



Comune di Barberino
Val d'Elsa



Comune di Tavarnelle
Val di Pesa

S | T | U | D | I | O
di OMOGENEITÀ
SOCIO | ECONOMICA

Comuni di Barberino Val d'Elsa e
Tavarnelle Val di Pesa

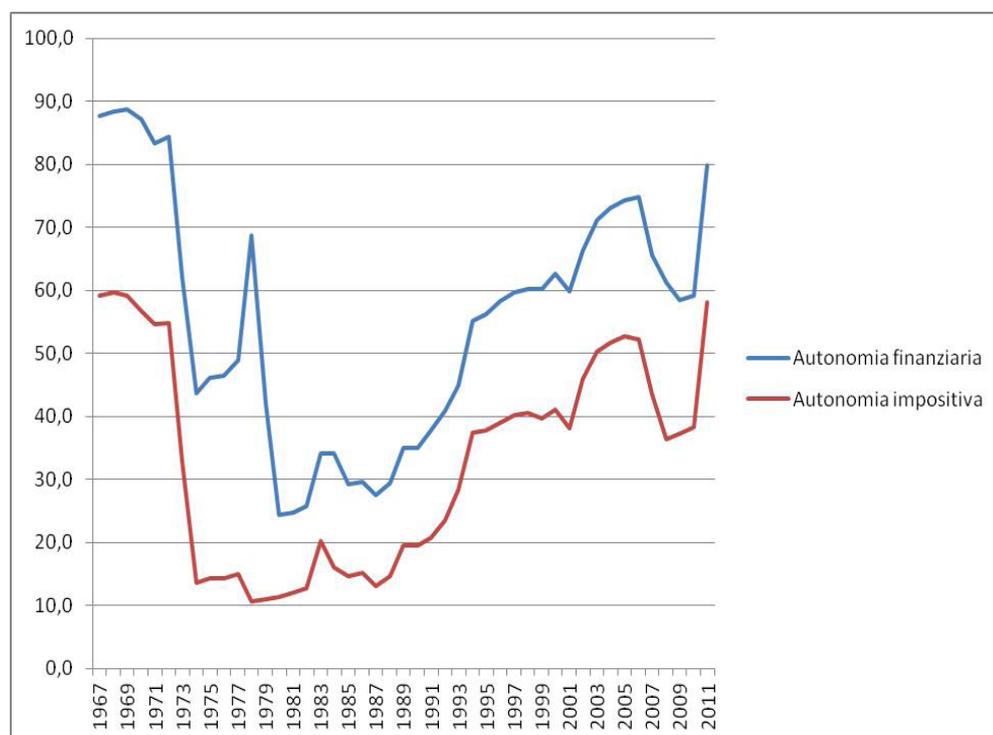
1. Il processo di definizione del nuovo assetto istituzionale dei Comuni

Il tema delle fusioni di comuni si inserisce nell'arco del tema più ampio delle autonomie locali e riassetto territoriale di cui ci sembra opportuno, seppur sinteticamente, tratteggiarne i contorni in modo da offrire qualche spunto di riflessione per contestualizzare il percorso intrapreso dalla due comunità oggetto di studio .

Negli ultimi decenni, il dibattito politico e gli interventi normativi si sono concentrati, a nostro avviso, da un lato sulla definizione dei rapporti istituzionali e finanziari tra Stato e Autonomie locali e, dall'altro, sulla definizione dei confini amministrativi, attraverso processi di "rescaling", ossia di "ri-territorializzazione".

Per quanto riguarda il primo punto, vale la pena ricordare che in particolar modo a partire dagli anni novanta si sono susseguiti una serie di interventi normativi volti ad ampliare il grado di autonomia locale: elezione diretta del Sindaco; "Riforma Bassanini"; revisione del Titolo V della Costituzione. In tal senso, Luigi Bobbio ha recentemente definito la fase che va dagli anni 70 al 2001 come l'età d'oro "The golden age of Italian local government". Il nuovo quadro Costituzionale avrebbe dovuto rappresentare la cornice di riferimento per ampliare la capacità di intervento degli enti locali. La legge sul federalismo fiscale (L. 42/2009) avrebbe dovuto avviare il superamento della "finanza derivata". Si intendeva superare così il sistema finanziaria per cui i trasferimenti erariali costituivano la quota più rilevante delle entrate comunali: l'autonomia finanziaria e tributaria delle amministrazioni comunali, come riportato nel seguente grafico, registrava valori significativamente bassi.

Figura 1.1. Autonomia finanziaria e impositiva dei comuni italiani. Anni 1967-2011



Fonte: elaborazioni dati Istat

Tuttavia, tale processo di riforma parrebbe essersi interrotto, in particolar modo negli anni della “Spendig Review”. Indubbiamente, la congiuntura economico-finanziaria dell’ultimo decennio ha determinato un processo di razionalizzazione della spesa della Pubblica Amministrazione. Nel comparto comunale, i provvedimenti che si sono succeduti a partire dal 2010 hanno puntato sulla diminuzione delle spese c.d. “rigide” (come quella del personale, delle spese legate agli organi politici e amministrativi, delle spese di rappresentanza), nonché sull’introduzione di forme di incentivazione dell’associazionismo intercomunale e delle fusioni di comuni.

Per avere un quadro sintetico della riduzione di risorse, riportiamo qui di seguito un prospetto della contrazione di trasferimenti erariali per il comparto comunale negli anni 2010-2015.

Tabella 1.1

La riduzione di risorse per i comuni italiani e toscani, Anni 2010-2015
Valori correnti in milioni di euro e pro capite

| | ITALIA | | TOSCANA | |
|----------------------------------|--------|------------|---------|------------|
| | v.a | pro capite | v.a | pro capite |
| TOTALE MANOVRA | 11.910 | 204 | 757 | 202 |
| di cui Patto e nuova contabilità | 3.308 | 57 | 165 | 44 |
| di cui taglio trasferimenti | 8.602 | 147 | 592 | 158 |
| "Costi della politica" | 118 | 2 | 8 | 2 |
| Taglio D.L. 78/2010 | 2.500 | 43 | 169 | 45 |
| Taglio D.L. 201/2011 | 1.450 | 25 | 110 | 29 |
| Taglio D.L. 95/2012 | 2.600 | 45 | 161 | 43 |
| Taglio da revisione IMU D | 171 | 3 | 10 | 3 |
| Taglio D.L. 66/2014 | 563 | 10 | 38 | 10 |
| Taglio L. Stabilità 2015 | 1.200 | 21 | 96 | 26 |
| Variazione perequativa (20%FSC) | 0 | 0 | 11,9 | 3,2 |

Fonte: ANCI - IFEL

Per quanto riguarda, invece il processo di riteritorializzazione, assistiamo ad una, seppur tortuosa, ridefinizione livelli di governo, attraverso:

- 1- Istituzione delle Città metropolitane
- 2- Ridefinizione del ruolo delle Province
- 3- Incentivi all'aggregazione dei piccoli comuni, attraverso:
 Associazionismo intercomunale : Unioni di comuni e convenzioni
 Fusioni dei Comuni

La normativa in materia di associazionismo comunale e di fusioni di comuni intende muoversi verso la ricerca di una dimensione territoriale adeguata per l'erogazione delle funzioni e servizi di competenza comunale. Tale ricerca può essere ricondotta, in primo luogo, all'esigenza di garantire maggiore efficienza, qualificando e distribuendo i costi e sfruttando le economie di scala, come si dirà meglio nel paragrafo relativo alla finanza locale. Ma non solo. Esiste il problema dell'omogeneità nella distribuzione dei servizi pubblici locali sul territorio. L'analisi della spesa corrente dei piccoli comuni mette infatti in evidenza, da un lato, la presenza di una spesa pro capite più elevata e, dall'altro, osservando la composizione per categoria della spesa, fa emergere un'incidenza maggiore della spesa per funzioni di amministrazione generale. Pertanto, il tema dell'aggregazione comunale si pone sia sull'asse della maggior efficienza, sia della maggiore equità.

Il tema del dimensionamento dei comuni può essere affrontato dalle amministrazioni locali quindi attraverso due scelte: associazionismo intercomunale mediante Unione e/o convenzione oppure fusioni di comuni.

Evidentemente, le due strade sono intercomunicanti perché i comuni nati da fusione hanno piena autonomia e facoltà di proseguire o intraprendere ulteriori percorsi associativi.

In materia di associazionismo, il legislatore nazionale con le manovre finanziarie delle estati 2010/2011 ha sancito il passaggio alla gestione associata obbligatoria delle funzioni fondamentali dei comuni tramite l'unione di comuni o convenzione (art. 14, DI 78/10). I comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti - o 3.000 se appartenenti a comunità montana- dovranno gestire in forma associata entro il 31 dicembre 2018 circa il 90% della propria attività amministrativa. Tuttavia, il regime dell'obbligatorietà introdotto sembra subire una battuta d'arresto poiché ogni anno, date le difficoltà e resistenze del comparto comunale, si assiste ad una proroga, in attesa di una riforma organica.

Se sul piatto della bilancia, da un lato abbiamo “efficienza ed equità” dall’altro potrebbe porsi il delicato tela della “rappresentanza” poiché passaggi aggregativi potrebbero essere letti come restrizioni del peso/protagonismo di alcune comunità (minori). Per scongiurare tale preoccupazione, per ciò che concerne le fusioni di comuni, La legge Delrio ha potenziato l’aspetto della rappresentanza e della partecipazione locale prevedendo, in sintesi, la possibilità di :

Approvare lo Statuto, con testo conforme in tutti i consigli comunali, durante il processo di fusione;

Prevedere nello statuto “adeguate forme di partecipazione e di decentramento dei servizi” per le comunità dei comuni oggetto della fusione.

La legge Delrio ha riconosciuto pienamente l’autonomia statutaria comunale modificando l’art. 15 del TUEL per cui nello Statuto, approvato dal Consiglio Comunale, occorre disciplinare “le forme di collaborazione fra comuni e province, della partecipazione popolare, del decentramento, dell’accesso dei cittadini, alle informazioni e ai procedimenti amministrativi, lo stemma e il gonfalone e quanto ulteriormente previsto dal presente testo unico.”

Pertanto, l’attuale normativa prevede la possibilità per le amministrazioni comunali originarie di discutere e definire le adeguate forme di partecipazione decentramento dei servizi , in fase di approvazione dello statuto del nuovo comune. Ciò consente di aprire un processo decisionale partecipato nei territori sulla strutturazione del nuovo comune e dare il via ad una fase costituente per la realizzazione di comunità locali più forti e qualificate sul piano istituzionale ed organizzativo.

In particolare, le amministrazioni comunali possono istituire forme di decentramento, prevedere la costituzione di Municipi, ai sensi dell’art.16 del TUEL, definendone nel nuovo Statuto:

- Sede/i
- Modalità e criteri di elezione e composizione degli organi
- Relazioni istituzionali e funzionali.
- Ambiti di consultazione e modalità di partecipazione ai processi decisionali

La disposizione normativa che introduce nel nostro ordinamento i municipi risulta piuttosto “generica” e si aprono prospettive di rilevante autonomia comunale nella sua struttura organizzativa e funzionale. Ciò rappresenta un’opportunità per sperimentare modelli territoriali innovativi:

“Articolo 16 Municipi 1. Nei comuni istituiti mediante fusione di due o più comuni contigui lo statuto comunale può prevedere l’istituzione di municipi nei territori delle comunità di origine o di alcune di esse. 2. Lo statuto e il regolamento disciplinano l’organizzazione e le funzioni dei municipi, potendo prevedere anche organi eletti a suffragio universale diretto. Si applicano agli amministratori dei municipi le norme previste per gli amministratori dei comuni con pari popolazione.”

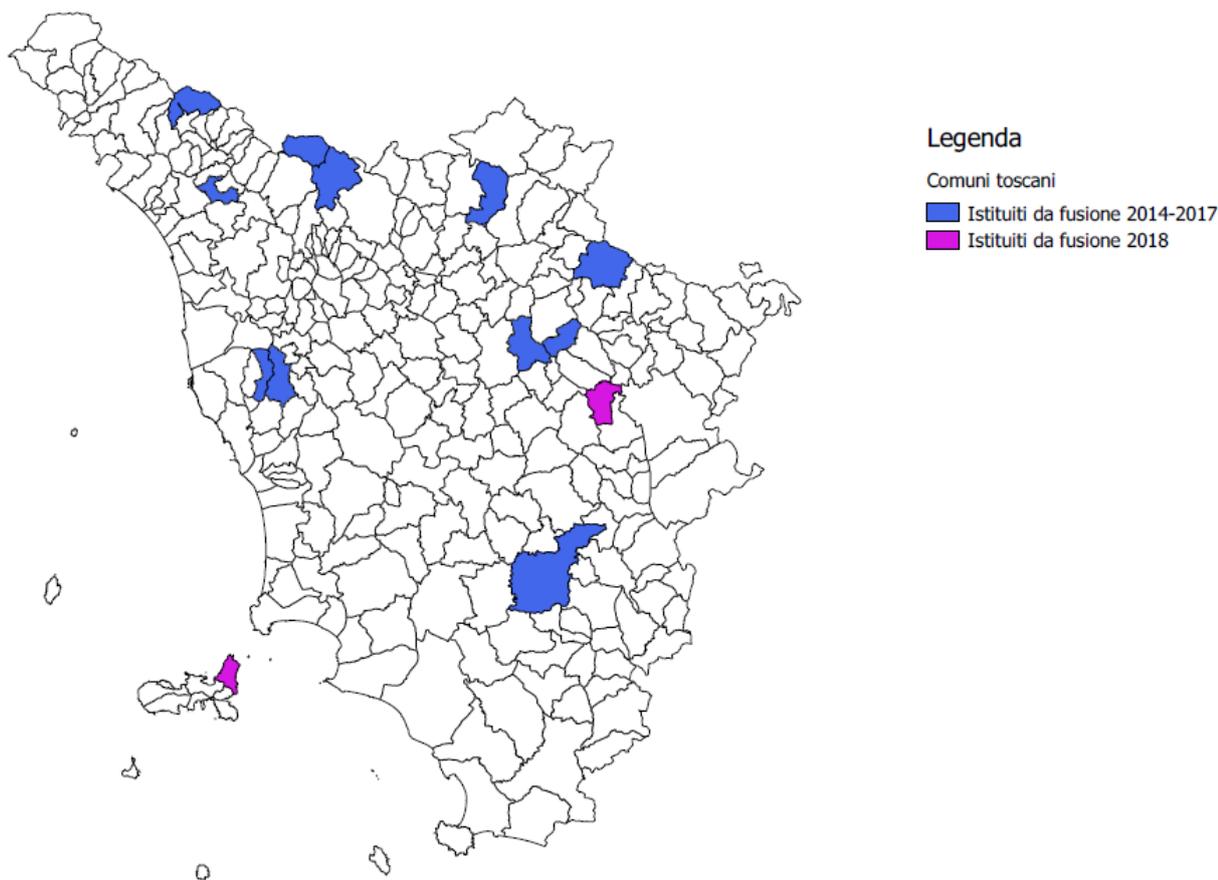
1.1 Le fusioni in Toscana

In Toscana, i processi di fusione coinvolgono un significativo numero di comuni ed il quadro è in continua evoluzione. Ad oggi (febbraio 2018), 13 referendum hanno avuto esito positivo e sono tante le ipotesi aggregative di cui si discute o si è discusso. Entrando nel dettaglio, si contano 27 i casi in cui le proposte di fusione sono già state sottoposte a referendum consultivo di cui in 13 casi la popolazione consultata ha espresso in maggioranza un voto favorevole, per cui sono stati istituiti i seguenti comuni unici:

Tabella 1.2

Le fusioni di comuni in Toscana. Anno 2018

| Comune | Provincia | Popolazione 2017 | Anno di istituzione |
|---------------------------|-----------|------------------|---------------------|
| Casciana Terme Lari | PI | 12.554 | 2014 |
| Castelfranco Piandiscò | AR | 9.739 | 2014 |
| Crespina Lorenzana | PI | 5.462 | 2014 |
| Fabbriche di Vergemoli | LU | 798 | 2014 |
| Figline e Incisa Valdarno | FI | 23.420 | 2014 |
| Pratovecchio Stia | AR | 5.780 | 2014 |
| Scarperia e San Piero | FI | 12.150 | 2014 |
| Sillano Giuncugnano | LU | 1.075 | 2015 |
| Abetone Cutigliano | PT | 2.084 | 2017 |
| Montalcino | SI | 5.976 | 2017 |
| San Marcello Piteglio | PT | 8.034 | 2017 |
| Laterina Pergine Valdarno | AR | 6.623 | 2018 |
| Rio | LI | 3.300 | 2018 |



Fonte: elaborazione dati Regione Toscana

Mentre, nei restanti 14 casi l'esito è stato complessivamente negativo per cui la Regione non ha proceduto all'istituzione del comune unico.

Infine, registriamo una serie di ipotesi di fusioni di cui alcune sono state discusse a livello politico ma non sono mai approdate al passaggio referendario (Gaiole in Chianti- Radda in Chianti; Cantagallo- Vaiano- Vernio; Arcidosso- Castel del Piano; Gambassi Terme – Montaione; Montagna Pistoiese), altre sono attualmente in fase di discussione , come appunto Barberino Val d'Elsa -Tavarnelle in Val di Pesa; Montepulciano - Torrita di Siena; Agliana - Montale; Piazza al Serchio - San Romano in Garfagnana; Dicomano – San Godenzo.

Questo scenario rappresenta una significativa eccezione nel panorama nazionale, dove per lungo tempo le fusioni non sono certo state all'ordine del giorno, basti pensare che dal 1995 al 2011 si contano soltanto 9 casi di fusioni su tutto il territorio nazionale, tutte collocate nell'Italia settentrionale.

Le ragioni di questa specificità toscana, probabilmente sono da ricercare in due ordini di questioni. In primo luogo, tale “spinta” verso le fusioni è stata possibile per la tradizione di associazionismo intercomunale presente sul territorio. Inoltre, “l’accelerazione” delle fusioni toscane degli ultimi anni può ricondursi all’attenzione che la Regione ha posto sul tema. Al fine di consolidare e sviluppare i processi aggregativi dei comuni, la Regione Toscana ha disciplinato tutto l’arco del processo di fusione: dai processi partecipativi pre-referendari di attivazione volontaria (L.r. 69/2007 e l’attuale L. 46/13), alla consultazione popolare tramite referendum consultivo (L.r. 62/2007 e successive modificazioni) al procedimento per l’istituzione di un nuovo comune per fusione di due o più comuni fino al sistema di incentivi in favore delle fusioni (L.r. 68/2011).

La disciplina regionale per l’istituzione di nuovi comuni (per la fusione di comuni esistenti o per la modificazione delle circoscrizioni e delle denominazioni comunali), ai sensi dell’articolo 133, secondo comma della Costituzione, è contenuta nel Titolo V della legge regionale 23 novembre 2007, n. 62 e succ. mod. (articoli da 58 a 67). Inoltre, sullo specifico aspetto delle fusioni è intervenuta la legge regionale 27 dicembre 2011, n. 68 e succ. mod. con lo scopo di contribuire “consolidare e sviluppare i processi aggregativi dei comuni”.

Il procedimento che istituzionalizza l’iter decisionale per la fusione di comuni è così articolato: la proposta di legge di istituzione del nuovo comune unico viene avanzata dai consigli comunali, oppure dagli organi regionali (previa consultazione delle amministrazioni comunali interessate), oppure dai cittadini stessi; tale proposta viene sottoposta alla consultazione popolare tramite referendum consultivo, cui segue eventualmente l’approvazione definitiva mediante Legge Regionale. Si tratta di un “procedimento speciale rinforzato” poiché prevede la partecipazione diretta dei consigli comunali e delle popolazioni dei comuni interessati che così decidono il proprio futuro. Il legislatore regionale è inoltre intervenuto, con L.r. 30/13, per rafforzare il ruolo dei consigli comunali e quindi delle popolazioni locali.

Si parla di “procedimento speciale rinforzato” perché la Regione Toscana, coerentemente con quanto disposto dall’art. 133 della Costituzione e dall’interpretazione dominante in letteratura e giurisprudenza circa le modalità di coinvolgimento della popolazione, ha disciplinato tale passaggio referendario, anch’esso necessario per l’approvazione della legge di istituzione di nuovo comune. Il referendum, di cui all’art. 61 e seguenti, ha carattere consultivo. La partecipazione è estesa ai cittadini stranieri e agli apolidi in possesso dei requisiti di cui al c. 1 lett. C) dell’art. 45 della L.R. 62/2007 (ossia residenza in Toscana da un quinquennio e permesso di soggiorno)¹. Conclusa la fase referendaria, il presidente del consiglio regionale convoca il Consiglio stesso per le decisioni finali sulla proposta

1. 1) residenza in un comune della Regione da almeno cinque anni antecedenti alla data della consultazione referendaria; 2) titolarità di carta di soggiorno o di permesso di soggiorno rilasciati, e in corso di validità, a norma del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell’immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) da ultimo modificato dal decreto-legge 27 luglio 2005, n. 144, convertito dalla legge 31 luglio 2005, n. 155.

di legge. Gli esiti del referendum hanno unicamente carattere politico, dato il carattere consultivo del voto. Il Consiglio regionale si è recentemente dotato di una risoluzione (6 aprile 2016) in cui viene stabilito che per procedere positivamente all'approvazione della legge regionale di istituzione del comune unico si osservano le seguenti condizioni, come riportato nella figura :

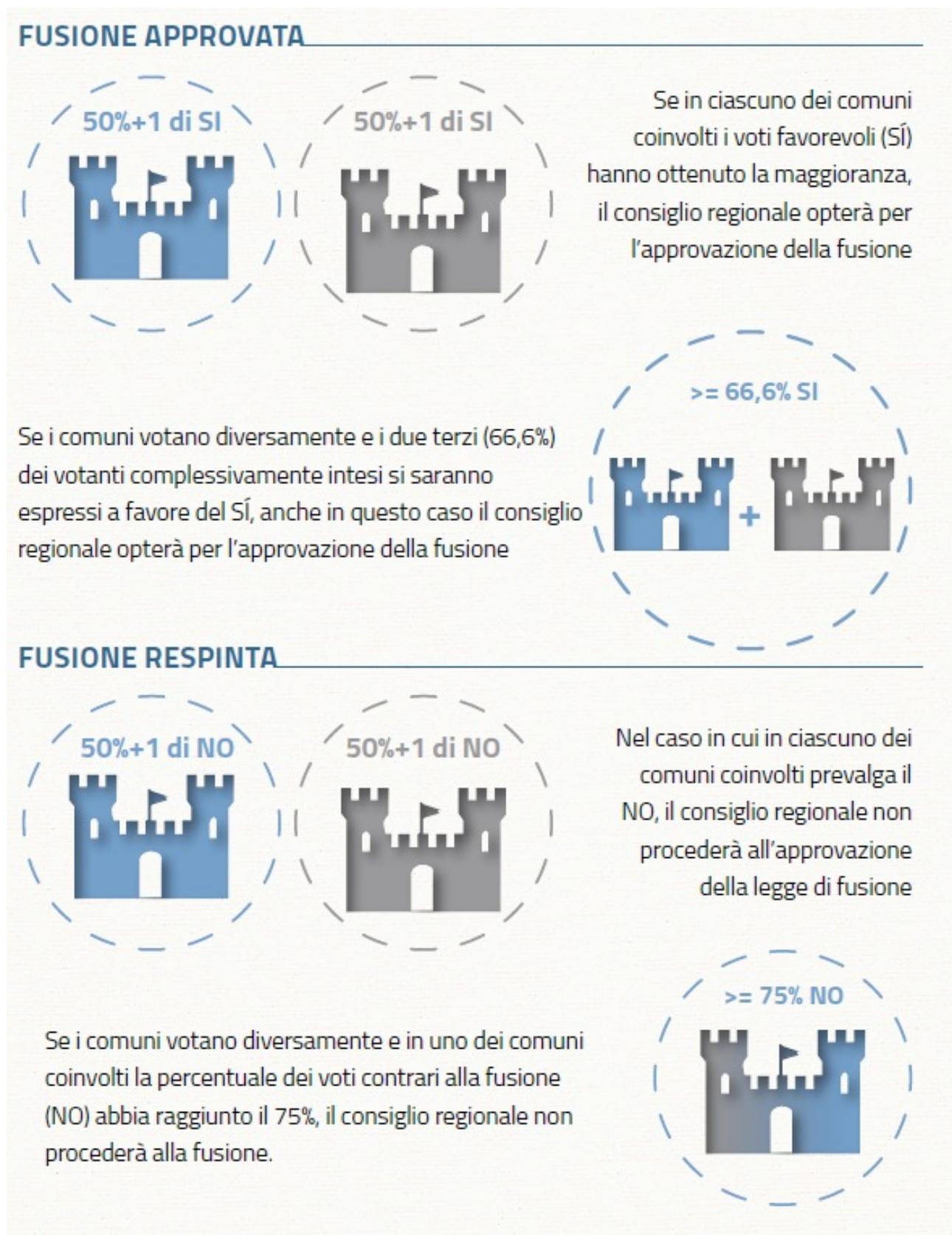
1- qualora in ciascun comune si esprima in senso favorevole la maggioranza degli elettori (50%+1 di SI in ogni comune)

2- qualora si evidenzi un'espressione di voti favorevoli all'aggregazione territoriale superiore ai due terzi dei votanti dell'intera comunità chiamata ad esprimersi ($\geq 66,6\%$ di SI nei comuni considerati complessivamente) ;

Per ciò che concerne i contributi regionali alle fusioni di comuni, la L.r. 68/11 prevede che sia concesso per cinque anni un importo pari a 250.000 euro annui per ciascun comune originario, nel caso in cui le risorse stanziare non fossero sufficienti tale contributo è ridotto proporzionalmente (art. 64 L.r. 68/11 e successive modificazioni). Inoltre, si prevede un aumento del 30-60% di tale contributo nel caso in cui la popolazione del comune unico raggiunga un totale di 10-15 mila abitanti.

Infine, la Regione Toscana, in applicazione della Legge Delrio, ha previsto che il nuovo comune unico con popolazione inferiore a 5.000 (o 3.000 se montano), sia esonerato dall'obbligo di associazionismo per due mandati elettorali (art. 62, comma 4 bis L.r. 68/11). Mentre, per ciò che concerne i contributi statali alle fusioni, il DL 95/12 all'art. 20, comma 1 bis prevede che il nuovo ente unico debba ricevere per 10 anni un importo pari al 60% dei trasferimenti erariali relativi al 2010 (come riportato nel dettaglio nella tabella 7.1).

Figura 1.3. Risoluzione Regione Toscana, 6 aprile 2016



Fonte: brochure Anci Toscana

2. La popolazione e la sua dinamica

Il comune è l'ente che si fonda su due elementi: popolazione e territorio. L'analisi delle comunità locali di Barberino e Tavarnelle non può che partire quindi dalle caratteristiche della popolazione che abita e vive quei territori e dalla strutturazione del comune stesso e dei suoi confini.

“Ci fu una specie di battaglia, quando il paese fece Comune, noi eravamo cittadini di Barberino, e allora Tavarnelle raggiunse il numero... e volle far da sé. Allora c'era da combattere du' stemmi, la gatta e il gatto. E la gatta l'era la più importante. Volean la gatta in tutti i modi quelli di Tavarnelle. E così i tavarnellini si presero a botte, verso il Borraccio, tra Tavarnelle e Barberino. E allora ci scappò un morto. Perché uno gli avea un cortello in mano e...”- 4 Agosto 1890

[Tavarnelle Val di Pesa, Storia e Memoria- A cura di Z. Ciuffoletti e F. Conti, Centro Editoriale Toscano]

Questo antefatto criminoso precede di poco più di due anni il riconoscimento, con regio decreto n.782 del 18 dicembre 1892, di Tavarnelle Val di Pesa come comune autonomo rispetto a quello di Barberino Val d'Elsa.

Il toponimo Tavarnelle deriverebbe da tabernulae e sembrerebbe indicare il borgo come luogo di passaggio. La presenza di un ristoro è confermata dal catasto del 1427 e da allora fino alla metà del XIX secolo risulta attiva una fermata dei postiglioni governativi sulla strada regia romana che collegava Firenze con Roma.

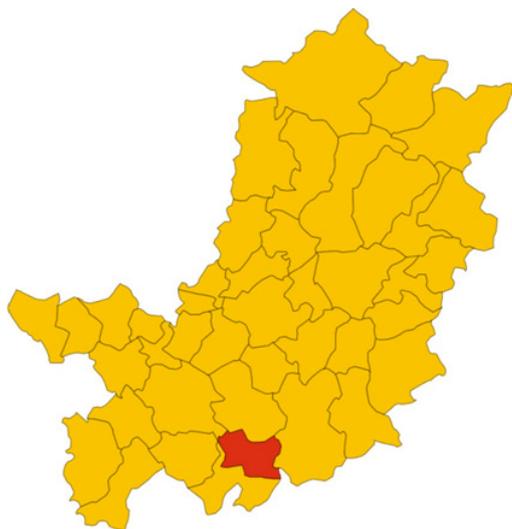
Il territorio del Comune di Tavarnelle Val di Pesa è situato nella zona della media Val di Pesa e confina con i Comuni di San Casciano in Val di Pesa, Greve in Chianti, Barberino Val d'Elsa, Castellina in Chianti, Certaldo e Montespertoli. Il suo territorio si estende su una superficie di circa 57 Km quadrati. Oltre l'omonimo capoluogo, all'interno del Comune si trovano le frazioni di Sambuca Val di Pesa, Badia a Passignano, Noce, San Donato in Poggio e Romita. Secondo l'ultimo censimento aggiornato al 1 gennaio 2017 (Istat), complessivamente sul territorio di Tavarnelle risiedono 7.786 abitanti.

Il territorio del Comune di Barberino si affaccia sulla Val d'Elsa e comprende oltre al capoluogo le frazioni di Monsanto, Tignano, Vico d'Elsa e Linari. Il suo territorio si estende per circa 66 Km quadrati ed è posto sulle colline comprese tra la Val di Pesa e la Val d'Elsa e confina con Castellina in Chianti (SI), Certaldo, Montespertoli, Poggibonsi (SI), San Gimignano (SI) e Tavarnelle Val di Pesa. Il Comune di Barberino Val d'Elsa conta all'incirca 4.406 abitanti (Istat, 2017).

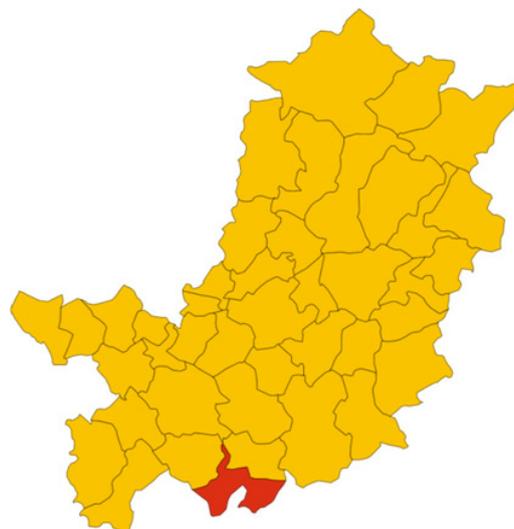
Sviluppatosi dopo la distruzione nel 1202 dell'antico borgo di Semifonte ad opera di Firenze che dopo un lungo assedio riuscì a conquistarla e a raderla al suolo, il paese di Barberino

Val d'Elsa ha acquisito importanza vista la sua posizione sulla Strada Regia Romana che ne facevano un centro per il commercio e per il pellegrinaggio. Il paese ha mantenuto la struttura medioevale con le due porte di ingresso e la forma ellittica della cinta muraria.

Figura 2.1. Area della Città metropolitana di Firenze



**Posizione del Comune di Tavarnelle
Val di Pesa**

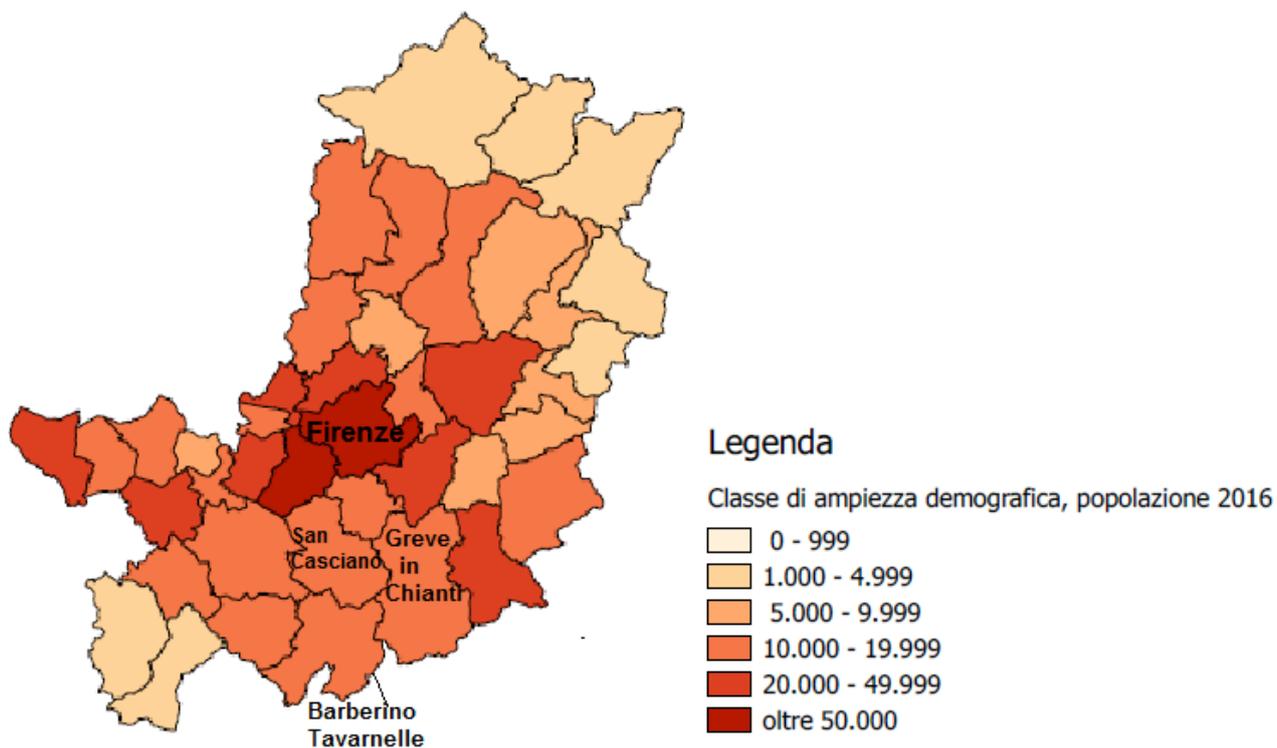


**Posizione del Comune di Barberino
Val di Pesa**

Se raffiguriamo i comuni del territorio metropolitano fiorentino per fascia demografica, come riportato nella grafica sottostante, emerge che l'eventuale comune unico si caratterizzerebbe per una popolazione complessiva di oltre diecimila abitanti (12.192), in un'estensione di 123 km².

Sebbene tali constatazioni descrittive possano sembrare banali, come si vedrà in particolare nella seconda parte di tale studio, la fascia dimensionale assume una sua rilevanza non solo sotto il profilo economico - per le economie di scala, ossia per l'andamento dei costi delle funzioni fondamentali e per "soglie tecnologiche produttive" (si veda paragrafo sulla finanza locale) - ma anche sotto il profilo giuridico-amministrativo perché molte discipline attribuiscono disposizioni e adempimenti sulla base della dimensione territoriale dell'ente. Facciamo solo due esempi concreti per dare un'idea dei risvolti immediati e concreti di tali osservazioni: i comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti sono sottoposti all'obbligo di gestioni associate (art. 14, comma 28 DI 78/10); oppure, i comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti hanno un sistema di voto più articolato, prevedendo la possibilità della seconda tornata elettorale, ossia del ballottaggio nel caso in cui nessuna lista collegata al sindaco candidato raggiunga il 50%+1 dei voti validi (art 72, TUEL).

Figura 2.2. Simulazione comune unico: Barberino Tavarnelle
 Comuni della Città metropolitana di Firenze, classificati in base alla popolazione residente. Anno 2017



| Comune | Popolazione 2017 | Superficie km ² | Densità abitativa, abitanti per km ² |
|--------------------------|------------------|----------------------------|---|
| Barberino Tavarnelle | 12.192 | 123 | 99,1 |
| Certaldo | 16.159 | 75,28 | 214,7 |
| Colle Val d'elsa | 21.512 | 92,06 | 233,7 |
| Greve in Chianti | 13.819 | 169,38 | 81,6 |
| Poggibonsi | 29063 | 70,59 | 411,7 |
| San Casciano Val di Pesa | 17.125 | 107,83 | 158,8 |
| Firenze | 382.258 | 102,32 | 3735,9 |

| Comune | Popolazione 2017 | Superficie km ² | Densità abitativa, abitanti per km ² |
|------------------------|------------------|----------------------------|---|
| Barberino Val d'Elsa | 4.406 | 65,97 | 66,5 |
| Tavarnelle Val di Pesa | 7.786 | 57,03 | 136,5 |

Fonte: elaborazioni su dati Istat.

La popolazione residente dei due comuni oggetto di analisi va rapportata non solo alla classe demografica, ma anche alla dimensione territoriale della superficie territoriale, espressa in kmq, in modo da poter osservare in chiave comparativa la popolosità, ossia la densità abitativa.

L'estensione territoriale ha una sua rilevanza per quel che concerne l'erogazione dei servizi ed in particolar modo per l'organizzazione, la gestione e il costo della polizia municipale (dato il raggio d'azione) e del trasporto pubblico. Inoltre, l'estensione territoriale di un comune, pone la necessità di effettuare una riflessione sull'articolazione dei servizi e degli uffici comunali, ossia sulle sedi e strutture decentrate.

In prima battuta, vale la pena evidenziare che l'estensione territoriale dei due comuni è piuttosto simile: Barberino Val d'Elsa ha 65,97 Km² e Tavarnelle in Val di Pesa 57,03. Singolarmente, le due amministrazioni si collocano al di sotto della media di estensione territoriale dei comuni toscani che è pari a 83 km², mentre un'eventuale fusione porterebbe il comune unico ad una superficie complessiva pari a 123 km², estensione che risulterebbe superiore, come sopra riportato nella relativa tabella, a quella del Comune di Firenze ma inferiore al comune, ad esempio, di Greve in Chianti. La media della densità abitativa è piuttosto ingannevole poiché gli estremi sono polarizzati, basti pensare che Radicondoli ha 7 abitanti circa per km² mentre all'estremo opposto il Capoluogo toscano ne presenta 3.736.

Analizzando non più la fotografia statica ma la dinamica demografica, a partire degli ultimi sessanta anni (1951-2011), attraverso un'elaborazione dei dati censuari, si trova conferma della ciclicità dei processi di urbanizzazione messa in evidenza dalla letteratura in materia. In particolare, il primo ventennio dal 1951 al 1971 si caratterizza come una fase di significativa urbanizzazione, ossia di "crescita accentrata", che comporta parallelamente uno spopolamento delle aree periferiche e interne verso le città capoluogo. Sono questi, infatti, gli anni post-bellici del "boom economico", in cui le città costituiscono poli attrattivi per le migrazioni interne al territorio nazionale.

Come riportato nel seguente grafico, nei primi due decenni, ossia nel periodo 1951-1971 il Comune di Firenze registra valori in crescita (+16,5 e +4,9) mentre tutti i comuni del Chianti presentano valori negativi, indice di spopolamento dei territori (ad eccezione di San Casciano Val di Pesa).

L'inversione di tendenza avviene già a partire dai primi anni Settanta, in cui, infatti, generalmente si rileva una dinamica demografica positiva nelle aree periferiche e nelle cosiddette "cinture" urbane. Presso il comune di Tavarnelle Val di Pesa, infatti, si rileva una variazione percentuale della popolazione positiva già analizzando la differenza di

popolazione del periodo 1971-1981 (+17,7,4) e nel successivo decennio (+9,1).

Al contrario, a partire dagli anni Ottanta fino ai primi anni Duemila, il comune capoluogo segna valori negativi : sono gli anni in cui migliora la viabilità e la mobilità giornaliera ed aumenta la sensibilità al benessere abitativo (qualità edilizia e di contesto) : Firenze nel periodo 1981-1991 perde il 10% della popolazione e nel successivo decennio ancora 11,7%.

Analizzando i dati del Comune di Barberino Val d'Elsa emerge che tale inversione di tendenza, ossia di ripopolamento dei territori periferici/rurali, avviene a partire dagli anni ottanta (e non settanta come per Tavarnelle) in cui si registra una variazione percentuale positiva e progressiva: +7,1% nel periodo 1981-1991 +9,3% nel periodo 1991-2001, come riportato nella tabella sottostante.

Tabella 2.1

Variazione percentuali popolazione. Anni di censimento ISTAT 1951-2011

| Censimento - Variazioni percentuali | | | | | |
|-------------------------------------|----------------------|------------------|--------------------------|------------------------|---------|
| Anni | Barberino Val d'Elsa | Greve in Chianti | San Casciano Val di Pesa | Tavarnelle Val di Pesa | Firenze |
| 1951-1961 | -16,6 | -13,0 | 1,6 | -8,0 | 16,5 |
| 1961-1971 | -26,9 | -12,6 | 2,0 | -1,4 | 4,9 |
| 1971-1981 | -7,3 | 4,7 | 5,5 | 17,7 | -2,1 |
| 1981-1991 | 7,1 | 5,7 | 4,5 | 9,1 | -10,0 |
| 1991-2001 | 9,3 | 15,4 | 3,8 | 3,5 | -11,7 |
| 2001-2011 | 12,4 | 8,0 | 1,6 | 7,3 | 0,6 |

Fonte: elaborazioni su dati Istat.

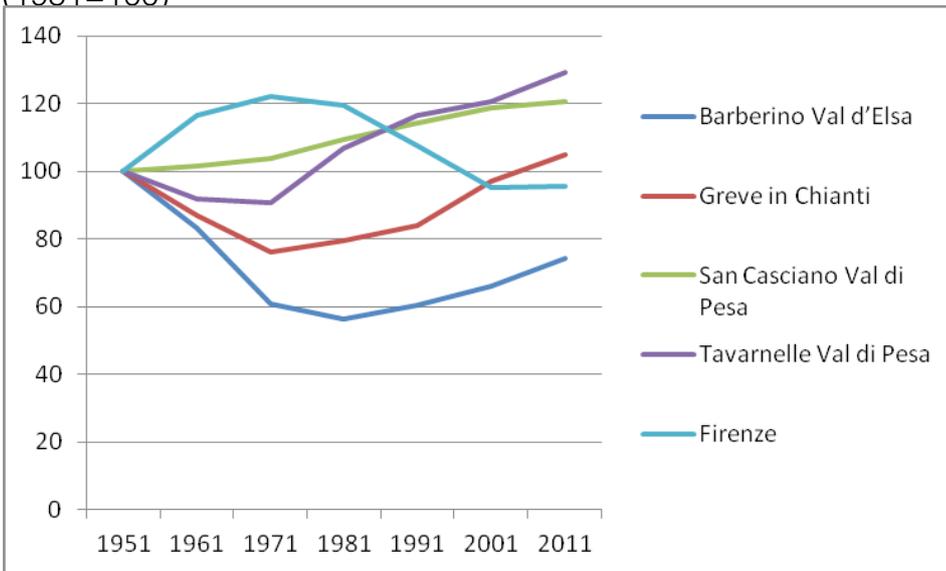
Come già analizzato da Irpet in riferimento alla dinamica demografica dei comuni del Chianti: "Si può effettivamente affermare che i comuni dell'area abbiano rappresentato in questi anni la meta principale dei cittadini che, per ragioni connesse al peggioramento della qualità della vita urbana oppure agli elevati prezzi delle case, hanno scelto di spostarsi nei comuni circostanti, i quali hanno dunque sviluppato una significativa vocazione residenziale. Questi ultimi, a loro volta, hanno registrato, a partire dagli anni ottanta, un'inversione del deflusso della propria popolazione fino ad allora spiegato da scelte di inurbamento."¹

Se prendiamo come anno di base il 1951, come raffigurato nel successivo grafico, possiamo apprezzare immediatamente che San Casciano Val di Pesa è l'unico comune tra quelli osservati che mantiene (seppure per ragioni diverse come si dirà in seguito) un trend di crescita continuo della popolazione. Al contrario, le comunità oggetto di analisi di questo studio presentano lo stesso andamento: decrescente fino agli anni Ottanta e crescente nel periodo successivo fino al 2001. Tuttavia, in termini assoluti, le due comunità registrano variazioni differenti: Barberino non recupera i valori degli anni Cinquanta: nel 1951 Barberino aveva una popolazione di 5.856 abitanti che si riducono a 4.351 nel 2011, mentre Tavarnelle passa da 5.933 a 7.675 abitanti.

1. Popolazione, economia e sviluppo del Chianti, R. Caselli Irpet

Figura 2.3.

Variatione della popolazione nei comuni. Anni di censimento ISTAT Valori in numeri indice (1951=100)

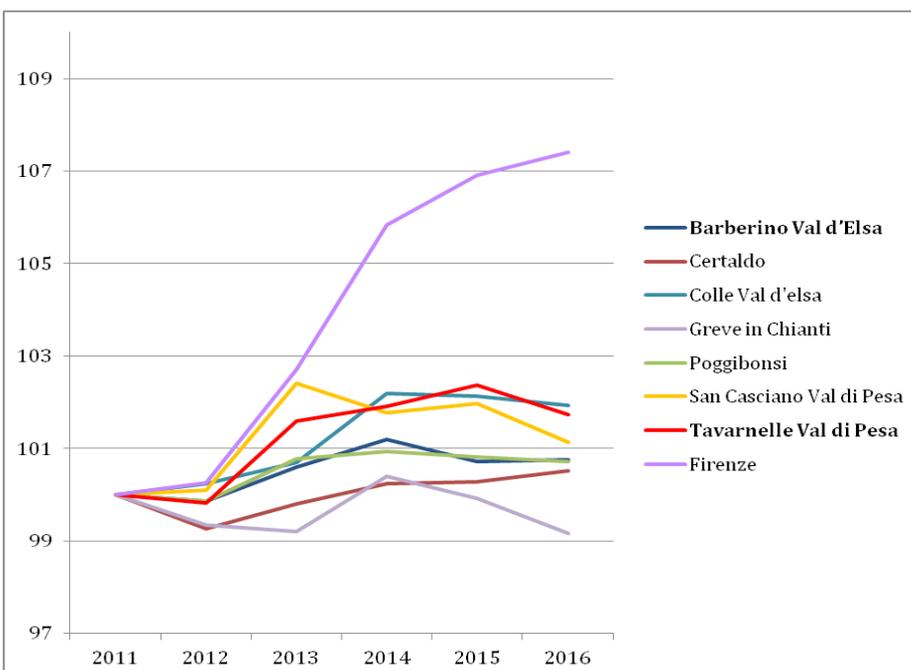


Fonte: elaborazioni su dati Istat.

Avvicinandoci all'oggi, l'analisi della dinamica demografica del territorio metropolitano per il periodo 2011-2016 conferma un andamento complessivamente di crescita per i comuni oggetto della nostra analisi, seppur lieve rispetto al comune capoluogo che registra una crescita nel quinquennio osservato pari a +7,4 % mentre Barberino cresce del +0,8 e Tavarnelle del +1,7%.

Figura 2.4.

Variatione della popolazione nei comuni 2011-2016. Valori in numeri indice (2011=100)



Fonte: elaborazioni su dati Istat.

La variazione della popolazione può dipendere da due fenomeni quello demografico, ossia la differenza tra le nascite e i decessi, oppure quello migratorio ossia la differenza tra le iscrizioni e le cancellazioni dall'anagrafe comunali. Pertanto, riteniamo utile riportare i cosiddetti "bilanci" della popolazione residente che accendono i riflettori sulle componenti della variazione complessiva in modo da spiegarne le ragioni.

Ebbene, come prevedibile, i dati dell'ultimo quinquennio (2011-2016) confermano come l'aumento descritto dipende sostanzialmente dalla componente migratoria piuttosto che dalla componente demografica, poiché la prima risulta in media positiva mentre la seconda resta tendenzialmente negativa. Mettendo in luce il saldo naturale, si può notare come tutti i comuni osservati, nell'anno 2015, presentino un numero di decessi superiori alle nascite, ad eccezione proprio del comune di Barberino Val d'elsa (+8); per il resto il dato qui riportato presenta il segno meno in tutte le altre comunità in cui appunto i decessi superano le nascite. In particolare, vale la pena mettere in evidenza come il tema demografico sia particolarmente sentito nei comuni di San Casciano (-110) e di Poggibonsi (-88) e di Certaldo (-81), per i quali infatti si evidenziano di seguito gli indicatori che misurano la vecchiaia della popolazione residente.

Come anticipato, l'altra componente da osservare è quella migratoria. In questo caso, per il 2015 la situazione nel territorio del chianti è a "macchia di leopardo" (tabella 2.2). Ossia alcuni comuni segnano valore negativo, tra cui in particolare Greve in Chianti (-36) e San Casciano (-29); altri tra cui Certaldo (+119) e Poggibonsi (+55).

Il saldo migratorio costituisce una variabile utile da monitorare costantemente sia per comprendere l'attrattività dei territori, rispetto ai comuni limitrofi, sia per "compensare" il fenomeno dell'invecchiamento della popolazione, spesso mitigato appunto da quello migratorio, come emerge in maniera lampante osservando i "saldi totali".

Nella successiva tabella, si è riportato non solo i dati comune per comune, ma altresì il dato relativo all'ipotesi di comune unico "Barberino e Tavarnelle" per apprezzare come l'unificazione delle due comunità compenserebbe eventuali singole annualità negative. Complessivamente, il 2015 risulta un anno in cui i due comuni "perdono" 47 abitanti, dopo tre annualità positive (2012-2014): il saldo complessivo del periodo osservato per le due comunità unificate è pari a +153, di cui +214 per la componente migratoria e - 61 per la componente naturale, a conferma dell'importanza di tale variabile.

Tabella 2.2 Saldo naturale, migratorio e totale. Anni 2011- 2015

| Comune | 2015 | | | 2014 | | | 2013 | | | 2012 | | | 2011 | | |
|-------------------------------|----------------|------------------|--------------|----------------|------------------|--------------|----------------|------------------|--------------|----------------|------------------|--------------|----------------|------------------|--------------|
| | Saldo Naturale | Saldo Migratorio | Saldo Totale | Saldo Naturale | Saldo Migratorio | Saldo Totale | Saldo Naturale | Saldo Migratorio | Saldo Totale | Saldo Naturale | Saldo Migratorio | Saldo Totale | Saldo Naturale | Saldo Migratorio | Saldo Totale |
| Barberino Val d'Elsa | 8 | -6 | 2 | -5 | -16 | -21 | 17 | 2 | 19 | 0 | 32 | 32 | -6 | 2 | -4 |
| Certaldo | -81 | 119 | 38 | -53 | 60 | 7 | -37 | 107 | 70 | -87 | 173 | 86 | -22 | 7 | -15 |
| Colle Val d'elsa | -67 | 23 | -44 | 1 | -15 | -14 | -78 | 124 | 46 | 13 | 84 | 97 | 6 | 2 | 8 |
| Greve in Chianti | -69 | -36 | -105 | -52 | -16 | -68 | -41 | 210 | 169 | -55 | 33 | -22 | -10 | 12 | 2 |
| Poggibonsi | -88 | 55 | -33 | -78 | 45 | -33 | -12 | 329 | 317 | -77 | 341 | 264 | -19 | 19 | 0 |
| San Casciano Val di Pesa | -110 | -29 | -139 | -78 | 111 | 33 | -81 | -28 | -109 | -102 | 493 | 391 | -23 | 26 | 3 |
| Tavarnelle Val di Pesa | -35 | -14 | -49 | -21 | 55 | 34 | -13 | 38 | 25 | -5 | 141 | 136 | -1 | -20 | -21 |
| Barberino e Tavarnelle | -27 | -20 | -47 | -26 | 39 | 13 | 4 | 40 | 44 | -5 | 173 | 168 | -7 | -18 | -25 |

A questo punto, dopo aver analizzato l'andamento demografico dei due comuni e l'evoluzione più recente dei saldi naturali e migratori, riteniamo possa essere utile una fotografia della struttura della popolazione residente. La struttura della popolazione per fasce di età, incide, in una qualche misura, sugli aspetti produttivi e attrattivi del territorio: l'andamento occupazionale è influenzato dall'incidenza di popolazione in età attiva; al contrario, la spesa per servizi sociali dipende dall'incidenza della popolazione anziana. Una comunità è sicuramente interessata a monitorare la sostenibilità pensionistica, collegata al rapporto tra anziani e popolazione in età lavorativa e non può prescindere da un'attenzione all'andamento demografico.

L'incidenza della popolazione anziana con età maggiore di 65 anni, risulta per entrambi i comuni inferiore al dato regionale, ma superiore al dato nazionale fortemente condizionato, tuttavia, dalla componente meridionale. Nel 2016, la percentuale di anziani sul totale dei residenti, presenta per Barberino Val d'Elsa un valore pari a 21,5%, mentre per Tavarnelle 24,4%. Allo stesso tempo, l'indice di dipendenza strutturale che misura il rapporto tra la popolazione in età non attiva e la popolazione in età attiva risulta inferiore alle medie regionali e nazionali, come riportato nella successiva tabella. La problematica relativa all'invecchiamento della popolazione, determinata sia dal basso tasso di natalità sia da una crescente speranza di vita, presenta connotati meno marcati nei due comuni analizzati (ed in particolare il Comune di Barberino). Tale problematica risulta drammaticamente lampante se si legge l'indice di vecchiaia che ci dice, in buona sostanza, che ad esempio a Certaldo ci sono 207 anziani ogni 100 giovani, a Tavarnelle 195 e a Barberino 142.

Tabella 2.3

Indicatori demografici1 . Anno 2016

| Comuni | indice di vecchiaia | indice di dipendenza strutturale | indice di dipendenza degli anziani | incidenza della popolazione anziana |
|----------------------------|---------------------|----------------------------------|------------------------------------|-------------------------------------|
| Barberino Val d'Els | 142,5 | 57,9 | 34,0 | 21,5 |
| Certaldo | 207,8 | 64,0 | 43,2 | 26,3 |
| Colle di Val d'Elsa | 162,0 | 56,7 | 35,1 | 22,4 |
| Greve in Chianti | 187,3 | 60,8 | 39,7 | 24,7 |
| Poggibonsi | 187,6 | 61,4 | 40,1 | 24,8 |
| San Casciano in Val | 196,5 | 63,3 | 42,0 | 25,7 |
| Tavarnelle Val di P | 183,9 | 60,4 | 39,1 | 24,4 |
| Toscana | 195,4 | 60,4 | 40 | 24,9 |
| Italia | 161,4 | 55,5 | 34,3 | 22 |

Fonte: elaborazioni dati Istat

1. Glossario : Vecchiaia (indice di): rapporto tra popolazione di 65 anni e più e popolazione di età 0-14 anni, moltiplicato per 100. Dipendenza strutturale (indice di): rapporto tra popolazione in età non attiva (0-14 anni e 65 anni e più) e popolazione in età attiva (15-64 anni), moltiplicato per 100. Dipendenza anziani (indice di): rapporto tra popolazione di 65 anni e più e popolazione in età attiva (15-64 anni), moltiplicato per 100

2. 1 Il pendolarismo

Gli spostamenti pendolari costituiscono un'informazione preziosa per visualizzare la rete dei flussi e i centri gravitazionali dei cittadini residenti che si spostano quotidianamente per motivi di studio e lavoro. L'ISTAT fornisce i dati sugli spostamenti pendolari in occasione del censimento, svolto ogni dieci anni, pertanto le informazioni qui di seguito elaborate sono relative all'ultimo censimento disponibile del 2011.

Gli elementi da mettere in evidenza sono sostanzialmente due:

Indice di auto contenimento, ossia la capacità di un territorio di "far restare" al proprio interno studenti e lavoratori residenti.

Indicatori di reciprocità, ossia le interconnessioni tra i comuni oggetto di analisi, vale a dire i flussi di mobilità reciproci, fino alla simulazione del pendolarismo nel caso di ipotesi di comune unico.

Ebbene, per ciò che concerne il primo elemento si evince che Barberino presenta una percentuale di pendolari interni ai confini comunali pari al 32,7%, sensibilmente più bassa rispetto al comune di Tavarnelle (54,8%) e al comune di Poggibonsi (59,4%), si veda grafico 2.7.

Tabella 2.4

Pendolari con comune di origine Barberino. Anno 2011

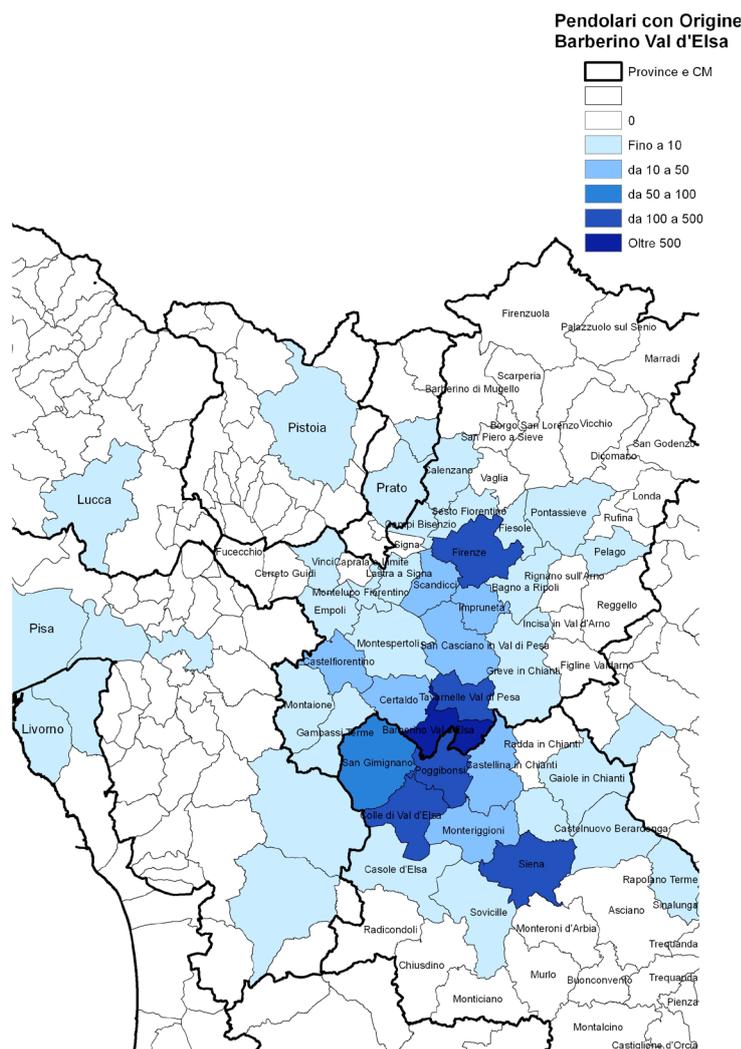
| Comune di destinazione | Lavoro | Studio | Totale Pendolari | % |
|-------------------------------|------------|------------|------------------|--------------|
| BARBERINO VAL D'ELSA | 559 | 258 | 817 | 32,71 |
| TAVARNELLE VAL DI PESA | 332 | 134 | 466 | 18,65 |
| POGGIBONSI | 334 | 122 | 456 | 18,25 |
| FIRENZE | 129 | 68 | 197 | 7,89 |
| SAN GIMIGNANO | 64 | 22 | 86 | 3,44 |
| SIENA | 58 | 47 | 105 | 4,20 |
| CERTALDO | 42 | 8 | 50 | 2,00 |
| COLLE DI VAL D'ELSA | 41 | 62 | 103 | 4,12 |
| SAN CASCIANO IN VAL DI PESA | 37 | 1 | 38 | 1,52 |
| MONTERIGGIONI | 35 | 0 | 35 | 1,40 |
| Altro | 127 | 18 | 145 | 5,80 |
| Totale Pendolari | 1758 | 740 | 2498 | 100,00 |

Fonte: elaborazioni su dati Istat.

Mentre per quanto riguarda il secondo elemento, ossia i flussi di reciprocità, si può osservare come per i barberinesi, la prima meta sia proprio Tavarnelle (18,65%) e la seconda Poggibonsi (18,25%). Vale la pena evidenziare che il numero di pendolari barberinesi per le prime due destinazioni non varia sensibilmente (verso Tavarnelle 466 ; verso Poggibonsi 456), ma ciò che distinguiamo è la motivazione dello spostamento: a fare di Tavarnelle la prima meta per i barberinesi è la scuola, come riportato nella seconda colonna della tabella 2.4.

Figura 2.4

Pendolari con origine Barberino Val d'Elsa. Anno 2011



Fonte: elaborazioni su dati Istat.

La rappresentazione grafica degli spostamenti pendolari con origine Barberino mette in luce come i comuni capoluogo costituiscano altre mete significative: Firenze 7,89% e Siena 4,20%.

Tabella 2.5

Pendolari con comune di origine Tavarnelle. Anno 2011

| Comune di destinazione | Lavoro | Studio | Totale Pendolari | % |
|-------------------------------|-------------|-------------|------------------|---------------|
| TAVARNELLE VAL DI PESA | 1640 | 695 | 2335 | 54,83 |
| FIRENZE | 382 | 275 | 657 | 15,43 |
| BARBERINO VAL D'ELSA | 199 | 103 | 302 | 7,09 |
| POGGIBONSI | 169 | 60 | 229 | 5,38 |
| SAN CASCIANO IN VAL DI PESA | 146 | 10 | 156 | 3,66 |
| IMPRUNETA | 42 | 7 | 49 | 1,15 |
| SCANDICCI | 36 | 30 | 66 | 1,55 |
| SIENA | 25 | 46 | 71 | 1,67 |
| BAGNO A RIPOLI | 26 | 2 | 28 | 0,66 |
| COLLE DI VAL D'ELSA | 27 | 52 | 79 | 1,85 |
| Altro | 246 | 13 | 259 | 6,08 |
| Totale Pendolari | 2964 | 1295 | 4259 | 100,00 |

Per gli studenti e lavoratori residenti a Tavarnelle la prima meta è Firenze (15,43%) e Tavarnelle la seconda (7,09%). Interessante osservare, come emerge in maniera lampante dalla figura qui di seguito riportata, l'asse degli spostamenti quotidiani che da Tavarnelle segue due direttrici: Firenze da un lato e Poggibonsi dall'altro.

Figura 2.5

Pendolari con origine Tavarnelle in Val di Pesa. Anno 2011

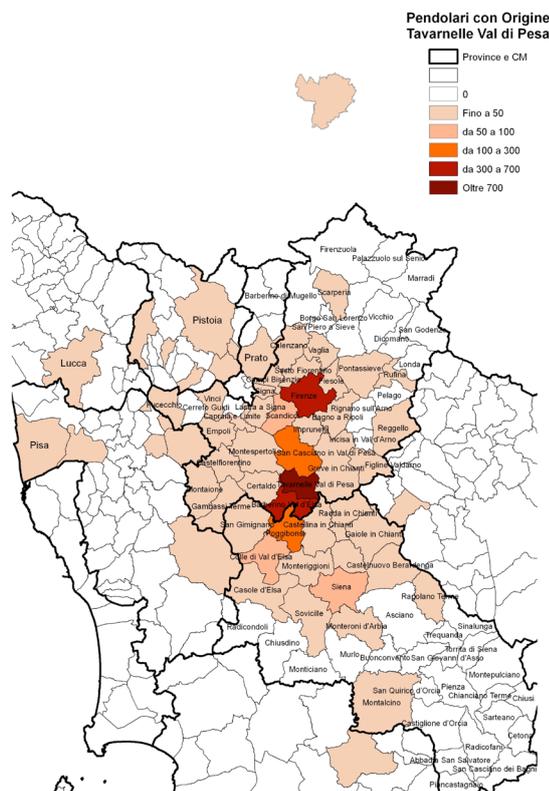


Figura. 2.6 Edifici a uso produttivo. Anno 2011



Fonte: Ufficio Comunale di Statistica di Firenze

Fonte: elaborazioni su dati Istat

Il comune di Barberino costituisce una meta, non solo per gli abitanti di Tavarnelle ma anche per quelli di Poggibonsi che in prima battuta gravitano verso Siena (9%) poi verso Colle Val d'Elsa (7,7%) e in misura non trascurabile verso Barberino (6,8%). Come riscontrabile nell'analisi degli edifici a uso produttivo (figura 2.6), proprio nella zona di confine con Poggibonsi è situata un'area industriale piuttosto significativa.

Tabella 2.6

Pendolari con comune di origine Poggibonsi. Anno 2011

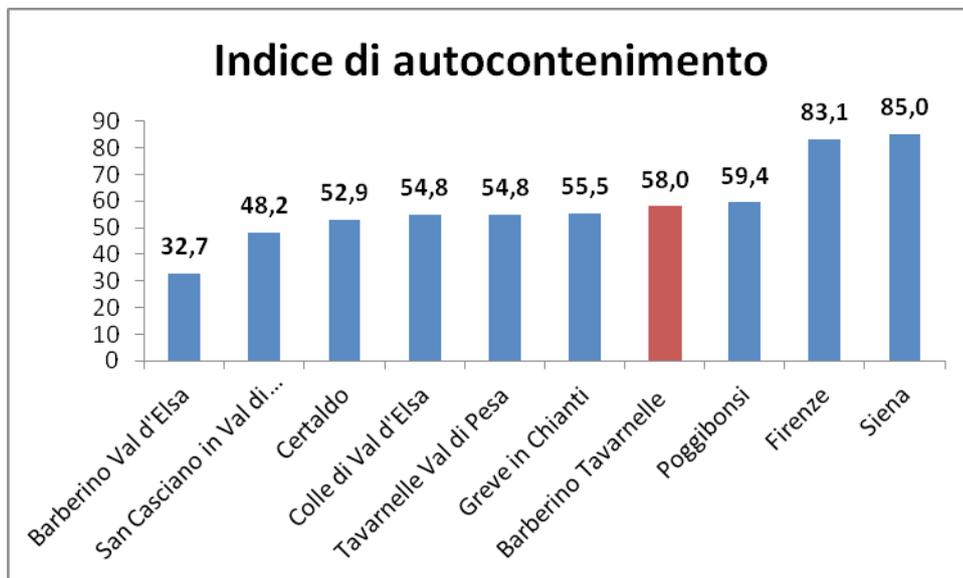
| Comune di destinazione | N. pendolari | % sul totale |
|-------------------------------|--------------|--------------|
| Poggibonsi | 9.317 | 59,4 |
| Siena | 1.412 | 9,0 |
| Colle di Val D'elsa | 1.211 | 7,7 |
| Barberino Val D'elsa | 1.059 | 6,8 |
| San Gimignano | 463 | 3,0 |
| Firenze | 405 | 2,6 |
| Tavarnelle Val Di Pesa | 233 | 1,5 |
| Totale complessivo | 15.675 | 100 |
| Barberino Tavarnelle | 1.292 | 8,2 |

Fonte: elaborazioni su dati Istat

Infine, si è ritenuto opportuno elaborare una simulazione del pendolarismo considerando l'ipotesi del comune unico. Ebbene, l'indice di auto contenimento come prevedibile aumenta poiché la percentuale di pendolari interni ai confini comunali risulterebbe pari al 58% raggiungendo così i livelli di Poggibonsi 58%.

Grafico 2.7

Indice di autocontenimento Simulazione ipotesi comune unico. Anno di censimento 2011



Fonte: elaborazioni su dati Istat

La destinazione principale del comune unico sarebbe Firenze (12,6%) e Poggibonsi (10,1%), ciò permetterebbe di rafforzare politiche unitarie in materia di trasporti pubblici e mobilità.

Tabella 2.7

Simulazione ipotesi comune unico.

Pendolari con comune di origine Barberino Tavarnelle. Anno 2011

| Comune di Origine | N. Pendolari | % sul totale |
|-----------------------------|--------------|--------------|
| INTERNI comune unico | 3.920 | 58,0% |
| Firenze | 854 | 12,6% |
| Poggibonsi | 685 | 10,1% |
| San Casciano in Val di Pesa | 194 | 2,9% |
| Colle di Val d'Elsa | 182 | 2,7% |
| Siena | 176 | 2,6% |
| San Gimignano | 108 | 1,6% |
| Scandicci | 80 | 1,2% |
| Certaldo | 78 | 1,2% |
| Impruneta | 61 | 0,9% |
| Altri | 419 | 6,2% |
| Totale | 6.757 | 100,0% |

Fonte: elaborazioni su dati Istat

3. Imprese

La Toscana è una regione dove forte è stato lo sviluppo imprenditoriale per distretti industriali. Questo modello di sviluppo ha naturalmente e progressivamente portato alcune zone a particolari specializzazioni produttive: ne sono un esempio il distretto tessile di Prato o quello della pelle e del cuoio intorno a Santa Croce. Queste differenziazioni produttive sono state estremamente importanti e caratterizzanti per i Comuni dove tali industrie si erano insediate, sino a diventare essi stessi uno dei simboli della città, come la Piaggio a Pontedera.

Se si guarda con attenzione a questi “capitalismi regionali”, infatti, è facile vedere l'impronta che su ciascuno di essi hanno impresso le caratteristiche peculiari delle risorse imprenditoriali e organizzative disponibili in loco e degli ambienti, pre-industriali o extra-economici, che le avevano plasmate.

Da un punto di vista economico, le strette relazioni che venivano a crearsi tra le imprese più grandi e le piccole imprese locali sub-fornitrici che con esse lavoravano, permettevano di creare sviluppo e lavoro. Alcune imprese hanno costituito autentici incubatori non solo di numerosi imprenditori e imprese, ma anche (e contemporaneamente) di interi sistemi specializzati. Tuttavia, in molti casi, le produzioni riguardavano manifatture tradizionali a bassa specializzazione e ad alta intensità di lavoro; i mutamenti economici e tecnologici, la delocalizzazione e la recente crisi economica hanno molto influito su questa tipologia di aggregazione imprenditoriale.

Barberino Val d'Elsa viene censita all'interno dello storico distretto del mobilio e legno di Poggibonsi, settore che a fronte del rallentamento della domanda interna e alla crisi dell'immobiliare e del sistema casa ha visto un periodo di difficoltà. Permangono alcune specializzazioni particolari in tale settore che è quello propedeutico alla camperistica in quanto il territorio, unito a quello di Tavarnelle Val di Pesa esprime due importanti player nel settore degli autocaravan. Tavarnelle Val di Pesa si distacca anche per la presenza di importanti imprese del settore alimentare, per il settore vitivinicolo e per imprese operanti nel settore di metalli. Sia Barberino Val d'Elsa che Tavarnelle Val di Pesa, quindi, esprimono aree industriali di rilievo e un tessuto imprenditoriale forte e in espansione nonostante l'ultimo decennio abbia messo a dura prova le imprese del Paese. Nel prosieguo del lavoro ci sarà modo di approfondire le caratteristiche produttive dei due comuni.

A livello Toscano al 31/12/2016 le unità locali attive (ovvero le imprese considerate sia sede che distaccamento che sono ancora operative secondo il registro imprese) erano 441.118, di cui 105.984 artigiane. In termini di variazioni tra il 2014 e il 2016, la dinamica complessiva è stata del -0,6%, mentre per quanto riguarda le artigiane la contrazione è stata del -2,6%. Guardando ai due Comuni oggetto di studio, si rileva come il numero di unità locali attive a Barberino Val d'Elsa sia stato di 902 unità (di cui 141 imprese artigiane) e di 1.109 unità a Tavarnelle Val di Pesa (di cui 281 imprese artigiane). Le dinamiche nel periodo 2014-2016 sono state per parte differenti e per parte simili nei due comuni: nel comune di Barberino Val d'Elsa le imprese attive tra il 2014 e il 2016 sono lievemente cresciute dello 0,9%, mentre nel comune di Tavarnelle Val di Pesa sono diminuite del -3,2%. Per quanto attiene alle imprese artigiane, queste sono diminuite in entrambi i territori con un calo rispettivamente del -2,8% per Barberino Val d'Elsa e del -5,7% per Tavarnelle Val di Pesa. Anche a livello regionale le imprese artigiane attive sono diminuite (-2,6%), mentre le attive totali sono cresciute dello 0,5%. Nel confronto con i Comuni limitrofi, emerge come le imprese totali e artigiane abbiano segnato un calo.

Tabella 3.1 . Unità locali attive e artigiane (localizzazioni). Anno 2016**Valori assoluti e percentuali**

| | Unità locali Attive 2016 | di cui artigiane 2016 | % artigiane su attive 2016 | Attive Var% 2016/2014 | Artigiane Var% 2016/2014 |
|-----------------------------|---------------------------------|------------------------------|-----------------------------------|------------------------------|---------------------------------|
| Barberino Val d'Elsa | 902 | 141 | 15,6% | 0,9% | -2,8% |
| Tavarnelle Val di Pesa | 1.109 | 281 | 25,3% | -3,2% | -5,7% |
| San Casciano Val di Pesa | 1.776 | 503 | 28,3% | -2,0% | -2,9% |
| Poggibonsi | 3.719 | 861 | 23,2% | -2,2% | -4,8% |
| Colle di Val d'Elsa | 2.287 | 642 | 28,1% | -1,4% | -3,6% |
| Certaldo | 1.874 | 511 | 27,3% | -34,1% | -19,5% |
| Greve in Chianti | 1.662 | 483 | 29,1% | -2,7% | -9,0% |
| Città metropolitana Firenze | 117.836 | 29.214 | 24,8% | 1,3% | -1,5% |
| Prov. Siena | 33.628 | 6.769 | 20,1% | -0,6% | -4,0% |
| Toscana | 443.118 | 105.984 | 23,9% | 0,5% | -2,6% |

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT.

Sommando i dati dei due enti in un ipotetico comune unico si ottiene il valore di 2.011 unità che è un valore secondo solo a Poggibonsi e Colle Val d'Elsa, mentre entrambe le variazioni sopra considerate sono risultate negative (-1,4% totale imprese attive; -4,7% imprese artigiane).

Tabella 3.2**Unità locali attive e artigiane (localizzazioni) con comune unico. Anno 2016****Valori assoluti e percentuali**

| | Unità locali Attive 2016 | di cui artigiane 2016 | % artigiane su attive 2016 | Attive Var% 2016/2014 | Artigiane Var% 2016/2014 |
|-----------------------------|---------------------------------|------------------------------|-----------------------------------|------------------------------|---------------------------------|
| Comune unico | 2.011 | 422 | 0,0% | -1,4% | -4,7% |
| San Casciano Val di Pesa | 1.776 | 503 | 0,0% | -2,0% | -2,9% |
| Poggibonsi | 3.719 | 861 | 0,0% | -2,2% | -4,8% |
| Colle di Val d'Elsa | 2.287 | 642 | 0,0% | -1,4% | -3,6% |
| Certaldo | 1.874 | 511 | 27,3% | -34,1% | -19,5% |
| Greve in Chianti | 1.662 | 483 | 29,1% | -2,7% | -9,0% |
| Città metropolitana Firenze | 117.836 | 29.214 | 0,0% | 1,3% | -1,5% |
| Prov. Siena | 33.628 | 6.769 | 0,0% | -0,6% | -4,0% |
| Toscana | 443.118 | 105.984 | 0,0% | 0,5% | -2,6% |

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT.

Al fine di delineare con maggior dettaglio in quali branche produttive i comuni di Barberino Val d'Elsa e Tavarnelle Val di Pesa detengano maggiore importanza, si presenta l'indice di specializzazione produttiva, il quale, mediante una ponderazione degli addetti che lavorano in un determinato settore produttivo, ci dice se il territorio in questione presenta una specificità produttiva in quel settore. L'indice è stato calcolato per due comuni con riferimento ai loro Sistemi Economici del Lavoro (SEL) (quello dell'alta Val d'Elsa per Barberino e dell'area fiorentina quadrante Chianti per Tavarnelle), e del singolo SEL stesso nei confronti della Toscana. Tale raggruppamento deriva dalla classificazione produttiva dei territori svolta da IRPET e concettualmente vicina alla classificazione dei Sistemi Locali del Lavoro (SLL) svolta da ISTAT. Sostanzialmente vengono riuniti i comuni toscani in aree omogenee basandosi sulla loro similarità produttiva e lavorativa.

L'indice di specializzazione con un valore pari o superiore a 130 indica, nel comune, la presenza di una specializzazione produttiva in quel settore, ovvero un'incidenza di addetti sul totale del 30% superiore alla medesima incidenza del SEL nei confronti della Toscana. I dati utilizzati sono gli addetti così come rilevati dal Censimento ISTAT dell'industria e dei servizi 2011. Le aziende del settore dell'agricoltura, quindi, non sono presenti, ma saranno oggetto di un approfondimento più avanti nel lavoro.

Vi possono essere, come in questo caso, delle incidenze che superano 130 ma che per l'esiguo numero di addetti costituiscono un "falso positivo" e quindi non si può parlare di specializzazione.

I risultati mostrano un'alta specializzazione di Barberino Val d'Elsa per la manifattura di apparecchiature elettriche, una moderata specializzazione nei settori manifatturieri della metallurgia e della fabbricazione mobili. Lieve, invece, la specializzazione per la fabbricazione dei prodotti in metalli escluso i macchinari e della fabbricazione di macchinari e attrezzature.

Nel comune di Tavarnelle Val di Pesa sono state rilevate moderate specializzazioni nella manifattura degli autoveicoli e rimorchi, nella chimica, nella fabbricazione di mobili (come Barberino Val d'Elsa) e nell'industria alimentare. Lievi specializzazioni si segnalano nei settori della fabbricazioni di metalli escluso macchinari e dei macchinari e attrezzature (come Barberino) dei prodotti in legno escluso i mobili. Non risultano specializzazioni nella macro area dei servizi ma tutti nelle branche della manifattura.

Tabella 3.3

Indice di specializzazione produttiva². Anno 2011

| | Barberino Val d'Elsa | Tavarnelle Val di Pesa | SEL Area Fiorentina Q. Chianti ¹ | SEL Alta Val d'Elsa ² |
|--|----------------------|------------------------|---|----------------------------------|
| MANIFATTURA | 172 | 155 | 135 | 141 |
| alimentare | 36 | 257 | 211 | 94 |
| tessile | 215 | 135 | 48 | 7 |
| fabbricazione pelle | 277 | 79 | 126 | 17 |
| prodotti in legno escluso mobili | 106 | 137 | 262 | 193 |
| carta | 100 | 315 | 6 | 22 |
| stampa | 8 | 39 | 140 | 203 |
| chimica | 0 | 326 | 168 | 13 |
| gomma e plastica | 129 | 194 | 116 | 187 |
| lavorazione minerali non metalliferi | 41 | 34 | 268 | 322 |
| metallurgia | 364 | 162 | 66 | 292 |
| fabbricazione prodotti in metalli escluso macchinari | 208 | 139 | 172 | 197 |
| apparecchiature elettriche | 470 | 33 | 94 | 462 |
| macchinari e attrezzature nca | 167 | 135 | 163 | 273 |
| autoveicoli e rimorchi | 90 | 367 | 413 | 718 |
| fabbricazione altri mezzi di trasporto | 0 | 349 | 16 | 0 |
| fabbricazione mobili | 215 | 315 | 183 | 506 |
| altra manifattura | 87 | 105 | 158 | 29 |
| riparazione e manutenzione attrezzature macchine | 88 | 189 | 93 | 85 |
| SERVIZI | 68 | 79 | 84 | 85 |
| di cui: attività immobiliari | 48 | 95 | 80 | 148 |

Fonte: Elaborazioni su dati Censimento dell'Industria e dei servizi ISTAT 2011

Legenda:

— = Specializzato

— = Ben Specializzato

— = Molto Specializzato

— = Non specializzato anche se raggiunge la soglia

(Footnotes)

1. Fanno parte del SEL dell'Area Fiorentina quadrante Chianti i comuni di: Greve in Chianti, Tavarnelle Val di Pesa, Impruneta e San Casciano in Val di Pesa.

2. Fanno parte del SEL dell'Alta Val d'Elsa i comuni di: Barberino Val d'Elsa, Casole d'Elsa, Colle di Val d'Elsa, Poggibonsi, San Gimignano e Radicondoli.

2. La formula di calcolo dell'indice di specializzazione produttiva calcolato sugli addetti è la seguente:

$$Is = \frac{Add_{Settore}^{Comune} | Add_{Totale}^{Comune}}{Add_{Settore}^{S.E.L.} | Add_{Totale}^{S.E.L.}}$$

Il comparto agricolo è di estrema importanza nel territorio analizzato, sia per l'amenità del paesaggio che favorisce l'insediamento di imprese agricole volte anche alla ricezione, ma, soprattutto, alla produzione di alcune tipicità che raggiungono punte di eccellenza soprattutto nel settore vitivinicolo. ISTAT rende il quadro più dettagliato ottenibile delle imprese agricole in concomitanza con il censimento dell'agricoltura che, come quello della popolazione, si svolge ogni 10 anni. Il più recente è del 2010 e proprio su quest'annualità sarà basata la seguente analisi. Il numero di imprese agricole nel 2010 al momento del censimento erano 150 nel Comune di Barberino Val d'Elsa e 203 nel Comune di Tavarnelle Val di Pesa; in entrambi i casi la quasi totalità erano imprese individuali e, per una piccola parte società semplici e di capitali.

Insieme i due Comuni sommano 353 imprese, valore secondo solo a Greve in Chianti, San Casciano Val di Pesa e Certaldo.

Tabella 3.4

Aziende del settore agricolo per tipologia societaria. Anno 2010
Valori assoluti

| | Azienda individuale | Società di persone | di cui: società semplici | Società di capitali | Società cooperativa | Altra forma giuridica | Totale Censimento 2010 |
|-----------------------------|---------------------|--------------------|--------------------------|---------------------|---------------------|-----------------------|------------------------|
| Barberino Val d'Elsa | 120 | 23 | 16 | 6 | 1 | 0 | 150 |
| Tavarnelle Val di Pesa | 176 | 21 | 16 | 5 | 0 | 1 | 203 |
| San Casciano in Val di Pesa | 339 | 39 | 32 | 13 | 1 | 0 | 392 |
| Poggibonsi | 267 | 12 | 10 | 10 | 1 | 0 | 290 |
| Colle di Val d'Elsa | 258 | 11 | 7 | 5 | 0 | 1 | 275 |
| Certaldo | 351 | 29 | 24 | 9 | 0 | 1 | 390 |
| Greve in Chianti | 441 | 45 | 37 | 22 | 0 | 0 | 508 |
| Città metropolitana Firenze | 9.551 | 642 | 487 | 259 | 22 | 49 | 10.523 |
| Provincia Siena | 7.454 | 632 | 502 | 327 | 23 | 25 | 8.461 |
| Toscana | 67.288 | 3.773 | 3.058 | 1.256 | 139 | 230 | 72.686 |

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT.

Tabella 3.5

Aziende del settore agricolo per tipologia societaria con comune unico. Anno 2010
Valori assoluti

| | Azienda individuale | Società di persone | di cui: società semplici | Società di capitali | Società cooperativa | Altra forma giuridica | Totale Censimento 2010 |
|-----------------------------|---------------------|--------------------|--------------------------|---------------------|---------------------|-----------------------|------------------------|
| Comune Unico | 296 | 44 | 32 | 11 | 1 | 1 | 353 |
| San Casciano in Val di Pesa | 339 | 39 | 32 | 13 | 1 | 0 | 392 |
| Poggibonsi | 267 | 12 | 10 | 10 | 1 | 0 | 290 |
| Colle di Val d'Elsa | 258 | 11 | 7 | 5 | 0 | 1 | 275 |
| Certaldo | 351 | 29 | 24 | 9 | 0 | 1 | 390 |
| Greve in Chianti | 441 | 45 | 37 | 22 | 0 | 0 | 508 |
| Città metropolitana Firenze | 9.551 | 642 | 487 | 259 | 22 | 49 | 10.523 |
| Provincia Siena | 7.454 | 632 | 502 | 327 | 23 | 25 | 8.461 |
| Toscana | 67.288 | 3.773 | 3.058 | 1.256 | 139 | 230 | 72.686 |

L'estensione della superficie utilizzata dalle imprese agricole è un elemento di grande importanza per inquadrare la realtà imprenditoriale agricola di un territorio. Per quanto riguarda il comune di Barberino Val d'Elsa, si rileva un buon numero di imprese di estensione medio grande (oltre i 10 ettari) e, soprattutto, 28 imprese con una superficie di oltre 50 ettari che incidono percentualmente di più rispetto ai comuni confrontati. Nel comune di Tavarnelle Val di Pesa prevalgono invece imprese agricole di dimensioni minori (fino a 10 ettari).

Tabella 3.6

Aziende del settore agricolo per dimensione di superficie utilizzata. Anno 2010
Valori assoluti in ettari

| | Fino a 10 ettari | da 10 a 50 | Oltre 50 ettari | Totale |
|-----------------------------|------------------|------------|-----------------|--------|
| Barberino Val d'Elsa | 77 | 45 | 28 | 150 |
| Tavarnelle Val di Pesa | 147 | 44 | 12 | 203 |
| San Casciano in Val di Pesa | 261 | 99 | 32 | 392 |
| Poggibonsi | 222 | 46 | 22 | 290 |
| Colle di Val d'Elsa | 201 | 56 | 18 | 275 |
| Certaldo | 281 | 87 | 22 | 390 |
| Greve in Chianti | 330 | 141 | 37 | 508 |
| Città metropolitana Firenze | 7.515 | 2.228 | 780 | 10.523 |
| Prov. Siena | 5.099 | 2.204 | 1.158 | 8.461 |
| Toscana | 52.151 | 15.744 | 4.791 | 72.686 |

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT.

Insieme, i due comuni registrano un numero di imprese di grande dimensione più alto di tutti i comuni confrontati e pari a 40 unità.

Tabella 3.7

Aziende del settore agricolo per dimensione di superficie utilizzata con comune unico. Anno 2010
Valori assoluti in ettari

| | Fino a 10 ettari | da 10 a 50 | Oltre 50 ettari | Totale |
|-----------------------------|------------------|------------|-----------------|--------|
| Comune unico | 224 | 89 | 40 | 353 |
| San Casciano in Val di Pesa | 261 | 99 | 32 | 392 |
| Poggibonsi | 222 | 46 | 22 | 290 |
| Colle di Val d'Elsa | 201 | 56 | 18 | 275 |
| Certaldo | 281 | 87 | 22 | 390 |
| Greve in Chianti | 330 | 141 | 37 | 508 |
| Città metropolitana Firenze | 7.515 | 2.228 | 780 | 10.523 |
| Prov. Siena | 5.099 | 2.204 | 1.158 | 8.461 |
| Toscana | 52.151 | 15.744 | 4.791 | 72.686 |

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT.

I dati Movimprese permettono di scendere nel dettaglio e di analizzare le localizzazioni d'impresa (sedi di imprese o unità locali delle stesse ubicate sul territorio oggetto di studio) e gli addetti per settore ATECO³ per il I trimestre 2017.

Nel comune di Barberino Val d'Elsa il maggior numero di imprese è riconducibile al settore manifatturiero (231 imprese), al commercio (197 imprese) e all'agricoltura (128 imprese). Per quanto attiene a Tavarnelle Val di Pesa, la concentrazione maggiore di imprese si rileva negli stessi settori di Barberino Val d'Elsa, denotando, come visto anche dall'indice di specializzazione, un'affinità produttiva. Nel dettaglio sono la manifattura con 274 imprese, il commercio con 247 imprese e l'agricoltura con 155 imprese. Complessivamente le localizzazioni di azienda per Barberino hanno raggiunto nel I trimestre del 2017 le 902 unità, mentre a Tavarnelle le 1.112 unità. Insieme, i due comuni raggiungono le 2.014 unità, valore più alto di molti comuni confrontati ad eccezione di Poggibonsi e Colle Val d'Elsa.

3. I settori ATECO (2007) sono delle classificazioni delle imprese svolte da ISTAT in base alla tipologia di attività economica svolta.

Numero di Unità locali attive (localizzazioni) per ATECO 2007. I semestre 2017
Valori assoluti

| | Barberino Val'Elsa | Tavarnelle Val di Pesa | Certaldo | Greve in Chianti | San Casciano Val di Pesa | Colle di Val d'Elsa | Poggibonsi | Comune Unico |
|---|--------------------|------------------------|----------|------------------|--------------------------|---------------------|------------|--------------|
| A Agricoltura, silvicoltura pesca | 128 | 155 | 267 | 373 | 317 | 220 | 216 | 283 |
| B Estrazione di minerali da cave e miniere | 1 | 0 | 0 | 4 | 0 | 5 | 2 | 1 |
| C Attività manifatturiere | 231 | 274 | 323 | 204 | 200 | 271 | 465 | 505 |
| D Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condiz... | 7 | 2 | 6 | 4 | 0 | 6 | 11 | 9 |
| E Fornitura di acqua; reti fognarie, attività di gestione d... | 1 | 4 | 4 | 1 | 4 | 7 | 13 | 5 |
| F Costruzioni | 76 | 112 | 279 | 287 | 309 | 451 | 583 | 188 |
| G Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di aut... | 197 | 247 | 417 | 344 | 440 | 523 | 992 | 444 |
| H Trasporto e magazzino | 16 | 32 | 74 | 50 | 48 | 64 | 89 | 48 |
| I Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione | 77 | 99 | 127 | 141 | 114 | 191 | 254 | 176 |
| J Servizi di informazione e comunicazione | 17 | 13 | 39 | 18 | 21 | 44 | 80 | 30 |
| K Attività finanziarie e assicurative | 7 | 23 | 47 | 30 | 54 | 51 | 121 | 30 |
| L Attività immobiliari | 68 | 58 | 106 | 48 | 82 | 145 | 352 | 126 |
| M Attività professionali, scientifiche e tecniche | 24 | 26 | 44 | 27 | 55 | 62 | 126 | 50 |
| N Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imp... | 14 | 22 | 49 | 30 | 41 | 69 | 126 | 36 |
| O Amministrazione pubblica e difesa; assicurazione sociale... | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| P Istruzione | 2 | 1 | 3 | 1 | 3 | 12 | 16 | 3 |
| Q Sanità e assistenza sociale | 1 | 4 | 9 | 6 | 11 | 10 | 20 | 5 |
| R Attività artistiche, sportive, di intrattenimento e diver... | 9 | 5 | 13 | 13 | 23 | 20 | 42 | 14 |
| S Altre attività di servizi | 21 | 32 | 71 | 47 | 57 | 93 | 140 | 53 |
| T Attività di famiglie e convenienze come datori di lavoro p... | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| X Imprese non classificate | 5 | 3 | 5 | 3 | 3 | 4 | 4 | 8 |
| Totale | 902 | 1.112 | 1.883 | 1.631 | 1.782 | 2.248 | 3.652 | 2.014 |

Il numero di addetti per branca economica conferma quanto appena detto: insieme i due Comuni raggiungono 6.378 addetti, valore più alto rispetto alle municipalità confrontate tranne Poggibonsi e evidenza come tali maestranze si concentrino prevalentemente nel settore della manifattura (3.460 unità), nelle attività manifatturiere (1.042 unità) e nel commercio (984 unità). Da quanto appena visto emerge come la concentrazione imprenditoriale nei due Comuni oggetto di studio sia simile sia dal punto di vista delle imprese che degli addetti. In termini quantitativi i due Comuni insieme sommano un comparto produttivo importante e con un numero rilevante di addetti.

Tabella 3.9

Numero di addetti in Unità locali attive (localizzazioni) per ATECO 2007. I semestre 2017

Valori assoluti

| | Lettera ATECO 2007 | Barberino Val d'Elsa | Tavarnelle in Val di Pesa | San Casciano in val di Pesa | Poggibonsi | Colle di Val d'Elsa | Certaldo | Greve in Chianti | Comune unico |
|--|-----------------------|-------------------------|------------------------------|-----------------------------------|------------|------------------------|----------|---------------------|-----------------|
| Estrazione Di Minerali Da Cave E Miniere | B | 2 | 1 | | 2 | 26 | | 2 | 3 |
| Attività Manifatturiere | C | 1.557 | 1.903 | 611 | 2.753 | 1.645 | 1.577 | 1.088 | 3.460 |
| Fornitura Di Energia Elettrica, Gas, Vapore E Aria Condizionata | D | | | | 15 | 2 | 1 | | 0 |
| Fornitura Di Acqua; Reti Fognarie, Attività Di Gestione Dei Rifiuti E Risanamento | E | 13 | 10 | 97 | 123 | 46 | 6 | 32 | 23 |
| Costruzioni | F | 88 | 245 | 596 | 975 | 769 | 592 | 434 | 333 |
| Commercio All'ingrosso E Al Dettaglio; Riparazione Di Autoveicoli E Motocicli | G | 548 | 634 | 866 | 2.111 | 1.134 | 752 | 575 | 1.182 |
| Trasporto E Magazzinaggio | H | 28 | 59 | 76 | 230 | 184 | 165 | 130 | 87 |
| Attività Dei Servizi Di Alloggio E Di Ristorazione | I | 154 | 330 | 269 | 522 | 410 | 275 | 351 | 484 |
| Servizi Di Informazione E Comunicazione | J | 19 | 35 | 66 | 212 | 73 | 53 | 24 | 54 |
| Attività Finanziarie E Assicuratriche | K | 12 | 43 | 143 | 263 | 119 | 103 | 54 | 55 |
| Attività Immobiliari | L | 51 | 77 | 97 | 496 | 228 | 132 | 56 | 128 |
| Attività Professionali, Scientifiche E Tecniche | M | 70 | 209 | 241 | 722 | 352 | 290 | 154 | 279 |
| Noleggio, Agenzie Di Viaggio, Servizi Di Supporto Alle Imprese | N | 35 | 90 | 79 | 1.116 | 234 | 122 | 53 | 125 |
| Istruzione | P | 3 | 2 | 9 | 35 | 11 | 8 | 5 | 5 |
| Sanità E Assistenza Sociale | Q | 14 | 43 | 57 | 238 | 131 | 103 | 174 | 57 |
| Attività Artistiche, Sportive, Di Intrattenimento E Divertimento | R | 6 | 8 | 30 | 98 | 34 | 18 | 32 | 14 |
| Altre Attività Di Servizi | S | 36 | 53 | 131 | 262 | 152 | 105 | 65 | 89 |
| Totale complessivo | | 2.636 | 3.742 | 3.368 | 10.173 | 5.550 | 4.302 | 3.229 | 6.378 |

E' però il comparto della manifattura che distingue i due comuni: i 3.460 addetti totali sono il numero più alto tra gli enti comunali confrontati e si distaccano nel territorio oggetto di analisi come il polo industriale più importante della zona del Chianti Fiorentino. Si possono ben distinguere infatti due aree industriali di rilievo: quella di Barberino Val d'Elsa che si sviluppa tra la via pisana e Cipressino e che lambisce i confini di Poggibonsi e quella della Sambuca a Tavarnelle Val di Pesa. In tali contesti risiedono imprese di rilievo nazionale e internazionale, con eccellenze nel settore alimentare, della fabbricazione di prodotti in metallo, di macchinari, di veicoli caravan e del mobilio. Proprio in questi settori si rileva la maggiore presenza di addetti e, al contempo, una simile incidenza tra i due comuni che esprime un'omogeneità produttiva come accennato poco sopra.

Non deve essere dimenticato poi come il fatto di fare parte del Chianti e quindi di potersi avvalere di un "brand" ormai conosciuto in tutto il mondo, sia un valore aggiunto per le imprese che producono in questi luoghi, soprattutto per i settori alimentari e delle bevande oltre che l'agricoltura. Risiede in questo territorio, quindi, un'attrattiva insediativa particolare che pochi possono vantare in Toscana.

Tabella 3.10

Numero di addetti per Unità locali attive (localizzazioni) I settore della manifattura.

I semestre 2017

Valori assoluti

| | Barberino Val d'Elsa | Certaldo | Greve in Chianti | San Casciano Val di Pesa | Tavarnelle Val di Pesa | Colle Val d'Elsa | Poggibonsi | Comune unico |
|---|----------------------|----------|------------------|--------------------------|------------------------|------------------|------------|--------------|
| Estrazioni da cave e miniere | 2 | | 2 | | 1 | 26 | 2 | 3 |
| alimentare | 16 | 75 | 72 | 44 | 370 | 63 | 144 | 386 |
| bevande | 37 | 26 | 23 | 86 | 9 | 4 | 58 | 46 |
| tabacco | | | | | | | | 0 |
| tessile | 8 | 23 | 24 | 58 | 49 | | 24 | 57 |
| abbigliamento e confezioni pelle e pelliccia | | 49 | 9 | 54 | 10 | 3 | 22 | 10 |
| fabbricazione pelle | 37 | 339 | 282 | 46 | 112 | 2 | 12 | 149 |
| prodotti in legno escluso mobili | 42 | 190 | 127 | 18 | 105 | 93 | 73 | 147 |
| carta | 5 | 60 | | | 6 | 2 | 29 | 11 |
| stampa | 2 | 25 | 2 | 21 | 9 | 75 | 105 | 11 |
| raffinazione petrolio | | | | | | | | 0 |
| chimica | | 20 | | 8 | 108 | | 10 | 108 |
| farmaceutica | | | 9 | | | | | 0 |
| gomma e plastica | 43 | 62 | 8 | | 57 | 22 | 114 | 100 |
| lavorazione minerali non metalliferi | 47 | 26 | 255 | 18 | 46 | 697 | 131 | 93 |
| metallurgia | 155 | | | 8 | 22 | 38 | 106 | 177 |
| fabbricazione prodotti in metalli escluso macchinari | 219 | 203 | 109 | 115 | 183 | 237 | 304 | 402 |
| computer, ottica, informatica, apparecchi elettromedicali | | 58 | 4 | | 10 | 37 | 15 | 10 |
| apparecchiature elettriche | 344 | 7 | 9 | 19 | 7 | 9 | 139 | 351 |
| macchinari e attrezzature nca | 204 | 260 | 99 | 61 | 140 | 94 | 492 | 344 |
| autoveicoli e rimorchi | 89 | | | 1 | 296 | 32 | 337 | 385 |
| fabbricazione altri mezzi di trasporto | | | | | 18 | | | 18 |
| fabbricazione mobili | 284 | 133 | 7 | 22 | 214 | 198 | 485 | 498 |
| altra manifattura | 8 | 8 | 29 | 18 | 75 | 26 | 24 | 83 |
| riparazione e manutenzione attrezzature macchine | 17 | 13 | 20 | 14 | 57 | 13 | 129 | 74 |

4 Lavoro e redditi

Il comparto produttivo italiano e toscano da alcuni anni sta cercando di uscire definitivamente da una stagnazione economica prodotta dal protrarsi della crisi finanziaria. Sebbene la dinamica negativa del PIL si sia interrotta, tornando a registrare variazioni positive, il ritmo a cui il Paese sta crescendo risulta ancora inferiore alle attese. Oltre a rilevanti variabili macroeconomiche come l'alto stock di debito e l'incapacità di creare avanzi primari, per buona parte questo è attribuibile ad una contrazione che negli ultimi anni vi è stata dal lato della domanda interna e, quindi, dei consumi domestici. Le imprese che meglio hanno reagito a tale contesto sono state quelle che meglio hanno saputo sfruttare la dimensione internazionale e affinato la capacità di esportare. In molti casi invece, questa opportunità non è stata colta, anche per la stessa natura dei beni e dei servizi prodotti in quanto destinati al mercato interno.

Per avere un quadro dell'occupazione completo che inglobi anche gli altri settori non considerati, in primo luogo l'agricoltura, sono stati utilizzati i dati che l'ISTAT stima periodicamente riguardo all'occupazione e i principali indicatori del lavoro a livello di sistema locale del lavoro (SLL). I Sistemi Locali del Lavoro sono un tipo di aggregazione che l'ISTAT utilizza per creare aree omogenee basate sulle tipologie e caratteristiche lavorative e produttive. Tale livello di disaggregazione, perciò, non riesce ad arrivare a quello comunale, ma si posiziona ad un grado di precisione maggiore di quello provinciale e, al contempo, ingloba tutti i settori produttivi.

ISTAT ha svolto due aggregazioni nel tempo con diverse metodologie, una nel 2001 e una nel 2011. Sia nella classificazione SLL 2001 che in quella 2011, Barberino Val d'Elsa e Tavarnelle Val di Pesa fanno parte del medesimo SLL denominato "Poggibonsi" insieme al comune di Casole d'Elsa, Castellina in Chianti, Colle Val d'Elsa, Poggibonsi, Radicondoli e San Gimignano.

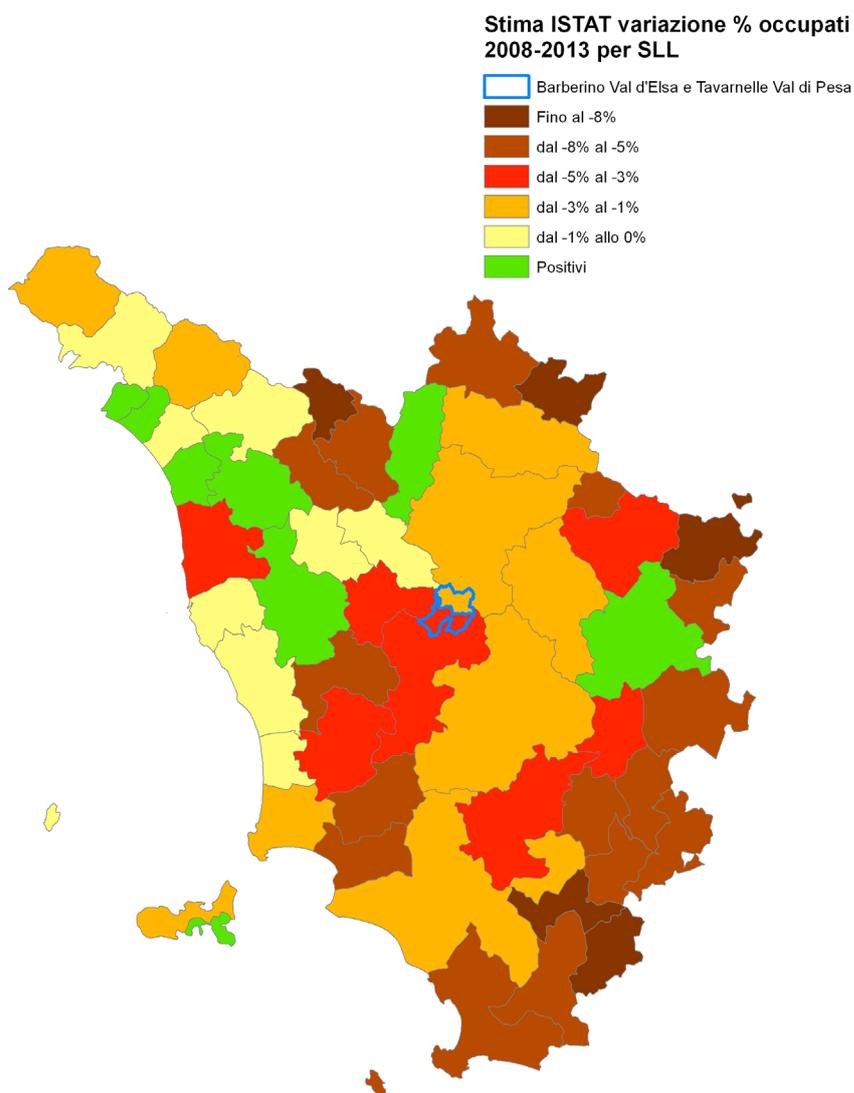
Il periodo considerato nell'analisi va dal 2008, anno in cui la crisi finanziaria ha cominciato a sprigionare i suoi effetti totalmente e il 2016, ultimo anno disponibile delle stime ISTAT. Tale lasso di tempo serve a capire se il territorio analizzato abbia o meno effettivamente raggiunto e superato la situazione occupazionale pre-crisi.

Guardando ai dati, il SLL di Poggibonsi nel periodo considerato ha registrato una diminuzione degli occupati stimati del -1,0%, segnale che ci si sta avvicinando al livello pre-crisi.

Figura 4.1

Stima variazione occupati per SLL 2008-2016

Valori percentuali



Fonte: elaborazioni su dati ISTATI principali indicatori riguardanti il lavoro nell'anno 2016 la cui maggiore disaggregazione (come detto precedentemente) è per SLL, registrano un tasso di attività, ovvero il rapporto tra forze lavoro attive in età 15-64 anni sul totale della popolazione 15-64 anni, per il SLL di Poggibonsi del 56,2%, valore positivo e secondo solo al SLL di Empoli tra quelli confrontati; un tasso di occupazione (occupati su popolazione totale) del 51,2%, anche in questo caso il migliore dopo il SLL di Empoli, mentre il tasso di disoccupazione (persone in cerca di lavoro su totale forze lavoro) è stato dell'8,9%, risultato pari a quello del SLL di Castelfiorentino e il migliore dopo quelli dei SLL di Empoli e Firenze.

Tabella 4.1**Indicatori riguardanti il lavoro per l'anno 2016. Stime ISTAT****Valori percentuali**

| | Valori assoluti(migliaia) - Media anno 2016 | | | | | | Tassi | | | |
|------------------|---|----------|-------------------------|-----------------|--|------------------------------|--------------------|-------------------|----------------------|-------------------------|
| | Numero di comuni 2011 | Occupati | In cerca di occupazione | Forze di lavoro | Non forze di lavoro in età 15 anni e più | Popolazione di 15 anni o più | Popolazione totale | Tasso di attività | Tasso di occupazione | Tasso di disoccupazione |
| Poggibonsi | 8 | 34,5 | 3,4 | 37,9 | 29,5 | 67,4 | 77,9 | 56,2 | 51,2 | 8,9 |
| Castelfiorentino | 4 | 18,1 | 1,8 | 19,9 | 16,7 | 36,6 | 42,0 | 54,4 | 49,5 | 8,9 |
| Empoli | 6 | 49,1 | 4,3 | 53,4 | 40,0 | 93,4 | 108,6 | 57,2 | 52,6 | 8,0 |
| Firenze | 18 | 302,0 | 29,5 | 331,6 | 292,6 | 624,2 | 716,8 | 53,1 | 48,4 | 8,0 |
| Siena | 12 | 48,8 | 4,3 | 53,1 | 45,8 | 98,9 | 113,8 | 53,7 | 49,4 | 9,0 |
| Prato | 9 | 121,7 | 12,5 | 134,2 | 106,3 | 240,4 | 280,6 | 55,8 | 50,6 | 9,3 |
| Pistoia | 4 | 54,8 | 5,8 | 60,5 | 53,5 | 114,1 | 131,1 | 53,1 | 48,0 | 9,5 |

La tabella che segue completa il quadro sul lavoro, presentando la percentuale degli occupati per raggruppamenti di settori ATECO 2007, ma questa volta non prendendo come riferimento geografico la sede dell'impresa o la localizzazione della sua unità locale, bensì la residenza del lavoratore. Ciò permette di capire le dinamiche occupazionali non dal lato delle imprese ma dal lato del lavoratore. L'anno di riferimento è il 2011 in quanto sono informazioni contenute nel censimento della popolazione ISTAT. La percentuale dei barberinesi impiegati nel settore primario era pari al 9,7%, mentre la percentuale dei tavarnellini era pari all'8,2%. Nel settore dell'industria in senso più ampio (includere le costruzioni), i cittadini di Barberino Val d'Elsa erano impiegati per il 32,7%, mentre quelli di Tavarnelle Val di Pesa per il 36,3%. Valori identici per l'incidenza di lavoratori nei settori del commercio, degli alberghi e ristoranti con il 21,3%. Alla medesima conclusione si arriva osservando la percentuale di residenti occupati nei settori del trasporto, magazzinaggio, servizi d'informazione e comunicazione con, rispettivamente, il 4,0% e il 3,7% e per le altre attività con il 21,3% e il 20,1%. Vicine anche le incidenze per i settori delle attività finanziarie e assicurative, delle attività immobiliari, delle attività professionali, scientifiche e tecniche, del noleggio, delle agenzie di viaggio e dei servizi di supporto alle imprese con l'11,0% per Barberino Val d'Elsa e il 10,3% per Tavarnelle Val di Pesa.

Tabella 4.2**Occupati per tipologia di impresa. Anno 2011****Valori percentuali**

| | agricoltura, silvicoltura e pesca | totale industria (b-f) | commercio, alberghi e ristoranti (g,i) | trasporto, magazzinaggio, servizi di informazione e comunicazione (h,j) | attività finanziarie e assicurative, attività immobiliari, attività professionali, scientifiche e tecniche, noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese (k-n) | altre attività (o-u) ⁴ | totale |
|--------------------------------|---|------------------------------|---|--|---|---|--------|
| Barberino Val d'Elsa | 9,7% | 32,7% | 21,3% | 4,0% | 11,0% | 21,3% | 100,0% |
| Tavarnelle Val di Pesa | 8,2% | 36,3% | 21,3% | 3,7% | 10,3% | 20,1% | 100,0% |
| San Casciano in Val di Pesa | 7,6% | 28,9% | 20,7% | 4,5% | 13,3% | 25,0% | 100,0% |
| Poggibonsi | 5,2% | 33,8% | 19,7% | 4,8% | 13,0% | 23,4% | 100,0% |
| Colle di Val d'Elsa | 4,2% | 33,5% | 18,7% | 5,3% | 13,0% | 25,4% | 100,0% |
| Certaldo | 5,7% | 40,7% | 17,6% | 4,1% | 9,8% | 22,1% | 100,0% |
| Greve in Chianti | 11,5% | 27,2% | 21,5% | 4,7% | 10,9% | 24,1% | 100,0% |
| Città metropolitana Firenze | 2,9% | 26,4% | 20,4% | 6,3% | 14,8% | 29,1% | 100,0% |
| Prov. Siena | 7,8% | 23,9% | 20,2% | 4,7% | 15,1% | 28,3% | 100,0% |
| Toscana | 4,1% | 28,2% | 20,9% | 6,0% | 13,1% | 27,7% | 100,0% |

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

Le due municipalità insieme, in un ipotetico comune unico, distaccano una netta incidenza nel settore dell'industria e costruzioni con il 35,0%, seguito dal commercio, alberghi e ristoranti con il 21,3%.

4. Comprendono: amministrazione pubblica e difesa (o); istruzione (p); sanità e assistenza sociale (q); attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento (r); altre attività di servizi (s); attività di famiglie e convivenze come datori di lavoro per personale domestico; produzione di beni e servizi indifferenziati per uso proprio da parte di famiglie e convivenze (t); organizzazioni ed organismi extraterritoriali (u).

Tabella 4.3**Occupati per tipologia di impresa con comune unico. Anno 2011****Valori percentuali**

| | agricoltura, silvicoltura e pesca | totale industria (b-f) | commercio, alberghi e ristoranti (g,i) | trasporto, magazzinaggio, servizi di informazione e comunicazione (h,j) | attività finanziarie e assicurative, attività immobiliari, attività professionali, scientifiche e tecniche, noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese (k-n) | altre attività (o-u) | totale |
|-----------------------------|---|------------------------------|---|--|--|----------------------------|--------|
| Comune unico | 8,8% | 35,0% | 21,3% | 3,8% | 10,6% | 20,5% | 100,0% |
| San Casciano in Val di Pesa | 7,6% | 28,9% | 20,7% | 4,5% | 13,3% | 25,0% | 100,0% |
| Poggibonsi | 5,2% | 33,8% | 19,7% | 4,8% | 13,0% | 23,4% | 100,0% |
| Colle di Val d'Elsa | 4,2% | 33,5% | 18,7% | 5,3% | 13,0% | 25,4% | 100,0% |
| Certaldo | 5,7% | 40,7% | 17,6% | 4,1% | 9,8% | 22,1% | 100,0% |
| Greve in Chianti | 11,5% | 27,2% | 21,5% | 4,7% | 10,9% | 24,1% | 100,0% |
| Città metropolitana Firenze | 2,9% | 26,4% | 20,4% | 6,3% | 14,8% | 29,1% | 100,0% |
| Prov. Siena | 7,8% | 23,9% | 20,2% | 4,7% | 15,1% | 28,3% | 100,0% |
| Toscana | 4,1% | 28,2% | 20,9% | 6,0% | 13,1% | 27,7% | 100,0% |

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

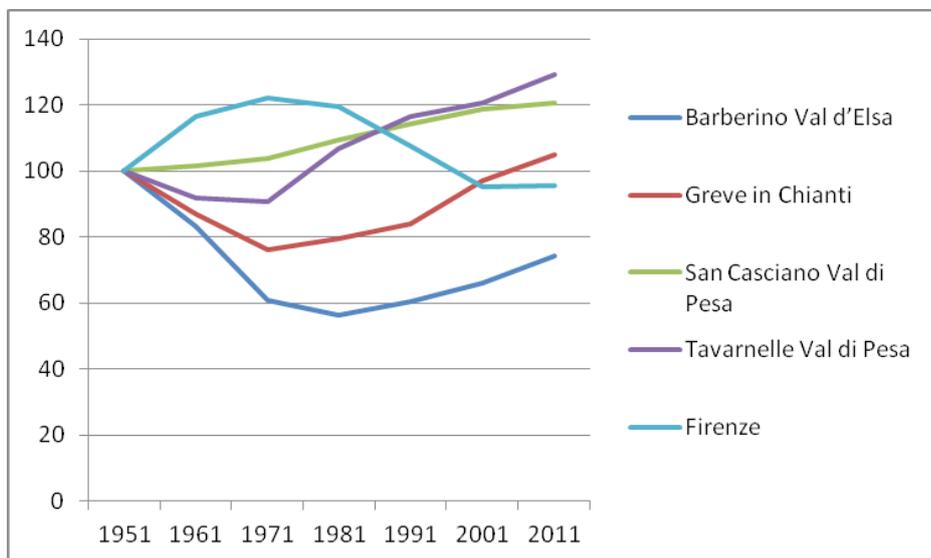
Per quanto riguarda la redistribuzione della ricchezza nei due comuni, sono stati utilizzati i dati del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'Economia e delle Finanze riguardanti le dichiarazioni IRPEF al fine di approssimare la composizione reddituale dei residenti delle due municipalità. L'ultimo anno disponibile attualmente è l'anno d'imposta 2015 (redditi del 2015 dichiarati nel 2016). Nella scomposizione dei contribuenti per classi di reddito, emerge come la percentuale maggiore di taxpayers si concentri in maniera simile tra le varie classi di reddito due comuni: solo in quella tra 15 mila e 26 mila euro annui sembra esserci una maggiore presenza di contribuenti per quanto riguarda il Comune di Tavarnelle Val di Pesa, mentre per le altre classi le differenze sono minime e non vanno oltre i due punti percentuali di differenza.

Volendo fornire una breve serie storica, il reddito medio dichiarato ai fini IRPEF per contribuente nel 2011 (anno d'imposta) a Barberino Val d'Elsa è stato di 20.819 euro, mentre nel 2015 tale valore è salito a 22.097 euro. Anche il territorio di Tavarnelle Val di Pesa ha visto un incremento passando da un reddito medio per contribuente di 20.176 a 21.488 euro.

Grafico 4.2

Composizione percentuale dei contribuenti per imponibile IRPEF. Anno d'imposta 2015

Valori percentuali



Fonte: elaborazioni su dati Dipartimento delle Finanze – MEF.

5 Turismo

Nell'analisi svolta finora, sono state messe in luce caratteristiche virtuose dal lato soprattutto economico-produttivo, tuttavia il territorio oggetto di studio esprime anche caratteristiche e potenzialità turistiche di rispetto. Ci troviamo nel Chianti e, oltre alla bellezza del territorio che di per sé si presta ad essere meta di visita, vi è ormai un brand consolidato ed esportato all'estero, non solo dal settore vitivinicolo, che contribuisce all'attrattività. Proprio la modalità ricettiva legata alla natura e all'agriturismo nonché all'enogastronomia sono tipologie ormai consolidate nei due comuni.

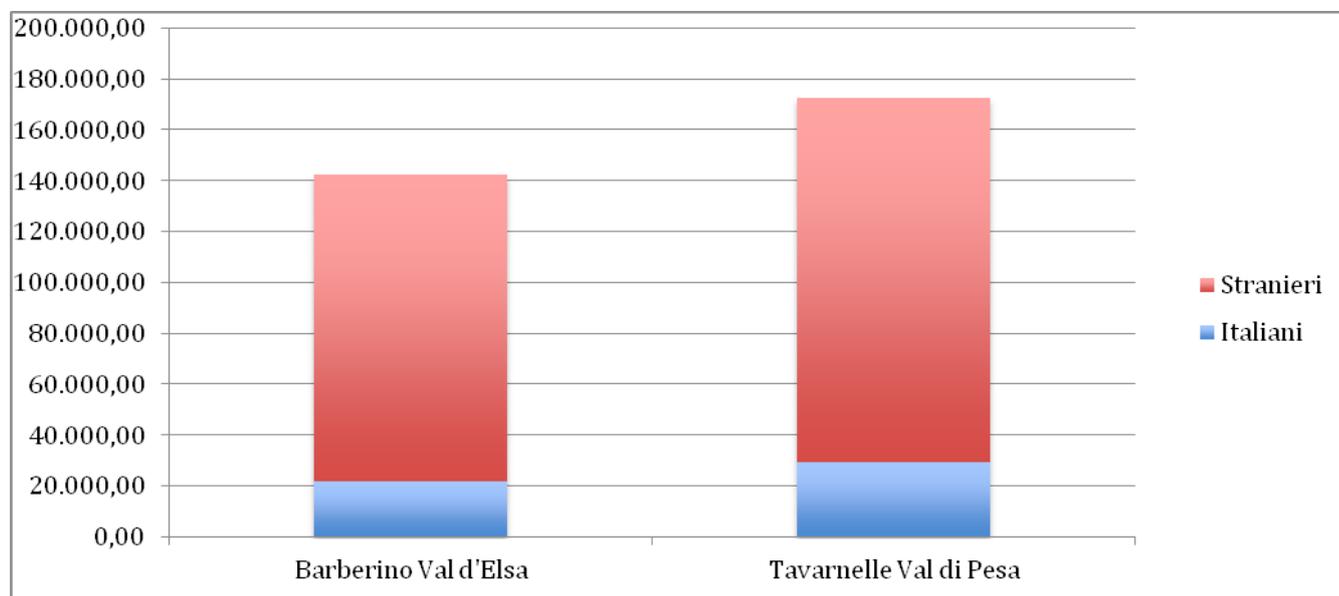
Guardando al numero di presenze in termini assoluti, si rilevano valori molto interessanti: il comune di Barberino Val d'Elsa ha registrato nel 2016 circa 142 mila presenze⁵ e circa 36 mila arrivi⁶, mentre a Tavarnelle Val di Pesa vi sono state 173 mila presenze circa e circa 41 mila arrivi. Insieme, i due comuni raggiungono le 315 mila presenze e i 78 mila arrivi. La provenienza dei turisti è per lo più estera: per quanto riguarda le presenze l'84,6% del totale per Barberino Val d'Elsa e l'83% per Tavarnelle Val di Pesa.

Grafico 5.1

Turisti nei comuni di Barberino Val d'Elsa e Tavarnelle Val di Pesa.

Numero di presenze anno 2016

Valori assoluti



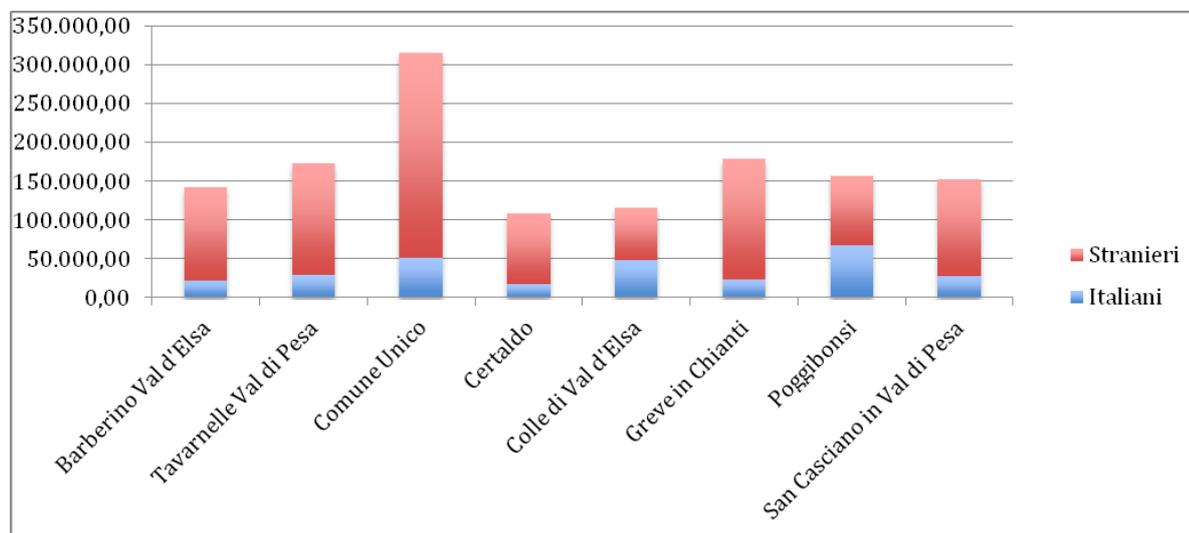
Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

5. Per presenze turistiche si intendono (definizione ISTAT) il numero delle notti trascorse dai clienti negli esercizi ricettivi nel periodo considerato.

6. Per arrivi turistici si intendono (definizione ISTAT) il numero di clienti arrivati, distinti in residenti e non residenti, che hanno effettuato il check-in nell'esercizio ricettivo nel periodo considerato.

Nel confronto con e altre municipalità del territorio, l'ipotetico Comune unico è quello che registra i valori assoluti più alti sia nelle presenze che negli arrivi. In termini di presenze il comune sulla carta maggiormente turistico, ovvero Greve in Chianti, ha poco più della metà di presenze dei due comuni uniti.

Grafico 5.2
 Numero di presenze con comune unico. Anno 2016
 Valori assoluti



Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

Le elaborazioni dei dati turistici 2016 ha fatto emergere delle caratteristiche interessanti per Barberino Val d'Elsa e Tavarnelle Val di Pesa. In primo luogo si conferma mediamente una tipologia di turismo volta ad una permanenza medio-lunga: la permanenza media (presenze su arrivi) di Barberino Val d'Elsa è stata di 3,9 notti nel 2016, mentre quella di Tavarnelle Val di Pesa di 4,2 notti. Tra il 2015 e il 2016 questi due comuni sono stati gli unici tra le municipalità confrontate a vedere un incremento di tale indicatore. Insieme, in un ipotetico comune unico, la permanenza media si attesterebbe al 2016 a 4,1 notti, valore secondo solo a Certaldo (4,4 notti) tra gli enti confrontati.

Tabella 5.1
 Permanenza media turisti (presenze su arrivi). Anni 2012-2016
 Valori assoluti

| | | | | | |
|-----------------------------|-----|-----|-----|-----|-----|
| Barberino Val d'Elsa | 5,7 | 4,2 | 4,1 | 3,7 | 3,9 |
| Tavarnelle Val di Pesa | 4,4 | 4,0 | 4,1 | 4,1 | 4,2 |
| San Casciano Val di Pesa | 4,2 | 3,9 | 4,4 | 4,2 | 3,9 |
| Greve in Chianti | 4,0 | 3,9 | 4,0 | 4,1 | 4,0 |
| Colle di Val d'Elsa | 3,4 | 3,4 | 3,2 | 3,2 | 2,8 |
| Certaldo | 4,7 | 4,7 | 4,7 | 5,0 | 4,4 |
| Poggibonsi | 2,8 | 3,1 | 2,7 | 2,8 | 2,5 |
| Città metropolitana Firenze | 2,7 | 2,7 | 2,7 | 2,8 | 2,8 |
| Provincia Siena | 3,1 | 3,0 | 3,1 | 3,0 | 2,7 |
| Toscana | 3,6 | 3,5 | 3,5 | 3,5 | 3,4 |

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

Tabella 5.2

Permanenza media turisti (presenze su arrivi) con comune unico. Anni 2012-2016
Valori assoluti

| | | | | | |
|-----------------------------|-----|-----|-----|-----|-----|
| Comune Unico | 5,0 | 4,1 | 4,1 | 3,9 | 4,1 |
| San Casciano Val di Pesa | 4,2 | 3,9 | 4,4 | 4,2 | 3,9 |
| Greve in Chianti | 4,0 | 3,9 | 4,0 | 4,1 | 4,0 |
| Colle di Val d'Elsa | 3,4 | 3,4 | 3,2 | 3,2 | 2,8 |
| Certaldo | 4,7 | 4,7 | 4,7 | 5,0 | 4,4 |
| Poggibonsi | 2,8 | 3,1 | 2,7 | 2,8 | 2,5 |
| Città metropolitana Firenze | 2,7 | 2,7 | 2,7 | 2,8 | 2,8 |
| Provincia Siena | 3,1 | 3,0 | 3,1 | 3,0 | 2,7 |
| Toscana | 3,6 | 3,5 | 3,5 | 3,5 | 3,4 |

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

La rilevanza del turismo nel territorio di Barberino e Tavarnelle si desume anche dal numero di presenze turistiche pro capite. I due comuni presentano i valori più alti tra gli enti oggetto di confronto per tutto il periodo analizzato e rispettivamente, nel 2016, di 33 presenze pro capite per Barberino Val d'Elsa e di 22 presenze pro capite per Tavarnelle Val di Pesa. Insieme contano 26 presenze pro capite che rimane comunque il valore più alto della comparazione tra enti nel periodo 2012-2016.

Tabella 5.3

Numero medio turisti (presenze su popolazione). Anni 2012-2016

Valori assoluti

| | | | | | |
|-----------------------------|----|----|----|----|----|
| Barberino Val d'Elsa | 34 | 33 | 34 | 33 | 32 |
| Tavarnelle Val di Pesa | 19 | 18 | 20 | 20 | 22 |
| San Casciano Val di Pesa | 8 | 8 | 8 | 8 | 9 |
| Greve in Chianti | 12 | 11 | 11 | 13 | 13 |
| Colle di Val d'Elsa | 5 | 6 | 5 | 5 | 5 |
| Certaldo | 6 | 6 | 6 | 7 | 7 |
| Poggibonsi | 5 | 5 | 4 | 5 | 5 |
| Città metropolitana Firenze | 13 | 13 | 13 | 14 | 14 |
| Provincia Siena | 19 | 18 | 18 | 19 | 17 |
| Toscana | 12 | 12 | 12 | 12 | 12 |

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT

Tabella 5.4

Numero medio turisti (presenze su popolazione) con comune unico. Anni 2012-2016

Valori assoluti

| | | | | | |
|-----------------------------|----|----|----|----|----|
| Comune Unico | 24 | 24 | 26 | 25 | 26 |
| San Casciano Val di Pesa | 8 | 8 | 8 | 8 | 9 |
| Greve in Chianti | 12 | 11 | 11 | 13 | 13 |
| Colle di Val d'Elsa | 5 | 6 | 5 | 5 | 5 |
| Certaldo | 6 | 6 | 6 | 7 | 7 |
| Poggibonsi | 5 | 5 | 4 | 5 | 5 |
| Città metropolitana Firenze | 13 | 13 | 13 | 14 | 14 |
| Provincia Siena | 19 | 18 | 18 | 19 | 17 |
| Toscana | 12 | 12 | 12 | 12 | 12 |

6 Finanza locale

Il triennio appena trascorso è stato di particolare importanza per la finanza territoriale. La prima grande rivoluzione che è stata introdotta, è stata il passaggio alla nuova contabilità armonizzata, nel 2015 con i principi contabili e dal 2016 anche con i nuovi schemi di bilancio. Il nuovo sistema non ha solamente modificato l'organizzazione e il calcolo delle poste di bilancio, ma ha soprattutto introdotto il principio della competenza finanziaria potenziata che ha comportato un inevitabile cambio di mentalità da parte degli enti nella gestione di entrate e spese. Il secondo grande cambiamento ha riguardato il superamento con la Legge di Stabilità 2016 del Patto di Stabilità Interno e l'attuazione, a partire dal rendiconto 2015 per le regioni e dal previsionale 2016 per gli enti locali, del pareggio di bilancio (L. 243/12) attraverso il rispetto del saldo finale di competenza¹.

La portata di questi mutamenti ha profondamente inciso sulla gestione finanziaria degli Enti territoriali in un momento di continui contenimenti di spese e di limitazioni all'autonomia amministrativa e finanziaria. Se, per un lato si è andati a pretendere una maggiore trasparenza e programmazione da parte degli Enti, dall'altro il perdurare di vincoli statali pregressi di vario tipo continua a ridurre le possibilità per gli Enti di internalizzare queste nuove riforme adattandole al meglio su quelle che sono le caratteristiche peculiari che ogni ente sul territorio nazionale esprime. Vengono perse occasioni quali quelle di un riassetto e ringiovanimento da un punto di vista anagrafico e di competenze del personale a causa della continua riduzione della spesa per il personale e di un turnover sbloccato solo con la Legge di bilancio 2017 e non interamente (al 75%) e poi totalmente con la Legge di Bilancio 2018; continua la subordinazione dei concorsi alle procedure di mobilità. Prosegue il contenimento di alcune tipologie di spesa corrente che danneggia maggiormente gli enti che nel passato hanno più di altri razionalizzato la spesa e, infine, vi è stato un impatto molto importante su quella che è stata la spesa di investimento degli enti territoriali. In un momento di stagnazione economica come quello attuale, con i consumi interni che stentano a ripartire concretamente, la domanda del settore pubblico sarebbe stata di notevole aiuto per stimolare direttamente e indirettamente alcune delle variabili macroeconomiche più importanti ovvero gli investimenti, l'occupazione, la produttività. Se, nel primo anno di entrata in vigore dei nuovi principi contabili, è stato possibile poter utilizzare in modo estensivo i propri avanzi e le proprie risorse, l'operare del nuovo saldo tende a disincentivare l'utilizzo di poste come l'indebitamento e l'applicazione di avanzo (peggiorano il saldo non rilevando tra le entrate finali). Ciò potrebbe portare nel medio periodo all'utilizzo per gli investimenti delle sole risorse rinvenenti le entrate in conto capitale, ovvero alienazioni, trasferimenti in conto capitale e oneri di urbanizzazione che, come noto, sono grandezze che da alcuni anni a questa parte si sono fortemente ridotte all'interno dei bilanci comunali.

I dati su cui verrà svolta l'analisi di questo capitolo riguardano i bilanci consuntivi più recenti a disposizione, ovvero quelli riferiti all'anno 2015. Sebbene si tratti di anno di transizione nel quale esisteva ancora il Patto di Stabilità che obbligava i comuni a produrre avanzi di bilancio (saldo obiettivo), la nuova contabilità era già entrata in vigore, per cui tali bilanci

¹ Il saldo finale di competenza prevede che la differenza tra entrate finali (Titoli I, II, III, IV e V) del nuovo schema di bilancio), spese finali (Titolo I, II, III e IV del nuovo schema di bilancio) e i Fondi Pluriennali Vincolati al netto della quota derivante da indebitamento in entrata e in spesa (dal 2020 escludendo anche la parte derivante dall'applicazione dell'avanzo) siano in pareggio o in avanzo.

includono già regole che attualmente e per il futuro rappresentano il nuovo riferimento normativo. Il quadro che verrà restituito riuscirà quindi a carpire le strategie amministrative e fiscali che i due Comuni hanno adottato tra il 2013 e il 2015 e la comunanza nel loro operato.

6.1 Le entrate

Le entrate del Comune di Barberino Val d'Elsa hanno registrato una diminuzione del -13,0% tra il 2013 e il 2015. A concorrere in modo importante a determinare questo risultato sono state tipologie di entrate per lo più esterne all'Ente ovvero la diminuzione dei trasferimenti e l'operare del Fondo di solidarietà comunale.

Andando con ordine, dal lato delle entrate tributarie nel periodo considerato si è rilevato un incremento del 7,2%. Molteplici sono state le determinanti di questo risultato. Anzitutto per parte ciò è stato dovuto al cambio di normativa sull'imposizione immobiliare. Il 2013, infatti, è stato l'ultimo anno in cui è stata in vigore l'IMU sull'abitazione principale (escluso quelle di lusso, cat. A1; A8; A9), in seguito tale imposizione è stata abolita e dal 1 gennaio 2014 è entrata in vigore la TASI (Tassa sui Servizi Indivisibili), la quale poteva essere istituita sia sull'abitazione principale, sia sugli altri immobili. Questo ha comportato un incremento di gettito per l'introduzione di questa nuova imposta. Un'ulteriore motivazione dell'incremento delle entrate tributarie risiede nell'aumento del gettito IMU da immobili diversi dalla prima casa (+18,8%) dovuto al ritocco dell'aliquota ordinaria nel 2015, la quale è passata dall'8,6 per mille al 9,6 per mille.

Scendendo nel dettaglio delle entrate tributarie, si è registrato un incremento dell'addizionale IRPEF comunale del 39,7% tra il 2013 e il 2015. In questo caso, non essendoci state variazioni di aliquota, gli incrementi sono da imputare a un ammontare dichiarato dai cittadini maggiore, in quanto lo sforzo fiscale, ovvero l'aumento di aliquote dei tributi, non vi è stato nel lasso di tempo considerato o a una maggiore tendenza a pagare il tributo (compliance) da parte dei contribuenti.

L'imposta di soggiorno è cresciuta del 2,0% tra il 2013 e il 2015, mentre l'imposta sulla pubblicità è diminuita tra il 2013 e il 2014 per poi risalire nel 2015 ma non ai livelli del 2013, determinando quindi una variazione nel triennio negativa e pari al -6,4%.

La voce "altre imposte" ingloba il recupero dell'evasione ICI degli anni precedenti e, soprattutto nel 2015, registra un netto incremento negli accertamenti fiscali.

Il tributo sui rifiuti solidi urbani a livello comunale ha anch'esso, come la fiscalità immobiliare, subito numerosi cambiamenti nel periodo analizzato: nel 2013 era vigente la TARES (Tassa per Rifiuti E Servizi), successivamente la Legge di Stabilità per il 2014 (L. 147/2013) ha abolito la TARES e l'ha sostituita con la TARI (Tassa sui Rifiuti) che è ad oggi vigente. Prima del 2013 vi era la TIA che era una tariffa, anche se i comuni potevano optare per la TARSU, tassa sui rifiuti urbani. L'attuale tributo sui rifiuti è dovuto da chiunque detenga l'immobile (proprietario o inquilini), va in base alle aree coperte o scoperte dell'immobile ma non include le aree scoperte pertinenziali. Nel piano finanziario che il Comune redige ogni anno i costi totali del servizio devono essere interamente coperti dal gettito TARI. L'andamento di tale posta di bilancio nel Comune di Barberino Val d'Elsa è stato costante e di pari importo per tutto il periodo considerato.

La voce “altri tributi” riguarda sostanzialmente il recupero dell’evasione sul tributo relativo ai rifiuti per gli anni precedenti.

Infine si analizza il Fondo di Solidarietà Comunale. Questa voce riguarda l’attuale sistema di perequazione fiscale che nel nostro Paese è quasi totalmente orizzontale, vale a dire vi è un sostegno da parte degli enti considerati dallo Stato come “ricchi” (con capacità fiscali sopra la media) verso i Comuni considerati come “poveri” (capacità fiscale bassa e fabbisogni standard superiori alla spesa storica). L’azione verticale dello Stato verso i comuni italiani è ormai annullata e non garantisce più le dotazioni di risorse come in passato.

Questa voce, nonostante i principi contabili la inseriscano tra le entrate tributarie è, di fatto, un trasferimento. Nel 2013 la contabilizzazione in bilancio era al lordo (cosa che non è stata prevista dallo Stato nel 2014 e nel 2015 e che giustifica lo spazio vuoto), è quindi possibile apprezzare il prelievo dall’IMU comunale fatta dallo Stato e il trasferimento a valere sul Fondo. Nel 2013, quindi una quota pari a circa 523 mila euro (il 38,23% del gettito IMU calcolato ad aliquota standard (0,76%)) afferiva allo Stato per alimentare il Fondo e 1,1 milioni di euro circa giungevano in entrata dallo stesso. Negli anni successivi il fondo per Barberino è progressivamente diminuito comportando una importante diminuzione di risorse.

Per quanto riguarda le altre imposte, questa categoria è per la quasi totalità ascrivibile a recuperi di gettito derivanti dalla TARES degli anni precedenti.

Il Titolo II delle entrate riguarda i trasferimenti correnti, ovvero tutte quelle somme derivanti da livelli di governo sovraordinati (Stato, Regione, Città Metropolitana) ma anche da privati o dall’Unione Europea. I trasferimenti correnti sono un titolo delle entrate che è stato particolarmente colpito dall’operare del processo del federalismo fiscale, cammino intrapreso in modo incerto e che, ancor oggi, non sembra aver prodotto l’autonomia e la responsabilizzazione che, negli anni della sua introduzione, venivano auspicate. Tra il 2013 e il 2015 i trasferimenti correnti al Comune di Barberino Val d’Elsa sono scesi del 74,3%, valore che in termini assoluti vale circa 350 mila euro in meno. Ciò è dovuto dal fatto che nel 2013 era presente la compensazione del minor gettito della seconda rata IMU 2013 a seguito dell’abolizione della tassazione sulle prime case non di lusso oltre a un contributo regionale e statale (ex fondo investimenti); successivamente la prima fattispecie non si è ripresentata in quanto una tantum, mentre nel 2014 non vi sono stati nel 2014 ma solo nel 2015.

Le entrate extratributarie (Titolo III), sono invece entrate riguardanti tutti i proventi da servizi pubblici (compresi quelli a domanda individuale), come le tariffe, ma anche i canoni da concessioni e altre poste similari. Queste risorse sono cresciute tra il 2013 e il 2015 del 16,0% nel Comune di Barberino Val d’Elsa. Questo risultato non deriva però da incrementi da proventi dei servizi pubblici, ma dall’appartenenza del comune all’Unione del Chianti Fiorentino. Le poste extratributarie, infatti, comprendono i regolamenti finanziari tra il comune e l’Unione, primo fra tutti i rimborsi per il personale comandato. Questa voce, peraltro la più importante del Titolo III, condiziona l’andamento di queste entrate e, quindi, il loro risultato.

L’andamento del Titolo IV contenente le entrate in conto capitale, ovvero quelle destinate agli investimenti, ha avuto un andamento atteso. Le riduzioni di spesa che hanno colpito anche il comparto regionale unite alla grande crisi del comparto edilizio ha prodotto

due tipi di conseguenze: la prima è stata una diminuzione nei trasferimenti in c/capitale (destinati ad investimento), la seconda è stata una diminuzione nelle compravendite di fabbricati esistenti e una diminuzione delle vendite di nuovi fabbricati. Il riflesso per la finanza comunale è stato quello di veder diminuire le risorse da parte delle regioni e una diminuzione delle entrate derivanti sia dalle alienazioni dei beni immobili degli enti; nonché dei permessi a costruire, ovvero quelle somme od opere compensative che un costruttore deve corrispondere al Comune per compensare l'aggravio in termini di suolo e in termini di infrastrutture che una nuova costruzione comporta. Barberino Val d'Elsa non si distacca da un'evidenza che riguarda non solo i Comuni toscani ma tutto il comparto nazionale. Le entrate in conto capitale scendono, quindi del -31,3%, principalmente a causa sia del calo dei permessi a costruire passati da 1,05 milioni del 2013 ai 319 mila euro del 2015 che dei trasferimenti in conto capitale da imprese. Deve essere notato, tuttavia, che il valore di queste entrate è rilevante se si considerano la dimensione dell'ente. Si rileva un'alta capacità di intercettare trasferimenti in conto capitale da Stato, Regione e imprese. Infine, il Titolo V non registra nel triennio analizzato alcun ricorso all'indebitamento, mentre l'ultimo capitolo, quello delle partite di giro, serve meramente per stornare delle partite contabili e, quindi, non rileva né ai fini dell'entrata, né ai fini delle uscite (dove si ritrova, appunto, per il medesimo ammontare).

Tabella 6.1

Entrate per titolo 2015 Comune di Barberino Val d'Elsa
Accertamenti assoluti in euro

| | 2013 | 2014 | 2015 | Var % 2015/2013 |
|--|------------------|------------------|------------------|-----------------|
| Titolo I Entrate tributarie* | 3.581.519 | 3.742.232,27 | 3.840.749 | 7,2% |
| di cui: I.M.U. Sperimentale - abitazione principale e pertinenze | 36.200,51 | 21.176,72 | 35.208,10 | -2,7% |
| di cui: I.M.U. Sperimentale - fattispecie diversa da abitazione principale | 1.161.412 | 1.272.258 | 1.379.604 | 18,8% |
| di cui: Tassa sui Servizi Indivisibili (TASI) | | 381.808 | 384.498 | |
| Addizionale IRPEF | 143.200 | 204.845 | 200.000 | 39,7% |
| Imposta sulla pubblicità | 73.500 | 63.379 | 68.817 | -6,4% |
| Imposta di soggiorno | 121.500 | 103.168 | 123.898 | 2,0% |
| Altre imposte | 38.720 | 0 | 236.356 | 510,4% |
| Tassa rifiuti solidi urbani | 876.098 | 876.098 | 876.098 | 0,0% |
| Fondo di solidarietà comunale | 1.114.446 | 792.239 | 494.819 | -55,6% |
| Altri tributi | 52.643 | 27.260 | 41.452 | -21,3% |
| Quota IMU per alimentazione fondo di solidarietà comunale | 522.837 | | | -100,0% |
| Titolo II Entrate da Trasferimenti correnti** | 464.185 | 92.794 | 119.185 | -74,3% |
| Titolo III Entrate extratributarie | 840.241 | 763.888 | 974.350 | 16,0% |
| Titolo IV Entrate da trasf. c/capitale | 1.912.108 | 624.181 | 1.313.676 | -31,3% |
| Titolo V Entrate da prestiti | 0 | 0 | 0 | |
| Titolo VI Entrate da servizi per c/ terzi | 411.145 | 349.278 | 476.620 | 15,9% |
| Totale Entrate | 7.732.033 | 5.572.372 | 6.724.581 | -13,0% |

* Al netto FSC

** comprese di FSC

Fonte: Elaborazioni su dati Ministero dell'Interno.

Le considerazioni fatte per il Comune di Barberino Val d'Elsa relativamente alle variazioni normative e agli andamenti generali che hanno riguardato la finanza comunale italiana valgono anche per il Comune di Tavarnelle Val di Pesa. Nel dettaglio, le entrate tributarie sono cresciute del 17,8%, variazione frutto anch'essa dell'abolizione dell'IMU prima casa e dell'introduzione della TASI, nonché dell'incremento dell'aliquota ordinaria IMU dall'8,6% al 9,6% come avvenuto a Barberino Val d'Elsa. Il tributo della TASI, come detto istituito nel 2014, è passato dai 640 mila euro circa agli 763 mila euro circa tra il 2014 e il 2015 non per effetto di un aumento di aliquota sull'abitazione ma per versamenti spontanei principale dal 2,6 al 3,1%. Per quanto riguarda l'addizionale comunale all'IRPEF, rispetto a quanto avvenuto a Barberino Val d'Elsa, a Tavarnelle Val di Pesa il gettito è aumentato in maniera più contenuta ed è salito del 6,9% nel periodo analizzato, a fronte di un'invarianza di aliquota. L'imposta sulla pubblicità è rimasta sostanzialmente stabile tra il 2013 e il 2015 (-0,3%), così come l'imposta di soggiorno (-0,2%). In quest'ultimo caso lo zero in corrispondenza dell'annualità 2014 potrebbe corrispondere a un errore nella compilazione del certificato consuntivo. Gli incassi in conto competenza sono stati di circa 167 mila euro e questo dovrebbe essere il reale valore della posta di bilancio in questione. La voce delle altre imposte è invece ascrivibile quasi totalmente al recupero evasione ICI. Il tributo sui rifiuti è lievemente cresciuto nel periodo oggetto di studio del 2,1%, mentre cala parallelamente ai trasferimenti erariali il Fondo di solidarietà comunale (-89,2%). Gli altri tributi, infine, si riferiscono prettamente al recupero di gettito degli anni passati per il tributo sui rifiuti. La quota IMU di alimentazione del Fondo di solidarietà (e quindi risorse in meno) è stata nel 2013 pari a circa 840 mila euro (il 38,23% del gettito IMU calcolato ad aliquota standard (0,76%)).

Come per Barberino Val d'Elsa e i quasi 8.000 Comuni italiani, i trasferimenti correnti di Tavarnelle Val di Pesa sono diminuiti; la variazione è stata anche in questo caso importante e pari al -77,3%. In termini assoluti le risorse perse sono state poco meno di un milione di euro su un bilancio complessivo di meno di 9,5 milioni di euro. Per l'anno 2013 è presente anche per Tavarnelle il ristoro IMU che ha determinato un aumento momentaneo di questa posta di bilancio.

Le entrate extratributarie tra il 2013 e il 2015 hanno segnato un incremento del 10,4%: anche in questo caso, come per Barberino, la presenza di personale comandato e funzioni trasferite all'Unione dei comuni ha fortemente inciso sui risultati.

In crescita dell'11,7% le entrate in conto capitale. Questo è avvenuto a causa di un incremento nelle alienazioni immobiliari nel 2015 così come dei trasferimenti statali. Costanti, invece, le entrate da permessi a costruire per un valore intono ai 310 mila euro.

Il titolo V riferito alla contrazione di mutui e prestiti non ha registrato alcun movimento nel triennio come per Barberino Val d'Elsa.

Complessivamente le entrate totali del comune di Tavarnelle Val di Pesa sono scese del -4,1% tra il 2013 e il 2015.

Tabella 6.2

Entrate per titolo 2015 Comune di Tavarnelle Val di Pesa
Accertamenti assoluti in euro

| | 2013 | 2014 | 2015 | Var % 2015/2013 |
|--|------------------|------------------|------------------|-----------------|
| Titolo I Entrate tributarie* | 4.929.572 | 5.451.630 | 5.806.900 | 17,8 |
| di cui: I.M.U. Sperimentale - abitazione principale e pertinenze | 54.771 | 25.481 | 38.484 | -29,7 |
| di cui: I.M.U. Sperimentale - fattispecie diversa da abitazione principale | 1.607.664 | 1.653.400 | 2.266.086 | 41,0 |
| di cui: Tassa sui Servizi Indivisibili (TASI) | | 639.703 | 762.555 | |
| Addizionale IRPEF | 580.000 | 600.000 | 620.000 | 6,9 |
| Imposta sulla pubblicità | 30.868 | 28.051 | 30.776 | -0,3 |
| Imposta di soggiorno | 166.547 | 0 | 166.224 | -0,2 |
| Altre imposte | 42.032 | 471.395 | 110.660 | 163,3 |
| Tassa rifiuti solidi urbani | 1.687.485 | 1.689.647 | 1.722.262 | 2,1 |
| Fondo di solidarietà comunale | 566.795 | 339.975 | 61.409 | -89,2 |
| Altri tributi | 193.411 | 3.980 | 28.444 | -85,3 |
| Quota IMU per alimentazione fondo di solidarietà comunale | 840.250 | | | |
| Titolo II Entrate da Trasferimenti correnti** | 971.789 | 240.883 | 220.683 | -77,3 |
| Titolo III Entrate extratributarie | 1.542.290 | 1.560.700 | 1.702.783 | 10,4 |
| Titolo IV Entrate da trasf. c/capitale | 632.326 | 519.416 | 706.219 | 11,7 |
| Titolo V Entrate da prestiti | 0 | 0 | 0 | |
| Titolo VI Entrate da servizi per c/ terzi | 589.974 | 614.592 | 678.491 | 15,0 |
| Totale Entrate | 9.506.201 | 8.387.221 | 9.115.076 | -4,1 |

* Al netto FSC

** comprese di FSC

Fonte: Elaborazioni su dati Ministero dell'Interno.

6.2 Le spese

Le uscite correnti del Comune di Barberino Val d'Elsa nel 2015 sono state pari a circa 4,5 milioni di euro, valore in linea con quello del 2013 (0,1%). Le principali voci delle spese correnti classificate secondo la ripartizione economica evidenziano una generalizzata diminuzione che va dal -10,6% del personale al -36,7% degli oneri straordinari e ammortamenti. In termini assoluti sono la spesa per il personale e i trasferimenti correnti che vedono le variazioni maggiori. Nel primo caso la dinamica è spiegabile sia con le stringenti possibilità di turn over e di reclutamento personale che vigevano in quel triennio e, per parte, dal comando di personale verso l'Unione; nel secondo caso la dinamica è strettamente connessa con l'appartenenza all'Unione dei Comuni. In calo anche la spesa per interessi passivi e oneri finanziari del -16,8%. Quest'ultima voce vanno nel solco della politica comunale di riduzione dell'indebitamento: come si vede dal titolo III delle spese riguardante il rimborso prestiti è risultata in crescita in ognuno dei tre anni considerati, dai 289 mila euro circa del 2013 ai 337 mila euro circa del 2015. (+16,5%). Positiva, inoltre, l'assenza di anticipazioni di cassa il che significa che il Comune non ha problemi di cassa nel pagamento di beni e servizi. Le spese per investimenti sono state altalenanti e connesse soprattutto all'andamento dei trasferimenti in conto capitale da parte dello Stato e della Regione. Nonostante vi sia stato un calo del -21,7% tra il 2013 e il 2015, in termini assoluti il risultato è di tutto rispetto. Complessivamente le spese totali si sono ridotte tra il 2013 e il 2015 del -10,3%.

Tabella 6.3

Uscite per titolo 2015 Comune di Barberino Val d'Elsa
Impegni assoluti in euro

| | 2013 | 2014 | 2015 | Var % 2012-2014 |
|---|------------------|------------------|------------------|-----------------|
| Titolo I - Spese Correnti* | 4.524.931 | 4.277.190 | 4.531.303 | 0,1% |
| di cui: Personale | 1.319.275 | 1.206.408 | 1.178.986 | -10,6% |
| di cui: Spesa per beni e servizi | 1.450.654 | 1.352.977 | 1.449.222 | -0,1% |
| di cui: Trasferimenti correnti | 1.561.298 | 1.532.183 | 1.742.509 | 11,6% |
| di cui: Interessi passivi e oneri fin. | 73.811 | 77.177 | 61.403 | -16,8% |
| di cui: Imposte e tasse | 92.243 | 84.624 | 81.672 | -11,5% |
| di cui: oneri straord. e ammortamenti | 27.651 | 23.821 | 17.510 | -36,7% |
| Titolo II - Spese in conto capitale | 1.676.954 | 729.020 | 1.313.469 | -21,7% |
| di cui: Acquisto beni immobili, mobili, beni per realizz. in economia e terzi | 1.506.934 | 605.970 | 544.774 | -63,8% |
| di cui: Incarichi professionali esterni | 24.916 | 77.419 | 24.407 | -2,0% |
| di cui: Trasferimenti di capitale | 145.104 | 45.630 | 744.288 | 412,9% |
| di cui: Partecipazioni azionarie | 0,00 | 0 | 0 | |
| Titolo III - Spese per rimborso prestiti | 289.182 | 324.087 | 337.003 | 16,5% |
| di cui: Rimborso quota capitale di mutui e prestiti | 289.182 | 324.087 | 337.003 | 16,5% |
| di cui: Rimborso di anticipazioni di cassa | 0 | 0 | 0 | |
| di cui: Rimborso di quota capitale per estinzione anticipata di prestiti | 0 | 0 | 0 | |
| Titolo IV - Spese per servizi per conto di terzi | 411.145 | 349.278 | 476.620 | 15,9% |
| Totale Spese | 7.425.048 | 5.679.574 | 6.658.396 | -10,3% |

* Al netto quota alimentazione FSC

Fonte: Elaborazioni su dati Ministero dell'Interno.

Per quanto riguarda Tavarnelle Val di Pesa, la riduzione percentuale della spesa totale è stata negativa come quella di Barberino Val d'Elsa ma di entità minore con il -4,5%. Le spese correnti hanno registrato una crescita nel periodo considerato (2,4%): le voci delle spese correnti che hanno registrato degli aumenti tra il 2013 e il 2015 sono state la spesa per beni e servizi e la spesa per trasferimenti correnti. Come per Barberino Val d'Elsa in quest'ultima voce influisce il rapporto e l'appartenenza con l'Unione dei Comuni del Chianti Fiorentino. Le rimanenti voci economiche che compongono le spese correnti si sono ridotte. Le spese in conto capitale sono cresciute del 7,9%; a determinare il risultato sono state soprattutto le spese strettamente connesse all'investimento e alle manutenzioni con un aumento del 62,1%. In crescita anche gli incarichi professionali mentre sono calati i trasferimenti in conto capitale (-73,8%).

Infine il titolo riguardante il rimborso prestiti (il III) ha segnato una crescita del 12,5%, passando ai circa 492 mila euro del 2013 a 553 mila euro del 2015. Come rilevato per Barberino, similamente Tavarnelle opera un'attività di progressiva e crescente diminuzione dello stock del debito residuo senza creare nuovo indebitamento.

Tabella 6.4

Uscite per titolo 2015 Comune di Tavarnelle Val di Pesa

Impegni assoluti in euro

| | 2013 | 2014 | 2015 | Var % 2015/2013 |
|---|------------------|------------------|------------------|-----------------|
| Titolo I - Spese Correnti* | 6.916.174 | 6.672.678 | 7.080.680 | 2,4% |
| di cui: Personale | 2.039.229 | 1.910.363 | 1.867.635 | -8,4% |
| di cui: Spesa per beni e servizi | 2.496.083 | 2.439.934 | 2.725.652 | 9,2% |
| di cui: Trasferimenti correnti | 2.049.821 | 2.046.663 | 2.245.284 | 9,5% |
| di cui: Interessi passivi e oneri fin. | 158.434 | 128.619 | 96.978 | -38,8% |
| di cui: Imposte e tasse | 147.607 | 137.544 | 134.367 | -9,0% |
| di cui: oneri straord. e ammortamenti | 25.000 | 9.556 | 10.763 | -56,9% |
| Titolo II - Spese in conto capitale | 1.009.077 | 930.780 | 1.088.533 | 7,9% |
| di cui: Acquisto beni immobili, mobili, beni per realizz. in economia e terzi | 531.138 | 895.859 | 860.836 | 62,1% |
| di cui: Incarichi professionali esterni | 122.939 | 34.921 | 134.747 | 9,6% |
| di cui: Trasferimenti di capitale | 355.000 | 0 | 92.950 | -73,8% |
| di cui: Partecipazioni azionarie | 0 | 0 | 0 | |
| Titolo III - Spese per rimborso prestiti | 492.113 | 521.929 | 553.569 | 12,5% |
| di cui: Rimborso quota capitale di mutui e prestiti | 492.113 | 521.929 | 553.569 | 12,5% |
| di cui: Rimborso anticipazioni di cassa | 0 | 0 | 0 | |
| Titolo IV - Spese per servizi per conto di terzi | 589.974 | 614.592 | 678.491 | 15,0% |
| Totale Spese | 9.847.588 | 8.739.979 | 9.401.273 | -4,5% |

* al netto quota alimentazione FSC.

Fonte: Elaborazioni su dati Ministero dell'Interno.

L'analisi della spesa corrente per funzioni di spesa permette di apprezzare le scelte amministrative riguardo all'allocazione delle risorse per le varie tipologie di beni e servizi raggruppati per la loro natura economica e di verificare la vicinanza nelle scelte di allocazione delle risorse correnti tra i due comuni. Le spese in conto capitale, data la loro variabilità nel tempo non sono state analizzate, concentrandosi di più sull'output maggiormente vicino all'erogazione di beni e servizi correnti ai cittadini.

La funzione di amministrazione e controllo riguarda il costo della "macchina" comunale, ovvero della struttura in termini di personale, dei principali uffici (segreteria, ufficio tecnico, ragioneria ed economato), nonché degli organi rappresentativi (giunta e consiglio). Nel caso di Barberino Val d'Elsa tale spesa è diminuita del -5,8% tra il 2013 e il 2015. Per quanto riguarda le altre funzioni, si sono rilevate delle diminuzioni nel campo della cultura e della viabilità e trasporti e dei servizi produttivi; quest'ultima di poco rilievo. In crescita, invece, le funzioni relative alla polizia locale, all'istruzione, allo sport, al turismo al territorio e ambiente (compresa la TARI), al sociale e allo sviluppo economico. Alcune funzioni, essendo delegate all'Unione dei Comuni (come il sociale) sono parzialmente espressione della strategia amministrativa comunale.

Tabella 6.5

Spesa corrente per Funzione 2015 Comune di Barberino Val d'Elsa
Impegni assoluti in euro

| | 2013 | 2014 | 2015 | Var 2015/2013 |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Funzioni generali di amministrazione di gestione e di controllo. | 1.950.738 | 1.782.805 | 1.838.372 | -5,8% |
| Funzioni relative alla giustizia | 0 | 0 | 0 | |
| Funzioni di polizia locale | 124.895 | 124.744 | 169.320 | 35,6% |
| Funzioni di istruzione pubblica | 345.763 | 332.562 | 398.137 | 15,1% |
| Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali | 231.722 | 214.325 | 159.014 | -31,4% |
| Funzioni nel settore sportivo e ricreativo | 16.758 | 16.758 | 31.455 | 87,7% |
| Funzioni nel campo turistico | 30.443 | 48.872 | 50.203 | 64,9% |
| Funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti | 235.515 | 202.257 | 227.298 | -3,5% |
| Funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente | 982.194 | 954.117 | 1.021.758 | 4,0% |
| Funzioni nel settore sociale | 524.588 | 517.523 | 552.995 | 5,4% |
| Funzioni nel campo dello sviluppo economico | 81.445 | 82.405 | 82.203 | 0,9% |
| Funzioni relative a servizi produttivi | 869 | 822 | 548 | -37,0% |
| Totale | 4.524.931 | 4.277.190 | 4.531.303 | 0,1% |

Fonte: Elaborazioni su dati Ministero dell'Interno.

Osservando la spesa corrente per funzione di Tavarnelle Val di Pesa, si rileva come la spesa per amministrazione e controllo sia cresciuta tra il 2013 e il 2015 del 6,9%. Ciò è dovuto all'aumento della voce "altri servizi generali". La presenza dell'Unione può aver agevolato la delega di alcune procedure in seno alla funzione. Le variazioni a cui si assiste sono state negative per 'istruzione pubblica, la cultura e lo sport, nonché per la viabilità, per il sociale e per lo sviluppo economico. In crescita, invece, la spesa per la polizia locale, il turismo e il territorio e l'ambiente (compresa TARI).

Tabella 6.6

Spesa corrente per Funzione 2015 Comune di Tavarnelle Val di Pesa
Impegni assoluti in euro

| | 2013 | 2014 | 2015 | Var 2015/2013 |
|--|-----------|-----------|-----------|---------------|
| Funzioni generali di amministrazione di gestione e di controllo. | 1.794.083 | 1.692.310 | 1.917.852 | 6,9% |
| Funzioni relative alla giustizia | 1.400 | 0 | 0 | -100,0% |
| Funzioni di polizia locale | 195.942 | 191.454 | 293.523 | 49,8% |
| Funzioni di istruzione pubblica | 603.048 | 563.129 | 505.494 | -16,2% |
| Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali | 257.043 | 237.908 | 186.277 | -27,5% |
| Funzioni nel settore sportivo e ricreativo | 53.500 | 51.541 | 40.835 | -23,7% |
| Funzioni nel campo turistico | 74.976 | 76.401 | 75.116 | 0,2% |
| Funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti | 1.052.361 | 1.041.057 | 943.899 | -10,3% |
| Funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente | 1.965.129 | 1.944.237 | 2.308.323 | 17,5% |
| Funzioni nel settore sociale | 839.280 | 811.733 | 740.146 | -11,8% |
| Funzioni nel campo dello sviluppo economico | 79.412 | 62.907 | 69.216 | -12,8% |
| Funzioni relative a servizi produttivi | 0 | 0 | 0 | |
| Totale | 6.916.174 | 6.672.678 | 7.080.680 | 2,4% |

Fonte: Elaborazioni su dati Ministero dell'Interno.

I valori assoluti dei bilanci permettono la massima trasparenza dei documenti analizzati e permettono una comparabilità temporale dell'andamento di alcune grandezze per lo stesso ente. Tuttavia al fine di rendere maggiormente comparabili i risultati di bilancio tra enti di dimensioni e capacità finanziarie diverse vi è la necessità di rivedere tali dati in termini pro capite. Le tabelle che seguono presentano i dati di bilancio pro capite per titoli del bilancio 2015 per entrate e spese.

Le entrate tributarie sono state conteggiate al netto del fondo di solidarietà comunale che, ai fini dell'analisi economica è, di fatto, un trasferimento e non un tributo. È stato quindi sottratto alle entrate tributarie e sommato, invece, alle entrate da trasferimenti. Le entrate tributarie del comune di Barberino Val d'Elsa sono state pari a 763 euro pro capite, quelle di Tavarnelle Val di Pesa a 732. Le entrate da trasferimenti correnti pro capite più alte sono state quelle di Barberino Val d'Elsa pari a 140 euro, valore in linea con la media toscana, pari a 36 euro pro capite quelle di Tavarnelle Val di Pesa. Per quanto riguarda le entrate extratributarie i due comuni oggetto di studio hanno registrato valori al di sotto della media toscana e, rispettivamente, pari a 222 e 217 euro. In questa tipologia di entrate rientrano vari proventi da servizi comunali come le tariffe degli asili nido, delle mense, i verbali della polizia municipale, i proventi da lampade votive, oltre ai canoni attivi come la COSAP.

Un basso livello di tali entrate può derivare da strategie amministrative volte a mantenere basse le tariffe dei servizi per garantirne il maggior accesso alla popolazione. Deve essere poi ricordato che l'appartenenza alle Unioni di comuni comporta una serie di trasferimenti da e per l'Unione che influiscono sui bilanci e sulle loro risultanze. Le entrate extratributarie ne sono un esempio in quanto qui vengono contabilizzati, come detto in precedenza, i ristori per il personale comandato e altre poste.

Le entrate in conto capitale, ovvero entrate destinabili ad investimenti hanno registrato un valore nettamente più alto per Barberino Val d'Elsa e pari a 300 euro pro capite. Queste sono risorse che sono variabili da un anno all'altro in quanto comprendono i permessi a costruire ovvero gli oneri di urbanizzazione, le alienazioni immobiliari e i trasferimenti in conto capitale per gli investimenti. La casistica di Barberino Val d'Elsa deriva dai finanziamenti da parte della Regione Toscana e da un buon andamento degli oneri di urbanizzazione: come detto, il livello di tali entrate è stato molto positivo per la dimensione dell'ente. Il valore di Tavarnelle Val di Pesa è stato invece pari a 90 euro pro capite. Infine, si rileva l'assenza di contrazione di mutui da parte dei due comuni nell'anno 2015. Solo Certaldo ha utilizzato tale pratica per un indebitamento di 840 mila euro. Le entrate da servizi per conto terzi sono le partite di giro e come le spese con la stessa dizione servono come giroconti del bilancio e non hanno alcuna rilevanza sugli andamenti del bilancio di un ente comunale. Complessivamente le entrate totali pro capite del comune di Barberino Val d'Elsa sono state pari a 1.534 euro, mentre quelle di Tavarnelle Val di Pesa a 1.161 euro.

Tabella 6.7 Entrate pro capite 2015 Comuni di Barberino Val d'Elsa e Tavarnelle Val di Pesa Accertamenti pro capite in euro

| | Entrate tributarie* | Entrate da Trasferimenti correnti** | Entrate extratributarie | Entrate in c/capitale | Entrate da prestiti | Entrate da servizi per c/ terzi | Totale Entrate |
|--------------------------|---------------------|-------------------------------------|-------------------------|-----------------------|---------------------|---------------------------------|----------------|
| Barberino Val d'Elsa | 763 | 140 | 222 | 300 | - | 109 | 1.534 |
| Tavarnelle Val di Pesa | 732 | 36 | 217 | 90 | - | 86 | 1.161 |
| San Casciano Val di Pesa | 692 | 36 | 211 | 55 | 14 | 99 | 1.107 |
| Poggibonsi | 548 | 85 | 253 | 84 | - | 102 | 1.072 |
| Colle di Val d'Elsa | 587 | 79 | 117 | 90 | - | 167 | 1.040 |
| Certaldo | 557 | 114 | 187 | 24 | 52 | 99 | 1.033 |
| Greve in Chianti | 669 | 26 | 157 | 43 | - | 98 | 994 |
| Media Comuni toscani | 685 | 141 | 296 | 133 | 244 | 466 | 1.965 |

** con FSC

Fonte: elaborazioni su dati Ministero dell'Interno.

Prima di commentare le spese, deve essere posto in risalto il fatto di come le risorse correnti dei comuni italiani abbiano risentito negli ultimi anni dei tagli operati a livello centrale (circa 9 miliardi di euro tra il 2005 e il 2015) per contribuire al risanamento della finanza pubblica. Sebbene negli anni 2015, 2016 e 2017 non vi siano stati ulteriori provvedimenti restrittivi, i decreti emanati negli anni precedenti e con valenza triennale hanno comunque prodotto i propri effetti sui bilanci 2015. Inoltre, nel 2015 sebbene i nuovi principi contabili fossero già entrati in vigore, il rispetto del Patto di Stabilità Interno rimaneva ancora come obiettivo di

finanza pubblica da raggiungere e quindi imponeva il conseguimento di avanzi prodotti o con riduzioni di spesa o aumenti di entrata.

Barberino Val d'Elsa e Tavarnelle Val di Pesa hanno registrato un valore pro capite per le spese totali più basso della media dei comuni toscani e molto simile tra loro: per Barberino si parla di 1.198 euro pro capite, mentre per Tavarnelle di 1.101 euro pro capite. Ciò è il frutto di una spesa corrente pro capite pari rispettivamente a 902 euro e 793 euro pro capite. Le spese in conto capitale, ovvero quelle per investimenti, hanno distaccato per i due comuni i valori più alti tra i comuni confrontati. Infine simili anche le spese per il rimborso prestiti: 71 euro pro capite per Barberino Val d'Elsa e 71 euro pro capite per Tavarnelle Val di Pesa.

Tabella 6.8

Uscite pro capite 2015 Comuni di Barberino Val d'Elsa e Tavarnelle Val di Pesa
Impegni pro capite in euro

| | Spese correnti | Spese in conto capitale | Spese per rimborso prestiti | Spese per servizi per conto di terzi | Totale spese |
|--------------------------|----------------|-------------------------|-----------------------------|--------------------------------------|--------------|
| Barberino Val d'Elsa | 1.034 | 300 | 77 | 109 | 1.519 |
| Tavarnelle Val di Pesa | 902 | 139 | 71 | 86 | 1.198 |
| San Casciano Val di Pesa | 793 | 94 | 115 | 99 | 1.101 |
| Poggibonsi | 817 | 91 | 14 | 102 | 1.024 |
| Colle di Val d'Elsa | 606 | 112 | 52 | 167 | 937 |
| Certaldo | 802 | 109 | 14 | 99 | 1.024 |
| Greve in Chianti | 823 | 34 | 39 | 98 | 994 |
| Media Comuni toscani | 972 | 150 | 277 | 466 | 1.866 |

Fonte: elaborazioni su dati Ministero dell'Interno.

Al fine di comprendere meglio le destinazioni di spesa, sono state calcolate le uscite pro capite per funzione di spesa. La scelta metodologica è stata quella di conteggiare le sole spese correnti per avere maggiore comparabilità: in molti casi, infatti, data l'attuale situazione dei bilanci comunali, il rifacimento di una strada o la costruzione di una scuola possono collocare un comune su livelli di spesa che solitamente non gli competono. Oltretutto, le spese di investimento sono quelle maggiormente sottoposte al taglio soggettivo delle Amministrazioni comunali al fine di poter rientrare nell'obiettivo del Patto di Stabilità Interno. La considerazione delle sole spese correnti, inoltre, permette di avere una percezione più precisa della spesa per servizi in base alla tipologia dello stesso. I dati evidenziano una sostanziale similarità negli impieghi correnti dei due comuni: è possibile notare un valore relativamente più alto di Barberino Val d'Elsa per la funzione generale di amministrazione di gestione e di controllo e del sociale, e di Tavarnelle Val di Pesa per quanto riguarda la funzione territorio e ambiente (che comprende la TARI) e la spesa relativa alla viabilità. Attenzione deve essere posta alla prima funzione di spesa. Questa riguarda il costo della macchina "comunale". Il valore pro capite permette di mettere in luce una questione su cui il presente lavoro tornerà più avanti, ovvero la frammentazione amministrativa. La piccola

dimensione dell'ente fa sì che in termine pro capite questa funzione sia alta perché anche la spesa più bassa ed efficiente per poter far funzionare un comune, dal personale, alle attrezzature, alle utenze ecc. se viene suddivisa su di una piccola popolazione risulta alta in termini pro capite. L'aggregazione istituzionale, come si dirà più avanti, si pone tra gli obiettivi quello di sfruttare economie di scala e dimensionali per abbassare le spese relative ai servizi e per creare strutture comunali in grado di poter erogare con efficienza beni e servizi pubblici con le adeguate dotazioni di risorse umane e finanziarie.

Si consideri, infine, che alcune di queste funzioni sono delegate all'Unione dei comuni, per tali motivazioni solo una parte della strategia amministrativa del singolo comune si riflette nei dati.

Tabella 6.9

Spese correnti pro capite per funzione di spesa 2015 Comuni di Barberino Val d'Elsa e Tavarnelle Val di Pesa
Impegni pro capite in euro

| | Barberino Val d'Elsa | Tavarnelle Val di Pesa | San Casciano Val di Pesa | Poggibonsi | Colle Val d'Elsa | Certaldo | Greve in Chianti | Media comuni toscani |
|--|----------------------|------------------------|--------------------------|------------|------------------|----------|------------------|----------------------|
| Funzioni generali di amministrazione di gestione e di controllo. | 419 | 244 | 198 | 146 | 122 | 182 | 383 | 238 |
| Funzioni relative alla giustizia | - | - | - | 0 | - | - | - | 4 |
| Funzioni di polizia locale | 39 | 37 | 30 | 44 | 32 | 53 | 34 | 54 |
| Funzioni di istruzione pubblica | 91 | 64 | 111 | 114 | 52 | 104 | 117 | 97 |
| Funzioni relative alla cultura ed ai beni culturali | 36 | 24 | 31 | 25 | 18 | 63 | 12 | 38 |
| Funzioni nel settore sportivo e ricreativo | 7 | 5 | 13 | 14 | 29 | 22 | 13 | 14 |
| Funzioni nel campo turistico | 11 | 10 | 2 | 2 | 3 | 3 | 7 | 7 |
| Funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti | 52 | 120 | 55 | 57 | 54 | 81 | 48 | 88 |
| Funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente | 233 | 294 | 243 | 239 | 210 | 190 | 44 | 270 |
| Funzioni nel settore sociale | 126 | 94 | 104 | 89 | 71 | 95 | 149 | 145 |
| Funzioni nel campo dello sviluppo economico | 19 | 9 | 5 | 7 | 12 | 9 | 17 | 10 |
| Funzioni relative a servizi produttivi | 0 | - | 0 | 79 | 1 | - | - | 7 |
| Totale | 1.034 | 902 | 793 | 817 | 606 | 802 | 823 | 972 |

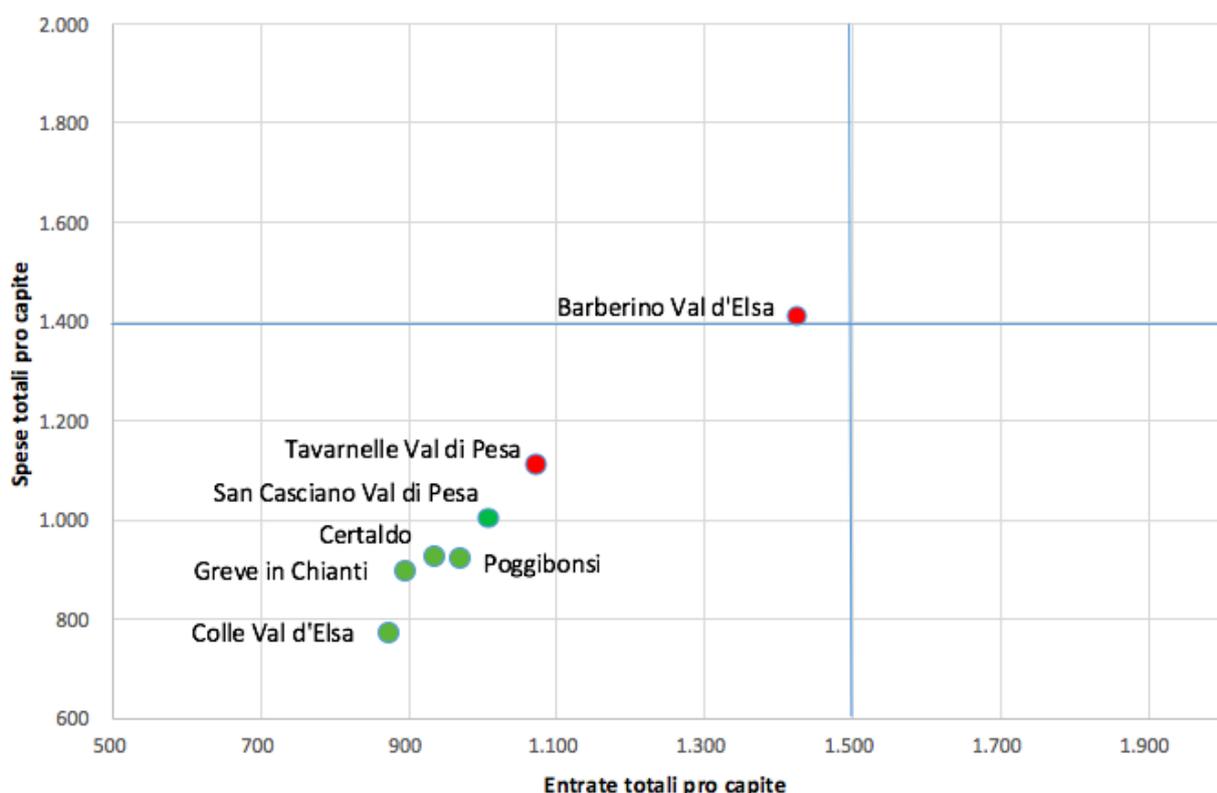
Fonte: elaborazioni su dati Ministero dell'Interno.

I dati appena visti devono essere letti congiuntamente per avere una visione completa dell'operare finanziario del comune. Alti o bassi valori di entrate e di spesa devono essere rapportati tra loro e interpretati alla luce di quelle che sono le strategie amministrative degli Enti. Ciò significa che non necessariamente basse spese e basse entrate corrispondono a Enti virtuosi e viceversa: un basso prelievo unito ad una bassa spesa significa sì minore pressione ma, al contempo, minori servizi. Lo stesso può dirsi del contrario. Queste combinazioni sono però il risultato di quella decisione che il Sindaco, la Giunta e il Consiglio prendono in base alla propria visione amministrativa. Sebbene non sia esauriente, si presenta il rapporto tra entrate totali pro capite al netto delle partite di giro e spese totali pro capite al netto delle partite di giro al fine di approssimare quelle che sono state le scelte

amministrative dei due comuni e delle altre municipalità confrontate. Nel grafico che segue è rappresentata la media toscana per le entrate e le spese totali pro capite al netto delle partite di giro come due ulteriori assi. Barberino Val d'Elsa si colloca quasi esattamente sulla media toscana sia per quanto riguarda le entrate totali pro capite che per le spese totali pro capite. Tavarnelle Val di Pesa, così come il resto dei comuni confrontati, si colloca in una posizione che evidenzia un basso livello delle entrate e un basso livello di spesa rispetto alla media regionale.

Grafico 6.1

Correlazione tra entrate e spese pro capite al netto delle partite di giro. Anno 2015
Valori pro capite in euro



Fonte: Elaborazioni su dati Ministero dell'Interno.

Al fine di offrire qualche spunto sulle performance dei bilanci e su alcune peculiarità della finanza dei comuni, si presentano i principali indicatori di bilancio per le entrate e per le uscite al fine di comparare le caratteristiche economico-finanziarie delle due municipalità con altri ambiti territoriali. Anche in questa analisi il fondo di solidarietà comunale è stato tolto dalle entrate tributarie e aggiunto ai trasferimenti in quanto non presuppone uno sforzo tributario per l'ente ma una mera attribuzione statale.

Nel dettaglio, l'indicatore della pressione tributaria (entrate tributarie in rapporto alla popolazione) del comune di Barberino Val d'Elsa è stato pari a 763 euro e quello di Tavarnelle Val di Pesa a 732 euro. Questo indicatore indica il carico tributario imposto dall'ente sui

cittadini, ovvero quanti tributi vengono pagati per cittadino residente.

Per quanto riguarda la pressione tariffaria (entrate derivanti dai proventi dei servizi pubblici sulla popolazione), questa calcola il peso che le tariffe per i servizi a domanda individuale comportano sui cittadini. Contrariamente ai tributi, le tariffe esprimono un “prezzo politico” ovvero una copertura parziale del vero costo del servizio e che è discrezione delle scelte di welfare dell'amministrazione. Per tale indicatore il comune di Barberino Val d'Elsa ha registrato un valore di 51 euro pro capite, mentre Tavarnelle Val di Pesa di 45 euro pro capite. Il valore più alto tra quelli calcolati è stato quello di Poggibonsi Terme con 223 euro. Per entrambi questi indicatori valgono le considerazioni fatte sul livello di entrata proporzionato al livello di spesa.

L'autonomia finanziaria, invece, calcola qual è la quota percentuale di entrate su cui il comune ha potere di manovrabilità sulle entrate correnti (entrate tributarie ed extratributarie sulle entrate correnti). Più alto è, maggiore è la capacità dell'ente di finanziarsi senza risorse trasferite. Lo scorporo del fondo di solidarietà comunale rende più veritiero il risultato dell'indicatore. Tavarnelle Val di Pesa ha registrato il valore più alto e pari al 96,4%, mentre Barberino Val d'Elsa l'87,6%. Entrambi i risultati sono superiori al dato toscano.

L'indicatore dell'equilibrio di parte corrente, invece, fornisce informazioni sulla capacità dell'ente di finanziare la gestione corrente senza far ricorso alle entrate straordinarie. Viene calcolato come il rapporto tra le entrate correnti e la somma delle spese correnti e dei rimborsi di prestiti limitatamente al rimborso quote capitale di mutui e prestiti, di prestiti obbligazionari e di debiti pluriennali. Se il risultato è pari al 100% le due grandezze si compensano, se è maggiore del 100% le entrate correnti superano le spese correnti e del rimborso della parte capitale dei prestiti, mentre si verifica al contrario se il risultato è inferiore al 100%.

In questo caso il comune di Barberino Val d'Elsa ha registrato un valore pari al 108,9%, mentre Tavarnelle Val di Pesa il 109,2%. Entrambe le percentuali, quindi, si collocano al di sopra del 100%, ovvero i comuni sono riusciti, sostanzialmente, a più che contemperare con le entrate correnti le spese correnti e i rimborsi di parte capitale dei mutui contratti in passato e che stanno annualmente ammortizzando. Per quanto riguarda gli altri enti, il valore più alto è stato quello di Certaldo (129,5%), mentre il più basso quello di Poggibonsi (108,5%).

Infine, l'indicatore della velocità di riscossione pone in relazione percentuale le entrate tributarie ed extratributarie riscosse (in c/competenza e in c/residui) con quelle accertate. Più alto è il valore, maggiore è la virtuosità dell'ente nel programmare le entrate e nel riscuotere quanto accertato. Barberino Val d'Elsa ha evidenziato un valore lievemente al di sotto della media regionale (90,8%), mentre Tavarnelle Val di Pesa ha registrato un valore più alto della media (93,5%).

Tabella 6.10

Indicatori di entrata 2015 Comuni di Barberino Val d'Elsa e Tavarnelle Val di Pesa
Valori pro capite in euro e percentuali

| | Pressione tributaria | Pressione tariffaria | Autonomia finanziaria | Equilibrio di parte corrente | Velocità di riscossione |
|--------------------------|----------------------|----------------------|-----------------------|------------------------------|-------------------------|
| Barberino Val d'Elsa | 763 | 51 | 87,6% | 108,9% | 90,8% |
| Tavarnelle Val di Pesa | 732 | 45 | 96,4% | 109,2% | 93,5% |
| San Casciano Val di Pesa | 692 | 159 | 96,2% | 118,5% | 88,5% |
| Poggibonsi | 548 | 223 | 90,4% | 108,5% | 95,5% |
| Colle di Val d'Elsa | 562 | 88 | 84,5% | 114,4% | 93,9% |
| Certaldo | 639 | 163 | 86,6% | 129,5% | 94,5% |
| Greve in Chianti | 628 | 150 | 91,2% | 112,8% | 94,3% |
| Media Comuni toscani | 685 | 220 | 87,4% | 115,4% | 92,6% |

Fonte: elaborazioni su dati Ministero dell'Interno.

Come avvenuto per le entrate, si presentano indicatori di bilancio utili a capire le performance dei comuni dal lato, però, delle spese. Il primo indicatore calcolato è stato quello della rigidità della spesa corrente. Per spese rigide si intendono tutte quelle voci di uscita difficilmente comprimibili e riducibili per l'Amministrazione, ovvero la spesa per il personale e quella per gli interessi passivi. Tali uscite sono poste in rapporto alle spese correnti. Il risultato di Barberino Val d'Elsa e Tavarnelle Val di Pesa è stato simile (rispettivamente pari al 27,4% e al 27,7%), valore inferiore alla media toscana e tra i più bassi dei comuni confrontati.

Il debito residuo pro capite rappresenta il valore per cittadino dell'ammontare di prestiti (la quota capitale) in essere e che ancora deve essere ripagato dall'Ente. Ciò deriva da flussi di risorse che, per Legge, sono destinati ad investimenti e che quindi riguardano opere e investimenti svolti in passato. In questo caso Barberino Val d'Elsa ha registrato un valore di 552 euro pro capite, mentre Tavarnelle Val di Pesa di 173 euro. Tuttavia un basso debito residuo può essere poco sostenibile per un Ente se questo non garantisce un flusso in entrata capace di estinguere i propri debiti e viceversa. I successivi due indicatori servono a capire quanto il debito sia sostenibile per l'ente ovvero l'indicatore della sostenibilità del debito, vale a dire la capacità delle entrate correnti (il flusso annuale di entrata di un comune) di coprire il debito residuo e il servizio del debito pro capite ovvero tutta la spesa (rate e interessi) che annualmente grava sul bilancio comunale. Nel primo caso entrambi i comuni hanno dimostrato di poter coprire più di due volte il debito residuo e quindi di sostenere l'onere debitorio.

Nonostante le difficoltà per i comuni di operare spese di investimento, risulta interessante analizzare l'incidenza di queste spese sul totale della spesa, ovvero la c.d. propensione all'investimento. Rispetto alla media toscana (10,7%), i due Comuni analizzati si collocano ad un livello più alto e pari al 21,2% per Barberino Val d'Elsa e al 12,5% per Tavarnelle Val di Pesa. Infine si è calcolato l'indicatore di velocità di pagamento delle spese. Sono state poste in relazione le spese correnti pagate (in c/competenza e in c/residui) con quelle impegnate, al fine di misurare la virtuosità del comune nel far fronte alle spese programmate. Barberino Val d'Elsa ha segnato un risultato pari al 98,6%, Tavarnelle Val di Pesa all'89,9%, entrambi i valori sono stati inferiori alla media regionale.

Tabella 6.11

Indicatori di spesa 2015 Comuni di Barberino Val d'Elsa e Tavarnelle Val di Pesa
Valori pro capite in euro e percentuali

| | Rigidità della Spesa | Debito residuo pro capite | Sostenibilità del debito | Propensione all'investimento | Velocità di pagamento |
|--------------------------|----------------------|---------------------------|--------------------------|------------------------------|-----------------------|
| Barberino Val d'Elsa | 27,4% | 552 | 2,0 | 21,2% | 98,6% |
| Tavarnelle Val di Pesa | 27,7% | 173 | 5,7 | 12,5% | 89,9% |
| San Casciano Val di Pesa | 33,3% | 1.084 | 0,9 | 9,4% | 95,2% |
| Poggibonsi | 27,8% | 143 | 6,2 | 9,8% | 105,3% |
| Colle di Val d'Elsa | 32,5% | 604 | 1,5 | 9,1% | 101,3% |
| Certaldo | 22,6% | 444 | 2,4 | 6,4% | 108,1% |
| Greve in Chianti | 27,9% | 539 | 1,7 | 10,8% | 99,5% |
| Media Comuni toscani | 28,5% | 718 | 1,6 | 10,7% | 100,3% |

Fonte: elaborazioni su dati Ministero dell'Interno.

Una parte di rilievo della politica fiscale dei Comuni riguarda la manovrabilità dei tributi propri e, in particolare, la definizione delle aliquote. La comparazione delle scelte tra i comuni permette di apprezzare maggiormente, alla luce di quanto osservato dai bilanci, le strategie delle Amministrazioni comunali di Barberino Val d'Elsa e Tavarnelle Val di Pesa.

Da un punto di vista normativo la finanza comunale è stata fortemente influenzata da vari provvedimenti che hanno abolito, istituito e modificato alcuni tributi. L'IMU (Imposta Municipale Unica), ad esempio, è stata modificata decine di volte fino ad arrivare alla sua abolizione limitatamente all'abitazione principale (a meno che non sia di lusso) e per i terreni agricoli per coltivatori diretti e imprenditori agricoli professionali e per gli imbullonati.

Altre importanti variazioni sono state il passaggio dalla TARES alla TARI nel 2014 e, nello stesso anno, l'istituzione della TASI (Tassa per i Servizi Indivisibili). In quest'ultimo caso il tributo è nato con la medesima base imponibile IMU e andava a colpire sia le prime case che gli altri immobili con aliquote fino ad un massimo del 3,3 per mille⁷. La sua natura di imposta e non di tassa come dice il suo nome in quanto va a finanziare beni e servizi per i quali, essendo indivisibili, non si può stabilire un consumo del singolo, ricalca da vicino la natura IMU e crea un dualismo poco comprensibile. Recentemente, a partire dal 1 gennaio 2016 è stata abolita anche la TASI sulla prima casa, il cui gettito è stato trasferito allo Stato ai comuni attraverso il Fondo di Solidarietà Comunale. Sempre dal 1 gennaio 2016 è stata vietata ai comuni qualsiasi azione potesse accrescere la pressione tributaria e, quindi, inibita la possibilità di manovrare i propri tributi (ad eccezione della TARI) che, comunque, restano tributi di finanza derivata in quanto istituiti dal Governo centrale con Legge nazionale, provvedimento procrastinato anche per il 2017 e il 2018.

7. In un primo momento lo 0,8‰ aggiuntivo all'aliquota massima del 2,5‰ sarebbe dovuto andare a finanziare detrazione ed esenzioni, successivamente è stata data la possibilità ai comuni di introitare anche questo ulteriore 0,8‰ raggiungendo cos' l'aliquota massima del 3,3‰.

Questa disposizione crea più di qualche difficoltà interpretativa a comuni sorti o che sorgessero da fusione in applicazione della legge 56/2014 (riforma Delrio). Il Comune risultante dalla fusione in un'ottica di armonizzazione del prelievo sui territori dei precedenti, dovrebbe adottare un livello di aliquote e tariffe uniformi. Tale operazione, però, contrasta con la sospensione degli aumenti sopra descritta, perché l'unica possibilità che l'ente potrebbe legittimamente adottare, seguendo l'interpretazione letterale della norma, è livellare le aliquote e le tariffe sul gradino più basso applicato dai Comuni ormai fusi. Subendo in questo modo, però, un'inevitabile e rilevante perdita di gettito. Il comma 132, articolo 1, della legge 56/2014 permette espressamente ai Comuni nati in seguito a una fusione di 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. La norma, tuttavia, consente tale opzione solo agli enti che hanno deciso di istituire municipi nei territori delle comunità di origine, come consentito dall'articolo 16 del Dlgs 267/2000, allo scopo di valorizzare le peculiarità territoriali e di consentire una maggiore partecipazione dei cittadini. In questo caso, quindi, l'ente risultante dalla fusione potrebbe conservare aliquote e tariffe differenziate nei vari territori, osservando in tal modo il blocco imposto dalla legge ed evitando perdite di gettito.

Per evitare la conseguente perdita di gettito nel caso in cui invece i comuni non abbiano istituito municipi è stato concesso in Legge di Bilancio 2018 il mantenimento della differenziazione delle aliquote per cinque anni anche nei Comuni risultanti da fusione che non hanno istituito i municipi. Il tutto a condizione che non sia superato il livello di gettito complessivamente ottenuto nel 2015. In altri termini, si tratta di considerare, nel caso specifico, il divieto di incremento della pressione tributaria assumendo come parametro il gettito tributario totale del 2015 e non le singole misure delle aliquote e delle tariffe.

Anche in virtù di quanto appena detto e non solo per questioni di gettito, appare fondamentale analizzare le scelte riguardanti l'imposizione immobiliare. Nel corso dei quattro anni considerati, si nota una perfetta corrispondenza nelle scelte operate dai comuni di Barberino Val d'Elsa e Tavarnelle Val di Pesa sulle aliquote IMU. L'aliquota ordinaria per Barberino e Tavarnelle è stata tra nel 2014 l'8,6%, così come quella per le attività produttive. Differenziazioni riguardano le aree fabbricabili e le abitazioni non locate con l'aliquota massima del 10,6% e del 9,6% per le case concesse in comodato gratuito a parenti di 1° grado. L'unica differenza per il 2014 è stata l'aliquota del 3,8% stabilita dal comune di Barberino Val d'Elsa nel caso di abitazioni possedute da famiglie ove tra i componenti vi fossero persone con handicap grave (secondo L. 104/92), non vedenti o sordomute o con invalidità al 100%. L'aliquota per le case di lusso (categorie catastali A1, A8, A9) era pari in entrambe le municipalità al 4,3%. A partire dal 2015 e fino a oggi l'aliquota ordinaria è salita in entrambi gli entia al 9,6%, mantenendo le disposizioni appena descritte ad eccezione di quella riferita ai portatori di disabilità e includendo un'aliquota del 7,6% per i terreni agricoli. L'aliquota per le prime case di lusso è salita nelle due municipalità al 6%.

In un'ipotetica futura fusione i due comuni avrebbero già un'imposizione IMU armonizzata e non vi sarebbe alcuna necessità di riequilibrare il prelievo.

| | 2014 | | 2015 | | 2016 | | 2017 | | |
|---------------------------|--|---|--------------------------------|---|--------------------------------|---|--------------------------------|---|--------------------------------|
| | Aliquota ordinaria | Aliquota abitazione principale A1-A8-A9 | Fabbricati prodotti vi (Cat.D) | Aliquota abitazione principale A1-A8-A9 | Fabbricati prodotti vi (Cat.D) | Aliquota abitazione principale A1-A8-A9 | Fabbricati prodotti vi (Cat.D) | Aliquota abitazione principale A1-A8-A9 | Fabbricati prodotti vi (Cat.D) |
| Barberino Val d'Elsa | 8,6 (10,6 aree fabbricabili; 10,6 abitazioni a disposizione non locate; 9,6 seconde case non locate, concesse in uso gratuito a parenti in linea retta di 1° grado del contribuente che vi risiedono e dimorano abitualmente; 3,8 Abitazione principale e pertinenze possedute da soggetto passivo nel cui nucleo familiare sia presente un portatore di handicap grave certificato (art. 3 e 4 L.104/92) oppure persona con grado di invalidità attestata al 100%, oppure priva di vista L.382/70 o sordomuta L.381/70 che risulti proprietario di una sola abitazione nel territorio nazionale e che vi risieda) | 4,3 | 8,6 | 6 | 9,6 | 6 | 9,6 | 6 | 9,6 |
| Tavarnelle Val di Pesa | 8,6 (10,6 aree fabbricabili; 10,6 abitazioni a disposizione non locate da più di un anno; 9,6 Seconde case non locate, concesse in uso gratuito a parenti in linea retta di 1° grado del contribuente che vi risiedono e dimorano abitualmente) | 4,3 | 8,6 | 6 | 9,6 | 6 | 9,6 | 6 | 9,6 |

Fonte: Elaborazioni su dati Dipartimento delle Finanze – MEF.

Anche per quanto attiene alla TASI, le scelte delle due Amministrazioni oggetto di studio sono state identiche e quindi possiamo parlare di aliquote già armonizzate. Identica è stata la scelta di istituire la TASI sulle abitazioni principali del 3,3%, così come quella di prevedere detrazioni basate sulla rendita catastale. Simile la scelta di non istituire la TASI sugli altri immobili per gli immobili produttivi o destinati ad attività commerciali o a seconde case anche locale dove una parte dell'imposizione sarebbe ricaduta anche sugli inquilini. Solo Barberino Val d'Elsa ha previsto un'aliquota dell'1,0% per i fabbricati strumentali all'attività agricola contrariamente a Tavarnelle Val di Pesa. Si ricorda che nel 2016 la TASI sulle abitazioni principali è stata abolita ed è rimasta in vigore, pertanto, solo quella sugli altri immobili.

Tabella 6.13
Aliquote TASI anni 2014-2017
Valori per mille

| | 2014 | | | | 2015 | | | | 2016 | 2017 |
|------------------------|------------------------|-------------------|--|------------|------------------------|-------------------|--|------------|--|--|
| | Aliquota ab principale | aliquota ab lusso | altri immobili | Detrazioni | Aliquota ab principale | aliquota ab lusso | altri immobili | Detrazioni | altri immobili | altri immobili |
| Barberino Val d'Elsa | 3,3 | 0 | 1,0 fabbricati strumentali all'attività agricola | sì | 3,3 | 0 | 1,0 fabbricati strumentali all'attività agricola | sì | 1,0 fabbricati strumentali all'attività agricola | 1,0 fabbricati strumentali all'attività agricola |
| Tavarnelle Val di Pesa | 3,3 | 0 | 0 | sì | 3,3 | 0 | 0 | sì | 0 | 0 |

Fonte: Elaborazioni su dati Dipartimento delle Finanze – MEF.

Un altro importante tributo comunale è senza dubbio l'addizionale comunale all'IRPEF. In questo caso il range di aliquota varia dallo 0% fino allo 0,8% con la possibilità di operare esenzioni e differenziazioni di aliquota per classi di reddito imponibile IRPEF a patto che queste siano le medesime degli scaglioni IRPEF previsti per legge.

Le scelte dei Comuni di Barberino Val d'Elsa e Tavarnelle Val di Pesa sono state differenti e si sono mantenute costanti tra il 2012 e il 2017. Nel caso di Barberino è stato previsto uno scaglionamento con un'aliquota dello 0,25% per i redditi imponibili da 0 a 15mila, dello 0,3% per i redditi da 15mila a 28mila, dello 0,35% per i redditi da 28mila fino a 55mila, dello 0,4% per i redditi da 55mila a 75mila e dello 0,45% per i redditi oltre 75mila. Per quanto riguarda Tavarnelle Val di Pesa è stata prevista una soglia di esenzione pari a 10mila euro. Per i redditi imponibili da 10mila a 15mila l'aliquota è dello 0,5%, dello 0,65% per i redditi da 15mila a 28mila, dello 0,7% per i redditi da 28mila fino a 55mila, dello 0,75% per i redditi da 55mila a 75mila e dello 0,8% per i redditi oltre 75mila.

Tabella 6.14

Aliquote addizionale comunale IRPEF anni 2012-2017

Valori percentuali

| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---------------------------|--|--|---|--|---|--|
| Barberino Val d'Elsa | Da 0,25 a 0,45 (S 0,25; 0,3; 0,35; 0,4; 0,45) | Da 0,25 a 0,45 (S 0,25; 0,3; 0,35; 0,4; 0,45) | Da 0,25 a 0,45 (S 0,25; 0,3; 0,35; 0,4; 0,45) | Da 0,25 a 0,45 (S 0,25; 0,3; 0,35; 0,4; 0,45) | Da 0,25 a 0,45 (S 0,25; 0,3; 0,35; 0,4; 0,45) | Da 0,25 a 0,45 (S 0,25; 0,3; 0,35; 0,4; 0,45) |
| Tavarnelle Val di Pesa | Da 0 a 0,8 (S 0; 0,5; 0,65; 0,7; 0,75; 0,8) (E 10.000) | Da 0 a 0,8 (S 0; 0,5; 0,65; 0,7; 0,75; 0,8) (E 10.000) | Da 0 a 0,8 (S 0; 0,5; 0,65; 0,7; 0,75; 0,8) (E 10.000) | Da 0 a 0,8 (S 0; 0,5; 0,65; 0,7; 0,75; 0,8) (E 10.000) | Da 0 a 0,8 (S 0; 0,5; 0,65; 0,7; 0,75; 0,8) (E 10.000) | Da 0 a 0,8 (S 0; 0,5; 0,65; 0,7; 0,75; 0,8) (E 10.000) |

Legenda: S= aliquota per scaglioni; E=soglia di esenzione.

Fonte: Elaborazioni su dati Dipartimento delle Finanze – MEF.

7. Punti di forza e debolezza del processo di fusione

Viviamo in un contesto economico sociale e relazionale profondamente diverso da quello di qualche decennio fa. Il miglioramento delle infrastrutture legate ai trasporti e alle telecomunicazioni, nonché lo sviluppo economico e occupazionale di alcune zone, hanno coadiuvato la riduzione delle distanze e la possibilità di entrare in relazione con territori sempre più distanti da quello di origine. Ad oggi, vivere in un luogo, lavorare in un altro e muoversi in un determinato territorio per esaurire un certo numero di bisogni risulta pressoché normale e caratterizzante la nostra epoca. Questa condizione è molto diversa rispetto a quella che la popolazione viveva nella prima parte del novecento e comunque prima che l'Italia vivesse la sua stagione di grande crescita economica ormai ribattezzata "boom economico". Era molto comune vivere e lavorare nello stesso luogo di residenza, fare brevi spostamenti spesso a piedi e non utilizzando mezzi di trasporto quali l'automobile o il treno, anche perché le infrastrutture erano poche o inesistenti. In quel momento la dimensione comunale, così come identificata dai confini giurisdizionali, continuava ancora a esprimere le effettive caratteristiche e necessità sia del territorio, che degli abitanti in esso residenti.

Oggi i confini che delimitano la vita delle popolazioni sono sempre più distanti da quelli giurisdizionali. Questi nuovi "ambiti" sono la risultante degli interessi e degli spostamenti che le persone hanno ed effettuano quotidianamente. Sono perciò le popolazioni stesse che con il loro agire tracciano nuovi confini, spesso ben più rispettosi delle relazioni economico-sociali e funzionali di quelli degli attuali Comuni. In letteratura questi ambiti sono chiamati "Sistemi urbani giornalieri" e racchiudono al loro interno il territorio dove una certa popolazione residente riesce ad esaurire i propri bisogni, siano essi correlati al lavoro, allo studio, al tempo libero, a particolari prestazioni di servizi ecc.

Una delle domande che ragionevolmente sorge quando si apre un percorso verso un'eventuale fusione di due Comuni è se il futuro Ente apporterà dei miglioramenti nell'efficienza, efficacia ed equità dei servizi offerti alla cittadinanza.

Ogni argomentazione che tenti di dare una piena risposta a tale questione non può che partire dalla questione dimensionale. In una situazione ottimale, la dimensione demografica dell'Ente è quella che dovrebbe riuscire a: minimizzare il costo unitario di produzione dei servizi grazie allo sfruttamento di economie di scala (criterio di efficienza); permettere che i benefici dei servizi offerti ricadano nel territorio amministrato (principio equivalenza fiscale e di equità); consentire la sostenibilità produttiva del bene o del servizio grazie alla presenza di soglie minime produttive (criterio efficacia); garantire equità nell'accesso, qualità e pagamento dei servizi.

Nella realtà, potremmo considerare il comune come se fosse un'azienda privata. L'Ente, infatti, impiega una certa combinazione di fattori produttivi (il lavoro nella sua specificità di pubblico impiego, come pure capitale e beni intermedi nella loro specificità di infrastrutture e risorse finanziarie pubbliche) per produrre una certa quantità output (ovvero, i beni e servizi pubblici), secondo la tecnologia al momento disponibile. Tuttavia, alcuni servizi hanno un costo unitario sempre decrescente rispetto alla dimensione produttiva e ciò fa sì che produrre sotto un certo livello possa generare una condizione di inefficienza e/o

inefficacia. Una dimensione troppo piccola dell'Ente non permette, quindi, di raggiungere un limite critico per il quale sia possibile sfruttare queste virtuosità nel processo produttivo. Altra problematica è quella dell'equivalenza fiscale e dell'equità. Come accennato nella prima parte del lavoro, raramente si riesce a far ricadere i benefici dei servizi attivati interamente all'interno dei confini dell'amministrazione che li eroga, realizzando la massima coincidenza tra utilizzatori e finanziatori degli stessi.

Dal punto di vista dell'efficienza, invece, a volte l'inefficacia può derivare dall'esistenza di soglie minime tecnologiche/produttive, al di sotto delle quali risulta praticamente insostenibile, sul piano finanziario, produrre un determinato servizio. Un piccolo comune può non raggiungere le predette soglie. Oltre a questo, è determinante una dotazione di risorse finanziarie e professionali che permettano di rispondere al meglio ai bisogni dei cittadini e di interloquire in modo significativo con i livelli di governo superiori al fine di incidere in modo sostanziale sui percorsi relativi alle politiche del territorio di riferimento.

Nel lavoro si è più volte accennato a quella che è stata la dinamica della finanza comunale nell'ultimo decennio. Ciò che si può con certezza affermare è che i comuni hanno contribuito al risanamento della finanza pubblica con oltre 9 miliardi, i quali diventano oltre 11 se contiamo l'operare del Patto di Stabilità Interno. A questo deve aggiungersi la progressiva diminuzione nell'autonomia amministrativa e finanziaria comunale che è culminata con il blocco delle aliquote tributarie imposto nel 2016 dal Governo. Risulta facile comprendere come sia sempre più necessario acquisire una dimensionalità tale da poter sopportare finanziariamente e dal punto di vista dell'erogazione dei servizi i mutamenti, in senso negativo, che le recenti normative hanno imposto.

Nel caso dei comuni di piccola taglia demografica molti costi derivano da un deficit di dimensione che impedisce la minimizzazione dei costi di funzionamento e indebolisce anche la capacità di rispondere al fabbisogno di famiglie e imprese data la povertà di risorse finanziarie e competenze professionali disponibili. Il principale problema degli enti di modesta dimensione, perciò, è dato dal fatto che si manifestano costi di gestione elevati a fronte di ambiti di decisione politica estremamente ristretti e di una possibilità di risposta al fabbisogno molto bassa; di fatto gli amministratori di tali municipalità sono semplici gestori del poco esistente, mentre gli operatori comunali sono dipendenti "tuttofare" a bassa specializzazione. Non di rado gli enti sono costretti a cercare all'esterno le competenze di cui hanno bisogno per la gestione delle funzioni di cui sono titolari, imponendo alla collettività un ulteriore aggravio di costi.

Spesso i residenti di tali Amministrazioni ottengono un'offerta di servizi molto povera e spostata, in termini di composizione funzionale, verso i servizi indispensabili, ovvero verso: le funzioni istituzionali che rappresentano le mansioni minime per far girare la "macchina" comunale e i servizi di base da erogare ai cittadini. Può capitare che i comuni sottodimensionati non siano in grado di far fronte ai bisogni dei residenti poiché le limitate risorse a disposizione vengono per la maggior parte assorbite dalla struttura organizzativa. Il rischio di non riuscire a mantenere nel tempo la sostenibilità dei servizi diventa oggi più che mai verosimile anche a causa dell'operare congiunto del Patto di Stabilità Interno e della riduzione nei trasferimenti erariali.

L'eccesso di frammentazione, inoltre, impone tempi di decisione politica lunghi e ridondanti, moltiplica i costi di transazione, impedisce l'attivazione di servizi più innovativi e di interesse sovralocale, in sintesi mina lo sviluppo economico futuro e il mantenimento

dei livelli di benessere raggiunti. Quanto detto non presuppone, conseguentemente, che più grande è l'ente, maggiore sia la sua virtuosità nell'allocazione di beni e servizi. I comuni più grandi, spesso di ambito metropolitano, affrontano alte complessità organizzative e funzionali, nonché produzioni di beni e servizi "rari", la cui fruizione può avvenire solo attraverso particolari strutture presenti spesso solo in grandi città (si pensi a visite in strutture ospedaliere ad alta specializzazione). In aggiunta a queste problematiche vi è quella del residuo fiscale negativo. Tale situazione si viene a creare quando la popolazione che gravita e che fruisce della città giornalmente, risiede in un altro Comune dove paga i propri tributi. Molte grandi città soffrono del fatto che il numero delle persone a cui erogare servizi sia molto più alto di quello dei residenti che pagano i tributi al grande Comune.

Se, ad oggi, si definisce normativamente un limite minimo per la gestione dei servizi a 5.000 abitanti (con alcune eccezioni), al di sotto del quale diventa obbligatoria la gestione associata con un altro ente, quello che è lecito aspettarsi è che nel prossimo futuro anche questa soglia dimensionale non sarà sufficiente a garantire beni e servizi alla popolazione. Come appena detto la ricerca delle economie di scala o delle efficienze non deve essere prerogativa solo dei comuni di piccole dimensioni, ma deve riguardare un discorso più ampio che inglobi anche comuni con dimensioni superiori. Senza accennare a dimensioni troppo grandi che, come affermato, detengono problematiche nella gestione dei servizi a causa della numerosità della popolazione da servire, è lungimirante operare delle considerazioni di aggregazione comunale anche se non obbligati con la finalità di apportare miglioramenti ai servizi offerti alla cittadinanza e, allo stesso tempo, una sostenibilità finanziaria di medio lungo periodo che permetta all'ente di operare senza che un nuovo provvedimento normativo metta in crisi la propria azione amministrativa.

Per cercare di verificare da un punto di vista quantitativo quello che è stato finora affermato, si propone l'analisi della spesa corrente pro capite dei comuni toscani per dimensione demografica nel 2015 (ultimo anno disponibile). L'aspetto che immediatamente emerge a una prima analisi è l'andamento ad "U", caratteristica degli istogrammi che mostrano l'incidenza pro capite di alcune spese comunali. I costi medi di alcune funzioni di spesa vanno diminuendo fino al raggiungimento di un livello ottimale che solitamente coincide con le classi dimensionali centrali. Successivamente, tali costi aumentano man mano che ci si sposta verso classi di Comuni di grandezza maggiore. Una funzione di spesa che ha presentato questo andamento pro capite è stata quella dell'amministrazione generale. In tale gruppo di voci sono state ricomprese tutte le uscite necessarie per la normale gestione dell'ente. I valori pro capite più alti sono stati proprio quelli della classe delle Amministrazioni comunali toscane con meno di 1.000 abitanti, dove queste spese "fisse", per quanto possano essere basse, si distribuiscono su di una popolazione esigua dando luogo a un'alta incidenza. Tale spesa è scesa progressivamente fino alle classi centrali per poi riprendere a crescere fino alla classe più alta (oltre 250.000 abitanti). Gli alti valori riscontrabili per i Comuni più grandi sono da imputarsi alla maggiore complessità delle funzioni svolte su territori vasti e difficoltosi da un punto di vista organizzativo e gestionale. Altre spese che hanno denotato l'andamento appena descritto sono state quelle che si riferiscono alla polizia locale, viabilità e trasporti, al territorio e all'ambiente. Nel dettaglio, la spesa per la viabilità e i trasporti solitamente incide di più sui piccoli comuni (si pensi all'incidenza del costo dell'asfaltatura di una strada), mentre la spesa per la polizia locale ha un livello più alto nei Comuni maggiori. Per quanto riguarda la spesa per il territorio e

l'ambiente, questa solitamente aumenta al crescere della dimensione dell'Ente (e quindi anche della capacità di spesa dello stesso), così come la spesa per l'istruzione e per il sociale. Nel caso dei Comuni toscani nel 2015, si è assistito a un'alta incidenza per i Comuni fino a 1.000 abitanti per queste due funzioni, per poi registrare un calo nella classe successiva e un progressivo aumento dell'incidenza al crescere della dimensione.

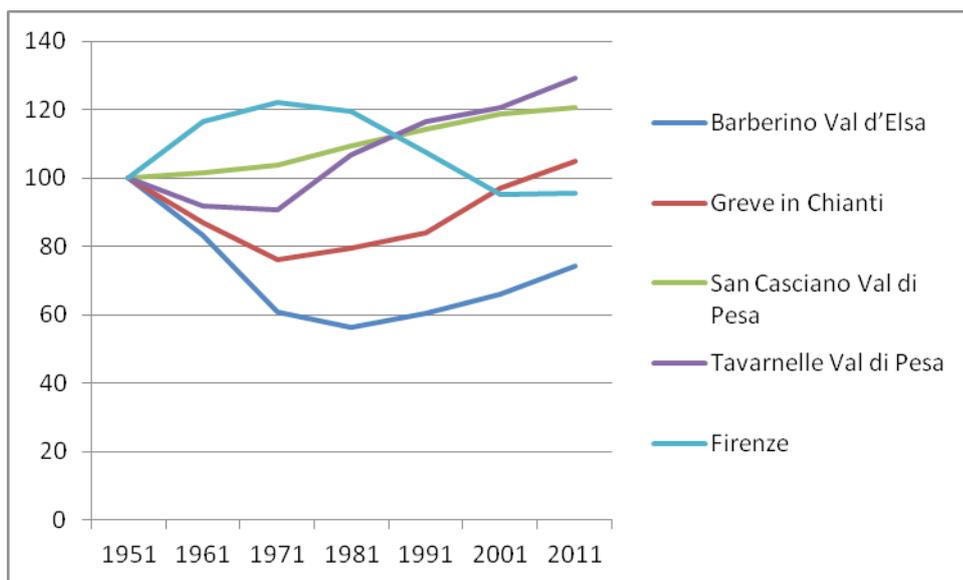
Da quanto visto, emerge una sorta di "gerarchia delle necessità" che si verifica soprattutto nei comuni di popolazione ridotta. In primo luogo vi è la necessità di disporre di risorse per il funzionamento dell'Amministrazione e quindi per tutte quelle funzioni strumentali che coadiuvano l'erogazione di beni e servizi. Vengono poi le funzioni di manutenzione del territorio (viabilità, ambiente e territorio) e, infine, i servizi maggiormente connessi con il cittadino, da quelli basilari (istruzione, sociale), fino a quelli non indispensabili (sport, ricreazione ecc.). Maggiore è la capacità di spesa, dunque, maggiori spazi vi sono per erogare con maggiore efficienza e qualità i servizi. Ciò va di pari passo alla dimensione dell'ente a sua volta connessa con il gettito e quindi le risorse a disposizione.

Al di sotto di una certa soglia dimensionale, anche l'adozione di tutta una serie di correttivi può risultare insufficiente e pur ipotizzando di voler conservare al livello comunale solo il "pacchetto minimo delle funzioni", vale a dire la raccolta dei bisogni della popolazione e il controllo sui servizi prodotti da operatori esterni, l'Ente deve comunque dotarsi di un livello minimo di struttura politica e amministrativa che continuerebbe ad operare in condizioni di inefficienza, sottraendo risorse altrimenti destinabili ai servizi. Anche la gestione delle funzioni di base, dunque, richiede risorse e competenze che solo una taglia demografica non eccessivamente ridotta può sopportare.

Il comune di Barberino Val d'Elsa rientra nella fascia dimensionale compresa tra 3.000 e 5.000 abitanti, mentre Tavarnelle Val di Pesa fa entrambi parte della classe dimensionale compresa tra 5.000 e 10.000 abitanti. Un'eventuale fusione creerebbe un'entità che si collocherebbe, da un punto di vista dimensionale, nella classe tra 10.000 e 20.000 abitanti. Tuttavia quanto detto ha solo lo scopo esemplificativo di porre in evidenza come l'eccessiva frammentazione e le grandissime dimensioni non permettano di sfruttare le economie di scala e di dimensione da un lato e dall'altro si abbia una complessità molto grande nell'erogazione di alcuni beni e servizi. Non è possibile stabilire una dimensione ottimale per l'Ente comunale, ma ne deve essere ricercata una che permetta di sfruttare le economie di scala nella produzione di beni e servizi e permetta di efficientare l'opera del comune sul territorio, renderla sostenibile nel tempo e liberando risorse dai risparmi ottenuti utili per essere reimpiegate in beni e servizi.

Grafico 7.1

Spese correnti per funzione (scala sx) e spesa corrente totale (scala dx) per i comuni toscani. Anno 2015
 Valori pro capite in euro -Fonte: Elaborazioni su dati Ministero dell'Interno.



7.1 Argomenti di riflessione di un processo di fusione

Risulta preminente, a conclusione della prima parte dello studio, analizzare gli effetti potenzialmente positivi o meno positivi che potrebbero derivare dal processo di fusione. Alcune considerazioni generali sono già state fatte. In questo paragrafo si cercherà di porre in luce le questioni maggiormente amministrative e di gestione del territorio e dei rapporti con le popolazioni e gli agenti economici.

Un primo aspetto che un processo di fusione comunale può produrre è il portare la dimensione dell'Ente a una soglia dove le spese pro capite sono più basse rispetto alla situazione previgente in base alle considerazioni appena esposte. Sarebbe lecito attendersi come minimo una riduzione dell'incidenza delle spese di funzionamento pro capite: ciò permetterebbe di liberare risorse per il miglioramento dei servizi. Questa affermazione può essere allargata anche ai servizi offerti dall'Ente. Secondo il principio del decentramento che vuole la produzione di beni e servizi centralizzata e l'erogazione degli stessi il più decentrata possibile, la fusione va nella direzione di ricercare quelle economie di scala che possano far scendere il costo unitario del servizio, mantenendo la sua fruizione nel punto più vicino possibile al cittadino. Le scelte amministrative possono essere molteplici nell'utilizzo

dei risparmi: mantenere il medesimo livello ad un costo più basso o, a parità di costo, aumentare la quantità o la qualità del servizio. Internamente all'Ente molte sono le possibilità di risparmio che possono essere non colte dall'esterno come la migliore organizzazione degli uffici, l'omogeneizzazione dei programmi software e quindi un solo gestore e meno licenze da pagare, l'ottimizzazione degli affitti passivi degli immobili comunali, la gestione dei noleggi delle attrezzature o degli automezzi ecc. ecc.

Dal lato del personale si avrebbe comunque una pianta organica maggiore ma con l'opportunità di poter far specializzare i propri addetti migliorando, così, l'efficienza del lavoro svolto e del servizio, nonché la stessa soddisfazione e gratificazione del lavoratore. Spesso, infatti, è possibile osservare Comuni con poco personale il quale svolge una pluralità di mansioni anche senza averne specializzazione a causa della carenza di risorse e dell'impossibilità di assumere. La possibilità di operare un turn-over (la sostituzione di coloro che vanno in pensione) al 100% permetterebbe anche la riorganizzazione funzionale ed economica del personale nonché delle responsabilità.

Una tematica che fonde il personale e i servizi è quella dell'erogazione dei beni e servizi. Il poter contare su maggiore personale permetterebbe di potenziare sia la presenza sul territorio, sia di aumentare la turnazione dei dipendenti. Sarebbe, ad esempio, possibile far sì che l'Amministrazione avesse degli orari più estesi inglobando anche il sabato o, comunque, di poter coprire l'esigenza del cittadino contando su più punti di prossimità con il cittadino indipendentemente da dove si trova. Altro esempio può essere fatto con la polizia municipale: un comando unico permetterebbe di poter aumentare la presenza sul territorio e quindi aumentare i passaggi e la sorveglianza per i cittadini. Inoltre la fruizione dei servizi, così detti di front office rimarrebbero comunque vicini al cittadino con la possibilità di fruirne indistintamente in più luoghi, magari potenziando servizi come URP, anagrafe, SUAP e uffici di diretta fruizione della popolazione.

Altro elemento è quello legato alla creazione di un ambito territoriale che inglobi il reale raggio di operatività della popolazione e delle imprese, così come espresso nella parte iniziale del presente lavoro. Ciò, oltre a contenere gli effetti di "traboccamento" dei benefici dell'azione comunale, potrebbe permettere una programmazione urbanistica ed economica più lungimirante.

Da un lato più "politico", l'accrescimento della dimensione dell'Ente potrebbe portare maggior peso decisionale e contrattuale nelle relazioni con altri livelli di Governo, siano essi Enti sovraordinati (provincia, regione) o l'Unione di comuni di cui già si fa parte.

Un ulteriore aspetto di particolare importanza è quello della vicinanza alla nuova popolazione di riferimento e della rappresentanza della stessa. Una questione che spesso emerge tra i cittadini coinvolti in un processo di fusione è che un ente più grande si allontani dai bisogni dei cittadini e dalla loro rappresentanza. Vi sono delle pratiche amministrative che limitano queste preoccupazioni. Anzitutto, come detto, i presidi del nuovo comune devono rimanere vicini al cittadino e, per quanto possibile, potenziati. Il cittadino avrà la possibilità di interfacciarsi indistintamente su tutto il territorio nei vari edifici comunali che prima erano dei vecchi comuni. Per quanto attiene al nuovo assetto del territorio, lo sforzo è quello di considerarlo come un tutt'uno e policentrico, non più con due poli indistinti ma con più località che sono parte di un unico comune. Questa concezione è propria della Toscana in quanto il retaggio medioevale ha da sempre connotato la presenza di un castrum centrale, o comunque di un insediamento principale un certo territorio. Tuttavia vi sono esempi come

quello di Vernio dove non esiste il centro abitato di Vernio, ma esistono una serie di centri che compongono quella che era la Contea di Vernio e che oggi è comune. Altro esempio è Bagno a Ripoli dove un polo che non è quello centrale di Bagno a Ripoli, ovvero Gràssina, detiene una popolazione maggiore. Questo policentrismo, apparentemente negativo per una fusione, costituisce un punto di forza nella misura in cui un cittadino avrà più punti di riferimento della nuova amministrazione per la fruizione dei servizi, soprattutto quelli di front-office, in particolar modo per quelle frazioni di un comune geograficamente più vicine al centro dell'altro comune in fusione.

Per quanto riguarda la rappresentatività della popolazione, la normativa nazionale e regionale prevede l'istituzione dei Municipi, ovvero degli organi di rappresentanza che hanno il compito di garantire massima rappresentanza a tutte le zone del territorio. La creazione di questo organo è facoltativa ed è ampiamente configurabile attraverso lo Statuto del nuovo comune. Può essere un consesso di persone elette o rappresentanti di determinate zone eletti dal Consiglio comunale e che può avere la discrezionalità che la nuova Amministrazione vorrà dargli. Questo strumento viene usato soprattutto quando le differenze dimensionali tra gli enti che vanno a fondersi sono ampie ed esiste il rischio concreto che ai fini elettivi non possa venir eletto nessun rappresentante del comune più piccolo nel nuovo Consiglio comunale. In altri casi ha funzione consultiva, in altri di gruppo di pressione ecc. Strettamente connessa alla rappresentanza vi è l'identità culturale e storica dei luoghi. Tale patrimonio non deve essere perso ma incentivato e trasmesso il più possibile. Ciò che la fusione dovrebbe porsi come obiettivo principale dovrebbe essere la creazione di servizi di qualità e sostenibili e di un supporto e servizio alla cittadinanza costante. Non ha la finalità di creare "nuovi cittadini", la storia non si cancella e deve essere valorizzata come memento per le generazioni future.

Vi deve essere poi, particolare attenzione alla creazione di un processo di fusione che non sia a "freddo". Vi possono essere, infatti, tutta una serie di passaggi e di costi connaturati alle fasi iniziali del processo di fusione. Immediatamente dopo l'istituzione del nuovo ente vi è tutta una fase di transizione che comporta la riorganizzazione delle risorse finanziarie, umane, immobiliari e della logistica dei vecchi Comuni soppressi. Prima di istituire il nuovo comune deve essere intrapreso un processo di convergenza e di uniformazione che porti questa fase di transizione a essere la più corta e limitata possibile. Vi deve perciò essere un lasso di tempo congruo per "preparare" i due comuni alla fusione e cercare già, di trovare ottimizzazioni tra le due Amministrazioni. In questo il far parte di un'Unione di comuni favorisce il processo per la presenza di funzioni che già sono state associate. La fusione può rappresentare uno step successivo per riuscire autonomamente a gestire alcuni servizi che da soli o senza l'Unione sarebbe difficile fare ma con la possibilità di mantenere il tutto sul proprio territorio. Nell'Unione, infatti, i comuni devono continuare a garantire la presenza di una loro separata amministrazione, mentre nella fusione si aprono nuove prospettive di ricerca di efficacia ed efficienza nell'organizzazione comunale. Perciò la razionalizzazione attraverso la fusione di alcuni servizi che più di altri prevedono un certo presidio del territorio e una loro conseguente riduzione nei costi non può che essere vista favorevolmente anche con la presenza di un'Unione. Resta il rischio, nel caso dei piccoli e piccolissimi comuni, che un'Unione mal gestita non risolva il problema delle economie di scala, quanto meno per la parte relativa ai costi amministrativi. Anzi, per questa parte c'è qualche rischio di aggravamento perché gli enti di dimensioni ristrette si possono ritrovare

con un apparato sia pur minimo ma ancora meno incisivo di prima.

I comuni di Barberino Val d'Elsa e Tavarnelle Val di Pesa in questo frangente risultano già molto omogenei in molte casistiche. L'appartenenza all'Unione e la tradizione a svolgere congiuntamente delle funzioni ha portato le due amministrazioni a collaborare congiuntamente e ad armonizzarsi in varie fattispecie. Ne sono un esempio gli uffici associati come quello dell'urbanistica, quello legale e quello stampa. Omogeneità emerge anche dalle scelte fiscali dei due comuni che sono in linea e che non necessiteranno, qualora si andasse a fusione, dei cinque anni di tempo per uniformare le aliquote sui due territori.

Infine le possibilità concesse dai contributi nazionali e regionali devono essere bene spese con un'ottica di investimento e lungimiranza, anche perché limitati nel tempo. Le esperienze di fusioni passate ci dice che l'utilizzo di risorse per esigenze correnti o di non istituzione di alcuni tributi (vedi la TASI a Scarperia e San Piero) hanno portato a problematiche nella sostenibilità delle entrate e di un certo livello di welfare che, senza i contributi, non è possibile sopportare. L'utilizzo in impieghi che creino un moltiplicatore sul territorio o che permettano di realizzare opere altrimenti impossibili e, non ultimo, la possibilità di utilizzare i contributi per velocizzare l'implementazione del nuovo Comune appaiono come le soluzioni migliori per la spesa dei contributi.

Dal lato delle imprese devono essere considerate alcune evenienze a seguito di una fusione comunale che possono incidere sulla ordinaria gestione dell'azienda. Molti degli adempimenti post-fusione devono essere portati a termine dal comune fuso o da altri Enti. Ad esempio il cambio del codice catastale deve essere variato da Agenzia delle Entrate su richiesta dell'ente; per quanto riguarda la nuova toponomastica non si prevedono modifiche se non aggiungendo il nome del vecchio comune; il codice avviamento postale rimane lo stesso a meno di cambiamenti futuri da parte di Poste Italiane S.p.A.; la patente e la carta di circolazione non cambiano ma vanno integrate da una notifica a cura del Comune che dovrà essere esibita insieme; sarà il comune poi a prevedere le rettifiche alle utenze con i gestori, mentre sarà compito rispettivamente dell'ACI (Automobil Club Italia) e delle Camere di Commercio pensare alle modifiche nell'iscrizione al Pubblico Registro Automobilistico (PRA) e al Registro imprese (trattato come cambio indirizzo e non come cambio di localizzazione). Tutti i nuovi documenti (comprese le carte d'identità per i cittadini) saranno emesse alla loro scadenza dal nuovo comune.

Ovviamente potranno esserci dei costi a carico delle imprese come il cambio del packaging o la modifica dei professionisti per quanto riguarda gli albi professionali a cui sono iscritti.

7.2 Contributi per la fusione

Un elemento di primaria importanza nell'assetto di un comune unico frutto di un processo di fusione è rappresentato dai contributi nazionali e regionali. Tali disposizioni saranno brevemente elencate di seguito.

La normativa nazionale, con il D. Min. Interno del 10 ottobre 2012 (previsto dalla Spending Review D.L. 95/2012), stabiliva che ai comuni istituiti spettasse, a decorrere dall'anno 2013 e per un periodo di dieci anni, un contributo straordinario che era commisurato al 20% dei trasferimenti erariali attribuiti per l'anno 2010 agli Enti che avevano dato luogo a fusione, nel limite degli stanziamenti finanziari previsti.

Il decreto specificava che in caso di insufficienza dei fondi erariali destinati al finanziamento delle fusioni di comuni, il contributo spettante per la fusione fosse proporzionalmente ridotto. Con la Legge di Stabilità per il 2014 (L. 147/2013) lo stanziamento previsto per le fusioni di comuni è stato pari a 30 milioni di euro annui per il triennio 2014- 2016 (art. 1 comma 730) e finanziato con risorse derivanti dal fondo di solidarietà comunale. Sempre a livello nazionale, la Legge n. 183/2011 (Legge Stabilità 2012) ha previsto che i comuni di nuova istituzione fossero esentati dal Patto di Stabilità Interno per due anni dalla loro costituzione. Il comma 18 della Legge di Stabilità 2016 ha modificato l'art. 20 del dl 95 del 2012. La lettera a) prevedendo che a decorrere dall'anno 2016 il contributo straordinario ai Comuni nati dalla fusione di cui all'articolo 15, comma 3, del TUEL (decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267) o dalla fusione per incorporazione, fosse elevato al 40% dei trasferimenti erariali attribuiti per l'anno 2010 nel limite degli stanziamenti finanziari previsti e in misura comunque non superiore a 2 milioni di euro per ciascun beneficiario. Le modalità di riparto del contributo erano demandate all'approvazione di un decreto del Ministero dell'Interno, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali. In particolare, in caso di fabbisogno eccedente le disponibilità, era stabilito che venisse data priorità alle fusioni o incorporazioni avente maggiori anzianità. Tale priorità era assicurata anche ai fini del riparto delle eventuali disponibilità eccedenti il fabbisogno, nel qual caso occorreva tener conto della popolazione e del numero dei Comuni oggetto della fusione o incorporazione. La lettera b) stabiliva che il contributo straordinario fosse assicurato alle fusioni di Comuni realizzate negli anni 2012 e successivi. Permaneva, anche per il 2016 lo stanziamento di 30 milioni annui per i contributi alle fusioni.

Con la Legge di Bilancio 2017 la percentuale dei trasferimenti erariali del 2010 da trasferire è salita al 50%, mentre con la recente Legge di Bilancio 2018 tale percentuale è salita al 60% e sono stati integrati i fondi a disposizione per tali contributi di ulteriori 10 milioni di euro. La stessa norma ha disposto che le somme accantonate sul fondo di solidarietà comunale, non utilizzate per eventuali congruagli ai comuni derivanti da rettifiche dei valori e dei criteri utilizzati nel riparto del fondo stesso, siano destinate ad incrementare i contributi a favore delle fusioni dei comuni. Permane, sebbene con minore priorità, la possibilità di accedere preminentemente agli spazi di saldo per investimenti concessi dallo Stato per i comuni fusi rispetto ad altri enti.

A livello toscano, la Legge Regionale n. 68/2011, regola le varie forme di associazionismo comunale, compresa la fusione. In quest'ultimo caso, o nel caso di incorporazione di due o più comuni, la Regione Toscana al Comune risultante concede "a decorrere dall'anno solare in cui è prevista l'elezione del nuovo consiglio comunale, un contributo annuale, per

cinque anni, pari a euro 250.000 per ogni comune originario, e comunque non superiore a euro 1.000.000". La Legge Regionale che sancirà da un punto di vista legislativo la nascita del nuovo comune potrà stabilire un contributo maggiore del 60% se l'Ente risultante avrà più di 15.000 abitanti o del 30% se il comune risultante dalla fusione o dall'incorporazione avrà una popolazione superiore a 10.000 abitanti, ovvero la fusione o l'incorporazione sarà avvenuta coinvolgendo almeno tre comuni e, in entrambi i casi almeno uno dei Comuni originari fosse obbligato all'esercizio associato delle funzioni fondamentali.

Il caso di Barberino Val d'Elsa e Tavernelle Val di Pesa rientra nell'eventualità che permette di accedere ad una maggiorazione del 30%, in quanto darebbe luogo ad un comune compreso tra 10.000 e 15.000 abitanti.

In caso di fusione, quindi, giungerebbero alla nuova municipalità circa 21,5 milioni di euro in dieci anni, 18 circa derivanti dallo Stato e 3,25 dalla Regione Toscana. In termini pro capite si nota come globalmente, considerando i cittadini dell'eventuale Comune Unico, si giunga a 1.761 euro pro capite. Nei primi cinque anni con entrambe le fonti di contributo sarebbero disponibili per il comune 12,3 milioni di euro, mentre negli ultimi cinque anni con solo la parte statale sarebbero 9 milioni di euro circa.

Vi sono inoltre altri benefici per i comuni che si fondono e che derivano dalla Legge di Stabilità 2016. Fermo restando i vincoli generali sulla spesa di personale, dal 2016 i comuni istituiti a decorrere dall'anno 2011 a seguito di fusione nonché le unioni di comuni possano procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite del 100% della spesa relativa al personale di ruolo cessato dal servizio nell'anno precedente. Inoltre, il comma 729 accoglie un emendamento Anci, prevedendo che, ai fini dell'attribuzione degli spazi finanziari regionali, siano considerate prioritarie le richieste avanzate dai comuni con popolazione fino a mille abitanti e dai comuni istituiti per fusione a partire dall'anno 2011, enti non sottoposti al patto di stabilità interno in base alla previgente normativa.

Si ricorda, inoltre, che i contributi non hanno vincolo di destinazione all'interno del bilancio dell'ente e possono essere spesi indistintamente tra corrente e conto capitale. Permane, però, il rispetto del saldo finale di competenza.

Tabella 7.1

Contributi fusione 2018

Contributo Nazionale Art. 20 D.L 95/12 così come modificato dall'ultima legge di bilancio 27 dicembre 2017, n. 205 e Contributo regionale Art. 64 L.r. 68/11.

Valori assoluti in euro e pro capite in euro

| | D. Min. 10/10/2012 e Legge Bilancio 2018 (60% trasferimenti erariali del 2010 per 10 anni max 2 milioni a comune risultante da fusione) | L.R. 68/2011 (250.000 euro all'anno per Comune per 5 anni max 1 milione) | Premialità regionale | Totale |
|---|---|--|----------------------|------------|
| Barberino Val d'Elsa | 7.689.645 | | | |
| Tavarnelle Val di Pesa | 10.526.048 | | | |
| Contributo totale in dieci anni Comune unico | 18.215.693 | 2.500.000 | 750.000 | 21.465.693 |
| Contributi totali pro capite | 1.494 | 205 | 62 | 1.761 |
| Contributo annuale Comune unico primi 5 anni | | | | 12.357.846 |
| Contributo annuale Comune unico ultimi 5 anni | | | | 9.107.846 |

Fonte: Elaborazioni su dati Ministero dell'Interno.

7.3 Raffronto spesa storica e fabbisogni standard

Per avere delle indicazioni sui confronti di spesa e di output tra i Comuni di Torrita di Siena e Montepulciano e comuni omogenei per caratteristiche socio economiche sono stati utilizzati i dati di Sose, Società incaricata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze per il calcolo dei fabbisogni standard e delle capacità fiscali resi disponibili ad ottobre del 2016. Queste due grandezze hanno alle spalle complessi calcoli econometrici che hanno però un obiettivo molto semplice, definire, in base alle caratteristiche dell'ente quale sia l'output standard di un dato servizio e quale sia l'effettiva capacità dell'ente di poter raccogliere gettito dalle entrate comunali. In particolare, nel primo caso, il fabbisogno standard va a considerare molteplici variabili del comune e crea un valore "ideale" di quella che dovrebbe essere il livello di spesa di una particolare tipologia di uscita tenendo conto di caratteristiche come la popolazione, la montanità, come viene erogato il servizio, il personale che viene coinvolto, nonché altre variabili di contesto che superano il centinaio.

Tali dati, disponibili per singola funzione, sono relativi al 2013 e forniscono le seguenti informazioni:

- la spesa storica, cioè ciò che ha speso il Comune per la specifica funzione nel 2013,
- il Fabbisogno standard, e quindi, come detto, le necessità finanziarie per quella funzione sulla base delle sue caratteristiche territoriali e degli aspetti socio-demografici della popolazione residente,
- la differenza tra ciò che si è speso e le necessità finanziarie.

Se la tale differenza è negativa l'Ente è un Comune che spende meno rispetto ai Comuni simili, viceversa se è positiva l'Ente spende in misura maggiore. Non sono insite in queste stime valutazioni di bontà o meno della gestione amministrativa, quanto benchmark di spesa rispetto ad un valore medio ponderato per le caratteristiche dell'ente.

Per quanto riguarda l'output, e quindi il servizio erogato, il livello quantitativo del servizio misura il servizio offerto da enti locali simili per caratteristiche territoriali e agli aspetti socio-

demografici della popolazione residente. Più tale valore è positivo in una scala da 0 a 10, maggiore è il livello dell'output offerto dall'ente in relazione ad enti simili.

L'appartenenza o meno ad un'Unione di comuni viene ponderata nel calcolo ai fini sia della spesa che dell'output, incrociando i dati provenienti dall'Unione di appartenenza con quella dei comuni membri per le funzioni delegate.

Le tabelle che seguono calcolano le suddette variabili per ognuna delle funzioni di spesa presa in considerazione per il calcolo dei fabbisogni standard.

Tributi

I valori registrano livelli al di sotto il fabbisogno standard per Tavarnelle, mentre si pongono al di sopra per Barberino. In termini di output erogato stimato, il valore di Tavarnelle è alto e ben al di sopra della media dei comuni simili (8,6); al di sopra della media anche il risultato di Barberino sebbene di poco (5,2) rispetto alla media dei comuni omologhi.

| | Spesa storica 2013 | Fabbisogni standard 2013 | Differenza spesa storica e fabbisogni standard | Livello quantitativo del servizio |
|---------------------------|-----------------------|-----------------------------|---|---|
| Barberino Val d'Elsa | 105.074 | 84.074 | 21.000 | 5,2 |
| Tavarnelle in Val di Pesa | 74.510 | 133.405 | -58.895 | 8,6 |

Fonte: Elaborazione su dati SOSE – Ministero Economia e Finanze.

Ufficio Tecnico

Per quanto riguarda l'ufficio tecnico, similmente a quanto appena visto, la spesa storica di Barberino Val d'Elsa è più alta del suo fabbisogno standard, mentre quella di Tavarnelle Val di Pesa si pone al di sotto. Il livello quantitativo del servizio offerto risulta invece più alto della media dei comuni simili per Tavarnelle e lievemente più basso della media per quanto riguarda Barberino.

| | Spesa storica 2013 | Fabbisogni standard 2013 | Differenza spesa storica e fabbisogni standard | Livello quantitativo del servizio |
|---------------------------|-----------------------|-----------------------------|---|---|
| Barberino Val d'Elsa | 168.460 | 130.157 | 38.303 | 4,8 |
| Tavarnelle in Val di Pesa | 178.808 | 195.633 | -16.825 | 7,8 |

Fonte: Elaborazione su dati SOSE – Ministero Economia e Finanze.

Anagrafe

Il servizio di anagrafe comunale riflette una spesa storica che per Barberino è quasi esattamente pari al proprio fabbisogno standard (differisce di 393 euro), mentre il livello di output è esattamente in media rispetto ai comuni ad esso simili. Tavarnelle presenta invece ancora una volta una spesa storica più bassa del fabbisogno ma, in questo caso, un livello di output stimato al di sotto della media.

| | Spesa storica 2013 | Fabbisogni standard 2013 | Differenza spesa storica e fabbisogni standard | Livello quantitativo del servizio |
|---------------------------|-----------------------|-----------------------------|---|---|
| Barberino Val d'Elsa | 58.334 | 57.941 | 393 | 5,0 |
| Tavarnelle in Val di Pesa | 68.718 | 93.242 | -24.524 | 4,4 |

Fonte: Elaborazione su dati SOSE – Ministero Economia e Finanze.

Altri servizi generali

Gli altri servizi generali riguardano tutte le spese connesse all'operare della "macchina comunale" che non inglobano le precedenti appena analizzate. Si rileva che per questa funzione di spesa il fabbisogno di Barberino è più alto della sua spesa storica, mentre per Tavarnelle si verifica il contrario. L'output del servizio è nettamente al di sopra della media dei comuni a loro simili in entrambi i casi.

| | Spesa storica 2013 | Fabbisogni standard 2013 | Differenza spesa storica e fabbisogni standard | Livello quantitativo del servizio |
|---------------------------|-----------------------|-----------------------------|--|---|
| Barberino Val d'Elsa | 299.959 | 377.874 | -77.915 | 6,4 |
| Tavarnelle in Val di Pesa | 669.234 | 609.686 | 59.548 | 7,4 |

Fonte: Elaborazione su dati SOSE – Ministero Economia e Finanze.

Polizia locale

La spesa per la polizia locale è una tipologia di spesa che per entrambi i comuni risulta superiore allo standard calcolato sulle loro caratteristiche. Anche questa volta i livelli di output sono più alti della media per Barberino (6,4) e Tavarnelle (6,0).

| | Spesa storica 2013 | Fabbisogni standard 2013 | Differenza spesa storica e fabbisogni standard | Livello quantitativo del servizio |
|---------------------------|-----------------------|-----------------------------|---|---|
| Barberino Val d'Elsa | 226.259 | 192.003 | 34.256 | 6,4 |
| Tavarnelle in Val di Pesa | 384.400 | 314.676 | 69.724 | 6,0 |

Fonte: Elaborazione su dati SOSE – Ministero Economia e Finanze.

Istruzione

Per quanto attiene all'istruzione, i risultati stimati dell'output sono in entrambi i comuni al di sopra della media, mentre la spesa storica si pone in tutti e due i casi al di sopra del fabbisogno standard stimato da SOSE.

| | Spesa storica 2013 | Fabbisogni standard 2013 | Differenza spesa storica e fabbisogni standard | Livello quantitativo del servizio |
|---------------------------|-----------------------|-----------------------------|---|---|
| Barberino Val d'Elsa | 430.184 | 241.085 | 189.099 | 6,4 |
| Tavarnelle in Val di Pesa | 749.758 | 533.719 | 216.039 | 6,8 |

Fonte: Elaborazione su dati SOSE – Ministero Economia e Finanze.

Viabilità

Anche nel caso della funzione di spesa per la viabilità i differenziali tra spesa storica e fabbisogno standard dei due comuni differiscono: la differenza è negativa per Barberino e positiva per Tavarnelle. L'output però vede un livello lievemente al di sotto della media di comuni simili per Barberino e decisamente al di sotto per Tavarnelle.

| | Spesa storica 2013 | Fabbisogni standard 2013 | Differenza spesa storica e fabbisogni standard | Livello quantitativo del servizio |
|---------------------------|-----------------------|-----------------------------|---|---|
| Barberino Val d'Elsa | 210.256 | 407.112 | -196.856 | 4,6 |
| Tavarnelle in Val di Pesa | 933.372 | 576.109 | 357.263 | 2,0 |

Fonte: Elaborazione su dati SOSE – Ministero Economia e Finanze.

Territorio

La spesa per la funzione territorio (al netto della spesa dei rifiuti conteggiata e ponderata a sé) ha registrato per Barberino una spesa storica superiore al fabbisogno standard ma un output di servizio ben al di sotto della media delle municipalità più simili (1,4), mentre l'inverso si rileva per Tavarnelle che a fronte di una spesa storica inferiore al fabbisogno, vede una stima dei livelli di output poco sopra la media.

| | Spesa storica 2013 | Fabbisogni standard 2013 | Differenza spesa storica e fabbisogni standard | Livello quantitativo del servizio |
|---------------------------|-----------------------|-----------------------------|---|---|
| Barberino Val d'Elsa | 228.347 | 123.898 | 104.449 | 1,4 |
| Tavarnelle in Val di Pesa | 241.714 | 254.886 | -13.172 | 5,4 |

Fonte: Elaborazione su dati SOSE – Ministero Economia e Finanze.

Rifiuti

La spesa per il servizio smaltimento rifiuti è stata più alta dello standard per Barberino, mentre un valore di spesa storica superiore al fabbisogno è emerso dall'analisi del comune di Tavarnelle. L'output stimato è risultato esattamente uguale per entrambe le municipalità e al di sopra della media (5,4).

| | Spesa storica 2013 | Fabbisogni standard 2013 | Differenza spesa storica e fabbisogni standard | Livello quantitativo del servizio |
|---------------------------|--------------------|--------------------------|--|-----------------------------------|
| Barberino Val d'Elsa | 874.098 | 900.657 | -26.559 | 5,4 |
| Tavarnelle in Val di Pesa | 1.676.020 | 1.402.869 | 273.151 | 5,4 |

Fonte: Elaborazione su dati SOSE – Ministero Economia e Finanze.

Sociale

La spesa sociale dei due comuni (al netto di quella per asili nido stimata separatamente) è al di sopra del fabbisogno standard stimato in entrambi i casi e per importi simili. Vicini anche i risultati in termini di output che si sono rivelati al di sotto della media (2,8 per Barberino e 3,2 per Tavarnelle).

| | Spesa storica 2013 | Fabbisogni standard 2013 | Differenza spesa storica e fabbisogni standard | Livello quantitativo del servizio |
|---------------------------|--------------------|--------------------------|--|-----------------------------------|
| Barberino Val d'Elsa | 513.563 | 288.563 | 225.000 | 2,8 |
| Tavarnelle in Val di Pesa | 829.385 | 570.148 | 259.237 | 3,2 |

Fonte: Elaborazione su dati SOSE – Ministero Economia e Finanze.

Asili nido

Infine, per quanto riguarda la spesa per asili nido, il dato quantitativo di Barberino e Tavarnelle sono superiori alla media (entrambi pari a 7,0), mentre la spesa storica è inferiore al fabbisogno per tutti e due i comuni.

| | Spesa storica 2013 | Fabbisogni standard 2013 | Differenza spesa storica e fabbisogni standard | Livello quantitativo del servizio |
|---------------------------|--------------------|--------------------------|--|-----------------------------------|
| Barberino Val d'Elsa | 95.112 | 138.418 | -43.306 | 7,0 |
| Tavarnelle in Val di Pesa | 151.481 | 188.162 | -36.681 | 7,0 |

Fonte: Elaborazione su dati SOSE – Ministero Economia e Finanze.

Globalmente, considerando tutta la spesa corrente storica dei due comuni e confrontata con il fabbisogno standard, risulta come sia Barberino Val d'Elsa che Tavarnelle Val di Pesa presentino un valore al di sopra del fabbisogno. Per quanto riguarda il livello quantitativo dell'output fornito, solo Tavarnelle Val di Pesa risulta averlo al di sopra della media dei comuni a lui simili (6,2), mentre la stima per Barberino Val d'Elsa la colloca lievemente al di sotto (4,8) ma sostanzialmente in media.

Totale

| | Spesa storica 2013 | Fabbisogni standard 2013 | Differenza spesa storica e fabbisogni standard | Livello quantitativo del servizio |
|---------------------------|--------------------|--------------------------|--|-----------------------------------|
| Barberino Val d'Elsa | 3.210.600 | 2.847.361 | 363.239 | 4,8 |
| Tavarnelle in Val di Pesa | 5.957.400 | 4.797.367 | 1.160.033 | 6,2 |

Fonte: Elaborazione su dati SOSE – Ministero Economia e Finanze.

Il Raffronto delle spese pro capite dell'ipotesi unica con benchmark regionali e nazionali I dati di spesa utilizzati sono quelli dei Certificati di Conto Consuntivo (CCC) trasmessi dai Comuni al Ministero dell'Interno per la certificazione della spesa annuale relativa all'anno 2015. I dati sui bilanci comunali possono dare un'indicazione di massima in merito alla possibilità di un risparmio e della relazione della dimensione e la spesa, ma non una determinazione puntuale dell'evoluzione dei costi derivante dall'ipotesi di aggregazione e degli obiettivi di spesa da raggiungere; questo vale sia per il raffronto con i dati nazionali, sia per quelli con le regioni del Centro Nord. La stima dei differenziali di spesa complessivi è stata realizzata confrontando la spesa dei Comuni oggetto dello studio con la spesa media dei Comuni d'Italia e di quella delle regioni del Centro Nord nella fascia «target» di popolazione ovvero quella tra 10 mila e 15 mila abitanti.

Risulta ormai ampiamente condiviso che la scala dimensionale minima sia penalizzata per l'erogazione dei servizi di natura amministrativa. Per quanto i dati utilizzati per l'analisi siano da interpretare come un'indicazione di massima più che come una precisa determinazione della spesa, risulta evidente come per i servizi di natura amministrativa la scala dimensionale minima risulta ampiamente penalizzata in termini di costo pro capite e l'aggregazione porti a miglioramenti sotto tale aspetto. Anche in considerazione dei costi crescenti oltre una certa fascia di popolazione, i Comuni molto piccoli sostengono in media spese significativamente maggiori dei Comuni più grandi. All'evidente vantaggio in termini di costi, ad una dimensione maggiore si associa un vantaggio in termini di specializzazione del personale addetto a funzioni complesse (ad esempio quello degli uffici tecnici e del territorio), che spesso nei Comuni più piccoli non possono essere assegnati full time alla funzione.

Nel raffronto tra l'ipotesi unica e i termini di confronto emerge come in alcune funzioni la capacità di spesa del comune unico sia superiore alla media delle municipalità italiane e del Centro-Nord comprese tra 10 mila e 15 mila abitanti. Una spesa più bassa rispetto alle medie la si ritrova nelle funzioni dell'istruzione pubblica, del settore sportivo e ricreativo, del settore sociale e del settore relativo ai servizi produttivi (la funzione giustizia è più bassa ma è pari a 0). La discrepanza in termini pro capite rispetto alla media nazionale per fascia demografica 10-15 mila abitanti è di 235,2 euro, mentre prendendo solo i comuni del Centro-Nord la differenza non cambia molto e raggiunge i 236,4 euro pro capite. Deve essere considerato, come il mero dato di spesa non sia un indicatore esaustivo per la determinazione dell'efficacia della fusione, in quanto all'aumento della spesa si può affiancare un miglioramento del livello di output per i cittadini che rappresenta un vantaggio, nonostante il maggiore costo. E' questo il caso dei servizi suddetti dove dietro un maggiore sforzo di spesa risiede una volontà dell'Amministrazione di fornire un

livello di servizio più alto per propria scelta. Se si torna ad analizzare il livello di output precedentemente mostrati si noterà che questi ultimi sono più alti della media a fronte di una spesa più alta. Non si parla di poca efficienza ma della scelta di offrire un servizio di livello più alto quantitativamente e qualitativamente. Questo deve essere considerato quindi nell'interpretazione dei differenziali di spesa rispetto al benchmark nazionale e delle diverse ipotesi di fusioni oggetto dell'analisi.

Ipotesi di spesa per funzioni del Comune Unico e raffronto con municipalità della medesima grandezza a livello dimensionale nazionale e dimensionale per macro area.

Valori in euro pro capite

| | Comune Unico | Media 10-15 | Diff. con media 10-15 | Media 10-15 Centro Nord | Diff. con Media 10-15 Centro Nord |
|--|--------------|-------------|-----------------------|-------------------------|-----------------------------------|
| Funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo | 308,2 | 215,3 | +93,0 | 206,0 | +102,2 |
| Funzioni relative alla giustizia | 0,0 | 0,8 | -0,8 | 0,3 | -0,3 |
| Funzioni di polizia locale | 38,0 | 33,8 | +4,2 | 32,5 | +5,5 |
| Funzioni di istruzione pubblica | 74,2 | 65,5 | +8,7 | 78,3 | -4,2 |
| Funzioni relative alla cultura e ai beni culturali | 28,3 | 17,5 | +10,9 | 21,1 | +7,2 |
| Funzioni nel settore sportivo e ricreativo | 5,9 | 10,9 | -5,0 | 13,6 | -7,7 |
| Funzioni nel campo turistico | 10,3 | 4,6 | +5,6 | 5,0 | +5,3 |
| Funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti | 96,1 | 52,6 | +43,5 | 54,1 | +42,1 |
| Funzioni riguardanti la gestione del Territorio e Ambiente | 273,3 | 187,7 | +85,5 | 162,9 | +110,4 |
| Funzioni nel settore sociale | 106,1 | 117,3 | -11,2 | 129,1 | -23,0 |
| Funzioni nel campo dello sviluppo economico | 12,4 | 5,7 | +6,8 | 5,8 | +6,7 |
| Funzioni relative a Servizi Produttivi | 0,0 | 6,0 | -5,9 | 7,8 | -7,8 |
| Totale Spese correnti | 952,9 | 717,7 | +235,2 | 716,5 | +236,4 |

Fonte: Elaborazione su dati Ministero dell'Interno.

