

DOPO L'APPROVAZIONE DELLA LEGGE N. 56/2014,

AVVIO DELLA FASE COSTITUENTE DELLE CITTÀ METROPOLITANE

Prime indicazioni di contenuto e metodologiche a supporto del processo costituente

La legge n. 56/2014 per la transizione al nuovo ordinamento delle Città metropolitane.

L'approvazione della legge 7 aprile 2014, n. 56 con l'avvento delle Città metropolitane segna una svolta fondamentale per il governo territoriale del nostro Paese.

Non si parte più da complesse procedure per stabilire *se e come* arrivare alla costituzione delle Città metropolitane con discussioni e contrapposizioni sul "chi comanda". Ora i *punti di partenza sono certi, anche nei tempi*: le Città metropolitane sono costituite nel nostro ordinamento dall'8 aprile 2014; e il 1° gennaio 2015 si sostituiranno alle preesistenti Province, subentrando ad esse in tutti i rapporti e in tutte le funzioni.

La nuova istituzione territoriale poggia su basi robuste: le basi costituite dai Comuni (e in primo luogo dai Comuni capoluogo), con la solidità della loro organizzazione, delle loro capacità tecniche e professionali, con il rispettivo radicamento sociale, con la propria storia. Per la prima volta, il governo di dimensione metropolitano è affidato nelle stesse mani di chi esercita le funzioni a diretto contatto con i cittadini: secondo politiche organiche e strutturate, legate da logiche e obiettivi condivisi, in un medesimo circuito di governo.

Ed è ai sindaci ed agli amministratori comunali che la legge 56 affida il compito di modellare il nuovo sistema sulla base delle esigenze e delle prospettive di sviluppo di ogni realtà metropolitana: anzitutto, elaborando e approvando uno **statuto** dotato di un'autonomia di inedita ampiezza, senza tutti i vincoli e le rigidità che hanno sin qui limitato l'esperienza degli enti locali. Uno statuto in cui definire la distribuzione delle responsabilità tra il sindaco metropolitano, il consiglio, la conferenza composta da tutti i sindaci, i consiglieri delegati; e, per l'altro, di definire il ruolo svolto dalla Città metropolitana rispetto a quello riservato a Comuni e Unioni. In questo contesto, il sistema metropolitano potrà essere articolato per livelli ed ambiti idonei a gestire le funzioni strategiche, così come i servizi di prossimità, conseguendo una nuova capacità di coordinamento dell'azione complessiva di governo del territorio metropolitano.

In questo equilibrio, ed in questa coerenza, le Città metropolitane potranno valorizzare le potenzialità economiche, tecnologiche, culturali e sociali che si trovano al loro interno; ma potrà sviluppare al meglio il proprio ruolo di baricentro dell'intero territorio regionale.

Ai legislatori – statale e regionali, secondo le rispettive competenze – spetta il compito di ripensare complessivamente la distribuzione delle funzioni, tenendo conto della presenza e delle potenzialità del nuovo soggetto metropolitano, anzitutto nell'ambito della pianificazione urbanistica, dello sviluppo economico, della mobilità, delle infrastrutture.

Le Città metropolitane possono e debbono svolgere un ruolo fondamentale, per l'elaborazione e l'attuazione di **politiche volte alla crescita ed alla occupazione, alla**

semplificazione burocratica ed alla efficienza dei servizi, alla digitalizzazione dei territori e al rafforzamento delle forme di civismo e di partecipazione.

In questi termini, l'approvazione della "legge Delrio" non chiude il percorso per il rilancio dei territori e delle collettività, ma lo apre: ed è un percorso che richiede ancora attenzione, volontà e impegno: in sede nazionale e regionale come in ambito locale; sotto il profilo legislativo, tecnico, amministrativo e politico. Ma questo impegno può avvalersi ora di strumenti di inedita potenzialità.

Il modello voluto, e che l'ANCI sosterrà almeno per il primo mandato delle Città metropolitane, vede la coincidenza tra il Sindaco del capoluogo di provincia e il Sindaco metropolitano come caposaldo fondamentale per l'efficiente e rapida costruzione del nuovo soggetto in accordo con i Sindaci dell'area e attraverso gli organi assembleari previsti dalla legge.

Con questo spirito, l'ANCI intende accompagnare il processo di attuazione e sviluppo della legge; monitorando i necessari percorsi e adempimenti, predisponendo i più opportuni strumenti, accompagnando i processi con specifiche azioni formative, su un piano generale e nelle singole realtà locali.

ESTRATTO DELLE NORME SULLE CITTÀ METROPOLITANE (LEGGE 7 APRILE 2014, N. 56 - DISPOSIZIONI SULLE CITTÀ METROPOLITANE, SULLE PROVINCE, SULLE UNIONI E FUSIONI DI COMUNI) E NOTA DI LETTURA

Scadenzario

Costituzione delle città metropolitane nel territorio delle province omonime	Entrata in vigore della legge 56/2014*
Termine dei lavori della conferenza statutaria per la redazione della proposta di statuto	30 settembre 2014*
Svolgimento delle elezioni del consiglio metropolitano e insediamento del consiglio stesso e della conferenza metropolitana	30 settembre 2014*
Approvazione dello statuto da parte del consiglio metropolitano	31 dicembre 2014*
Termine del periodo in cui il presidente della provincia e la giunta provinciale e nelle province commissariate, il commissario), in carica alla data di entrata in vigore della presente legge, restano in carica, a titolo gratuito, per l'ordinaria amministrazione	31 dicembre 2014*
Le città metropolitane subentrano alle province omonime e succedono ad esse in tutti i rapporti attivi e passivi e ne esercitano le funzioni, nel rispetto degli equilibri di finanza pubblica e degli obiettivi del patto di stabilità interno; alla predetta data il sindaco del comune capoluogo assume le funzioni di sindaco metropolitano e la città metropolitana opera con il proprio statuto e i propri organi, assumendo anche le funzioni proprie.	1 gennaio 2015*
In caso di mancata approvazione dello statuto entro questa data, si applica la procedura per l'esercizio del potere sostitutivo.	30 giugno 2015*

* La città metropolitana di Reggio Calabria è costituita alla scadenza naturale degli organi della provincia ovvero comunque entro trenta giorni dalla decadenza o scioglimento anticipato dei medesimi organi e, comunque, non entra in funzione prima del rinnovo degli organi del comune di Reggio Calabria. I termini di cui ai commi da 12 a 17 sono conseguentemente rideterminati sostituendo la predetta data di costituzione della città metropolitana a quella di entrata in vigore della presente legge. In ogni caso il termine del 30 settembre 2014 è sostituito dal centottantesimo giorno dalla predetta data di costituzione. I termini del 31 dicembre 2014 e del 1° gennaio 2015 sono sostituiti dal duecentoquarantesimo giorno dalla scadenza degli organi provinciali. Il termine del 30 giugno 2015 è sostituito dal trecentosessantacinquesimo giorno dalla scadenza degli organi provinciali.

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

Stralcio norme relative alle Città metropolitane

Articolo 1, commi 5-50

5. In attesa della riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione e delle relative norme di attuazione, le città metropolitane di Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria sono disciplinate dalla presente legge, ai sensi e nel rispetto di quanto previsto dagli articoli 114 e 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione e ferma restando la competenza regionale ai sensi del predetto articolo 117. 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.

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, per la modifica delle circoscrizioni provinciali limitrofe e per l'adesione alla città metropolitana. Qualora la regione interessata, entro trenta giorni dalla richiesta nell'ambito della procedura di cui al predetto articolo 133, esprima parere contrario, in tutto o in parte, con riguardo alle proposte formulate dai comuni, il Governo promuove un'intesa tra la regione e i comuni interessati, da definire entro novanta giorni dalla data di espressione del parere. In caso di mancato raggiungimento dell'intesa entro il predetto termine, il Consiglio dei ministri, sentita la relazione del Ministro per gli affari regionali e del Ministro dell'interno, udito il parere del presidente della regione, decide in via definitiva in ordine all'approvazione e alla presentazione al Parlamento del disegno di legge contenente modifiche territoriali di province e di città metropolitane, ai sensi dell'articolo 133, primo comma, della Costituzione.

7. Sono organi della città metropolitana:

- a) il **sindaco** metropolitano;
- b) il **consiglio** metropolitano;
- c) la **conferenza** metropolitana.

8. Il **sindaco metropolitano** rappresenta l'ente, convoca e presiede il consiglio metropolitano e la conferenza metropolitana, sovrintende al funzionamento dei servizi e degli uffici e all'esecuzione degli atti; esercita le altre funzioni attribuite dallo statuto. Il **consiglio metropolitano** è l'organo di indirizzo e controllo, propone alla conferenza lo statuto e le sue modifiche, approva regolamenti, piani e programmi; approva o adotta ogni altro atto ad esso sottoposto dal sindaco metropolitano; esercita le altre funzioni attribuite dallo statuto. Su proposta del sindaco metropolitano,

il consiglio adotta gli schemi di bilancio da sottoporre al parere della conferenza metropolitana. A seguito del parere espresso dalla **conferenza** metropolitana con i voti che rappresentino almeno un terzo dei comuni compresi nella città metropolitana e la maggioranza della popolazione complessivamente residente, il consiglio approva in via definitiva i bilanci dell'ente. La **conferenza** metropolitana ha poteri propositivi e consultivi, secondo quanto disposto dallo statuto, nonché i poteri di cui al comma 9.

9. La **conferenza** metropolitana adotta o respinge lo statuto e le sue modifiche proposti dal consiglio metropolitano con i voti che rappresentino almeno un terzo dei comuni compresi nella città metropolitana e la maggioranza della popolazione complessivamente residente.

10. Nel rispetto della presente legge lo statuto stabilisce le norme fondamentali dell'organizzazione dell'ente, ivi comprese le attribuzioni degli organi nonché l'articolazione delle loro competenze, fermo restando quanto disposto dai commi 8 e 9.

11. Oltre alle materie di cui al comma 10, lo **statuto**:

a) regola le modalità e gli strumenti di coordinamento dell'azione complessiva di governo del territorio metropolitano;

b) disciplina i rapporti tra i comuni e le loro unioni facenti parte della città metropolitana e la città metropolitana in ordine alle modalità di organizzazione e di esercizio delle funzioni metropolitane e comunali, prevedendo anche forme di organizzazione in comune, eventualmente differenziate per aree territoriali. Mediante convenzione che regola le modalità di utilizzo di risorse umane, strumentali e finanziarie, i comuni e le loro unioni possono avvalersi di strutture della città metropolitana, e viceversa, per l'esercizio di specifiche funzioni ovvero i comuni e le loro unioni possono delegare il predetto esercizio a strutture della città metropolitana, e viceversa, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica;

c) può prevedere, anche su proposta della regione e comunque d'intesa con la medesima, la costituzione di zone omogenee, per specifiche funzioni e tenendo conto delle specificità territoriali, con organismi di coordinamento collegati agli organi della città metropolitana, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. La mancata intesa può essere superata con decisione della conferenza metropolitana a maggioranza dei due terzi dei componenti;

d) regola le modalità in base alle quali i comuni non compresi nel territorio metropolitano possono istituire accordi con la città metropolitana.

12. Le **città metropolitane** di cui al comma 5, primo periodo, salvo quanto previsto dal comma 18 per la città metropolitana di Reggio Calabria, e ai commi da 101 a 103 sono costituite alla **data di entrata in vigore della presente legge** nel territorio delle province omonime.

13. Il sindaco del comune capoluogo indice le elezioni per una conferenza statutaria per la redazione di una proposta di statuto della città metropolitana. La conferenza è costituita con un numero di componenti pari a quanto previsto dal comma 20, per il

consiglio metropolitano, ed è eletta in conformità alle disposizioni di cui ai commi da 25 a 39. Le liste sono presentate presso l'amministrazione provinciale il quinto giorno antecedente la data delle elezioni. La conferenza è presieduta dal sindaco del comune capoluogo. La conferenza termina i suoi lavori il 30 settembre 2014 trasmettendo al consiglio metropolitano la proposta di statuto.

14. In deroga alle disposizioni di cui all'articolo 1, comma 325, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, il presidente della provincia e la giunta provinciale, in carica alla data di entrata in vigore della presente legge, restano in carica, a titolo gratuito, fino al 31 dicembre 2014 per l'ordinaria amministrazione, comunque nei limiti di quanto disposto per la gestione provvisoria degli enti locali dall'articolo 163, comma 2, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, di seguito denominato «testo unico», e per gli atti urgenti e improrogabili; il presidente assume fino a tale data anche le funzioni del consiglio provinciale. Ove alla data di entrata in vigore della presente legge la provincia sia commissariata, il commissariamento è prorogato fino al 31 dicembre 2014. Alle funzioni della provincia si applicano le disposizioni di riordino di cui ai commi da 85 a 97.

15. Entro il 30 settembre 2014 si svolgono le elezioni del consiglio metropolitano, indette dal sindaco del comune capoluogo, e si insediano il consiglio metropolitano e la conferenza metropolitana. Entro il 31 dicembre 2014 il consiglio metropolitano approva lo statuto.

16. Il 1° gennaio 2015 le città metropolitane subentrano alle province omonime e succedono ad esse in tutti i rapporti attivi e passivi e ne esercitano le funzioni, nel rispetto degli equilibri di finanza pubblica e degli obiettivi del patto di stabilità interno; alla predetta data il sindaco del comune capoluogo assume le funzioni di sindaco metropolitano e la città metropolitana opera con il proprio statuto e i propri organi, assumendo anche le funzioni proprie di cui ai commi da 44 a 46. Ove alla predetta data non sia approvato lo statuto della città metropolitana, si applica lo statuto della provincia. Le disposizioni dello statuto della provincia relative al presidente della provincia e alla giunta provinciale si applicano al sindaco metropolitano; le disposizioni relative al consiglio provinciale si applicano al consiglio metropolitano.

17. In caso di mancata approvazione dello statuto entro il 30 giugno 2015 si applica la procedura per l'esercizio del potere sostitutivo di cui all'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131.

18. La città metropolitana di Reggio Calabria è costituita, con le procedure di cui ai commi da 12 a 17, alla scadenza naturale degli organi della provincia ovvero comunque entro trenta giorni dalla decadenza o scioglimento anticipato dei medesimi organi e, comunque, non entra in funzione prima del rinnovo degli organi del comune di Reggio Calabria. I termini di cui ai commi da 12 a 17 sono conseguentemente rideterminati sostituendo la predetta data di costituzione della città metropolitana a quella di entrata in vigore della presente legge. In ogni caso il termine del 30 settembre 2014 è sostituito dal centottantesimo giorno dalla predetta data di costituzione. I termini del 31 dicembre 2014 e del 1° gennaio 2015 sono sostituiti dal

duecentoquarantesimo giorno dalla scadenza degli organi provinciali. Il termine del 30 giugno 2015 è sostituito dal trecentosessantacinquesimo giorno dalla scadenza degli organi provinciali.

19. Il sindaco metropolitano è di diritto il sindaco del comune capoluogo.

20. Il consiglio metropolitano è composto dal sindaco metropolitano e da:

a) ventiquattro consiglieri nelle città metropolitane con popolazione residente superiore a 3 milioni di abitanti;

b) diciotto consiglieri nelle città metropolitane con popolazione residente superiore a 800.000 e inferiore o pari a 3 milioni di abitanti;

c) quattordici consiglieri nelle altre città metropolitane.

21. Il consiglio metropolitano dura in carica cinque anni. In caso di rinnovo del consiglio del comune capoluogo, si procede a nuove elezioni del consiglio metropolitano entro sessanta giorni dalla proclamazione del sindaco del comune capoluogo.

22. Lo statuto della città metropolitana può prevedere l'elezione diretta del sindaco e del consiglio metropolitano con il sistema elettorale che sarà determinato con legge statale. E' inoltre condizione necessaria, affinché si possa far luogo a elezione del sindaco e del consiglio metropolitano a suffragio universale, che entro la data di indizione delle elezioni si sia proceduto ad articolare il territorio del comune capoluogo in più comuni. A tal fine il comune capoluogo deve proporre la predetta articolazione territoriale, con deliberazione del consiglio comunale, adottata secondo la procedura prevista dall'articolo 6, comma 4, del testo unico. La proposta del consiglio comunale deve essere sottoposta a referendum tra tutti i cittadini della città metropolitana, da effettuare sulla base delle rispettive leggi regionali, e deve essere approvata dalla maggioranza dei partecipanti al voto. E' altresì necessario che la regione abbia provveduto con propria legge all'istituzione dei nuovi comuni e alla loro denominazione ai sensi dell'articolo 133 della Costituzione. In alternativa a quanto previsto dai periodi precedenti, per le sole città metropolitane con popolazione superiore a tre milioni di abitanti, è condizione necessaria, affinché si possa far luogo ad elezione del sindaco e del consiglio metropolitano a suffragio universale, che lo statuto della città metropolitana preveda la costituzione di zone omogenee, ai sensi del comma 11, lettera c), e che il comune capoluogo abbia realizzato la ripartizione del proprio territorio in zone dotate di autonomia amministrativa, in coerenza con lo statuto della città metropolitana.

23. Al testo unico sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 60, comma 1:

1) all'alinea, dopo le parole: «consigliere comunale,» sono inserite le seguenti: «consigliere metropolitano,»;

2) il numero 12) è sostituito dal seguente:

«12) i sindaci, presidenti di provincia, consiglieri metropolitani, consiglieri comunali, provinciali o circoscrizionali in carica, rispettivamente, in altro comune, città metropolitana, provincia o circoscrizione»;

b) all'articolo 63, comma 1, alinea, dopo le parole: «consigliere comunale,» sono inserite le seguenti: «consigliere metropolitano,»;

c) l'articolo 65 è sostituito dal seguente:

«Art. 65 (Incompatibilità per consigliere regionale, comunale e circoscrizionale). - 1. Le cariche di presidente provinciale, nonché' di sindaco e di assessore dei comuni compresi nel territorio della regione, sono incompatibili con la carica di consigliere regionale.

2. Le cariche di consigliere comunale e circoscrizionale sono incompatibili, rispettivamente, con quelle di consigliere comunale di altro comune e di consigliere circoscrizionale di altra circoscrizione, anche di altro comune.

3. La carica di consigliere comunale è incompatibile con quella di consigliere di una circoscrizione dello stesso o di altro comune».

24. L'incarico di sindaco metropolitano, di consigliere metropolitano e di componente della conferenza metropolitana, anche con riferimento agli organi di cui ai commi da 12 a 18 è esercitato a titolo gratuito.

25. Il consiglio metropolitano è eletto dai sindaci e dai consiglieri comunali dei comuni della città metropolitana. Sono eleggibili a consigliere metropolitano i sindaci e i consiglieri comunali in carica. La cessazione dalla carica comunale comporta la decadenza da consigliere metropolitano.

26. L'elezione avviene sulla base di liste concorrenti, composte da un numero di candidati non inferiore alla metà dei consiglieri da eleggere, sottoscritte da almeno il 5 per cento degli aventi diritto al voto.

27. Nelle liste nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore al 60 per cento del numero dei candidati, con arrotondamento all'unità superiore qualora il numero dei candidati del sesso meno rappresentato contenga una cifra decimale inferiore a 50 centesimi. In caso contrario, l'ufficio elettorale di cui al comma 29 riduce la lista, cancellando i nomi dei candidati appartenenti al sesso più rappresentato, procedendo dall'ultimo della lista, in modo da assicurare il rispetto della disposizione di cui al primo periodo.

La lista che, all'esito della cancellazione delle candidature eccedenti, contenga un numero di candidati inferiore a quello minimo prescritto dal comma 26 e' inammissibile.

28. Nei primi cinque anni dalla data di entrata in vigore della legge 23 novembre 2012, n. 215, non si applica il comma 27.

29. Le liste sono presentate presso l'ufficio elettorale appositamente costituito presso gli uffici del consiglio metropolitano e, in sede di prima applicazione, presso l'amministrazione provinciale dalle ore otto del ventunesimo giorno alle ore dodici del ventesimo giorno antecedente la votazione.

30. Il consiglio metropolitano è eletto con voto diretto, libero e segreto, attribuito a liste di candidati concorrenti in un unico collegio elettorale corrispondente al territorio della città metropolitana. L'elezione avviene in unica giornata presso l'ufficio elettorale di cui al comma 29.

31. Le schede di votazione sono fornite a cura dell'ufficio elettorale di cui al comma 29 in colori diversi a seconda della dimensione del comune di appartenenza degli aventi diritto al voto, secondo le fasce di popolazione stabilite ai sensi del comma 33. Agli aventi diritto è consegnata la scheda del colore relativo al comune in cui sono in carica.

32. Ciascun elettore esprime un voto che viene ponderato sulla base di un indice determinato in relazione alla popolazione complessiva della fascia demografica del comune di cui è sindaco o consigliere, determinata ai sensi del comma 33.

33. Ai fini delle elezioni, i comuni della città metropolitana sono ripartiti nelle seguenti fasce:

- a) comuni con popolazione fino a 3.000 abitanti;
- b) comuni con popolazione superiore a 3.000 e fino a 5.000 abitanti;
- c) comuni con popolazione superiore a 5.000 e fino a 10.000 abitanti;
- d) comuni con popolazione superiore a 10.000 e fino a 30.000 abitanti;
- e) comuni con popolazione superiore a 30.000 e fino a 100.000 abitanti;
- f) comuni con popolazione superiore a 100.000 e fino a 250.000 abitanti;
- g) comuni con popolazione superiore a 250.000 e fino a 500.000 abitanti;
- h) comuni con popolazione superiore a 500.000 e fino a 1.000.000 di abitanti;
- i) comuni con popolazione superiore a 1.000.000 di abitanti.

34. L'indice di ponderazione per ciascuna delle fasce demografiche dei comuni appartenenti alla città metropolitana è determinato secondo le modalità, le operazioni e i limiti indicati nell'allegato A annesso alla presente legge.

35. Ciascun elettore può esprimere, inoltre, nell'apposita riga della scheda, un voto di preferenza per un candidato alla carica di consigliere metropolitano compreso nella lista, scrivendone il cognome o, in caso di omonimia, il nome e il cognome, il cui valore è ponderato ai sensi del comma 34.

36. La cifra elettorale di ciascuna lista è costituita dalla somma dei voti ponderati validi riportati da ciascuna di esse. Per l'assegnazione del numero dei consiglieri a ciascuna lista si divide la cifra elettorale di ciascuna lista successivamente per 1, 2, 3, 4 ... fino a concorrenza del numero dei consiglieri da eleggere; quindi si scelgono, tra i quozienti così ottenuti, quelli più alti, in numero eguale a quello dei consiglieri da eleggere, disponendoli in una graduatoria decrescente. Ciascuna lista consegue tanti rappresentanti eletti quanti sono i quozienti a essa appartenenti compresi nella graduatoria. A parità di quoziente, nelle cifre intere e decimali, il posto è attribuito alla lista che ha ottenuto la maggiore cifra elettorale e, a parità di quest'ultima, per sorteggio.

37. L'ufficio elettorale, costituito ai sensi del comma 29, terminate le operazioni di scrutinio:

a) determina la cifra elettorale ponderata di ciascuna lista;

b) determina la cifra individuale ponderata dei singoli candidati sulla base dei voti di preferenza ponderati;

c) procede al riparto dei seggi tra le liste e alle relative proclamazioni.

38. A parità di cifra individuale ponderata, è proclamato eletto il candidato appartenente al sesso meno rappresentato tra gli eletti della lista; in caso di ulteriore parità, è proclamato eletto il candidato più giovane.

39. I seggi che rimangono vacanti per qualunque causa, ivi compresa la cessazione dalla carica di sindaco o di consigliere di un comune della città metropolitana, sono attribuiti ai candidati che, nella medesima lista, hanno ottenuto la maggiore cifra individuale ponderata. Non si considera cessato dalla carica il consigliere eletto o rieletto sindaco o consigliere in un comune della città metropolitana.

40. Il sindaco metropolitano può nominare un vicesindaco, scelto tra i consiglieri metropolitani, stabilendo le eventuali funzioni a lui delegate e dandone immediata comunicazione al consiglio. Il vicesindaco esercita le funzioni del sindaco in ogni caso in cui questi ne sia impedito. Qualora il sindaco metropolitano cessi dalla carica per cessazione dalla titolarità dell'incarico di sindaco del proprio comune, il vicesindaco rimane in carica fino all'insediamento del nuovo sindaco metropolitano.

41. Il sindaco metropolitano può altresì assegnare deleghe a consiglieri metropolitani, nel rispetto del principio di collegialità, secondo le modalità e nei limiti stabiliti dallo statuto.

42. La conferenza metropolitana è composta dal sindaco metropolitano, che la convoca e la presiede, e dai sindaci dei comuni appartenenti alla città metropolitana.

43. Lo statuto determina le maggioranze per le deliberazioni della conferenza metropolitana, fatto salvo quanto previsto dai commi da 5 a 11.

44. A valere sulle risorse proprie e trasferite, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e comunque nel rispetto dei vincoli del patto di stabilità interno, alla città metropolitana sono attribuite le funzioni fondamentali delle province e quelle attribuite alla città metropolitana nell'ambito del processo di riordino delle funzioni delle province ai sensi dei commi da 85 a 97 del presente articolo, nonché, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, le seguenti funzioni fondamentali:

a) adozione e aggiornamento annuale di un piano strategico triennale del territorio metropolitano, che costituisce atto di indirizzo per l'ente e per l'esercizio delle funzioni dei comuni e delle unioni di comuni compresi nel predetto territorio, anche in relazione all'esercizio di funzioni delegate o assegnate dalle regioni, nel rispetto delle leggi delle regioni nelle materie di loro competenza;

b) pianificazione territoriale generale, ivi comprese le strutture di comunicazione, le reti di servizi e delle infrastrutture appartenenti alla competenza della comunità metropolitana, anche fissando vincoli e obiettivi all'attività e all'esercizio delle funzioni dei comuni compresi nel territorio metropolitano;

c) strutturazione di sistemi coordinati di gestione dei servizi pubblici, organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito metropolitano. D'intesa con i comuni interessati la città metropolitana può esercitare le funzioni di predisposizione dei documenti di gara, di stazione appaltante, di monitoraggio dei contratti di servizio e di organizzazione di concorsi e procedure selettive;

d) mobilità e viabilità, anche assicurando la compatibilità e la coerenza della pianificazione urbanistica comunale nell'ambito metropolitano;

e) promozione e coordinamento dello sviluppo economico e sociale, anche assicurando sostegno e supporto alle attività economiche e di ricerca innovative e coerenti con la vocazione della città metropolitana come delineata nel piano strategico del territorio di cui alla lettera a);

f) promozione e coordinamento dei sistemi di informatizzazione e di digitalizzazione in ambito metropolitano.

45. Restano comunque ferme le funzioni spettanti allo Stato e alle regioni nelle materie di cui all'articolo 117 della Costituzione, nonché l'applicazione di quanto previsto dall'articolo 118 della Costituzione.

46. Lo Stato e le regioni, ciascuno per le proprie competenze, possono attribuire ulteriori funzioni alle città metropolitane in attuazione dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza di cui al primo comma dell'articolo 118 della Costituzione.

47. Spettano alla città metropolitana il patrimonio, il personale e le risorse strumentali della provincia a cui ciascuna città metropolitana succede a titolo universale in tutti i rapporti attivi e passivi, ivi comprese le entrate provinciali, all'atto del subentro alla provincia. Il trasferimento della proprietà dei beni mobili e immobili è esente da oneri fiscali.

48. Al personale delle città metropolitane si applicano le disposizioni vigenti per il personale delle province; il personale trasferito dalle province mantiene, fino al prossimo contratto, il trattamento economico in godimento.

49. In considerazione della necessità di garantire il tempestivo adempimento degli obblighi internazionali già assunti dal Governo, nonché dell'interesse regionale concorrente con il preminente interesse nazionale, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, la regione Lombardia, anche mediante società dalla stessa controllate, subentra in tutte le partecipazioni azionarie di controllo detenute dalla provincia di Milano nelle società che operano direttamente o per tramite di società controllate o partecipate nella realizzazione e gestione di infrastrutture comunque connesse all'esposizione universale denominata Expo

2015. Entro quaranta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definite con decreto del Ministro per gli affari regionali, da adottare di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e delle infrastrutture e dei trasporti, le direttive e le disposizioni esecutive necessarie a disciplinare il trasferimento, in esenzione fiscale, alla regione Lombardia delle partecipazioni azionarie di cui al precedente periodo. Alla data del 31 ottobre 2015 le predette partecipazioni sono trasferite in regime di esenzione fiscale alla città metropolitana.

50. Alle città metropolitane si applicano, per quanto compatibili, le disposizioni in materia di comuni di cui al testo unico, nonché' le norme di cui all'articolo 4 della legge 5 giugno 2003, n. 131.

NOTA DI LETTURA

Il Parlamento ha approvato la legge n. 56 del 2014, che detta un'ampia riforma in materia di enti locali, prevedendo l'istituzione delle città metropolitane, la ridefinizione del sistema delle province ed una nuova disciplina in materia di unioni e fusioni di comuni.

I commi 5-50 recano l'istituzione e la disciplina delle città metropolitane.

Il **comma 5** individua 9 città metropolitane: Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria.

Durante l'iter di approvazione il Senato della Repubblica ha introdotto un inciso secondo cui la disciplina delle città metropolitane è dettata in attesa della riforma del Titolo V, parte II, della Costituzione e delle relative norme di attuazione: alla normativa sulle città metropolitane è riconosciuto pertanto carattere provvisorio.

Al Senato è stata inoltre soppressa la disposizione che consentiva alle province con più di un milione di abitanti o a due province confinanti con più di un milione e mezzo di abitanti, previa iniziativa qualificata da parte dei comuni, di costituire ulteriori città metropolitane.

Il territorio della città metropolitana coincide con quello della provincia omonima (**comma 6**). Il Senato ha soppresso il procedimento speciale che consentiva ad un gruppo qualificato di comuni di non aderire alla città metropolitana, con conseguente mantenimento della provincia esistente.

Rimane il procedimento ordinario per il passaggio di singoli comuni da una provincia limitrofa alla città metropolitana (o viceversa), disciplinato dal comma 3. Il procedimento ordinario prevede l'applicazione dell'articolo 133, primo comma, della Costituzione, che richiede per il mutamento delle circoscrizioni provinciali una legge dello Stato, adottata su iniziativa dei comuni interessati, sentita la regione. Rispetto al procedimento dell'art. 133 Cost., viene rafforzato il ruolo della regione, dal momento che, in caso di parere negativo della stessa, il Governo è tenuto a promuovere un'intesa tra la regione e i comuni interessati, da definirsi entro 90 giorni; in caso di mancato raggiungimento

dell'intesa entro tale termine, la decisione spetta al Consiglio dei ministri, che delibera in ordine alla presentazione al Parlamento del disegno di legge sulle modifiche territoriali di province e di città metropolitane.

Per le regioni a statuto speciale Sardegna, Sicilia e Friuli Venezia-Giulia, il Senato ha soppresso la disposizione che consentiva l'istituzione di città metropolitane nei capoluoghi di regione, cui si applicava, in quanto compatibile e fatte salve le modifiche apportate dalle leggi regionali, la disciplina dettata dal disegno di legge in esame. E' stato invece previsto che i principi del disegno di legge in esame costituiscono principi di grande riforma economica e sociale per la disciplina di città ed aree metropolitane nelle richiamate regioni (comma 5, secondo periodo). Per le regioni Trentino-Alto Adige e Valle d'Aosta, le disposizioni finali (comma 145) prevedono esclusivamente l'applicabilità delle norme sulle unioni e fusioni di comuni, compatibilmente con i rispettivi statuti.

Gli organi della città metropolitana sono il sindaco metropolitano, il consiglio metropolitano e la conferenza metropolitana (**comma 7**). L'incarico di sindaco metropolitano, di consigliere metropolitano e di componente della conferenza metropolitana è svolto a titolo gratuito, anche con riferimento agli organi previsti per la prima costituzione delle città metropolitane (**comma 24**).

Il sindaco metropolitano è di diritto il sindaco del comune capoluogo (comma 19); il sindaco metropolitano ha la rappresentanza dell'ente, convoca e presiede il consiglio metropolitano e la conferenza metropolitana, sovrintende al funzionamento dei servizi e degli uffici e all'esecuzione degli atti (**comma 8**). Il sindaco metropolitano può nominare un vicesindaco, scelto tra i consiglieri metropolitani, che esercita le funzioni del sindaco in caso di impedimento; qualora il sindaco metropolitano cessi dalla carica per cessazione dalla carica di sindaco del proprio comune, il vicesindaco resta in carica fino all'insediamento del nuovo sindaco. Il sindaco metropolitano può assegnare deleghe al vicesindaco e, nei casi e nei limiti previsti dallo statuto, a consiglieri metropolitani; il Senato ha precisato che l'assegnazione di deleghe a consiglieri metropolitani avviene nel rispetto del principio di collegialità (**commi 40 e 41**).

Il consiglio metropolitano è composto dal sindaco metropolitano e da un numero di consiglieri variabile in base alla popolazione (24, se la popolazione è superiore a 3 milioni di abitanti; 18, se è compresa tra 800.001 e 3 milioni di abitanti; 14, se pari o inferiore a 800.000) (**comma 20**). E' l'organo di indirizzo e controllo, approva regolamenti, piani, programmi e approva o adotta ogni altro atto ad esso sottoposto dal sindaco metropolitano; ha altresì potere di proposta sullo statuto e sulle sue modifiche e poteri decisori finali per l'approvazione del bilancio (**comma 8**).

La conferenza metropolitana è composta dal sindaco metropolitano, che la convoca e presiede, e dai sindaci dei comuni della città metropolitana (**comma 42**). È competente per l'adozione dello statuto e ha potere consultivo per l'approvazione dei bilanci; lo statuto può attribuirle altri poteri propositivi e consultivi (**comma 20**).

Lo statuto (**comma 11**) stabilisce le norme fondamentali dell'organizzazione dell'ente, comprese le attribuzioni e le competenze degli organi, nonché:

a) regola le modalità e gli strumenti di coordinamento dell'azione complessiva di governo del territorio metropolitano;

b) disciplina i rapporti tra i comuni e la città metropolitana per l'organizzazione e l'esercizio delle funzioni metropolitane e comunali, prevedendo anche forme di organizzazione in comune, eventualmente differenziate per aree territoriali. Mediante convenzione, i comuni possono avvalersi di strutture della città metropolitana e possono delegare l'esercizio di funzioni alla città metropolitana e viceversa; il Senato ha esteso la disciplina dei rapporti, delle convenzioni e delle deleghe alle unioni di comuni;

c) può prevedere la costituzione di zone omogenee, per specifiche funzioni, con organismi di coordinamento con la città metropolitana; a tal fine è necessaria la proposta o comunque l'intesa con la regione, il cui dissenso può essere superato con decisione della conferenza metropolitana, adottata a maggioranza di due terzi dei componenti;

d) individua le modalità per istituire accordi con i comuni non compresi nella città metropolitana.

Il procedimento di approvazione dello statuto e delle relative modifiche prevede la proposta del consiglio metropolitano e l'approvazione da parte della conferenza metropolitana con i voti che rappresentino almeno un terzo dei comuni e la maggioranza della popolazione residente (**comma 9**).

Per ciò che attiene al bilancio, i relativi schemi sono proposti dal sindaco metropolitano, adottati dal consiglio metropolitano e sottoposti al parere della conferenza metropolitana, espresso con i voti che rappresentino almeno un terzo dei comuni e la maggioranza della popolazione. Il bilancio è successivamente approvato in via definitiva dal consiglio (**comma 8**).

Il consiglio metropolitano è organo elettivo di secondo grado e dura in carica 5 anni; in caso di rinnovo del consiglio del comune capoluogo, si procede comunque a nuove elezioni del consiglio metropolitano entro sessanta giorni dalla proclamazione del sindaco (**comma 21**). Hanno diritto di elettorato attivo e passivo i sindaci e i consiglieri dei comuni della città metropolitana. Il Senato ha confermato che la cessazione dalla carica comunale comporta la decadenza da consigliere metropolitano (come già si desume dal disposto del comma 39) (**comma 25**).

Il voto dei sindaci e consiglieri è ponderato in base ad un indice rapportato alla popolazione complessiva della fascia demografica di appartenenza del comune; le fasce demografiche sono determinate dal **comma 33**. Si ricorda che le fasce demografiche sono state individuate nel corso dell'esame alla Camera in base al criterio dell'omogeneità del numero di consiglieri comunali; nel corso dell'esame alla Camera è stato peraltro successivamente modificato il numero dei consiglieri dei comuni con popolazione inferiore ai 3.000 abitanti (v. ora comma 135), senza adeguare corrispondentemente le fasce.

Nella ponderazione sono adottati due correttivi volti a ridurre il peso degli elettori appartenenti ad un solo comune la cui popolazione superi il 45% della popolazione

complessiva della città metropolitana e degli elettori appartenenti ad una fascia demografica la cui popolazione superi il 35% della popolazione complessiva (Allegato A).

Il sistema elettorale (**commi 26-38**) è un sistema proporzionale per liste; ai fini della presentazione, le liste devono essere sottoscritte da almeno il 5 per cento degli aventi diritto al voto. Ciascun elettore esprime un voto per una lista e può esprimere un voto di preferenza per un candidato della lista; il voto è in entrambi i casi ponderato. I seggi sono assegnati secondo il metodo d'Hondt.

Ai fini di promuovere la rappresentanza di genere, nelle liste nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore al 60 per cento (percentuale introdotta dal Senato, in luogo dei due terzi previsti nel testo della Camera), a pena di inammissibilità.

Tale disposizione troverà peraltro applicazione decorsi 5 anni dall'entrata in vigore della legge n. 215/2012, sulle rappresentanze di genere negli organi elettivi degli enti locali (**commi 27-28**).

Lo statuto "della città metropolitana" (come precisato dal Senato nell'iter di approvazione) può prevedere l'elezione diretta a suffragio universale del sindaco e del consiglio metropolitano, previa approvazione della legge statale sul sistema elettorale e previa articolazione del comune capoluogo in più comuni secondo la complessa procedura delineata dal disegno di legge, che prevede la proposta del comune capoluogo, un referendum tra i cittadini della città metropolitana e l'approvazione di una legge regionale. Nelle città metropolitane con popolazione superiore a 3 milioni di abitanti, in alternativa a questa procedura, è necessario che lo statuto preveda la costituzione di zone omogenee (ai sensi del comma 11, lettera c)) e che il comune capoluogo abbia ripartito il territorio in zone dotate di autonomia amministrativa in coerenza con lo statuto della città metropolitana (**comma 22**).

Completano la disciplina le disposizioni concernenti le ineleggibilità e incompatibilità dei membri del consiglio metropolitano (**comma 23**). Esse fanno rinvio agli articoli 60 e 63 del TUEL, che vengono novellati al fine di prevedere che le cause di ineleggibilità (art. 60 Tuel) e di incompatibilità (art. 63) vigenti per l'elezione a sindaco, presidente della provincia, consigliere comunale, provinciale e circoscrizionale valgano anche per i consiglieri metropolitani. La novella dell'articolo 65 del Tuel è stata riformulata dal Senato, al fine di: a) eliminare dal testo vigente la menzione degli assessori provinciali (figura non compresa nella riforma) dalla disposizione di incompatibilità con la carica di consigliere regionale; b) specificare l'incompatibilità tra consiglieri circoscrizionali o di consigliere comunale con quella di consigliere circoscrizionale non solo dello stesso, ma anche di altro comune. Diversamente, il testo approvato dalla Camera in prima lettura riformulava la disposizione dell'art. 65, co. 2, Tuel al fine di ricomprendervi l'incompatibilità tra consiglieri metropolitani di diversi comuni metropolitani e tra consiglieri provinciali di diverse province.

Alle città metropolitane sono attribuite, come precisato dal Senato, nel rispetto dei vincoli del patto di stabilità interno (**comma 44**):

- le funzioni fondamentali delle province e quelle attribuite alla città metropolitana nell'ambito del processo di riordino delle funzioni delle province delineato dai **commi 85-97**;
- le funzioni fondamentali proprie della città metropolitana, relative a:

a) piano strategico del territorio metropolitano di carattere triennale (come specificato dal Senato) che costituisce atto di indirizzo per i comuni e le unioni di comuni del territorio, anche in relazione a funzioni delegate o attribuite dalle regioni (in tal caso, come specificato dal Senato, nel rispetto delle leggi regionali nelle materie di loro competenza);

b) pianificazione territoriale generale;

c) strutturazione di sistemi coordinati di gestione dei servizi pubblici, organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito metropolitano; a tale riguardo, il Senato ha previsto che la città metropolitana può, previa intesa con i comuni interessati, predisporre documenti di gara, svolgere la funzione di stazione appaltante, monitorare i contratti di servizio ed organizzare concorsi e procedure selettive;

d) mobilità e viabilità;

e) promozione e coordinamento dello sviluppo economico e sociale;

f) promozione e coordinamento dei sistemi di informatizzazione e di digitalizzazione in ambito metropolitano;

- ulteriori funzioni attribuibili dallo Stato o dalle regioni (**comma 46**).

Per la prima istituzione delle città metropolitane, i **commi 12-18** delineano un procedimento piuttosto articolato, ampiamente modificato nel corso dell'esame al Senato.

Le città metropolitane sono costituite alla data di entrata in vigore della legge nel territorio delle Province omonime. Il procedimento si applica anche alla costituzione della città metropolitana di Roma capitale, mentre una disciplina speciale vige per Reggio Calabria (v. **comma 18**).

Il Senato ha soppresso la previsione di un comitato istitutivo della città metropolitana (formato dal sindaco del comune capoluogo, dal presidente della provincia o dal commissario, dal presidente della regione e dal sindaco di uno dei comuni della città metropolitana, eletto da un'assemblea dei sindaci dei comuni), con il compito di predisporre atti preparatori e studi preliminari funzionali al passaggio alla città metropolitana.

E' stata invece mantenuta l'elezione di una conferenza statutaria, cui si applicano le norme sul numero di componenti e sull'elezione del consiglio metropolitano; la conferenza è presieduta dal sindaco del comune capoluogo. La conferenza è incaricata di redigere una proposta di statuto della città metropolitana. Il Senato ha modificato la disciplina della conclusione dei lavori della conferenza, che deve terminare i suoi lavori entro il 30 settembre 2014 (e non più il 30 giugno), trasmettendo al consiglio

metropolitano (e non ai sindaci dei comuni) la proposta di statuto (è stata eliminata la possibilità di trasmettere in alternativa "il prodotto dei propri lavori") (**comma 13**).

Fino al 31 dicembre 2014, restano in carica, a titolo gratuito, il Presidente della provincia, che assume anche le funzioni del consiglio provinciale, e la giunta provinciale per l'ordinaria amministrazione - nei limiti di quanto previsto dal TUEL per la gestione provvisoria del bilancio - e per gli atti urgenti e improrogabili; ciò in deroga alla disposizione della legge di stabilità 2014 (art. 1, co. 325, L. 147/2013) che dispone il commissariamento delle province che scadono o i cui organi cessano nel primo semestre del 2014. La disposizione non specifica il momento in cui avviene l'assunzione da parte del Presidente della provincia delle funzioni del consiglio provinciale; tale assunzione potrebbe avvenire al momento dell'entrata in vigore della legge oppure al momento della scadenza naturale del consiglio.

Per le province commissariate, il commissariamento è prorogato al 31 dicembre 2014.

Si applicano le disposizioni sul riordino delle funzioni delle province di cui ai commi 85-97 (**comma 14**).

Entro il 30 settembre 2014 si svolgono le elezioni del consiglio metropolitano, indette dal sindaco del comune capoluogo, e si insediano il consiglio metropolitano e la conferenza metropolitana (**comma 15**).

Entro il 31 dicembre 2014 il consiglio metropolitano approva lo statuto (**comma 15**). Si osserva che il comma 9 assegna il potere di approvazione dello statuto non al consiglio metropolitano, ma alla conferenza metropolitana, su proposta del consiglio medesimo.

Ai sensi del **comma 16**, l'effettivo passaggio dalla provincia alla città metropolitana avviene il 1° gennaio 2015, data a partire dalla quale la città metropolitana succede alla provincia in tutti i rapporti attivi e passivi e ne esercita le funzioni, nel rispetto degli equilibri di finanza pubblica e degli obiettivi del patto di stabilità interna. Da tale data il sindaco del comune capoluogo assume le funzioni di sindaco metropolitano e la città metropolitana opera con il proprio statuto e i propri organi, assumendo anche le funzioni proprie, ai sensi dei **commi 44-46** (nel testo della Camera l'esercizio delle funzioni proprie da parte della città metropolitana era subordinato all'approvazione dello statuto).

Ove alla predetta data non sia approvato lo statuto della città metropolitana, si applica lo statuto della provincia, riferendo le disposizioni relative al presidente della provincia e alla giunta provinciale al sindaco metropolitano e quelle relative al consiglio provinciale al consiglio metropolitano.

In caso di mancata approvazione dello statuto entro il 30 giugno 2015, si applica la procedura per l'esercizio da parte del Governo del potere sostitutivo prevista dalla cd. 'legge La Loggia' (art. 8, L. 131/2003).

Nel corso dell'iter di approvazione il Senato ha soppresso la disciplina che consentiva a un terzo dei comuni compresi nel territorio della città metropolitana ovvero un numero di comuni che rappresentino un terzo della popolazione della provincia, comunque tra loro confinanti, di deliberare, tra il 1° luglio ed il 30 settembre 2014, di non aderire alla città

metropolitana e di continuare a far parte della provincia omonima, che conseguentemente veniva mantenuta. Sono state conseguentemente abrogate le disposizioni che disciplinavano questa procedura, coordinandola con la prima istituzione delle città metropolitane.

Ai sensi dei **commi 47 e 48**, spettano alla città metropolitana il patrimonio, il personale e le risorse della provincia, comprese le entrate provinciali. Al personale delle città metropolitane si applicano le disposizioni vigenti per il personale delle province; il personale trasferito dalle province mantiene, fino al successivo contratto, il trattamento economico in godimento.

Una disposizione speciale disciplina il subentro della regione Lombardia, anche mediante società controllate, in tutte le partecipazioni azionarie di controllo della provincia di Milano nelle società che operano nella realizzazione e gestione di infrastrutture connesse all'Expo 2015. Il Senato ha modificato la data del trasferimento delle partecipazioni alla città metropolitana, posticipandola dal 1° maggio al 31 ottobre 2015 (**comma 49**).