

FUSIONE DEI COMUNI: OPPORTUNITÀ ANCORA DA COGLIERE?

Francesca COPPOLA,¹ Roberta DI STEFANO²

SOMMARIO

Introduzione

A pochi anni dalla adozione della legge n. 56/2014 (c.d. Legge Delrio) la possibilità per i comuni di unirsi o fondersi non è stata, ancora una volta, pienamente colta dai soggetti interessati. Da ciò scaturisce l'esigenza di definire e approfondire maggiormente alcuni aspetti. Qual è la dimensione ottimale di un comune? Su quali variabili si deve basare un possibile progetto di fusione tra uno o più comuni? Variabili esclusivamente economiche o anche sociali ed ambientali?

Partendo dal recente studio presentato dal Ministero dell'interno dal titolo "Fusioni: Quali vantaggi? Risparmi teorici derivanti da un'ipotesi di accorpamento dei comuni di minore dimensione demografica" (2014), il cui obiettivo è stato stimare i possibili vantaggi derivanti da un processo di fusione dei comuni piccoli e piccolissimi, sono stati analizzati i conti consuntivi dei comuni che si sono fusi nel triennio 2012-2014 sulla base delle voci di spesa, esaminate secondo la classificazione funzionale.

¹Istat, via Tuscolana 1778, Roma, frcoppola@istat.it.

²Istat, via Tuscolana 1778, Roma, rodistef@istat.it.

Non sono ammesse citazioni senza l'autorizzazione degli autori. Le opinioni contenute nel contributo sono di responsabilità degli autori e non sono necessariamente dell'ente di appartenenza.

La realtà sino ad ora ha dimostrato che molti comuni sono inadeguati a fornire i servizi richiesti a causa di una eccessiva frammentazione. I vantaggi derivanti da una loro possibile fusione sono la razionalizzazione della spesa, la riduzione delle diseconomie di scala, il possibile contenimento dei costi per il personale conseguenti al riallineamento delle dotazioni organiche degli enti in relazione al numero di abitanti. La metodologia utilizzata nello studio ministeriale considera solo la variabile demografica quale fattore determinante per la fusione dei comuni ed utilizza i dati dei certificati consuntivi e del censimento del personale in servizio nel 2013 per le proprie elaborazioni. I risultati ottenuti mostrano come la fusione tra comuni determinerebbe una razionalizzazione della spesa, una maggiore efficienza nella gestione dei servizi e una minore pressione fiscale.

Il lavoro che si propone vuole evidenziare che il fattore demografico non deve essere la sola variabile guida nel processo di valutazione per una dimensione ottimale del comune, bensì devono essere prese in considerazione anche altre caratteristiche quali quelle ambientali, economiche e la struttura del territorio.

Si propone, pertanto, uno studio basato sull'analisi dei dati finanziari delle voci di spesa classificate per funzioni dei consuntivi degli esercizi 2012-2014 delle amministrazioni comunali oggetto di fusione per valutarne gli effetti conseguiti.

1 – Ridefinizione della geografia amministrativa

A partire dagli anni '90 l'ordinamento delle autonomie territoriali è stato oggetto di significativi processi di riforma. La riorganizzazione delle autonomie locali rientra in un quadro più ampio di revisione della Pubblica Amministrazione (di seguito PA). In quegli anni, sono state adottate tutta una serie di norme che immettono nuovi principi il cui obiettivo principale è quello di rivoluzionare l'agire della PA. Si sono introdotti i concetti di efficienza, efficacia e buon andamento su cui poggiare la sua azione e facendo di trasparenza e responsabilità i nuovi pilastri. La legge n. 142/1990 rientra in questo quadro di riforma delle autonomie locali nel quale *“affiorano i temi quali la natura e limiti dell'autonomia normativa locale, la semplificazione dei livelli di governo, al fine di una più efficace azione amministrativa, attraverso la previsione di rinnovate forme associative pensate sostanzialmente nell'ottica di una progressiva fusione tra Comuni”*³.

La *ratio* della legge n. 142/1990 è quella di riscrivere la geografia amministrativa dei comuni e di avviare processi di gestione associativa dei servizi in modo da migliorarne l'efficienza e

³ Giupponi Tommaso F., “Autonomie territoriali e processi di riforma: le forme associative degli enti locali tra legge statale e legge regionale”, pag 4 <http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/?p=8>

la qualità dell'offerta. In questo quadro si introducono nell'ordinamento le figure di fusione e unione di comuni. I dati del censimento Istat 1991 della popolazione sulla numerosità dei comuni, fotografano un quadro caratterizzato da una elevata numerosità di comuni (8.086 comuni, anno 1991) di piccola e piccolissima dimensione demografica. Infatti, il 73% dei comuni aveva una popolazione residente inferiore a 5.000 abitanti, di cui il 26% era sotto i 1.000 abitanti. L'elevata frammentazione di comuni di piccola dimensione ipotizza in genere una gestione dei servizi non economicamente sostenibile, in particolare se la struttura dei costi del sistema dei servizi è caratterizzata da una elevata percentuale di costi fissi.

Riorganizzare in modo graduale le autonomie locali dei comuni puntando ad estinguere le figure dei c.d. "comuni polvere", favorendo principalmente la fusione tra quelli sotto i 5.000 abitanti. Per far ciò sono state introdotte, da un lato azioni restrittive verso i comuni come il limite di istituire nuovi comuni con popolazione inferiore ai 10.000⁴ abitanti o la cui costituzione comportasse, come conseguenza, che altri comuni scendessero sotto tale limite, dall'altro si sono avviati sistemi di incentivazione finanziaria per la fusione e/o l'unione dei comuni. La Legge n. 142/1990 introduceva, infatti, incentivi attraverso un aumento dei contributi erariali in aggiunta a quelli regionali (art. 11, comma 4) e per salvaguardare le autonomie territoriali prevedeva che alle comunità di origine o ad alcune di esse fossero assicurate adeguate forme di partecipazione e di decentramento dei servizi⁵. La legge *"puntava ad una soluzione organica, arrivare alla riduzione del numero dei comuni con la costituzione di enti comunali di più ampie dimensioni [...] un processo difficile di profondo rinnovamento istituzionale, destinato ad incontrare resistenze, per il quale l'Unione rappresentava una prima tappa."*⁶ Esso si indirizzava verso un procedimento di riforma graduale e condiviso, anche attraverso forme associative. La stessa figura delle unioni di comuni, quale forma associativa per la gestione dei servizi era comunque finalizzata ad un processo di fusione tra comuni interessati. L'unione nasce, infatti, come istituto transitorio (durata massima 10 anni) per i comuni sotto i 5.000 abitanti⁷ contigui fra loro.

⁴ Tale disposizione veniva meno nel caso di fusione tra più comuni.

⁵ La fusione dei comuni deve rispondere a varie logiche tra loro potenzialmente contrastanti. Le ragioni economiche ed organizzative spingono verso il processo di fusione, dettate dalla possibilità di potere accedere a risorse finanziarie aggiuntive, dalla possibilità di ridurre le inefficienze del sistema amministrativo locale in ragione della inidoneità delle strutture preposte all'esercizio dei compiti conferiti ad ogni singolo ente comunale, ed infine, poter sfruttare possibili economie di scala. Al contempo le identità territoriali, riconosciute anche a livello costituzionale, frenano i processi di fusione rispondendo maggiormente ad una logica localistica. La legge è ambivalente perché cerca da un lato di incentivare il processo di fusione dei comuni, per ragioni prevalentemente economiche, dall'altra vuole salvaguardare le autonomie locali appellandosi al concetto di identità territoriale. Due forze che possono andare in contrasto e determinare così il fallimento della fusione stessa.

⁶ Baldi B., Xilo G., 2012. "Dall'Unione alla fusione dei Comuni: le ragioni, le criticità e le forme." www.regione.emilia-romagna.it/affari_ist/Supplemento1_12/Baldi.pdf.

⁷ Possono partecipare all'unione dei comuni anche i comuni con una popolazione residente oltre i 5000 abitanti ma gli incentivi erano erogati di entità minore.

A dieci anni dall'introduzione della legge n. 142/1990 i risultati sono stati alquanto deludenti. Tra il 1991 ed il 1997 sono stati istituiti due soli comuni tramite fusione ed anche le unioni dei comuni non sono state istituite, stante l'obbligo della fusione. I comuni hanno preferito utilizzare altri strumenti più flessibili nella gestione dei servizi quali la convenzione o il consorzio.

La legge n. 265/1999, rivede tutta la disciplina dell'unione di comuni configurandolo come modello alternativo al sistema delle convenzioni e dei consorzi per la gestione associata dei servizi. Con la riforma cade l'aspetto transitorio dell'unione verso la fusione ma diviene strumento valido per la gestione dei servizi. Viene meno anche il criterio della contiguità dei comuni per l'istituzione dell'unione, limitandosi ad affermare il concetto che l'unione dei comuni è ente locale costituito da uno o più comuni di norma contermini ed avente lo scopo di esercitare congiuntamente una pluralità di funzioni di loro competenza. L'unione dei comuni diviene così strumento destinato a promuovere la libera associazione fra comuni, mentre si rimandano a momenti successivi gli stimoli per favorire i processi di fusione. Viene introdotto altresì, il concetto di dimensione territoriale ottimale dei comuni. Le regioni sono chiamate ad individuare con propria legge la dimensione territoriale ottimale e omogenea per area geografica, per lo svolgimento delle funzioni fondamentali secondo i principi di economicità, di efficienza e di riduzione delle spese. I comuni aventi dimensione territoriale inferiore a quella ottimale devono svolgere tali funzioni obbligatoriamente in forma associata. Non sono definite però, dalla norma nazionale, le linee guida che devono seguire le regioni per l'individuazione della dimensione ottimale. Tutto ciò ha determinato una grande varietà di criteri di selezione da parte delle regioni, perdendo il carattere di omogeneità a livello nazionale.

La legge n. 142/1990 viene definitivamente abrogata nel 2000 con l'introduzione del Testo Unico degli Enti Locali che disciplina, tra le altre cose, anche le disposizioni in tema di fusione dei comuni.

Con la crisi economica e la rivisitazione della spesa della PA, oltre alla riforma del Titolo V della Costituzione che introduce, con l'art.118, il principio di sussidiarietà⁸ che assegna le funzioni amministrative ai comuni, il processo di fusione dei comuni viene rilanciato prima dalla c.d. *Spending review* del governo Monti (d.l. n. 95/2012 convertito con L. n. 135/2012) che ha provveduto a determinare il contributo statale decennale spettante al nuovo comune sorto alla fusione, poi dalle leggi di Stabilità del 2012 e del 2014 e dalla legge Delrio (n. 56/2014) assegnando ulteriori incentivi straordinari ai processi di fusione. Si tenta, ancora una volta, di riorganizzare le autonomie locali in un sistema rimasto sostanzialmente invariato

⁸ Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza. I comuni sono quindi chiamati a svolgere nuove funzioni e compiti.

rispetto al 1990. I dati Istat del censimento della popolazione⁹, dimostrano che il numero dei comuni è pressochè invariato, mentre sono diminuiti del 9% i comuni sotto i 5.000 abitanti, nonostante resti invariata la percentuale di comuni sotto i 5.000 abitanti, pari a 70%. Tale frammentazione è stata considerata troppo onerosa dal governo centrale.

Con la Legge n. 56 del 2014 sono stati introdotti:

- 1) contributi statali per i dieci anni successivi alla fusione. La legge riconosce, accanto ai contributi regionali, anche contributi statali decennali, commisurati a una quota dei trasferimenti spettanti ai singoli Comuni che si fondono (d.lgs. n. 267/2000, art. 15, comma 3). Il contributo è commisurato al 20% dei trasferimenti erariali attribuiti per l'anno 2010, nel limite degli stanziamenti finanziari previsti (art. 20, d.l. n. 95/2012). Il contributo è erogato a partire dall'anno successivo alla decorrenza della fusione prevista dal decreto regionale istitutivo del nuovo comune (d.l. n. 16/2014, art. 12, comma 1);
- 2) esenzione dall'applicazione del Patto di Stabilità. Si dispone che la disciplina del Patto di Stabilità interno per gli enti di nuova istituzione trovi applicazione dal terzo anno successivo a quello della loro costituzione¹⁰;
- 3) destinazione di una quota del fondo di solidarietà comunale ai comuni istituiti mediante fusione. Una quota del fondo di solidarietà comunale non inferiore, per ciascuno degli anni 2014, 2015 e 2016, a 30 milioni di euro è destinata a comuni istituiti a seguito di fusione (L. n. 147/2013, art. 1, co. 730);
- 4) tributi e tariffe differenziate nei municipi per il primo mandato. Qualora il comune istituito a seguito a fusione preveda l'istituzione di municipi, i comuni risultanti dalla fusione possono mantenere tributi e tariffe differenziati per ciascuno dei territori degli enti preesistenti alla fusione, non oltre l'ultimo esercizio finanziario del primo mandato amministrativo del nuovo comune (L. n. 56/2014, art. 1, co. 132);
- 5) deroghe al turnover. I comuni istituiti a seguito di fusione, che abbiano un rapporto tra spesa di personale e spesa corrente inferiore al 30 per cento, fermi restando i limiti previsti dalla legislazione vigente e la salvaguardia degli equilibri di bilancio, non si applicano, nei primi cinque anni dalla fusione, i vincoli e le limitazioni relativi alla facoltà assunzionali e ai rapporti di lavoro a tempo determinato.

Rispetto alla normativa precedente, il sistema degli incentivi di natura finanziaria rimane inalterato, si aggiungono strumenti non finanziari quali la deroga al Patto di Stabilità interno e la possibilità di reperire risorse umane.

⁹ Istat, 15° Censimento della popolazione e delle abitazioni anno 2011.

¹⁰ Con l'introduzione dell'ammonizzazione dei sistemi contabili è stata introdotta la deroga al Patto di Stabilità interno.

2 – Quali vantaggi dalla fusione dei comuni

Ad oggi molto vasta è la letteratura che si è occupata di valutare i vantaggi economici per i comuni, quindi per la comunità, derivanti dai processi di fusione. In aggiunta agli incentivi finanziari già visti in precedenza, è possibile elencare alcuni dei principali *feedback* positivi individuati:

- 1) sfruttamento delle economie di scala. La possibilità di ripartire su più attività i costi fissi di gestione dei comuni ha come conseguenza immediata la riduzione delle inefficienze nella gestione dei servizi;
- 2) migliore qualità nella gestione dei servizi. La riduzione dei costi, data dall'efficientamento dovrebbe portare, nel lungo periodo, ad un miglioramento, e ad una maggiore qualità nell'erogazione dei servizi, o alla liberazione di risorse per ampliare il perimetro dei servizi destinati alla persona e dare ad una fascia più ampia della popolazione\utenza la possibilità di accedervi;
- 3) riduzione dei costi della politica. Con la fusione si riducono gli organi di governo determinando un risparmio in termini di costi quali gettoni di presenza e rimborsi agli organi istituzionali;
- 4) risparmio derivante dalla riduzione della spesa corrente (diretta conseguenza del processo di fusione). La diminuzione della pressione fiscale sui residenti, con una riduzione delle aliquote dei tributi quali l'addizionale Irpef, Imu, Tari e Tasi determina un contenimento della spesa corrente;
- 5) fusione dell'organico di personale. I piccoli o piccolissimi comuni spesso gestiscono un organico sottodimensionato, dove tutti fanno tutto, generando una despecializzazione progressiva del personale cui si contrappone una evoluzione normativa che richiede figure professionali sempre più specializzate. La fusione permette di assegnare il personale dipendente a specifiche attività in modo da consentire una migliore allocazione delle risorse;
- 6) utilizzo di margini di indebitamento. Per i comuni oggetto di fusione l'utilizzo di margini di indebitamento di uno o più dei comuni originari e nei limiti degli stessi, anche nel caso in cui dall'unione dei bilanci non risultino ulteriori spazi di indebitamento per il nuovo Ente.

Lo Studio del Ministero dell'interno (di seguito Studio), formula alcune ipotesi circa i vantaggi derivanti dai processi di accorpamento dei comuni utilizzando i dati dei certificati di rendiconto al bilancio relativi all'anno 2013. Lo Studio effettua un'analisi delle entrate correnti e delle spese correnti calcolandone il valore *pro-capite*, aggregando i dati dei comuni in 12 classi di dimensione demografica. Il rapporto evidenzia come le migliori *performance* di costo si verificano tra i comuni con una popolazione compresa tra 5.000 e 20.000 abitanti. Nei

piccoli comuni si riscontrano diseconomie di scala, mentre nei grandi comuni si verifica un eventuale sovradimensionamento dei servizi legato alla funzione di polo di attrazione per i comuni limitrofi di minore dimensione¹¹.

Lo Studio ministeriale considera come variabile discriminante la sola popolazione residente, senza prendere in esame altri fattori quali il contesto socio-economico, le caratteristiche del territorio, eventuali fattori culturali che possono influire sul successo delle fusioni. Nella seconda parte del presente lavoro si analizzano i dati aggregati di bilancio pre-fusione e post-fusione dei 26 comuni interessati¹², tra il 2013 ed il 2014 affiancando alla variabile demografica altre di natura finanziaria ed economica al fine di valutare se l'istituto della fusione ha generato o meno benefici sia in termini di offerta di servizi, di spesa (riduzione delle spese correnti mantenendo inalterata l'offerta dei servizi) e in termini di entrate (riduzione della pressione fiscale).

3 – Dati sulle fusioni anni 2013-2016

Nel periodo 2013-2016, 150 comuni hanno generato per fusione 59 nuovi realtà territoriali. Il 45,8% delle fusioni si è costituito, tra il 2015 ed il 2016, probabilmente spinti dal rinnovo degli incentivi previsti dalle leggi di stabilità e dall'adozione della c.d. legge Delrio. La distribuzione territoriale, nei processi di fusione, non è stata omogenea, ma ha interessato principalmente, l'Italia settentrionale e centrale. Il 18,6% delle fusioni di comuni, tra il 2013 ed il 2016, si è costituito nel Nord-ovest, mentre il 20,3% nelle regioni del Nord-est. Nell'Italia centrale, tra le regioni Toscana e Marche, si sono costituiti 10 nuovi comuni, pari al 16,9%. Il restante 3,8% delle fusioni ha interessato il Sud e nessun nuovo comune si è formato nelle Isole.

In particolare, tra il 2013 ed il 2014, sono 26 i comuni costituiti mediante fusione, 20 dei quali derivanti dalla soppressione di 2 comuni (pari al 76,9%); 4 comuni sono nati dalla fusione di 3 comuni (pari al 15,4%), infine 2 enti generati da 4 o più comuni (pari al 7,7%). Il 73,1% dei comuni fusi ha una dimensione demografica inferiore a 10.000 abitanti, di questi il 19,2% tra 1.001 ed 5.000 abitanti. Il 26,9% delle fusioni ha determinato una popolazione residente

¹¹ Pacella R., Milanetti G., Verde G., 2015. Fusioni: Quali vantaggi? Risparmi teorici derivanti da un'ipotesi di accorpamento dei comuni di minore dimensione demografica. Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali Direzione Centrale della Finanza Locale, pagg. 14 -15. http://www.interno.gov.it/sites/default/files/fusione_dei_comuni.pdf.

¹² I comuni che si sono costituiti nei primi mesi del 2014, le cui operazioni sono state fatte in regime provvisorio nell'ambito del bilancio di previsione del nuovo ente e, conseguentemente, del rendiconto di gestione, [...] si ritiene la gestione effettuata in esercizio provvisorio dei due comuni cessanti possa confluire nei documenti contabili del nuovo ente riferiti all'esercizio finanziario 2014, secondo le disposizioni della Direzione degli Enti Locali del Ministero dell'Interno, parere n. 0027236 del 18/03/2014.

superiore a 10.000 abitanti (Prospetto 1), individuata nello Studio come la dimensione ottimale per una gestione efficiente dei servizi).

Prospetto 1 – Comuni oggetto di fusione per fasce demografiche finali. Anni 2013-2014
(dato percentuale)

Popolazione residente	2 comuni	3 comuni	4 comuni	5 comuni	Totale
fino a 1.000	2 (7,8)	-	-	-	2 (7,8)
1.001 - 5.000	4 (15,4)	1 (3,8)	-	-	5 (19,2)
5.001 -10.000	8 (30,8)	3 (11,5)	1(3,8)	-	12 (46,2)
10.001-15.000	3 (11,5)	-	-	-	3(11,5)
15.001 - 25.000	3 (11,5)	-	-	-	3 (11,5)
oltre 25.000	-	-	-	1 (3,8)	1 (3,8)
Totale	20 (77,0)	4 (15,4)	1 (3,8)	1 (3,8)	26 (100,0)

4 – Valutazione dei dati finanziari

Nei paragrafi successivi sono stati analizzati i dati degli esercizi finanziari 2012-2014 di 26 comuni oggetto di fusione, per verificarne nel breve periodo gli effetti. Nella valutazione delle entrate si è considerato il valore totale delle entrate correnti (primi III titoli del certificato consuntivo), la voce di bilancio addizionale Irpef, per le entrate tributarie, e la voce dei contributi e trasferimenti correnti dallo Stato, per le entrate da contributi e trasferimenti. Dal lato delle spese correnti l'attenzione si è concentrata sul valore complessivo delle spese correnti e sulle voci di bilancio per la funzione di amministrazione gestione e controllo, istruzione pubblica, settore sociale e spesa per il personale.

4.1 Andamento delle entrate correnti

Il valore complessivo delle entrate correnti, pari a 198.734.537 euro, registra un aumento dell'8,4%, (anni 2012-2013), mentre i valori di cassa, pari a 167.572.810 euro, mostrano una riduzione del 4,0%. L'andamento delle entrate nel 2014, primo anno utile dopo la fusione, vede una lieve contrazione nel volume complessivo delle entrate correnti (-0,4%) in termini di competenza, mentre una crescita del valore di cassa (+3,2)%. È stata, inoltre, calcolata la variazione media delle entrate correnti per classi di comuni per verificare se esistono differenze sostanziali nella valutazione delle entrate tra comuni che presentano realtà demografiche diverse. I comuni fusi sotto i mille abitanti registrano un andamento delle entrate correnti crescente (anni 2013-2014), sia in termini di competenza sia in termini di

cassa. I comuni tra 1.000 e 5.000 abitanti, registrano differenze tra la competenza e la cassa. Il valore medio delle entrate in termini di competenza è di -1,3%, mentre la cassa cresce in media dello 0,7%. Restano sostanzialmente invariate le entrate correnti in termini di competenza per i comuni tra 5000 e 10.000 abitanti e crescono del 6,4% le entrate in termini di cassa. Il totale delle entrate correnti cresce sia in termini di competenza (+4,0%) sia in termini di cassa (+10,0%) per i comuni tra 15.000 e 25.000 abitanti. Infine, diminuiscono i valori delle entrate per i comuni tra 10.000 e 15.000 abitanti (-4,3% per la competenza, -5,1% per la cassa) e oltre i 25.000 abitanti, (-5,4% per la competenza e -4,3% per la cassa) (Prospetto 2).

Prospetto 2 – Variazione media annua del totale delle entrate correnti per fasce demografiche e per anno. *(dato percentuale)*

Variazione media anni	2012-2013		2013-2014	
Popolazione residente	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa
fino a 1.000	-6,2	21,3	7,4	3,5
1.001 - 5.000	3,8	-2,7	-1,3	0,7
5.001 -10.000	6,5	-0,1	-0,5	6,4
10.001-15.000	13,9	-1,9	-4,3	-5,1
15.001 - 25.000	20,1	5,1	4,0	10,0
oltre 25.000	0,3	-18,6	-5,4	-4,3

4.1.1 – Entrate derivanti da Addizionale Irpef

I dati sulle entrate totali derivanti dall'addizionale Irpef (anni 2013-2014), rilevano una crescita per la competenza del 2,3%, mentre per la cassa registrano una riduzione dello 0,5%. La variazione delle entrate da addizionale Irpef, calcolata per i singoli comuni, presenta una variabilità elevata che può essere determinata da fattori sia endogeni sia esogeni. I nuovi enti istituiti hanno ridefinito tali aliquote a seguito della fusione. I dati rilevati dal Ministero dell'economia e finanze mostrano che il 30,7% dei comuni fusi ha scelto di confermare l'aliquota massima tra le aliquote definite dai singoli comuni negli anni 2012-2013. Il 11,5% dei comuni fusi, al contrario, ha adottato l'aliquota minima tra le aliquote definite dai singoli comuni negli anni 2012-2013. Il 34,6% ha adottato aliquote per scaglioni di reddito, infine, solo 4 comuni sui 26 fusi, hanno deciso di azzerare le addizionali Irpef. Nonostante l'andamento delle entrate sia stato sicuramente influenzato dalla nuova definizione delle aliquote, non si rileva una correlazione diretta tra la l'aumento o la diminuzione delle aliquote e l'aumento o la riduzione delle entrate derivanti da tale entrata tributaria. Infatti, la

variazione delle entrate può essere influenzata anche da fattori esterni quali le politiche fiscali nazionali, l'andamento generale dell'economia e i livelli di reddito.

Nella Tabella 1 sono riportati gli importi *pro-capite* da addizionale Irpef per gli anni 2012-2014. I dati del 2012 e del 2013 sono stati calcolati come valore medio *pro-capite* dei singoli comuni che si sarebbero fusi. Nel 2014 il 61,3% dei 26 comuni presenta una redistribuzione del gettito dell'imposta sulla popolazione attiva (calcolata sulla popolazione residente avente più di 18 anni), se paragonata con i valori registrati per i comuni singolarmente considerati, pur registrando in generale una riduzione del peso *pro-capite* rispetto ai valori medi degli anni precedenti. Inoltre, il restante 34,6% dei comuni ha visto accrescere l'importo *pro-capite* dell'imposta. Il calcolo delle variazioni di competenza e di cassa del totale delle entrate per l'addizionale Irpef presenta, quindi, un quadro non omogeneo, ovvero non sempre ad una crescita del gettito di parte di competenza ha fatto seguito una analoga crescita nella parte di cassa, se non in pochi casi (2 nel biennio 2012-2013 e 6 in quello 2013-2014). Tutto ciò offre ulteriore dimostrazione difficoltà da parte dei comuni di effettuare previsioni accurate circa l'entità del gettito fiscale su cui determinare la propria offerta di servizi da garantire alla collettività

Tabella 1 – Entrata da addizionale Irpef (accertamenti, *valore pro-capite*¹³ in euro) e variazione (*dato percentuale*). Anni 2012-2014

Descrizione Comune	Contributo pro-capite			Competenza		Cassa	
	2012 ¹⁴	2013	2014	2013/2012	2014/2013	2013/2012	2014/2013
Val Brembilla	64.6	66.0	79.6	9.7	-14.2	0.3	19.4
Sant'Omobono Terme	-	-	-	-	-	-	-
Bellagio	20.9	21.4	2.8	5.6	8834.5	-76.8	-25.5
Colverde	39.9	73.8	51.5	85.8	62.7	-35.2	18.9
Tremezzina	55.6	54.9	50.5	1.3	11.5	-7.9	-9.7
Borgo Virgilio	101.7	102.6	89.9	1.0	-11.1	-8.8	-7.3
Cornale e Bastida	68.3	66.9	54.9	-2.7	-4.1	-22.2	-19.1
Maccagno con Pino e Veddasca	12.9	14.1	-	11.4	-11.9	-100.0	1.4
Verderio	32.3	30.3	31.1	-5.5	69.1	3.3	-6.7
Longarone	64.7	75.7	102.8	15.7	0.3	31.2	30.9
Quero Vas	73.0	95.2	89.0	14.5	2.8	-5.8	-2.4
Rivignano Teor	65.2	81.3	85.0	21.2	52.3	0.0	27.0
Valsamoggia	122.7	131.5	128.6	13.8	15.0	0.1	-7.2
Fiscaugia	108.7	110.5	115.8	2.2	-6.8	2.4	-5.3
Sissa Trecasali	116.8	125.1	130.9	5.6	-18.9	4.0	5.4
Poggio Torriana	12.0	23.0	22.62	48.0	52.0	-4.4	-17.2
Castelfranco Piandisco	102.4	129.6	124.5	30.0	69.8	-2.5	-10.4
Pratovecchio Stia	93.9	103.6	110.6	10.4	32.1	5.7	-3.3
Figline e Incisa Valdarno	110.3	108.7	91.7	0.7	-0.2	-14.6	-6.8
Scarperia e San Piero	84.0	87.8	73.9	5.0	-6.9	-13.0	-4.8
Fabbriche di Vergemoli	75.9	76.8	57.4	0.0	39.7	-27.3	-42.6
Casciana Terme Lari	76.2	66.1	61.0	-16.8	5.9	-1.0	-5.0
Crespina Lorenzana	51.9	58.3	44.5	18.8	-3.1	-29.8	11.0
Trecastelli	48.5	61.7	22.8	10.9	42.0	-63.6	6.0
Vallefoglia	94.9	93.3	97.7	-2.6	-6.7	3.3	-6.9
Montoro	54.0	53.7	64.6	0.0	-65.2	20.5	116.6

¹³Si considera la popolazione residente attiva più di 18 anni.

¹⁴ Per gli anni 2012 e 2013 il contributo *pro-capite* è stato calcolato come valore medio dei comuni oggetto di fusione.

4.1.2 – Entrate da trasferimenti e contributi erariali

Per favorire i processi di fusione l'amministrazione centrale ha previsto l'erogazione di contributi erariali straordinari calcolati sugli importi dei trasferimenti rilevati nel 2010. I dati di bilancio delle entrate da contributi erariali registrano un aumento generale del loro peso sul totale delle entrate correnti, anche se nel periodo 2013-2014, in termini assoluti, le entrate da contributi erariali di competenza si riducono del 20,1% parte di competenza passando da 17.583.181 a 14.053.073 euro e del 16,8% per la cassa passando da 17.190.512 a 14.304.343 euro.

Tabella 2 – Trasferimenti erariali sul totale delle entrate correnti prima e dopo la fusione. Anni 2012-2014 (*dato percentuale*)

Classi	Pre-fusione				Post-fusione	
Valori percentuali	2012		2013		2014	
	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa
0-2,0	63,9	62,3	8,2	8,2	7,7	7,7
2,0-5,0	24,6	24,6	11,5	11,5	3,8	3,8
5,0-8,0	4,9	4,9	32,8	31,1	34,6	23,1
8,0-10,0	1,6	-	14,8	9,8	26,9	38,5
10,0-15,0	1,6	4,9	24,6	26,2	23,1	23,1
>15,0	3,3	3,3	8,2	13,1	3,8	3,8

Nel biennio 2013-2014 la riduzione delle entrate derivanti da contributi erariali è determinata dal dato anomalo del 2013. La normativa nazionale ha previsto come forma di compensazione del minore gettito delle imposte sugli immobili (data la loro abolizione) di trasferire maggiori risorse ai comuni determinando un aumento generale dell'entità dei trasferimenti da Stato che non si è tradotto, però, in un aumento generalizzato dei primi tre titoli delle entrate, in sostanza la riduzione delle entrate tributarie (in particolare) e delle extra-tributarie è stata compensata dall'aumento delle entrate erariali (Tabella 2).

4.2 – Andamento della spesa corrente

4.2.1 – Andamento della spesa per la funzione di amministrazione, gestione e controllo

La spesa corrente è stata analizzata considerando alcune funzioni caratteristiche dell'offerta di servizi da parte dei comuni. Le funzioni scelte sono quelle di amministrazione, gestione e controllo, personale, di istruzione pubblica e campo sociale.

Per quanto riguarda la prima funzione i dati rilevano che non sempre alla fusione di due o più enti di dimensioni ridotte ha fatto seguito una contrazione delle relative spese. Solo i comuni con popolazione compresa tra 15.000 e 25.000 abitanti registrano una riduzione sia in termini di cassa sia in termini di competenza (Tabella 3).

Tabella 3 – Totale spesa corrente per la funzione amministrazione, gestione e controllo per classi demografiche. Anni 2012-2014 (*variazione percentuale*)

Popolazione residente	Amministrazione gestione e controllo				Totale spesa corrente			
	2013-2012		2014-2013		2013-2012		2014-2013	
	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa
fino a 1.000	12,7	3,7	-12,4	-1,8	-10,0	-9,1	-9,3	-4,3
1.001 - 5.000	-1,5	1,5	-9,9	0,7	1,2	0,0	-6,4	-5,0
5.001 -10.000	4,8	14,0	-14,9	-0,4	2,5	15,1	-6,3	0,6
10.001-15.000	20,1	10,5	-19,6	-12,6	13,6	6,8	-5,2	-3,5
15.001 - 25.000	0,5	-2,0	-0,6	-2,1	21,0	11,1	0,6	1,9
oltre 25.000	6,1	12,1	7,6	8,1	1,3	7,1	-15,2	-14,9

Il peso percentuale della spesa per la funzione di amministrazione generale sul totale della spesa corrente registra una tendenziale riduzione confermando quanto previsto dalla normativa che stabilisce che uno degli obiettivi da perseguire è quello della riduzione della spesa degli organi di governo per liberare risorse da destinare al finanziamento di altre funzioni. Unica eccezione è rappresentata dal comune di Valsamoggia, nato dalla fusione di 5 enti, Bazzano, Castello di Serravalle, Crespellano, Monteveglio, Savigno, che ha visto crescere il peso della funzione per oltre il 50%. Contestualmente si conferma il dato negativo, nei piccoli e piccolissimi comuni per i quali nonostante la fusione il peso della funzione generale di amministrazione continua ad assorbire oltre il 40% della spesa corrente, sottraendo risorse per il finanziamento di altre funzioni amministrative (Tabella 4).

Tabella 4 – Spesa per amministrazione, gestione e controllo su totale spesa corrente per classi demografiche. Anni 2012-2014 (*dato percentuale*)

Popolazione residente	2012		2013		2014	
	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa
fino a 1.000	41,1	44,0	50,5	49,0	44,8	46,5
1.001 - 5.000	41,9	41,2	41,8	42,2	36,2	39,5
5.001 -10.000	36,3	36,5	37,3	36,4	32,4	34,6
10.001-15.000	33,3	33,8	35,8	35,0	29,4	30,3
15.001 - 25.000	34,8	35,2	29,6	30,9	26,7	27,9
oltre 25.000	37,0	37,0	38,4	36,9	51,9	51,2

Uno dei presupposti che avrebbero dovuto incentivare i processi di fusione è quello di una generale riduzione della spesa per il personale e per l'acquisto di beni e servizi. Confrontando i dati relativi agli esercizi 2013 e 2014 si rileva la tendenza alla riduzione da parte di tutti gli enti interessati per la spesa di personale. Anche i comuni compresi nelle fasce demografiche fino a 1.000 abitanti ed oltre 10.000 abitanti riducono tale voce di spesa. Invece, essa diminuisce nel 75,0% dei casi per i comuni la cui popolazione è compresa tra 5.000 ed 10.000 abitanti e nel 60,0% dei casi per quelli compresi tra 1.000 e 5.000 residenti. Meno evidenti risultano i vantaggi derivanti dalla riduzione dei costi per l'acquisto di beni e servizi; solo il 53,8% dei comuni, infatti, riduce la spesa per l'acquisto di beni e servizi (anni 2013-2014), presentando l'indicatore una certa variabilità all'interno delle fasce demografiche considerate. I comuni fusi delle classi esterne sono gli unici a registrare, nella totalità dei casi, la riduzione della spesa per acquisto di beni e servizi.

4.2.2 – Andamento della spesa per la funzione di istruzione pubblica

I dati sulla spesa per la funzione di istruzione pubblica mettono in evidenza come l'offerta del servizio sia aumentata nei comuni dopo il processo di fusione.

Infatti, analizzando gli impegni per la funzione di istruzione pubblica articolata per i servizi di asili nido, scuola materna, elementare, media, assistenza scolastica in generale presenti nei certificati di bilancio dei 61 comuni si registra che non tutti i comuni fusi hanno impegnato risorse in questo settore nel biennio 2012-2013 (Tabella 5).

Tabella 5 – Offerta di servizi per l'istruzione pubblica. Anni 2012-2014 (*dato percentuale*)

Servizio	2012	2013	2014
Scuola Materna	91,8	90,2	96,2
Scuola Elementare	96,7	96,7	100,0
Scuola Media	73,8	73,8	88,5
Assistenza scolastica	95,1	95,1	96,2
Asili Nidi	73,8	68,9	88,5

Successivamente sono stati messi in relazione gli accertamenti per le entrate di proventi di servizi pubblici relativi all'istruzione con gli impegni riguardante la funzione di istruzione pubblica per determinare quanta parte della spesa è stata coperta con le entrate proprie della funzione, rispetto ai tre gradi di istruzione, ovvero assistenza scolastica, trasporto, refezione, altri servizi e servizio di asilo nido (anni 2012-2014). I dati presenti nella Tabella 6 mostrano le percentuali di copertura del servizio effettuata con risorse diverse da quelle previste tra i proventi di servizi pubblici, ovvero con risorse derivanti da altre voci correnti di bilancio.

Tabella 6 – Grado di copertura del servizio con entrate diverse da proventi dei servizi. Anni 2012-2014 (*dato percentuale*)

Servizio	2012	2013	2014
Scuola Materna	91,8	88,5	88,5
Scuola Elementare	93,4	93,4	92,3
Scuola Media	98,4	98,4	100,0
Assistenza scolastica	18,0	24,6	-
Asili Nidi	72,1	73,8	61,5

Nel 2012, il 91,8% dei 61 comuni finanzia la spesa per la scuola materna con risorse reperite al di fuori del titolo III, il 93,4% per la scuola elementare, il 98,4% per la scuola media, mentre i servizi quali assistenza scolastica, trasporto, refezione ed altri servizi il 18,0%. Per gli asili nido, invece, la percentuale risulta pari al 72,1%. Nel 2013, rimangono invariati i dati per la scuola elementare e scuola media, crescono quelli per l'assistenza scolastica (+6,6 punti percentuali) e gli asili nido (1,7 punti percentuali), mentre diminuisce il dato relativo alla scuola materna (-3,3 punti percentuali) (Tabella 5).

Con la fusione dei comuni cambia anche l'assetto organizzativo dell'istruzione pubblica. I dati, della Tabella 5 evidenziano come con la fusione continuano, comunque, ad essere garantiti i vari servizi, ciò che cambia in parte, è la modalità di finanziamento. In particolare, per la scuola materna, elementare e media si utilizzano principalmente fondi di parte corrente che non derivano da proventi dei servizi (88,5 per la scuola materna, 92,3% per la scuola elementare e 100% per quella media dei casi). Per il servizio di asilo nido la percentuale è del 61,5%. Invece, tutti i comuni registrano entrate per il servizio di assistenza scolastica, trasporto, refezione e altri servizi, per le quali la copertura degli accertamenti rispetto agli impegni in media è pari a 35,2% (era 38,6% nel 2012 e 29,3% nel 2013). I dati evidenziano una estrema variabilità; infatti, i valori massimi e minimi del grado di copertura del servizio di assistenza scolastica variano tra 106,0% e 1,0% in termini di competenza e tra 131,9% e 2,7% in termini di cassa (Tabella 6).

Tabella 7 – Grado di copertura per il servizio assistenza scolastica, trasporto refezione e altri servizi connessi Anni 2012-2014 (*dato percentuale*)

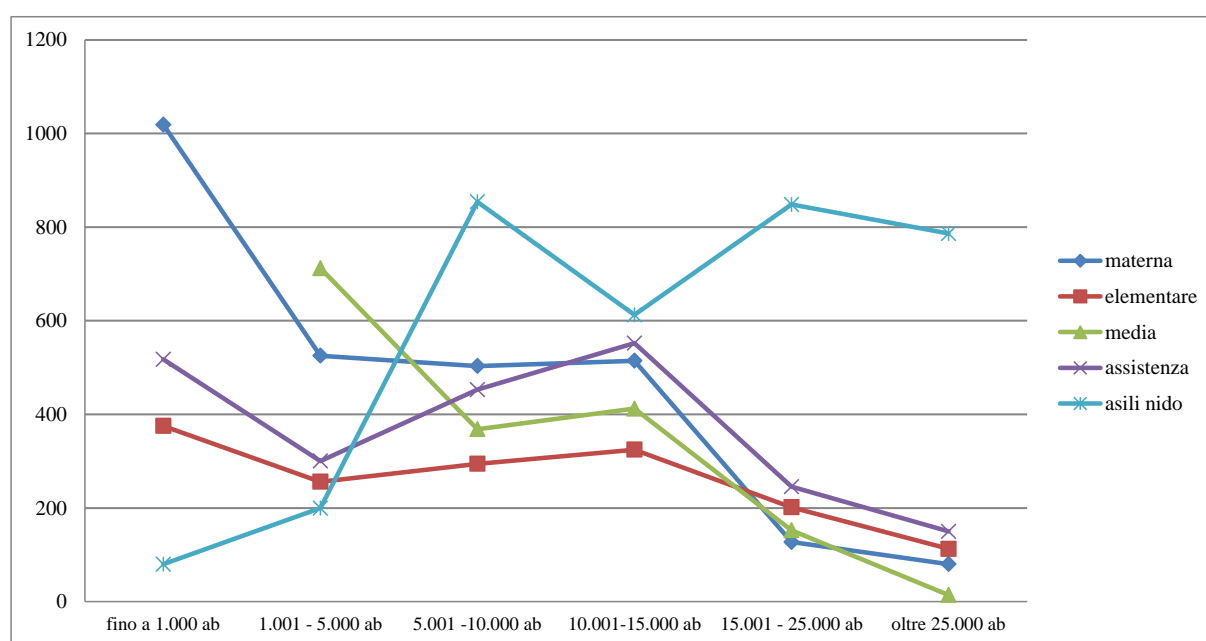
Indici	2012		2013		2014	
	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa
Media	38,6	40,1	29,3	29,3	35,2	36,6
Max	121,1	155,1	64,3	74,2	106,0	131,9
Min	0,0	0,0	0,0	0,0	1,0	2,7

La spesa media *pro-capite* per la funzione istruzione pubblica calcolata per le singole fasce di età di riferimento (0-2 per gli asili nido, 3-5 per la scuola materna, 6-10 per la scuola elementare e 11-13 per la scuola media) registra come il processo di fusione ha determinato una generale riduzione della spesa media *pro-capite* del 9,1% (nel biennio 2013-2014) per la scuola materna, dell'11,2% per la scuola elementare e dell'8,4% per la scuola media. Per quanto riguarda, invece, la spesa media *pro-capite* per l'assistenza scolastica, essa è aumentata del 5,7% anche se la spesa complessiva per l'assistenza scolastica dei 26 comuni è diminuita del 10,1% (variazione di cassa, pari a -7,1%). Le variazioni calcolate per i singoli comuni mostrano una variabilità molto elevata. Infine, anche la spesa media *pro-capite* per gli asili nido (anni 2013-2014) aumenta del 3,7%, mentre la spesa complessiva diminuisce del 13,5% (variazione di cassa, -7,1%) (Tabella 8 e Figura 1).

Tabella 8 – Spesa media *pro-capite* per la funzione di istruzione pubblica per fasce d'età. Anni 2012-2014 (dati in euro)

Servizio	2012		2013		2014	
	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa
Materna	591,4	599,2	560,1	526,7	509,0	514,8
Elementare	341,9	320,7	325,2	310,0	288,9	279,4
Media	425,4	390,8	436,7	396,0	400,0	429,7
Assistenza	383,6	369,9	393,5	382,6	415,8	412,1
Asili Nido	587,1	556,7	622,4	581,9	645,1	625,5

Figura 1 – Spesa media per l'istruzione pubblica e per dimensione demografica. Anno 2014 (dati in euro)



4.3 – Andamento della spesa per la funzione nel settore sociale

Nel 2014 la spesa corrente *pro-capite* per il settore sociale (calcolata sul totale di funzione in relazione a tutta la popolazione residente) risulta essere pari a 107,8 euro per la parte di competenza e pari a 106,0 euro per la parte di cassa, passando da un minimo di alcune decine di euro a importi più consistenti (Tabella 9). Nel complesso, negli anni 2013-2014, la spesa per tale funzione risulta in diminuzione del 9,3% (variazione di cassa -10,9%).

Tabella 9 – Spesa media *pro-capite* della fusione sociale Anni 2012-2014 (*dati in euro*)

Indici	2012		2013		2014	
	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa
Media	113,8	105,5	101,6	105,6	107,8	106,0
Min	1,3	1,3	5,9	-	22,1	9,8
Max	875,7	837,4	879,0	881,8	622,8	639,3

L'offerta di servizi sociali prima e dopo la fusione mostra una tendenza alla contrazione della spesa con conseguente riduzione dell'offerta dei servizi di prevenzione e riabilitazione e di ricovero per gli anziani (Tabella 10).

Tabella 10 - Offerta di servizi per il settore sociale. Anni 2012-2014 (*dato percentuale*)

Servizio	2012	2013	2014
Proventi servizi di prevenzione e riabilitazione	42,3	38,5	38,5
Strutture residenziali e di ricovero per anziani	46,2	50,0	38,5
Assistenza, beneficenza e servizi diversi dalla persona	100,0	100,0	100,0

La spesa media *pro-capite* per i servizi di prevenzione e riabilitazione per i residenti ultra-sessantacinquenni cresce, nel triennio, per la parte di competenza, mentre diminuisce per la parte di cassa. Diminuisce la spesa di competenza per le strutture residenziali, mentre cresce leggermente quella di cassa (Tabella 11).

Tabella 11 – Spesa *pro-capite*¹⁵ per prevenzione e riabilitazione e ricovero per anziani. Anni 2012-2014 (*dati in euro*)

Servizio	2012		2013		2014	
	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa	Competenza	Cassa
Proventi servizi di prevenzione e riabilitazione	8,5	9,5	4,2	5,0	10,0	6,7
Strutture residenziali e di ricovero per anziani	117,9	112,2	112,7	116,9	111,4	112,6

Conclusioni

L'analisi presentata contribuisce a mettere in risalto che nonostante le disposizioni presenti nella Legge n. 56 del 2014, il processo di incentivazione alle fusioni dei comuni di piccole dimensioni sia ancora da percorrere ampiamente. I dati finanziari desunti dai certificati di

¹⁵ Si considera la popolazione residente 65 anni più

conto al bilancio, rilevati dal Ministero dell'interno negli esercizi precedenti e immediatamente successivi alle fusioni realizzate fino alla fine del 2014 mostrano che non sempre, o comunque non ancora, sono stati conseguiti i risultati previsti. Il livello di spesa in generale è diminuito ma ciò non ha comportato necessariamente un aumento dell'offerta di servizi offerti alla collettività di riferimento anche a causa della contrazione di alcune voci di entrate correnti. La spesa per il funzionamento dell'ente in linea di massima è diminuita, determinando la riduzione del peso di tale voce sul totale delle spese correnti (in particolare per i comuni compresi tra 10.000 e 15.000 abitanti). Testimonianza ne sia la contrazione generalizzata della spesa per il personale e quella per l'acquisto di beni e servizi anche se concentrata, in questo secondo caso, in alcune fasce demografiche. Complessivamente la spesa per l'istruzione pubblica è influenzata dalla dimensione demografica, ovvero al crescere della popolazione diminuisce la spesa *pro-capite* per tale funzione (eccetto per il caso degli asili nido). I comuni scelgono di finanziare con proventi di servizi principalmente le attività connesse alla funzione istruzione (trasporto, refezione, altri servizi), mentre preferiscono reperire da altre fonti (tributarie e contributi) le risorse per garantire la spesa di istruzione pubblica. Infine, per quanto riguarda la spesa nel settore sociale, l'offerta diminuisce dopo il processo di fusione, così come anche l'importo medio per abitante con età superiore ai 65 anni. Un aspetto questo facilmente prevedibile dato che la spesa per il campo sociale è una delle voci di bilancio che viene spesso rimodulata a fronte di politiche di bilancio decise a livello centrale legate a fattori indipendenti dalle decisioni adottate a livello locale.

Bibliografia

Baldi B., Xilo G., 2012. "Dall'Unione alla fusione dei Comuni: le ragioni, le criticità e le forme." www.regione.emilia-romagna.it/affari_ist/Supplemento1_12/Baldi.pdf

Giupponi Tommaso F., "Autonomie territoriali e processi di riforma: le forme associative degli enti locali tra legge statale e legge regionale", <http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/?p=8>.

Pacella R., Milanetti G., Verde G., 2015. Fusioni: Quali vantaggi? Risparmi teorici derivanti da un'ipotesi di accorpamento dei comuni di minore dimensione demografica. Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali Direzione Centrale della Finanza Locale http://www.interno.gov.it/sites/default/files/fusione_dei_comuni.pdf

Politi F. 2012. Dall'Unione alla fusione dei Comuni: il quadro giuridico." http://www.regione.emilia-romagna.it/affari_ist/Supplemento1_12/Politi.pdf.

Sose 2014; Rapporto “Verso l’Unione e la Fusione di Comuni” Studi Fiscali

http://www.camera.it/temiap/temi17/2014_05_Relazione_SOSE_Unione_Fusione_Comuni.pdf.

Istat (2014), *Bilanci consuntivi delle amministrazioni comunali. Anno 2012 (Tavole di dati)*.

Istat (2015), *Bilanci consuntivi delle amministrazioni comunali. Anno 2013 (Tavole di dati)*.

Istat (2016), *Bilanci consuntivi delle amministrazioni comunali. Anno 2014 (Tavole di dati)*.

Legge giugno 1990, n. 142 “Ordinamento delle autonomie locali”.

Legge 3 agosto 1999, n. 265 “Disposizioni in materia di autonomia e ordinamento degli enti locali, nonché modifiche alla legge 8 giugno 1990, n. 142”.

Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 “Testo Unico degli Enti Locali”.

Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 “Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione”.

Legge 7 aprile 2014, n. 56, “Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni.

Istat, Sito web: <http://www.istat.it/>

Ministero dell’Interno, Sito web: <http://www.interno.it/>

ABSTRACT

Merging of townships: an opportunity yet to exploit?

Since entry into force of the bill n.56/2014 (a.k.a. “Delrio’s bill”) the opportunity to merge or associate for townships has not been fully exploited by the parties concerned. From this acknowledgement unfolds the need for further investigation of few aspects. Which is the optimal scale for a township? Which are the prerequisites to rolling out a plan for merging one or more townships? Are these fundamentals mainly economic or social and environmental too?

A recent study published by the Interior Minister and titled “Merging: which benefits? A case study about possible savings from merging of townships with very small size population?” has provided an evaluation of possible benefits unfolding from the merging or association of these very small townships this study objective. This essay represents a further study on the economic benefits deriving from the merging of very small township with a focus on the analysis of expenditure by function.

There is good evidence of the negative impact that excessive fragmentation has had on these townships’ ability to provide expected services. Among main benefits stemming from the possibility for these townships to merge are rationalization of spending, narrowing of negative economies of scale, possibility to reducing the personnel costs through admin staff being proportionate to the size of population.

The methodology used for the Interior Minister identifies the demographic factor as main component able to trigger the merging of townships and it uses as input for the analysis certified data about final number of active personnel as at 2013.

Among main findings of the above mentioned study are the positive contribution of townships merge to the rationalization of spending, to more efficient management of services and decreasing taxation.

Among main objective of this study instead is to point out that it is not only the demographic factor to lead to a township optimal sizing but that environmental, economic and geographic factors are equally important to its achievement.

This study, therefore, aims to provide an evaluation of the outcomes following on the merge of eligible local municipalities; to this end it provides for the same merged municipalities a case study with the financial analysis of spending by function and the evaluation of final balance for the latest financial years.