

## **Le ragioni dell'area vasta e le sue forme istituzionali** **di Wladimiro Gasparri**

Il contesto della ricerca. – La geografia dei territori. – L'area vasta come problema giuridico-istituzionale. – L'area vasta come ambito metropolitano. – L'area vasta e la 'città diffusa'. – Del necessario governo dell'area vasta. – Il governo delle aree metropolitane come dilemma delle economie avanzate europee. – Origini e criticità della Città metropolitana nell'esperienza italiana. – Il disallineamento tra area e Città metropolitana quale esito dell'inerzia dei poteri locali. – La dimensione politica della Città metropolitana. – L'indispensabile governo delle aree vaste non metropolitane. – La Provincia, ente di area vasta resiliente. – Le ragioni della resilienza. – Quale Provincia? – Il recupero della responsabilità verso la comunità di riferimento e la funzione di governo dell'area vasta. – Il 'cacciavite istituzionale' per far ripartire le Province. – La Provincia a 'metà del guado'. – La pianificazione strategica come processo di costruzione degli obiettivi di sviluppo. – Il 'territorio indefinito' e il cammino da intraprendere

1

## **L'area vasta, un concetto in cerca d'autore** **di Giulia Mannucci**

- |   |    |
|---|----|
| 1. Quale destino per le funzioni di area vasta?   | 45 |
| 2. I primi tentativi di riordino dell'assetto locale: dalle Città metropolitane alla riforma del titolo V | 46 |
| 3. L'emersione del concetto di 'area vasta'   | 47 |
| 4. Le modifiche introdotte dalla legge Delrio e i limiti derivanti dalla mancata riforma costituzionale   | 50 |
| 5. Le concezioni di area vasta  | 53 |
| 6. Tre possibili scenari  | 55 |

## **Area vasta e Città metropolitana nella Costituzione** **di Giuseppe Mobilio**

1.	La «sfida» delle Città metropolitane ai principi costituzionali sulle autonomie territoriali	57
2.	Una questione preliminare: la competenza a istituire le Città metropolitane e il riparto di potestà legislativa tra Stato e Regioni	61
3.	L'autonomia statutaria e gli statuti metropolitani nel sistema delle fonti	63
4.	Le funzioni amministrative metropolitane e i relativi condizionamenti finanziari	66
5.	La legittimazione e la rappresentanza degli organi di governo metropolitani	71
6.	Le problematiche nascenti dalla (assenza di) disciplina costituzionale sui confini metropolitani	76
7.	Le Città metropolitane tra i livelli territoriali di governo	79
8.	Le Città metropolitane entro una cornice costituzionale (in)stabile	82

## **La Città metropolitana: analisi dell'evoluzione normativa** **di Beatrice Manni**

1.	Premessa	86
2.	La nascita della questione metropolitana	87
3.	La legge n. 142/1990: il ruolo guida della Regione nella costruzione della Città metropolitana	89
4.	L'autonomia locale quale cardine per l'istituzione della Città metropolitana: l'assetto previsto dal Tuel	91
5.	La Città metropolitana approda in Costituzione	93
6.	L'istituzione della Città metropolitana nella legge n. 56/2014: un ente in cerca di identità	94
7.	Alcune considerazioni finali	99

## **La mutabilità dei confini metropolitani** **di Ferdinando Bartolomeo**

1.	Premessa	102
2.	La nascita del fenomeno metropolitano. Dall'omogeneità territoriale alla intercomunalità: un insieme di relazioni bisognose di governo	102
3.	L'ordine delle questioni	105

	<i>pag.</i>
4. L'incerta definibilità dei confini metropolitani	106
5. L'approccio funzionale: i Sistemi Locali (ISTAT) e le elaborazioni sovranazionali (OCSE)	109
6. La soluzione strutturale: ragioni e criticità	112
7. Una riforma di passaggio	113

## **La Provincia: un ente per la ricomposizione dell'area vasta** di Federica Barletta

1. Premessa	115
2. L'esigenza di definire l'area vasta: interessi, funzioni, soggetti	117
3. Le tipologie strutturali di area vasta: la Provincia e la Città metropolitana	122
4. Le Province nelle Regioni	123
5. Evoluzione storica e normativa: l'epoca liberale e quella fascista	125
6. <i>Segue</i> : il riassetto costituzionale	128
7. <i>Segue</i> : la quiescenza del periodo post costituzionale, i ripensamenti nel quadro dell'ordinamento regionale e le riforme degli anni '90	130
8. <i>Segue</i> : la riforma costituzionale del 2001 e la legislazione della crisi: dal consolidamento della Provincia al suo ridimensionamento	133
9. L'attuale assetto normativo	137
10. Il futuro della Provincia nelle leggi regionali	139
11. L'elettività indiretta degli organi provinciali	142
12. Gli interessi di area vasta e il destino delle funzioni provinciali: ipotesi ricostruttiva partendo dalle funzioni	143

## **La funzione di pianificazione strategica: caratteri e finalità** di Nicoletta Vettori

1. La pianificazione strategica di area vasta in Italia: ambito dell'indagine	147
2. La pianificazione strategica nelle ricostruzioni teoriche extra-giuridiche e nelle esperienze applicative precedenti alla codificazione	148
2.1. La centralità del processo di pianificazione, il carattere multisettoriale e promozionale	149
2.2. <i>Segue</i> : il dialogo interdisciplinare, il coordinamento inter-istituzionale e la collaborazione pubblico-privato	151
3. La pianificazione strategica delle Città Metropolitane nella legge n. 56/2014: la <i>ratio</i> di una inedita funzione	153

	<i>pag.</i>
4. La disciplina legislativa: il carattere obbligatorio e l'efficacia temporale	155
5. La disciplina statutaria e i piani strategici vigenti: il procedimento di formazione	155
6. <i>Segue</i> : i contenuti del piano e i rapporti con gli altri strumenti di governo del territorio	157
7. La natura giuridica del piano strategico: le principali ricostruzioni	159
8. Una possibile diversa ricostruzione: il piano strategico come modulo consensuale di organizzazione e di coordinamento dei processi di trasformazione del territorio	160

## **L'evoluzione delle risorse finanziarie dell'area vasta**

### **di Alessandro Corrieri**

1. Introduzione	163
2. L'importanza di una ricostruzione storica	164
2.1. La finanza provinciale nello Stato totalitario: un sistema condizionato e compresso	164
2.2. Continuità e discontinuità della finanza provinciale in epoca repubblicana	166
2.3. La riforma tributaria e il nuovo quadro dei tributi locali: dalla sovrimposizione alla finanza derivata	167
2.4. L'affermarsi dei moderni principi di gestione finanziaria	171
2.5. Dall'incremento della finanza derivata alla progressiva riduzione del finanziamento statale	172
2.6. L'avvento delle risorse proprie	174
3. Il fondo sperimentale di riequilibrio delle Province e delle città metropolitane	175
3.1. L'azzeramento del fondo sperimentale di riequilibrio	177
4. La relazione difficile tra Stato e area vasta: una nuova stagione di riduzioni di risorse finanziarie	180
5. Trasferimenti statali: andata e ritorno	181
6. L'instabilità del rapporto finanziario tra amministrazione centrale e autonomie locali	182
7. L'autonomia finanziaria di entrata: le fattispecie più rilevanti	183
7.1. La tassazione automobilistica	183
7.2. Le fattispecie di entrata minori	184
8. Le risorse dell'area vasta: uno sguardo d'insieme	186
9. Considerazioni finali	191

## **La Città metropolitana di Milano: tentativi passati e prospettive future di individuazione dell'area metropolitana lombarda**

**di Ferdinando Bartolomeo**

1. Un modello di Città metropolitana	193
2. Storia del territorio. La politica espansionistica di Milano e il raggiungimento della dimensione metropolitana	194
3. La visione urbanistica: difficoltà politiche iniziali nei primi tentativi di individuazione dell'area vasta urbana	197
4. <i>Segue</i> : la soluzione democratica. Linee programmatiche, contenuto e obiettivi del Piano intercomunale milanese (PIM)	200
5. <i>Segue</i> : la parentesi comprensoriale e il fallimento delle logiche istituzionali	203
6. I mutamenti socioeconomici dell'area vasta milanese e il superamento della visione urbanistica	206
7. <i>Segue</i> : gli effetti della legge n. 142/1990 e la riconduzione della questione metropolitana alla sfera provinciale	208
8. L'attuale area metropolitana milanese	211
9. Milano nella legge n. 56/2014, tra riformismo e conservazionismo	212
10. <i>Segue</i> : l'ingresso della Città metropolitana nello scenario istituzionale lombardo	212
11. <i>Segue</i> : le funzioni dell'ente nello Statuto	214
12. <i>Segue</i> : soggetti e organi di governo	217
13. <i>Segue</i> : i confini e il territorio. La riproposizione della soluzione strutturale	219
14. Tra passato e futuro. Oltre i confini di Milano	222

## **La Città metropolitana di Firenze: l'irrisolto rebus dell'area metropolitana fiorentina**

**di Alessandro Corrieri**

1. Caratteristiche del territorio fiorentino: un sistema metropolitano policentrico	225
2. I Piani intercomunali (1951-1978)	227
3. L'area metropolitana Firenze-Prato-Pistoia	231
4. La Città metropolitana di Firenze	234
5. Lo statuto e le funzioni della Città metropolitana di Firenze	236
6. Gli organi della Città metropolitana di Firenze	239
6.1. Il Sindaco metropolitano	239
6.2. Il Consiglio metropolitano	240
6.3. La Conferenza metropolitana	242
7. La pianificazione strategica metropolitana quale carattere funzionale della Città metropolitana	242
8. Conclusioni	249

pag.

**Per il governo di Roma capitale:  
tra specialità e ordinarietà**  
di Federico Orso

1. Premessa	252
2. I tentativi di differenziazione a Costituzione invariata: la legge 15 dicembre 1990, n. 396	255
3. <i>Segue</i> : il disegno di legge 30 ottobre 1997 recante «norme speciali per la città di Roma, capitale della Repubblica italiana»	257
4. La costituzionalizzazione di Roma capitale	259
4.1. La natura giuridica della capitale	260
4.2. Il significato e la misura della specialità capitolina	261
4.3. L'ambito territoriale della capitale	262
4.4. La riserva di legge statale sull'ordinamento della capitale	263
5. La specialità 'per approssimazioni successive': la legge 5 maggio 2009, n. 42	265
6. La specialità tradita: i d.lgs. vi nn. 156/2010 e 61/2012	267
7. <i>Segue</i> : dall'approvazione della legge 7 aprile 2014, n. 56, all'istituzione della Città metropolitana di Roma capitale	270
8. Un bilancio conclusivo	272

**La questione metropolitana nell'ordinamento francese:  
la differenziazione come modello**  
di Elena Bartolozzi e Alessandro Corrieri

1. La questione metropolitana in Francia	275
2. La <i>Métropole</i> nel sistema delle autonomie locali francese: l'organizzazione territoriale	277
2.1. <i>Segue</i> : lo statuto delle <i>collectivités territoriales</i>	279
3. L'avvento della <i>Métropole</i>	280
3.1. I concetti di <i>governance</i> e di territorio di riferimento	281
3.2. La <i>Loi</i> n. 2010-1563 del 16 dicembre 2010	283
3.3. La <i>Loi</i> n. 2014-58 del 27 gennaio 2014: la riforma dello statuto delle <i>Métropoles</i>	286
4. La procedura istitutiva a natura autoritativa delle <i>Métropoles</i>	291
5. La scelta istitutiva a base volontaria delle <i>Métropoles</i>	292
6. Le <i>Métropoles</i> c.d. di diritto comune, la loro legittimazione democratica e la <i>governance</i>	292
7. <i>Segue</i> : ... e nelle <i>Métropoles</i> c.d. a statuto speciale	293
8. Le competenze delle <i>Métropoles</i> di diritto comune e quelle delle <i>Métropoles</i> a statuto speciale	296

	<i>pag.</i>
9. Alcuni cambiamenti in atto: i principi di <i>libre administration</i> , di uniformità statutaria e di volontarietà della cooperazione intercomunale	302
10. <i>Segue</i> : la tradizionale distinzione fra <i>collectivité territoriale</i> ed <i>établissement public</i>	304
11. Considerazioni conclusive	305

**Le aree metropolitane spagnole:  
modelli di affermazione dell'autonomia locale  
di Serena Stacca**

1. Premessa	308
2. La gestione della questione metropolitana in Spagna: il ruolo delle autonomie locali nella Costituzione	309
3. <i>Segue</i> : nella legislazione statale	311
4. <i>Segue</i> : negli Statuti autonomici	314
5. Il governo metropolitano in Spagna: quale modello?	315
5.1. L'area metropolitana di Barcellona: l'istituzionalizzazione voluta dal 'basso'	316
5.2. La forma di governo e le funzioni dell'area metropolitana di Barcellona	318
5.3. Le aree metropolitane di Valencia: la natura funzionale	320
6. La peculiare vicenda dell'area metropolitana di Vigo	323
7. La Città di Madrid	324
8. Osservazioni conclusive	326

<b>Note sugli autori</b>	329
--------------------------	-----