventi. La fusione potrebbe costituire l'occasione per costruire una vera e propria rete culturale comunale, superando la logica dei singoli presidi e sviluppando servizi integrati sull'intero territorio. In tale prospettiva, appare opportuno mantenere e rafforzare il ruolo della biblioteca di Fornovo quale presidio culturale principale, sperimentando parallelamente nuove modalità di fruizione rivolte alla popolazione del territorio montano. Tra queste potrebbero trovare spazio servizi innovativi quali piattaforme condivise di prestito digitale (e-book), punti di distribuzione decentrati, iniziative di book delivery e servizi di biblioteca a domicilio, sul modello di esperienze già avviate in altri enti locali emiliano-romagnoli, particolarmente rivolte alla popolazione anziana o residente nelle frazioni più periferiche.

Il settore potrebbe inoltre coordinare le politiche del tempo libero e le iniziative ricreative, favorendo una programmazione integrata delle manifestazioni culturali, delle rassegne, degli eventi sportivi e delle attività promosse dal ricco tessuto associativo presente nei due territori. La fusione consentirebbe infatti di valorizzare il patrimonio di esperienze già maturate dalle due amministrazioni, evitando sovrapposizioni e costruendo un calendario unitario capace di distribuire le iniziative sull'intero territorio comunale, rafforzando così il senso di appartenenza al nuovo ente senza disperdere le identità delle singole comunità.

Nel complesso, questo settore rappresenterebbe uno dei principali strumenti attraverso cui il nuovo Comune potrebbe accompagnare il processo di integrazione istituzionale con un parallelo percorso di costruzione di una nuova identità territoriale. Cultura, commercio e attività produttive costituiscono infatti ambiti strettamente connessi tra loro, nei quali la fusione può generare un valore aggiunto non tanto attraverso la semplice razionalizzazione organizzativa, quanto soprattutto mediante la costruzione di una strategia condivisa di sviluppo e promozione del territorio, capace di valorizzare in modo coordinato le risorse, le eccellenze e le specificità della valle e della montagna.

Settore Pianificazione, Lavori Pubblici e Protezione Civile

Il Settore Pianificazione, Lavori Pubblici e Protezione Civile rappresenterebbe la struttura tecnica incaricata di governare i principali processi di trasformazione e sviluppo del territorio, assicurando la programmazione e la realizzazione delle opere pubbliche, la pianificazione urbanistica e il coordinamento delle attività di protezione civile. Si tratta di un settore che assumerebbe un ruolo strategico nella costruzione del nuovo Comune, chiamato a coniugare la capacità di programmare lo sviluppo territoriale con quella di garantire la sicurezza, la resilienza e la qualità delle infrastrutture pubbliche.

Tra le competenze del settore rientrerebbero innanzitutto le attività di pianificazione territoriale e urbanistica, ambito nel quale la fusione offre una delle più significative opportunità di razionalizzazione amministrativa. Attualmente i due Comuni presentano infatti strumenti urbanistici differenti: entrambi i Comuni si trovano infatti in una fase di sostanziale transizione rispetto al quadro normativo introdotto dalla Legge Regionale Emilia-Romagna n. 24/2017, senza aver ancora avviato concretamente il percorso di predisposizione del nuovo Piano Urbanistico Generale (PUG). Nel Comune di Fornovo di Taro gli strumenti urbanistici della precedente stagione pianificatoria risultano ormai sostanzialmente esauriti: il Piano Strutturale Comunale

(PSC), adottato nel 2013 e successivamente modificato attraverso diverse varianti, l'ultima delle quali approvata nel 2015, non è più accompagnato da strumenti operativi vigenti, essendo scaduti i Piani Operativi Comunali (POC) che, per legge, hanno efficacia quinquennale. Anche il percorso di costruzione del nuovo PUG non risulta ancora avviato, neppure nella fase conoscitiva preliminare. Il Comune di Terenzo presenta una situazione ancora più essenziale, essendo tuttora disciplinato dal Piano Regolatore Generale (PRG) e non avendo avviato né il percorso PSC/POC previsto dalla precedente normativa regionale né quello per la predisposizione del PUG.

La costituzione del nuovo Comune consentirebbe pertanto di affrontare direttamente il processo di adeguamento alla nuova disciplina urbanistica regionale attraverso la predisposizione di un unico Piano Urbanistico Generale, evitando la duplicazione di percorsi pianificatori distinti e costruendo una strategia territoriale condivisa fin dalla sua impostazione. Tale circostanza rappresenta uno dei principali vantaggi organizzativi derivanti dalla fusione, poiché permetterebbe di definire una visione unitaria dello sviluppo territoriale, coordinando le esigenze della realtà maggiormente urbanizzata di Forno con quelle proprie del territorio montano di Terenzo, nel rispetto delle rispettive peculiarità ambientali, paesaggistiche ed economiche.

Accanto alle funzioni di pianificazione, il settore sarebbe chiamato a gestire la programmazione e la realizzazione delle **opere pubbliche**, coordinando l'intero ciclo dell'investimento, dalla progettazione all'affidamento dei lavori, sino al collaudo delle opere e al monitoraggio degli interventi finanziati. La maggiore dimensione amministrativa del nuovo Comune consentirebbe di sviluppare una capacità progettuale più strutturata, favorendo la partecipazione a bandi regionali, nazionali ed europei e migliorando la capacità dell'ente di intercettare risorse destinate agli investimenti. L'unificazione degli uffici tecnici permetterebbe inoltre di programmare gli interventi secondo una logica territoriale complessiva, superando la frammentazione oggi inevitabilmente connessa all'esistenza di due amministrazioni distinte.

La fusione potrebbe produrre benefici significativi anche sotto il profilo della programmazione pluriennale delle opere. La predisposizione di un unico Programma Triennale dei Lavori Pubblici consentirebbe infatti di definire priorità condivise, coordinare gli interventi sulle diverse parti del territorio comunale e ottimizzare l'impiego delle risorse disponibili, sviluppando una visione complessiva delle esigenze infrastrutturali del nuovo ente.

All'interno dello stesso settore troverebbe naturale collocazione la **Protezione Civile**, funzione che, in un territorio caratterizzato da estese aree montane, fenomeni di dissesto idrogeologico e frequenti criticità legate agli eventi meteorologici, assume un'importanza particolarmente rilevante. La gestione unitaria consentirebbe di predisporre un unico Piano comunale di Protezione Civile, coordinando le procedure operative, le attività di prevenzione e la pianificazione delle emergenze sull'intero territorio del nuovo Comune.

La fusione permetterebbe inoltre di valorizzare il patrimonio di competenze e di volontariato già oggi presente nei due territori, rafforzando il coordinamento con il sistema provinciale e regionale di Protezione Civile e favorendo una maggiore integrazione tra le strutture operative comunali, i gruppi di volontariato e gli altri soggetti coinvolti nella gestione delle emergenze. Una pianificazione unitaria consentirebbe di affrontare con maggiore efficacia le diverse tipologie di rischio presenti sul territorio – idrogeologico, idraulico, sismico, incendi boschivi e viabilità – predisponendo procedure operative omogenee e una migliore distribuzione delle risorse disponibili.

Nel complesso, questo settore rappresenterebbe uno dei principali motori dello sviluppo del nuovo Comune. La stretta integrazione tra pianificazione urbanistica, programmazione delle opere pubbliche e protezione civile consentirebbe infatti di governare in modo coordinato l'evoluzione del territorio, garantendo che le scelte di trasformazione urbana e infrastrutturale siano pienamente coerenti con gli obiettivi di sicurezza, sostenibilità ambientale e valorizzazione delle differenti vocazioni territoriali che caratterizzano il futuro Comune. In tale prospettiva, il settore assumerebbe una funzione non soltanto tecnica, ma anche strategica, contribuendo in maniera determinante alla definizione del modello di sviluppo della nuova amministrazione.

Settore SUE-SUAP, Patrimonio e Manutenzioni

Il **Settore SUE-SUAP, Patrimonio e Manutenzioni** rappresenterebbe la struttura tecnica incaricata della gestione operativa del patrimonio comunale, dei procedimenti edilizi e delle attività manutentive, riunendo in un'unica organizzazione competenze strettamente connesse alla gestione quotidiana del territorio e dei beni pubblici. La scelta di concentrare tali funzioni in un settore autonomo consentirebbe di distinguere le attività di carattere prevalentemente gestionale da quelle di pianificazione e programmazione territoriale, affidate al Settore Pianificazione, Lavori Pubblici e Protezione Civile.

Tra le principali competenze del settore rientrerebbe innanzitutto la gestione dello **Sportello Unico per l'Edilizia (SUE)**, responsabile dell'istruttoria dei titoli abilitativi edilizi, dei procedimenti relativi agli interventi di trasformazione del patrimonio edilizio, dei controlli urbanistico-edilizi e dei rapporti con professionisti e cittadini. La presenza di un unico ufficio consentirebbe di uniformare le procedure amministrative, i regolamenti edilizi e le modalità operative, garantendo maggiore omogeneità nell'interpretazione della disciplina urbanistica e una più elevata qualità dei servizi offerti all'utenza.

All'interno dello stesso settore troverebbe collocazione anche lo **Sportello Unico per le Attività Produttive (SUAP)**, la cui gestione rappresenta uno degli aspetti organizzativi più significativi della fusione. Attualmente il Comune di Terenzo esercita infatti tale funzione in forma associata attraverso l'Unione dei Comuni Valli Taro e Ceno, mentre il Comune di Fornovo di Taro la gestisce direttamente. La costituzione del nuovo Comune potrebbe costituire l'occasione per ricondurre il SUAP all'interno della struttura comunale, unificando i procedimenti amministrativi relativi alle attività economiche e garantendo agli operatori un interlocutore unico per tutte le pratiche autorizzative. Tale scelta consentirebbe di rafforzare il coordinamento tra i procedimenti edilizi e quelli riguardanti le attività produttive, migliorando i tempi di istruttoria e semplificando i rapporti con imprese e professionisti.

Il settore assumerebbe inoltre la responsabilità della **gestione del patrimonio comunale**, comprendendo l'amministrazione degli immobili, delle aree pubbliche e delle altre dotazioni patrimoniali dell'ente. La fusione renderà necessario procedere a una ricognizione unitaria del patrimonio dei due Comuni, armonizzando le modalità di inventariazione, le procedure di concessione e utilizzo dei beni e gli strumenti di programmazione degli interventi di valorizzazione. La disponibilità di un'unica struttura dedicata consentirà di sviluppare una gestione maggiormente orientata alla conoscenza e alla valorizzazione del patrimonio pubblico, favorendo una programmazione più efficace degli interventi di manutenzione e delle eventuali operazioni di razionalizzazione o dismissione.

Particolare rilievo assumeranno anche le attività di **manutenzione del patrimonio e del territorio**, che comprendono la gestione della rete stradale comunale, degli edifici pubblici, degli impianti

sportivi, dei cimiteri, del verde pubblico e delle altre infrastrutture comunali. Attualmente i due Comuni adottano modelli organizzativi differenti, sia con riferimento all'impiego del personale operaio sia al ricorso ad affidamenti esterni. L'unificazione delle strutture consentirà di programmare gli interventi secondo criteri omogenei, ottimizzando l'impiego delle risorse disponibili e favorendo una maggiore flessibilità nell'organizzazione delle squadre operative.

Analoga attenzione dovrà essere riservata alla gestione dei servizi cimiteriali e del verde pubblico, ambiti nei quali i due Comuni presentano modelli organizzativi parzialmente differenti ma potenzialmente complementari. Sul fronte dei servizi cimiteriali, entrambi gli enti si trovano a gestire una rete articolata di strutture distribuite sul territorio, con cinque cimiteri nel Comune di Fornovo di Taro³² e nove nel Comune di Terenzo³³, a testimonianza della forte diffusione insediativa che caratterizza entrambe le realtà amministrative. In entrambi i casi le operazioni cimiteriali risultano prevalentemente affidate all'esterno, mentre permangono differenze nelle attività accessorie di manutenzione e gestione del verde. La fusione potrebbe rappresentare l'occasione per costruire un modello gestionale unitario, in grado di garantire omogeneità degli standard di servizio, maggiore capacità di programmazione degli interventi e una più efficiente gestione degli affidamenti.

Considerazioni analoghe possono essere svolte per la manutenzione del verde pubblico. Oggi Fornovo adotta un modello misto che combina l'impiego del personale comunale, il supporto del volontariato organizzato e il ricorso a imprese esterne specializzate³⁴, mentre Terenzo gestisce prevalentemente tali attività attraverso i propri operai comunali. L'integrazione delle strutture operative e delle dotazioni strumentali consentirebbe di razionalizzare gli interventi sull'intero territorio comunale, mantenendo una gestione diretta delle attività ordinarie e programmabili e ricorrendo a supporti esterni per le lavorazioni più specialistiche o per i picchi di attività stagionali. In particolare, la possibilità di liberare personale oggi impiegato nel trasporto scolastico potrebbe rafforzare ulteriormente la capacità manutentiva del nuovo ente, consentendo una migliore cura degli spazi pubblici, delle aree verdi, dei cimiteri e delle pertinenze stradali, soprattutto nelle numerose frazioni e località del territorio montano.

La maggiore dimensione del nuovo Comune potrà inoltre consentire una programmazione manutentiva maggiormente orientata alla prevenzione piuttosto che all'intervento emergenziale. La predisposizione di piani manutentivi unitari, l'utilizzo di sistemi informatizzati di gestione del

³² Il Comune di Fornovo di Taro gestisce una rete di cinque cimiteri localizzati nel capoluogo (Respiccio) e nelle frazioni di Sivizzano, Piantonia, Neviano e Vizzola. I servizi cimiteriali risultano attualmente affidati all'esterno mediante distinti affidamenti per le operazioni cimiteriali e per la gestione del verde e delle pulizie, in attesa dell'individuazione di un nuovo concessionario prevista a partire dal 2027. Restano invece in capo al personale operaio comunale alcune attività di manutenzione ordinaria e di piccola entità sugli immobili e sulle pertinenze cimiteriali.

³³ Il Comune di Terenzo gestisce una rete di nove cimiteri distribuiti tra il capoluogo e le principali frazioni del territorio: Cassio, Selva del Bocchetto, Casola, Corniana, Bardone, Lesignano di Palmia/Marzano, Cella di Palmia e due distinti cimiteri nel capoluogo di Terenzo. Tutte le strutture risultano attualmente aperte e operative; il cimitero di Cella di Palmia presenta la particolarità di essere raggiungibile esclusivamente a piedi o mediante mezzi fuoristrada. Le operazioni cimiteriali e la manutenzione delle luci votive sono affidate a soggetti esterni, mentre la cura del verde e delle aree pertinenziali è svolta direttamente dal personale operaio comunale.

³⁴ La manutenzione del verde pubblico nel Comune di Fornovo di Taro è organizzata secondo un modello misto che combina il contributo del volontariato, del personale comunale e di operatori economici esterni. In particolare, gli interventi di sfalcio in località Riccò sono affidati ad operatori AUSER, mentre il personale comunale cura direttamente la manutenzione dei parchi pubblici, delle piste ciclopedonali Fornovo-Riccò e Salita, di parte delle aree scolastiche e delle siepi. A supporto delle attività interne, l'ente ricorre inoltre a imprese specializzate mediante affidamenti esterni per la decespugliazione delle banchine stradali sull'intero territorio comunale e per ulteriori interventi di sfalcio, potatura e manutenzione del verde nelle principali frazioni e aree pubbliche.

patrimonio e il coordinamento delle attività operative permetteranno di migliorare l'efficienza complessiva del servizio, riducendo progressivamente gli interventi straordinari e garantendo una migliore conservazione delle infrastrutture comunali.

Sotto il profilo organizzativo, il settore rappresenterà il principale punto di riferimento per la gestione tecnica ordinaria del patrimonio pubblico e dei procedimenti edilizi, assicurando uno stretto raccordo con il Settore Pianificazione, Lavori Pubblici e Protezione Civile. Mentre quest'ultimo sarà chiamato a definire le strategie di sviluppo territoriale e a programmare gli investimenti, il Settore SUE-SUAP, Patrimonio e Manutenzioni garantirà la gestione quotidiana delle trasformazioni edilizie, la conservazione del patrimonio comunale e il mantenimento dell'efficienza delle infrastrutture pubbliche.

Nel complesso, la separazione tra funzioni di pianificazione e funzioni gestionali consentirà di costruire un'organizzazione tecnica più moderna e specializzata, capace di migliorare sia la qualità dei servizi resi a cittadini e imprese sia l'efficienza della gestione del patrimonio pubblico. Si tratta di un modello organizzativo che appare particolarmente coerente con le dimensioni del futuro Comune e con la crescente complessità delle competenze attribuite agli enti locali, permettendo di sviluppare professionalità specifiche e di rafforzare la capacità amministrativa dell'intera struttura tecnica.

Polizia Locale in gestione associata

Diversamente dalle altre funzioni comunali, per le quali la fusione consentirebbe di realizzare una piena integrazione organizzativa all'interno del nuovo ente, si ritiene opportuno mantenere la **Polizia Locale** nell'attuale forma di gestione associata con il Comune di Medesano. Si tratta infatti di un modello organizzativo già consolidato, che nel corso degli anni ha consentito di garantire un servizio strutturato, continuativo e dotato di professionalità difficilmente sostenibili da parte di singoli Comuni di dimensioni medio-piccole.

L'attuale convenzione permette infatti di disporre di un'organizzazione articolata, capace di assicurare una presenza più ampia sul territorio, una migliore copertura dei turni di servizio e una maggiore specializzazione degli operatori, sia nelle attività di polizia stradale sia nelle funzioni di polizia amministrativa, commerciale, edilizia e ambientale. La fusione tra Fornovo di Taro e Terenzo non modifica sostanzialmente tali esigenze organizzative, né appare tale da giustificare la costituzione di un autonomo corpo di Polizia Locale, che richiederebbe risorse umane ed economiche significativamente superiori rispetto a quelle oggi disponibili.

Sotto questo profilo, la gestione associata rappresenta una soluzione pienamente coerente con le caratteristiche dimensionali del futuro Comune e con gli indirizzi, ormai consolidati, che vedono nelle forme associative uno strumento efficace per l'esercizio delle funzioni caratterizzate da una forte specializzazione professionale e dalla necessità di garantire continuità operativa durante l'intero arco della giornata.

Per il Comune di Terenzo, inoltre, la fusione rappresenterebbe anche il definitivo superamento dell'attuale modello organizzativo, nel quale le funzioni di Polizia Locale risultano esercitate in maniera residuale da personale amministrativo. L'ingresso nel nuovo Comune consentirebbe infatti di garantire stabilmente l'accesso a un servizio professionale, strutturato e organizzato, senza la necessità di sostenere i costi connessi all'istituzione di un autonomo corpo di polizia municipale.

Naturalmente, il mantenimento della gestione associata non esclude la possibilità di rafforzare il presidio territoriale sulle diverse aree del nuovo Comune. Al contrario, la maggiore dimensione territoriale e demografica dell'ente potrà costituire un elemento di forza nei rapporti con gli altri Comuni associati, favorendo una programmazione dei servizi che tenga adeguatamente conto delle specifiche esigenze sia del centro urbano di Fornovo sia del territorio montano di Terenzo, caratterizzato da un'estensione particolarmente significativa e da problematiche differenti sotto il profilo della viabilità, della sicurezza stradale e della tutela ambientale.

La permanenza nella gestione associata consentirà inoltre di mantenere tutte le attività specialistiche già oggi svolte in forma unitaria, comprese quelle di educazione stradale, controllo del commercio, vigilanza edilizia e ambientale, gestione degli eventi e delle manifestazioni, nonché il coordinamento con le altre Forze di polizia e con il sistema provinciale di protezione civile. In tale contesto, il nuovo Comune potrà concentrare le proprie risorse sul rafforzamento delle attività amministrative e dei servizi ai cittadini, continuando ad avvalersi di un modello organizzativo che ha già dimostrato nel tempo la propria efficacia.

Nel complesso, la scelta di mantenere la Polizia Locale in gestione associata appare pienamente coerente con gli obiettivi della fusione. Essa consente infatti di preservare un servizio efficiente e professionalizzato, evitando duplicazioni organizzative e garantendo al tempo stesso elevati standard qualitativi, senza rinunciare alla possibilità di rafforzare progressivamente il presidio del territorio in funzione delle esigenze del nuovo Comune. In questa prospettiva, la continuità della gestione associata rappresenta non un elemento di conservazione, ma una scelta organizzativa orientata all'efficienza, alla sostenibilità e alla qualità dei servizi offerti alla collettività.

L'assetto organizzativo delineato nelle pagine precedenti non rappresenta un semplice esercizio di redistribuzione delle competenze oggi presenti nei due Comuni, ma propone un modello amministrativo costruito in funzione delle caratteristiche e delle prospettive del futuro ente. La fusione costituisce infatti un'occasione per ripensare l'organizzazione comunale secondo criteri di maggiore specializzazione, integrazione tra servizi e chiarezza delle responsabilità, superando l'approccio che si limiterebbe a sommare le strutture esistenti.

La proposta organizzativa individua **sette settori (più la Polizia locale)**, ciascuno caratterizzato da un ambito funzionale omogeneo e da competenze chiaramente definite. Una simile articolazione appare coerente con le dimensioni del futuro Comune e con la crescente complessità delle funzioni attribuite agli enti locali, consentendo di distribuire in modo equilibrato i carichi di responsabilità e di favorire una maggiore specializzazione delle professionalità interne.

In tale prospettiva, si ritiene opportuno prevedere l'assegnazione di una **Elevata Qualificazione (EQ)** a ciascun settore organizzativo. Tale scelta risponde anzitutto all'esigenza di assicurare una chiara individuazione delle responsabilità gestionali, favorendo un efficace sistema di delega, coordinamento e controllo delle attività amministrative. Al tempo stesso, la presenza di un responsabile dedicato per ogni settore consente di valorizzare le competenze professionali interne e di sviluppare un'organizzazione maggiormente orientata al raggiungimento degli obiettivi e alla qualità dei servizi.

La nuova configurazione consentirebbe di razionalizzare l'esercizio delle funzioni di responsabilità, superando alcune sovrapposizioni oggi presenti e distribuendo in maniera più equilibrata competenze che, nelle amministrazioni di minori dimensioni, risultano spesso concentrate su un numero limitato di figure apicali. La maggiore specializzazione dei settori favorirebbe inoltre una migliore continuità amministrativa, riducendo la dipendenza da singole

professionalità e rafforzando la capacità dell'ente di fronteggiare fisiologici avvicendamenti del personale.

È altresì opportuno evidenziare come il modello proposto non debba essere considerato rigido o definitivo. L'organizzazione dei Comuni è infatti destinata ad evolvere nel tempo, sia in funzione delle scelte dell'amministrazione che si insedierà dopo la fusione, sia in relazione ai mutamenti del quadro normativo, delle esigenze della collettività e delle opportunità offerte dalle forme di gestione associata. L'assetto qui delineato costituisce pertanto una proposta tecnica, finalizzata a dimostrare la concreta sostenibilità organizzativa del nuovo ente e a fornire un possibile punto di partenza per la futura definizione della macrostruttura comunale.

Un ulteriore elemento qualificante del modello riguarda il corretto equilibrio tra **gestione diretta delle funzioni comunali** e **ricorso alle forme associative**. La proposta prevede infatti il mantenimento in gestione associata esclusivamente di quei servizi che, per caratteristiche organizzative, livello di specializzazione richiesto o economie di scala conseguibili, risultano più efficientemente esercitati in forma sovracomunale, come nel caso della Polizia Locale. Per contro, la maggior parte delle funzioni amministrative verrebbe ricondotta all'interno della struttura del nuovo Comune, rafforzandone la capacità operativa, la riconoscibilità istituzionale e l'autonomia gestionale.

Nel complesso, il modello organizzativo proposto appare in grado di coniugare **efficienza amministrativa, specializzazione delle competenze e prossimità dei servizi**, perseguendo uno degli obiettivi fondamentali che devono caratterizzare ogni processo di fusione: non limitarsi a ridurre il numero degli enti, ma costruire un'amministrazione più moderna, più resiliente e maggiormente capace di rispondere alle esigenze dei cittadini e di sostenere le politiche di sviluppo del territorio. In questa prospettiva, la fusione non rappresenta soltanto un'operazione di razionalizzazione istituzionale, ma l'occasione per dotare il nuovo Comune di un'organizzazione più solida, maggiormente orientata ai risultati e meglio attrezzata per affrontare le sfide amministrative dei prossimi anni.

7.4 Modalità di accesso, orari di apertura e accessibilità dei servizi

MODELLO DI ACCESSO AI SERVIZI DEL COMUNE DI FORNOVO DI TARO

L'organizzazione degli orari di apertura e delle modalità di accesso ai servizi del Comune di Fornovo di Taro riflette il ruolo di polo amministrativo e di servizio svolto dall'ente all'interno del territorio della media Val Taro. La struttura comunale è infatti chiamata a gestire un volume significativo di utenza, proveniente non soltanto dal territorio comunale ma, per alcuni servizi, anche dai comuni limitrofi (tabella 7.10).

L'orario ordinario di apertura degli uffici si sviluppa su **cinque giorni settimanali**, con una presenza articolata sia nelle fasce mattutine sia in quelle pomeridiane. Gli uffici comunali sono **aperti dal lunedì al venerdì dalle ore 8.00 alle ore 14.00**, con **due rientri pomeridiani nelle giornate di martedì e mercoledì**, durante le quali l'attività prosegue dalle ore 14.30 alle ore 17.30.

Uno degli elementi caratterizzanti del modello organizzativo adottato da Fornovo è rappresentato dalla **prevalenza dell'accesso libero agli uffici**. Durante gli orari di apertura, infatti, la sede municipale rimane normalmente accessibile al pubblico senza necessità di prenotazione preventiva, favorendo un rapporto diretto e immediato tra amministrazione e cittadini. Tale

impostazione viene tuttavia modulata in funzione delle specifiche caratteristiche dei singoli servizi.

I **Servizi Demografici (Anagrafe e Stato Civile)** garantiscono un'apertura particolarmente estesa, con accesso tutti i giorni dalle ore 7.45 alle ore 12.45 e con un'apertura pomeridiana aggiuntiva il martedì dalle ore 14.30 alle ore 16.30. Alcune prestazioni specialistiche, come il rilascio della Carta d'Identità Elettronica, vengono invece erogate su appuntamento, in considerazione delle specifiche dotazioni tecnologiche richieste dalla procedura e della disponibilità di una sola postazione certificata dal Ministero dell'Interno. Particolare attenzione viene inoltre dedicata alla continuità dei servizi essenziali. Per le pratiche relative alle denunce di morte, che devono essere espletate entro termini particolarmente stringenti, è infatti attivo un servizio di reperibilità il sabato mattina e nei periodi festivi prolungati.

L'**Ufficio Tecnico** adotta invece modalità di ricevimento più selettive, garantendo l'apertura al pubblico nelle giornate di martedì e giovedì dalle ore 9.00 alle ore 12.30. Analoga limitazione riguarda alcuni servizi specialistici, quali il rilascio dei tesserini venatori, la gestione dell'anagrafe canina e delle colonie feline, concentrati esclusivamente nella mattinata del giovedì. Anche i **Servizi sociali** presentano modalità organizzative dedicate. L'Assistente Sociale gestisce infatti il ricevimento prevalentemente tramite appuntamento, mentre uno sportello sociale garantisce una funzione di primo orientamento e accoglienza dell'utenza.

Sotto il profilo logistico, la quasi totalità dei servizi comunali risulta concentrata all'interno della sede municipale. L'unica significativa eccezione è rappresentata dal servizio di **Polizia Locale**, inserito nel Corpo associato della Bassa Val Taro e collocato presso il Presidio Territoriale di Fornovo di Taro, situato in Via A. Gramsci n. 19, nei locali della stazione ferroviaria. La sede garantisce il ricevimento del pubblico nella mattinata del martedì (ore 9.00-12.00) e costituisce un presidio specialistico dedicato alle attività di vigilanza, sicurezza urbana e polizia amministrativa, distinto dall'organizzazione ordinaria degli uffici comunali.

Un ulteriore elemento qualificante riguarda la presenza presso il municipio di **numerosi sportelli e servizi gestiti da altri enti o soggetti convenzionati**. La sede comunale svolge infatti una funzione di vero e proprio punto di accesso integrato ai servizi territoriali, ospitando periodicamente sportelli dedicati alla gestione dei rifiuti, all'assistenza agli stranieri, all'edilizia residenziale pubblica, alla tutela dei consumatori, ai servizi socioassistenziali specialistici e al servizio idrico integrato³⁵.

Nel complesso, il modello adottato da Fornovo si caratterizza per una significativa accessibilità, una forte apertura verso l'utenza e una spiccata capacità di concentrare in un unico luogo una pluralità di servizi di interesse per la popolazione.

MODELLO DI ACCESSO AI SERVIZI DEL COMUNE DI TERENCEO

Il modello organizzativo adottato dal Comune di Terenzo risponde a logiche differenti, strettamente connesse alle dimensioni dell'ente, alla consistenza della struttura organizzativa e

³⁵ La sede municipale ospita inoltre alcuni sportelli e servizi erogati da soggetti esterni, tra cui il servizio di gestione dei rifiuti (IREN Ambiente), lo sportello di consulenza giuridico-amministrativa per cittadini stranieri (CIAC/WIP), lo sportello ACER per la gestione dell'edilizia residenziale pubblica, il servizio di tutela dei consumatori (Federconsumatori), un presidio territoriale del Servizio Disabili e Minori di ASP Rossi Sidoli e uno sportello del gestore del servizio idrico integrato Montagna 2000. Tali presenze contribuiscono a rafforzare il ruolo della sede municipale quale punto di accesso integrato ai servizi pubblici e di interesse collettivo presenti sul territorio.

alle caratteristiche del territorio montano di riferimento (tabella 7.10). L'apertura degli uffici è garantita dal lunedì al venerdì nella fascia oraria mattutina, dalle ore 8.00 alle ore 12.45. A differenza di quanto avviene a Fornovo, non sono previsti rientri pomeridiani né aperture nella giornata del sabato.

L'elemento che maggiormente caratterizza il sistema di accesso ai servizi è rappresentato dalla prevalenza del ricevimento su appuntamento. Tale modalità organizzativa consente di ottimizzare l'impiego delle limitate risorse umane disponibili e di conciliare le attività di front-office con quelle di back-office, che nei piccoli comuni risultano spesso svolte dalle medesime persone. La scelta organizzativa appare coerente con la struttura dell'ente, che dispone di un numero ridotto di dipendenti e nel quale le figure responsabili sono frequentemente chiamate a gestire contemporaneamente attività di sportello, procedimenti amministrativi e funzioni gestionali.

Non risultano presenti uffici con aperture differenziate o limitate rispetto all'orario generale di ricevimento, né servizi erogati presso sedi decentrate. Tutti i servizi comunali risultano infatti concentrati presso l'unica sede municipale, che costituisce il principale punto di riferimento amministrativo per la popolazione.

Sotto il profilo dell'accessibilità organizzativa, il modello adottato da Terenzo privilegia dunque la personalizzazione del rapporto con l'utenza e la gestione programmata degli accessi, piuttosto che la disponibilità di ampie finestre di apertura al pubblico.

Tab. 7.10 - Orari di apertura degli uffici comunali

FORNOVO DI TARO		Mattina						Pomeriggio						
Generale	LU		(8:00-14:00)											
	MA		(8:00-14:00)							(14:30-17:30)				
	ME		(8:00-14:00)							(14:30-17:30)				
	GI		(8:00-14:00)											
	VE		(8:00-14:00)											
	SA													
Demografici	LU	(7:45-12:45)												
	MA	(7:45-12:45)								(14:30-16:30)				
	ME	(7:45-12:45)												
	GI	(7:45-12:45)												
	VE	(7:45-12:45)												
	SA	reperibilità per denunce morte (anche festivi)												
Ufficio Tecnico	MA			(9:00-12:30)										
	GI			(9:00-12:30)										
Sociale		su appuntamento												
Polizia locale	MA			(9:00-12:00)										

TERENZO		Mattina						Pomeriggio					
Generale	LU		(8:00-12:45)										
	MA		(8:00-12:45)										
	ME		(8:00-12:45)										
	GI		(8:00-12:45)										
	VE		(8:00-12:45)										
	SA												

ANALISI COMPARATA DEI MODELLI DI ACCESSO AI SERVIZI

Il confronto tra i due enti evidenzia modelli organizzativi profondamente differenti, coerenti con le diverse dimensioni amministrative e con il diverso ruolo svolto all'interno del territorio (tabella 7.11). Fornovo presenta un modello tipico di un centro amministrativo di riferimento, caratterizzato da un'elevata accessibilità, da una pluralità di punti di contatto con la cittadinanza e da una significativa presenza di servizi specialistici. Terenzo adotta invece un modello maggiormente orientato alla gestione personalizzata dell'utenza, coerente con la limitata dimensione organizzativa dell'ente e con la minore intensità dei flussi di accesso. Le due impostazioni rispondono a esigenze differenti ma appaiono entrambe funzionali ai rispettivi contesti territoriali.

Tab. 7.11 - Modelli di accesso ai servizi a confronto

	Fornovo di Taro	Terenzo
Apertura settimanale	Lunedì-Venerdì	Lunedì-Venerdì
Rientri pomeridiani	2 (Martedì-Mercoledì)	Nessuno
Apertura sabato	Solo reperibilità Stato Civile	No
Modalità prevalente accesso	Libero	Appuntamento
Uffici con orari differenziati	Sì	No
Servizi in sedi diversi	Sì (Polizia locale)	No
Presenza sportelli esterni	Elevata	Assente
Modello prevalente	Accessibilità diffusa	Accesso programmato

PROSPETTIVE PER IL NUOVO COMUNE

La costituzione del nuovo Comune offrirà l'opportunità di ripensare complessivamente il sistema di accesso ai servizi, con l'obiettivo di coniugare l'efficienza organizzativa con il mantenimento della prossimità amministrativa.

In tale prospettiva appare ragionevole prevedere il mantenimento della sede principale presso Fornovo di Taro, quale principale polo amministrativo e organizzativo del nuovo ente. La maggiore consistenza della struttura, gli spazi disponibili e la presenza già consolidata di numerosi servizi rendono infatti tale soluzione la più coerente sotto il profilo gestionale.

Parallelamente, dovrà essere garantita una presenza stabile e riconoscibile dell'amministrazione nel territorio di Terenzo. Il futuro municipio potrebbe svolgere la funzione di presidio territoriale permanente, assicurando l'accesso ai principali servizi di front-office, alle pratiche demografiche, ai servizi informativi e alle attività di primo contatto con la cittadinanza.

Particolare attenzione dovrà essere dedicata agli utenti più fragili, alla popolazione anziana e ai residenti delle numerose frazioni montane, per i quali l'accessibilità fisica ai servizi rappresenta un elemento particolarmente rilevante.

In questa prospettiva potrebbe risultare opportuno prevedere specifiche giornate di presenza programmata presso il municipio di Terenzo da parte del Sindaco, dell'Assessore delegato o di personale specializzato, al fine di mantenere un rapporto diretto e continuativo con la comunità locale.

In prospettiva, il nuovo Comune potrebbe assumere come riferimento il modello organizzativo attualmente adottato da Fornovo di Taro, che garantisce un equilibrio efficace tra accessibilità dei servizi e sostenibilità organizzativa. La presenza di aperture quotidiane, integrate da due rientri pomeridiani settimanali, appare infatti coerente con le esigenze di un ente di oltre 7.000 abitanti e consentirebbe di mantenere un rapporto diretto e continuativo con la cittadinanza.

Particolarmente significativa appare la scelta di privilegiare l'accesso libero alla maggior parte dei servizi comunali, evitando il ricorso generalizzato alla prenotazione e favorendo una relazione immediata tra cittadini e amministrazione. Tale impostazione risulta particolarmente importante

in un contesto caratterizzato da una popolazione mediamente anziana e da una forte presenza di residenti nelle frazioni, per i quali procedure eccessivamente formalizzate potrebbero costituire un elemento di difficoltà nell'accesso ai servizi.

L'utilizzo dell'appuntamento potrebbe essere mantenuto esclusivamente per quei servizi che richiedono attività istruttorie complesse, tempi di consulenza dedicati o l'impiego di specifiche dotazioni tecniche. In tale categoria rientrano, ad esempio, i procedimenti edilizi e urbanistici gestiti attraverso il SUE e il SUAP, il rilascio della Carta d'Identità Elettronica, le pratiche tecniche particolarmente complesse e alcuni servizi sociali specialistici. In questi casi, la programmazione degli accessi consentirebbe di migliorare la qualità del servizio e di ottimizzare l'impiego delle risorse professionali disponibili.

Parallelamente, appare opportuno prevedere il mantenimento di un presidio di front office presso la sede municipale di Terenzo, destinato a garantire l'accesso ai principali servizi comunali senza la necessità di spostarsi nel capoluogo del nuovo ente. In una prima fase successiva alla fusione, tale presidio potrebbe conservare gli attuali livelli di apertura al pubblico, garantendo il servizio dal lunedì al venerdì nella fascia oraria mattutina (8.00-12.45), al fine di assicurare continuità amministrativa e rassicurare la popolazione rispetto al mantenimento della presenza istituzionale sul territorio. Trascorso un congruo periodo di assestamento organizzativo, indicativamente pari a due anni dall'istituzione del nuovo Comune, l'amministrazione potrà valutare, sulla base dei dati effettivi di accesso e utilizzo dei servizi, eventuali forme di razionalizzazione degli orari di apertura. Tra le ipotesi valutabili potrebbero rientrare sia il mantenimento dell'apertura dal lunedì al venerdì con una riduzione delle fasce orarie giornaliere, sia una concentrazione delle aperture in alcune giornate della settimana, ad esempio su tre mattinate dedicate. Qualunque scelta dovrà tuttavia essere fondata su un monitoraggio puntuale dei flussi di utenza e orientata a garantire un adeguato equilibrio tra efficienza organizzativa, sostenibilità gestionale e prossimità dei servizi ai cittadini del territorio montano.

Tale presidio potrebbe svolgere funzioni di accoglienza, informazione, protocollazione, servizi demografici di base e supporto ai cittadini nell'accesso ai servizi comunali e digitali, contribuendo a preservare quel rapporto di prossimità che rappresenta uno degli elementi maggiormente apprezzati dalla popolazione del territorio montano.

L'obiettivo dovrebbe essere quello di costruire un modello organizzativo capace di coniugare efficienza amministrativa e vicinanza ai cittadini, evitando sia la frammentazione dei servizi sia un'eccessiva centralizzazione delle funzioni. In tale prospettiva, la sede di Fornovo potrebbe assumere il ruolo di centro amministrativo principale, mentre il presidio di Terenzo continuerebbe a rappresentare un punto di riferimento stabile per la popolazione e per le numerose frazioni del territorio montano.

La futura organizzazione potrebbe inoltre valorizzare l'esperienza già maturata da Fornovo nella gestione di sportelli integrati e servizi ospitati presso la sede comunale, estendendo progressivamente tale modello anche al presidio territoriale di Terenzo per i servizi maggiormente richiesti dalla popolazione. L'obiettivo finale dovrà essere quello di costruire un sistema nel quale la fusione produca un miglioramento dell'efficienza organizzativa senza determinare un arretramento della presenza istituzionale sul territorio, trasformando la maggiore dimensione del nuovo ente in un'occasione per rafforzare, e non ridurre, l'accessibilità dei servizi ai cittadini.

7.5 Organizzazione dei principali servizi alla persona, alla comunità e al territorio

PREMESSA METODOLOGICA

L'analisi dei principali servizi comunali consente di valutare in termini concreti il funzionamento delle due amministrazioni e gli effetti potenziali della fusione sulla qualità delle prestazioni erogate ai cittadini. Rispetto ad altri ambiti dell'analisi organizzativa, i servizi scolastici, educativi, sociali, culturali, sportivi e di protezione civile assumono una rilevanza particolare, poiché **rappresentano il punto di contatto più immediato tra amministrazione e comunità locale**. È attraverso tali servizi che i cittadini misurano quotidianamente la capacità dell'ente di garantire risposte, opportunità, prossimità e sicurezza.

Nel caso di Fornovo di Taro e Terenzo, l'analisi evidenzia **due modelli profondamente diversi ma già oggi fortemente interconnessi**. Fornovo presenta un sistema di servizi ampio, articolato e in molti casi sovracomunale, capace di servire un bacino di utenza più esteso della sola popolazione residente. Terenzo, invece, dispone di una rete di servizi più essenziale, fortemente condizionata dalla dimensione demografica, dalla dispersione territoriale e dalla limitata disponibilità di personale, ma conserva presidi di prossimità fondamentali per la comunità montana.

La fusione non si collocherebbe quindi in un contesto di servizi duplicati da razionalizzare, bensì in un sistema già caratterizzato da relazioni funzionali consolidate. Molti cittadini di Terenzo gravitano infatti già oggi su Fornovo per una parte significativa dei servizi scolastici, educativi, sociali, amministrativi e territoriali. Il tema centrale non sarà dunque concentrare ulteriormente l'offerta, ma **costruire un'organizzazione capace di rafforzare i servizi esistenti e, al tempo stesso, mantenere vivi i presidi territoriali presenti in entrambi i Comuni**.

COMUNE DI FORNOVO DI TARO

Servizi scolastici ed educativi. Il sistema scolastico ed educativo di Fornovo di Taro presenta un livello di articolazione significativo e conferma il ruolo del Comune quale polo di riferimento della media Val Taro. L'Istituto Comprensivo di riferimento è **l'Istituto Comprensivo "Luigi Malerba" di Fornovo di Taro**, costituito nell'anno scolastico 2011-2012 e comprendente le scuole dell'infanzia, primaria e secondaria presenti nei comuni di Fornovo di Taro, Terenzo, Solignano, Valmozzola e Berceto. Si tratta quindi di una struttura scolastica che già oggi supera i confini amministrativi comunali e organizza l'offerta educativa su scala territoriale ampia. Di seguito il quadro delle scuole di ogni ordine e grado ubicate nel Comune di Fornovo di Taro (tabella 7.12).

Il Comune garantisce un **servizio di trasporto scolastico** rivolto prioritariamente agli alunni residenti nel territorio comunale, con particolare riferimento agli utenti domiciliati a una distanza superiore a 1.000 metri dal plesso scolastico di competenza. Il servizio è esteso anche ai bambini iscritti alle scuole dell'infanzia, statali e paritarie, ubicate nel territorio comunale. Il trasporto scolastico è gestito mediante appalto a ditta esterna. A partire da gennaio 2027, nell'ambito dell'appalto in corso di affidamento e con scadenza prevista al termine dell'anno scolastico 2027/2028, il gestore avrà in comodato due mezzi dell'amministrazione: uno scuolabus immatricolato nel 2011 da 32 posti e un nuovo mezzo, anch'esso da 32 posti, dotato di possibilità di trasporto per utenti con disabilità in carrozzina e alimentazione a metano. Tale dotazione evidenzia un investimento significativo in termini di accessibilità, sostenibilità e continuità del servizio.

Tab. 7.12 - Scuole presenti a Fornovo di Taro

Tipologia	Scuola	Alunni
Asilo nido	Nido d'infanzia "il Trenino Blu"	55
Scuola d'Infanzia	Materna di Riccò (IC "L. Malerba")	47
	"Don Ludovico Tarasconi" (paritaria)	78
Scuola primaria	Fornovo CPL (IC "L. Malerba")	140
	Frazione Riccò (IC "L. Malerba")	57
Scuola secondaria I grado	"Zuffardi" (IC "L. Malerba")	189
Scuola secondaria II grado	"C.E. Gadda" - Liceo	137
	"C.E. Gadda" - Tecnico	241
	"C.E. Gadda" - Professionale	241

Fonte: elaborazioni su dati Ministero dell'Istruzione e del Merito

Anche la **mensa scolastica** è organizzata mediante appalto, con scadenza prevista nella primavera del 2028. Il servizio è articolato attraverso pasti veicolati, successivamente riscaldati e scodellati nei tre centri di distribuzione. La refezione interessa la scuola statale dell'infanzia di Riccò, la scuola primaria di Riccò e la scuola primaria del capoluogo, per un totale di circa 230 utenti. La scuola secondaria di primo grado non prevede rientri pomeridiani e non è attivo il servizio di pasto in deroga.

Particolarmente rilevante è il sistema dei **servizi per la prima infanzia**. Il Comune dispone del nido d'infanzia comunale "Il Trenino Blu", servizio attivo da molti anni e oggi affidato in concessione a un soggetto terzo³⁶, dopo una precedente gestione prima "in economia" da parte del Comune e quindi, dal 2017, da parte dell'ASP Rossi Sidoli. La struttura può ospitare fino a 55 bambini da 3 a 36 mesi, con possibilità di incremento del 15% della ricettività, fino a 63 bambini. Una quota di 44 posti è riservata ai bambini inseriti nella graduatoria comunale di Fornovo, mentre i restanti posti rientrano nella disponibilità del concessionario.

La politica tariffaria adottata dal 2023, con eliminazione della distinzione tra rette per residenti e non residenti, ha ampliato il bacino potenziale di utenza del servizio, rendendolo accessibile anche a famiglie provenienti dai comuni confinanti, tra cui Terenzo, Solignano, Varano de' Melegari e parti del territorio di Medesano. Questo elemento assume particolare rilievo nella prospettiva della fusione, poiché **dimostra come l'offerta educativa fornovesa abbia già oggi una funzione territoriale più ampia**.

Accanto al nido comunale, il sistema educativo locale è integrato dalla scuola dell'infanzia paritaria "Don L. Tarasconi", dichiarata paritaria ai sensi della legge n. 62/2000 e dotata anche di una sezione primavera dedicata alla fascia 24-36 mesi. Il Comune sostiene finanziariamente la scuola attraverso una convenzione pluriennale per le annualità 2026, 2027 e 2028, con contributi pari a 27.500 euro per il 2026 e 30.000 euro per ciascuno degli anni 2027 e 2028.

Il contributo comunale è destinato alla qualificazione dell'offerta educativa, all'integrazione dei bambini con disabilità, all'ampliamento degli orari e dei periodi di funzionamento, al

³⁶ Gestito in concessione dalla Cooperativa Sociale Proges a partire dall'anno educativo 2024/25.

miglioramento degli standard igienico-sanitari, alla qualificazione degli arredi e all'arricchimento della dotazione ludico-didattica. La scuola paritaria svolge quindi una funzione di pubblica utilità, parzialmente surrogatoria rispetto all'offerta pubblica, soprattutto in considerazione del fatto che la scuola statale dell'infanzia di Riccò non riesce a soddisfare integralmente la domanda.

Il Comune **non organizza direttamente doposcuola o servizi pomeridiani**, ma nell'ambito dei progetti distrettuali del Piano di Zona è attivo il doposcuola "Imparomeglia", destinato agli studenti della scuola secondaria di primo grado e ospitato presso la biblioteca comunale per due pomeriggi alla settimana. Non sono organizzati direttamente nemmeno **centri estivi comunali**, ma sono presenti due centri estivi accreditati, attraverso i quali le famiglie possono accedere alle risorse regionali del progetto conciliazione vita-lavoro.

Rilevante è anche **il ruolo dei soggetti esterni**. La scuola dell'infanzia "Don L. Tarasconi" organizza autonomamente un doposcuola per la scuola primaria, mentre l'oratorio parrocchiale svolge un ruolo significativo nel tempo libero educativo, con un bacino di circa 200 bambini, ragazzi e giovani. L'oratorio è sostenuto anche attraverso il progetto "Oratori", finanziato con risorse comunali integrate da contributi della Diocesi, della Fondazione Cariparma e da fondi distrettuali.

Nel complesso, il sistema scolastico ed educativo di Fornovo si caratterizza per una forte integrazione tra servizi comunali, servizi in appalto, privato sociale, scuola paritaria, parrocchia e progettualità distrettuali. Si tratta di un modello articolato, capace di offrire risposte differenziate e di svolgere una funzione attrattiva anche verso i comuni limitrofi.

Servizi culturali, bibliotecari e di promozione del territorio. Il sistema culturale e bibliotecario di Fornovo presenta una struttura significativa, fondata sulla presenza della **Biblioteca comunale "Luigi Merusi"**, situata nel capoluogo, e su un punto di accesso decentrato presso Riccò, denominato **"Sede distaccata Biblioteca di Riccò"** e collocato presso il Circolo ARCI "A. Guatelli" (tabella 7.13).

La presenza di una sede bibliotecaria principale e di un presidio decentrato rappresenta un elemento importante, poiché consente di garantire una maggiore accessibilità territoriale ai servizi culturali anche al di fuori del capoluogo. La biblioteca comunale di Fornovo garantisce aperture settimanali distribuite su più giornate, mentre il punto decentrato di Riccò assicura un presidio culturale specifico nella frazione, pur con orari più limitati. In tabella vengono riportati gli orari di apertura al pubblico delle due sedi.

La gestione del servizio è affidata alla Cooperativa Sociale Lasse, aggiudicataria fino al 31 dicembre 2027 sia della biblioteca comunale sia del punto decentrato. Il servizio è garantito da personale qualificato, in possesso di laurea e di specifiche competenze in materia di catalogazione bibliografica secondo gli standard SBN. Il Comune mantiene comunque un presidio interno dedicato, attraverso un funzionario comunale, mentre il servizio si avvale anche del contributo di quattro volontari. Il catalogo e il sistema di prestito sono integrati nel Polo Bibliotecario Parmense attraverso Sebina OPAC e Sebina Next.

L'attività della biblioteca non si limita al prestito librario. Essa svolge infatti funzioni culturali ampie: promozione della lettura con le scuole di ogni ordine e grado, letture animate per bambini, dibattiti, presentazioni di libri, iniziative di divulgazione culturale, corsi di autoformazione e attività in collaborazione con le associazioni del territorio. Tra queste rientrano, ad esempio, corsi di informatica, yoga, fotografia e altre iniziative di carattere formativo e aggregativo. La biblioteca assume quindi il ruolo di presidio culturale, educativo e comunitario,

configurandosi come spazio pubblico di incontro, apprendimento permanente e promozione della cittadinanza attiva.

Tab. 7.13 - Comune di Fornovo di Taro: orari di apertura delle biblioteche

BIBLIOTECHE		Mattina	Pomeriggio
"Lugi Merusi" Fornovo	LU		
	MA	(9:00-12:00)	(15:00-18:00)
	ME		(15:00-18:00)
	GI	(9:00-12:00)	(15:00-18:00)
	VE	(8:00-14:00)	(15:00-18:00)
	SA	(10:00-13:00)	
Sede distaccata Riccò	LU	(8:30-12:30; chiusura lug/ago)	
	MA		
	ME		(14:00-17:00)
	GI		
	VE		
	SA		

Servizi sociali, abitativi e socioassistenziali. I servizi sociali di Fornovo si inseriscono all'interno del Distretto sociosanitario Valli Taro e Ceno, che comprende sedici comuni³⁷. Il modello di gestione è fortemente integrato e trova il proprio riferimento nell'Unione dei Comuni Valli Taro e Ceno quale ente capofila del Distretto per l'esercizio associato delle funzioni tecnico-amministrative e gestionali previste dagli accordi di programma in materia sociale e sociosanitaria.

Il soggetto gestore del Piano di Zona distrettuale è l'ASP "Cav. Marco Rossi Sidoli"³⁸, cui il Comune conferisce la gestione di una parte rilevante dei servizi sociali, sociosanitari e socioeducativi. Tra i servizi conferiti ad ASP nell'ambito del Piano di Zona Distrettuale per la salute ed il benessere sociale, rientrano il sistema di servizi ed interventi di natura sociale, sociosanitaria e socioeducativa, in materia di famiglia, infanzia, e adolescenza, il servizio minori, il servizio minori con disabilità, i servizi di assistenza educativa per l'integrazione scolastica degli alunni certificati ai sensi della legge n. 104/1992, l'area della non autosufficienza e i servizi rivolti ai disabili adulti.

Il Comune mantiene tuttavia una gestione diretta del servizio anziani e adulti fragili attraverso una propria assistente sociale territoriale a tempo pieno. I servizi delegati ad ASP mettono inoltre a disposizione complessivamente 3,21 assistenti sociali, secondo quanto riportato nella scheda di monitoraggio IFEL degli obiettivi di servizio 2025. Il rapporto complessivo tra assistenti sociali e

³⁷ Il Distretto sociosanitario Valli Taro e Ceno comprende i Comuni di Albareto, Bardi, Bedonia, Berceto, Bore, Borgo Val di Taro, Compiano, Fornovo di Taro, Medesano, Pellegrino Parmense, Solignano, Terenzo, Tornolo, Valmozzola, Varano de' Melegari e Varsi. Nell'ambito del Distretto, i Comuni di Bedonia, Bore, Borgo Val di Taro, Compiano, Pellegrino Parmense, Tornolo e Varsi hanno conferito all'Unione dei Comuni Valli Taro e Ceno le funzioni di progettazione e gestione

³⁸ L'ASP "Cav. Marco Rossi Sidoli" è l'Azienda Pubblica di Servizi alla Persona di riferimento per il territorio delle Valli del Taro e del Ceno, comprendente sedici comuni della provincia di Parma, tra cui Fornovo di Taro e Terenzo. L'Azienda, che ha la propria sede nel Comune di Compiano, opera quale soggetto gestore dei servizi sociali e socio-sanitari territoriali, rivolgendosi a tutte le fasce della popolazione, dai minori agli anziani, con particolare attenzione alle situazioni di fragilità, disabilità e non autosufficienza.

popolazione è pari a un assistente sociale ogni 1.431 abitanti, valore ampiamente superiore rispetto al parametro LEPS di un assistente sociale ogni 5.000 abitanti.

Il Comune garantisce inoltre lo **Sportello Sociale**, che svolge funzioni di informazione, consulenza e orientamento sui servizi sociali e sociosanitari disponibili. Lo sportello si rivolge a cittadini singoli, famiglie, anziani, disabili, persone in difficoltà economica o sociale e cittadini migranti.

Il **servizio di assistenza domiciliare** è affidato ad ASP Rossi Sidoli mediante contratto di servizio e riguarda mediamente circa 35 utenti, in particolare anziani e persone non autosufficienti. A tale servizio si affiancano servizi accessori quali il pasto e il trasporto sociale.

Il **trasporto sociale** rappresenta un presidio particolarmente importante. È rivolto ad anziani, persone fragili, utenti del SAD e disabili certificati e consente l'accompagnamento presso strutture sanitarie, presidi specialistici, uffici, banche, poste, farmacie, esercizi commerciali e altri luoghi di necessità. Il servizio è reso attraverso tre mezzi, due dei quali attrezzati per il trasporto di persone con disabilità, e si avvale della collaborazione dei volontari AUSER.

Nel territorio comunale è inoltre presente un **Centro per l'Impiego** e uno **Sportello per il collocamento mirato**, sebbene non gestiti direttamente dal Comune. Ulteriori sportelli, quali CIAC (Centro Immigrazione Asilo e Cooperazione Internazionale)³⁹ e WIP (Work in Progress)⁴⁰, sono finanziati con fondi d'ambito e contribuiscono a integrare l'offerta di servizi rivolta alla popolazione straniera e alle persone in condizioni di fragilità.

Il Comune di Fornovo di Taro dispone di un patrimonio di **edilizia residenziale pubblica** particolarmente significativo nel contesto territoriale di riferimento, costituito da circa 110 alloggi ERP **affidati in gestione ad ACER Parma**. Pur essendo la gestione tecnica e amministrativa del patrimonio svolta dal soggetto gestore, il Comune mantiene un ruolo centrale nella definizione delle politiche abitative locali, attraverso l'approvazione del regolamento per l'assegnazione degli alloggi, la predisposizione dei bandi e la formazione delle graduatorie per l'accesso al patrimonio residenziale pubblico. Tale patrimonio rappresenta uno strumento importante di risposta ai bisogni abitativi delle fasce più fragili della popolazione e costituisce una componente significativa delle politiche sociali comunali. Occorrerà tuttavia procedere a un aggiornamento della disciplina regolamentare vigente per recepire gli orientamenti derivanti dalla sentenza della Corte costituzionale n. 1/2026, con particolare riferimento ai criteri premiali collegati alla durata della residenza nel Comune.

Nel complesso, **il sistema sociale di Fornovo appare strutturato**, fortemente integrato con il distretto e sostenuto da una combinazione di gestione diretta, gestione tramite ASP, fondi d'ambito e collaborazione con il volontariato.

Servizi sportivi, ricreativi e di supporto all'associazionismo. Il sistema sportivo di Fornovo presenta una dotazione impiantistica particolarmente rilevante. Il Comune dispone innanzitutto di **due impianti natatori**: una piscina coperta con vasca da 25 metri e vasca per bambini da 12,5 metri, realizzata nel 1982, e una piscina scoperta da 25 metri, attiva nel periodo estivo e realizzata nel 1997. Gli impianti sono gestiti in concessione con scadenza al 31 dicembre 2045. Il concessionario ha realizzato interventi di ammodernamento degli impianti tecnologici e cura la

³⁹ Lo Sportello CIAC fornisce consulenza, tutela dei diritti e orientamento per la popolazione migrante e categorie vulnerabili.

⁴⁰ WIP (Work in Progress) è un progetto educativo della Diocesi di Parma focalizzato sull'inclusione lavorativa dei giovani.

manutenzione ordinaria e programmata, mentre la manutenzione straordinaria resta in capo al Comune.

Nel 2026 sono previsti ulteriori interventi sugli impianti natatori, tra cui il rifacimento dei bagni pubblici e dell'infermeria, l'adeguamento alla normativa antincendio e lavori di adeguamento della piscina con sovrizzo, finanziati attraverso un mutuo contratto dal Comune con il CSI.

Il principale impianto sportivo comunale è il centro "A. Tanzi", situato nel capoluogo, composto da campo da calcio centrale, pista di atletica, pedane, spogliatoi, biglietteria, servizi igienici e aree verdi. Il campo è omologato per la Prima Categoria e categorie inferiori. L'impianto comprende anche uno spazio polivalente tennis/calcetto con pallone pressostatico, attualmente non utilizzato a causa delle condizioni di vetustà. Il Comune è stato ammesso a finanziamento nell'ambito del bando "Sport e Periferie 2025" per un intervento di riqualificazione del centro "A. Tanzi" pari a 1.450.000 euro, in parte cofinanziato dal bilancio comunale, con avvio lavori previsto nell'autunno 2026. Tale intervento rappresenta una delle principali opportunità di rafforzamento dell'offerta sportiva territoriale.

È inoltre presente il campo da calcio di Riccò, realizzato nei primi anni Duemila e omologato per la Prima Categoria e categorie inferiori. I due impianti calcistici principali sono attualmente gestiti congiuntamente in appalto da una ASD del territorio, con l'obiettivo di rilanciare la scuola calcio locale. Il campo da calcio di località La Salita, riqualificato nel 2016, risulta invece non utilizzato dal 2022 ed è in stato di dismissione.

Un ulteriore elemento di rilievo riguarda la palestra annessa al plesso scolastico del capoluogo, oggetto di demolizione e ricostruzione con fondi PNRR e destinata a essere resa fruibile per l'anno scolastico 2026/27. Essa potrà assumere un ruolo importante anche per l'utilizzo extrascolastico. A ciò si aggiunge la palestra dell'ISS Gadda, di proprietà della Provincia di Parma, concessa in gestione extrascolastica al Comune e utilizzata da una ASD attiva nel settore della pallavolo, con il coinvolgimento di circa cento ragazze e ragazzi. Nel complesso, Fornovo presenta un sistema sportivo articolato, diffuso e in fase di significativo investimento infrastrutturale.

Volontariato e protezione civile. Il Comune di Fornovo riconosce un ruolo particolarmente rilevante all'associazionismo e al volontariato, considerati espressione di partecipazione, solidarietà, sussidiarietà e radicamento comunitario. Nel 2025 è stata istituita la Consulta delle Associazioni e del Volontariato, alla quale hanno aderito numerose realtà attive nei settori sportivo, sociale, culturale, ambientale, turistico, ricreativo e della memoria civile. Tra queste figurano associazioni sportive, Pro Loco, Gruppo Alpini, AVIS, Legambiente, ANPI, Croce Verde Fornovese, ARCI, associazioni ambientali e il Gruppo Comunale Volontari di Protezione Civile.

Particolarmente significativa è la collaborazione con AUSER Parma, che supporta il Comune in numerosi servizi: trasporto sociale, accompagnamento, valorizzazione del verde, sorveglianza pre-scuola, vigilanza sul trasporto scolastico per i bambini della scuola dell'infanzia e accoglienza del pubblico all'ingresso del municipio.

Sul piano della protezione civile, Fornovo dispone di un sistema pienamente strutturato. Il Piano Comunale di Protezione Civile è stato approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 46 del 30 settembre 2024 ed è aggiornato in conformità al Codice della protezione civile e agli

indirizzi regionali⁴¹. Il Gruppo Comunale Volontari di Protezione Civile di Fornovo, iscritto nell'elenco territoriale regionale e nel RUNTS, rappresenta una componente operativa fondamentale alle dirette dipendenze del Sindaco⁴². Conta 32 volontari e opera in stretta collaborazione con il Comune e con il Coordinamento Provinciale di Protezione Civile di Parma.

Le attività svolte nel 2025 confermano l'intensità del presidio: 154 interventi complessivi, comprensivi di monitoraggio del rischio idraulico e idrogeologico, attività antincendio boschivo, emergenze idriche, attività formative nelle scuole, gestione dell'ufficio, corsi di aggiornamento, esercitazioni, assistenza a manifestazioni e supporto in emergenze anche fuori comune. Il sistema di protezione civile di Fornovo appare quindi solido, organizzato e in grado di costituire una base importante per il futuro Comune.

COMUNE DI TERENCE

Servizi scolastici ed educativi. Il Comune di Terenzo fa riferimento allo stesso Istituto Comprensivo "Luigi Malerba" di Fornovo di Taro, confermando l'esistenza di una relazione scolastica già oggi integrata tra i due territori. Sul territorio comunale è presente un unico plesso scolastico: la scuola primaria di Selva Castello "Mussi Teodoro". La presenza della scuola rappresenta un presidio fondamentale per la comunità montana, non solo sotto il profilo educativo, ma anche come elemento di identità e tenuta sociale del territorio.

Il servizio di trasporto scolastico è organizzato in due lotti. Il primo è esternalizzato mediante appalto a ditta specializzata. Il secondo è gestito direttamente dal Comune attraverso personale interno. In particolare, il servizio è garantito da due operai comunali che si alternano alla guida dello scuolabus. Questa modalità assicura la continuità del trasporto scolastico, ma produce una criticità organizzativa rilevante: l'impiego degli operai per il servizio di trasporto sottrae ciclicamente forza lavoro alle attività ordinarie di manutenzione del patrimonio comunale e del territorio. In un comune montano, caratterizzato da estensione territoriale, viabilità diffusa e fabbisogni manutentivi elevati, tale aspetto rappresenta un elemento di particolare attenzione.

La mensa scolastica costituisce oggi la principale criticità del sistema educativo locale. Fino all'anno scolastico appena concluso, il servizio era garantito mediante convenzione con un'attività di ristorazione adiacente alla scuola primaria. La cessazione dell'attività da parte del privato impone ora al Comune di ridefinire integralmente le modalità di erogazione per l'anno scolastico 2026/2027. Le criticità sono di due ordini. Da un lato manca un locale comunale idoneo da destinare a refettorio o centro di sporzionamento conforme alle prescrizioni igienico-sanitarie. Dall'altro lato, la ridotta dimensione dell'utenza – circa 20 alunni oltre al personale docente, per soli due rientri settimanali – rende il servizio scarsamente attrattivo per il mercato della ristorazione collettiva, con rischio di gare deserte o di costi unitari molto elevati. Non sono presenti convenzioni con scuole paritarie né servizi comunali di doposcuola. Il Comune organizza

⁴¹ Il sistema comunale di protezione civile è organizzato secondo il cosiddetto "Metodo Augustus", modello nazionale basato sulla chiara attribuzione di ruoli e responsabilità nella gestione delle emergenze. Tale approccio valorizza il coordinamento tra i diversi livelli istituzionali e il contributo del volontariato organizzato, riconosciuto quale componente essenziale del sistema locale di protezione civile e fattore strategico per la resilienza e la capacità di risposta del territorio agli eventi emergenziali.

⁴² Con deliberazione del Consiglio Comunale n. 44 del 26 settembre 2023 il Comune ha approvato il Regolamento del Gruppo Comunale di Volontariato di Protezione Civile, adeguato allo schema tipo adottato dal Dipartimento nazionale della Protezione Civile. Il Gruppo risulta iscritto sia all'Elenco regionale del volontariato di protezione civile (STARP) sia al Registro Unico Nazionale del Terzo Settore (RUNTS), quale ente del Terzo Settore operante nell'ambito della protezione civile.

tuttavia un centro estivo della durata di due settimane nel mese di giugno in località Selva Castello.

Un elemento di particolare rilievo nella prospettiva della fusione è rappresentato dall'accordo tra Terenzo e Fornovo per la riserva di due posti presso il nido d'infanzia di Fornovo per l'anno educativo 2026/2027. Tale accordo nasce dall'esigenza di rimuovere squilibri territoriali nell'erogazione dei servizi alla prima infanzia e rappresenta un esempio concreto di integrazione funzionale già in atto.

Il Comune organizza annualmente un centro estivo della durata di due settimane nel mese di giugno presso la frazione di Selva Castello, a supporto delle esigenze educative e di conciliazione delle famiglie del territorio. Il volontariato, in particolare AUSER, contribuisce alla gestione di alcune funzioni complementari, tra cui la manutenzione ordinaria delle aree verdi comunali e il servizio di assistenza e vigilanza a favore dell'utenza con disabilità a bordo dello scuolabus comunale.

Servizi culturali, bibliotecari e di promozione del territorio. Il Comune di Terenzo non dispone attualmente di una biblioteca comunale. Questa assenza evidenzia una differenza significativa rispetto a Fornovo, che dispone invece di una biblioteca strutturata e di un punto di accesso decentrato a Riccò. La mancanza di un servizio bibliotecario locale riduce le opportunità di accesso stabile alla lettura, alla promozione culturale e alle attività educative extrascolastiche. Le attività culturali risultano quindi affidate prevalentemente a iniziative puntuali, alla progettualità dell'amministrazione e alla capacità di mobilitazione delle realtà associative locali.

Nella prospettiva del nuovo Comune, tale ambito potrebbe rappresentare una delle aree di maggiore possibile sviluppo. L'integrazione con il sistema bibliotecario di Fornovo potrebbe infatti consentire di immaginare forme leggere di presidio culturale anche nel territorio di Terenzo, quali punti di prestito, bibliobus, attività periodiche di promozione della lettura, laboratori per bambini o iniziative culturali itineranti.

Servizi sociali, abitativi e socioassistenziali. Anche Terenzo appartiene al Distretto sociosanitario Valli Taro e Ceno e affida la gestione dei servizi sociali e sociosanitari all'ASP "Cav. Marco Rossi Sidoli", nell'ambito del contratto di servizio per il biennio 2025-2027. Il servizio sociale professionale è garantito attraverso ASP, che mette a disposizione le figure degli assistenti sociali per il territorio comunale. Nel 2025 l'ente ha certificato il raggiungimento del target LEPS.

Attraverso ASP vengono garantiti interventi nell'area delle responsabilità familiari, infanzia e adolescenza, tutela e supporto dei minori, assistenza educativa per l'integrazione scolastica degli alunni con disabilità, presa in carico degli anziani non autosufficienti, disabilità adulta, adulti fragili e contrasto alla povertà. Il Comune non dispone di sportelli territoriali specifici ulteriori rispetto alla sede municipale.

La principale criticità riguarda il trasporto sociale. L'ente dispone di un mezzo comunale destinato al servizio di taxi sociale, finalizzato all'accompagnamento di anziani e soggetti fragili verso centri sanitari, visite mediche, uffici, farmacie, supermercati e altri luoghi di necessità. Tuttavia, il servizio non è attualmente attivo. La sospensione è dovuta a più fattori. Prima della pandemia, il servizio era garantito grazie a una rete di volontari locali.

Nella fase successiva al Covid-19, il nucleo storico dei volontari, composto prevalentemente da persone anziane, ha progressivamente cessato la propria attività. L'amministrazione non è riuscita a garantire un adeguato ricambio generazionale e, al tempo stesso, non dispone di personale

interno da destinare al servizio, essendo i due operai già assorbiti dal trasporto scolastico e dalle attività manutentive. La riattivazione del taxi sociale rappresenta pertanto una priorità per l'amministrazione, ma appare subordinata al reperimento di nuovi volontari o al rafforzamento della capacità organizzativa dell'ente.

Il Comune di Terenzo non dispone di un patrimonio destinato all'edilizia residenziale pubblica e, conseguentemente, non esercita le funzioni amministrative tipicamente connesse alla gestione degli alloggi ERP. L'ente è tuttavia proprietario di un'unità abitativa situata in località Cassio, all'interno di un fabbricato condominiale, attualmente destinata a finalità sociali e utilizzata a supporto di una situazione di fragilità abitativa. Pur trattandosi di una realtà quantitativamente molto limitata rispetto a quella di Fornovo, tale esperienza testimonia l'attenzione dell'amministrazione comunale verso i bisogni sociali emergenti e la volontà di utilizzare il patrimonio disponibile quale strumento di sostegno alle persone in condizioni di vulnerabilità.

Servizi sportivi, ricreativi e di supporto all'associazionismo. L'offerta sportiva di Terenzo è concentrata nel campo sportivo di Selva Castello. L'impianto non è di proprietà comunale, ma viene garantito alla cittadinanza attraverso un contratto di locazione passiva con soggetto privato, con scadenza al 31 dicembre 2032. La struttura non è affidata in gestione ad associazioni o società sportive e viene mantenuta nella disponibilità diretta dell'ente, con utilizzo libero e ricreativo da parte della popolazione. Il servizio svolge quindi prevalentemente una funzione di presidio comunitario e aggregativo più che di impianto sportivo strutturato.

Rispetto a Fornovo, il sistema sportivo di Terenzo presenta una dotazione molto più contenuta. Tuttavia, proprio per la natura montana del territorio e per la presenza di nuclei abitati diffusi, anche un'infrastruttura essenziale come il campo sportivo assume un significato rilevante in termini di socialità e qualità della vita.

Volontariato e protezione civile. Il volontariato locale a Terenzo opera prevalentemente in ambiti di supporto alle attività comunali, con particolare riferimento alla manutenzione del verde pubblico, alla cura del patrimonio e all'assistenza sullo scuolabus per utenti con disabilità. Il principale soggetto coinvolto è AUSER, con il quale il Comune ha in essere una convenzione.

Risulta invece particolarmente significativa l'assenza di un gruppo comunale di protezione civile attualmente attivo. Tale elemento costituisce una fragilità rilevante, soprattutto in considerazione delle caratteristiche del territorio comunale, montano e diffuso, e della presenza di possibili criticità legate alla viabilità, al dissesto idrogeologico, agli eventi meteorologici intensi e alla gestione delle emergenze. La mancanza di un presidio locale strutturato in materia di protezione civile riduce la capacità di risposta autonoma del territorio e accresce la dipendenza da livelli organizzativi esterni.

ANALISI COMPARATA

Il confronto tra Fornovo e Terenzo evidenzia una relazione di forte complementarità (tabella 7.14). Fornovo dispone di un sistema di servizi ampio, articolato e in molti casi sovracomunale. Terenzo presenta invece una rete di servizi più essenziale, ma caratterizzata da presidi territoriali che assumono un valore particolarmente rilevante per la permanenza della popolazione e per la qualità della vita nelle frazioni montane. Il dato più rilevante è che la fusione non comporterebbe la necessità di integrare due sistemi duplicati, ma di organizzare in forma unitaria un sistema già oggi polarizzato su Fornovo e territorialmente presidiato da Terenzo.

Tab. 7.14 - Principali servizi a confronto

Ambito	Fornovo di Taro	Terenzo
Sistema scolastico	Presenti tutte le scuole di ogni ordine e grado (IC Malerba; Scuola sec. II grado Gadda)	Scuola primaria di Selva Castello (IC Malerba)
Asilo Nido	Nido comunale strutturato, accessibile anche a non residenti	Accordo con Fornovo per 2 posti
Mensa scolastica	Servizio in appalto consolidato	Servizio da ridefinire per criticità strutturali e di mercato
Trasporto scolastico	Appalto esterno con mezzi comunali	Modello misto, con impiego di operai comunali
Biblioteca	Biblioteca comunale e punto decentrato a Riccò	Assente
Servizi sociali	Gestione integrata con ASP e assistente sociale comunale	Gestione tramite ASP
Trasporto sociale	Attivo con mezzi e volontari AUSER	Mezzo disponibile ma servizio non attivo
Sport	Sistema impiantistico articolato	Campo sportivo in locazione
Volontariato	Consulta associazioni e rete ampia	Presenza AUSER
Protezione civile	Gruppo comunale strutturato (32 volontari)	Gruppo non attivo

PROSPETTIVE PER IL NUOVO COMUNE

Nella prospettiva del nuovo Comune, l'organizzazione dei principali servizi dovrà muoversi lungo due direttrici complementari. Da un lato, sarà necessario valorizzare Fornovo quale polo principale dei servizi educativi, sociali, culturali, sportivi e amministrativi. La presenza del nido, della biblioteca, degli impianti sportivi, degli sportelli sociali, dei servizi distrettuali e della protezione civile comunale rende Fornovo il naturale centro funzionale del nuovo ente.

Dall'altro lato, sarà essenziale mantenere e rafforzare i presidi territoriali esistenti a Terenzo, evitando che la fusione venga percepita come un arretramento dei servizi nella parte montana. In particolare, dovranno essere considerati prioritari:

- il mantenimento della scuola primaria di Selva Castello;
- la soluzione strutturale del servizio mensa scolastica;
- il mantenimento del trasporto scolastico;
- la riattivazione del taxi sociale;
- la valorizzazione del campo sportivo come presidio ricreativo;
- la ricostruzione di una capacità di protezione civile estesa al territorio montano;

- la creazione di punti periodici di accesso ai servizi sociali, culturali e amministrativi presso il municipio di Terenzo.

Il nuovo Comune dovrà quindi evitare una lettura puramente centralizzatrice della fusione. Pur essendo evidente che i cittadini di Terenzo gravitano già oggi in larga parte su Fornovo per numerosi servizi, ciò non elimina la necessità di mantenere vivo il presidio territoriale montano. Al contrario, proprio perché Fornovo costituisce già oggi il principale polo di servizio, la fusione dovrà essere accompagnata da scelte organizzative capaci di garantire che il rafforzamento del centro non si traduca in indebolimento della periferia.

La prospettiva più coerente è quella di un **modello integrato**: Fornovo come sede dei servizi strutturati e specialistici; Terenzo come presidio di prossimità, accesso, orientamento e mantenimento della presenza istituzionale nella montagna. In questo senso, la fusione può rappresentare un'occasione per consolidare servizi oggi fragili, ampliare l'accessibilità per i cittadini e costruire una rete territoriale più solida, nella quale efficienza amministrativa e prossimità non siano alternative, ma componenti complementari di un unico progetto di governo locale.

7.6 Prima ricognizione della dotazione patrimoniale e strumentale

PREMESSA METODOLOGICA

L'analisi della dotazione patrimoniale e strumentale dei Comuni di Fornovo di Taro e Terenzo viene sviluppata, in questa fase preliminare del percorso di fusione, con finalità prevalentemente ricognitive e strategiche. Non costituisce infatti obiettivo del presente studio procedere a una ricostruzione inventariale completa dei beni immobili, mobili e delle attrezzature in dotazione ai due enti, attività che richiederà successivi approfondimenti tecnici e amministrativi. La presente sezione intende invece fornire una prima lettura del patrimonio pubblico quale insieme di risorse funzionali all'esercizio delle funzioni istituzionali, all'erogazione dei servizi e al mantenimento dei presidi territoriali.

L'interesse principale non riguarda quindi il valore economico dei beni, bensì la loro capacità di sostenere l'azione amministrativa e di contribuire alla qualità dei servizi offerti alle comunità locali. In tale prospettiva, particolare attenzione viene dedicata alle sedi istituzionali, agli immobili scolastici, agli impianti sportivi, alle dotazioni operative e ai mezzi necessari per garantire l'erogazione dei servizi sul territorio.

PATRIMONIO DEL COMUNE DI FORNOVO DI TARO

La dotazione patrimoniale del Comune di Fornovo di Taro si caratterizza per una consistenza significativamente più articolata rispetto a quella di Terenzo, coerentemente con il ruolo di polo amministrativo, scolastico, sportivo e di servizi svolto dal Comune all'interno della media Val Taro.

Patrimonio istituzionale. Il principale bene istituzionale è rappresentato dalla sede municipale di Piazza Libertà, che ospita la quasi totalità delle funzioni amministrative dell'ente e costituisce il principale punto di accesso ai servizi comunali. Accanto al Municipio è presente una sede dedicata alla Polizia Locale, collocata in un immobile utilizzato in comodato e situato in prossimità della stazione ferroviaria. La presenza di una struttura autonoma per il servizio di polizia evidenzia un livello di articolazione organizzativa non riscontrabile nei comuni di minori dimensioni.

Patrimonio scolastico ed educativo. Particolarmente rilevante risulta la consistenza del patrimonio destinato ai servizi scolastici ed educativi. Il Comune dispone infatti di un articolato sistema di edifici scolastici distribuiti tra il capoluogo e la frazione di Riccò, comprendente:

- scuole primarie;
- scuola secondaria di primo grado;
- scuole dell'infanzia;
- mense scolastiche;
- nido d'infanzia comunale.

Si tratta di una dotazione che non serve esclusivamente la popolazione residente, ma svolge una funzione di riferimento per un territorio più ampio, comprendente anche comuni limitrofi. Particolarmente significativo è il patrimonio recentemente interessato dagli investimenti del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, che consentirà di disporre di strutture rinnovate e maggiormente adeguate sotto il profilo funzionale, energetico e della sicurezza.

Impianti sportivi. Uno degli elementi più qualificanti del patrimonio comunale di Fornovo è rappresentato dalla presenza di una rete di impianti sportivi particolarmente sviluppata. Il Comune dispone infatti di:

- centro sportivo polivalente;
- campi da calcio distribuiti tra capoluogo e frazioni;
- palestra scolastica;
- piscina comunale;
- impianti complementari destinati alle attività sportive e ricreative.

Tale patrimonio conferma il ruolo di Fornovo quale centro di riferimento sportivo per un bacino territoriale significativamente più ampio rispetto ai soli residenti. Una parte degli impianti è affidata in concessione a soggetti gestori specializzati, secondo modelli ormai consolidati che consentono di mantenere elevati livelli di utilizzo e sostenibilità gestionale.

Patrimonio sociale, culturale e associativo. Particolarmente interessante appare la componente patrimoniale destinata alle funzioni sociali, culturali e associative. Rientrano in tale categoria:

- la biblioteca comunale e gli spazi civici annessi;
- il centro civico Foro 2000;
- la casa protetta "Renato Vasini";
- gli immobili destinati a finalità associative;
- il patrimonio di edilizia residenziale pubblica.

Quest'ultimo assume una rilevanza specifica poiché comprende 110 alloggi distribuiti tra il capoluogo e la frazione di Riccò, configurando una delle più consistenti dotazioni abitative pubbliche presenti nel territorio. Anche la presenza della Guardia di Finanza e di altre funzioni pubbliche ospitate in immobili comunali conferma il ruolo istituzionale e territoriale svolto da Fornovo.

Patrimonio cimiteriale. Il patrimonio comunale comprende inoltre una rete di cimiteri distribuiti tra il capoluogo e alcune delle principali frazioni. La presenza di più strutture cimiteriali costituisce un elemento tipico dei comuni caratterizzati da un forte radicamento territoriale e da una

significativa articolazione insediativa. Di seguito la tabella riassuntiva relativa al patrimonio immobiliare del comune di Fornovo di Taro (tabella 7.15).

Tab. 7.15 - Comune di Fornovo di Taro: patrimonio immobiliare

TIPO DI IMMOBILE	FUNZIONE	INDIRIZZO	TITOLO	UTILIZZO
Immobili istituzionali	Municipio	Piazza Libertà, 11, Fornovo di Taro PR	proprietà	utilizzato
	Sede Polizia Locale	Via Gramsci - Fornovo di Taro	comodato con Ferrovie	utilizzato
Immobili scolastici	Scuola secondaria di Primo Grado "Zuffardi"	Plesso scolastico via Marconi civico 13 - Fornovo di Taro	proprietà	in fase di ultimazione PNRR
	Scuola Primaria "Pizzi"	Plesso scolastico via Marconi civico 13 - Fornovo di Taro	proprietà	utilizzato
	Mensa Scolastica	Plesso scolastico via Marconi civico 13 - Fornovo di Taro	proprietà	in fase di ultimazione PNRR
	Scuola Primaria "Caduti in guerra"	Plesso scolastico via Marconi civico 13 - Fornovo di Taro	proprietà	utilizzato
	Scuola dell'Infanzia Riccò	Via Pertini n.9 - Riccò	proprietà	utilizzato
	Scuola Primari "fratelli Fano"	Via Pio la Torre n.3 - Riccò	proprietà	utilizzato
	Mensa Scolastica - Primaria Riccò	Via Pio la Torre n.1 - Riccò	proprietà	parte dello stesso edificio è occupato dall'Archi
	Nido Infanzia "Trenino blu"	Piazza Libertà n.12, Fornovo di Taro PR	proprietà - in concessione	utilizzato
Impianti sportivi	Impianto Polivalente "Tanzi"	Via Giuseppe Di Vittorio 14 a -Fornovo di Taro	proprietà	utilizzato
	Campo Sportivo Riccò	Via Pio la Tore, 5, 43045 Riccò PR	proprietà	utilizzato
	Campo sportivo "La Salita"	Località "La Salita" Fornovo di Taro	proprietà	utilizzato
	Palestra Scolastica - anche ad uso di associazioni	Plesso scolastico via Marconi civico 13 - Fornovo di Taro	proprietà	in fase di ultimazione PNRR
	Piscina Comunale	Via Tommasi A., 5, 43045 Fornovo di Taro PR	proprietà - in concessione	utilizzato
	Campo Tennis Riccò	Via aldo Moro - Riccò	proprietà	da ristrutturare
Magazzini, autorimesse	Magazzino Comunale	Via Giuseppe di Vittorio	in affitto	utilizzato
	Immobile adibito a spogliatoio operai	Via Giuseppe Di Vittorio 14 a -Fornovo di Taro	proprietà	utilizzato
Altri immobili	ex Sede Avis	Via Marconi	proprietà	dismesso
	Foro 2000	Via G. di Vittorio n.7	proprietà	utilizzato
	Biblioteca Comunale e sala civica	Via Grandi - Fornovo di Taro	proprietà	utilizzato
	Edificio sede guardia di Finanza	Via Nazionale, 52, 43045 Fornovo di Taro PR	proprietà	utilizzato
	Casa Protetta "Renato Vasini"	Via Nazionale, 12, 43045 Fornovo di Taro PR	proprietà - in concessione	utilizzato
	Casa "popolari" - Proprietà di 105 appartamenti	Dislocati a Fornovo capoluogo e Riccò	proprietà	utilizzato
Cimiteri	Capoluogo	Strada Val Sporzana - Repiccio	proprietà	utilizzato
	Sivizzano	Strada Val Sporzana - Sivizzano	proprietà	utilizzato
	Piantonia	Strada Prinzerà - Piantonia	proprietà	utilizzato
	Neviano	Strada Neviano de Rossi - Neviano	proprietà	utilizzato
	Vizzola	Strada Vizzola - Vizzola	proprietà	utilizzato

Dotazioni strumentali e mezzi. Il Comune dispone di una dotazione di mezzi e attrezzature significativamente più articolata rispetto a quella di Terenzo, coerente con il ruolo di centro erogatore di servizi scolastici, sociali e manutentivi svolto a livello territoriale.

Il **parco mezzi** comprende veicoli destinati alle attività istituzionali e amministrative, tra cui autovetture di servizio anche a basso impatto ambientale (nel dettaglio una Fiat Panda, una Nissan Leaf elettrica, un Doblò e un Porter), nonché una dotazione specificamente dedicata ai servizi di trasporto scolastico e sociale. Particolarmente rilevante risulta la presenza di due mezzi destinati al trasporto degli studenti e di ulteriori due veicoli dedicati al trasporto sociale e delle persone con disabilità, a testimonianza dell'importanza assunta dalle politiche di inclusione e dai servizi alla persona nell'organizzazione comunale.

A supporto delle attività operative e manutentive, il Comune dispone inoltre di automezzi leggeri destinati agli interventi sul patrimonio pubblico e di una serie di attrezzature tecniche per la manutenzione del verde e degli spazi pubblici, comprensive di mezzi meccanici e dotazioni specialistiche utilizzate dal personale esterno. Nel complesso, la dotazione strumentale evidenzia una struttura organizzativa in grado di garantire autonomamente una pluralità di servizi alla cittadinanza, riducendo il ricorso a soggetti esterni e assicurando una maggiore capacità di intervento nella gestione ordinaria del patrimonio comunale, dei servizi scolastici e delle attività di supporto sociale.

Sul **piano informatico e tecnologico** il Comune dispone di una dotazione infrastrutturale pienamente coerente con la complessità organizzativa dell'ente e con il livello di digitalizzazione

richiesto dall'attuale quadro normativo. L'organizzazione comunale è supportata da un sistema informatico articolato, basato su infrastrutture server dedicate, sistemi di archiviazione e backup dei dati, apparati di sicurezza perimetrale e una rete diffusa di postazioni di lavoro distribuite tra i diversi uffici⁴³.

La consistenza delle dotazioni evidenzia una struttura amministrativa ormai pienamente orientata alla gestione digitale dei procedimenti, con un numero significativo di postazioni informatiche, dispositivi di stampa condivisi, strumenti per la gestione documentale e apparati dedicati alla continuità operativa e alla sicurezza dei dati. Particolare rilievo assume la presenza di sistemi ridondati di archiviazione e protezione delle informazioni, che consentono di garantire adeguati livelli di affidabilità e conservazione del patrimonio informativo dell'ente.

La dotazione comprende inoltre specifiche attrezzature a supporto dell'attività istituzionale e degli organi di governo, tra cui sistemi per la registrazione e la trasmissione delle sedute consiliari, nonché dispositivi dedicati alla connettività e alla gestione delle reti interne. Nel complesso, il patrimonio tecnologico disponibile appare adeguato a sostenere sia le attività amministrative ordinarie sia i processi di progressiva digitalizzazione dei servizi, rappresentando una base solida sulla quale costruire l'integrazione informatica del futuro Comune derivante dalla fusione.

In prospettiva, la costituzione del nuovo ente potrà consentire ulteriori razionalizzazioni e investimenti, favorendo l'unificazione delle infrastrutture digitali, l'omogeneizzazione degli applicativi gestionali e il rafforzamento delle misure di sicurezza informatica, con benefici in termini di efficienza organizzativa, continuità operativa e qualità dei servizi erogati ai cittadini.

L'attività amministrativa del Comune è supportata da un insieme articolato di **applicativi gestionali**, prevalentemente erogati in modalità cloud o tramite infrastrutture virtualizzate presso i rispettivi fornitori. I sistemi informativi coprono i principali ambiti operativi dell'ente, tra cui contabilità e bilancio, gestione dei tributi, servizi demografici, atti amministrativi, pratiche edilizie, patrimonio e inventario, gestione cimiteriale, rilevazione delle presenze del personale, pagamenti elettronici tramite PagoPA e servizi scolastici⁴⁴. La diffusione di soluzioni specialistiche e l'adozione prevalente di piattaforme ospitate esternamente evidenziano un livello di digitalizzazione avanzato e coerente con le esigenze operative di un ente di medie dimensioni, garantendo al contempo adeguati livelli di aggiornamento tecnologico, sicurezza e continuità del servizio.

⁴³ Le dotazioni tecnologiche e di comunicazione dell'ente comprendono un'infrastruttura informatica articolata, costituita da sistemi server di archiviazione dati, apparati per la sicurezza informatica e la continuità operativa, nonché da una diffusa rete di postazioni di lavoro. In particolare, risultano presenti tre sistemi NAS dedicati all'archiviazione e al backup dei dati, due server, due firewall in configurazione ridondata, 33 postazioni informatiche fisse, 3 computer portatili, 38 monitor, uno scanner, un gruppo di continuità (UPS), una videocamera per la registrazione e trasmissione delle sedute consiliari e un sistema di stampa composto da stampanti multifunzione di rete, stampanti locali e una stampante dedicata ai documenti di identità cartacei. La dotazione è completata da un sistema di telefonia costituito da un centralino, 31 apparecchi di telefonia fissa e 14 telefoni cellulari di servizio, alcuni dei quali dedicati alle attività di protezione civile, nonché da apparati per la gestione della rete interna e delle comunicazioni telematiche.

⁴⁴ Gli applicativi gestionali attualmente in uso comprendono il software TINN per la contabilità finanziaria e il bilancio, il portale Entranext per la gestione dei pagamenti tramite PagoPA, la suite Sicr@web EVO per la gestione degli atti amministrativi, dei servizi demografici e delle pratiche edilizie, il software SE.CIM. per la gestione cimiteriale, l'applicativo APK-Studio K per la gestione dei tributi, il software Babylon per la gestione dell'inventario, la piattaforma People Smart per la rilevazione delle presenze del personale e l'applicativo Yamme per la gestione delle cedole librarie. La maggior parte delle soluzioni è erogata in modalità cloud o tramite infrastrutture virtualizzate presso i rispettivi fornitori, secondo modelli ormai consolidati di gestione dei sistemi informativi degli enti locali.

Nel complesso, il patrimonio di Fornovo evidenzia una forte specializzazione nell'erogazione di servizi scolastici, sociali, sportivi e culturali, assumendo già oggi una funzione che supera i confini amministrativi comunali.

PATRIMONIO DEL COMUNE DI TERENCE

La dotazione patrimoniale del Comune di Terenzo riflette le caratteristiche tipiche di un ente montano di piccole dimensioni, chiamato a garantire servizi essenziali su un territorio esteso e caratterizzato da una forte dispersione insediativa. Pur presentando una consistenza patrimoniale più contenuta rispetto a quella di Fornovo, il patrimonio comunale assume una funzione particolarmente rilevante in termini di presidio territoriale, prossimità dei servizi e supporto alla vita delle comunità locali.

Patrimonio istituzionale. Il principale bene istituzionale è rappresentato dalla sede municipale, nella quale sono concentrate tutte le funzioni amministrative e istituzionali dell'ente. L'edificio ospita gli uffici comunali, la sala consiliare, gli archivi e gli spazi destinati al rapporto con il pubblico, costituendo il principale presidio istituzionale dell'intero territorio comunale. La sede municipale assume un valore che va oltre la sola funzione amministrativa, rappresentando un punto di riferimento fondamentale per una comunità distribuita in numerose frazioni e località.

Patrimonio scolastico ed educativo. La principale struttura destinata ai servizi educativi è la scuola primaria "Mussi Teodoro" di Selva Castello, che rappresenta uno dei più importanti presidi pubblici presenti sul territorio. La permanenza della scuola assume una valenza strategica non soltanto sotto il profilo dell'offerta formativa, ma anche quale elemento di attrattività territoriale e di sostegno alla permanenza delle famiglie residenti. Accanto alla scuola attiva, il patrimonio comunale comprende diversi edifici scolastici dismessi che nel tempo sono stati riconvertiti ad altre funzioni pubbliche e associative. Tale patrimonio testimonia l'evoluzione storica dell'organizzazione territoriale e continua a svolgere un ruolo importante nella vita delle comunità locali.

Impianti sportivi. Il patrimonio sportivo comunale è rappresentato principalmente dal campo sportivo di Selva Castello, che costituisce il principale spazio dedicato alle attività sportive e ricreative del territorio. Pur trattandosi di una dotazione più limitata rispetto a quella presente a Fornovo, l'impianto svolge una funzione significativa di aggregazione sociale e di supporto alle attività comunitarie, particolarmente importante in un contesto montano caratterizzato da una popolazione distribuita su un territorio molto ampio.

Patrimonio sociale, culturale e associativo. Una caratteristica distintiva del patrimonio di Terenzo è rappresentata dalla presenza di numerosi immobili distribuiti nelle diverse frazioni e destinati a finalità sociali, associative e comunitarie. Tra questi si segnalano:

- l'immobile di Cassio destinato a finalità sociali e utilizzato per l'accoglienza di persone in condizioni di fragilità;
- l'ex scuola di Terenzo, sede dell'Associazione Comunità di Terenzo;
- l'ex scuola di Cassio, utilizzata come sede del seggio elettorale e dell'associazione "Siamo Tutti Scalpellini";
- l'ex scuola di Bardone, sede del Circolo "La Pieve";
- l'immobile denominato "Ex Casa di Gildo" in località Cassio, attualmente interessato da interventi di consolidamento strutturale;
- l'area camper di Bardone, destinata alla promozione turistica e all'accoglienza.

Nel loro insieme questi beni costituiscono una rete diffusa di presidi territoriali che contribuiscono a mantenere vivi i rapporti sociali, associativi e culturali nelle diverse comunità del territorio comunale.

Patrimonio cimiteriale. Come accade frequentemente nei comuni montani caratterizzati da una forte frammentazione insediativa, anche il patrimonio cimiteriale di Terenzo risulta distribuito sul territorio e rappresenta un elemento importante di servizio alla popolazione e di presidio delle diverse comunità locali. La presenza di strutture cimiteriali diffuse testimonia il forte radicamento storico delle frazioni e contribuisce a mantenere un legame diretto tra amministrazione e territorio.

Di seguito la tabella riassuntiva relativa al patrimonio immobiliare del Comune di Terenzo (tabella 7.16).

Tab. 7.16 - Comune di Terenzo: patrimonio immobiliare

TIPO DI IMMOBILE	FUNZIONE	INDIRIZZO	TITOLO	UTILIZZO
Immobili istituzionali	Municipio	Strada del Municipio, 7 - Terenzo PR	proprietà	utilizzato
Immobili scolastici	Scuola primaria Mussi Teodoro	Strada del fagiano, 18 - Selva Castello PR	proprietà	utilizzato
Impianti sportivi	Campo sportivo "La Salita"	Strada del fagiano - Selva Castello PR	proprietà	utilizzato
Magazzini, autorimesse	Magazzino Comunale	Strada del Municipio, 7 - Terenzo PR	proprietà	utilizzato
Altri immobili	ex Scuola di Terenzo	Borgo della Posta, 6 - Terenzo PR	proprietà	sede Associazione Comunità di Terenzo
	ex Scuola di Cassio	Via Romea, 66 - Cassio di Terenzo PR	proprietà	sede Associazione Siamo tutti scalpellini/sede seggio elettorale 2
	ex Scuola di Bardone	Strada Terenzo-Bardone 22 - loc. Bardone PR	proprietà	sede Circolo La Pieve
	ex Scuola di Cassio - Casa di Gildo	Via Romea, 66 - Cassio di Terenzo PR	proprietà	in fase di ristrutturazione, futuro Hub di comunità Cassio
	Immobile in Cassio	Str. dei Frascari n. 4/1 - loc. Cassio PR	proprietà	in uso a persone con fragilità
	Area camper	Largo della Pieve - loc. Bardone PR	proprietà	utilizzato
Cimiteri	Capoluogo - vecchio cimitero presso la Chiesa di Santo Stefano	Str. della Posta snc - Terenzo PR	proprietà	utilizzato
	Capoluogo	Str. Terenzo-Bardone snc - Terenzo PR	proprietà	utilizzato
	Selva del Bocchetto	Str. Case Castellani snc - loc. Selva del Bocchetto	proprietà	utilizzato
	Bardone	Str. Castello di Bardone snc - loc. Bardone	proprietà	utilizzato
	Corniana	Str. Corniana-Cazzola snc - loc. Corniana	proprietà	utilizzato
	Cassio	Str. della Cisa snc - loc. Cassio PR	proprietà	utilizzato
	Casola	Str. Castello di Casola snc - loc. Casola	proprietà	utilizzato
	Cella di Palmia	loc. Cella di Palmia	proprietà	utilizzato
	Lesignano di Palmia / Marzano	Str. Marzano-Bosso snc - loc. Lesignano di Palmia	proprietà	utilizzato

Dotazioni strumentali e mezzi. La dotazione di mezzi e attrezzature del Comune di Terenzo appare strettamente collegata alle esigenze operative derivanti dalla gestione di un territorio montano. L'ente dispone di una **dotazione di mezzi particolarmente significativa** in rapporto alle proprie dimensioni demografiche, strettamente correlata alle caratteristiche territoriali del Comune e alla necessità di garantire servizi di prossimità in un contesto caratterizzato da numerose frazioni e da una rilevante estensione della rete viaria comunale. La flotta comprende tre scuolabus destinati al trasporto degli studenti, un veicolo dedicato al servizio di taxi sociale, autovetture utilizzate per finalità istituzionali e di servizio, nonché un mezzo a disposizione delle attività di polizia locale⁴⁵.

⁴⁵ La dotazione dei mezzi di servizio comprende tre scuolabus destinati al trasporto scolastico (con capacità rispettivamente di 18, 13 e 19 posti), un veicolo adibito a taxi sociale per il supporto alle persone fragili e ai servizi di accompagnamento, un pick-up utilizzato per attività operative e di servizio sul territorio, un'autovettura di servizio a disposizione degli uffici comunali e un veicolo impiegato nell'ambito delle attività di polizia locale. Nel complesso, tale

Sul versante operativo, il Comune dispone inoltre di una dotazione di mezzi tecnici che comprende veicoli e attrezzature per la manutenzione del patrimonio pubblico, della viabilità e del territorio, tra cui mezzi movimento terra, trattori, rimorchi e attrezzature specialistiche per la gestione delle emergenze invernali⁴⁶.

Sul **piano tecnologico e informatico**, il Comune dispone di una dotazione essenziale ma complessivamente adeguata alle proprie dimensioni organizzative e alla struttura amministrativa dell'ente. L'infrastruttura informatica è costruita attorno a un server centrale e a una rete di postazioni di lavoro distribuite tra i diversi uffici comunali, supportata da apparecchiature di stampa e digitalizzazione funzionali alla gestione quotidiana delle attività amministrative. Pur trattandosi di una dotazione numericamente contenuta, coerente con le dimensioni del Comune e con il numero limitato di dipendenti in servizio, essa consente di garantire la piena operatività degli uffici e l'erogazione dei principali servizi alla cittadinanza. La presenza di una stampante multifunzione condivisa, di ulteriori dispositivi di stampa specialistici e di postazioni dedicate agli uffici assicura infatti la gestione ordinaria dei procedimenti amministrativi e documentali.

Anche sotto il profilo delle comunicazioni interne, l'ente dispone di una struttura essenziale ma funzionale, basata su un centralino telefonico e su una rete di apparecchi interni che garantiscono il collegamento tra i diversi servizi e il contatto con l'utenza⁴⁷.

L'attività amministrativa è supportata da una **piattaforma gestionale integrata** che copre i principali ambiti operativi dell'ente, tra cui contabilità, protocollo, servizi demografici, stato civile, elettorale e gestione documentale. A tali strumenti si affiancano applicativi specialistici dedicati alla gestione dei tributi e alle attività tecniche, urbanistiche ed edilizie⁴⁸. La scelta di utilizzare software consolidati e ampiamente diffusi nel sistema degli enti locali garantisce adeguati livelli di affidabilità operativa, interoperabilità e continuità amministrativa.

Nel complesso, la dotazione tecnologica di Terenzo appare **coerente con le esigenze di un piccolo comune montano** e consente di assicurare il funzionamento dei servizi essenziali. Allo stesso tempo, l'eventuale processo di fusione potrebbe rappresentare un'importante occasione per rafforzare ulteriormente le infrastrutture digitali, favorendo l'integrazione dei sistemi informativi con quelli del Comune di Forno di Taro, la standardizzazione degli applicativi e il miglioramento complessivo dei livelli di sicurezza e resilienza informatica.

dotazione consente all'ente di garantire in autonomia i principali servizi di mobilità scolastica, sociale e istituzionale richiesti dalle caratteristiche del territorio comunale.

⁴⁶ La dotazione dei mezzi tecnici comprende un rimorchio per il trasporto di materiali e attrezzature, una terna, un trattore, un escavatore e uno spandisale. Si tratta di una dotazione particolarmente significativa per un comune di dimensioni contenute, finalizzata a garantire la manutenzione ordinaria e straordinaria della rete viaria, del patrimonio comunale e delle aree pubbliche, nonché a supportare gli interventi di protezione civile e la gestione delle emergenze, in particolare durante la stagione invernale.

⁴⁷ La dotazione hardware dell'ente comprende un server centrale, sette postazioni informatiche fisse, un computer portatile, una stampante multifunzione con funzione di fotocopiatrice in noleggio, una stampante laser dedicata agli uffici amministrativi e una stampante specifica per la produzione degli atti di stato civile. Il sistema di comunicazione interna è costituito da un centralino telefonico e da sette apparecchi telefonici distribuiti tra i diversi uffici comunali.

⁴⁸ L'attività amministrativa è supportata dal sistema gestionale Halley, utilizzato per la contabilità, il protocollo informatico, i servizi demografici, lo stato civile e l'elettorale. La gestione dei tributi è affidata all'applicativo SITEC fornito da ICA, mentre le attività dell'ufficio tecnico sono supportate dal software CADPak OEM LT per la progettazione e la gestione delle pratiche tecniche ed edilizie.

ANALISI COMPARATA

L'esame congiunto delle dotazioni patrimoniali dei due comuni evidenzia una forte complementarità funzionale. Le differenze non riguardano soltanto la quantità dei beni posseduti, ma soprattutto il ruolo che essi svolgono all'interno dei rispettivi territori (tabella 7.17).

La ricognizione evidenzia come Fornovo concentri le principali infrastrutture di servizio, mentre Terenzo dispone di una rete di immobili diffusi che svolgono una funzione fondamentale di presidio territoriale e di coesione comunitaria. Non emerge pertanto una situazione di sovrapposizione significativa tra patrimoni analoghi, quanto piuttosto una distribuzione complementare delle funzioni.

Tab. 7.17 - Dotazioni patrimoniali a confronto

Ambito	Fornovo di Taro	Terenzo
Funzione prevalente del patrimonio	Concentrazione delle principali dotazioni di servizio	Presidio territoriale e comunitario della montagna
Patrimonio istituzionale	Sede municipale e sede Polizia Locale	Sede municipale
Patrimonio scolastico	Sistema scolastico articolato e nido comunale	Scuola primaria di prossimità
Impianti sportivi	Dotazione ampia e diversificata	Campo sportivo locale
Patrimonio culturale	Biblioteca, sala civica e spazi pubblici	Immobili associativi e comunitari
Patrimonio sociale	ERP, casa protetta, strutture dedicate	Immobili con funzioni sociali e comunitarie
Mezzi e attrezzature	Dotazione ampia e specializzata	Dotazione funzionale alla gestione del territorio montano
Distribuzione territoriale	Prevalentemente concentrata nel capoluogo e a Riccò	Diffusa tra le diverse frazioni

PROSPETTIVE PER IL NUOVO COMUNE

Nella prospettiva della fusione, il patrimonio pubblico dovrà essere considerato uno dei principali fattori abilitanti della futura organizzazione comunale. La costituzione del nuovo ente non richiederà infatti soltanto l'unificazione amministrativa dei patrimoni esistenti, ma soprattutto la definizione di una strategia capace di valorizzarne le diverse funzioni territoriali.

Una prima considerazione riguarda le sedi istituzionali. La sede municipale di Fornovo appare naturalmente destinata ad assumere il ruolo di sede principale del nuovo Comune, in ragione delle dimensioni dell'ente, della concentrazione degli uffici e della centralità geografica rispetto ai principali servizi. Al tempo stesso, la sede municipale di Terenzo dovrà essere valorizzata quale Municipio del nuovo Comune, mantenendo funzioni amministrative di prossimità e rappresentando un presidio istituzionale stabile per il territorio montano. In questa prospettiva potrebbe essere opportuno prevedere:

- il mantenimento di servizi amministrativi di front office presso Terenzo;
- la presenza periodica del Sindaco o di un Assessore delegato;
- lo svolgimento di alcune sedute del Consiglio comunale e di altri momenti istituzionali nel territorio montano;
- la valorizzazione degli spazi municipali quali luoghi di partecipazione e confronto con la cittadinanza.

Una seconda riflessione riguarda il **patrimonio scolastico, sociale e sportivo**. La fusione consentirebbe di programmare in modo unitario investimenti, manutenzioni e valorizzazioni, superando la frammentazione attuale e favorendo una gestione integrata delle strutture pubbliche. Particolarmente rilevante appare la possibilità di costruire un sistema territoriale coordinato nel quale:

- le strutture scolastiche del capoluogo continuino a svolgere la funzione di polo educativo;
- la scuola di Selva Castello mantenga il proprio ruolo di presidio territoriale;
- gli impianti sportivi vengano programmati in una logica di complementarità;
- gli immobili associativi e comunitari delle frazioni vengano valorizzati come luoghi di aggregazione e partecipazione.

Infine, particolare attenzione dovrà essere dedicata alla futura ricognizione inventariale e patrimoniale che accompagnerà la costituzione del nuovo ente. Tale attività dovrà consentire di individuare non soltanto il valore economico dei beni, ma anche il loro grado di utilizzo, i costi di gestione, le esigenze manutentive e le potenzialità di valorizzazione. L'obiettivo non dovrà essere la semplice razionalizzazione del patrimonio, bensì la costruzione di un sistema di beni pubblici capace di sostenere il progetto politico e amministrativo del nuovo Comune, mantenendo un equilibrio tra efficienza gestionale, prossimità dei servizi e tutela dell'identità dei territori.

7.

IN SINTESI

La fusione tra Fornovo di Taro e Terenzo rappresenta un'opportunità per costruire un'organizzazione amministrativa più solida, efficiente e innovativa, andando oltre la semplice unione di strutture esistenti.

L'analisi evidenzia come Fornovo disponga di una macchina organizzativa articolata e specializzata, con 28 dipendenti e una buona distribuzione delle competenze, mentre Terenzo, con 7 dipendenti, soffra di una forte concentrazione di responsabilità su poche figure, che limita resilienza e continuità operativa.

La fusione consentirebbe di costituire un ente con 35 dipendenti e un rapporto di 4,88 dipendenti ogni mille abitanti, in linea con i benchmark regionali, senza risultare sovradimensionato. Il principale vantaggio sarebbe l'integrazione delle competenze, con maggiore specializzazione, migliore distribuzione dei carichi di lavoro, riduzione delle criticità legate ad assenze e turnover e rafforzamento della capacità progettuale e amministrativa.

Al tempo stesso, sarà essenziale mantenere un presidio stabile dei servizi sul territorio di Terenzo, garantendo prossimità ai cittadini e valorizzando le professionalità esistenti.

8. VALUTAZIONI DI FATTIBILITÀ DEL PROGETTO DI FUSIONE

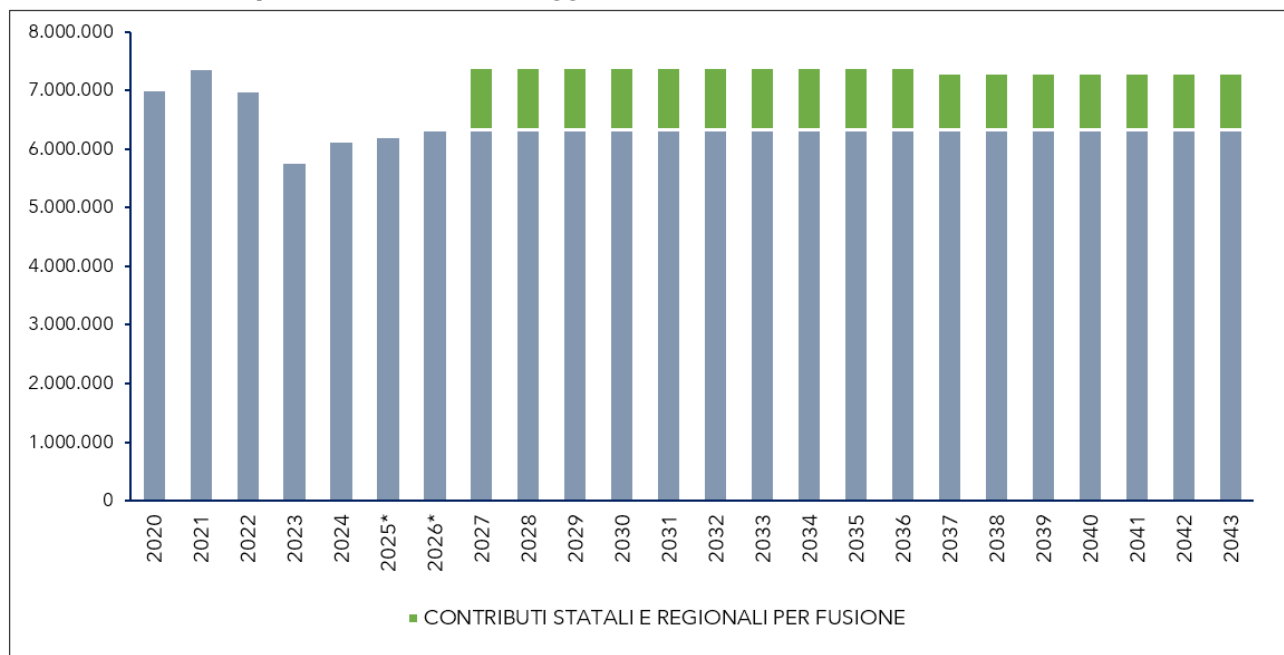
8.1 Contributi per la fusione: effetti sul bilancio e ipotesi di utilizzo

La normativa nazionale e regionale prevede l'attribuzione di trasferimenti di risorse aggiuntive ai Comuni nati da fusione. Nell'ipotesi di fusione tra Fornovo di Taro e Terenzo, il nuovo Comune beneficerebbe di incentivi statali pari a 976.000 euro all'anno per un periodo di diciassette anni: tale contributo, istituito dal DL n. 95/2012, viene erogato senza alcun vincolo di destinazione.

Analogamente, la Regione Emilia-Romagna ha predisposto strumenti di incentivazione finanziaria per la costituzione delle fusioni di Comuni (DGR n. 379/2016): per quanto concerne il progetto aggregativo tra Fornovo e Terenzo, è possibile stimare un'erogazione di 102.000 euro all'anno per un arco temporale di dieci anni.

Complessivamente, considerando gli incentivi statali e regionali, **il nuovo Comune beneficerebbe di trasferimenti aggiuntivi pari a 17,6 milioni di euro nell'arco di diciassette anni** (grafico 8.1 e tabella 8.1). Appare interessante fornire alcuni elementi utili al fine di comprendere la rilevanza di tali forme di incentivazione. L'importo medio annuo dei contributi statali e regionali per la fusione sarebbe di 1.036.000 euro: rapportando tale valore al numero complessivo degli abitanti di Fornovo e Terenzo, si evince che il nuovo Comune potrebbe disporre di una dotazione aggiuntiva di risorse pari a **144 euro per ciascun cittadino** (in media ogni anno per diciassette anni).

Fig. 8.1 - Dinamica delle entrate correnti aggregate dei Comuni di Fornovo di Taro e Terenzo e proiezione delle risorse aggiuntive in caso di fusione (valori in euro)



(*) dati di previsione

Fonte: elaborazioni su dati di bilancio dei Comuni

Tab. 8.1 - Ipotesi di erogazione dei contributi statali e regionali a seguito della fusione (valori in euro)

	Contributo statale	Contributo regionale	Totale
anno 1	976.057	102.319	1.078.376
anno 2	976.057	102.319	1.078.376
anno 3	976.057	102.319	1.078.376
anno 4	976.057	102.319	1.078.376
anno 5	976.057	102.319	1.078.376
anno 6	976.057	102.319	1.078.376
anno 7	976.057	102.319	1.078.376
anno 8	976.057	102.319	1.078.376
anno 9	976.057	102.319	1.078.376
anno 10	976.057	102.319	1.078.376
anno 11	976.057		976.057
anno 12	976.057		976.057
anno 13	976.057		976.057
anno 14	976.057		976.057
anno 15	976.057		976.057
anno 16	976.057		976.057
anno 17	976.057		976.057
Valori cumulati	16.592.969	1.023.190	17.616.159

Il bilancio del Comune che nascerebbe dalla fusione di Fornovo e Terenzo beneficerebbe, pertanto, di rilevanti trasferimenti aggiuntivi assegnati dallo Stato e dalla Regione: il prospetto sottostante (tabella 8.2) ipotizza, considerando come base di riferimento i bilanci previsionali dei due Comuni per l'anno 2026, il possibile perimetro del bilancio nel nuovo ente nel suo primo anno di vita, limitatamente alle entrate correnti (tributi, trasferimenti, entrate extratributarie).

Tab. 8.2 - Le entrate correnti del nuovo Comune: ipotesi con contributi per la fusione (dati in euro)

	Bilancio previsione 2026			Nuovo Comune	
	Fornovo di Taro	Terenzo	Aggregato due Comuni	Ipotesi anni 2027-2036	Ipotesi anni 2037-2043
ENTRATE TRIBUTARIE	3.213.153	914.669	4.127.822	4.127.822	4.127.822
TRASFERIMENTI CORRENTI, DI CUI;	650.500	84.441	734.941	1.813.317	1.710.998
<i>Contributo statale per fusione</i>				976.057	976.057
<i>Contributo regionale per fusione</i>				102.319	0
ENTRATE EXTRATRIBUTARIE	1.097.200	362.753	1.459.953	1.459.953	1.459.953
Totale entrate correnti	4.960.853	1.361.864	6.322.716	7.401.092	7.298.773

Fonte: elaborazioni su dati di bilancio dei Comuni

Considerando che l'orizzonte per l'allineamento delle aliquote tributarie e delle tariffe è di un quinquennio⁴⁹, le variazioni di risorse rispetto allo status quo si potrebbero concentrare sui trasferimenti correnti (titolo 2), destinati a incamerare il gettito proveniente dai contributi statali (per diciassette anni) e dagli ulteriori incentivi regionali (nei primi dieci anni). Nel primo esercizio del nuovo Comune, il totale delle entrate correnti passerebbe da 6,3 a 7,4 milioni di euro, con un incremento del 17%.

Per quanto concerne l'utilizzo delle risorse aggiuntive derivanti dagli incentivi finanziari, sarebbe preferibile dare priorità alla realizzazione di nuovi investimenti, riservando agli interventi di natura corrente (riduzione delle imposte locali e delle tariffe, potenziamento di alcuni servizi) una quota minoritaria e, possibilmente, modulata con un approccio graduale. La scelta di utilizzare integralmente, o in misura prevalente, i fondi extra erogati a titolo di incentivo a valere sulla parte corrente del bilancio comporterebbe un effetto distorsivo sulla struttura del bilancio stesso, con il rischio di assistere allo svanire di tali benefici temporanei all'esaurirsi di tali contributi.

Da una ricognizione effettuata qualche anno fa su un panel di Comuni nati da fusione, emerge come la principale spesa effettuata dai nuovi enti sia quella relativa alle opere pubbliche. Infatti, negli anni successivi alla fusione, questi Comuni fanno registrare un aumento delle spese di investimento a beneficio del miglioramento del patrimonio pubblico. Tali investimenti sarebbero stati molto difficili, quasi impossibili, da realizzare senza la fusione, considerata la dimensione dei Comuni e lo stato di salute dei bilanci degli enti locali di dimensioni piccole⁵⁰.

Alla luce di questi elementi, è possibile trarre uno schema di indirizzo per l'utilizzo e la programmazione dei contributi a supporto della fusione:

- destinare le risorse derivanti dagli incentivi statali in misura prevalente agli investimenti;
- utilizzare la quota minoritaria degli incentivi statali per il potenziamento dei servizi pubblici;
- impiegare i contributi regionali per la riorganizzazione amministrativa del nuovo Comune, nonché per il progressivo allineamento delle imposte comunali (parte corrente del bilancio).

8.2 Governance e valore pubblico aggiunto

L'analisi dell'assetto istituzionale, logistico e partecipativo dei Comuni di Fornovo di Taro e Terenzo evidenzia come il percorso di fusione non debba essere interpretato come una semplice operazione di razionalizzazione amministrativa, ma come un processo di costruzione di una nuova architettura istituzionale capace di coniugare maggiore capacità di governo, prossimità territoriale e rappresentanza delle comunità locali.

Sotto il profilo della governance, la fusione consentirebbe di superare l'attuale frammentazione delle funzioni di indirizzo politico e amministrativo, concentrando le responsabilità decisionali all'interno di un unico ente dotato di una massa critica più adeguata alle sfide che oggi interessano gli enti locali. Il nuovo Comune potrebbe beneficiare di una maggiore capacità

⁴⁹ Una delle misure agevolative per i Comuni nati da fusione concerne la possibilità di "mantenere tributi e tariffe differenziati per ciascuno dei territori degli enti preesistenti alla fusione non oltre il quinto esercizio finanziario del nuovo comune" (L n. 56/2014, art. 1, c. 132).

⁵⁰ Poleis (2020).

programmatoria, di una più efficace distribuzione delle deleghe politiche e di un rafforzamento del proprio peso istituzionale nei rapporti con gli altri livelli di governo.

Dal **punto di vista organizzativo e logistico**, emerge con chiarezza la sostenibilità del nuovo assetto. La sede municipale di Fornovo possiede caratteristiche dimensionali e funzionali idonee ad assumere il ruolo di sede principale del futuro Comune, ospitando le funzioni centrali di governo, coordinamento e gestione amministrativa. Al tempo stesso, la sede municipale di Terenzo rappresenta un presidio territoriale di valore strategico che dovrà essere mantenuto e valorizzato all'interno della nuova organizzazione istituzionale.

L'elemento più delicato e strategico riguarda tuttavia il **rapporto tra il nuovo ente e le comunità locali**. La fusione interesserà infatti un territorio caratterizzato da una forte articolazione insediativa, con oltre cinquanta frazioni e località distribuite tra la valle e la montagna. Proprio questa caratteristica rende necessario accompagnare il rafforzamento della struttura amministrativa con strumenti adeguati di partecipazione, ascolto e rappresentanza territoriale. Alla luce delle evidenze raccolte, appare pertanto opportuno formulare alcune indicazioni operative che potrebbero orientare la fase costitutiva del nuovo Comune.

a) Istituzione del Municipio di Terenzo. La prima e più rilevante indicazione riguarda l'opportunità di prevedere, già all'interno dello Statuto del nuovo Comune, l'istituzione del Municipio di Terenzo quale organismo territoriale permanente. Tale scelta consentirebbe di garantire continuità istituzionale alla comunità montana, mantenendo un presidio amministrativo e politico stabile sul territorio e offrendo ai cittadini un punto di riferimento facilmente riconoscibile. Il Municipio dovrebbe essere concepito non come una semplice articolazione amministrativa, ma come uno strumento di raccordo tra la comunità locale e gli organi di governo del nuovo Comune, contribuendo a rafforzare il senso di appartenenza e la percezione di una presenza istituzionale diffusa.

b) Presenza periodica degli organi politici sul territorio. Accanto al Municipio appare opportuno prevedere forme strutturate di presenza degli amministratori presso la sede di Terenzo. In particolare, potrebbe essere disciplinata la presenza periodica del Sindaco o di un Assessore specificamente delegato ai rapporti con il territorio montano, attraverso giornate di ricevimento istituzionale e momenti di confronto diretto con cittadini, associazioni e operatori economici. Tale misura contribuirebbe a consolidare il rapporto fiduciario tra amministrazione e comunità locale, riducendo il rischio di percezioni legate a una eccessiva centralizzazione delle funzioni.

c) Consiglio comunale diffuso sul territorio. Si ritiene altresì opportuno prevedere che una quota delle sedute del Consiglio comunale venga periodicamente svolta presso la sede municipale di Terenzo. Questa scelta avrebbe un valore non soltanto simbolico, ma anche sostanziale, consentendo agli organi elettivi di mantenere un contatto diretto con le diverse componenti territoriali del nuovo Comune e rafforzando la percezione di una reale unità tra valle e montagna.

d) Costruzione di un sistema stabile di ascolto delle frazioni. L'elevato numero di frazioni e località presenti nel territorio del futuro Comune rende necessario superare l'attuale modello di interlocuzione prevalentemente informale. Pur evitando la creazione di strutture eccessivamente complesse, appare opportuno prevedere strumenti permanenti di consultazione e ascolto delle comunità locali. Tra le possibili soluzioni possono essere considerate assemblee territoriali periodiche, incontri pubblici programmati nelle principali frazioni, consulte tematiche o

territoriali, percorsi partecipativi e strumenti digitali di raccolta delle istanze provenienti dal territorio. L'obiettivo deve essere quello di costruire un sistema continuativo di comunicazione tra amministrazione e cittadini, capace di intercettare bisogni e criticità prima che si trasformino in elementi di conflitto o disaffezione.

e) Valorizzazione delle esperienze partecipative esistenti. Le esperienze maturate nei due comuni costituiscono una base importante sulla quale costruire il modello partecipativo del nuovo ente. La Consulta delle Associazioni, il Consiglio Comunale dei Ragazzi e delle Ragazze, la Consulta degli Immigrati e le esperienze di partecipazione territoriale sviluppate a Cassio rappresentano patrimoni di competenze e relazioni che dovranno essere valorizzati e integrati all'interno del nuovo Comune. La fusione può infatti rappresentare l'occasione per consolidare e mettere a sistema pratiche partecipative già sperimentate con risultati positivi.

f) La costruzione di una nuova identità territoriale. Infine, il percorso di fusione dovrà essere accompagnato da una strategia istituzionale orientata alla costruzione progressiva di una nuova identità territoriale condivisa. L'obiettivo non dovrà essere quello di attenuare o cancellare le identità storiche delle singole comunità, bensì di valorizzarle all'interno di una visione più ampia e integrata del territorio. In questa prospettiva, il nuovo Comune dovrà essere percepito come una comunità amministrativa capace di unire la funzione di polo dei servizi svolta da Fornovo con il patrimonio ambientale, paesaggistico e culturale rappresentato da Terenzo, costruendo una narrazione comune fondata sulla complementarità tra valle e montagna.

In conclusione, l'analisi svolta evidenzia come la sostenibilità istituzionale del nuovo Comune non dipenderà esclusivamente dalla capacità di integrare strutture e servizi, ma soprattutto dalla capacità di costruire meccanismi efficaci di rappresentanza, partecipazione e prossimità. La fusione potrà esprimere pienamente i propri benefici soltanto se il rafforzamento amministrativo sarà accompagnato da un altrettanto forte investimento nella qualità della relazione tra istituzioni e cittadini. In questo quadro, il Municipio di Terenzo, la valorizzazione delle frazioni e la costruzione di un sistema stabile di partecipazione territoriale rappresentano non elementi accessori, ma condizioni essenziali per il successo del nuovo ente.

8.3 Pianificazione strategica e sviluppo sostenibile del territorio

L'analisi dell'assetto organizzativo, delle modalità di erogazione dei servizi, della dotazione di personale e del patrimonio dei Comuni di Fornovo di Taro e Terenzo evidenzia un quadro complessivamente favorevole alla costruzione di un nuovo ente locale dotato di una maggiore capacità amministrativa, organizzativa e gestionale rispetto a quella oggi disponibile nei due comuni considerati separatamente. La principale evidenza emersa non è rappresentata dalla presenza di duplicazioni o sovrapposizioni significative, quanto piuttosto dalla forte complementarità tra le due realtà amministrative.

Fornovo svolge già oggi il ruolo di principale polo di servizi della media Val Taro. La maggiore consistenza della struttura organizzativa, la presenza di un sistema scolastico articolato, di servizi sociali strutturati, di impianti sportivi di rilievo, di una biblioteca comunale e di una rete di servizi amministrativi più ampia conferiscono al Comune una funzione che supera ampiamente il bacino della sola popolazione residente. Terenzo, al contrario, presenta le caratteristiche tipiche di un comune montano di piccole dimensioni: una struttura organizzativa essenziale, fortemente dipendente dalle singole professionalità presenti, ma dotata di una significativa capacità di

presidio territoriale e di prossimità nei confronti della popolazione. Il patrimonio immobiliare diffuso nelle frazioni, la presenza della scuola primaria di Selva Castello e il forte radicamento comunitario rappresentano elementi che assumono un valore strategico nella prospettiva del nuovo ente.

Da questo punto di vista, la fusione non appare come un'operazione di razionalizzazione di servizi duplicati, bensì come l'opportunità di integrare due sistemi che già oggi operano in larga misura in modo complementare.

PRINCIPALI OPPORTUNITÀ DELLA FUSIONE

La costituzione del nuovo Comune consentirebbe innanzitutto di **rafforzare la capacità amministrativa dell'ente**. L'integrazione delle strutture permetterebbe infatti di superare alcune fragilità organizzative oggi particolarmente evidenti nel Comune di Terenzo, soprattutto nei settori tecnico, finanziario e amministrativo, garantendo una maggiore continuità operativa e una migliore distribuzione dei carichi di lavoro. La nuova amministrazione potrebbe contare su una dotazione complessiva di circa 35 dipendenti, collocandosi in una dimensione organizzativa più coerente con le crescenti complessità normative e gestionali che caratterizzano gli enti locali.

Un secondo elemento di forza riguarda **la possibilità di sviluppare una maggiore specializzazione professionale**. La costituzione di uffici più strutturati consentirebbe di ridurre l'isolamento operativo di molte figure oggi chiamate a presidiare contemporaneamente numerosi ambiti di attività, favorendo percorsi di crescita professionale, maggiore qualità amministrativa e una più efficace gestione dei procedimenti.

La fusione consentirebbe inoltre di **programmare in modo unitario il patrimonio pubblico, le politiche di investimento e la manutenzione delle infrastrutture**, superando la frammentazione decisionale oggi esistente e aumentando la capacità di accesso ai finanziamenti regionali, nazionali ed europei.

PRINCIPALI ATTENZIONI DA PRESIDARE

Accanto alle opportunità emergono tuttavia alcuni temi che dovranno essere affrontati con particolare attenzione nella fase di progettazione del nuovo ente.

Il primo riguarda il **mantenimento della prossimità amministrativa**. Uno dei principali rischi percepiti nei processi di fusione che coinvolgono territori montani è infatti la sensazione di allontanamento delle istituzioni dai cittadini. Nel caso di Terenzo tale rischio appare particolarmente rilevante in ragione dell'elevata dispersione territoriale, della presenza di numerose frazioni e della forte identità delle comunità locali. Per questa ragione appare fondamentale che il nuovo Comune assuma fin dall'origine l'impegno di **mantenere un presidio amministrativo stabile nel territorio di Terenzo**, garantendo la presenza continuativa di servizi di front-office e di funzioni amministrative di prossimità.

Un secondo tema riguarda il mantenimento dei **servizi strategici presenti nel territorio montano**. Particolare attenzione dovrà essere dedicata alla scuola primaria di Selva Castello, al trasporto scolastico, alla futura organizzazione della mensa, alla riattivazione del trasporto sociale e alla valorizzazione degli immobili comunitari distribuiti nelle diverse frazioni. La tenuta di questi servizi rappresenta infatti uno degli elementi fondamentali per contrastare i fenomeni di spopolamento e garantire adeguate condizioni di vivibilità nelle aree montane.

INDICAZIONI OPERATIVE PER IL NUOVO COMUNE

1. Costruire un modello organizzativo unitario ma policentrico. La futura organizzazione dovrà valorizzare le maggiori capacità amministrative derivanti dall'integrazione delle due strutture comunali, evitando tuttavia una semplice concentrazione delle funzioni presso la sede principale.

La sede municipale di Fornovo di Taro appare naturalmente destinata a svolgere il ruolo di centro direzionale e amministrativo del nuovo ente, ospitando le principali funzioni organizzative, finanziarie, tecniche e di programmazione. Parallelamente, la struttura organizzativa dovrà essere progettata secondo una logica policentrica, capace di mantenere una presenza amministrativa riconoscibile e stabile anche nel territorio di Terenzo, valorizzando le professionalità esistenti e garantendo un presidio territoriale permanente.

2. Garantire accessibilità e prossimità dei servizi. Uno degli obiettivi prioritari della nuova amministrazione dovrà essere quello di coniugare l'efficienza organizzativa derivante dalla fusione con il mantenimento dell'accessibilità ai servizi per tutti i cittadini. In questa prospettiva appare opportuno prevedere il mantenimento presso la sede municipale di Terenzo di un punto stabile di front office, in grado di assicurare l'accesso ai principali servizi comunali e di svolgere funzioni di accoglienza, informazione, orientamento e supporto alla cittadinanza. La presenza di uno sportello territoriale permanente consentirebbe di evitare fenomeni di allontanamento percepito dell'amministrazione, garantendo in particolare risposte adeguate alle esigenze della popolazione anziana, delle fasce più fragili e dei residenti nelle numerose frazioni montane.

Parallelamente, il nuovo ente potrà progressivamente sviluppare modalità di accesso integrate, valorizzando la digitalizzazione dei procedimenti, i servizi online e le forme di assistenza a distanza, senza tuttavia sostituire il rapporto diretto con i cittadini laddove questo continui a rappresentare un elemento essenziale di prossimità.

3. Integrare i servizi mantenendo i presidi territoriali. La fusione dovrà essere accompagnata da un'attenta revisione dell'organizzazione dei servizi, finalizzata a valorizzare le migliori esperienze oggi presenti nei due comuni. L'analisi evidenzia infatti la presenza di modelli gestionali differenti, sviluppatisi nel tempo in funzione delle diverse caratteristiche territoriali e demografiche. L'obiettivo non dovrà essere l'uniformazione indiscriminata dei servizi, bensì la costruzione di un sistema integrato capace di mantenere e rafforzare i presidi territoriali esistenti.

Particolare attenzione dovrà essere riservata ai servizi scolastici ed educativi. La scuola primaria di Selva Castello rappresenta infatti non soltanto un servizio educativo, ma un fondamentale presidio territoriale e comunitario, il cui mantenimento assume una valenza strategica per la tenuta sociale e demografica della montagna. Analoga attenzione dovrà essere rivolta ai servizi sociali di prossimità, alle attività culturali diffuse, agli spazi associativi e alle strutture sportive presenti nelle diverse località del nuovo Comune.

La logica organizzativa dovrà pertanto essere quella di una rete di servizi coordinata e integrata, nella quale le funzioni maggiormente specialistiche possano essere concentrate nei poli principali, mantenendo tuttavia sul territorio i presidi essenziali che garantiscono vicinanza e qualità della vita alle comunità locali.

4. Rafforzare la mobilità interna e i servizi di trasporto. La futura organizzazione dovrà affrontare in modo organico il tema della mobilità interna al nuovo Comune. L'estensione territoriale del futuro ente e la presenza di numerose frazioni rendono infatti i collegamenti un

elemento fondamentale per garantire l'effettiva accessibilità ai servizi. In questa prospettiva appare opportuno sviluppare una strategia unitaria che coinvolga il trasporto scolastico, il trasporto sociale e i servizi di accompagnamento rivolti alle persone fragili.

Particolarmente rilevante appare la possibilità di rafforzare il ruolo del volontariato organizzato, valorizzando le esperienze già presenti nei due territori e promuovendo forme di collaborazione strutturata con le associazioni locali. L'esperienza maturata da Fornovo nel trasporto sociale e il patrimonio di relazioni associative presente nei due comuni possono rappresentare una base importante per costruire un sistema di mobilità di comunità capace di supportare la popolazione anziana, i soggetti fragili e i residenti delle aree più periferiche.

5. Predisporre un Piano di integrazione organizzativa. La costituzione del nuovo Comune dovrà essere accompagnata da un percorso graduale e programmato di integrazione delle strutture amministrative. Tale percorso dovrà riguardare l'armonizzazione dei regolamenti, l'unificazione delle procedure, l'integrazione dei sistemi informativi, la revisione dell'organizzazione interna e la valorizzazione delle competenze professionali presenti nei due enti. Particolare attenzione dovrà essere dedicata alla costruzione di una cultura organizzativa condivisa, capace di superare le appartenenze ai singoli enti e favorire la nascita di un'unica amministrazione orientata agli obiettivi del nuovo Comune.

6. Programmare una ricognizione patrimoniale e gestionale approfondita. Successivamente all'approvazione del progetto di fusione dovrà essere sviluppata una ricognizione analitica del patrimonio immobiliare e strumentale dei due enti. L'attività dovrà consentire di valutare lo stato di conservazione dei beni, i costi di gestione, le esigenze manutentive e le potenzialità di valorizzazione, fornendo al nuovo Comune gli strumenti necessari per una programmazione patrimoniale unitaria. L'obiettivo non dovrà essere la semplice razionalizzazione delle risorse esistenti, ma la costruzione di un sistema patrimoniale coerente con il progetto di sviluppo del nuovo ente, capace di sostenere nel lungo periodo l'organizzazione dei servizi e la presenza istituzionale sull'intero territorio.

8.4 Raccomandazioni e ulteriori elementi di criticità

Nonostante gli incentivi statali e regionali, che rendono immediati e tangibili i vantaggi connessi alla fusione di Comuni, in diversi casi il processo di fusione si è interrotto. Non si tratta solamente di difficoltà oggettive, ma anche e soprattutto a resistenze derivanti da una scarsa conoscenza ed assenza di una regia d'insieme sufficientemente robusta. Conoscenza e capacità di regia sono condizioni non immediate da costruire, in particolar modo in presenza di organizzazioni molto piccole, proprio come quelle dei Comuni che sarebbero maggiormente avvantaggiati dalla fusione. Si sintetizzano i principali elementi da tenere in attenzione in caso di avvio di un processo di fusione, delineando le possibili strategie da adottare.

Coinvolgimento e accompagnamento del personale. I funzionari e gli operatori che lavorano quotidianamente nei Comuni sono i principali depositari della conoscenza del territorio, della macchina amministrativa, delle istanze e delle aspettative dei cittadini e, in caso di avvio di un procedimento di fusione, dovrebbero essere fin dall'inizio coinvolti nella progettazione di dettaglio del nuovo ente. È una modalità che consente di valorizzare il capitale di esperienza e professionalità esistente, costruendo ipotesi organizzative in grado, da un lato, di rispondere al meglio alle esigenze dell'utenza e, dall'altro, di soddisfare le aspettative di valorizzazione e

rilancio delle competenze esistenti. Una quota delle risorse aggiuntive derivanti dagli incentivi alla fusione dovrebbe essere destinata alla qualificazione tramite percorsi formativi ad hoc, nonché all'ammodernamento degli uffici, in particolar modo rispetto alle dotazioni tecnologiche.

Oculata programmazione delle risorse straordinarie da incentivi statali e regionali. Una programmazione non oculata delle risorse aggiuntive (incentivi alla fusione) potrebbe portare a vivere alcune annualità al di sopra delle effettive possibilità e ad avviare interventi non sostenibili nel tempo, perdendo l'occasione di realizzare investimenti strategici. Pertanto, la programmazione delle risorse dovrebbe essere orientata ad ampliare l'offerta dei servizi in modo sostenibile, puntando sull'efficientamento dell'ente e sulle economie di scala derivanti dalla fusione ed evitando l'aumento indiscriminato della spesa corrente.

Le risorse straordinarie dovrebbero finanziare principalmente gli investimenti alle strutture e ai servizi "una tantum" per supportare il processo di riorganizzazione. Si indicano, a titolo di esempio: spese di investimento per l'informatizzazione dell'ente (nuovo sito istituzionale, smaterializzazione, accesso ai servizi online, applicativi per la gestione amministrativa); spese di investimento per sedi di uffici e servizi; formazione e accompagnamento del personale; prestazioni di servizi per progetti di riorganizzazione e razionalizzazione dell'offerta; temporanea riduzione dell'impatto derivante dall'applicazione di aliquote unificate nella fiscalità locale; estinzione di mutui, in modo da alleggerire il carico di spesa sulle annualità future.

Esigenza di una regia autorevole per governare la complessità del processo. La ricostruzione degli aspetti fin qui delineati evidenzia una molteplicità di livelli da progettare e da gestire contemporaneamente, avendo cura di coinvolgere tutti gli attori interessati. La complessità e l'entità delle questioni in gioco richiede un investimento politico importante da parte delle Amministrazioni, che devono accompagnare tutti i soggetti coinvolti a convergere verso un obiettivo di utilità comune, affrontando dubbi, criticità e inevitabili difficoltà intrinseche in un cambiamento di questa portata. Pertanto, risulta fondamentale la coesione dei soggetti che governano tale processo; a tale scopo, la Regione rappresenta un interlocutore autorevole, in grado di affiancare il processo in tutti i momenti più delicati.

8.

IN SINTESI

Lo studio di fattibilità conferma l'opportunità della fusione tra i Comuni di Fornovo di Taro e Terenzo. Un ente unico consentirebbe di specializzare il personale, migliorare la qualità dei servizi, unificare procedure e generare economie di scala da reinvestire nello sviluppo locale, contrastando marginalizzazione e spopolamento.

Le fusioni producono risparmi significativi e permettono servizi più omogenei, continui e accessibili, oltre a una maggiore capacità di attrarre personale qualificato e accedere a finanziamenti europei, statali e regionali. Inoltre, un'organizzazione più strutturata favorirebbe anche digitalizzazione, efficienza amministrativa e maggiore peso istituzionale.

Inoltre, se si considera la rilevanza dei contributi finanziari regionali e statali, le motivazioni per avviare il percorso di fusione appaiono palesi e da considerare con grande attenzione.

Tuttavia, il successo del processo richiede tuttavia coinvolgimento del personale, la partecipazione delle comunità, utilizzo accorto degli incentivi e una regia politica consapevole. La mancanza di questi elementi potrebbe compromettere il consenso al progetto di fusione.

FONTI

Amiranda A, Gusmeroli F (2019), "La fusione dei comuni: analisi normativa ed evidenze empiriche sul riordino degli enti locali", *Ius in Itinere* n. 1/2019, settembre

Corte dei conti (2022), "Relazione sulla gestione finanziaria degli enti locali. Esercizi 2019-2021", Deliberazione n. 11/SEZAUT/2022/FRG, 21 luglio

IFEL (2026), "Il personale dei Comuni italiani. Edizione 2026", Roma

Iommi S (2017), "Associazionismo e fusioni di Comuni. Punti di forza e di criticità delle politiche di intervento", IRPET, marzo

Pacella R (2021), "Le fusioni dei comuni. Lo stato di attuazione. Profili ordinamentali e finanziari, Ministero dell'Interno", febbraio

Poleis (2020), "Studio conoscitivo della dimensione ottimale dei fenomeni di associazionismo e fusione dei Comuni. Volume Uno: Le Fusioni", dicembre

Regione Emilia-Romagna - Soprintendenza archivistica e bibliografica (2017), Linea guida riorganizzazione dei servizi archivistici a seguito di fusione di comuni, a cura della Comunità tematica documenti digitali

Regione Emilia-Romagna- Osservatorio Regionale Fusioni di Comuni (2018), "Fusioni: istruzioni per l'uso. Cosa fare dal progetto di fusione alle prime elezioni"

Servizio Studi della Camera dei deputati (2022), "Gestione associata delle funzioni comunali, unioni e fusioni di comuni", Documentazione parlamentare, 5 gennaio

Servizio Studi della Camera dei deputati (2024), "I fabbisogni standard e le capacità fiscali", 23 maggio, https://temi.camera.it/leg19/temi/tl18_il_fondo_di_solidariet_comunale_e_la_perequazione_d_d

Servizio Studi della Camera dei deputati (2026), "La nuova classificazione dei comuni montani", Documentazione e ricerche n. 178, 3 marzo

APPENDICE - ADEMPIMENTI POST FUSIONE

Si riporta una sintesi dei principali adempimenti, pubblicati sul sito dalla Regione Emilia-Romagna sulla base delle esperienze di fusione già realizzate⁵¹.

AMMINISTRAZIONI CENTRALI E ALTRI ENTI

Sono a seguire indicati i principali adempimenti che coinvolgono, oltre al comune, amministrazioni centrali ed altri enti

ISTAT

CODICE STATISTICO - MONTANITÀ

Al fine di acquisire il codice statistico, è necessario che la Regione inoltri una comunicazione avente ad oggetto:

- la legge di fusione ed il numero del BURERT in cui è stata pubblicata (con testo di legge allegato);
- la richiesta di attribuzione del nuovo codice statistico;
- l'eventuale precisazione relativa alla montanità del nuovo comune.

Riguardo alle esatte classificazioni in merito alla fascia altimetrica e alla montanità del nuovo comune, si è stabilito che la fascia altimetrica di collina è attribuita con il criterio della prevalenza e la montanità parziale è attribuita prendendo atto delle classificazioni dei comuni preesistenti.

Le classificazioni attribuite da Istat al nuovo comune non hanno effetto ai fini dell'accesso alle agevolazioni specificamente previste per la montagna e per le zone svantaggiate: le condizioni di maggior favore restano infatti attive per le sole zone già delimitate.

AGENZIA DELLE ENTRATE

CODICE CATASTALE

Al fine di acquisire il codice catastale, è necessario che la Regione inoltri una comunicazione comprendente:

1. la richiesta del nuovo codice catastale del comune ai fini degli adempimenti tributari dei contribuenti, ma cruciale per tanti altri successivi adempimenti;
2. la legge regionale di fusione;
3. l'indicazione dei precedenti comuni che si sono fusi;
4. la data in cui sarà operativo effettivamente il nuovo comune.

⁵¹ <https://www.regione.emilia-romagna.it/autonomie-locali/fusioni-di-comuni/processo-di-fusione/iter-legislativo-della-regione-l-r-n-24-96>

L'attribuzione del nuovo codice catastale non fa venir meno la riconoscibilità storica negli archivi e nelle banche dati dei comuni soppressi (presso l'ufficio "archivio anagrafico" dell'agenzia delle entrate esiste infatti l'archivio di tutti i Comuni d'Italia, compresi quelli soppressi). Il codice catastale accompagna la vita di ogni comune, resta valido per tutto il periodo della sua esistenza e sarà riconoscibile anche in futuro come memoria storica limitatamente al periodo di esistenza.

SUB CODICI CATASTALI

I Comuni possono chiedere anche sub-codici catastali, corrispondenti ai territori dei precedenti comuni singoli. In particolare, in tal caso si dovrebbero creare identificativi delle sezioni catastali del nuovo Comune in coincidenza con l'ambito territoriale degli ex Comuni.

CODICE BELFIORE

Il codice Belfiore corrisponde al codice catastale e ha ricadute, a livello regionale, con riguardo a centri per l'impiego che erogano servizi ai lavoratori a livello territoriale. Vista la coincidenza tra codice catastale e codice Belfiore, non occorre fare alcunché, se non una comunicazione regionale alle proprie competenti strutture.

CODICE FISCALE - PARTITA IVA

Sebbene il codice fiscale vada richiesto dall'ente direttamente interessato, Regione e Agenzia delle entrate hanno convenuto che il modello di richiesta (a seguito di una comunicazione della Regione all'Agenzia) possa essere sottoscritto dal Sindaco di uno dei Comuni e consegnato all'Agenzia, unitamente alla legge regionale di fusione, senza aspettare l'istituzione formale del nuovo ente.

Tuttavia, in tal caso, il codice fiscale assumerà la data di attribuzione e sarà necessario posticiparla alla data di effettiva istituzione del Comune. Il codice fiscale non muterà, dovrà solo essere posticipata la data ad esso riferita, secondo le modalità indicate dall'Agenzia delle entrate.

Si precisa, infine, che, qualora la partita IVA non sia richiesta contestualmente al codice fiscale, essa non potrà coincidere con il codice stesso.

REGISTRO IMMOBILIARE CONSERVATORIA

La Regione comunica all'Agenzia delle Entrate (e p.c a SOGEI) la legge regionale di fusione, i Comuni che si fondono e il nuovo Comune nato da fusione, per gli adempimenti di competenza, in tema di registro immobiliare e conservatoria.

MINISTERO DELL'INTERNO

CODICE "ENTE"

Il codice ente del Ministero dell'Interno (inserito anche nei certificati di bilancio ex art. 161 del D. lgs. n. 267 del 2000), composto da 10 caratteri, viene rilasciato dal Ministero dell'Interno (Dipartimento Affari Interni e Territoriali, Direzione Centrale dei Servizi elettorali, Ufficio IV

Servizi informatici elettorali, Sistema Unico Territoriale), a seguito di una nota trasmessa dalla Regione.

CONTRIBUTO STATALE

La Regione invia al Ministero dell'Interno (Dipartimento Affari Interni e Territoriali, Direzione Centrale della Finanza Locale, Ufficio Sportello Unioni) la legge regionale istitutiva del nuovo Comune, ai sensi dell'art. 3, comma 1, del D.M. 27/06/2017 per l'erogazione del contributo statale.

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI ARCHIVIO CENTRALE CED MOTORIZZAZIONE CIVILE

La Regione provvede ad inviare una lettera al Centro Elaborazione Dati motorizzazione con la quale, segnalando le intervenute leggi regionali di fusione, si evidenzia l'esigenza dell'aggiornamento automatico d'ufficio, a cura del Centro di elaborazione dati motorizzazione, di tutti i dati contenuti negli archivi centrali e riferiti ai territori interessati dai processi di fusione (patenti, ecc.).

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

AGGIORNAMENTO ANAGRAFICHE

La Regione invia una nota al Ministero e, in particolare, alla Ragioneria Generale dello Stato, segnalando le intervenute leggi regionali di fusione, al fine dell'aggiornamento delle anagrafiche ministeriali.

CODICE SIOPE

Il codice SIOPE (Sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici) è rilasciato dal Ministero dell'economia e delle finanze, sulla base di una richiesta rivolta dai tesoriери/cassieri dei Comuni alle Ragionerie territoriali dello Stato, per consentire la trasmissione telematica dei dati afferenti agli incassi e ai pagamenti effettuati dai tesoriери di tutte le amministrazioni pubbliche. Di norma la procedura è recata da uno specifico Decreto ministeriale finanze, reperibile nel sito internet www.siope.tesoro.it. Nelle esperienze concrete è stato finora possibile fare la richiesta anche prima della istituzione del nuovo Comune, ma necessariamente disponendo già del codice fiscale.

ISTITUTO GEOGRAFICO MILITARE (IGM)

L'Istituto ha il compito di fornire supporto geotopocartografico alle Unità e ai Comandi dell'Esercito italiano e svolge le funzioni di ente cartografico dello Stato ai sensi della legge n. 68/1960. La Regione trasmette una nota all'Istituto per dare informativa dell'intervenuta variazione territoriale, comunicando la legge di fusione, la decorrenza della stessa e i Comuni coinvolti.

MOTORIZZAZIONE CIVILE - ACI

TRASCRIZIONI

Sono da effettuare le trascrizioni al PRA dei veicoli di proprietà comunale: i veicoli devono essere trasferiti al nuovo Comune. Per ogni passaggio di veicoli dai preesistenti Comuni al nuovo Comune, occorre che quest'ultimo compili una nota di presentazione PRA Mod. NP3 (di cui al link <http://www.aci.it/i-servizi/guide-utili/guida-pratiche-auto/modulistica-pra.html>), il Mod 2119 MCTC.

Tale operazione non comporta oneri fiscali, come affermato dalla L. n. 56/2014, art. 1, comma 128 "Il trasferimento della proprietà dei beni mobili e immobili dai comuni estinti al nuovo comune è esente da oneri fiscali".

Con circolare prot. n. 13087 del 04/06/2015, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (Direzione Generale per la Motorizzazione - Divisione 5, <http://www.mit.gov.it/mit/site.php?p=normativa&o=vd&id=2355>) ha precisato che "laddove oggetto di trasferimento siano veicoli (già immatricolati...a nome...del Comune soppresso), l'aggiornamento delle relative carte di circolazione è esente dal pagamento delle imposte di bollo ma non anche dal pagamento dei diritti previsti dalla legge n. 870/1986, non avendo questi ultimi natura di oneri fiscali".

Con circolare n. 2609 del 17/04/2014, ACI (Servizio Gestione PRA, http://www.aci.it/laci/la-federazione/amministrazione-trasparente/archiviofile/aci/Disposizioni_Generali/Atti_generali_circolari_PRA/Circolare_SGP_n._2609_del_17.04.2014.pdf) ha precisato che la trascrizione al PRA è "esente da IPT (imposta provinciale di trascrizione), emolumenti (ex Tabella art. 4 del D.M. 21 marzo 2013) e imposta di bollo".

Si precisa, infine, che l'art. 1, comma 127 della L. n. 56/2014 stabilisce: "Dalla data di istituzione del nuovo comune e fino alla scadenza naturale resta valida, nei documenti dei cittadini e delle imprese, l'indicazione della residenza con riguardo ai riferimenti dei comuni estinti".

INAIL e INPS

POSIZIONE ASSICURATIVA TERRITORIALE e POSIZIONE CONTRIBUTIVA

La Regione scrive ad Inail, Istituto Nazionale Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro ad INPS, Istituto Nazionale Previdenza Sociale, per l'attivazione della posizione contributiva INPS e della posizione assicurativa (PAT) INAIL. In particolare, si propone una soluzione analoga a quella prospettata per la richiesta del codice fiscale, ossia la richiesta da parte di uno dei Sindaci dei Comuni preesistenti unitamente alla legge di fusione. Poiché per presentare la richiesta occorrono il nuovo codice statistico, il nuovo codice catastale, il nuovo codice ente ministeriale, il nuovo codice fiscale, il nuovo CAP, il Sindaco provvederà alla richiesta non appena saranno noti tutti e 5 gli elementi riferiti al nuovo Comune.

Nel novembre 2015, la Direzione regionale INPS ha diramato una nota nella quale si afferma che, ancor prima dell'insediamento del Commissario, uno dei Sindaci in carica comunica alla Direzione regionale INPS i 5 dati indispensabili per l'identificazione del nuovo ente:

- a) codice fiscale del nuovo Comune;

- b) codice catastale;
- c) codice statistico;
- d) codice ente del Ministero dell'Interno;
- e) codice di avviamento postale.

La nota contiene inoltre indicazioni in merito all'attivazione delle posizioni contributive del nuovo Comune per la gestione pubblica (ex INPDAP). La richiesta potrà essere firmata da uno dei Sindaci in carica allegando:

- 1) codice fiscale del nuovo Comune;
- 2) ubicazione della sede legale del nuovo Comune;
- 3) Statuto e regolamento approvati;
- 4) Pianta organica;
- 5) Elenco nominativo del personale in servizio, con indicazione del codice fiscale, dell'area contrattuale di appartenenza, della qualifica, dell'orario contrattuale (tempo pieno/part time), nonché dell'eventuale appartenenza a categorie protette;
- 6) Copia del documento di riconoscimento e del codice fiscale del legale rappresentante sottoscrittore della richiesta.

La nota si chiude con la precisazione che "Per la documentazione eventualmente non disponibile, è necessario fare riserva espressa di successivo inoltro".

POSTE ITALIANE

CODICE DI AVVIAMENTO POSTALE - CAP

Nella prassi maturata finora, i CAP sono stati assegnati ai nuovi Comuni, rinviandone la validità alla pubblicazione ufficiale nel sito di Poste Italiane (pubblicazione che finora è avvenuta nei mesi di aprile-maggio dell'anno di istituzione dei nuovi enti).

Nel frattempo, mantengono la loro efficacia i CAP afferenti ai Comuni preesistenti, come prevede anche l'art. 1, comma 129 della legge n. 56/2014 ("Nel nuovo comune istituito mediante fusione possono essere conservati distinti codici di avviamento postale dei comuni preesistenti").

È accaduto, nella prassi, che, in alcuni casi, il nuovo Comune abbia assunto il CAP di uno dei preesistenti Comuni.

Il nuovo Comune dovrà essere indicato sia con la denominazione del Comune sia, in caso di omonimia della denominazione stradale, con l'indicazione della "località", corrispondente a quella dei Comuni preesistenti.

Si veda quanto riportato nel sito di Poste Italiane al link <http://www.poste.it/postali/cap.shtml>:

"Nota bene: la fusione di due o più comuni potrebbe generare casi di omonimia nelle strade, cioè strade con lo stesso nome presenti in due o più comuni accorpati, in questi casi per individuare in modo univoco il destinatario è opportuno indicare nel blocco indirizzo a fianco della via, anche il nome del Comune originario. Per esempio, la Via Del Prato è presente sia a Busana che a Ramiseto, comuni fusi nell'unico comune di Ventasso, di seguito come scrivere l'indirizzo:

SIG. MARIO ROSSI, VIA DEL PRATO BUSANA 8 42032 VENTASSO

ING. GIUSEPPE BIANCHI VIA DEL PRATO RAMISETO 8 42032 VENTASSO

CAMERA DI COMMERCIO

Riguardo alla posizione delle imprese nelle banche dati della Camera di Commercio, nelle precedenti esperienze di fusioni alcune Camere di Commercio si impegnarono ad effettuare, direttamente e a proprie spese la volturazione automatica delle posizioni delle imprese, senza alcun onere per le medesime. È importante che il nuovo Comune si attivi prendendo immediatamente contatti con la Camera di Commercio di riferimento, affinché, da un lato, sia valutata la situazione concreta delle posizioni sul territorio interessato dalla fusione e, dall'altro, venga concordato il percorso da seguire per il subentro del nuovo Comune.

REGIONE

ANAGRAFICHE SERVIZIO SANITARIO REGIONALE

La Regione provvede al proprio interno a dare comunicazione dell'intervenuta fusione alle competenti strutture, affinché vengano tempestivamente apportati gli aggiornamenti alle banche dati regionali (ad esempio in tema di medici di medicina generale, Sistema Sole, guardia medica, ecc.).

BANCHE DATI AGRICOLTURA - AGREA

La Regione provvede al proprio interno a dare comunicazione dell'intervenuta fusione alle competenti strutture, affinché vengano tempestivamente apportati gli aggiornamenti alle banche dati regionali. Deve, inoltre, essere data comunicazione dell'intervenuta fusione all'Agenzia per le erogazioni in agricoltura - AGEA dalla quale prendono avvio le procedure per le erogazioni a livello regionale.

QUOTE ASSOCIATIVE LEPIDA

Nelle esperienze maturate finora la Regione ha riacquistato le quote in eccedenza, in quanto per legge ogni Comune può avere esclusivamente una partecipazione fino a 1.000 euro; poiché ordinariamente tutti i Comuni hanno sottoscritto la quota massima, in caso di fusione può rimanerne una soltanto e le altre verranno riacquistate dalle Regione.

REGISTRO DEI BENEFICIARI DELLA REGIONE

La Regione trasmette ai Comuni nati da fusione la modulistica (relativa al Tesoriere ed ai conti di Tesoreria Unica) utile affinché i nuovi Comuni possano essere iscritti all'anagrafe dei beneficiari della Regione. La competente struttura regionale aggiorna l'archivio dei creditori sulla base delle modulistiche compilate da parte di ciascun Comune.

VIABILITÀ

Non sono rilevabili particolari ricadute in conseguenza alle fusioni, in quanto ai vecchi Comuni subentra come beneficiario il Comune con riguardo ai finanziamenti e l'archivio regionale delle

strade deve essere aggiornato con i nuovi Comuni. La nuova segnaletica è, invece, di competenza del Comune nuovo.

SERVIZIO CIVILE REGIONALE

È necessario procedere all'adeguamento straordinario delle banche dati regionali. È quindi opportuno che il nuovo Comune interessato al tema dell'accreditamento prenda contatti con il referente regionale, responsabile della gestione dell'Albo regionale del servizio civile e dell'istruttoria delle richieste d'accreditamento e d'adeguamento dell'iscrizione presentate dagli enti accreditati nell'Albo.

ONERI DI URBANIZZAZIONE

Per ricondurre ad unità le differenti classi di appartenenza dei preesistenti Comuni, è necessaria una deliberazione dell'Assemblea legislativa. In attesa della modifica/integrazione della deliberazione dell'Assemblea legislativa che recepisca le novità istituzionali sopravvenute, può trovare applicazione il principio di continuità territoriale, ampiamente riconosciuto dalle leggi regionali istitutive dei nuovi Comuni, in base al quale gli atti amministrativi a contenuto generale, riferiti ai preesistenti Comuni, restano in vigore, in quanto compatibili, sino a quando non venga adottata la disciplina relativa al nuovo Comune.

COMUNI

VOLTURAZIONE CONTRATTI UTENZE

A seguito di richiesta di uno dei Comuni istituiti dal 2016 in merito agli oneri richiesti per la volturazione delle utenze, è stato consultato il dirigente della fusione Valsamoggia che ha confermato la gratuità della volturazione praticata in quell'occasione salvo i numeri verdi.

CONTO SPECIALE TESORERIA

Di norma i Sindaci dei comuni preesistenti presentano istanza per l'apertura del conto indicando il codice fiscale del nuovo comune e il Tesoriere.

STATUTO E REGOLAMENTO DEI MUNICIPI

L'art.15, comma 2, del TUEL, così come modificato dall'art.1 comma 117 della L.56/2014, dispone che i comuni che hanno avviato il procedimento di fusione, possano definire lo statuto del nuovo ente, anche prima della istituzione dello stesso, a patto che lo statuto venga approvato in testo conforme da tutti i consigli comunali. Tale statuto "provvisorio" entra in vigore con l'istituzione del nuovo comune e rimane vigente fino a che non sia eventualmente modificato dagli organi del comune frutto della fusione.

In assenza di uno statuto provvisorio, la L. n. 56/2014 all'art. 1, comma 124, lettera c) prevede che "fino alla data di entrata in vigore dello statuto e del regolamento di funzionamento del consiglio comunale del nuovo comune si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni dello statuto e del regolamento di funzionamento del consiglio comunale del comune di maggiore dimensione demografica tra quelli estinti".

Il nuovo Statuto può anche prevedere che nei territori delle comunità di origine o di alcune di esse vengano istituiti dei municipi, e può stabilire che anche i suoi organi siano eletti direttamente dai cittadini (art. 16 TUEL). L'organizzazione e le funzioni di questi ultimi viene disciplinata, oltre che dallo Statuto, da apposito Regolamento che il nuovo Comune dovrà adottare. Per far coincidere l'elezione diretta dei Consigli di Municipio con le prime elezioni amministrative del nuovo ente, è accaduto che la parte del Regolamento dei municipi riguardante specificamente l'elezione dei consigli stessi sia stata approvata con decreto dallo stesso Commissario prefettizio (salvo far approvare dal nuovo Consiglio - dopo l'insediamento degli organi del nuovo Comune a seguito delle elezioni comunali - il Regolamento dei municipi nel suo complesso).

REGISTRO STATO CIVILE

Pur essendo teoricamente possibile l'articolazione del nuovo registro comunale in sezioni, corrispondenti ai registri dei preesistenti Comuni, la scelta operata dai nuovi Comuni finora è stata quella di adottare un Registro unico costituente la somma dei registri degli ex Comuni.

RSU

Per definire il passaggio dalle RSU dei preesistenti Comuni a quelle del nuovo ente, si rendono necessari accordi tra RSU e sindacati territoriali, in quanto le RSU in carica di fatto decadono con la soppressione dei preesistenti Comuni.

REGISTRAZIONI, ABILITAZIONI DEL NUOVO COMUNE

Numerosi altri codici e registrazioni andranno effettuate direttamente dal nuovo Comune, come ad esempio in tema di procedure relative agli appalti di lavori, forniture, per l'acquisto di beni e servizi (CONSIP, MEPA, ecc.) o codice SIOPE, codice IPA ed altro.