



Normativa

Gestione ed organizzazione delle aree metropolitane

TeMA
04.09

Osservatori

Trimestrale del Laboratorio
Territorio Mobilità e Ambiente - TeMALab

<http://www.tema.unina.it>
ISSN 1970-9870
Vol 2 - No 4 - dicembre 2009 - pagg. 105-108

Dipartimento di Pianificazione e Scienza del Territorio
Università degli Studi di Napoli Federico II

© Copyright dell'autore.

Management and Organization of Metropolitan Areas

a cura di Giuseppe Mazzeo* e Cristina Calenda**

* Laboratorio Territorio Mobilità e Ambiente - TeMALab
ISSM, CNR-Dipartimento di Pianificazione e Scienza del Territorio
Università degli Studi di Napoli Federico II
e-mail: gimazzeo@unina.it; web: www.dipist.unina.it

** Laboratorio Territorio Mobilità e Ambiente - TeMALab
Dipartimento di Pianificazione e Scienza del Territorio
Università degli Studi di Napoli Federico II
e-mail: cristina.calenda@unina.it; web: www.dipist.unina.it

In questo numero

In Italia sono presenti 33 aree metropolitane, ovvero complessi urbani aggregati che soddisfano determinati requisiti, quali un consistente incremento demografico, l'elevata densità di popolazione, la continuità dell'area edificata.

La consistente presenza di tali aree sul territorio pone il problema dell'individuazione di strumenti e soluzioni gestionali adeguate per la pianificazione delle infrastrutture e dei servizi ad esse necessarie.

L'istituzione delle aree metropolitane è stata definita con la Legge n. 142/1990 successivamente abrogata dal *D.Lgs. n. 267/2000 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali"* che, nel disciplinare l'ordinamento degli enti locali e l'esercizio delle loro funzioni, definisce anche le caratteristiche delle aree e delle città metropolitane.

Tale Decreto di accorpamento delle leggi in materia di enti locali è la disposizione analizzata nella prima sezione. In tale ambito, però, è importante ricordare che il Decreto non fornisce criteri specifici per la delimitazione delle aree metropolitane, ma definisce solo quali sono le realtà territoriali che possono essere considerate tali. E' considerata città metropolitana quella parte di territorio costituita da una città centrale e da una serie di centri minori ad essa uniti da contiguità territoriale e da rapporti di stretta integrazione in ordine all'attività economica, ai servizi essenziali alla vita sociale, ai caratteri ambientali, alle relazioni sociali e culturali. La *Legge Costituzionale n. 3 del 2001*, nel modificare il titolo V, individua le città metropolitane come enti con propri statuti e funzioni. Infine, l'Osservatorio propone due disposizioni normative inerenti la delimitazione di aree metropolitane in Italia e la definizione delle loro funzioni.

Il primo caso interessa l'area metropolitana di Bologna istituita con la *Legge Regionale n. 33/1995*; il secondo esempio riguarda, invece, l'area metropolitana di Roma, istituita con

Delibera del Consiglio Comunale di Roma n. 21 del 2001, successivamente modificata con Deliberazione del Commissario Straordinario n. 113 del 2001.

La città di Dublino.



D.Lgs. 267/2000**“T. U. delle leggi sull’ordinamento degli enti locali” e L. cost. n.3 del 18 ottobre 2001 “Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione”**

Il D.Lgs. 267/2000, che ha abrogato la precedente Legge 142/1990, detta i principi dell’ordinamento degli enti locali, intendendo con tale termine i comuni, le province, le città metropolitane, le comunità montane, le comunità isolate e le unioni di comuni.

A tale proposito, il Decreto definisce le aree metropolitane come le zone comprendenti i comuni di Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Roma, Bari, Napoli e gli altri comuni i cui insediamenti abbiano con essi rapporti di stretta integrazione in ordine alle attività economiche, ai servizi essenziali alla vita sociale, alle relazioni culturali ed alle caratteristiche territoriali. Su proposta degli enti locali interessati, la regione procede entro centottanta giorni dalla proposta stessa alla delimitazione territoriale dell’area metropolitana, nel caso di inadempienza della regione, il Governo, sentita la Conferenza unificata di cui all’articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, invita la regione a provvedere entro un ulteriore termine, trascorso il quale procede alla delimitazione dell’area metropolitana. Nelle aree metropolitane, il comune capoluogo e gli altri comuni ad esso uniti da contiguità territoriale e da rapporti di stretta integrazione in ordine all’attività economica, ai servizi essenziali, ai caratteri ambientali, alle relazioni sociali e culturali possono costituirsi in città metropolitane ad ordinamento differenziato. Per tale scopo, su iniziativa degli enti locali interessati, il sindaco del comune capoluogo ed il presidente della provincia convocano l’assemblea dei rappresentanti degli enti locali interessati. L’assemblea, su conforme deliberazione dei consigli comunali, adotta una proposta di statuto della città metropolitana, che ne indichi il territorio, l’organizzazione, l’articolazione interna e le funzioni.

La proposta di istituzione della città metropolitana è sottoposta a referendum a cura di ogni comune partecipante, entro centottanta giorni dalla sua approvazione; se la proposta ottiene il voto favorevole della maggioranza degli aventi diritto al voto espressa nella metà più uno dei comuni partecipanti, questa viene presentata dalla regione entro i successivi novanta giorni ad una delle due Camere per l’approvazione con legge. All’elezione degli organi della città metropolitana si procede nel primo turno utile secondo quanto previsto dalle leggi vigenti in materia di elezioni degli enti locali. La città metropolitana assume le funzioni della provincia; attua il decentramento previsto dallo statuto, salvaguardando l’identità delle originarie collettività. Quando la città metropolitana non coincide con il territorio di una provincia, si procede alla nuova delimitazione delle circoscrizioni provinciali o all’istituzione di nuove province,

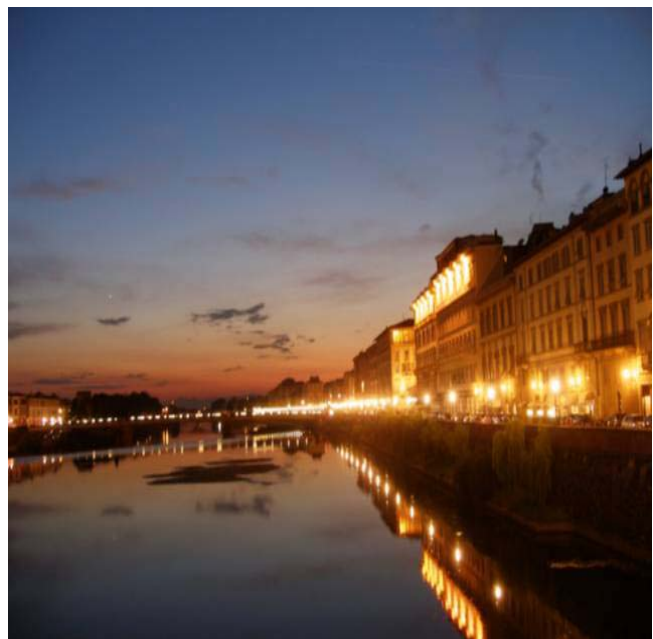
considerando l’area della città come territorio di una nuova provincia.

Fino all’istituzione della città metropolitana, la regione, in seguito ad intesa con gli enti locali interessati, può definire ambiti sovracomunali per l’esercizio coordinato delle funzioni degli enti locali, attraverso forme associative e di cooperazione, nelle seguenti materie:

- a) pianificazione territoriale;
- b) reti infrastrutturali e servizi di rete;
- c) piani di traffico intercomunali;
- d) tutela e valorizzazione dell’ambiente e rilevamento dell’inquinamento atmosferico;
- e) interventi di difesa del suolo e di tutela idrogeologica;
- f) raccolta, distribuzione e depurazione delle acque;
- g) smaltimento dei rifiuti;
- h) grande distribuzione commerciale;
- i) attività culturali;
- l) funzioni dei sindaci.

Infine, l’articolo 25 del Decreto stabilisce che, istituita la città metropolitana, la regione, in seguito ad accordo con gli enti locali interessati, può procedere alla revisione delle circoscrizioni territoriali dei comuni compresi nell’area metropolitana. Successivamente, la Legge costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001 “Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione” ha stabilito che le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni eccetto che, per assicurarne l’esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, in base ai principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza (art. 4). I Comuni, le Province e le Città metropolitane sono titolari di funzioni amministrative proprie e di quelle conferite con legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.

La città di Firenze.



Legge Regionale Emilia Romagna n. 33/1995 "Delimitazione territoriale dell'Area Metropolitana di Bologna e attribuzione di funzioni"

La prima proposta di costituzione dell'area metropolitana bolognese fu presentata nel 1991 dalla Giunta Regionale, ed includeva solo quella fascia di comuni che erano stati, precedentemente, interessati dal piano urbanistico intercomunale (P.U.I.). Successivamente, la Legge Regionale dell'Emilia Romagna n. 33/1995 ha proceduto alla delimitazione dell'area metropolitana di Bologna, costituita da 50 comuni facenti parte del territorio dell'omonima provincia (art. 1).

Mediante l'istituzione della città metropolitana di Bologna, la Regione Emilia Romagna si propone di ottimizzare il funzionamento degli enti locali dell'area bolognese e di favorire una collaborazione più efficace tra essi e le aree limitrofe. La città metropolitana, ente di governo dell'area metropolitana, ha il compito di promuovere e valorizzare, nell'ambito dell'autonomia statutaria, forme e modalità specifiche di consultazione e concertazione con i comuni facenti parte dell'area stessa.

Per quanto riguarda l'attribuzione delle funzioni alla città metropolitana, ai sensi dell'articolo 2, spetta alla normativa regionale ripartire tra i comuni e la città metropolitana le funzioni amministrative sulla base dei principi di cooperazione tra le amministrazioni interessate, sussidiarietà, semplificazione dell'azione amministrativa, progressività nel trasferimento delle funzioni e corrispondenza tra funzioni attribuite e risorse assegnate. Nel collaborare con le aree limitrofe e con le province, la città metropolitana può anche stipulare accordi di programma nel caso di attuazione di interventi, progetti e opere di rilevanza per il sistema regionale policentrico. All'articolo 3 della Legge sono individuate le seguenti funzioni della città metropolitana:

- a) programmazione, indirizzo e coordinamento dell'azione del governo locale nel proprio territorio, in particolare per quanto riguarda l'adozione di indirizzi generali sulle modalità di scelta delle tipologie gestionali e sulle tariffe e l'esercizio delle funzioni di controllo, con riguardo ai servizi erogati dai comuni;
- b) funzioni di interesse metropolitano già spettanti alla Regione ed ai comuni e quelle attribuite e delegate alla Provincia dalle leggi statali e regionali.

Per quanto riguarda nello specifico il governo del territorio, la regolamentazione dei trasporti e la tutela dell'ambiente spettano alla Città metropolitana:

- 1) l'adozione, con il concorso dei Comuni, del piano territoriale di coordinamento dell'area metropolitana che possa prevedere specifiche forme di coordinamento per le aree aventi un'urbanizzazione più intensa e per quelle interessate da una continuità di urbanizzazione tra comuni limitrofi;

- 2) la verifica della compatibilità degli strumenti urbanistici dei comuni con il piano territoriale di coordinamento dell'area metropolitana, approvando gli strumenti stessi;
- 3) la realizzazione e la gestione delle reti e dei servizi di trasporto di interesse metropolitano;
- 4) il coordinamento dei piani urbani del traffico dei comuni;
- 5) lo sviluppo ed il potenziamento di una rete di monitoraggio di rilevamento dell'inquinamento atmosferico;
- 6) l'adozione di provvedimenti restrittivi della circolazione privata in relazione ai livelli di inquinamento atmosferico;
- 7) l'organizzazione ed il coordinamento dei trasporti di taxi e di noleggio con conducente;
- 8) l'esame delle conseguenze di carattere metropolitano derivanti dai principali provvedimenti comunali in materia di traffico e trasporto;
- 9) il concorso all'elaborazione degli strumenti regionali di pianificazione e dei piani di bacino;
- 10) la programmazione e la gestione degli interventi per la sistemazione e la tutela idrogeologica nell'ambito metropolitano;
- 11) le funzioni di controllo ambientale e di prevenzione;
- 12) la redazione del piano metropolitano per lo smaltimento dei rifiuti.

Inoltre, con leggi regionali possono essere attribuite alla Città metropolitana ulteriori funzioni normalmente affidate ai Comuni, quando queste abbiano carattere sovracomunale o debbano, per ragioni di economicità ed efficienza, essere svolte in forma coordinata nell'area metropolitana.

Altre funzioni della città metropolitana sono:

In materia di tutela e valorizzazione dei beni culturali:

- 1) l'individuazione di indirizzi generali di coordinamento e programmazione delle attività culturali e l'esercizio delle funzioni regionali relative ai musei ed alle biblioteche locali;

In materia di raccolta e distribuzione delle acque e delle fonti energetiche:

- 1) l'esercizio di funzioni di indirizzo e controllo, in ambito metropolitano, in ordine alla raccolta, distribuzione e depurazione delle acque, compresa la realizzazione e la gestione degli impianti e la determinazione delle tariffe;

In materia di sviluppo economico e grande distribuzione commerciale:

- 1) la pianificazione commerciale della grande distribuzione e delle grandi strutture di vendita, il rilascio delle autorizzazioni e la promozione di attività di supporto e di servizio alle imprese;
- 2) l'adozione di iniziative per armonizzare le funzioni spettanti ai sindaci dei comuni metropolitani;

In materia di sanità, scuola e formazione professionale:

- 1) l'esercizio di funzioni di programmazione e coordinamento e di gestione di area vasta.

Deliberazione Consiglio Comunale di Roma n. 21 del 18/01/2001 e Deliberazione del Commissario Straordinario n. 113 del 25/05/2001

Il processo di costituzione dell'area metropolitana di Roma ha avuto inizio nel 1995 quando la Regione Lazio, la Provincia di Roma ed il Comune di Roma istituirono l'Ufficio per la pianificazione territoriale dell'Area Metropolitana di Roma, con il compito di avviare la redazione di un programma di attività che anticipava i contenuti del Piano Territoriale Metropolitano.

Successivamente, con la Legge Regionale 4/1997, la Regione Lazio ha emanato disposizioni inerenti l'individuazione dell'area metropolitana ed ha istituito, presso la provincia di Roma, in attuazione della Legge 142/1990, la Conferenza Metropolitana.

La Conferenza, presieduta dal presidente della regione, è composta dal presidente della provincia, dai sindaci dei comuni compresi nella provincia e da tre consiglieri regionali designati, con voto limitato a due preferenze, dal consiglio regionale del Lazio.

Nello specifico, i compiti della Conferenza metropolitana, consistono nella:

- a) formulazione di proposte per l'elaborazione delle politiche di area vasta;
- b) adozione di indirizzi per il coordinamento delle politiche dell'area metropolitana;
- c) formulazione di proposte in relazione alle seguenti funzioni:
 - pianificazione territoriale dell' area metropolitana;
 - realizzazione e gestione di reti e servizi di trasporto di interesse metropolitano;
 - coordinamento dei piani del traffico comunali;
 - rilevamento dell'inquinamento atmosferico;
 - programmazione e gestione di interventi di tutela idrogeologica;
 - raccolta, distribuzione e depurazione delle acque;



- formazione e gestione del piano metropolitano di smaltimento dei rifiuti;
- pianificazione commerciale della grande distribuzione;
- coordinamento e programmazione delle attività culturali;
- tutela e valorizzazione dei beni culturali e dell'ambiente;
- funzioni dei sindaci;
- servizi di area vasta nei settori della sanità, della scuola e della formazione professionale e degli altri servizi urbani di livello metropolitano.

In seguito, con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 21 del 18 gennaio 2001, successivamente modificata dalla deliberazione del Commissario Straordinario n. 113/2001 il Comune di Roma, ha proposto alla Regione Lazio di procedere alla delimitazione territoriale dell'area metropolitana di Roma, che dovrà coincidere con i territori dei comuni che assumeranno analogo determinazione.

Il Consiglio Comunale ha inoltre proposto alla Regione Lazio di definire, anche antecedentemente alla delimitazione dell'area metropolitana, un ambito territoriale sovracomunale costituito dai comuni che hanno aderito all'area metropolitana, per gestire le decisioni inerenti alla pianificazione territoriale e metropolitana, alle reti di infrastrutture, ai piani del traffico intercomunali, alla tutela e valorizzazione dell'ambiente, al rilevamento dell'inquinamento acustico ed atmosferico, agli interventi di difesa del suolo e di tutela idrogeologica, alla raccolta, distribuzione e depurazione delle acque, allo smaltimento dei rifiuti ed alla grande distribuzione commerciale. La Delibera istituisce anche il Consiglio Metropolitano di Roma, composto da 10 consiglieri eletti da ciascun consiglio comunale e da 3 consiglieri eletti da ciascun consiglio circoscrizionale di Roma, avente compiti di indirizzo e controllo sulle funzioni esercitate in forma coordinata e sul processo di costituzione della città metropolitana. Il consiglio si riunisce almeno ogni quattro mesi. Nella prima seduta, convocata dal presidente del consiglio comunale di Roma, il consiglio adotta un regolamento, scegliendo, per quanto compatibile, il regolamento già vigente in uno dei consigli comunali. Il consiglio elegge nel suo seno una presidenza collegiale, costituita da un consigliere per ciascun consiglio comunale.

Altro organo dell'area metropolitana è il Coordinamento Metropolitano, composto dal Sindaco di ciascun comune e dal Presidente di ciascuna circoscrizione del comune di Roma. Il Coordinamento Metropolitano promuove l'efficace adempimento delle funzioni esercitate in forma coordinata ed ulteriori forme di collaborazione tra i comuni, nella prospettiva della costituzione della città metropolitana, in particolare nei settori dei servizi culturali, educativi e sociali.

Referenze immagini

Le immagini a pag. 105 è di proprietà degli autori, l'immagine a pag. 106 è tratta dal sito www.comune.fi.it e l'immagine a pag. 108 è tratta dal sito www.il-colosseo.it.