

SENATO DELLA REPUBBLICA
XIV LEGISLATURA

Servizio del bilancio

Nota di lettura

n. 85

A.S. n. 2563: "Istituzione della provincia di Fermo"

d'iniziativa dei deputati Tanoni, Zama
(Approvato dalla Camera dei deputati)

ISTITUZIONE NUOVE PROVINCE

Marzo 2003

INDICE

Articoli 1 e 2	pag.	1
Articolo 3	pag.	1
Articolo 4	pag.	4
Articolo 5	pag.	5
Articolo 6	pag.	7
Articolo 7	pag.	8
Articolo 8	pag.	8

Articoli 1 - 2

L'articolo 1 prevede l'istituzione della provincia di Fermo nell'ambito della regione Marche, mentre l'articolo 2 elenca i comuni rientranti nella relativa circoscrizione territoriale.

Articolo 3

L'articolo 3 stabilisce che la provincia di Ascoli Piceno dovrà procedere alla ricognizione della propria dotazione organica di personale e deliberare lo stato di consistenza del proprio patrimonio ai fini delle conseguenti ripartizioni, in proporzione al territorio e alla popolazione trasferiti alla nuova provincia (comma 1).

Tali adempimenti sono effettuati, non prima del termine di tre anni e non oltre il termine di quattro anni dalla data di entrata in vigore della legge, dalla giunta provinciale di concerto con il commissario nominato dal Ministro dell'interno (comma 2). Relativamente alla costituzione e al funzionamento dell'ufficio del Commissario la norma, al successivo articolo 8, autorizza la spesa di € 250.000 annui per ciascuno degli anni 2004 e 2005.

In caso di scioglimento anticipato del consiglio provinciale di Ascoli Piceno, la predetta ricognizione viene effettuata in tempo utile per consentire lo svolgimento delle prime elezioni (comma 5).

Alle attività del commissario partecipa, con funzioni consultive, un coordinatore delegato designato dall'assemblea, eventualmente costituita, dei

sindaci dei comuni della circoscrizione territoriale della provincia di Fermo (comma 3).

L'elezione degli organi della provincia di Fermo avviene in concomitanza con il primo turno utile per il rinnovo degli organi elettivi della provincia di Ascoli Piceno successivo alla scadenza del termine di cui al precedente comma 2 (comma 4). Per consentire lo svolgimento delle elezioni degli organi della provincia di Fermo l'articolo 8 del provvedimento in esame autorizza la spesa di € 224.585 annui a decorrere dall'anno 2004.

Fino alla data delle prime elezioni gli organi della provincia di Ascoli Piceno continuano ad esercitare le funzioni nell'intero territorio circoscrizionale come definito precedentemente alla presente legge (comma 6).

La RT più aggiornata¹, ma comunque ancora riferita al 2003, distingue gli oneri derivanti dal presente d.d.l. in necessari ed eventuali.

I primi, riferibili al periodo intercorrente dall'entrata in vigore della legge all'insediamento degli organi della provincia, riguardano le spese occorrenti per la costituzione ed il funzionamento dell'ufficio del Commissario cui è affidato il compito di curare tutti gli adempimenti necessari alla costituzione degli organi di governo del nuovo ente, nonché le spese per consentire lo svolgimento delle elezioni.

Gli oneri eventuali sono afferenti all'istituzione degli uffici periferici delle Amministrazioni dello Stato.

¹ Nel corso dell'esame del provvedimento presso la V commissione della Camera dei deputati è stata richiesta la predisposizione di una relazione tecnica aggiornata, che è pervenuta il 15 maggio 2002. Successivamente, una ulteriore relazione tecnica è stata trasmessa il 25 marzo 2003. Quest'ultima, rispetto alla precedente RT, reca una consistente riduzione dell'onere dovuto, in gran parte, all'eliminazione delle spese per infrastrutture del Ministero della difesa e alla mancata previsione del contributo erariale integrativo.

Gli oneri previsti per la costituzione ed il funzionamento dell'ufficio del Commissario sono quantificati dalla RT nella somma totale di € 500.000 (€ 250.000 nel 2004 e nel 2005).

In proposito, la RT precisa che in occasione della istituzione delle ultime otto province la somma stanziata per i commissari è stata complessivamente di € 1.807.000.

Al riguardo, atteso il tempo trascorso dalla ultima istituzione di nuove province, occorrerebbe acquisire chiarimenti sull'aggiornamento delle stime del suddetto onere.

Si segnala, infine, che il termine entro il quale la giunta provinciale di concerto con il commissario effettua gli adempimenti di cui al comma 1 ricade ben oltre il periodo di autorizzazione e di copertura finanziaria degli oneri riferiti al commissario. Di conseguenza, la norma è suscettibile di produrre oneri per il protrarsi dell'attività del commissario oltre il biennio considerato.

Al riguardo, nel corso della seduta del 29 ottobre 2003 della V Commissione della Camera dei deputati, il rappresentante del Governo ha affermato che, in relazione agli oneri derivanti dalla nomina dei commissari ministeriali, "il Governo si impegna ad appostare i necessari finanziamenti (per gli esercizi successivi al 2005) nella legge finanziaria per il 2004".

Va segnalato al riguardo che il rinvio alla legge finanziaria della copertura di un provvedimento di spesa che comporta oneri certi appare contrario all'articolo 81, comma 4 della Costituzione.

La RT fornisce inoltre la metodologia utilizzata per determinare l'onere per lo svolgimento delle elezioni. Esso è stato calcolato in base al numero

delle sezioni elettorali nell'ambito della provincia di Fermo, che ammontano a 169.

Al riguardo, occorre evidenziare una incongruenza tra quanto asserito dalla RT, che prevede la spesa di € 224.585 solo per l'esercizio 2004 e quanto si evince dal testo della norma all'articolo 8, che stanziava per la medesima spesa la somma di € 224.585 a decorrere dal 2004 e, quindi, anche per gli anni successivi.

Comunque, stante l'attuale sistema elettorale, occorrerebbe accertare se relativamente alla somma stanziata sia stato considerato anche l'onere per il secondo eventuale turno di ballottaggio.

Nella RT non si fa alcun cenno alle spese di funzionamento degli organi assembleari. Al riguardo, occorre chiarire se tali oneri siano ricompresi in quelli relativi alle spese per lo svolgimento delle elezioni o siano stati completamente esclusi in quanto si ritenga che essi afferiscano esclusivamente al bilancio della istituenda provincia.

Inoltre, in merito alla previsione della designazione del coordinatore delegato con funzioni consultive di cui al precedente comma 3, occorrerebbe chiarire come si intende garantire l'invarianza finanziaria ivi prevista atteso che non è possibile escludere che il funzionamento di tale organo determini oneri.

Articolo 4

L'articolo 4 stabilisce i termini per l'istituzione delle tabelle delle circoscrizioni dei collegi elettorali delle province di Ascoli Piceno e di Fermo.

Al riguardo, nulla da osservare.

Articolo 5

L'articolo 5, al comma 1, attribuisce al Presidente del Consiglio dei ministri il compito di adottare, non prima del termine di tre anni e non oltre il termine di quattro anni dalla data di entrata in vigore della legge, i provvedimenti necessari all'istituzione, nella provincia di Fermo, degli uffici periferici dello Stato entro i limiti delle risorse rese disponibili dalla presente legge, pari ad € 12.755.841 annui a decorrere dall'anno 2005.

La norma prevede che rimane fermo il principio che l'istituzione di nuove province non comporta necessariamente l'istituzione di tutti gli uffici provinciali delle amministrazioni dello Stato e degli altri enti pubblici.

Le quantificazioni effettuate dalla relazione tecnica presuppongono pertanto l'istituzione solo di una parte degli uffici periferici dell'amministrazione statale attesa la vigenza del citato principio di cui all'articolo 21, comma 3, lett. f), del T.U. delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, che prevede la non obbligatorietà dell'istituzione di uffici provinciali dell'amministrazione dello Stato. Si segnala, in particolare, l'eliminazione dalla RT delle somme relative alle infrastrutture del Ministero della Difesa e ammontanti nella precedente relazione tecnica (del 15 maggio 2002) a circa 10 milioni di euro, in quanto viene riferito che tale Dicastero può contare, nel triennio considerato, su quelle esistenti nel territorio.

Nulla la RT prevede circa possibili oneri derivanti dall'istituzione della nuova provincia, a carico di altri enti del settore pubblico (INPS, INPDAP ed

altri) o di uffici della Regione. Sarebbe pertanto utile al riguardo un chiarimento.

Inoltre, in relazione alle spese indicate per ciascun Ministero, occorre segnalare l'assenza di precisazioni in ordine alle ipotesi adottate, in RT, per la quantificazione delle singole voci. Occorrerebbe inoltre chiarire l'affermazione della RT laddove si precisa che gli oneri per tutti gli uffici statali periferici sono stati calcolati considerando soltanto l'ultimo trimestre dell'anno.

In linea più generale, si segnala che nelle province di recente istituzione, pur essendo già vigenti le disposizioni richiamate, la maggior parte delle amministrazioni statali ha provveduto a istituire sedi provinciali dei propri uffici². Non è da escludere, quindi, che nel corso del tempo ciò, in parte o del tutto, avverrà anche nel caso in esame, con conseguenti maggiori oneri rispetto a quelli stimati.

Il comma 3 prevede che il Presidente del Consiglio dei Ministri, sentiti i Ministri interessati, è autorizzato a provvedere alle variazioni dei ruoli del personale dello Stato.

Al riguardo, occorrerebbe chiarire, in assenza di una esplicita previsione, se ciò avvenga ad invarianza di spesa, atteso che la norma non è connessa ad una apposita autorizzazione di spesa.

Inoltre, si segnala la mancata previsione, nella nuova RT, dell'erogazione del contributo erariale integrativo alle nuove province numerose volte previsto in occasione delle precedenti istituzioni di nuove province. A tal proposito, si rammenta che la legge del 23 dicembre 1998, n.

² Si veda quanto riferito nel corso dell'Audizione di rappresentanti dell'Associazione Nazionale comuni italiani, dell'Unione province d'Italia e della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome del 24 luglio 2003 alla I Commissione della Camera dei deputati dal Vicepresidente dell'UPI, il quale ha asserito che laddove sono sorte nuove realtà provinciali "si è assistito alla conseguente proliferazione di uffici statali sul territorio". Cfr. CAMERA DEI DEPUTATI, *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari*, 24 luglio 2003, pag. 4.

448, articolo 31, comma 10, ha previsto l'erogazione di 41.650 milioni di lire (21,51 milioni di euro) alle province istituite nel 1992.

Occorre inoltre segnalare che nei confronti delle province istituite nel 1992 lo Stato ha dovuto, con provvedimenti successivi a quello di istituzione, sostenere oneri aggiuntivi. È il caso del decreto legge del 18 maggio 1995, n.176, convertito con modificazioni dalla legge 14 luglio 1995, n. 284, con il quale si stabilivano disposizioni urgenti per il funzionamento degli uffici periferici del Ministero dell'interno.

Articolo 6

L'articolo 6 prevede che la ripartizione dei trasferimenti erariali tra la provincia di Ascoli Piceno e la provincia di Fermo venga disposta per il 90 per cento in base alla popolazione residente e per il 10 per cento in base al territorio.

Al riguardo, si fa presente che andrebbe valutato se la riduzione dei contributi erariali, per effetto della diminuzione di popolazione e di superficie, possa creare o meno alla provincia di Ascoli Piceno problemi di carattere finanziario, in relazione alla riduzione di spese in misura men che proporzionale rispetto a quelle dei contributi, come è avvenuto in relazione a casi analoghi: ad esempio, con la legge del 23 dicembre 1996, n. 662, articolo 1, comma 164, si è provveduto a finanziare le province di Catanzaro, Forlì e

Vercelli in seguito all'istituzione di nuove province facenti parte del loro territorio³.

Articolo 7

L'articolo 7 attribuisce ai rispettivi organi e uffici della provincia di Fermo gli atti e gli affari amministrativi pendenti, alla data di entrata in vigore della presente legge, presso gli uffici territoriali del Governo e gli altri organi dello Stato e relativi ai cittadini ed enti compresi nel territorio dei comuni della provincia di Fermo.

Nulla da osservare, per quanto di competenza.

Articolo 8

L'articolo 8 provvede alla copertura finanziaria della norma mediante utilizzo del fondo speciale di parte corrente.

La RT quantifica la spesa complessiva dell'intero provvedimento in € 7.759.958 per il 2003, in € 13.230.426 per il 2004 e in € 11.895.971 per il 2005.

La tabella seguente mostra la ripartizione dei relativi oneri:

³ L'analisi del rapporto sui trasferimenti finanziari dello Stato agli enti locali per l'anno 1999 del Ministero dell'interno motiva il suddetto trasferimento con le difficoltà finanziarie cui sono andate incontro le province di Catanzaro, Forlì e Vercelli a seguito dell'istituzione di nuove province sul proprio territorio. Fonte: *Ministero dell'interno - Analisi del rapporto sui trasferimenti finanziari dello Stato agli enti locali per l'anno 1999*.

	2003	2004	2005
MINISTERO DELL'INTERNO	4.686.444	6.975.066	5.640.611
MINISTERO DELLA DIFESA	1.874.100	3.653.965	3.653.965
MINISTERO INFRASTRUTTURE E TRASPORTO	314.500	650.000	650.000
MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE E FORESTALI	355.000	115.500	115.500
MINISTERO ISTRUZIONE UNIVERSITA' RICERCA	8.000	28.237	28.237
MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE	521.914	1.807.658	1.807.658
TOTALE PROVINCIA DI FERMO	7.759.958	13.230.426	11.895.971

Al riguardo deve osservarsi che, per effetto degli emendamenti approvati in prima lettura e dei tempi di esame del disegno di legge, i relativi oneri non potranno manifestarsi se non dal 2004.