

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del Consiglio regionale del Piemonte

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 12 OTTOBRE 1983

Istituzione della provincia del Verbano-Cusio-Ossola

ONOREVOLI SENATORI. — La necessità di riformare la pubblica amministrazione per fare fronte ai bisogni della società nuova fu avvertita fin dai primi anni del dopoguerra.

Parte della problematica del rinnovamento della pubblica amministrazione è la riforma dell'ordinamento delle autonomie locali, con l'istituzione di un ente intermedio che divenne ancora più urgente in seguito all'istituzione delle Regioni.

Queste faticano a decollare nel ruolo che avrebbe dovuto maggiormente caratterizzarle, ovvero l'attività di programmazione socio-economica e territoriale, proprio per la mancanza di un ente programmatico intermedio, di coordinamento e di raccordo tra le realtà locali e tra queste e l'ente regionale.

È urgente, quindi, affinché anche la riforma regionale non cada nel nulla, delineare un nuovo sistema delle autonomie, che le organizzi in modo da garantire, da

un lato, l'efficienza dell'amministrazione, dall'altro, la concreta possibilità di attuare una programmazione delle attività produttive e sociali e dell'uso del territorio, tale da corrispondere alle reali condizioni delle comunità.

Dopo un lungo e travagliato confronto tra le forze politiche, si è giunti ad individuare per la proposta di riforma uno schema di massima, che attribuisce al comune competenze di gestione amministrativa e di erogazione di prestazioni, alle Regioni, oltre alla funzione legislativa, competenze di programmazione e di individuazione degli indirizzi di sviluppo regionale, all'ente intermedio, profondamente rinnovato rispetto alle attuali provincie, competenze di programmazione subregionale. Queste riguardano il raccordo tra le finalità dei piani regionali e l'azione dei comuni e delle loro associazioni, la gestione di servizi di natura intercomunale, la raccolta per fini conoscitivi dei dati sulla realtà sociale, produttiva e del territorio.

Tutti i progetti di legge sulla riforma delle autonomie locali presentati negli anni dai partiti e la recente proposta governativa (datata 8 luglio 1982) si richiamano pur se in modo diverso a queste funzioni. Vi è convergenza sul ruolo dell'ente intermedio: il testo coordinato, elaborato a suo tempo dalla 1^a Commissione del Senato, definisce la provincia (all'art. 20) come soggetto di programmazione e stabilisce che essa concorre alla formazione dei programmi regionali, assicura il collegamento tra la regione ed i comuni in relazione ai programmi di sviluppo, esprime il proprio parere sulla determinazione degli ambiti territoriali entro i quali si costituiscono strutture associative tra i comuni.

È evidente che questa nuova provincia, per adempiere al suo ruolo e per adeguarsi senza contraddizioni alla sua nuova identità, deve corrispondere territorialmente ad entità locali il più possibile omogenee, sotto il punto di vista socio-economico e delle esigenze per l'organizzazione dei servizi e l'attrezzatura del territorio. In questo senso tutti i progetti di legge presentati, prevedono la ridefinizione delle perimetrazioni provinciali.

Il già richiamato testo coordinato del Senato, nel dare specificazione all'articolo 133 della Costituzione, afferma, all'articolo 22, che l'istituzione di nuove provincie e la modifica delle circoscrizioni provinciali deve favorire il più efficace svolgimento delle funzioni attribuite alle provincie, favorire il riequilibrio del territorio regionale e corrispondere alle aree in cui si svolge la maggior parte dei rapporti socio-economici e storico-culturali della popolazione residente.

In questo indirizzo si muove il dibattito per la riforma dell'ente intermedio. Allo stato attuale delle cose, l'iniziativa per l'istituzione di nuove provincie e la modifica degli ambiti territoriali è disciplinata dall'articolo 133 della Costituzione, che la conferisce ai comuni, sentita la regione. Ma questa, avendo anch'essa, ex articoli 71 e 121, secondo comma, della Costituzione, potestà di iniziativa legislativa, presso il Parlamento, può, a sua volta, raccogliere e farsi por-

tavoce dell'iniziativa comunale. In questo spirito, il testo coordinato della 1^a Commissione del Senato prevede, al punto e) dell'articolo 22, che ciascuna regione possa coordinare l'azione dei comuni, assunta mediante deliberazione dei rispettivi consigli comunali, presentando una proposta di legge.

Vi è quindi una matura linea di indirizzo sulle funzioni dell'ente intermedio e sulle procedure per la sua rinnovata perimetrazione, che tenga conto degli obiettivi che si intendono perseguire.

Il nuovo ordinamento delle autonomie locali è un obiettivo prioritario per il lavoro del Parlamento nazionale e in questo senso la regione Piemonte richiama l'urgenza di una rapida definizione della riforma.

Ma in attesa che questa sia discussa e approvata e possa trovare applicazione, è necessario che si provveda subito alla soluzione di quelle situazioni che, nelle diverse regioni, hanno carattere di indilazionabile urgenza, per le specifiche condizioni socio-economiche delle zone interessate e per la volontà chiaramente espressa dalle comunità interessate.

Questi casi devono trovare risposta già nell'ordinamento vigente a prescindere dal riordino generale che conseguirà all'introduzione della riforma, sia come anticipazione delle direttive di questa, concernenti l'ente intermedio, sia per soddisfare esigenze oggettive di razionalizzazione, di efficienza, di effettiva rispondenza nel rapporto cittadino-istituzioni.

Questa esigenza è tanto più sentita, per i tempi lunghi ancora prevedibili per la definizione della riforma generale.

Nel Piemonte le condizioni sopra richiamate sono sicuramente presenti, per le specifiche caratteristiche orografiche e socio-economiche, nel biellese e nel Verbano-Cusio-Ossola.

Per tali zone, con provvedimenti separati, la regione Piemonte, rimandando a tempi successivi il più generale riordino delle perimetrazioni provinciali nel territorio regionale, assume l'iniziativa di inoltrare al Parlamento proposte di legge per l'istituzione di nuove provincie in Biella e nel Verbano-Cusio-Ossola.

Le iniziative per il Verbano-Cusio-Ossola provincia

Nel Verbano-Cusio-Ossola da tempo si manifestano iniziative per il riconoscimento, a livello amministrativo intermedio, della specificità storica e socio-economica dell'area.

Un primo passo è stata la costituzione del comprensorio del Verbano-Cusio-Ossola, intervenuta con la legge regionale n. 41 del 1975. Successivamente si è espresso per la costituzione in provincia il comitato comprensoriale, con mozione votata il 19 marzo 1980. Nel 1981 (dopo un ordine del giorno votato dal consiglio provinciale di Novara) erano chiamati a pronunciarsi per la richiesta dell'istituzione della provincia i consigli comunali; su 90 comuni costituenti il comprensorio esprimevano parere favorevole 79 comuni, 4 comuni si astenevano, 3 non si esprimevano, mentre 4 comuni davano voto negativo.

Nel marzo 1982 il comitato comprensoriale votava in materia apposito ordine del giorno e ne trasmetteva copia alla regione Piemonte.

L'8 ottobre 1982 i sindaci dei comuni del Verbano-Cusio-Ossola con popolazione superiore ai 5.000 abitanti (Verbania, Domodossola, Omegna, Villa d'Ossola, Gravellona Toce, Cannobbio, Stresa) si costituivano in comitato di iniziativa per la provincia del Verbano-Cusio-Ossola e approvavano un nuovo documento in data 12 ottobre 1982.

A livello regionale, alla proposta del Gruppo comunista a firma Acotto, Biazzi, Bontempo e altri (presentato in data 8 febbraio 1983) per l'istituzione della provincia del Verbano-Cusio-Ossola, ha fatto seguito analoga proposta (in data 10 febbraio 1983) a firma Beltrami, Paganelli, Bastianini, Cerutti, Viglione e altri.

A seguito delle iniziative assunte si è concordato, tra le forze politiche, di dare seguito ad una proposta con testo unificato.

Per l'individuazione dei confini, tenendo conto della volontà espressa dai comuni, la Regione ritiene che, rispetto all'attuale comprensorio, si debbano escludere i comuni

di Colazza e di S. Maurizio d'Opaglio, mentre debbano essere inclusi per evidenti motivi tutti i comuni che risultano compresi tra i comuni aderenti alla proposta o ubicati ai confini di Stato.

La realtà del Verbano-Cusio-Ossola

Il Verbano-Cusio-Ossola ha una superficie di chilometri quadrati 2373,46 ed una popolazione (al 31 dicembre 1978) di 190.098 abitanti.

La richiesta di istituzione della nuova provincia-ente intermedio è ampiamente motivata — oltre che nelle ricordate prese di posizione degli enti locali della zona — nella mozione approvata all'unanimità dal comitato comprensoriale di Verbania il 19 marzo del 1980. Tale mozione specifica che:

« Il comitato comprensoriale del Verbano-Cusio-Ossola intende ribadire le ragioni sociali, economiche, politiche e di collocazione geografica in base alle quali si ritiene indifferibile ed assolutamente necessaria l'istituzione, nell'ambito della progettata riforma delle autonomie locali, dell'ente intermedio del Verbano-Cusio-Ossola ».

La conformazione geografica del comprensorio, i particolari aspetti della morfologia territoriale, caratterizzata dalla contemporanea presenza di aree collinari, di mezza montagna, di montagna, di fondovalle, nonché di bacini lacustri: tutte aree con problemi diversi.

La conseguente esistenza, dovuta alla configurazione geografica particolare, di settori di attività economica che variano dalla grande e media industria alla piccola industria e all'artigianato, all'agricoltura di montagna e alla floricultura, al turismo con le sue diverse tipologie (lacuale, di mezza montagna, di montagna, termale, di transito), al commercio, al terziario moderno.

La posizione di confine con i tipici elementi di contrasto-integrazione che, tra l'altro, determina in alcuni settori di attività economica, per situazioni di rapporto internazionale (cambio monetario e differenti condizioni di offerta-domanda di lavoro), situazioni cicliche di espansione e concentrazione.

Tali situazioni richiedono un intervento qualificato ed un'azione di coordinamento tra i vari enti locali che solo un ente pubblico locale con le caratteristiche dell'ente intermedio riesce a garantire.

La particolare complessità dei problemi che l'amministrazione pubblica deve affrontare, evidenziata prima nella delibera programmatica del luglio 1978 e successivamente nel recente schema di piano socio-economico e territoriale predisposto dal comprensorio.

Tali problematiche sono appunto in relazione con la particolare situazione morfologica, con la posizione di confine, con l'effetto di marginalità (la cui conseguenza più visibile è la carenza di adeguati collegamenti stradali con l'esterno) rispetto alle aree forti della pianura padana e del centro-nord Europa.

Tale effetto di marginalità è anche la conseguenza di non adeguati investimenti pubblici e di assenza di una istituzione amministrativa locale che abbia le capacità programmatiche, gestionali e l'autorità sufficiente per proporre ed attuare certe scelte ai livelli di governo superiore.

Rilevanti e complessi sono gli impegni nel campo della depurazione delle acque lacustri e non. Altrettanto rilevante è l'intervento di riassetto idrogeologico in un bacino idrografico, quello del Toce, particolarmente esposto alle calamità naturali. Settori produttivi quali l'estrazione della pietra, la floricoltura, il turismo con le sue diverse tipologie, richiedono interventi di sostegno in larga parte a scala ed iniziativa locale.

Si pensi ancora alle mille sfaccettature del settore artigiano legato sia alle attività secondarie che al turismo; alla presenza di un settore industriale che richiede particolari interventi pubblici; all'annoso problema dei collegamenti stradali, causa ed effetto della marginalità dell'area.

I campi di intervento sopra citati rappresentano soltanto gli aspetti più rilevanti dell'insieme. Tutto ciò richiede evidentemente la presenza di un'istituzione locale (appunto l'ente intermedio) che:

sia anzitutto di coordinamento dell'attività degli altri enti locali, nonché di collegamento con la regione;

rappresenti un momento incisivo di conoscenza puntuale ed attenta delle problematiche di settori di attività economica così disparati e diversificati;

sappia costruire un quadro di priorità all'interno della spesa pubblica, affinché gli interventi della pubblica amministrazione acquistino una reale incisività e si attuino nell'intento di affrontare e risolvere i problemi individuali.

L'ente intermedio deve in sostanza raccogliere e consolidare a livello istituzionale l'esperienza, ormai profondamente radicata nella realtà locale, del Verbano-Cusio-Ossola.

Oltre alle competenze di programmazione tipiche dei comprensori, naturalmente ampliate e consolidate a livello istituzionale e legislativo, deve però contemplare anche competenze reali in termini di gestione e di spesa, le quali rappresentano l'unica garanzia di realizzazione degli interventi previsti.

Per quanto concerne l'ambito territoriale del nuovo ente intermedio, si indica il bacino geografico del Verbano-Cusio-Ossola, corrispondente alle dimensioni dell'omonimo collegio senatoriale ed alla giurisdizione del Tribunale di Verbania.

A tali esigenze intende far fronte il presente disegno di legge, che si articola come oltre indicato.

All'articolo 1 è disposta l'istituzione della provincia del Verbano-Cusio-Ossola e sono elencati gli 89 comuni che ne costituiranno il territorio.

All'articolo 2 sono previsti gli adempimenti ministeriali e la nomina del commissario.

All'articolo 3 è prevista la prima elezione del nuovo consiglio provinciale.

All'articolo 4 si dispone per il personale, mentre gli articoli 5 e 6 prevedono la disciplina dei rapporti pendenti fra la provincia di Novara e la nuova provincia.

Gli articoli 7 e 8 autorizzano le modifiche delle circoscrizioni finanziarie e giudiziarie, la realizzazione delle infrastrutture, l'adeguamento dei ruoli del personale e le occorrenti variazioni di bilancio.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

È istituita la provincia del Verbano-Cusio-Ossola.

La circoscrizione territoriale della provincia comprende i seguenti comuni:

Ameno, Antrona Schieranco, Anzola D'Ossola, Arizzano, Armeno, Arola, Aurano, Bace-
no, Bannio Anzino, Baveno, Bèe, Belgirate,
Beura Cardezza, Bognanco, Brovello Carpu-
gnino, Calasca Castiglione, Cambiasca, Càn-
nero Riviera, Cannobio, Caprezzo, Casale
Corte Cerro, Cavaglio Spocchia, Ceppo Morel-
li, Césara, Cossogno, Craveggia, Crevola d'Os-
sola, Crodo, Cursolo Orasso, Domodossola,
Druogno, Falmenta, Formazza, Germagno,
Ghiffa, Gignese, Gravellona Toce, Gurro, In-
tragna, Lesa, Loreglia, Macugnaga, Madon-
na del Sasso, Malesco, Maserà, Massino Vi-
sconti, Massiola, Mèina, Mergozzo, Miasino,
Miazzina, Montecrestese, Montescheno, Neb-
biuno, Nonio, Oggebbio, Omegna, Ornavas-
so, Orta San Giulio, Pallanzeno, Pella, Pet-
tenasco, Piedimulera, Pieve Vergonte, Pisa-
no, Premeno, Premia, Premosello Chioven-
da, Quarna Sopra, Quarna Sotto, Re, San
Bernardino Verbano, Santa Maria Maggiore,
Seppiana, Stresa, Toceno, Tràrego Viggiona,
Trasquera, Trontano, Valstrona, Vanzone
con San Carlo, Varzo, Verbania, Viganella,
Vignone, Villadossola, Villette, Vogogna.

Art. 2.

I Ministri competenti predisporranno quanto occorre perchè gli organi ed uffici della nuova provincia siano costituiti e possano iniziare il loro funzionamento entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge.

Il Ministro dell'interno nominerà un Commissario, che avrà facoltà di stipulare contratti e di assumere qualsiasi impegno nell'interesse della nuova provincia.

Art. 3.

Le elezioni del nuovo consiglio provinciale avranno luogo in concomitanza con le elezioni per il rinnovo dei consigli provinciali nel restante territorio nazionale.

Art. 4.

Il personale della provincia del Verbano-Cusio-Ossola sarà tratto, per quanto possibile, dagli enti che attualmente gestiscono i servizi sul territorio della costituenda provincia, attraverso gli istituti della mobilità previsti dalle normative dei contratti di lavoro.

Art. 5.

Con decreti del Presidente della Repubblica, su proposta dei Ministri competenti, sentita la regione previo parere del Consiglio di Stato in adunanza generale, sarà provveduto ad approvare i progetti, da stabilirsi d'accordo con l'amministrazione provinciale interessata, e d'ufficio in caso di dissenso, per la separazione patrimoniale e per il riparto delle attività e delle passività, anche di carattere continuativo, fra le provincie di Novara e del Verbano-Cusio-Ossola, nonchè a quanto altro occorra per l'esecuzione della presente legge.

Art. 6.

Tutti gli affari amministrativi e giurisdizionali pendenti, alla data di inizio del funzionamento della nuova provincia, presso la prefettura e gli altri organi anche giurisdizionali della provincia di Novara e relativi a cittadini ed enti dei comuni di cui all'articolo 1 passeranno, per competenza, ai rispettivi organi ed uffici della provincia del Verbano-Cusio-Ossola.

Art. 7.

Il Governo della Repubblica è autorizzato a procedere alla revisione delle circoscri-

zioni finanziarie e giudiziarie per armonizzarle con l'ordinamento territoriale della nuova provincia.

Art. 8.

I Ministri competenti sono autorizzati a provvedere alle occorrenti variazioni dei ruoli del personale ed alla costruzione ed all'arredamento degli uffici statali e dell'amministrazione provinciale arrecando, per la relativa spesa, le necessarie variazioni nei bilanci di propria competenza.

Art. 9.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica.