

Università di Pisa



Facoltà di Ingegneria

AA 2017/2018

CORSO DI LAUREA IN INGEGNERIA EDILE-ARCHITETTURA

Luisa Santini

TECNICA URBANISTICA I

Storia della città e dell'urbanistica

*Dalla riforma delle autonomie locali alla
soppressione delle province*

PROBLEMI

Sul finire degli anni '80 ci si interroga sulle cause del cattivo funzionamento del PTCR

MOTIVI PRINCIPALI:

1 LA REGIONE È TROPPO LONTANA DALLE REALTÀ COMUNALI PER POTER RECEPIRE LE LORO ISTANZE E AVVIARE UN EFFICACE RAPPORTO DIALETTICO

2 LE PRESCRIZIONI CHE LA REGIONE PUÒ DARE RISULTANO TROPPO "GENERALI" PER COSTITUIRE LINEE DI INDIRIZZO E DI ORIENTAMENTO

3 LA SCALA DI RAPPRESENTAZIONE È TROPPO PICCOLA PER POTER TRADURRE GRAFICAMENTE SU CARTA VINCOLI E PRESCRIZIONI

PROCESSO DI DECENTRAMENTO

All'inizio degli anni '90 il disegno del decentramento amministrativo era ancora piuttosto inattuato

art. 114 Cost.

la Repubblica era ripartita in **regioni, province e comuni**

art. 128 Cost.

le province e i comuni esercitavano la propria autonomia solamente nell'ambito dei **principi fissati dalle leggi generali della Repubblica, che ne determinano le funzioni**

Art. 118 Cost.

attribuzione di funzioni amministrative regionali in via meramente eventuale, e nel solo caso di un interesse esclusivamente locale alle Province, ai Comuni o ad altri enti locali

LA SOLUZIONE DEI PROBLEMI

“GIUSTA BASE TERRITORIALE”

IL PIÙ OPPORTUNO AMBITO TERRITORIALE DI RIFERIMENTO PER LA PROGRAMMAZIONE E IL COORDINAMENTO IN URBANISTICA?

“EFFETTIVO DECENTRAMENTO”

NECESSITÀ DI STABILIRE PRINCIPI DELL'ORDINAMENTO DI PROVINCE E COMUNI E LE RELATIVE FUNZIONI

legge 142 /1990

le **REGIONI** “organizzano l'esercizio delle funzioni amministrative a livello locale attraverso i comuni e le province”

La **PROVINCIA**, si configura come “ente locale intermedio fra comune e regione, [che] cura gli interessi e promuove lo sviluppo della comunità provinciale”

si qualifica come un ente autonomo, titolare di funzioni sia proprie sia attribuite o delegate da leggi statali o regionali

**IL PTCP È LO STRUMENTO DI
COORDINAMENTO TERRITORIALE**

IL PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETÀ

A seguito della 142/1990 fu necessario fare una serie di leggi per delegare gli enti locali a svolgere funzioni prima svolte da organi sovraordinati

LEGGE 15 MARZO 1997, N. 59

*Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa (**Legge Bassanini**)*

INTRODUCE

PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETÀ

attribuzione della generalità dei compiti e delle funzioni amministrative ai comuni, alle province e alle comunità montane, secondo le rispettive dimensioni territoriali, associative e organizzative

IL PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETÀ

Trattato dell'Unione Europea sottoscritto a Maastricht dai rappresentanti di dodici governi il 7 febbraio 1992

La Comunità interviene entro i limiti dei poteri ad essa conferiti da questo Trattato e degli obiettivi ad essa assegnati. Nei campi che non ricadono nella sua esclusiva competenza la Comunità interviene, in **accordo con il principio di sussidiarietà**, solo se, e fino a dove, gli obiettivi delle azioni proposte non possono essere sufficientemente raggiunti dagli Stati membri e, a causa della loro scala o dei loro effetti, possono essere raggiunti meglio dalla Comunità

IL PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETÀ

dove **un determinato livello di governo** non può efficacemente raggiungere gli obiettivi proposti, e questi sono raggiungibili in modo più soddisfacente dal livello di governo sovraordinato è a quest'ultimo che spetta la responsabilità e la competenza dell'azione

SCELTA DEL LIVELLO GIUSTO

NON

in relazione a competenze astratte o nominalistiche, oppure a interessi demaniali

BENSÌ

**in relazione alla scala dell'azione
(o dell'oggetto cui essa si riferisce)
o ai suoi effetti**

LA RIFORMA DELLE AUTONOMIE LOCALI

LG 142 /1990

LG 15 MARZO 1997, N. 59 Principio Sussidiarietà

DL 112/1998, DELEGA alle REGIONI ed agli ENTI LOCALI delle funzioni e dei compiti amministrativi dello Stato (dettagliatamente per ogni materia: miniere, governo del territorio, ambiente, risorse idriche, ecc.)

LG 265/1999

modifica gli articoli relativi alle **COMUNITÀ MONTANE E ALLE AREE METROPOLITANE DELLA LEGGE 142/1990**

DECRETO LEGISLATIVO 18 agosto 2000, n. 267

TESTO UNICO ORDINAMENTO DEGLI ENTI LOCALI

(riforma delle autonomie locali e abrogazione dell'ordinamento precedente)

LEGGE DI RIFORMA COSTITUZIONALE N. 3/2001, MODIFICHE AL TITOLO V DELLA PARTE SECONDA DELLA COSTITUZIONE e la sua legge di attuazione l. 5 giugno 2003, n. 131 (legge La Loggia)

Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione

**progressiva attuazione dei principi di sussidiarietà,
differenziazione e adeguatezza
attraverso
orientamento del riparto delle funzioni amministrative tra
DIVERSI LIVELLI DI GOVERNO**

Dunque:

- 1) Il governo deve **delegare** sulle **funzioni fondamentali** e amministrative degli enti locali (**individuazione delle funzioni della provincia e degli altri enti locali**)
- 2) lo **Stato** e le **Regioni**, secondo le rispettive competenze, devono **provvedere a conferire** le funzioni amministrative da loro esercitate alla **data di entrata in vigore della presente legge**

Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione

**Questa delega non è stata esercitata dal Governo
se non dal punto di vista fiscale
con la**

Lg.n 42/2009 (federalismo fiscale)

**vengono stabilite le funzioni fondamentali oggetto di
finanziamento integrale**

tra esse anche

**TRASPORTI, GESTIONE DEL TERRITORIO, TUTELA AMBIENTALE
E SVILUPPO**

d.d.l. 1464 13/01/2010 che all'art. 13 delega il Governo ad adottare una "Carta delle autonomie locali"

d.lgs. 216/2010 che conferma che le funzioni "fondamentali" delle province sono quelle già individuate dalla legge delega n. 42/2009

Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione

La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato

I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni sono enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione.

Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione

Modifica dell'Art. 117

La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali

Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione

Modifica dell'Art. 118

Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei PRINCIPI DI SUSSIDIARIETÀ, DIFFERENZIAZIONE ED ADEGUATEZZA.

LA LEGGE 142/1990

Ordinamento delle autonomie locali

detta i principi dell'ordinamento dei comuni e delle province e ne determina le funzioni

La **REGIONE**

determina gli obiettivi generali della programmazione economico-sociale e territoriale

COMUNI, PROVINCE e CITTÀ METROPOLITANE
concorrono alla determinazione degli obiettivi contenuti nei piani e programmi dello Stato e delle regioni e provvedono, per quanto di propria competenza, alla loro specificazione ed attuazione

LA LEGGE 142/1990

LA LEGGE REGIONALE

1. stabilisce forme e modi della partecipazione degli enti locali alla formazione dei piani e programmi regionali
2. fissa i criteri e le procedure per la formazione e attuazione degli atti e degli strumenti della programmazione socio-economica e della pianificazione territoriale dei comuni e delle province rilevanti ai fini dell'attuazione dei programmi regionali.
3. disciplina modi e procedimenti per la verifica della compatibilità fra gli strumenti degli enti locali ai programmi regionali

LA LEGGE 142/1990: LE PROVINCE

COMPETENZE PROVINCIALI

funzioni amministrative di interesse provinciale che riguardino vaste zone intercomunali o l'intero territorio provinciale nei seguenti settori:

- a) difesa del suolo, tutela e valorizzazione dell'ambiente e prevenzione delle calamità;
- b) tutela e valorizzazione delle risorse idriche ed energetiche;
- c) valorizzazione dei beni culturali;
- d) viabilità e trasporti;
- e) protezione della flora e della fauna, parchi e riserve naturali;
- f) caccia e pesca nelle acque interne;

LA LEGGE 142/1990: LE PROVINCE

COMPETENZE PROVINCIALI

g) organizzazione dello **smaltimento dei rifiuti a livello provinciale**, rilevamento, disciplina e controllo degli scarichi delle acque e delle emissioni atmosferiche e sonore;

h) **servizi sanitari, di igiene e profilassi pubblica**, attribuiti dalla legislazione statale e regionale;

i) compiti connessi alla **istruzione secondaria** di secondo grado ed artistica ed alla formazione professionale, compresa l'edilizia scolastica, attribuiti dalla legislazione statale e regionale;

j) **raccolta ed elaborazione dati**, assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali.

LA LEGGE 142/1990: LE PROVINCE

COMPETENZE PROVINCIALI

Compiti di programmazione

1. raccoglie e coordina le proposte avanzate dai comuni, ai fini della programmazione economica, territoriale ed ambientale della regione;

2. concorre alla determinazione del programma regionale di sviluppo e degli altri programmi e piani regionali secondo norme dettate dalla legge regionale;

3. formula e adotta, con riferimento alle previsioni e agli obiettivi del programma regionale di sviluppo, propri programmi pluriennali sia di carattere generale che settoriale e promuove il coordinamento dell'attività programmatica dei comuni.

LA LEGGE 142/1990: LE PROVINCE

COMPETENZE PROVINCIALI

Compiti di programmazione

**PREDISPONE ED ADOTTA IL PIANO
TERRITORIALE DI COORDINAMENTO**

che

ferme restando le competenze dei comuni
ed

in attuazione della legislazione e dei
programmi regionali

**determina indirizzi generali di assetto
del territorio**

LA LEGGE 142/1990: LA CITTÀ METROPOLITANA

LE AREE METROPOLITANE

zone comprendenti alcuni comuni principali 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, nonché alle relazioni culturali e alle caratteristiche territoriali

LA LEGGE 142/1990: LA CITTÀ METROPOLITANA

9 aree metropolitane intorno alle città di:
Torino, Milano, Venezia, Genova,
Bologna, Firenze, Roma, Napoli, Bari

La legge consente alle regioni a statuto speciale la possibilità di individuare altre Aree Metropolitane

Vengono così ad aggiungersi le aree metropolitane di:

Trieste, Cagliari, Sassari, Catania, Messina e Palermo

LA LEGGE 142/1990: LA CITTÀ METROPOLITANA

La REGIONE procede alla delimitazione territoriale di ciascuna area metropolitana

Nell'area metropolitana la **PROVINCIA SI CONFIGURA COME AUTORITÀ METROPOLITANA** con specifica potestà statutaria ed assume la denominazione di **"CITTÀ METROPOLITANA"**.

LA METROPOLI

**LA METROPOLI PUÒ ESSERE
DEFINITA COME
UN INSEDIAMENTO
TERRITORIALE
CARATTERIZZATO DA
SPECIFICI CONNOTATI
FISICO MORFOLOGICI
STRUTTURALI
FUNZIONALI**

CONNOTATI FISICO MORFOLOGICI

**presenza di un
CONTINUUM URBANIZZATO
di tipo conurbativo**

O

**presenza di più
NUCLEI URBANI PREESISTENTI E
TESSUTO URBANO INTERSTIZIALE
A BASSA DENSITÀ
(città diffusa)**

CONNOTATI STRUTTURALI

**presenza di una
INTENSA TRAMA DI RELAZIONI
FRA LE**

e

**presenza di una CITTÀ
PRINCIPALE**

**nucleo di gravitazione
con marcati fenomeni di
pendolarismo**

CONNOTATI FUNZIONALI

**affermazione e prevalenza
di **SERVIZI DI RANGO
ELEVATO** (terziario avanzato
ad alto contenuto tecnologico)
sulle attività industriali e
terziarie**

LA LEGGE 142/1990: LA CITTÀ METROPOLITANA

Competenze della CITTÀ METROPOLITANA

La regione attribuisce alla città metropolitana

Le funzioni di COMPETENZA PROVINCIALE

Le funzioni normalmente affidate ai comuni quando hanno precipuo carattere sovracomunale o debbono, per ragioni di economicità ed efficienza, essere svolte in forma coordinata nell'area metropolitana, nell'ambito di :

pianificazione territoriale dell'area metropolitana;viabilità, traffico e trasporti; tutela e valorizzazione dei beni culturali e dell'ambiente; difesa del suolo, tutela idrogeologica, tutela e valorizzazione delle risorse idriche, smaltimento dei rifiuti; raccolta e distribuzione delle acque e delle fonti energetiche; servizi per lo sviluppo economico e grande distribuzione commerciale;servizi di area vasta nei settori della sanità, della scuola e della formazione professionale e degli altri servizi urbani di livello metropolitano.

LA LEGGE 142/1990: LE COMUNITÀ MONTANE

LE COMUNITÀ MONTANE

enti locali costituiti con **LEGGI REGIONALI** tra comuni montani e parzialmente montani della stessa provincia, allo scopo di promuovere la valorizzazione delle zone montane, l'esercizio associato delle funzioni comunali, nonché la fusione di tutti o parte dei comuni associati.

Le comunità montane hanno autonomia statutaria nell'ambito delle leggi statali e regionali e non possono, di norma, avere una popolazione inferiore a 5.000 abitanti

LA LEGGE 142/1990: LE COMUNITÀ MONTANE

LE COMUNITÀ MONTANE

Spettano alle comunità montane le funzioni attribuite dalla legge e **gli interventi speciali per la montagna stabiliti dalla Comunità economica europea o dalle leggi statali e regionali.**

Le comunità montane **adottano piani pluriennali di opere ed interventi** e individuano gli strumenti idonei a perseguire gli obiettivi dello sviluppo socioeconomico

Le comunità montane, attraverso le indicazioni urbanistiche del piano pluriennale di sviluppo, **CONCORRONO ALLA FORMAZIONE DEL PIANO TERRITORIALE DI COORDINAMENTO**

LE CITTÀ METROPOLITANE STATO DI FATTO

La legge 142/1990 stabiliva 1 anno per la determinazione delle città metropolitane

Ma tale scadenza fu posticipata più volte

la legge n. 463/1993 introdusse un carattere facoltativo alla riforma istituzionale (modificando l'espressione originale "procede" con la dicitura "può procedere")

A fini operativi la legge 142 non ha avuto esiti

Tra i principali motivi del fallimento di questa norma ci sono le difficoltà, per lo più politiche e/o elettorali, relative all'esclusione, o inclusione, di determinati comuni e, in modo particolare, i conflitti con il livello provinciale per l'attribuzione di poteri e la divisione di funzione.

LE CITTÀ METROPOLITANE: STATO DI FATTO

Crisi economica anni 2010

Mentre si tenta di far partire le città metropolitane

le province vengono additate nel dibattito politico come enti sostanzialmente inutili, causa di sprechi

l'istituzione delle città metropolitane coincide con l'abolizione delle province

Alterne vicende vedono la formazione di leggi e provvedimenti di urgenza fino a

LG n. 56 /2014 *Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni"* (legge di approvazione del ddl 1212 del 2014)

(c.d. "**Abolizione province**") ("legge Delrio") che *in attesa della riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione*

assegna alle province una nuova forma e precise funzioni

e individua il 1° gennaio 2015 come termine in cui le città metropolitane subentrano alle province omonime e succedono ad esse in tutti i rapporti attivi e passivi e ne esercitano le funzioni

a



**Tutte istituite tra il 2014
e il 2016
(le ultime sono Reggio
Calabria e Cagliari)**

LE PROVINCE NELLA RIFORMA DELRIO

La ripartizione delle funzioni delle province costituisce uno dei principali nodi della riforma "Delrio".

FUNZIONI FONDAMENTALI

Tra cui pianificazione territoriale provinciale di coordinamento, nonché tutela e valorizzazione dell'ambiente, per gli aspetti di competenza

FUNZIONI ESERCITATE D'INTESA CON I COMUNI

FUNZIONI ATTRIBUITE DALLO STATO E DALLE REGIONI

La completa abolizione delle province può avvenire solo a seguito del cambiamento della costituzione

in attesa le Province si configurano come **ENTI DI SECONDO GRADO** semplificato, **DI AREA VASTA**, dove le funzioni sono ridotte

rimarranno le funzioni di **PIANIFICAZIONE RIGUARDO TERRITORIO, AMBIENTE, TRASPORTO, RETE SCOLASTICA**

LA NUOVA RIFORMA DEL TITOLO V

riforma costituzionale Renzi-Boschi

testo di legge costituzionale approvato dal Parlamento italiano il 12 aprile 2016 e che è stato sottoposto a referendum confermativo il 4 dicembre

La riforma è nata con un disegno di legge presentato dal Governo Renzi l'8 aprile 2014

NUOVO ASSETTO DEGLI ENTI LOCALI
nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione delle
competenze e autonomia

DUE LIVELLI AMMINISTRATIVI A ELEZIONE DIRETTA:
REGIONI E COMUNI

Le funzioni di **area vasta (sovracomunali e provinciali)**, di cui viene riconosciuta la necessità vengono esercitate da **ENTI DI SECONDO LIVELLO** (Città metropolitane e le Unioni dei Comuni) rappresentati dai sindaci dei Comuni, che se ne occupano a titolo gratuito

REFERENDUM 4 DICEMBRE

**GLI ITALIANI HANNO VOTATO NO ALLA
RIFORMA COSTITUZIONALE**

**SI RIMANE ALL'ASSETTO DEGLI ENTI
LOCALI STABILITO DALLA LEGGE DELRIO**