

Gli ordinamenti delle autonomie locali - i Comuni, le Province e le Città metropolitane

Autore: Laura Facondini

In: Diritto amministrativo

L'**articolo 114 della Costituzione** disciplina le autonomie locali, disponendo che 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. Roma è la capitale della Repubblica. La legge dello Stato disciplina il suo ordinamento.

Nella presente elaborazione si delineano i caratteri di Comuni, Province e Città Metropolitane, enti locali che garantiscono, nell'esercizio delle proprie funzioni, l'erogazione di servizi essenziali per i cittadini.

Volume consigliato

I Comuni

Sono **elementi costitutivi** del Comune la popolazione, il territorio e la personalità giuridica.

In particolare, il territorio comunale comprende e delimita la superficie del territorio nazionale attribuita a ciascun comune e sulla quale lo stesso esercita le sue potestà e le sue funzioni.

La popolazione è l'insieme di persone che risiedono nel territorio comunale.

Per quanto attiene alla personalità giuridica, il Comune è l'ente locale che rappresenta la propria Comunità, ne cura gli interessi e ne promuove lo sviluppo.

Le **funzioni amministrative** sono attribuite primariamente dall'ordinamento all'ente di livello più prossimo al cittadino, ovvero 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.

Le **funzioni generali** previste dal Testo Unico si distinguono in funzioni proprie e funzioni conferite.

Per quanto attiene alle funzioni generali, l'articolo 3 del D.Lgs. 18 giugno 2000, n.267 (Testo Unico delle Leggi sull'ordinamento degli enti locali) dispone che:

- i Comuni sono titolari di funzioni proprie e di quelle conferite con legge dello Stato o della Regione, secondo il principio di sussidiarietà;
- spettano al Comune tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale;
- il Comune gestisce i servizi elettorali, di stato civile, di anagrafe, di leva militare e di statistica.

Per quanto attiene alle **funzioni fondamentali** dei Comuni queste vengono disciplinate dalla Legge 7 agosto 2012, n.135, la quale ha definito all'articolo 19 le funzioni fondamentali dei comuni e le modalità di esercizio associato di funzioni e servizi comunali. Rientrano tra le funzioni fondamentali:

- l'**organizzazione generale** dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;
- l'organizzazione dei **servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale**, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;
- il **catasto**, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;
- la **pianificazione urbanistica ed edilizia** di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;
- le attività, in ambito comunale, di pianificazione di **protezione civile** e di coordinamento dei primi soccorsi;
- l'organizzazione e la gestione dei servizi di **raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti** urbani e la riscossione dei relativi **tributi**;
- la progettazione e gestione del sistema locale dei **servizi sociali** ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini;
- l'**edilizia scolastica**, per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;
- la **polizia municipale** e la **polizia amministrativa locale**;

- la tenuta dei registri di **stato civile** e di popolazione e compiti in materia di **servizi anagrafici** nonché in materia di servizi **elettorali**, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale;
- i servizi in materia **statistica**.

Il Comune ha **autonomia statutaria** e **potestà normativa**. Ogni Comune adotta il proprio statuto, il quale definisce i principi di organizzazione e funzionamento dell'ente, le forme di controllo, nonché le garanzie delle minoranze e le forme di partecipazione popolare. Inoltre, il Comune adotta i regolamenti per l'organizzazione ed il funzionamento delle istituzioni e degli organismi di partecipazione, degli organi e degli uffici e per l'esercizio delle funzioni, nel rispetto dei principi fissati dalla legge e dallo Statuto. Infine, il Comune ha **autonomia finanziaria** di entrata e di spesa nel rispetto dell'equilibrio dei bilanci.

Sono **organi del Comune** il **Consiglio**, la **Giunta** ed il **Sindaco**. Il Consiglio è l'organo di indirizzo e di controllo politico amministrativo. La Giunta comunale può definirsi organo esecutivo dell'ente locale. Il Sindaco è il capo dell'amministrazione comunale, è l'ufficiale di governo sul territorio e presiede la Giunta.

Le Province e le Città Metropolitane

La **legge 7 aprile 2014, n. 56 (c.d. legge Delrio)** ha dettato un'ampia riforma in materia di enti locali, prevedendo l'istituzione delle Città metropolitane ed il riassetto del sistema delle Province.

L'articolo 3 del Testo Unico enti locali definisce la **Provincia** come **ente intermedio tra Comune e Regione**.

A differenza del Comune, tradizionalmente considerato un'istituzione nata in forma spontanea le cui radici affondano nel medioevo, in Italia la Provincia nasce come forma artificiale di organizzazione amministrativa, come circoscrizione di decentramento.

La legge 7 aprile 2014, n. 56 (c.d. legge Delrio) riduce sensibilmente le funzioni assegnate dalla legge alle Province, peraltro, tali funzioni avrebbero dovuto essere temporanee fino alla riforma di revisione costituzionale volta alla loro soppressione, come noto non avvenuta. Pertanto, l'articolo 1 comma 85 della legge richiamata assegna alle province, quali enti con funzioni di area vasta, le seguenti **funzioni fondamentali**:

- **pianificazione territoriale provinciale di coordinamento**, nonché tutela e valorizzazione dell'ambiente, per gli aspetti di competenza;
- **pianificazione dei servizi di trasporto** in ambito provinciale, autorizzazione e controllo in materia di trasporto privato, in coerenza con la programmazione regionale, nonché costruzione e gestione delle **strade provinciali** e regolazione della circolazione stradale ad esse inerente;
- programmazione provinciale della **rete scolastica**, nel rispetto della programmazione regionale;
- raccolta ed elaborazione di dati, **assistenza tecnico-amministrativa** agli enti locali;
- gestione dell'**edilizia scolastica**;
- controllo dei **fenomeni discriminatori** in ambito occupazionale e promozione delle **pari opportunità** sul territorio provinciale.

Le **Città metropolitane** sono enti territoriali di area vasta e sono 14, in ordine di popolazione sono: Roma Capitale, Milano, Napoli, Torino, Palermo, Bari, Catania, Firenze, Bologna, Venezia, Genova, Messina, Cagliari, Reggio Calabria.

L'articolo 1 comma 2 della legge 7 aprile 2014, n. 56 (c.d. legge Delrio) individua talune **finalità istituzionali generali**, ovvero la cura dello sviluppo strategico del territorio metropolitano; la promozione e gestione integrata dei servizi, delle infrastrutture e delle reti di comunicazione; la cura delle relazioni istituzionali, comprese quelle con altre aree metropolitane europee.

Il territorio della Città metropolitana coincide con quello della ex provincia omonima, tuttavia altri Comuni limitrofi hanno iniziativa di adesione.

Gli organi della Città metropolitana sono il Sindaco metropolitano, ovvero il Sindaco del Comune capoluogo, il Consiglio metropolitano, ovvero l'organo di indirizzo e controllo e la Conferenza metropolitana, la quale è composta dal Sindaco metropolitano e i Sindaci dei comuni appartenenti alla Città metropolitana.

Alla Città metropolitana sono attribuite all'articolo 1 comma comma 44, nell'ambito del processo di riordino delle funzioni delle province, le seguenti **funzioni fondamentali**:

- 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;

- **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;
- 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;
- **mobilità e viabilità**, anche assicurando la compatibilità e la coerenza della pianificazione urbanistica comunale nell'ambito metropolitano;
- **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);
- **promozione e coordinamento dei sistemi di informatizzazione e di digitalizzazione** in ambito metropolitano.

Inoltre, lo Stato e le regioni, ciascuno per le proprie competenze, possono attribuire ulteriori funzioni (funzioni conferite) alle Città metropolitane in attuazione dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza di cui al primo comma dell'articolo 118 della Costituzione.

Volume consigliato

<https://www.diritto.it/gli-ordinamenti-delle-autonomie-locali-i-comuni-le-province-e-le-citta-metropolitane/>