



CITTÀ METROPOLITANE  
E PROVINCE

# Le città metropolitane per lo sviluppo strategico del territorio: tra livello locale e livello sovranazionale

Prof. Franco Pizzetti  
15 Settembre 2015



Formez PA





**LEGGE 7 aprile 2014, n. 56**

**Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni**

Nel corso della transizione dal vecchio all'attuale sistema, i nuovi enti, e in modo particolare le città metropolitane, non devono perdere di vista quella che è la loro missione principale come enti di programmazione e coordinamento, solo così potranno sviluppare le potenzialità della Legge 56 offre loro.

«Le città Metropolitane sono *grandi mongolfiere* nel cielo,  
ancorate al proprio territorio soltanto dal filo rosso dello  
sviluppo»



**LEGGE 7 aprile 2014, n. 56**

**Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni**

Una prima caratteristica fondamentale delle **città metropolitane** è che esse hanno innanzitutto  
***“finalità” e poi “funzioni”*** (art. 1 comma 1 e 2).

Finalità specifiche

- cura dello sviluppo strategico del territorio metropolitano;
- promozione e gestione integrata dei servizi, delle infrastrutture e delle reti di comunicazione di interesse della città metropolitana;
- cura delle relazioni istituzionali afferenti al proprio livello, ivi comprese quelle con le città e le aree metropolitane europee.

**Le province** invece non hanno finalità (art. 1 comma 3)

Le nuove province-enti di area vasta come ridefinite nella l. n. 56 del 2014 sono, di fatto,

***“enti sospesi”***.

Si tratta quindi di una differenza molto rilevante, che, insieme ad altre, concorre a porre città metropolitane e province su due piani molto diversi.



**LEGGE 7 aprile 2014, n. 56**

**Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni**

**Art. 1 comma 5**

**Le Città metropolitane**

- Torino
- Milano
- Venezia
- Genova
- Bologna
- Firenze
- Bari
- Napoli
- Reggio Calabria

I principi della presente legge valgono come principi di grande riforma economica e sociale per la disciplina di città e aree metropolitane da adottare dalla Regione Sardegna, dalla Regione siciliana e dalla Regione Friuli-Venezia Giulia, in conformità ai rispettivi statuti.



## LEGGE 7 aprile 2014, n. 56

### Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni

#### Art. 1 comma 6

Il territorio della città metropolitana coincide con quello della provincia omonima (ferma restando l'iniziativa dei comuni, ivi compresi i comuni capoluogo delle province limitrofe, ai sensi dell'articolo 133, primo comma, della Costituzione)

*Nella prospettiva della futura Costituzione riformata*

*città metropolitane e province - enti di area vasta sono destinati a seguire percorsi diversi*  
*assumendo anche differente rilievo all'interno dell'ordinamento costituzionale complessivo*

#### Art. 133 Costituzione

Il mutamento delle circoscrizioni provinciali e la istituzione di nuove Province nell'ambito d'una regione sono stabiliti con leggi della Repubblica, su iniziative dei Comuni, sentita la stessa Regione.

La Regione, sentite le popolazioni interessate, può con sue leggi istituire nel proprio territorio nuovi Comuni e modificare le loro circoscrizioni e denominazioni.



**LEGGE 7 aprile 2014, n. 56**

**Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni**

## **Art. 1 comma 7**

### **Organi della Città Metropolitana**

- **Sindaco Metropolitan**, con funzioni di rappresentanza legale e presidenza delle assemblee; sovrintende al funzionamento degli uffici, all'esecuzione degli atti ed esercita le altre funzioni stabilite dallo Statuto.
- **Consiglio Metropolitan**, con funzioni di indirizzo e controllo, proposta nelle modifiche allo Statuto, potestà regolamentare, di pianificazione e programmazione, adozione preliminare e definitiva dei bilanci;
- **Conferenza Metropolitan**, con poteri di adozione dello Statuto, nonché funzioni propositive e consultive in altre materie da definire nello Statuto.

***Il Sindaco metropolitano ha altresì poteri significativi quali quelli di iniziativa sul Piano Strategico metropolitano.***

**Art. 1 comma 11 affida agli statuti** di ciascuna città la definizione delle modalità di *governance* dell'ente e quelle più idonee per raccordare la sua azione con quella dei comuni e delle loro unioni, comprese anche eventuali forme di articolazione in zone omogenee



**LEGGE 7 aprile 2014, n. 56**  
**Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni**

**Art. 1 comma 44**

**Competenze fondamentali delle città metropolitane**

- Pianificazione strategica e generale (reti, infrastrutture)
- Gestione coordinata dei servizi pubblici
- Mobilità, viabilità e coordinamento della pianificazione urbanistica
- Sviluppo economico e sociale
- Informatizzazione e digitalizzazione

*«la città metropolitana deve avere come obiettivo un piano di sviluppo del territorio che sia in grado anche di attrarre nuovi investimenti, nuovi insediamenti culturali, scientifici e produttivi, ed eventualmente anche nuova popolazione in grado di favorirne il perseguimento»*



**LEGGE 7 aprile 2014, n. 56**  
**Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni**

**Art. 1 comma 51**

**Province**

Allo stato, salvo le leggi regionali relative all'allocazione delle funzioni non fondamentali, fino alla riforma costituzionale le nuove province-enti di area vasta, sono interamente disciplinate dalla legge 56/2014.

**A Costituzione riformata**

il rapporto tra questa legge e i nuovi enti di area vasta cambierà inevitabilmente a seguito della prevista "attrazione" di questi enti nella sfera della competenza legislativa regionale, anche se i tempi, i modi e il contenuto stesso di tale mutamento potranno variare da regione a regione.



**LEGGE 7 aprile 2014, n. 56**

**Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni**

Nella prospettiva della futura Costituzione riformata, città metropolitane e province-enti di area vasta sono destinate a seguire percorsi diversi, assumendo anche differente rilievo all'interno dell'ordinamento costituzionale complessivo.

### **Art. 1 comma 54**

#### **Organi province**

- **Il Presidente della Provincia**, con funzioni di rappresentanza legale, presidenza delle assemblee, sovrintendenza al funzionamento degli uffici e all'esecuzione degli atti; e all'esecuzione degli atti;
- **Il Consiglio Provinciale**, con funzioni di indirizzo e controllo, proposta nelle modifiche allo Statuto, potestà regolamentare, di pianificazione e programmazione, approvazione e adozione dei bilanci e di ogni altro atto sottoposto dal Presidente della Provincia;
- **Assemblea dei Sindaci**, con poteri di adozione dello Statuto, nonché funzioni propositive e consultive. Nelle modifiche statutarie e nell'approvazione dei bilanci.



# LEGGE 7 aprile 2014, n. 56

## Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni

### Art. 1 comma 85

#### Competenze delle Province

La legge non fissa alcuna finalità per le province che ne caratterizzi l'attività.  
Si limita ad individuare solo alcune funzioni fondamentali, che sono attribuite anche alle città metropolitane, insieme a quelle di loro specifica competenza.

- Pianificazione territoriale provinciale di coordinamento, nonché tutela e valorizzazione dell'ambiente, per gli aspetti di competenza;
- Pianificazione dei servizi di trasporto in ambito provinciale, autorizzazione e controllo in materia di trasporto privato, in coerenza con la programmazione regionale, nonché costruzione e gestione delle strade provinciali e regolazione della circolazione stradale ad esse inerente;
- Programmazione provinciale della rete scolastica, nel rispetto della programmazione regionale;
- Raccolta ed elaborazione dei dati, assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali;
- Gestione dell'edilizia scolastica;
- Controllo dei fenomeni discriminatori in ambito occupazionale e promozione delle pari opportunità sul territorio provinciale.
- Raccolta ed elaborazione dei dati, assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali;
- Gestione dell'edilizia scolastica;
- Controllo dei fenomeni discriminatori in ambito occupazionale e promozione delle pari opportunità sul territorio provinciale



## LEGGE 7 aprile 2014, n. 56

### Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni

In sintesi: tra la città metropolitana e le province esiste nel sistema delle legge 56 una differenza decisiva:

- per le città metropolitane le finalità sono definite ed è dunque chiaro il ruolo che la legge statale affida a questi enti;
- per quanto riguarda le province ci si limita a definire le poche funzioni fondamentali ad esse attribuite.

L'esame "differenziale" tra la normativa relativa alle città metropolitane e quella che riguarda le province conferma che, il legislatore ha ritenuto le prime enti costituzionalmente "a struttura stabile" perché componenti della Repubblica e le altre invece di natura intrinsecamente "provvisoria".



**LEGGE 7 aprile 2014, n. 56**  
**Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni**

**Art. 1 comma 87**

**Limiti dell'esercizio delle funzioni fondamentali delle province tra Stato e regioni**

Per quanto riguarda il riordino delle funzioni già svolte in precedenza dalle province, la legge ha rinvio alle leggi regionali di riordino.

In tal modo la legge statale consente a ciascuna regione di decidere in autonomia come riorganizzare tali funzioni, a che livello collocarle e come definire i rapporti tra le province e gli altri enti territoriali esistenti.

*«Per questo le province, così come definite nella legge n. 56, sono, salvo che per quanto riguarda i loro organi di governo, "enti a destino differito"»*



**LEGGE 7 aprile 2014, n. 56**  
**Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni**

**Art. 1 comma 89 - 97**

**Procedimento di attribuzione delle funzioni oggetto del riordino**

**comma 89**

**Ripartizione delle competenze tra Stato e Regione**

[...] le funzioni che nell'ambito del processo di riordino sono trasferite dalle province ad altri enti territoriali continuano ad essere da esse esercitate fino alla data dell'effettivo avvio di esercizio da parte dell'ente subentrante; tale data è determinata nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 92 per le funzioni di competenza statale ovvero è stabilita dalla regione ai sensi del comma 95 per le funzioni di competenza regionale.

*Nello specifico la parte finale del comma 89 impegna le province a continuare ad esercitare tutte le funzioni fino a che non si siano verificate le condizioni del comma 92 e del comma 95.*



**LEGGE 7 aprile 2014, n. 56**

**Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni**

**Art. 1 comma 90** Attribuzione delle funzioni di organizzazione nei servizi a rilevanza economica disposte con norme statali o regionali.

**Art. 1 comma 91** Individuazione delle funzioni di cui al comma 89 mediante accordo sancito dalla conferenza unificata.

**Art. 1 comma 92** Definizione dei criteri generali per l'attribuzione dei beni e delle risorse agli enti subentranti.

**Art. 1 comma 93** In caso di mancato raggiungimento dell'intesa in sede di conferenza unificata, l'individuazione delle competenze statali in tema di funzioni amministrative delle province è disposta con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

**Art. 1 comma 94** Rispetto del patto di stabilità interno

**Art. 1 comma 95** La Regione da attuazione all'accordo relativo all'individuazione delle funzioni di cui al comma 91



**LEGGE 7 aprile 2014, n. 56**  
**Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni**

**Art. 1 comma 96**

Disposizioni in materia di trasferimento delle funzioni oggetto del riordino

- Il personale trasferito mantiene la posizione giuridica ed economica;
- il trasferimento della proprietà dei beni mobili e immobili è esente da oneri fiscali;
- l'ente che subentra nella funzione succede anche nei rapporti attivi e passivi in corso, compreso il contenzioso;
- gli effetti derivanti dal trasferimento delle funzioni non rilevano, per gli enti subentranti, ai fini della disciplina sui limiti dell'indebitamento, nonché di ogni altra disposizione di legge che, per effetto del trasferimento, può determinare inadempimenti dell'ente subentrante.

**Art. 1 comma 97**

Il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi in materia di adeguamento della legislazione statale sulle funzioni e sulle competenze dello Stato e degli enti territoriali e di quella sulla finanza e sul patrimonio dei medesimi enti.



## LEGGE 7 aprile 2014, n. 56 Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni

«È essenziale evitare di cadere preda della sensazione, ancor oggi diffusa, che si tratti di una *legge "gattopardesca"*.

Una legge, cioè, che mentre sembra voler cambiare tutto in realtà lascia tutto come prima, salvo dare un diverso nome a dieci province pomposamente definite "città metropolitane" e introdurre una *governance* di secondo livello in enti finora governati da organi eletti da tutti i cittadini.

È invece importante sottolineare con tutta la forza possibile che si tratta di una *legge "matrioska"*, i cui effetti si vedranno con maggiore chiarezza man mano che essa troverà attuazione e le regioni provvederanno ad adottare leggi regionali adeguate alla sfida che la l. n. 56 pone loro»