

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

**N. 43**

## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa del senatore CALVI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 31 MAGGIO 2001**

—————

Delega al Governo per l’istituzione di nuove province e modifiche all’articolo 21 del testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267

—————

ONOREVOLI SENATORI. - Il disegno di legge in esame vuole rappresentare le numerose istanze avanzate in questi ultimi anni per la istituzione di nuove province nell'ambito di uno scenario istituzionale profondamente modificato, che ha ridefinito in modo sostanziale i contorni delle funzioni attribuite alle province e, più in generale, agli enti territoriali. Sono intervenuti, infatti, nuovi provvedimenti legislativi quali, ad esempio, la legge 3 agosto 1999, n. 265, e le cosiddette «leggi Bassanini» che hanno tradotto sul piano normativo esigenze di autonomia e di responsabilità delle collettività locali e della comunità nazionale intera.

Oggi prendiamo atto di come le province siano diventate l'anello forte di tutto il sistema amministrativo periferico. Esse hanno assunto competenze su moltissime materie per esercitare un'attività di programmazione dello sviluppo che possa realmente favorire, ai sensi dell'articolo 16 della legge 8 giugno 1990, n. 142, ora articolo 21 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, il riequilibrio economico, sociale e culturale del territorio provinciale e regionale.

Una funzione, questa, che sottintende criteri di organizzazione territoriale consolidati nella teoria economica e sanciti, più di recente, su di un piano giuridico dalla legge 15 marzo 1997, n. 59. In questo senso, funzioni e dimensioni dell'ente provincia si presentano strettamente connessi e vanno valutati secondo principi di sussidiarietà, di economicità e di efficienza, di responsabilità e di cooperazione fra i diversi livelli di governo per rispondere in modo adeguato ai bisogni, di natura economica e sociale, dei cit-

tadini. Si tratta, quindi, di assicurare non solo un corretto decentramento amministrativo ma anche una organizzazione territoriale che, in ragione di una data ripartizione di funzioni fra le istituzioni locali, eviti il proliferare degli enti provinciali, impedisca una burocratizzazione territoriale che, invece di riavvicinare, certo allontanerebbe il cittadino dai propri organi rappresentativi.

È bene sottolineare come nel corso dell'ultimo ventennio si sia assistito alla creazione di numerose province che, tuttora, non hanno ancora assunto un assetto definitivo. Ciò ha determinato difficoltà di ordine finanziario e amministrativo sia per le province preesistenti sia per quelle da esse derivanti. Questo dato è estremamente significativo per la nuova politica di bilancio avviata in questi ultimi anni e lo sarà soprattutto per quella futura, ai fini del rispetto degli equilibri finanziari comunitari. Anche sotto il profilo del controllo della spesa pubblica, infatti, l'avvio del decentramento di risorse finanziarie e della relativa autonomia di gestione agli enti locali ha rappresentato, e tuttora costituisce, uno degli strumenti prioritari per razionalizzare la spesa pubblica complessiva e consentirne una migliore finalizzazione in relazione alle singole esigenze delle realtà locali. Il procedere, tuttavia, alla istituzione di ulteriori province oggi, domani e in un futuro più o meno prossimo secondo i criteri normativi attualmente vigenti potrebbe esporre il paese a due fattori di instabilità: quello derivante dal rischio di una maggiore concorrenza fiscale con effetti negativi dal punto di vista dell'equità e dell'efficienza del sistema tributario complessivo e quello di una crescita della spesa complessiva che sarà il cittadino, comunque, a dover soste-

nera a vario titolo. A quest'ultimo riguardo vanno sottolineati i rilevanti costi per la creazione di uffici statali periferici che ciascuna nuova provincia richiederà per obiettive necessità ma anche per non essere considerata di minore qualità rispetto a quelle preesistenti. È opportuno ricordare che per le provincie istituite nel 1992 non si è riusciti ancora a creare tutti gli uffici statali relativi. Inoltre, vi è da considerare il probabile onere, in termini di inefficienza, derivante da un sottodimensionamento del territorio rispetto al quale ciascuna provincia, quella già esistente e quella di nuova istituzione, eserciterà la propria competenza. Questione, questa, che soprattutto il senatore Giovanni Ferrante ebbe modo di esporre nella passata legislatura con il suo consueto rigore intellettuale. In due occasioni, infatti, in sede di approvazione dell'atto Senato 1388-*bis* e della legge finanziaria per il 2000, venne accolto un ordine del giorno con il quale si richiedeva il rispetto della griglia di valutazione di cui all'articolo 16, della citata legge n. 142 del 1990 non solo in termini assoluti, con riguardo all'ente di nuova istituzione, ma anche in termini relativi, con riferimento alla provincia già esistente che deve continuare a poter «programmare» in modo efficace, senza duplicazione di funzioni e di competenze.

In tema di istituzione di nuove provincie, l'articolo 21 del testo unico in materia di ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, definisce, nel rispetto dell'*iter* legislativo rinforzato previsto dall'articolo 113 della Costituzione, una procedura ordinaria legata all'osservanza di alcuni requisiti funzionali e dimensionali. Sempre l'articolo 21 del citato testo unico dispone, poi, una procedura straordinaria per l'attuazione in via transitoria delle nuove norme mediante il conferimento di una delega al governo, da esercitare entro due anni dalla sua entrata in vigore e previa verifica della sussistenza dei requisiti soprari-chiamati. Successivamente, il termine per

l'emanazione dei relativi decreti delegati è stato prorogato senza tuttavia tener conto dei processi di riforma in atto.

Il presente disegno di legge mira a definire un quadro organico entro cui valutare tutti gli elementi che si riferiscono alla istituzione di nuove provincie e, a tale scopo, dispone, all'articolo 1, il ricorso allo strumento della delega al governo, da esercitare secondo principi e criteri direttivi più adeguati alla nuova realtà istituzionale. Per la stessa ragione, poi, l'articolo in esame subordina la verifica della sussistenza dei presupposti necessari per la creazione degli enti, come di seguito modificati, alle iniziative avviate da parte dei comuni in un periodo antecedente all'entrata in vigore della legge non superiore a tre anni e per le quali è stato già deliberato o venga deliberato, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, il parere favorevole da parte della regione.

L'articolo 2 ridefinisce in senso più restrittivo il criterio della popolazione di cui alla lettera e) comma 3 del citato articolo 21 del testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, secondo cui essa «di norma, ..., non deve essere inferiore ai 200.000 abitanti». È evidente l'ampia flessibilità della disposizione in esame e la necessità che sia il parlamento ad assumere la piena e diretta responsabilità in materia di organizzazione territoriale, secondo quanto disposto dall'articolo 113 della Costituzione. Inoltre, si introduce un ulteriore criterio di valutazione volto a garantire il rispetto, anche da parte delle provincie preesistenti che residuano dalle modificazioni territoriali, delle disposizioni di cui al citato comma 3 dell'articolo 21.

L'articolo 3, infine, detta regole di copertura finanziaria delle spese derivanti dalla eventuale creazione degli uffici periferici statali conseguenti alla istituzione di nuove provincie. Tale onere, in prima approssimazione, viene valutato in 150 miliardi di lire annue per il triennio 2001-2003 salvo la sua rideterminazione nella legge finanziaria per tener conto di ogni possibile aumento di spesa

nel rispetto degli equilibri di bilancio e per assicurare una concreta risposta ai bisogni delle realtà locali.

Onorevoli colleghi, per quanto la proposta in esame consideri solo uno degli aspetti qualificanti l'autonomia di tali enti e il suo proposito sia limitato alla ricerca di un as-

setto territoriale il più possibile rispondente a quello ottimale, è dovere del Parlamento determinare un quadro oggettivo delle esigenze relative alla istituzione di nuove province che risponda agli effettivi bisogni delle comunità, locali e nazionale.

**DISEGNO DI LEGGE**  

---

## Art. 1.

*(Delega al Governo per l'istituzione  
di nuove province)*

1. Il Governo è delegato ad emanare, entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per la istituzione di nuove province con l'osservanza dei principi e criteri direttivi di cui all'articolo 21 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, come modificato dall'articolo 2 della presente legge.

2. I decreti di cui al comma 1 sono emanati per tutte le aree territoriali nelle quali, nel periodo antecedente non superiore a tre anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è stata già avviata la formale iniziativa per l'istituzione di nuove province da parte dei comuni ed è già stato deliberato il parere favorevole da parte della regione, ovvero esso venga deliberato entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

3. Il Governo, acquisite le deliberazioni ed i pareri, e accertata l'osservanza degli adempimenti prescritti dal citato testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, provvede ad inviare gli schemi dei decreti alle regioni interessate ed al Parlamento per il relativo parere che è espresso entro tre mesi dall'invio dei suddetti schemi.

## Art. 2.

*(Principi e criteri direttivi)*

1. All'articolo 21, comma 3, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli

enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) alla lettera e) le parole: «di norma,» sono soppresse;

b) dopo la lettera g) è aggiunta la seguente:

«g-bis) la istituzione di nuove province comporta la verifica, anche per le province preesistenti risultanti dalle modificazioni territoriali, del rispetto delle disposizioni di cui al presente comma».

### Art. 3.

#### *(Copertura finanziaria)*

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in lire 150 miliardi per ciascuno degli anni 2001, 2002 e 2003, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2001-2003, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente «Fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2001, parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'interno.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.



