

# SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

---

## 1<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno,  
ordinamento generale dello Stato e della Pubblica amministrazione)

---

### 95° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI GIOVEDÌ 25 LUGLIO 1991

---

Presidenza del Presidente ELIA

#### INDICE

##### Interrogazioni

PRESIDENTE .....	Pag. 2, 7
FAUSTI, <i>sottosegretario di Stato per l'interno</i>	3, 7
VISIBELLI (MSI-DN) .....	6, 7

---

---

*I lavori hanno inizio alle ore 15, 20.*

### Interrogazioni

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca lo svolgimento di una interrogazione dei senatori Visibelli e Pontone. Ne do lettura:

VISIBELLI, PONTONE. – *Al Ministro dell'interno.* – Premesso che la regione Puglia con delibera della giunta regionale n. 25067 del 12 giugno 1991 ha approvato un disegno di legge per l'istituzione dell'area metropolitana di Bari; secondo la predetta deliberazione tale area sarà composta dai territori di 44 dei 48 comuni attualmente componenti la provincia di Bari; mentre i restanti 4 comuni, con altri 3 della provincia di Foggia, andrebbero a costituire una nuova provincia da 184.000 abitanti;

rilevato che la scorsa settimana il Consiglio dei Ministri ha deciso l'istituzione di 8 nuove province (le 7 previste dalla legge n. 142 del 1990 più Vibo Valentia), che ora dovrà ricevere il parere delle regioni e delle Commissioni parlamentari e poi, se non ci saranno intoppi, il Presidente della Repubblica firmerà i decreti di istituzione;

evidenziato che, tra l'altro, per l'istituzione di nuove province attualmente vi è il problema del recupero delle consistenti somme che serviranno per creare nuovi uffici, decentrare servizi, eccetera. A tal proposito il Ministero dell'interno ha già fatto sapere che, per ora, comunque non saranno aperte prefetture e questure; pertanto le nuove province saranno istituite come «enti locali» ma non come «uffici periferici dello Stato» in attesa dell'approvazione della legge sull'autonomia impositiva. Cioè, quando gli enti locali avranno entrate proprie, una parte di quei soldi sarà destinata a creare le strutture delle nuove province. Comunque molto personale sarà trasferito dai centri che perdono competenze per far sì che la spesa per le nuove province sia quanto più contenuta per le casse statali.

Tutto quanto innanzi, in buona sostanza, va a vanificare molti dei vantaggi che i comuni si aspettano dall'innalzamento di *status*,

gli interroganti, anche al fine di evitare situazioni traumatiche, chiedono con urgenza di conoscere:

1) se il Governo intenda procedere alla creazione di una nuova provincia in Puglia;

2) in caso di risposta negativa a quanto innanzi, come intenda operare per evitare che, approvandosi una area metropolitana così come descritta dalla giunta regionale pugliese, i territori dei 4 comuni della provincia di Bari non compresi nell'area metropolitana diventino una sorta di mostruosità giuridica, quasi una *res nullius*;

3) in caso di risposta positiva a quanto *sub* 1), come possano conciliarsi i tempi tecnici per l'approvazione definitiva di una nuova

provincia con la previsione di legge che le aree metropolitane devono essere definite entro l'anno.

(3-01567)

FAUSTI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Signor Presidente, onorevoli senatori, con l'interrogazione iscritta all'ordine del giorno, i senatori Visibelli e Pontone hanno chiesto di conoscere il pensiero e le valutazioni del Governo in merito all'istituzione dell'area metropolitana di Bari e alla creazione di una nuova provincia nella regione Puglia.

Le questioni prospettate dall'interrogazione investono lo stato di attuazione del progetto di riassetto della provincia di Bari previsto - in modo analogo ad altre otto aree geografiche del territorio nazionale - dall'articolo 17 della legge 8 giugno 1990, n. 142, sull'ordinamento delle autonomie locali. Nel prevedere l'istituzione, tra le altre, dell'area metropolitana di Bari, la disposizione attribuisce alla regione Puglia la competenza di procedere alla delimitazione del territorio dell'area e, ove questo non coincida con quello della vecchia provincia, di provvedere ad una nuova delimitazione delle circoscrizioni provinciali o alla istituzione di nuovi enti provinciali.

I quesiti posti nell'interrogazione vengono a cadere in un momento di dibattito politico quanto mai intenso, costituito dalla scadenza dei termini fissati dalla legge per l'adozione degli statuti e per la delimitazione territoriale delle aree metropolitane nonché dall'approvazione, da parte del Consiglio dei Ministri, dei decreti legislativi di costituzione delle nuove province, i cui provvedimenti sono stati già inviati alle Camere e alle regioni per il prescritto parere.

A quest'ultimo proposito desidero ricordare - essendo ciò evidenziato direttamente nell'interrogazione dei senatori Visibelli e Pontone - che la costituzione delle nuove province non comporta automaticamente l'istituzione di nuovi uffici statali poichè - come previsto dalla legge - è prima necessario il reperimento delle indispensabili risorse finanziarie, problema strettamente legato alla definizione della normativa sull'autonomia impositiva degli enti locali.

Sul merito dell'interrogazione desidero premettere che, al momento, l'amministrazione dell'interno non è stata investita ritualmente - così come previsto dalla legge - dalla regione Puglia e pertanto posso soltanto riferire sugli accertamenti compiuti tramite i prefetti di Bari e di Foggia.

Il 1° agosto 1989 la giunta regionale della Puglia adottava l'atto deliberativo n. 3323 avente ad oggetto: «Parere *ex* articolo 133 della Costituzione per l'istituzione della sesta provincia pugliese». Nonostante il parere favorevole della competente Commissione consiliare, il provvedimento non veniva ratificato dal consiglio regionale per la fine della legislatura.

Successivamente entrava in vigore la legge 8 giugno 1990, n. 142, che, all'articolo 63, comma 2, attribuisce alle regioni, ove insistano aree territoriali per le quali sia stata avviata formale iniziativa per l'istituzione di nuove province, la potestà di esprimersi al riguardo nel termine di sei mesi.

Con deliberazione del 3 dicembre 1990, la giunta regionale, viste le proposte di legge all'esame del Parlamento e preso atto dell'esistenza

dei requisiti di legge, esprimeva parere favorevole all'istituzione della sesta provincia pugliese, comprendente i comuni di Barletta, Canosa di Puglia, Minervino Murge, Spinazzola, Margherita di Savoia, Trinitapoli e S. Ferdinando di Puglia, con capoluogo Barletta. Acquisito il parere favorevole della II Commissione consiliare permanente, l'atto deliberativo giungeva all'esame del consiglio regionale, che il 12 dicembre dello stesso anno esprimeva parere favorevole alla istituzione della sesta provincia pugliese.

In questa circostanza, il consiglio regionale ha precisato che la delimitazione del territorio provinciale resta subordinata alla individuazione dell'area metropolitana.

Successivamente, nella seduta del 12 giugno scorso, la giunta regionale, sciogliendo la riserva contenuta nel precedente provvedimento, ha confermato il predetto parere, delimitato il territorio della nuova provincia ed indicato nella città di Barletta il comune capoluogo. Sempre nella stessa seduta, la giunta regionale, con altra delibera, ha disposto, ai sensi dell'articolo 17 della citata legge n. 142 del 1990, la delimitazione dell'area metropolitana di Bari e la contestuale approvazione del disegno di legge regionale concernente: «Ipotesi per la delimitazione dell'area metropolitana di Bari e per una disciplina di principio nella attribuzione delle funzioni amministrative alla città metropolitana».

Il disegno di legge regionale prevede all'articolo 1 l'assorbimento nel nuovo ente territoriale di 44 dei 48 comuni della provincia di Bari, con l'esclusione delle città di Barletta, Canosa di Puglia, Minervino Murge e Spinazzola, destinate appunto a costituire, con i comuni di Margherita di Savoia, Trinitapoli e S. Ferdinando di Puglia, in provincia di Foggia, la sesta provincia pugliese con capoluogo Barletta.

Ai comuni ricompresi nell'area metropolitana e alla provincia di Bari la giunta regionale ha assegnato il termine improrogabile di 30 giorni per esprimere i rispettivi pareri, ai sensi del comma 2 del citato articolo 17, prima di definire la proposta finale da sottoporre all'esame del consiglio regionale.

Come ho già detto, l'amministrazione dell'interno non è stata ancora interessata in merito all'iniziativa regionale, tanto più che occorrerà attendere la definitiva approvazione del disegno di legge da parte del consiglio regionale, prima dell'assunzione di propri atti formali. A questo punto, quindi, tutto dipende da quello che farà la regione, poichè il nuovo ordinamento delle autonomie locali se, da un lato, ha attribuito precisi compiti allo Stato e, per esso, al Governo centrale, ha, del pari, stabilito precisi compiti delle regioni relativamente alla delimitazione territoriale di ciascuna area metropolitana.

Al momento non sappiamo quali saranno le determinazioni conclusive della regione Puglia e, quindi, per il rispetto dovuto all'autonomia regionale, non possiamo pronunciarci nel merito della proposta stessa. Una cosa, tuttavia, è certa: la creazione della nuova provincia non potrà mai tradursi, ad avviso del Governo, nella nascita di una formazione politico-territoriale asfittica dal punto di vista dello sviluppo economico e sociale, ciò che contrasta con le finalità ultime della legge 8 giugno 1990, n. 142.

Signor Presidente, prima di concludere il mio intervento, desidero aggiungere che da un esame delle proposte pervenute di deliberazione rispetto alle aree metropolitane, la prima osservazione che può essere fatta è che esse hanno inteso ottemperare all'obbligo previsto dalla legge n. 142, limitandosi però in gran parte ad una interpretazione restrittiva, perchè nella legge n. 142 si parla solo del termine ultimo per la delimitazione dei confini. Nell'incontro che abbiamo avuto con i sindaci dei capoluoghi, con i Presidenti regionali e con i rappresentanti dell'ANCI, dell'UPI e dell'UNCEM, abbiamo precisato che il Governo non ritiene che questa sia una interpretazione in linea con lo spirito della legge. Infatti, se è vero che la legge parla solo del termine per la delimitazione, vuol dire che lo intende come un termine entro il quale tutto il resto deve essere già definito. Allora, è abbastanza singolare ritenere di poter definire una nuova istituzione, una nuova città metropolitana nei confini, senza definire preventivamente poteri e distribuzione dei poteri, sistemi elettorali, meccanismi di distribuzione interna. Se la legge non fissa esplicitamente un termine, vuol dire che si ricollega al termine ultimo, che è quello previsto per la definizione dei confini.

Inoltre desidero ricordare un'altra interpretazione di uno dei passaggi delicati della legge. Quando la legge n. 142 del 1990 prevede che la regione deve fare una proposta di delimitazione dei confini, sentiti i comuni, gli enti locali e le province, la parola «sentiti» va interpretata alla luce del dettato costituzionale. È una parola che pesa ed in relazione alla quale dobbiamo offrire agli enti locali tutte le possibilità di scelta e le alternative possibili, dando contemporaneamente tutti gli elementi per potere esprimere un parere che sia conclusivo.

Senza aprire un altro dibattito, sottolineo che il termine ultimo per la presentazione di una proposta definitiva da parte delle Regioni è decaduto. Ciò di per se stesso non toglie alle regioni la potestà loro attribuita dalla legge n. 142, questa potestà rimane, ma contemporaneamente è scattata una facoltà di supplenza da parte del Governo centrale, che l'Esecutivo non vuole esercitare proprio per rispetto di tutta l'impostazione della legge n. 142, che affida all'autonomia la capacità di proposta complessiva.

Quindi, ci troviamo in una singolare situazione. Anche se formalmente alcune proposte (come quella della regione di cui stiamo parlando) sono state presentate, sono solo proposte incomplete rispetto a quanto valutammo dovesse essere inteso con la legge n. 142. Infatti, nella maggior parte dei casi, tutti gli adempimenti previsti come presupposti logici alla definizione dei confini non sono stati eseguiti; questo allora rappresenta un momento di stallo. Infatti, in assenza di una proposta globale ed esaustiva che definisca anche altri elementi essenziali come il riparto delle funzioni ed il sistema elettorale, ulteriori adempimenti e proposte (anche da parte del Governo e delle Commissioni parlamentari) come, per esempio, quella che riguarda i nuovi meccanismi di finanziamento, non possono essere previsti.

Ci troviamo in una situazione piuttosto atipica; dobbiamo comunque fare i conti con una nuova provincia per la cui costituzione, indipendentemente dalla costituzione dell'area metropolitana di Bari, sono stati rispettati i tempi previsti dalla legge n. 142. Quindi, in

qualche modo, dovrebbe obbedire alla normativa prevista per le altre sette province, o più precisamente per le altre quindici province, che da una prima indagine il Governo ritiene abbiano adempiuto ai termini previsti dalla legge n. 142. Tuttavia, ricadendo all'interno di un'area metropolitana, la procedura di costituzione della nuova provincia rimane subordinata alla definizione dell'area stessa.

Signor Presidente, concludo il mio intervento, osservando che appena la questione giungerà complessivamente a maturazione, avremo modo di precisare successivamente il nostro atteggiamento rispetto a questa provincia residua, compresa nell'ambito della città metropolitana di Bari. In questo momento, informazioni più precise non possono essere date.

VISIBELLI. Signor Presidente, intendo innanzi tutto ringraziare lei, per aver recepito sollecitamente questa interrogazione inserendola all'ordine del giorno della Commissione, ed il sottosegretario Fausti, per gli elementi che ci ha fornito tramite la sua relazione e la sua digressione conclusiva sulla legge n. 142 del 1990 in relazione alla situazione futura, per quanto riguarda il Governo, delle aree metropolitane e delle eventuali nuove province. Ritengo che questa seconda parte dell'intervento dell'onorevole Sottosegretario sia estremamente stimolante e significativa, soprattutto nel momento particolare in cui si trova il Governo, in ordine a questa materia, sulla quale c'è una certa confusione. Lo devo dire onestamente, e non in tono contestativo; in sostanza, desidero soltanto richiamare l'attenzione dell'onorevole Sottosegretario e della Commissione su questo aspetto.

Le iniziative parlamentari esistenti prima dell'approvazione della legge n. 142 per la istituzione della sesta provincia pugliese (in ordine alle quali lei sicuramente possiederà i dati) riguardavano tutt'altra provincia, con tutt'altre dimensioni, con una consistenza che non è quella del provvedimento da me richiamato nell'interrogazione ed approvato in due occasioni dal consiglio regionale pugliese. Questa è una provincia da 184.000 abitanti, mentre tutte le iniziative parlamentari che sono state presentate in precedenza, sia alla Camera dei deputati che al Senato della Repubblica, parlavano di una provincia da 500.000 abitanti, che chiaramente aveva una caratterizzazione differente.

La parte che ha letto è in realtà riassuntiva dell'interrogazione presentata, con una conclusione sostanziosa nelle ultime tre righe della risposta che ci ha fornito, là dove è detto chiaramente che «la creazione della nuova provincia non potrà mai tradursi, ad avviso del Governo, nella nascita di una formazione politico-territoriale asfittica dal punto di vista dello sviluppo economico e sociale».

Apprezzo la chiarezza della risposta e questo è il motivo per cui mi dichiaro parzialmente soddisfatto. Dico «parzialmente soddisfatto» perchè nell'interrogazione non era stato chiesto se si farà la provincia di Barletta e che consistenza avrà. La domanda era: se si stanno istituendo nuove aree metropolitane dalle quali vengono tenuti fuori alcuni comuni, *quid iuris* per questi comuni se non diventano province? Lei sarà certamente a conoscenza delle agitazioni e delle minacce di manifestazioni da parte dei rappresentanti di queste città di fronte a Palazzo Chigi.

Vorrei che lei rispondesse a tale quesito perchè, almeno in questa prima fase, non ho purtroppo avuto modo di capire che cosa succederà.

FAUSTI, *sottosegretario di Stato per l'interno*. Vorrei ricordarle che la competenza dell'iniziativa successiva è del Governo e le possibilità non possono che essere due: o si costituisce una nuova provincia, se si ritiene che vi sia un'area idonea, oppure i comuni che rimangono al di fuori dell'area metropolitana passano alle province confinanti secondo criteri di opportunità. Non esistono soluzioni diverse da queste; penso di essere stato esauriente.

VISIBELLI. La ringrazio. È quanto gradivo ascoltare.

PRESIDENTE. Lo svolgimento delle interrogazioni è così esaurito.

*I lavori terminano alle ore 15, 45.*

---

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

*Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici*

DOTT. GIOVANNI DI CIOMMO LAURORA