



<a href="#">Home</a>	<a href="#">Informazioni generali</a>	<a href="#">Comunità di ricerca</a>	<a href="#">Attività formative</a>	<a href="#">Risorse</a>	<a href="#">Osservatorio OPAL</a>	
----------------------	---------------------------------------	-------------------------------------	------------------------------------	-------------------------	-----------------------------------	--

Sei qui: [Home](#) ► [Osservatorio OPAL](#) ► [OPAL n. 5 - 10/2014](#) ► [L'istituzione del Comune di Mappano è conforme a Costituzione. Nota a Corte cost., 11.06.2014, n. 171](#)

## L'istituzione del Comune di Mappano è conforme a Costituzione. Nota a Corte cost., 11.06.2014, n. 171

di [Marco Comaschi](#)

[Stampa](#) | [Email](#)

### L'istituzione del Comune di Mappano è conforme a Costituzione. Nota a Corte cost., 11.06.2014, n. 171

di [Marco Comaschi](#)

**Parole chiave:** enti locali, istituzione nuovi comuni, autonomia locale, *referendum* consultivo, copertura finanziaria leggi regionali, contenimento della spesa pubblica.

**Riferimenti normativi:** artt. 3, 5, 81, 97, 114, 117, 119 e 133 Cost.; artt. 15 e 148-bis TUEL; art. 3, comma 17 d. l. 27.10.1995, n. 444; l.r. Piemonte 25/1/2013, n.1 e 2/12/1992, n. 51.

**Massima:** *“La legge regionale del Piemonte n. 1 del 2013, portante l'istituzione del Comune di Mappano, è costituzionalmente legittima in quanto, da un lato, non devono essere previsti incentivi economici da parte della Regione per gli enti interessati dallo scorporo e, dall'altro, i criteri generali individuati dalla legge per definire i rapporti tra i Comuni interessati sono aderenti alla disciplina vigente in materia ed al principio di contenimento della spesa pubblica”.*

[Link al documento](#)

Con sentenza 12 giugno 2014 n. 171 il Giudice delle Leggi ha dichiarato infondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate dal TAR Piemonte in merito alla l.r. Piemonte 25/01/2013, n. 1, avente per oggetto l'istituzione del Comune di Mappano <sup>1</sup>.

Si è così positivamente concluso il lungo *iter* promosso dai comitati locali per l'istituzione del nuovo Comune che, avviato una prima volta nel lontano 1985, era stato poi abbandonato per essere riproposto nel 2009 quando, grazie all'approvazione della legge regionale 26 marzo 2009, n. 10, era stato ristabilito in 5000 abitanti il limite minimo per l'istituzione di nuovi Comuni.

Su iniziativa del Comitato locale per la creazione del Comune di Mappano è stato quindi indetto il *referendum* consultivo che, dopo particolari traversie giuridiche, ha visto finalmente esprimersi in data 11 novembre 2012 i cittadini interessati dalla procedura istitutiva con ben il 94% di voti favorevoli all'istituzione <sup>2</sup>.

Nonostante la comunità locale si fosse espressa dopo anni di dibattito pubblico quindi con un vero plebiscito in favore dell'istituendo ente, il Comune di Settimo Torinese aveva proposto innanzi al TAR Piemonte ricorso avverso il decreto di nomina del Commissario del neo istituito Comune, sottoponendo al giudice adito alcune questioni di incostituzionalità della l.r. 1/2013 <sup>3</sup>.

Dal canto suo, il TAR Piemonte ha ritenuto i prospettati dubbi di legittimità costituzionale della legge rilevanti e non manifestamente infondati, con riferimento alla violazione degli artt. 81, 97 e 119 Cost., poiché la legge non prevedrebbe, per realizzare la complessa operazione di istituzione dell'ente locale, alcun tipo di copertura finanziaria <sup>4</sup>.

Il problema della copertura della spesa risulta in effetti essere il profilo comune a tutte e tre le questioni di legittimità sollevate dal G.A. e poi perorate, innanzi alla Corte costituzionale, dal

#### Newsletter

Osservatorio sulle Autonomie  
Locali

Nome

Email

Privacy e Termini di Utilizzo

[Iscriviti](#) [Cancellati](#)



1. In merito alla copertura finanziaria della procedura il giudice delle leggi, dopo aver richiamato la disciplina vigente in materia di creazione di nuovi comuni, nonché la sua precedente pronuncia n. 32/2009 sul Comune Cavallino-Treporti<sup>5</sup>, afferma che “dalle pur eterogenee disposizioni che si sono succedute nel tempo in materia emerge, in modo chiaro ed incontrovertibile, che le mutazioni delle circoscrizioni degli enti locali – fatte salve le fusioni, per le quali vige un regime di *favor* – devono avvenire senza aggravii per la finanza pubblica, attraverso un razionale ed equilibrato riparto delle risorse e delle spese tra gli enti scorporati e quelli di nuova istituzione...”.

Sulla scorta di tale interpretazione non solo viene quindi rigettata la dedotta questione di incostituzionalità della legge regionale per mancanza di misure incentivanti e compensative a favore degli enti coinvolti ma, anzi, il giudice afferma che la Regione non avrebbe potuto in alcun modo assicurare alcuna forma di compensazione o copertura finanziaria all'operazione di rideterminazione delle circoscrizioni comunali interessate.

D'altra parte, la Consulta ricorda come sia lo stesso principio della libera scelta delle popolazioni locali di costituire un nuovo Comune ad imporre di dare attuazione alla volontà autonomistica senza gravare sulla fiscalità generale, come avverrebbe nel caso in cui lo Stato o la Regione fossero chiamati a finanziare dette operazioni.

2. Altrettanto infondata è la questione relativa all'assenza nella legge regionale di precisi criteri di riparto di risorse tra gli enti. Anche in quest'occasione, come già avvenuto per il precedente caso del Comune di Cavallino-Treporti, la sentenza ricorda che competerà poi alla Provincia di Torino definire criteri di riparto specifici e puntuali, alla luce dei principi generali di attribuzione delineati dalla legislazione nazionale e regionale, attività amministrativa che potrà essere a sua volta assoggettata al controllo giurisdizionale ed a quello contabile.

3. Infine viene rigettata anche la questione di incostituzionalità della legge regionale in quanto priva di copertura finanziaria e, come tale, potenzialmente contraria alle osservazioni formulate dalla Sezione Autonomie della Corte dei Conti con la propria delibera n. 10/2013.

A tal riguardo la Corte precisa come l'ordinanza di remissione confonda due diversi poteri spettanti al giudice contabile, dato che le osservazioni richiamate riguardano il procedimento di controllo della copertura delle leggi regionali e non quello che, invece, potrebbe venire in rilievo nel caso trattato, ossia quello di legittimità-regolarità sui bilanci degli enti locali di cui all'art. 148-bis del TUEL. Pertanto, siccome la legge regionale non ha previsto (e non lo avrebbe potuto comunque fare) alcuna misura economica in favore dell'operazione di istituzione del nuovo comune, non si può conseguentemente porre alcun problema di copertura finanziaria della legge.

In conclusione, con la pronuncia testé riassunta la Corte costituzionale ha, in sostanza, ribadito che, seppure nella normativa vigente in materia si profili un *favor* verso i processi di fusione dei Comuni e di correlato disfavore per l'istituzione di nuovi comuni. Ciò non toglie che quest'ultima operazione sia comunque possibile. Pertanto non si può pensare di poter neutralizzare tali operazioni in nome di una lettura esasperata degli obblighi di contenimento della spesa a cui devono sottostare anche gli enti locali dato che, come si può facilmente intuire, l'istituzione di un nuovo Comune porta con sé fisiologicamente alcuni nuovi costi quali, ad esempio, quelli discendenti dalla creazione degli organi elettivi del nuovo ente.

Quello che invece si deve pretendere nei processi di istituzione di un nuovo comune mediante scorporo è una sostenibilità economico-finanziaria generale della scelta delle popolazioni locali le quali, peraltro, saranno le uniche a doversi farsi carico degli eventuali oneri discendenti dall'operazione, sulla base di una definizione dei rapporti patrimoniali tra gli enti equilibrata alla consistenza del patrimonio mobiliare ed immobiliare, nonché in proporzione alla consistenza demografica e territoriale dei nuovi comuni.

1 Il testo della legge è consultabile online al seguente indirizzo: <http://www.regione.piemonte.it/governo/bollettino/abbonati/2013/05/attach/1201301.pdf>

2 Per la precisione il primo referendum era stato indetto dal Consiglio regionale del Piemonte il 29.7.2009. Il quesito, inizialmente indetto per il 15 novembre 2009, avrebbe interessato tutti i cittadini residenti nei quattro comuni su cui incide il territorio della Frazione ma, il 6 novembre - ad appena nove giorni dalla data stabilita per la consultazione -, la I sezione del TAR di Torino ha accolto il ricorso sospensivo promosso dai comuni di Leini, Settimo e Borgaro, sulla base di un vizio procedurale. Tale operato è stato poi sconfessato dal Consiglio di Stato che, riformando la decisione adottata in primo grado, il 18 dicembre 2009 ha rigettato l'istanza cautelare. Facendo seguito alla sentenza del Consiglio di Stato il Consiglio Regionale del Piemonte aveva stabilito di individuare una

nuova data per la consultazione per domenica 18 aprile 2010. Il TAR del Piemonte ha nuovamente sospeso la consultazione a pochi giorni dal voto sulla base di un dubbio di incostituzionalità della Legge Regionale 10/2009 promettendo di richiedere la decisione nel merito alla Corte costituzionale. Il 7 ottobre 2011 La Corte costituzionale ha dichiarato inammissibile la tesi del TAR restituendo legittimità al *referendum* due volte sospeso. Il 1 dicembre 2011 il Consiglio Regionale del Piemonte ha ripreso l'*iter* per arrivare all'istituzione del Comune con la proposta di legge regionale n. 187, culminata con la delibera di indizione del Referendum il 17 luglio 2012 e nel successivo decreto del Presidente della Giunta Regionale.

3 Il Comune di Settimo Torinese aveva infatti già impugnato in via principale gli atti inerenti la procedura di indizione del *referendum*, giudizio nel quale andavano quindi ad innestarsi i profili di illegittimità ulteriormente dedotti per la successiva nomina del commissario. La costituzione del Comune di Mappano presenta la particolarità di aver interessato il territorio di ben 4 differenti comuni ( Caselle Torinese, Borgaro Torinese, Settimo Torinese e Leini). A tal proposito occorre rilevare come a seguito della chiara volontà popolare di istituire il nuovo comune sia stato solo il Comune di Settimo Torinese a perseverare nei giudizi instaurati innanzi al TAR.

4Va peraltro segnalato come già la decisione assunta dal TAR durante il procedimento referendario di rimettere alla Corte la questione di costituzionalità circa la competenza regionale di incidere sul limite demografico per l'istituzione dei nuovi comuni fosse alquanto discutibile. Sulla questione si veda il puntuale commento di D. Servetti, *Corte cost., n. 261/2011: Quando un giudice a quo complica un riparto di potestà legislativa già sufficientemente complesso: brevi note in tema di limiti demografici per l'istituzione di nuovi comuni*, on line su [www.dirittiregionali.org](http://www.dirittiregionali.org)

5 Con la sentenza 6.2.2009, n. 32 erano state rigettate le questioni di legittimità costituzionale sollevate dal TAR Veneto a riguardo della procedura istitutiva del Comune di Cavallino-Treporti mediante scorporo dello stesso dal Comune di Venezia. In particolare è stata rigettata la pretesa incostituzionalità per assoluta indeterminatezza – e, quindi, di violazione del principio di legalità sostanziale – della disciplina dei rapporti patrimoniali tra i due enti: la Consulta ha infatti statuito che la discrezionalità della Provincia di Venezia doveva in realtà essere esercitata nell'ambito dei precisi limiti tracciati dalla legislazione nazionale e regionale che, pur implicitamente, ha affermato quale principio fondamentale il riparto dei beni mobili ed immobili tra i comuni in proporzione alla consistenza demografica e territoriale degli enti coinvolti, nonché in base alla loro collocazione fisica, lasciando invece alla discrezionalità la definizione dei profili peculiari che ciascun caso sicuramente presenta.

Tweet  Sign Up to see what your friends like. 

Publicato in [Newsletter n. 5 - 10/2014](#)

Keywords: [Cittadini ed Enti](#)

[Torna in alto](#)