

**RELAZIONE INERENTE L’AFFIDAMENTO
DELL’INCARICO DI SUPPORTO TECNICO PER LA
DEFINIZIONE DEI RAPPORTI CONSEGUENTI
ALL’ISTITUZIONE DEL COMUNE DI MAPPANO, AI
SENSI DELL’ART. 2 DELLA LEGGE REGIONALE
PIEMONTESE N. 1 DEL 25 GENNAIO 2013 –
COMMITTENTE L’UNIONE DEI COMUNI NORD EST DI
TORINO, CON SEDE LEGALE IN PALAZZO VOLPINI, VIA
GIOVANNI XXIII, N. 16 – SAN BENIGNO C.SE (TO), C.F.
95018840017, DISCIPLINARE D’INCARICO 29 LUGLIO**

2016



* * * * *

Il sottoscritto Enrico Sorano, nato a Trieste il 12 maggio 1967, residente in Torino (TO), Strada del Nobile, n. 37/3-c - 10131, Professore Aggregato di Economia aziendale presso il Dipartimento di Management, incaricato in data 29 luglio 2016 dall'Unione dei Comuni Nord Est Torino, con sede legale in Palazzo Volpini - Via Giovanni XXIII, n. 16 – San Benigno C.se (TO), C.F. 95018840017 per lo svolgimento dell'attività di supporto tecnico per definire una nuova analisi della fattibilità economico-finanziaria inerente la creazione del Comune di Mappano, avuto riguardo alla definizione dei rapporti conseguenti all'istituzione del Comune di Mappano, ai sensi dell'art. 2 della Legge regionale piemontese n. 1 del 25 gennaio 2013

espone

qui di seguito le modalità ed i risultati dell'attività svolta

* * * * *

***MODALITA' E RISULTATI DELL'ATTIVITA' SVOLTA
CON RIFERIMENTO ALL'INCARICO DI SUPPORTO
TECNICO PER LA DEFINIZIONE DEI RAPPORTI
CONSEQUENTI ALL'ISTITUZIONE DEL NUOVO
COMUNE DI MAPPANO***

Fin da subito e comunque prima della formalizzazione dell'incarico di cui sopra, il sottoscritto è stato chiamato a partecipare ai lavori tecnici di rivalutazione della situazione inerente i possibili rapporti tra i Comuni cedenti e il Comune di Mappano in specifiche riunioni convocate dal Segretario – Direttore Generale della Città Metropolitana di Torino Dott. Giuseppe Formichella, presso la relativa sede di Via Maria Vittoria, 12.

A partire dal giovedì 14 luglio 2016 le persone invitate a tali incontri sono state, oltre al sottoscritto:

- il dott. Mario De Leo, del Servizio Staff del Comune di Caselle Torinese;
- la dott.ssa Nicoletta Blencio, Segretario Generale del Comune di Leinì;
- il dott. Stefano Maggio, Direttore Generale del Comune di Settimo Torinese;
- la dott.ssa Lidia Rosso, Comune di Settimo Torinese;

- il dott. Antonio Conato, Segretario Generale del Comune di Borgaro Torinese;
- il dott. Matteo Barbero, Regione Piemonte;
- il dott. Marco Orlando, Città Metropolitana di Torino.

Dopo la pausa estiva, i lavori del Tavolo tecnico sono ripresi in data 16 settembre 2016 con l'obiettivo di aggiornare/modificare la Relazione tecnica inerente la definizione dei rapporti conseguenti all'istituzione del nuovo Comune di Mappano (art. 2, comma 1 L.R. del 25 gennaio 2013), inizialmente allegata alla deliberazione della Giunta Provinciale di Torino n. 941-48857/2014 del 30 dicembre 2014.

Avuta a disposizione una prima "ripulitura" della Relazione tecnica di cui sopra, nel mese di ottobre il sottoscritto ha partecipato ad un ulteriore incontro del Tavolo tecnico in data 11 ottobre 2016 e cominciato una serie di incontri con i dipendenti dei Comuni cedenti e con il componente del Tavolo tecnico indicato dalla Regione Piemonte dott. Matteo Barbero onde focalizzare meglio il perimetro dell'analisi tecnica, come di seguito articolati:

- lu 3 ottobre presso il Comune di Caselle Torinese;
- gio 6 ottobre presso il Comune di Settimo Torinese;
- me 19 ottobre presso il Comune di Leinì;
- gio 20 ottobre presso il Comune di Borgaro;
- lu 24 ottobre presso il Comune di Caselle Torinese;

- lu 24 ottobre con il dott. Barbero presso gli uffici della Regione Piemonte;
- ve 28 ottobre presso il Comune di Caselle Torinese.

In data 28 ottobre 2016 giungeva ai componenti del Tavolo tecnico da parte del Dott. Formichella, Segretario – Direttore Generale della Città Metropolitana, la seguente comunicazione via e-mail:

“Gentilissimi tutti, si è appena concluso l’incontro in regione tra Reschigna ed i Sindaci dei Comuni. In sintesi:

- è stato posto il tema della sostenibilità finanziaria dell’operazione; a tale fine la regione ha chiesto che il nostro lavoro sia condiviso con la regione stessa prima che il consiglio metropolitano lo formalizzi. L’auspicio è che per il 10 dicembre ci sia un documento conclusivo da analizzare;
- la regione interpellierà livelli ministeriali al fine di dirimere la questione elettorale di Caselle;
- occorre concludere il prima possibile il processo complessivo, per evitare problemi al comune di Caselle, che vota in primavera. Se, infatti, dopo il voto si staccasse parte della popolazione – essendo superiore al 25% - si determinerebbe lo scioglimento del consiglio e quindi nuove elezioni.

Nel prossimo incontro dovremo definire una mappa dei lavori fino a metà dicembre, con l’impegno di concludere il

processo “di proposta” entro tale data.

Procederanno gli incontri tra i tecnici degli enti per gli aspetti urbanistici e territoriali.

Evidentemente anche la cessazione degli effetti del ricorso al TAR è rilevante in termini di tempo e di opportunità”.

Anche in relazione a tale comunicazione, sono proseguiti nel mese di novembre gli incontri presso i Comuni cedenti e i confronti con il componente del Tavolo tecnico individuato dalla Regione Piemonte dott. Matteo Barbero, ai fini della definizione delle potenziali entrate di natura tributaria, contributiva e perequativa di pertinenza del nuovo Comune di Mappano, in particolare articolatisi come segue:

- me 16 novembre presso il Comune di Caselle Torinese;
- me 16 novembre presso il Comune di Settimo Torinese;
- gio 17 novembre presso il Comune di Borgaro;
- gio 17 novembre presso il Comune di Leinì.

In data 18 novembre si è riunito il Tavolo tecnico presso la sede della Città Metropolitana, convenendo sull’esigenza di estendere il confronto tecnico ai responsabili del settore finanze e tributi dei quattro Comuni cedenti.

In particolare il 22 novembre veniva convocato dal dott. Formichella il Tavolo tecnico con la seguente descrizione:

“Preg.mi, facendo seguito all’incontro del 18 novembre u.s.,

mi è gradito invitarVi al successivo incontro, esteso ai responsabili del settore finanze e tributi, avente ad oggetto l'individuazione condivisa di un modello teorico di riferimento per la determinazione delle entrate tributarie del Comune di Mappano e che si terrà giovedì 24 novembre 2016, alle ore 10.30, presso la Città Metropolitana di Torino, Via Maria Vittoria, 12 – Torino. In particolare, l'incontro è finalizzato alla definizione di un'ipotesi di Bilancio di previsione per l'anno 2017, ad una valutazione delle problematiche inerenti la parte organizzativa e gestionale legata alla costituzione del nuovo Ente, ai fini della redazione di un documento di sintesi, da sottoporre all'esame preliminare della Regione Piemonte entro la metà di dicembre”.

Sulla base di tale incontro è stata predisposta una tabella per acquisire i dati fiscali e finanziari dei quattro Comuni cedenti, che in particolare potesse tener conto del numero e della tipologia dei residenti, degli immobili e dei fabbricati e delle imprese insistenti sulla porzione di territorio riferibile al nuovo Comune.

Nei primi giorni di dicembre sono proseguiti gli incontri con il dott. Matteo Barbero della Regione Piemonte e con il dott. Marco Orlando della Città Metropolitana in ordine all'integrazione della Relazione tecnica con le nuove considerazioni inerenti la struttura del bilancio del Comune

di Mappano (nonché sulla relativa possibile costituzione e dimensionamento della dotazione organica), emergenti dalla compilazione della tabella di cui sopra da parte dei quattro Comuni cedenti.

Contestualmente gli stessi Comuni hanno provveduto a predisporre la tabella delle proprie partecipazioni, nell'ottica di una rappresentazione più omogenea rispetto alla precedente versione della Relazione tecnica, aggiornata al 31 dicembre 2015.

In sede di Tavolo tecnico convocato presso la sede della Città Metropolitana, in data 14 dicembre è stata fatta sintesi degli esiti conseguiti e predisposta la bozza conclusiva del documento da portare all'attenzione del Vicepresidente Reschigna e della dott.ssa Bertino, in vista dell'incontro che si è poi tenuto venerdì 16 dicembre presso la sede della Regione Piemonte con tutti gli interlocutori istituzionali coinvolti.

Anche sulla base delle considerazioni emerse in tale sede, il sottoscritto prendeva contatto il giorno stesso con la responsabile della ragioneria del Comune di Castiglione Torinese sig.ra Eliana Olivi per cercare di entrare nel merito delle spese di funzionamento di un comune che, per numero di abitanti, fosse assimilabile a quello potenzialmente costituibile.

A tal proposito si fa presente che il numero di abitanti del

Comune di Castiglione Torinese è pari a 6.416 unità, mentre il numero di abitanti per il Comune di nuova istituzione sarebbe di 7.099 unità.

In data 20 dicembre, a seguito dell'incontro con la sig.ra Eliana Olivi, si prendeva visione del riepilogo generale di classificazione delle spese del Comune di Castiglione Torinese, distinte negli impegni per spese correnti e negli impegni per spese in conto capitale.

In data 23 dicembre veniva inviata dal Segretario – Direttore Generale Dott. Giuseppe Formichella la seguente comunicazione via e-mail a tutti i componenti del Tavolo tecnico:

“Gent.mi, in esito all'incontro dello scorso 16 dicembre, desidero anzitutto ringraziarVi per l'approfondito lavoro tecnico di rivalutazione della situazione inerente i possibili rapporti tra i Comuni cedenti e il Comune di Mappano. Il lavoro da Voi prodotto ha ricevuto anche l'apprezzamento del Vicepresidente della Regione Piemonte.

Nella valutazione del documento, è emersa l'opportunità di effettuare alcuni puntuali approfondimenti, rispetto ai quali Vi chiedo un supplemento di istruttoria volto ai seguenti obiettivi:

- a) verificare e quantificare le spese di funzionamento delle funzioni comunali nell'esercizio 2015, a partire dai dati di consuntivo disponibili, in modo da poter

agevolmente scorporare la quota parte delle spese di ciascuna funzione, che possano riferirsi al territorio di Mappano, ovvero alla sua popolazione, ovvero ai beni e alle obbligazioni oggetto della futura cessione;

- b) analizzare le voci della spesa di ciascun Comune che, in conseguenza della cessione, potrebbero essere oggetto di diminuzione, in correlazione alle possibili minori entrate del titolo I. Tale prospetto, che dovrebbe permettere la confrontabilità delle variazioni in diminuzione tra entrate e spese di ciascuna funzione, è utile a verificare puntualmente i possibili effetti di disavanzo prodotti dalla cessione, e che allo stato attuale del lavoro è possibile soltanto indurre dalle stime e dalle comparazioni di natura macro-economica;
- c) analizzare la tipologia di personale che potrebbe seguire le parti di funzione amministrativa cedute al Comune di Mappano (ovvero i relativi carichi di lavoro), fermo restando che qualsiasi variazione nello stato giuridico del personale oggi in servizio presso i Comuni cedenti dovrebbe giocoforza seguire le norme di legge che presidiano i processi di mobilità e il quadro delle compatibilità finanziarie ed assunzionali.

Nel ringraziarVi anticipatamente per il lavoro che potrete fare, Vi do appuntamento a una riunione di verifica dei dati

raccolti, che concluderà le necessarie rettifiche da apportare alla relazione tecnica già anticipata alla Regione Piemonte. L'incontro è fissato per giovedì 12 gennaio 2017, alle ore 10.30, presso la Sala Stucchi della Città Metropolitana di Torino, Via Maria Vittoria, 12".

Nell'accogliere le richieste di Città Metropolitana, si conveniva di allargare l'analisi al seguente confronto:

titolo I + titolo II + titolo III entrate/titolo I spese correnti, lavorando in particolare sul consuntivo del PEG 2015 e ciò al fine di rendere più omogeneo possibile il risultato complessivo.

In data 30 dicembre 2016, per meglio ragionare sulla tipologia di spese, si richiedeva ai quattro Comuni cedenti di procedere alla verifica delle spese riferibili al territorio dell'istituendo Comune di Mappano, incomprimibili ed eventualmente risparmiabili, prendendo a riferimento l'estrazione delle spese di funzionamento del Comune di Castiglione Torinese.

Durante il mese di gennaio 2017 i quattro Comuni cedenti procedevano alla raccolta dei dati richiesti, coadiuvati attraverso una serie di incontri articolati come segue:

- lu 9 gennaio 2017 presso il Comune di Caselle Torinese;
- ma 10 gennaio presso il Comune di Borgaro;
- gio 12 gennaio presso il Comune di Leinì;

- lu 16 gennaio presso il Comune di Caselle Torinese, in previsione dell'incontro previsto presso Città Metropolitana per il giorno seguente.

In data 17 gennaio si procedeva all'incontro presso la Città Metropolitana, che conduceva al seguente resoconto sintetico:

“Il Dott. Orlando introduce l'incontro in relazione all'analisi economico-finanziaria sulle spese quale ulteriore approfondimento richiesto dal Vice Presidente Reschigna.

Il Prof. Sorano illustra le risultanze dell'analisi condotta (a partire dai dati offerti dal Comune di Leini).

Sono stati affrontati alcuni “macrotemi” sulle spese, in particolare sulle spese di funzionamento (impegni di spesa corrente e di spesa in conto capitale in ottica di spese di funzionamento).

In particolare, si è posta l'attenzione sull'individuazione di quanto, delle spese dei quattro Comuni coinvolti, è riferibile alla nuova entità comunale e quanto costituisce, invece, spesa “incomprimibile” dei Comuni medesimi; invero è emerso che è significativa l'entità delle spese incomprimibili (a partire, ad es. da alcune funzioni “principe”, quale quella per le funzioni istituzionali – funzionamento degli Organi collegiali, Consiglio e Giunta).

In tal senso si è svolto un confronto comparativo considerando i dati offerti dal Comune di Castiglione

Torinese, che ha dimensioni simili a quelle che dovrebbe assumere il nuovo Comune, in rapporto con quelli del Comune di Leinì, quale campione per l'analisi in parola (è emerso, ad es., che solo la funzione amministrazione cuba circa 400.000 Euro).

Ai fini dell'analisi sono stati individuati alcuni potenziali criteri minimi delle spese riferibili che si pongono all'attenzione dei Rappresentanti dei Comuni presenti.

Altra questione che si è esaminata è quella relativa alla possibilità di utilizzare l'applicazione dell'avanzo a copertura di spese correnti, anche solo per una quota parte; il Prof. Sorano ritiene che ciò comporti non poche criticità, soprattutto in un'ottica di sostenibilità economica-finanziaria a lungo termine.

Si ricorda, poi, che la Corte Costituzionale, peraltro, nella sua pronuncia, aveva parlato di invarianza della spesa, cioè l'operazione avrebbe dovuto avvenire senza ulteriori oneri per la finanza pubblica, mentre quello che sta emergendo è il rischio di una duplicazione della spesa medesima.

In ogni caso, l'applicazione dell'avanzo non può costituire certo un elemento "strutturale" ai fini della definizione del Bilancio (alcuni dei Comuni limitrofi già ad oggi si trovano in "squilibrio" finanziario, come Leinì e Borgaro – Settimo solo di poche migliaia di Euro).

Si è approfondita, inoltre, la questione della cessione del personale da parte dei Comuni limitrofi (si è ipotizzato, ad es., che sette dipendenti – *unica imprecisione, si tratterebbe di diciassette* – potrebbero essere ceduti dal Comune di Caselle e sei dal Comune di Borgaro – e ciò inciderebbe anche sull'equilibrio finanziario); il punto è che, però, in tal modo il nuovo Comune opererebbe fin dall'inizio con una dotazione di organico insufficiente: questo comporta ulteriori criticità che si aggiungono al rischio che emergano almeno tre o quattro situazioni di squilibrio.

Ne consegue che, ad oggi, sulla base dell'analisi condotta, certo non è scontato che generare il nuovo Comune crei duplicazione di spesa, ma indubbiamente il rischio concreto va seriamente valutato; e di sicuro l'applicazione dell'avanzo – come già si è evidenziato – non può rappresentare elemento strutturale nel Bilancio del nuovo soggetto.

Peraltro, il Prof. Sorano precisa, altresì, che non si è ancora entrati nell'esame dei singoli contratti; tale esame potrebbe far emergere la rigidità di tali contratti, che contribuirebbe a creare ulteriori criticità ai fini dell'operazione.

I Rappresentanti dei Comuni presenti all'incontro esprimono la loro opinione in relazione a quanto emerso da questa prima fase dell'analisi di approfondimento condotta dal Prof. Sorano in collaborazione con il Comune di Leinì.

Il Rappresentante del Comune di Leinì conferma il suo

iniziale scetticismo rispetto all'operazione, che si è dimostrata insostenibile dal punto di vista economico-finanziario, come chiaramente emerge dall'analisi del Prof. Sorano, che risponde ai quesiti posti dal Vice Presidente Reschigna; tuttavia non si tratta di un pregiudizio, purtroppo è il dato scientifico emergente che dimostra la insostenibilità dell'operazione.

I Rappresentanti degli altri Comuni presenti condividono tale posizione; in particolare, il Rappresentante del Comune di Caselle concorda con quanto affermato dal Comune di Leinì e, inoltre, fa presente che presso il Comune di Caselle vi è anche un consolidato sotto organico di personale che non consentirebbe comunque la cessione dei dipendenti al nuovo Comune.

A questo punto converrebbe fornire le risultanze dell'analisi tecnica, quale fotografia dell'esistente, al Vice Presidente Reschigna, in modo che il dibattito si sposti dal tavolo tecnico a quello politico.

Viene poi anche evidenziata un'altra questione; i vantaggi reali per i cittadini, per la collettività, che conseguirebbero dalla nascita del nuovo Comune non superano in alcun modo i rischi rispetto alla sostenibilità economico-finanziaria che deriverebbero dall'operazione; in tal senso, il Prof. Sorano precisa che la Corte Costituzionale richiedeva espressamente di evidenziare i vantaggi per i cittadini derivanti

dall'operazione, sempre a condizione, tuttavia, di non incrementare i costi amministrativi: oggi queste indicazioni della Corte, alla luce di quanto emerso dalla analisi condotta, assumono un nuovo ed illuminante significato.

Il Prof. Sorano e i Rappresentanti dei Comuni concordano sulla necessità che l'analisi condotta finora a partire dal Comune di Leinì sia portata a termine su tutti gli altri Comuni coinvolti utilizzando criteri omogenei fra i quattro Comuni; quelli proposti in data odierna dal Prof. Sorano vengono condivisi e ritenuti scientificamente validi.

Il Dott. Orlando considera i tempi necessari per concludere l'analisi; a questo punto l'analisi condotta, condivisa sia nella metodologia che nella diagnosi finora emersa, potrebbe costituire un approfondimento del documento già elaborato dal tavolo tecnico nell'ultima parte dello stesso (Paragrafo n. 5 a pag. 38), utilizzando i criteri indicati dal Prof. Sorano e condivisi.

Pertanto, considerato che il Comune di Leinì ha già svolto il lavoro, gli altri Comuni procederanno con l'integrazione delle tabelle per l'acquisizione dei dati necessari e il Prof. Sorano procederà con l'analisi degli stessi le cui risultanze esporrà attraverso l'elaborazione di apposita relazione da inserire nel documento predetto.

Il Rappresentante del Comune di Settimo fa presente che a breve potrebbe essere sottoscritto il Protocollo di Intesa fra

Regione Piemonte e Comune di Settimo, con conseguente rinuncia al contenzioso amministrativo prevista entro fine febbraio p.v.

I tempi risultano pertanto alquanto ristretti se si vuole essere pronti prima che si definisca la situazione della controversia; si procederà quindi velocemente con la conclusione dell'analisi, fissando il prossimo incontro del tavolo tecnico al 27 gennaio p.v., alle ore 11.00,

presso la Città Metropolitana di Torino

(Sede di Via Maria Vittoria, 12 - Sala Stucchi, primo piano)".

Con riferimento al supplemento di istruttoria richiesto da Città Metropolitana in data 23 dicembre u.s., al confronto in sede di Città Metropolitana del 17 gennaio ed in previsione dell'incontro previsto per venerdì 27 gennaio, il sottoscritto richiedeva in data 17 gennaio la disponibilità dei Comuni di Borgaro, Caselle e Settimo Torinese a procedere secondo la stessa impostazione seguita dal Comune di Leinì, evidenziando le spese trasferibili al nuovo Comune, nonché le proprie spese incompressibili.

In particolare il sottoscritto richiedeva ai Comuni di Leinì, Borgaro e Caselle Torinese di "rilasciare" al nuovo Comune un numero di dipendenti rispettivamente pari ad 1, 6 e 17, tenendo in debita considerazione il quadro della propria dotazione organica.

In data 26 gennaio il sottoscritto, per effetto del lavoro svolto presso i quattro Comuni cedenti, procedeva all'invio ai componenti del Tavolo tecnico (nonché ai responsabili dei Settori Finanze e Tributi dei quattro Comuni cedenti) del riepilogo delle risultanze finanziarie in termini di entrate trasferibili e spese cedibili al nuovo Comune di Mappano.

A tale riepilogo si allegavano i relativi file di lavoro inviati al sottoscritto a mezzo mail dai quattro Comuni cedenti per possibili modifiche/integrazioni ad opera dei soggetti coinvolti nell'analisi dati, anche in ottica approfondimento della Relazione del tavolo tecnico inerente la definizione dei rapporti conseguenti all'istituzione del nuovo Comune.

Alla stessa data il sottoscritto procedeva, onde favorire una migliore analisi (come peraltro da espressa richiesta di Città Metropolitana), ad inviare i dati di consuntivo 2015 inerenti i riepiloghi generali di classificazione delle spese ricevuti dai quattro Comuni cedenti, integrati con il riepilogo di classificazione delle spese di Castiglione Torinese, da utilizzarsi come "benchmark" di Comune con un numero di abitanti pari a 6.416 unità.

A conclusione dell'incontro del 27 gennaio presso Città Metropolitana, il sottoscritto provvedeva ad inviare ai componenti del Tavolo la bozza del paragrafo 5 della Relazione tecnica, da rivedere ed armonizzare con il paragrafo 4 alla luce delle necessarie modifiche ed

integrazioni da concordarsi con il dott. Matteo Barbero.

In data 2 febbraio, operate le dovute modifiche ed integrazioni da parte dei componenti del Tavolo tecnico, il sottoscritto procedeva ad inviare la versione presumibilmente definitiva dei paragrafi 4 e 5 della nuova Relazione inerente la definizione dei rapporti conseguenti all'istituzione del nuovo Comune di Mappano, unitamente a tutti gli allegati da considerarsi parte integrante della stessa.

In particolare si provvedeva ad integrare la documentazione degli ulteriori elementi pervenuti dal Comune di Caselle a spiegazione del possibile "surplus" finanziario relativo al confronto entrate "trasferibili"/spese "cedibili" relative al territorio del nuovo Comune.

Successivamente, dopo ulteriore confronto con il dott. Giuseppe Formichella, il dott. Marco Orlando ed il dott. Matteo Barbero, il 15 febbraio si provvedeva ad una ulteriore limatura dei paragrafi 4 e 5 della nuova Relazione, tale da rendere conto degli effetti anche finanziari della non implausibile ipotesi di una futura mancata cessione del personale e, conclusivamente, delle principali problematiche che in relazione all'istituzione del Comune di Mappano potrebbero emergere.

In data 20 febbraio 2017 giungeva per e-mail convocazione incontro da parte del Vicepresidente della Regione Piemonte Aldo Reschigna ai Signori Sindaci dei Comuni di Borgaro

Torinese, Caselle Torinese, Leinì, e Settimo Torinese, al Segretario Generale della Città Metropolitana di Torino, Giuseppe Formichella, al Direttore ANCI Marco Orlando, per conoscenza al sottoscritto, oltre che a Laura Bertino, Laura Di Domenico e Matteo Barbero – Regione Piemonte, con il seguente oggetto:

“Al fine di proseguire nell’attività del tavolo di lavoro per la costituzione del Comune di Mappano, come concordato nell’incontro di dicembre scorso, è convocato un incontro per lunedì 27 febbraio 2017 alle ore 15.00 nella sede della Giunta regionale del Piemonte di Piazza Castello, 165 – Torino”.

In data 21 febbraio 2017 veniva inviata dal dott. Giuseppe Formichella, Segretario – Direttore Generale della Città Metropolitana di Torino comunicazione e-mail indirizzata alla Prefettura di Torino, alla Regione Piemonte (c.a. Vicepresidente Aldo Reschigna), ai Sigg. Sindaci dei Comuni di Borgaro Torinese, Caselle Torinese, Leinì e Settimo Torinese, alla dott.ssa Nicoletta Blencio, Segretario Generale Comune di Leinì, al dott. Stefano Maggio, Direttore generale del Comune di Settimo Torinese, alla dott.ssa Lidia Rosso Comune di Settimo Torinese, al dott. Antonio Conato, Segretario Generale Comune di Borgaro Torinese, al dott. Matteo Barbero, Regione Piemonte, al dott. Marco Orlando, Città Metropolitana di Torino, al prof.

Enrico Sorano, Università degli Studi di Torino, come di seguito esposta:

“Oggetto: Costituzione del Comune di Mappano – Trasmissione documentazione.

Come convenuto all’ultimo incontro del Tavolo tecnico del 27 gennaio u.s., anche in considerazione di quanto emerso durante i lavori del Tavolo medesimo, si rimette alla Vs. attenzione e valutazione il documento finale, con i relativi allegati, contenente gli esiti dell’attività tecnica svolta nell’ambito del Tavolo.

Si comunica, inoltre, che il documento in parola costituirà la base per la predisposizione della Deliberazione del Consiglio Metropolitanano in relazione all’oggetto.

Un particolare ringraziamento è rivolto a tutti i Comuni e ai partecipanti del Tavolo tecnico per il lavoro svolto”.

Con riferimento agli esiti dell’attività tecnica svolta di cui sopra, qui di seguito si riporta il testo dei paragrafi 4 e 5 della nuova Relazione - inviata in data 21 febbraio 2017 dal dott. Giuseppe Formichella, Segretario – Direttore Generale della Città Metropolitanana di Torino - predisposta a cura del Tavolo tecnico istituito presso Città Metropolitanana a definizione dei rapporti conseguenti all’istituzione del nuovo Comune di Mappano, per la cui redazione il sottoscritto ha contribuito unitamente agli altri componenti del Tavolo:

“4. Considerazioni sulla struttura del bilancio del Comune di Mappano.

La valutazione delle conseguenze finanziarie derivanti dall'istituzione del Comune di Mappano deve essere condotta su un duplice piano: da un lato, occorre verificare la capacità del nuovo Comune di far fronte con le proprie entrate alle spese necessarie a garantire il regolare svolgimento delle proprie funzioni; dall'altro lato, è necessario analizzare le conseguenze sui Comuni preesistenti della cessione di poste attive e passive.

A tal fine il Tavolo tecnico della Città Metropolitana, anche su indicazione della Regione Piemonte a seguito dell'incontro avvenuto in data 16 dicembre 2016, ha eseguito, grazie alla collaborazione dei quattro Comuni cedenti:

- a) l'analisi delle voci di spesa di ciascun Comune cedente che, in conseguenza della cessione, potrebbero essere oggetto di diminuzione e l'analisi delle possibili minori entrate relative alla sommatoria titolo I + titolo II + titolo III;
- b) una verifica e quantificazione delle spese di funzionamento delle funzioni comunali nell'esercizio 2015, a partire dai dati di consuntivo disponibili.

In particolare, con riferimento alle entrate di cui al Titolo I (Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa), sono state considerate le voci quantitativamente più rilevanti, ovvero:

- Imu;
- Tasi;
- Tari;
- Fondo di solidarietà comunale.

Per le prime tre imposte (Imu, Tasi e Tari), si è proceduto ad acquisire dai Comuni preesistenti le stime, calcolate in base alle previsioni assestate 2016, sul gettito (sia standard che da sforzo fiscale) che verrebbe trasferito al Comune di Mappano.

Al momento, non è chiaro se, a partire dal 2017, i relativi versamenti saranno effettuati dai contribuenti direttamente a Mappano, ovvero se i Comuni preesistenti dovranno svolgere un ruolo da “sostituti di imposta” incamerando il gettito e riversandolo successivamente a Mappano tramite un trasferimento.

Entrambe le opzioni, comunque, presentano un impatto finanziario all'incirca equivalente (anche se la seconda comporterebbe un incremento delle spese correnti dei Comuni preesistenti).

Il problema si pone in modo peculiare per la Tari,

considerato il noto obbligo di garantire con il relativo gettito la copertura integrale dei costi del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti sulla base di un piano finanziario approvato a livello comunale. Merita evidenziare come tale incertezza abbia riflessi immediati sulla corretta costruzione dei bilanci di previsione 2017-2019 dei Comuni preesistenti.

Per l'addizionale Irpef, invece, la quota di Mappano è stata stimata applicando l'aliquota fissata dai Comuni cedenti al valore ottenuto moltiplicando il numero di abitanti ceduti dai Comuni preesistenti per il reddito medio pro-capite di ciascuno di tali Comuni.

Per il fondo di solidarietà comunale, l'attuale metodologia di riparto non è applicabile a Mappano, in quanto ciò presupporrebbe la disponibilità di dati che al momento non sono conosciuti, ovvero gettito, standard, capacità fiscale e fabbisogni standard.

In questa sede, quindi, si è deciso di stimare la quota di pertinenza di Mappano applicando al fondo 2016 (inclusivo sia della quota perequativa che delle compensazioni per il mancato gettito Imu e Tasi derivante dalle misure di detassazione introdotte dalla L. 208/2015) assegnato a ciascuno dei Comuni preesistenti un coefficiente pari all'incidenza media del gettito Imu e Tasi ceduto al nuovo Comune.

Invece, le entrate afferenti ai titoli II e III, sono state considerate solo quelle indicate come “cedibili” da parte dei Comuni cedenti, che rappresentano una quota parte delle entrate complessive del Comune di Mappano. La restante parte di queste ultime al momento non è quantificabile, in quanto strettamente correlata a scelte di politica gestionale e tariffaria di pertinenza della nuova amministrazione.

La tabella seguente presenta i risultati dell’analisi di cui al punto a) in precedenza esposto, i cui dettagli sono rinvenibili nei fogli di lavoro inviati dai quattro Comuni cedenti ed allegati alla Relazione del Tavolo tecnico:

DETTAGLIO ENTRATE "TRASFERIBILI"	Borgaro (parziali)	Borgaro (totali)	Leini (parziali)	Leini (totali)	Settimo (parziali)	Settimo (totali)	Caselle (parziali)	Caselle (totali)
TITOLO I								
ENTRATE TRIBUTARIE								
IMU	346.931,55		115.073,00		72.000,00		771.219,00	
TASI	68.432,64		32.211,11		-		8.500,00	
ADDIZIONALE IRPEF	215.604,21		54.075,88		462,46		352.450,00	
FONDO DI SOLIDARIETA COMUNALE	211.375,91		31.625,78		70.771,77		446.977,00	
TARI	439.200,00	1.281.544,21	75.000,00	307.985,77	628	143.862,23	950.000,00	2.529.146,00
TITOLO II								
ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI CORRENTI								
Trasferimenti diversi Smat	14.830,29	18.694,96						
Altro	3.864,67						41.547,00	41.547,00
TITOLO III								
ENTRATE EXTRA TRIBUTARIE				6.630,18		3.646,40		
SANZIONI CODICE DELLA STRADA	300.000,00						10.000,00	
Intróiti e rimborsi diversi	4.821,21						210.805,00	220.805,00
		304.821,21						
TOTALE ENTRATA		1.605.060,38		314.615,94		147.508,63		2.791.498,00
TITOLO I								
SPESE CORRENTI "CEDIBILI"		1.120.252,72		106.960,06		94.375,99		2.962.512,13
RISULTANZE FINANZIARIE DI NATURA CORRENTE		-484.807,66		-207.655,88		-53.132,64		171.014,13

Sul versante delle spese "cedibili", sono stati analizzati i dati riferiti alle funzioni ed ai servizi fondamentali e indefettibili, distinguendo gli impegni di parte corrente e quelli di parte capitale in base ai rendiconti 2015.

Le funzioni considerate sono le seguenti:

- Funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo, sistemi informativi;

- Funzioni di giustizia;
- Funzioni di polizia locale;
- Funzioni di istruzione pubblica;
- Funzioni di cultura e beni culturali;
- Funzioni di settore sportivo e ricreativo;
- Funzioni in campo turistico;
- Funzioni di viabilità e trasporti;
- Funzioni di gestione del territorio e ambiente;
- Funzioni sociali;
- Funzioni di sviluppo economico;
- Funzioni servizi produttivi.

Tali funzioni sono potenzialmente esplicabili nei seguenti servizi e strutture:

- Servizi Demografici e Stato Civile;
- Servizio Ragioneria, Tributi, Personale, Economato;
- Polizia Municipale;
- Istruzione Pubblica;
- Biblioteca civica;
- Servizio Edilizia e Urbanistica;
- Servizi Socio-Assistenziali;
- Commercio e attività produttive;
- Sportello Unico Associato per le Attività Produttive;
- Servizio Lavori Pubblici e manutenzione;

- Servizio Segreteria e Protocollo;
- Servizio necroscopico e cimiteriale;
- Servizio per la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti;
- Servizio fognature, depurazione e acquedotto;
- Tutela e cura degli animali da affezione;
- Cultura;
- Ambulatorio infermieristico.

Per effetto del lavoro svolto, il totale delle entrate “cedibili” al nuovo Comune sarebbe pari ad euro 4.858.682,95, mentre il totale delle spese “cedibili” ammonterebbe ad euro 4.284.100,90.

Nel complesso degli elementi considerati ai fini della possibile rappresentazione dell’equilibrio finanziario di parte corrente, non emerge, dunque, almeno prima facie una condizione di insostenibilità finanziaria del Comune di Mappano, considerato che le entrate “cedibili” paiono capienti rispetto alle spese “cedibili”.

Alcuni possibili elementi di criticità, tuttavia, potranno emergere in relazione alle spese funzionamento del nuovo Comune, inclusa la quota di costi di start-up, non “cedibili” in quanto oggetto di duplicazione nel confronto con i Comuni cedenti.

In un'ottica di "benchmark", in relazione alla possibile istituzione di un comune di un numero di abitanti pari a 7.099 unità, possono essere considerate le risultanze del riepilogo generale di classificazione delle spese del comune di Castiglione Torinese, il cui numero di abitanti è pari a 6.416 unità.

Con riferimento a quest'ultimo e a titolo meramente esemplificativo, la funzione generale di amministrazione, gestione e controllo da sola assorbe spese pari ad euro 1.207.400,69, di cui euro 416.614,48 solo in termini di prestazioni di servizi, evidentemente non comprimibili ai fini di un'efficace svolgimento dell'attività.

Ovviamente, le spese "duplicate" potranno e dovranno trovare copertura attraverso le entrate proprie del Comune di Mappano in questa sede non considerate (e afferenti essenzialmente ai titoli III e IV del relativo bilancio), il che impone necessariamente alcune riflessioni in ordine al principio dell'invarianza della spesa dell'intera operazione di scorporo richiamato dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 171/2014.

Il Tavolo tecnico non ha potuto analizzare neppure i possibili

extracosti derivanti dalla necessità di rinegoziare i contratti di servizio in essere attualmente in capo ai Comuni cedenti.

Per i costi di start-up, una possibile proxy è rappresentata dagli incentivi statali alle fusioni, che pongono problematiche organizzative analoghe al caso di scissione in esame. Per una fusione riguardante enti di dimensione demografica pari a quella di Mappano, l'incentivo (quantificato applicando ai trasferimenti storici del 2010 una percentuale che fino al 2015 era del 20%, nel 2016 del 40% e dal 2017 sarà del 50%) porta ad un valore di circa 800.000 euro.

Per quanto concerne il secondo profilo di analisi, riguardante l'impatto dell'operazione sui Comuni cedenti, a carico di questi ultimi emergerebbe uno squilibrio di gestione corrente a carico dei seguenti comuni:

- Borgaro: (484.807,66);
- Leinì: (207.655,88);
- Settimo Torinese: (53.132,64);

mentre per il Comune di Caselle Torinese risulterebbe un surplus di 171.014,13, esclusivamente condizionato, però, dalle entrate extra-tributarie a carattere straordinario legate alle sanzioni elevate in zona aeroportuale, che nel 2015 ammontano ad un notificato/accertato di € 3.334.382,13

(l'incassato effettivo rispetto al notificato si attesta intorno al 47% e la somma per differenza costituisce il fondo crediti di dubbia esigibilità), come da prospetti allegati alla presente Relazione trasmessi dall'Ufficio Verbali Associato.

In ogni caso si fa presente che tali risultanze, definite sulla base di una cessione di personale stimata in 24 unità come di seguito articolata, tenderebbero ad un peggioramento per effetto di un numero di cessioni inferiore.

Ed in effetti è opportuno sottolineare come la tabella di dettaglio in ordine alla gestione di parte corrente dei Comuni cedenti tenga conto per ciascun Ente della minore spesa di personale conseguente alla totale cessione, in favore dell'istituendo Comune, delle risorse umane meglio dettagliate nel successivo paragrafo 5.

Nel rimandare a quest'ultimo i relativi approfondimenti e considerazioni, è tuttavia doveroso evidenziare ancora in questo passo della relazione come ad oggi sia non implausibile ipotizzare la difficile possibilità di cessione dello stesso personale, in considerazione della circostanza che le funzioni sono cedute solo in parte, mentre rimangono in capo ai singoli enti le medesime attività, determinandosi una grave difficoltà cui andrebbero incontro i Comuni per lo svolgimento delle funzioni fondamentali ed indefettibili e per

l'erogazione dei servizi ai propri cittadini, tenuto conto della diffusa condizione di sottoorganicità degli Enti interessati, nonché per l'assenza allo stato di strumenti giuridici che consentano di dare corso unilateralmente ad un processo di mobilità.

In tal caso si potrebbe determinare per i Comuni cedenti una rilevante riduzione della voce SPESE CORRENTI "CEDIBILI", che determinerebbe il seguente diverso esito, in peggioramento, delle RISULTANZE FINANZIARIE DI NATURA CORRENTE:

DETTAGLIO ENTRATE "TRASFERITE"	Borgaro (parziali)	Borgaro (totali)	Leini (parziali)	Leini (totali)	Settimo (parziali)	Settimo (totali)	Caselle (parziali)	Caselle (totali)
TITOLO I								
ENTRATE TRIBUTARIE								
IMU	346.931,55		115.073,00		72.000,00		771.219,00	
TASI	68.432,64		32.211,11				8.500,00	
ADDIZIONALE IRPEF	215.604,21		54.075,88		462,46		352.450,00	
FONDO DI SOLIDARIETA COMUNALE	211.375,91		31.625,78		70.771,77		446.977,00	
TARI	439.200,00	1.281.544,21	75.000,00	307.985,77	628	143.862,23	950.000,00	2.529.146,00
TITOLO II								
ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI CORRENTI								
Trasferimenti diversi Smat	14.830,29	18.694,96						
Altro	3.864,67						41.547,00	41.547,00
TITOLO III								
ENTRATE EXTRA TRIBUTARIE				6.630,18		3.646,40		
SANZIONI CODICE DELLA STRADA	300.000,00						10.000,00	
Introiti e rimborsi diversi	4.821,21						210.805,00	220.805,00
		304.821,21						
TOTALE ENTRATA		1.605.060,38		314.615,94		147.508,63		2.791.498,00
TITOLO I								
SPESE CORRENTI "CEDUTE"		919.393,66		80.460,06		94.375,99		2.288.742,70
RISULTANZE FINANZIARIE "E" TRASFERITE E SPESE CEDUTE NUOVO COMUNE		-685.666,72		-234.155,88		-53.132,64		-502.755,30

5. Considerazioni sulla possibile costituzione e dimensionamento della dotazione organica del Comune di Mappano.

Alla luce dei dati raccolti durante il mese di ottobre 2016, il totale dei residenti da riferirsi al territorio di Mappano, collegabile ai quattro comuni coinvolti nell'operazione, è il

segunte:

- Borgaro (territorio di Mappano): 1.806;
- Caselle Torinese (territorio di Mappano): 5.087;
- Leinì (territorio di Mappano): 203;
- Settimo Torinese (territorio di Mappano): 3.

Il totale dei residenti dei quattro comuni, dopo il “rilascio” dei cittadini residenti che insistono sul territorio di Mappano, sarebbe il seguente:

- Borgaro: 11.786;
- Caselle Torinese: 14.049;
- Leinì: 16.153;
- Settimo Torinese: 47.666.

I comuni cedenti, nel rapporto medio tra dipendenti in servizio e popolazione residente, risulterebbero in ogni caso ben al di sotto di quello previsto per gli enti in condizione di dissesto, in particolare:

- Borgaro: 1/245 (rif. ministeriale: 1/145, per fascia popolazione 10.000 - 19.999);
- Caselle Torinese: 1/216 (rif. ministeriale: 1/145, per fascia popolazione 10.000 - 19.999);
- Leinì: 1/221 (rif. ministeriale: 1/145, per fascia popolazione 10.000 - 19.999);
- Settimo Torinese: 1/212 (rif. ministeriale 1/133, per fascia popolazione 20.000 - 59.999).

Inoltre, come si rileva dallo studio IFEL - Fondazione ANCI

“Il personale dei Comuni italiani - Quinta edizione - 2016”, Febbraio 2016, il numero dei dipendenti comunali in servizio per 1.000 abitanti, 2014 (in particolare 5.53 dipendenti nella classe di ampiezza demografica 10.000 - 19.999, 5.75 dipendenti nella classe di ampiezza demografica 20.000 - 59.999), risulterebbe nei quattro comuni oggettivamente più basso.

In particolare:

- Borgaro: circa 4.3 (rispetto a 5.53);
- Caselle Torinese: circa 4,6 (rispetto a 5.53);
- Leini: circa 4.6 (rispetto a 5.53);
- Settimo Torinese: circa 4.8 (rispetto a 5.75).

Il quadro che emerge invita a riflettere se si fa riferimento al numero di dipendenti comunali in servizio per 1.000 abitanti, per Regione, che sempre nello studio IFEL - Fondazione ANCI appena commentato calcola 6.64 dipendenti in Regione Piemonte.

Ad oggi, la dotazione organica dei quattro Comuni cedenti è nel modo seguente articolata:

- Borgaro: 48 dipendenti;
- Caselle Torinese: 65 dipendenti;
- Leini: 75 dipendenti;
- Settimo Torinese: 224 dipendenti.

Con riferimento alle spese “cedibili”, precedentemente è stata fatta ipotesi di cessione del personale dipendente in relazione al numero di abitanti che insisterebbero sul territorio del nuovo Comune.

Si è prevista, in termini meramente numerici, una cessione di personale dipendente al nuovo Comune così suddivisa:

- Borgaro: 6 dipendenti (importo in euro 200.859,06);
- Caselle Torinese: 17 dipendenti (importo in euro 673.769,43);
- Leinì: 1 dipendente (importo in euro 26.500,00).

La cessione di 24 dipendenti da parte dei comuni di Borgaro, Caselle e Leinì condurrebbe alla non implausibile difficoltà degli stessi (specie Borgaro e Caselle) allo svolgimento delle funzioni fondamentali ed indefettibili a favore dei propri cittadini a scissione avvenuta, tenendo conto, peraltro, dell'attuale quadro di sottoorganicità.

Dato il principio di invarianza della spesa sancito dalla Corte costituzionale, si deve partire dal presupposto di una dotazione comunque non superiore alla somma delle dotazioni attuali dei comuni cedenti.

Quanto alla capacità assunzionale del Comune di Mappano consideriamo neutrale ed operabile la mobilità volontaria da parte dei comuni, che non alterano i limiti di spesa complessivi. Viceversa, non è operabile la mobilità coatta per

cessione di attività poiché nessuna funzione viene ceduta integralmente.

In ordine ai limiti alla spesa di personale, si ritiene che non valga, almeno a regime, quanto argomentato dalla Corte dei conti in ordine ai processi di fusione (cfr ad esempio, Sezione regionale di Controllo per la Lombardia, deliberazione n. 128/2014/PAR) ovvero alle unioni di comuni (art. 32 del Tuel).

Pertanto, la spesa di personale di Mappano, che inizialmente sarà contenuta naturalmente entro il tetto complessivo dei Comuni preesistenti (visto che il nuovo Comune dovrebbe in teoria ricevere forza-lavoro da questi ultimi), successivamente dovrà trovare limiti autonomi, considerata le reciproca autonomia dell'uno rispetto agli altri.

In tal senso, depone anche l'art. 9, comma 36, del D.L. 78/2010, ai sensi del quale: “per gli enti di nuova istituzione non derivanti da processi di accorpamento o fusione di precedenti organismi, limitatamente al quinquennio decorrente dall'istituzione, le nuove assunzioni, previo esperimento delle procedure di mobilità, fatte salve le maggiori facoltà assunzionali eventualmente previste dalla legge istitutiva, possono essere effettuate nel limite del 50% delle entrate correnti ordinarie aventi carattere certo e continuativo e, comunque nel limite complessivo del 60% della dotazione organica. A tal fine gli enti

predispongono piani annuali di assunzioni da sottoporre all'approvazione da parte dell'amministrazione vigilante d'intesa con il Dipartimento della Funzione Pubblica ed il Ministero dell'Economia e delle Finanze”.

Sulla corretta configurazione di tali limiti autonomi e sulla concreta applicabilità della norma al Comune di Mappano, sarebbe in ogni caso opportuno formulare un quesito alle competenti istituzioni.

Conclusivamente, in relazione alla possibile istituzione del nuovo Comune di Mappano, potrebbero emergere le seguenti principali problematiche:

- a) con riferimento al trasferimento di personale che potrebbe seguire le parti di funzione amministrativa cedute al Comune di Mappano, sarebbe da verificarne la sostenibilità anche in base alle esigenze tecnico-organizzative per lo svolgimento delle funzioni e dei servizi fondamentali ed indefettibili, tenendo in adeguata considerazione che tali esigenze dovrebbero sussistere sia nel luogo di partenza che nel luogo di destinazione;
- b) con riferimento ai Comuni cedenti (in particolare i Comuni di Caselle Torinese e Borgaro), la non implausibile difficoltà, a fronte del trasferimento di 24

dipendenti, allo svolgimento delle funzioni e dei servizi fondamentali ed indefettibili a favore dei propri cittadini, anche tenendo conto dell'attuale quadro di sottoorganicità;

- c) possibili squilibri relativamente alla gestione corrente dei Comuni cedenti, ad eccezione del Comune di Caselle Torinese, che presenterebbe un “surplus” finanziario esclusivamente condizionato dalle entrate extra-tributarie a carattere straordinario legate alle sanzioni elevate in zona aeroportuale; squilibri destinati a peggiorare (in tal modo comprendendo il Comune di Caselle Torinese), in ogni caso, nell'eventualità della mancata cessione del personale da parte dei Comuni cedenti;
- d) la possibile duplicazione delle spese di funzionamento, non “cedibili” in ordine allo svolgimento delle funzioni e dei servizi fondamentali ed indefettibili, che imporrebbe necessariamente alcune riflessioni in ordine al principio dell'invarianza della spesa dell'intera operazione di scorporo richiamato dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 171/2014, che, al riguardo, ha anche disposto che “...personale e beni strumentali dovranno essere ripartiti, senza alcuna possibilità di incremento, tra i nuovi enti locali””.

In data 27 febbraio 2017 alle ore 15.00 presso la sede della

Giunta regionale del Piemonte di Piazza Castello, 165 – Torino si procedeva con l'illustrazione degli esiti dell'attività svolta nell'ambito del Tavolo tecnico.

In data 2 marzo 2017 alle ore 10.00 presso la sede della Città Metropolitana di Torino, Via Maria Vittoria, 12, si procedeva con l'illustrazione degli esiti dell'attività svolta nell'ambito del Tavolo tecnico a favore del Commissario prefettizio del Comune di Mappano dott. Giuseppe Zarcone.

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

L'attività di supporto tecnico del sottoscritto inerente la definizione dei rapporti conseguenti all'istituzione del nuovo Comune di Mappano, ai sensi dell'art. 2 della legge regionale piemontese n. 1 del 25 gennaio 2013 si è tradotta, a partire dal mese di luglio 2016, in una piena partecipazione ai lavori del relativo Tavolo tecnico istituito presso la Città Metropolitana di Torino.

Nel corso dei lavori sono stati eseguiti in particolare approfondimenti riguardanti le conseguenze di natura finanziaria e tributaria, nell'ambito di una nuova analisi della fattibilità finanziaria inerente la creazione del nuovo Comune, senza peraltro entrare nel merito dell'applicazione dei nuovi principi contabili ai sensi del d. lgs. n. 118/11 e s.m.i.

Nel ribadire le principali problematiche di cui sopra che

potrebbero emergere in relazione alla istituzione del nuovo Comune di Mappano, ovvero:

- a) con riferimento al trasferimento di personale che potrebbe seguire le parti di funzione amministrativa cedute al Comune di Mappano, sarebbe da verificarne la sostenibilità anche in base alle esigenze tecnico-organizzative per lo svolgimento delle funzioni e dei servizi fondamentali ed indefettibili, tenendo in adeguata considerazione che tali esigenze dovrebbero sussistere sia nel luogo di partenza che nel luogo di destinazione;**
- b) con riferimento ai Comuni cedenti (in particolare i Comuni di Caselle Torinese e Borgaro), la non implausibile difficoltà, a fronte del trasferimento di 24 dipendenti, allo svolgimento delle funzioni e dei servizi fondamentali ed indefettibili a favore dei propri cittadini, anche tenendo conto dell'attuale quadro di sottoorganicità;**
- c) possibili squilibri relativamente alla gestione corrente dei Comuni cedenti, ad eccezione del Comune di Caselle Torinese, che presenterebbe un "surplus" finanziario esclusivamente condizionato dalle entrate extra-tributarie a carattere straordinario legate alle sanzioni elevate in zona**

aeroportuale; squilibri destinati a peggiorare (in tal modo comprendendo il Comune di Caselle Torinese), in ogni caso, nell'eventualità della mancata cessione del personale da parte dei Comuni cedenti;

d) la possibile duplicazione delle spese di funzionamento, non "cedibili" in ordine allo svolgimento delle funzioni e dei servizi fondamentali ed indefettibili, che imporrebbe necessariamente alcune riflessioni in ordine al principio dell'invarianza della spesa dell'intera operazione di scorporo richiamato dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 171/2014, che, al riguardo, ha anche disposto che "...personale e beni strumentali dovranno essere ripartiti, senza alcuna possibilità di incremento, tra i nuovi enti locali""

il sottoscritto ritiene che i risultati dell'attività svolta in seno al Tavolo tecnico e in particolare i contenuti dei paragrafi 4 e 5 della Relazione tecnica inerente la definizione dei rapporti conseguenti all'istituzione del nuovo Comune di Mappano (art. 2, comma 1, L.R. n. 1 del 25 gennaio 2013) siano da considerarsi un documento di base per intraprendere i dovuti specifici approfondimenti di natura organizzativa, gestionale e

finanziaria ai fini dello svolgimento di tutte quelle attività tipiche di un ente locale il cui numero di abitanti sarà pari a 7.099 unità.

Preme al sottoscritto evidenziare che, a parità di entrate “trasferibili” anche in base ai dati ricevuti dai responsabili finanziari e tributari dei quattro Comuni cedenti, tanto maggiori saranno gli approfondimenti (ad esempio nell’analisi dei possibili extracosti derivanti dalla necessità di rinegoziare i contratti di servizio in essere attualmente in capo ai Comuni cedenti), tanto maggiori potrebbero determinarsi le spese ascrivibili al nuovo Comune (ad oggi sintetizzabili secondo i dati ricevuti dai responsabili finanziari e tributari dei quattro Comuni cedenti di cui sopra) e quindi tanto minore il “surplus” su cui il nuovo Comune potrebbe disporre per l’inizio e lo svolgimento a regime delle proprie future attività.

Si ritiene conclusivamente che l’operazione di scorporo in oggetto si presenti a forte diseconomia di scala e che il principio dell’invarianza della spesa richiamato dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 171/14, anche alla luce dei risultati dell’attività svolta in seno al Tavolo tecnico, sia da verificarsi nel tempo in relazione alle esigenze di copertura finanziaria di tutte quelle funzioni e servizi fondamentali ed indefettibili di un Comune di un numero di abitanti pari a 7.099 unità.

Allegati:

- **Allegato 1) – Riepiloghi generali di classificazione delle spese Comuni cedenti e Comune parametro – Anno 2015;**
- **Allegato 2) – Estrazione impegni Comune di Borgaro Torinese – Anno 2015;**
- **Allegato 3) – Estrazione impegni Comune di Caselle Torinese – Anno 2015;**
- **Allegato 4) – Estrazione impegni Comune di Leinì – Anno 2015;**
- **Allegato 5) – Estrazione impegni Comune di Settimo Torinese;**
- **Allegato 6) – Sanzioni aeroportuali Caselle Torinese (elevate) – Anno 2015;**
- **Allegato 7) – Sanzioni aeroportuali Caselle Torinese (in riscossione) – Anno 2015.**

Torino, 22 marzo 2017

In fede

Prof. Dott. Enrico Sorano
