

# INDICE

*pag.*

## CAPITOLO I INTRODUZIONE: LE SOLUZIONI ISTITUZIONALI AL GOVERNO METROPOLITANO

1. Il diritto pubblico di fronte al sorgere del fenomeno metropolitano	1
2. Le diverse soluzioni istituzionali alla questione metropolitana	9
2.1. I tradizionali approcci teorici nell'analisi del governo metropolitano	10
2.2. Alcune categorie istituzionali: una prima chiave di lettura del governo metropolitano	19
3. Il percorso dell'analisi	24

## PARTE I LA QUESTIONE METROPOLITANA: ELEMENTI PER UN'ANALISI IN CHIAVE COSTITUZIONALISTICA

### CAPITOLO II IL LUNGO CAMMINO PER L'ISTITUZIONE DELL'ENTE "CITTÀ METROPOLITANA" IN ITALIA

1. L'incubazione delle Città metropolitane: le prime proposte dottrinali e i primi progetti legislativi	29
1.1. Il disallineamento tra realtà territoriale, cornice costituzionale e disciplina legislativa	30
1.2. Le prime ipotesi giuridiche di soluzione complessiva della "questione metropolitana"	41

	<i>pag.</i>
1.3. <i>Segue</i> : La compatibilità delle proposte con il quadro costituzionale vigente	53
2. L'evoluzione della disciplina normativa sugli enti metropolitani	62
2.1. La prima disciplina legislativa (rimasta sulla carta) relativa agli enti metropolitani	63
2.2. La costituzionalizzazione delle Città metropolitane	74
2.3. Il susseguirsi di ulteriori interventi legislativi nel tentativo di istituire (senza successo) le Città metropolitane	88
3. La legge 7 aprile 2014, n. 56: tappa finale del percorso legislativo ed inizio del percorso istitutivo	102
3.1. La gestazione della legge "Delrio" e i tratti principali delle nuove Città metropolitane	102
3.2. Alcune chiavi di lettura per comprendere la riforma del sistema locale, con particolare riguardo alle concomitanti prospettive di riforma costituzionale	109
3.3. Alcune tendenze di fondo nel percorso istitutivo delle Città metropolitane	120
4. Uno sguardo alle Regioni a statuto speciale	130

### CAPITOLO III

#### GLI STATUTI DEGLI ENTI LOCALI NEL SISTEMA DELLE FONTI

1. L'incerto inquadramento degli statuti locali nel rapporto tra legge e Costituzione	145
2. Gli ulteriori interrogativi nascenti dalla riforma del Titolo V della Costituzione	154
3. L'inedita capacità integrativa dei nuovi statuti metropolitani	164

### CAPITOLO IV

#### LE CITTÀ METROPOLITANE NEL PANORAMA COMPARATO

1. Considerazioni introduttive	167
2. Il Regno Unito	169
2.1. Le istituzioni metropolitane nell'evoluzione del <i>local government</i> britannico	169
2.2. Il lungo cammino di <i>Greater London</i>	179

	<i>pag.</i>
2.3. L'ascesa di <i>Greater Manchester</i>	187
2.4. Spunti conclusivi sull'esperienza britannica	199
3. La Francia	200
3.1. Gli <i>établissements publics</i> nella Costituzione francese e nel <i>mille-feuille</i> territoriale	200
3.2. La nascita e il consolidamento normativo delle <i>Métropoles</i>	206
3.3. La centralità della <i>Métropole</i> di <i>Grand Paris</i>	214
3.4. La natura "ibrida" della <i>Métropole</i> di <i>Lyon</i>	219
3.5. Il difficile cammino della <i>Métropole</i> di <i>Aix-Marseille-Provence</i>	222
3.6. Spunti conclusivi sull'esperienza francese	224
4. La Spagna	225
4.1. La cornice costituzionale al <i>gobierno local</i>	225
4.2. La legislazione "basica" dello Stato sulle <i>áreas metropolitanas</i> e il ruolo decisivo delle <i>Comunidades Autónomas</i>	232
4.3. L' <i>Área Metropolitana</i> di <i>Barcelona</i>	238
4.4. Le <i>Entidades metropolitanas</i> nella <i>Comunitat Valenciana</i>	244
4.5. La nascita problematica dell' <i>Área Metropolitana</i> di <i>Vigo</i>	249
4.6. Spunti conclusivi sull'esperienza spagnola	253

## PARTE II

### LE CITTÀ METROPOLITANE ATTRAVERSO I LORO STATUTI

#### CAPITOLO V

#### L'ISTITUZIONE DELLE CITTÀ METROPOLITANE, LA FORMAZIONE DEGLI ORGANI DI GOVERNO E L'ADOZIONE DEI RISPETTIVI STATUTI (CON LE LORO PRIME MODIFICHE)

1. L'istituzione delle Città metropolitane	257
1.1. Le Città metropolitane soggette alla disciplina generale	258
1.2. Le Città metropolitane che "derogano" alla disciplina generale	262
1.3. L'elezione del Consiglio metropolitano, tra rappresentanza politica e rappresentanza territoriale	268
1.4. Le ulteriori iniziative assunte a livello locale per accompagnare l'istituzione del nuovo ente	273
2. Le differenti declinazioni del procedimento di adozione degli statuti metropolitani	275

CAPITOLO VI  
I PRINCIPI GENERALI  
CONTENUTI NEGLI STATUTI METROPOLITANI

1. La (non sorprendente) presenza di disposizioni di principio negli statuti metropolitani	283
2. I contenuti dei “principi” statutari	286
2.1. I principi identitari	286
2.2. I principi sui “diritti”	292
2.3. I principi su “l’agire istituzionale”	295
3. Considerazioni di sintesi e prospettiva di analisi	300

CAPITOLO VII  
LE FUNZIONI DELLE CITTÀ METROPOLITANE

1. Considerazioni introduttive	303
2. Le funzioni fondamentali delle Città metropolitane	307
2.1. La pianificazione strategica metropolitana	309
2.1.1. La nuova funzione della pianificazione strategica metropolitana: alla ricerca del significato	309
2.1.2. Gli statuti metropolitani alla prova dei canoni tradizionali della pianificazione strategica	318
2.2. La pianificazione territoriale metropolitana	333
2.2.1. Cenni sull’evoluzione degli strumenti di pianificazione urbanistico-territoriale di tipo sovracomunale	334
2.2.2. La collocazione della pianificazione territoriale metropolitana nel sistema dei piani	338
2.2.2.1. Piani metropolitani capaci di esprimere vincoli “forti”	340
2.2.2.2. Piani metropolitani capaci di esprimere vincoli “potenzialmente forti”	346
2.2.2.3. Piani metropolitani capaci di esprimere vincoli “deboli”	356
2.2.3. Alcune condizioni di fondo su cui si gioca la pianificazione territoriale metropolitana	361
2.3. I servizi pubblici	369
2.3.1. L’ambito materiale di intervento	370
2.3.2. Il compito delle Città metropolitane	376
2.4. Le funzioni di “supporto” ai Comuni metropolitani	383
2.5. La mobilità e la viabilità	387

	<i>pag.</i>
2.6. Lo sviluppo economico e sociale	394
2.7. L'informatizzazione e la digitalizzazione	400
3. Le funzioni fondamentali delle Province	404
4. Le funzioni non fondamentali delle Province e il loro processo di riordino	410
5. Spunti conclusivi	425

## CAPITOLO VIII

## LA "FORMA DI GOVERNO" METROPOLITANA

1. I "modelli" di governo delle Città metropolitane e la valenza integrativa dei rispettivi statuti	431
1.1. Il Consiglio metropolitano	437
1.2. La Conferenza metropolitana	449
1.3. Il Sindaco metropolitano	456
2. I problemi di rappresentatività e legittimazione degli organi metropolitani di governo	464
2.1. L'apertura del sistema costituzionale delle autonomie territoriali	466
2.2. La relazione tra forma di governo e funzioni metropolitane	478
2.2.1. La rappresentanza "politica" e la legittimazione indiretta del Consiglio metropolitano	480
2.2.2. La rappresentanza "territoriale" e la legittimazione diretta della Conferenza metropolitana	484
2.2.3. Il problematico inquadramento del Sindaco metropolitano	491
3. Spunti conclusivi	499

## CAPITOLO IX

## IL TERRITORIO METROPOLITANO

1. La rilevanza giuridica del territorio metropolitano e dei suoi confini	505
2. La problematica assenza di regole costituzionali esplicite sulla costituzione delle Città metropolitane e sulle relative circoscrizioni	518
3. I rapporti con le istituzioni sul territorio metropolitano	534
3.1. I rapporti con i Comuni ricompresi all'interno della Città metropolitana	540
3.2. Le zone omogenee all'interno del territorio metropolitano	549
3.3. I rapporti con gli enti territoriali esterni alla Città metropolitana	557

	<i>pag.</i>
3.4. Considerazioni di sintesi	559
4. I rapporti con le comunità metropolitane	567
4.1. La partecipazione politico-istituzionale	568
4.1.1. Gli istituti tradizionali di democrazia diretta	573
4.1.2. Gli istituti di democrazia partecipativa e deliberativa di “nuova generazione”	584
4.2. La partecipazione amministrativa e l’evoluzione del principio di trasparenza	599
4.3. Considerazioni di sintesi	610
CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE	613
BIBLIOGRAFIA	623