

Lo Statuto della Città metropolitana di Napoli

Francesco Rota

Lo Statuto della Città metropolitana di Napoli persegue una idea “forte” di Città metropolitana, come evidenziato anche dalle scelte statutarie concernenti la forma di governo e gli organi. Coerentemente con questa impostazione di fondo, cerca di qualificare la Città metropolitana come interlocutore autorevole per gli attori sociali ed istituzionali ed in particolare per gli altri livelli di governo ed interpreta la propria autonomia in senso ampio in relazione all’attività pianificatoria. Criticità potrebbero emergere a causa della limitata attenzione dedicata ad alcune funzioni tradizionalmente proprie del governo dell’area vasta.

1. Lo Statuto della Città metropolitana di Napoli: percorso di approvazione e impostazione di fondo

La proposta di Statuto della Città metropolitana di Napoli è stata deliberata il 14 maggio 2015 dal Consiglio metropolitano¹ all’unanimità dei presenti e lo Statuto è stato approvato dalla Conferenza metropolitana l’11 giugno con 46 voti favorevoli ed una astensione². Il percorso di elaborazione ha subito un cospicuo rallentamento che ha portato a completare l’*iter* di approvazione dopo il termine ultimo previsto dalla legge n. 56 del 2014 ma prima dei tempi da questa previsti per l’esercizio dei poteri sostitutivi.

Secondo gli auspici del Sindaco del capoluogo campano riportati nei

(1) Il Consiglio metropolitano di Napoli è stato eletto il 12 ottobre 2014 e si è insediato il 3 novembre. I 24 seggi sono stati così attribuiti: 5 alla lista “Lavoro Sviluppo Ambiente – Città Metropolitana Bene Comune”; 4 seggi al “Nuovo Centro Destra Alfano – PPE – UDC”; 7 seggi al Partito Democratico, 1 alla lista Fratelli d’Italia; 7 seggi a Forza Italia.

(2) Sembrano così superati i rischi paventati da parte della dottrina per la garanzia di rappresentanza dei Comuni annessi alla Città metropolitana derivanti dal *quorum* per l’approvazione dello Statuto. Si veda sul punto F. DI LASCIO, *Gli Statuti delle nuove Città metropolitane*, in A. STERPA (a cura di), *Il nuovo governo dell’area vasta*, Napoli, 2014, p. 117.

comunicati ufficiali pubblicati sul sito della Città metropolitana di Napoli, lo Statuto avrebbe dovuto essere caratterizzato da autonomia ed originalità, tenendo conto delle proposte redatte dall'ANCI e dalle Università ma interpretando anche le esigenze specifiche del territorio, con il coinvolgimento e la partecipazione dei cittadini ma soprattutto dei Sindaci di tutti i Comuni, nel tentativo di disegnare uno Statuto che consentisse di cogliere l'importanza di tutto il territorio metropolitano e di evitare una identificazione della Città metropolitana con la sola Napoli.

Il processo statutario è stato, in effetti, caratterizzato dalla presenza di alcuni momenti partecipativi. Il Consiglio metropolitano si è dotato innanzitutto di un organo per la stesura dello Statuto, la Commissione statutaria, che ha promosso una fase di ascolto delle istituzioni e della società civile, finalizzata alla redazione di un testo efficace e condiviso. È stata così organizzata una *Convention* con tutti i Sindaci, per consentire loro di offrire il proprio contributo in termini di analisi e di proposta, ed incontri con i rappresentanti delle categorie produttive, degli ordini professionali e dei sindacati dei lavoratori, con esponenti del mondo accademico, dell'associazionismo e del mondo politico.

La capacità di singoli incontri di incidere in modo significativo sui contenuti dello Statuto desta qualche perplessità. È più probabile che sia il contributo dei Sindaci sia quello del mondo sociale ed istituzionale interessato dalla nascita del nuovo ente si siano avuti attraverso percorsi diversi e più tradizionali. In questo senso sarebbe forse stata preferibile la previsione di processi di coinvolgimento delle istituzioni e della società civile più incisivi, appropriati ed efficaci.

Per garantire la massima diffusione del dibattito si è inoltre consentito di seguire i lavori dell'aula in diretta *streaming* e su *Twitter*.

Passando all'esame dell'impostazione di fondo dello Statuto, va esaminato in primo luogo il preambolo in cui si afferma la consapevolezza della strategicità della Città metropolitana di Napoli per il Mezzogiorno e per l'intera Italia e l'obiettivo di una rinnovata crescita economica e civile, seguito poi dai principi che orientano l'organizzazione e la attività dell'ente.

La presenza di un preambolo dedicato ai principi, il cui valore giuridi-

co è peraltro notoriamente circoscritto³, rivela l'intenzione di delineare la Città metropolitana di Napoli come ente dotato di una autonoma forza politica e non come mero ente di coordinamento dei Comuni dell'area metropolitana, secondo un disegno che pare confermato dalle scelte statutarie operate in materia di organi e funzioni⁴.

Del resto Napoli, insieme a Roma, cui la legge dedica un capo *ad hoc*, ed a Milano, è uno dei centri maggiori, rispetto ai quali ha un senso più pregnante la previsione delle peculiari dimensioni di autonomia che accompagnano la Città metropolitana⁵.

Resta da verificare quanto alla enunciazione dei principi corrisponda la previsione di poteri, assetti e strumenti idonei a perseguirli.

2. *Il disegno del territorio metropolitano*

Le Città metropolitane hanno sicuramente le potenzialità per essere istituzioni autonome territoriali, ma presentano la necessità di costruirsi una legittimazione ed una capacità esponenziale in relazione alla loro territorialità⁶. L'atteggiamento dei diversi Statuti non è però univoco in tal senso.

Non mancano Statuti che hanno preferito ritagliare alla Città metropolitana un ruolo di coordinamento rispetto ai Comuni⁷. Le differenti impostazioni sono probabilmente connesse anche alle differenze storiche, sociali, istituzionali e culturali che caratterizzano le diverse aree interessate dalla nascita del nuovo ente, che si presentano molto eterogenee tra loro⁸. Dif-

(3) La Corte cost., con sentt. nn. 372, 378 e 379 del 2004 ha chiarito che è ammissibile la presenza di dichiarazioni di principio negli Statuti regionali, senza però riconoscere ad essi alcun valore precettivo.

(4) Si veda P. FORTE, *Il percorso costitutivo delle Città metropolitane: nascita di un ente territoriale*, in questa Rivista, 2, 2014, p. 333 ss.

(5) In questo senso, cfr. E. BALBONI, *La legge Delrio e la Città metropolitana di Milano*, in A. STERPA (a cura di), *Il nuovo governo dell'area vasta*, cit., 16, secondo il quale in questi centri il governo dell'area vasta può a pieno titolo fregiarsi dell'appellativo di Città metropolitana, non limitandosi ad essere, a differenza che in altre realtà, semplicemente una grande conurbazione.

(6) P. FORTE, *Il percorso costitutivo delle Città metropolitane: nascita di un ente territoriale*, cit., p. 347.

(7) Si veda ad esempio lo Statuto della Città metropolitana di Firenze.

(8) E. BALBONI, *La legge Delrio e la Città metropolitana di Milano*, cit., p. 16.

ferenze ben chiare al legislatore, che prevede regimi giuridici parzialmente differenziati per le Città metropolitane maggiori e che consente sia di disegnare la Città metropolitana come un vero e proprio ente territoriale, sia di optare per una sorta di federazione, con un ruolo di coordinamento e di centralizzazione di un numero ridotto di funzioni⁹.

In questo senso sembra opportuno ricordare quella dottrina che invita ad «interrogare la sottostante realtà, al fine di intuire quale possa essere la «resa» di una qualsiasi disciplina giuridica da adottare»¹⁰.

Il percorso di costituzione delle Città metropolitane è però solo all'inizio: sia pur condizionato dalle scelte fatte dal legislatore nazionale in merito alla individuazione dei Comuni rientranti nell'area vasta¹¹, presenta assetti che potranno essere modificati in relazione alle esigenze che via via emergeranno e sarà probabilmente proprio la capacità di intercettare, governare ed accogliere siffatte esigenze uno dei terreni su cui si giocherà l'effettiva capacità di governo di ciascuna Città metropolitana¹².

Le norme contenute nello Statuto di Napoli in relazione al disegno del territorio metropolitano sono caratterizzate dall'assenza di misure che ne agevolino la modificabilità, a differenza di quanto avvenuto in altri contesti¹³, lasciando trasparire, da un lato, una volontà di non favorire la trasformazione del territorio metropolitano e, dall'altro, una sostanziale

(9) P. FORTE, *Il percorso costitutivo delle Città metropolitane: nascita di un ente territoriale*, cit., p. 355. Sembrano attuali sul punto anche le considerazioni espresse in relazione al d.l. 95/2012 da A. LUCARELLI, *Prime considerazioni in merito all'istituzione della Città metropolitana*, in *www.federalismi.it*, 2012, p. 3, e da P.L. PORTALURI, *Osservazioni sulle Città metropolitane nell'attuale prospettiva di riforma*, *ibidem*, 2014.

(10) G. PALMA, *Principio di legalità ed il potere di organizzazione delle Amministrazioni Pubbliche*, in *www.amministrativamente.com*, 1, 2014.

(11) Critici in merito alla costituzionalità della scelta "forzata" del perimetro territoriale sono, fra gli altri, P. FORTE, *Il percorso costitutivo delle Città metropolitane*, cit., p. 356; B. CARAVITA DI TORITTO, *Problemi di impostazione nella istituzione delle Città metropolitane e nella disciplina di Roma Capitale*, in *www.federalismi.it*, 2012, p. 1; G.M. SALERNO, *Sulla soppressione-sostituzione delle Province in corrispondenza all'istituzione delle Città metropolitane: profili applicativi e dubbi di costituzionalità*, in *www.federalismi.it*, 2014.

(12) Sull'importanza della ripermimetrazione del territorio della Città metropolitana si veda G. PIPERATA, *La Città metropolitana*, cit., p. 63.

(13) Si veda ad esempio lo Statuto della Città metropolitana di Milano.

condivisione – almeno in questa prima fase – della scelta di perimetrazione operata a livello statale.

Ciononostante, la necessità di “costruire” la Città metropolitana contribuisce ad evidenziare l’esigenza che essa vada oltre lo Stato-apparato¹⁴. La sfida della Città metropolitana, intesa in senso forte, sarà rappresentata dalla capacità di essere e di creare comunità, in relazione a dimensioni in cui le interrelazioni sociali ed economiche tra la realtà del Comune capoluogo e quelle dei Comuni limitrofi sono così strette ed intersecate da non consentire una lettura separata; creare comunità intesa come senso e capacità di aggregazione di territori ed esperienze che possono contribuire a far evolvere la comunità stessa, arricchendola socialmente ed economicamente. Sembrano molto opportune, in questo senso, quelle peculiarità dell’ordinamento della Città metropolitana che ne fanno un ente a «configurazione differenziabile»¹⁵, collocato in qualche modo ibridamente tra gli enti a carattere strutturale e quelli a carattere funzionale e che dovrebbe essere capace di aggregare anche enti limitrofi all’area metropolitana per comporre ambiti ottimali di esercizio delle funzioni.

3. Organi della Città metropolitana e forma di governo

La Città metropolitana di Napoli sembra comunque nascere, come anticipato, seguendo una idea “forte” di Città metropolitana, come evidenziano le scelte statutarie concernenti la forma di governo e gli organi.

Lo Statuto opta infatti per l’elezione diretta del Sindaco metropolitano, scelta, questa, che potrebbe tuttavia causare problemi a causa della non incisività del ruolo del Sindaco rispetto a quello del Consiglio negli assetti individuati dalla legge 56/2014¹⁶.

Considerata la ampia capacità dello Statuto di individuare le competen-

(14) L’esigenza che la Città metropolitana vada oltre lo Stato-apparato è sottolineata da A. LUCARELLI, *La legge Delrio e la Città metropolitana di Napoli, Il nuovo governo dell’area vasta*, cit., p. 30.

(15) L’espressione è usata da G. PIPERATA, *La Città metropolitana*, cit., p. 59.

(16) D. MONE, *Città metropolitane. Area, procedure, organizzazione del potere, distribuzione delle funzioni*, in *www.federalismi.it*, 2014.

ze degli organi¹⁷, è stata sostenuta l'opportunità che gli Statuti, qualora prevedano l'elezione diretta del Sindaco, bilancino la situazione dotandolo di poteri adeguati, quali strumenti di costruzione dell'indirizzo politico, e responsabilità di direzione¹⁸.

Lo Statuto della Città metropolitana di Napoli non sembra però avere sempre operato scelte conseguenti in tal senso, avendo, al contrario, incrementato le competenze consiliari e previsto, ad esempio, la competenza del Consiglio per l'approvazione del piano esecutivo di gestione¹⁹. Il Sindaco metropolitano attua gli indirizzi del Consiglio, ma è allo stesso tempo individuato dall'art. 20, comma 6, dello Statuto quale organo a competenza residuale della Città metropolitana, con capacità di nomina dei consiglieri delegati e del Vicesindaco.

Al Sindaco metropolitano viene affidato il potere di nomina, designazione e revoca dei rappresentanti della Città metropolitana presso enti, aziende ed istituzioni, seppur sulla base dei criteri generali definiti dal Consiglio metropolitano. Tale previsione è affiancata da una disciplina transitoria secondo la quale, fino all'elezione diretta del Sindaco, al Consiglio è consentito dissentire dalla nomina, costringendo in tal caso il Sindaco a motivare la propria decisione.

Di rilievo anche il potere di approvazione del Regolamento degli uffici e dei servizi, che il Sindaco esercita sentita la Conferenza dei consiglieri delegati ed acquisito il parere del Consiglio metropolitano²⁰.

Lo Statuto della Città metropolitana di Napoli ha poi previsto una struttura collegiale composta dai consiglieri delegati denominata Conferenza dei consiglieri delegati che, in considerazione del divieto legislativo di costituire un organo collegiale esecutivo a rilevanza esterna, si configura come struttura interna di coordinamento.

Lo Statuto prevede l'elezione diretta del Consiglio metropolitano, or-

(17) In questo senso F. PIZZETTI, *La riforma Delrio tra superabili problemi di costituzionalità e concreti obiettivi di modernizzazione e flessibilizzazione del sistema degli Enti territoriali*, in *Astrid-online.it*, 2013.

(18) Si veda sul punto F. DI LASCIO, *Gli Statuti delle nuove Città metropolitane*, in A. STERPA (a cura di), *Il nuovo governo dell'area vasta*, cit., p. 114.

(19) Si veda sul punto l'art. 26.2, lett. *t*).

(20) Si veda sul punto l'art. 20, comma 1, lett. *e*).

gano di indirizzo e controllo e rinvia ad un apposito regolamento, da adottarsi a maggioranza assoluta dei componenti, l'individuazione delle sue modalità di funzionamento.

È prevista anche una disciplina dello *status* di consigliere metropolitano che prevede l'assenza di vincolo di mandato ed il diritto di accesso dei consiglieri agli atti di competenza della Città metropolitana.

Non eccentrica sembra anche la previsione di un potere di proposta dei consiglieri in tutte le materie di competenza del Consiglio.

Al Consiglio metropolitano viene infine attribuita la rilevante competenza in materia di istituzione delle zone omogenee, che, come si avrà modo di dire oltre, costituiscono una parte importante della complessiva architettura della nuova area metropolitana.

La Conferenza metropolitana, come previsto dalla legge, è l'organo collegiale, composto da tutti i Sindaci dei Comuni compresi nella Città metropolitana, con poteri propositivi, consultivi nonché deliberativi in relazione all'approvazione dello Statuto e delle modifiche statutarie.

Lo Statuto prevede peraltro l'attribuzione alla Conferenza di altre materie da parte del Consiglio, a maggioranza assoluta dei suoi componenti, su richiesta del Sindaco.

Lo Statuto prevede inoltre la partecipazione alla Conferenza metropolitana dei Presidenti delle municipalità del Comune capoluogo, senza però diritto di voto.

La Conferenza metropolitana esercita una funzione consultiva generale non vincolante, esprimendo i pareri richiesti dal Consiglio metropolitano. In particolare, la Conferenza esercita l'attività consultiva in relazione al Piano strategico metropolitano ed a tutte le attività dal contenuto programmatico ed in merito alla pianificazione territoriale generale. Lo Statuto prevede poi specifiche ipotesi di esercizio della funzione consultiva: la Conferenza deve infatti dare il proprio parere non vincolante su una serie di atti approvati dal Consiglio e, in particolare, sugli atti di indirizzo e gli atti a contenuto generale relativi alla mobilità e alla viabilità di interesse della Città metropolitana; sugli atti di indirizzo e gli atti a contenuto generale relativi alla strutturazione di sistemi coordinati di gestione dei servizi pubblici, compresi quelli relativi ai servizi pubblici di interesse generale di ambito metropolitano; sugli atti di indirizzo e gli atti a contenuto generale relativi alla promozione e coor-

dinamento dei sistemi di informatizzazione e digitalizzazione in ambito metropolitano.

Lo Statuto puntualizza che la previsione dell'attività consultiva della Conferenza metropolitana ha come conseguenza statutariamente determinata l'obbligo di esplicita motivazione da parte del Consiglio metropolitano qualora si intendano adottare provvedimenti difformi dal predetto parere.

In realtà, anche in assenza di tale disposizione, non sembra che il Consiglio avrebbe potuto adottare provvedimenti difformi dal parere della Conferenza senza motivare adeguatamente.

La Conferenza è convocata e presieduta dal Sindaco e la convocazione può essere richiesta anche da 1/5 dei Sindaci.

La Conferenza metropolitana, salvo che per la definizione degli ambiti territoriali delle zone omogenee, delibera con i voti che rappresentino almeno i 2/5 dei Comuni compresi nella Città metropolitana e il 40% della popolazione complessivamente residente con un meccanismo che consente, nel caso di ripetuto mancato raggiungimento di tale maggioranza, la possibilità per il Consiglio metropolitano di procedere comunque all'adozione dei propri provvedimenti secondo quanto previsto dalla legge e dallo Statuto.

Lo Statuto prevede anche un'ipotesi di parere vincolante della Conferenza, che si ha in relazione alla costituzione delle zone omogenee. Lo Statuto di Napoli definisce, in linea con quanto sancito dalla legge Delrio, le zone omogenee come aggregazioni territoriali, individua il numero minimo di abitanti (150.000) e richiede la contiguità territoriale dei Comuni rientranti in una zona omogenea, prevedendo però anche la possibilità di deroghe.

Le zone omogenee vengono quindi individuate quale ambito ottimale per la gestione e l'esercizio dei servizi comunali e metropolitani e per il confronto sulle direttrici comuni dello sviluppo economico e del Piano strategico.

Alle zone omogenee viene anche riservato un ruolo nella elaborazione degli obiettivi comuni dell'azione metropolitana e come riferimento del decentramento della Città metropolitana che presso ciascuna zona può istituire una propria delegazione.

Viene inoltre espressamente prevista la delega di funzioni dalla Città

metropolitana alle zone omogenee e la promozione economica dell'esercizio congiunto di funzioni da parte dei Comuni nell'ambito delle zone omogenee.

Lo Statuto istituisce anche le Assemblee delle zone omogenee, definendone la composizione ed il Coordinatore della zona omogenea. Definisce inoltre le modalità di elezione e rinvia ad un apposito regolamento per l'individuazione delle competenze ed il funzionamento delle zone omogenee.

Lo Statuto prevede poi che le zone amministrativamente autonome individuate dal Comune di Napoli, qualora acquisiscano le dimensioni di zone omogenee, possano essere riferimento per l'organizzazione in Comuni urbani.

4. *Funzioni*

La Città metropolitana si presenta come ente a fini generali, fermo restando che il carattere generale degli enti presenta sempre una dimensione di relatività²¹. Peraltro la parziale incertezza che grava sulle funzioni della Città metropolitana ha inevitabilmente inciso sulle scelte statutarie, che hanno potuto fare affidamento solo sui pochi punti fermi rappresentati dalla individuazione delle funzioni fondamentali operata dalla legge Delrio. La Regione Campania infatti, analogamente ad altre Regioni italiane, ancora non è intervenuta in materia esercitando la propria potestà legislativa.

In questa incertezza lo Statuto della Città metropolitana di Napoli ha individuato obiettivi e valori cui tendere nell'esercizio delle funzioni con attenzione all'ambiente, ai rifiuti, ai beni comuni, allo sviluppo sociale e all'impiego di tecnologie dell'informazione e della comunicazione e, rispetto ad alcune funzioni, ha anche anticipato le previsioni normative regionali, come si vedrà più specificamente trattando dei processi di pianificazione.

(21) Sulla Città metropolitana come ente a fini generali si veda L. VANDELLI, *Città metropolitane, Province, Unioni e fusioni di Comuni*, Santarcangelo di Romagna, Maggioli, 2014. Sulla relatività del carattere generale dei fini degli enti pubblici cfr. G. ROSSI, *Gli enti pubblici*, in G. ROSSI E G. ABBAMONTE (a cura di), *Gli enti pubblici, l'amministrazione per settori organici*, in *Trattato di diritto amministrativo*, dir. da G. Santaniello, Vol. VIII, Padova, 1990, p. 32.

È vero che avere potestà decisionali «politiche», ossia «rivolte alle trasformazioni, alle innovazioni, ai cambiamenti, a tutto ciò che in un'ambigua parola potremmo definire sviluppo locale»²² richiede dimensioni adeguate, ma in un sistema che accoglie il principio di sussidiarietà è vero anche il reciproco, ossia che dimensioni e capacità adeguate di un ente, se unite ad una adeguata rappresentatività, portano inevitabilmente una tendenza dell'ente verso un incremento di funzioni e, probabilmente, verso una più incisiva politicalità.

Se quanto affermato ha un particolare rilievo sul piano del rapporto tra Città metropolitana e Regione, non deve essere trascurato il rapporto fra Città metropolitana e Comuni, che deve essere improntato alla sussidiarietà e che, in virtù dell'impatto dell'adeguatezza, dovrà portare a differenziare l'allocazione delle funzioni in relazione alle loro intrinseche caratteristiche ed alle capacità amministrative dei livelli coinvolti²³.

Del resto, se si osservano le finalità e le funzioni della Città metropolitana, seppur nella non precisa individuabilità dei loro confini in questo momento storico, appare evidente che se fra esse figurano certamente funzioni a carattere più marcatamente gestionale, quale la gestione integrata dei servizi, delle infrastrutture e delle reti di comunicazione di interesse della Città metropolitana, ma non mancano neppure funzioni più marcatamente politiche, quali la cura dello sviluppo strategico del territorio metropolitano, la pianificazione territoriale e la promozione dello sviluppo economico²⁴.

In questo senso si può affermare che rafforzare la legittimazione democratica degli organi della Città metropolitana può contribuire a renderla più forte nella gestione di funzioni più pregnanti politicamente e più idonea ad assumere un ruolo politicamente più attivo. Allo stesso tem-

(22) Così, P. FORTE, *Il percorso costitutivo delle Città metropolitane: nascita di un ente territoriale*, cit., p. 338 ss.

(23) Cfr. sul punto, P. FORTE, *Il percorso costitutivo delle Città metropolitane: nascita di un ente territoriale*, cit., pp. 343-357.

(24) Sul punto si veda G. PIPERATA, *La Città metropolitana*, cit. p. 58, a parere del quale la Città metropolitana sarebbe «un ente che viene definito attraverso le finalità e funzioni che è chiamato a perseguire; un ente che trova nella sua missione istituzionale legislativamente indicata l'essenza della sua specificità nel sistema di governo locale».

po, però, siffatta prospettiva rischia di portare ad un eccessivo appesantimento del neonato ente.

4.1. *Pianificazione strategica e pianificazione territoriale*

La legge Delrio rende per la prima volta obbligatorio in Italia il Piano strategico, che dovrebbe tracciare le linee di evoluzione dell'area ma, come acutamente osservato, non definisce le modalità di siffatto processo di pianificazione che, nelle esperienze concrete e volontarie del nostro Paese, si presenta come pratica partecipativa di enorme complessità e non ne individua l'oggetto, non chiarendo se debba essere una attività mirata in ambiti o settori specifici o una discussione sugli obiettivi finali dal valore simbolico²⁵.

Il Piano strategico racchiude gli assetti delle politiche che si intendono realizzare nel triennio e deve essere frutto di un processo plurale che dia rilievo, soprattutto nella prima fase di vita delle Città metropolitane, alle prospettive anche dimensionali dell'area vasta, ponendosi il problema del raggiungimento di un assetto dimensionale adeguato allo svolgimento delle funzioni della Città metropolitana e coerente con le esigenze del territorio. Il tema così considerato può essere declinato anche in termini di attrattività della Città metropolitana all'esterno della sua area.

L'idea di una effettiva pianificazione strategica nel contesto della Città metropolitana richiede peraltro una attività di cooperazione paritaria tra istituzioni pubbliche e tra queste e le forze sociali presenti sul territorio, nel rispetto delle differenze e della complementarietà dei ruoli²⁶. In questo senso lo Statuto di Napoli cerca di valorizzare le zone omogenee e individua il confronto tra di esse quale strumento che facilita l'individuazione delle direttrici per l'azione degli organi metropolitani, con il coinvolgimento degli enti pubblici, delle forze economiche, del-

(25) In questo senso, D. DONATI, *Primi appunti per un inquadramento giuridico della programmazione strategica*, cit., p. 146 ss., cui si rinvia anche per una rapida disamina di entusiasmi e perplessità in merito alla democrazia partecipativa in relazione alle quali resta fondamentale anche il rinvio a U. ALLEGRETTI (a cura di), *Democrazia partecipativa: un contributo alla democratizzazione della democrazia*, Firenze, 2010.

(26) Sia consentito ancora il rinvio a D. DONATI, *Primi appunti per un inquadramento giuridico della programmazione strategica*, cit., p. 148 ss.

le associazioni di categoria, degli ordini professionali, delle autonomie funzionali, dell'associazionismo e del terzo settore.

Lo strumento individuato dallo Statuto per assicurare la partecipazione dei Comuni e delle Unioni di Comuni alla formazione e all'aggiornamento del Piano strategico è costituito dalle conferenze di programmazione, il cui impiego è però facoltativo.

La pianificazione strategica, in una prospettiva di delineazione, costituzione e rafforzamento dell'area vasta, dovrebbe contribuire ad orientare i rapporti tra città capoluogo e resto dell'area vasta, superando l'idea di subalternità dei territori periferici, con un bilanciamento di risorse e competenze, che, assecondando le vocazioni dei territori, ne favorisca la coesione. L'art. 1, comma 2, dello Statuto orienta in questo senso l'azione della Città metropolitana, mirando ad una riorganizzazione del policentrismo territoriale che consenta di superare la dicotomia centro-periferia. Sembra questa la strada principale da percorrere, se il governo dell'area vasta vuole essere in grado di perseguire obiettivi di reale sviluppo socio-economico. La consapevolezza dell'importanza della coesione per l'efficacia e la durevolezza dello sviluppo economico del territorio metropolitano emerge anche dall'art. 33 dello Statuto, che spinge la Città metropolitana verso una crescita multipolare, corrispondente alla specificità di ciascuna zona omogenea, verso la riduzione degli squilibri di produttività e benessere, al fine di ottenere una integrazione tra tali aree per le finalità comuni. In questo senso, operativamente, sembra andare la previsione statutaria della collaborazione dei Comuni e delle Unioni di Comuni con la Città metropolitana nella pianificazione e attuazione dei progetti di interesse metropolitano disposti nel Piano strategico, previsione che rivela ancora una volta l'opportunità politica di rafforzamento degli interessi locali rappresentata dalle forme di aggregazione locale²⁷.

Lo Statuto prevede che eventuali divergenze in merito a tali progetti ed alla loro attuazione siano decise con provvedimento del Consiglio metropolitano. Resta da vedere se il Consiglio metropolitano riuscirà ad essere sede di meccanismi decisionali alternativi a quelli che seguono

(27) Cfr. P. FORTE, *Aggregazioni pubbliche locali*, Milano, 2011.

schemi di partito, per trasformarsi in un luogo di confronto anche fra gli interessi del capoluogo e quelli dei centri periferici.

L'importanza del Piano strategico è peraltro evidenziata dal fatto che esso rappresenta il riferimento per il finanziamento delle azioni dei Comuni da parte della Città metropolitana.

Allo stesso modo, ed anche in relazione al rapporto tra ampiezza dell'area vasta ottimale e caratteristica delle funzioni da esercitare ed alla valutazione della opportunità di aggregare ulteriori territori alla Città metropolitana, sembra fondamentale la cura dei rapporti con le aree limitrofe che, per quanto concerne le attività di pianificazione strategica, si sostanzia in un possibile coordinamento su materie di interesse comune, che ha come obiettivo la realizzazione di accordi di pianificazione.

Sembra opportuno ricordare peraltro che la pianificazione territoriale generale della Città metropolitana, come definita dalla legge, sembra concepita come una funzione non direttamente conformatrice del territorio²⁸; è in ogni caso auspicabile che, con l'intervento della normativa regionale, si riesca a definire un ruolo del Piano territoriale generale non limitato al mero coordinamento, superando i limiti mostrati dalla pianificazione provinciale in materia.

Lo Statuto della Città metropolitana di Napoli individua un unico atto di pianificazione denominato "Piano territoriale metropolitano" ed interpreta la propria autonomia in senso ampio in relazione alla previsione di una disciplina della attività pianificatoria: in assenza ed in anticipazione delle eventuali scelte regionali sul menzionato ruolo dei Piani e sui loro contenuti, definisce infatti la struttura del Piano, che è caratterizzata da una componente strutturale, con funzione conformativa delle zone selezionate, e da una componente operativa, che si caratteriz-

(28) In questo senso, P. FORTE, *Il percorso costitutivo delle Città metropolitane*, cit., pp. 343-357, che reputa non chiaro se la efficacia degli atti frutto della pianificazione territoriale generale sia «diretta solo nei confronti dei Comuni metropolitani o anche dell'attività edilizia» e considera tale lacuna difficilmente colmabile dai soli Statuti. *Contra*, D. MONE, *Città metropolitane. Area, procedure, organizzazione del potere, distribuzione delle funzioni*, cit., p. 6. Per una disamina più generale della problematica V. CERULLI IRELLI, *Relazioni tra Città metropolitane e Comuni*, in www.astrid.eu, 2012; P. URBANI, *Le funzioni di pianificazione della Città metropolitana*, *ibidem*, 2012.

za come di programmazione operativa e di indirizzo per i Comuni, sancendo anche la previsione di misure di perequazione territoriale.

Le due componenti del Piano si differenziano per contenuti (che lo Statuto si spinge a definire in modo puntuale), per funzione e per efficacia. La componente strutturale comprende la pianificazione che riguarda beni culturali ed aree di valore paesaggistico, la definizione delle aree a rischio idraulico, idrogeologico e di erosione costiera e la pianificazione che le riguarda, incluse le politiche di adattamento e mitigazione del rischio previste dalla Regione, le norme relative ai parchi ed alle aree naturali protette. Alla componente strutturale del Piano è inoltre affidata, sulla base di una esaustiva ricognizione dei vincoli, la redazione della Carta unica del territorio cui si atterranno i Comuni nella redazione dei Puc.

È sempre la parte strutturale del Piano a dover individuare le aree naturali protette e comunque di pregio da tutelare, i beni culturali di valore identitario, storico e artistico da valorizzare, il sistema delle infrastrutture di comunicazione materiale ed immateriale da mantenere in efficiente esercizio e le grandi attrezzature d'interesse metropolitano da curare e sviluppare.

La componente operativa invece tende a definire gli assetti territoriali in un unico atto per incrementare la omogeneità degli atti edilizi ed urbanistici locali ed elabora la strategia di sviluppo economico e dell'occupazione prevedendo la relativa dinamica demografica e il fabbisogno abitativo per fornire ai Comuni gli obiettivi di dimensionamento dei Puc; stabilisce politiche per la residenza sociale e l'organizzazione del territorio in modo da decongestionare le zone a rischio naturale, stabilisce le aree da destinare alle attività produttive secondo le localizzazioni meglio connesse alle infrastrutture esistenti e previste, chiedendo ai Comuni interessati di modificare in tal senso i loro Puc; copianifica con i Comuni coinvolti le attrezzature d'interesse metropolitano, progetta le infrastrutture in grado di assicurare le comunicazioni per gli spostamenti interni all'area metropolitana e sviluppare legami ed accessibilità della Città metropolitana sulle lunghe e medie distanze con eventuali, ove necessario, accordi di programma con gli enti competenti; promuove la riqualificazione ed il rinnovo delle aree degradate e dismesse; promuove la rete dei siti Unesco e la riqualificazione delle buffer zones; valo-

rizza e riqualifica i siti di maggiore attrazione e di valore archeologico, storico, monumentale e paesaggistico; stabilisce progetti di connessione ambientale tra le aree di valore naturalistico; formula progetti e regolamenti per promuovere l'eco-efficienza e l'efficienza energetica delle aree urbanizzate, il risparmio delle risorse non rinnovabili, la permeabilità del suolo; persegue l'integrazione e la semplificazione delle normative di edilizia locale al fine di pervenire ad un regolamento edilizio tipo per l'intera area metropolitana; individua e promuove gli ambiti agricoli strategici, valorizzando il ruolo dell'agricoltura metropolitana. Il Piano territoriale metropolitano si candida ad assumere contenuti molto più pregnanti di quelli dell'attuale Ptcp ma le norme statutarie, in alcuni casi, sembrano avere più un ruolo di impulso per la valorizzazione della pianificazione di area vasta da parte del legislatore regionale che un immediato valore prescrittivo. Optando per la opposta soluzione e valorizzando i contenuti più innovativi e pregnanti previsti dallo Statuto, nelle more di un adeguato intervento legislativo regionale, si rischierebbe una possibile illegittimità del Piano territoriale metropolitano per contrasto con la legge.

Suscita qualche dubbio la previsione statutaria che, in linea con la previsione di "delega verso l'alto" contenuta nella legge Delrio, prevede un ruolo eventuale della Città metropolitana nella redazione della componente strutturale dei Puc svolta su richiesta dei Comuni; allo stesso tempo, bisognerà vedere quali saranno gli effetti concreti di tale norma, qualora andasse incontro ad una effettiva applicazione.

4.2. Le altre funzioni

Lo Statuto della Città metropolitana di Napoli disciplina anche altre funzioni in prospettiva di servizio, tutela o supporto.

Disciplina, ad esempio, la rete della mobilità metropolitana, prevedendo l'integrazione del Piano della rete della mobilità metropolitana nel Piano territoriale metropolitano; individua in una apposita Agenzia per il trasporto pubblico metropolitano lo strumento per l'esercizio unitario delle funzioni in materia di trasporto pubblico; prevede l'integrazione delle reti e dei servizi del trasporto pubblico locale con quello metropolitano e con il servizio ferroviario regionale.

Nello Statuto viene riaffermata la competenza della Città per le funzio-

ni di pianificazione, programmazione e organizzazione dei servizi pubblici di interesse metropolitano a rete di rilevanza economica di ambito metropolitano, compreso quello del ciclo integrato dei rifiuti; per quanto concerne il governo dell'acqua, viene assicurata la proprietà pubblica delle reti, la qualità ed efficienza del servizio, uso razionale ed accessibilità per tutti, secondo principi di equità e di tutela delle fasce deboli. Nella definizione del sistema di sicurezza integrata e protezione civile, lo Statuto individua il Corpo di Polizia della Città metropolitana quale strumento per la realizzazione delle politiche di sicurezza integrata, ritagliando a tale corpo un ruolo di supporto e coordinamento nei confronti dell'azione delle polizie locali dei Comuni appartenenti alla Città²⁹. Resta da comprendere però come le scelte statutarie in tema di Polizia della Città metropolitana interagiranno con le recenti tendenze legislative nazionali ed in particolare con il d.l. n. 78 del 2015, che prevede il transito dei dipendenti che svolgono funzioni di Polizia provinciale ai Comuni.

Lo Statuto riprende, senza particolari innovazioni, altre funzioni tradizionalmente svolte dalla Provincia, quali la tutela e la valorizzazione dell'ambiente, con un ruolo gestionale e decisionale in materia di controlli e le autorizzazioni ambientali su caccia e pesca, protezione della flora e della fauna e della loro biodiversità, gestione dei parchi e delle aree protette, organizzazione, gestione e promozione di un corretto ciclo integrato dei rifiuti, promozione e diffusione di fonti di energie rinnovabili e fotovoltaico, valorizzazione e ampliamento di aree a verde pubblico, bonifica di suoli e corsi d'acqua contaminati, contrasto al dissesto idrogeologico, edificazione controllata ed ecosostenibile, controllo del territorio con particolare riferimento alla salvaguardia di risorse basilari come acqua, suolo, sottosuolo, atmosfera e biodiversità.

Allo stesso modo sembrano in linea con i trascorsi della Provincia le norme che disciplinano lo Sportello unico per le attività produttive.

In relazione alla rete scolastica ed alla edilizia scolastica, lo Statuto pre-

(29) Sulla riallocazione delle politiche in tema di sicurezza integrata fra i diversi livelli di governo sia consentito il rinvio a F. ROTA, *Sicurezza, ordine pubblico e polizie. Evoluzione dei concetti e riorganizzazione del sistema per la tutela della libertà sullo sfondo della "nuova" amministrazione*, Napoli, 2012.

vede la possibilità che la Città metropolitana eserciti le proprie funzioni in materia anche con delega alle zone omogenee.

Tra le funzioni di supporto agli enti locali viene solo menzionata (ma non sviluppata) la possibilità che la Città metropolitana curi le funzioni di centrale unica di committenza, previa convenzione.

Lo Statuto dedica infine un articolo, l'art. 33, allo sviluppo economico, parlando della promozione di modelli di crescita determinati, di competitività delle imprese e di riduzione degli squilibri produttivi. Qualche problema in futuro potrebbe destare l'assenza di considerazione per temi tradizionalmente propri dell'area vasta come il grande commercio, la logistica, gli insediamenti industriali. Analoga notazione deve essere fatta in relazione all'efficienza ed alla qualità dei servizi pubblici, che viene vista in relazione alla persona ed alla collettività ed ancorata sostanzialmente solo alla pluralità dell'offerta, senza che alcuna attenzione sia prestata al tema dei servizi relativi agli insediamenti produttivi ed industriali.

5. Rapporti della Città metropolitana con la Regione e con gli enti locali

La sfida per gli Statuti delle Città metropolitane passa per la capacità di creare ed organizzare un sistema di competenze che consenta di realizzare "politiche" di area vasta. In assenza di un siffatto sistema, residuano solo rischi di conflitti e complessità amministrativa.

In tal senso le dinamiche istituzionali spingono a focalizzare l'attenzione sul rapporto della Città metropolitana con la Regione e con gli enti locali.

Inevitabilmente i rapporti tra la Città metropolitana e gli altri livelli di governo sono condizionati dal ruolo che la Città metropolitana è chiamata ad assumere nel quadro dell'appartenenza all'Unione europea, con la definizione di assetti che necessariamente si ripercuoteranno da un lato sui Comuni e dall'altro sulle Regioni³⁰.

Del resto, la Città metropolitana di Napoli, anche per la forza rappresentativa e per il ruolo che statutariamente ha scelto di assumere, cerca di affiancare all'azione gestionale, che inciderà sicuramente sul rapporto con

(30) In questo senso, P. FORTE, *Il percorso costitutivo delle Città metropolitane: nascita di un ente territoriale*, cit., pp. 343-344.

i Comuni, una dimensione politica, che la porterà a dover coordinare la propria azione con quella regionale, evitando scontri di poteri³¹.

Lo Statuto sembra voler affermare sin dai principi l'importanza del ruolo politico-strategico della Città metropolitana di Napoli anche in relazione alla dimensione politica regionale, parlando di definizione da parte della Città metropolitana della propria «partecipazione alle attività della Regione [...] secondo i principi della leale collaborazione e della sussidiarietà verticale» e ribadendo allo stesso tempo la propria autonomia e l'assunzione diretta delle funzioni di propria competenza³². In realtà, anche se sembra chiaro l'intento della norma di affermare una politicità forte per la Città metropolitana e di qualificarla come interlocutore autorevole per il livello regionale, non si colgono perfettamente le possibili ripercussioni pratiche della norma stessa e alcune delle possibili interpretazioni volte a dare un senso compiuto alla disposizione destano alcune perplessità, che concernono in primo luogo la possibilità per la Città metropolitana di potere definire da sola ed autonomamente la propria partecipazione alle attività della Regione indipendentemente da disciplina normativa o accordi con la Regione stessa. Allo stesso tempo, non si comprende bene cosa si intenda per «assunzione diretta» delle funzioni di propria competenza. Se per funzioni di propria competenza si intendono quelle già affidate alla Città metropolitana (funzioni fondamentali), la norma sembra pleonastica, poiché la Città metropolitana è titolare di quelle funzioni e non può che esercitarle secondo i principi di sussidiarietà verticale e di leale collaborazione. Qualora la norma si riferisse, invece, ad una possibilità di diretta assunzione di quelle funzioni che, in base al principio di sussidiarietà, dovrebbero esserle affidate con legge, non si vede come, in assenza di un intervento normativo in tal senso, la Città metropolitana potrebbe assumere direttamente l'esercizio di tali funzioni³³.

Del tutto peculiare è anche l'attenzione che lo Statuto riserva all'Unione

(31) Sul rapporto fra la Città metropolitana e gli altri livelli di governo e sul ripensamento della forma di Stato v. *ex multis* A. LUCARELLI, *La legge Delrio e la Città metropolitana di Napoli*, cit., p. 31.

(32) Così, art. 1, comma 3, St.

(33) Sul ruolo della legge nell'attuazione della sussidiarietà sia consentito il rinvio a F. ROTA, *Il ruolo della Regione nella valorizzazione delle autonomie locali*, in G. PALMA (a cura di), *Lezioni*, Napoli, 2011, p. 625 ss.

europea. Esso afferma esplicitamente che le determinazioni della Città metropolitana sono assunte tenendo conto delle linee finanziate con fondi europei, esplicitando una piena consapevolezza del ruolo giocato dalla leva finanziaria europea sulle scelte delle amministrazioni. Lo Statuto cerca inoltre di definire il ruolo che la Città potrebbe giocare anche in relazione alla gestione di risorse europee, immaginandola come organismo intermedio pronto a contribuire al riordino istituzionale connesso alla programmazione europea. Anche in questo caso, si dubita che siffatto ruolo possa essere individuato direttamente dallo Statuto. La Città metropolitana si qualifica come interlocutore della Regione nella definizione delle reciproche aree di competenza e promuove accordi e forme di collaborazione con la Regione che abbiano ad oggetto interventi sul suo territorio.

Quello che lo Statuto non contribuisce però a chiarire è invece il ruolo che la Città metropolitana avrà rispetto al Consiglio delle autonomie locali. I rischi che si corrono, perseguendo l'ambizioso obiettivo della Città metropolitana di Napoli che cerca di rafforzare, attraverso le scelte statutarie, la propria dimensione politica è, da un lato, quello che possa prevalere una visione centralista e, dall'altro, che possa comportare l'affermazione di una struttura pesante e poco funzionale della Città metropolitana, che non riesca a costruire una *governance* efficiente e partecipata³⁴.

Il rapporto con i Comuni è invece caratterizzato dall'affermazione del rispetto degli ambiti di intervento da riservare agli enti submetropolitani nell'esercizio delle funzioni per lo svolgimento delle attività correlate alla dimensione locale e da un dichiarato favore per l'Unione dei Comuni. La Città metropolitana di Napoli viene configurata attraverso le statuzioni statutarie come un ente che svolge direttamente le attività di programmazione e di indirizzo e che invece opera indirettamente, attraverso conferimento o delega di funzioni amministrative alle zone omogenee o alle Unioni di Comuni.

Oltre a considerare i rapporti con i Comuni compresi nella Città metropolitana è importante considerare i rapporti con i Comuni che insisto-

(34) A. LUCARELLI, *La legge Delrio e la Città metropolitana di Napoli*, cit., p. 36.

no al di fuori della stessa, poiché possono essere indicativi della visione strategica che l'Ente ha di sé e della predisposizione di strumenti per la definizione di un assetto delle aree interessate dall'attività della Città metropolitana ed eventualmente di un assetto territoriale diverso da quello grossolanamente disegnato dal legislatore. Rileva a tal proposito la menzione nello Statuto della possibilità di stipulare accordi, convenzioni e di ricorrere ad altre forme di collaborazione anche con Comuni non compresi nella Città metropolitana.

Del resto, è stata evidenziata la difficoltà di definire in modo preciso l'area vasta, se non come livello intermedio e la considerazione che essa possa essere connessa al governo di funzioni dal carattere sovracomunale ma che potrebbero avere dimensioni territoriali diverse da settore a settore³⁵. In questo senso, si potrebbe ipotizzare un assetto "variabile" dell'area vasta, composto da un nucleo forte, coincidente con il territorio della Città metropolitana, e delle componenti variabili in base alle esigenze e alle specificità del tipo di funzione esercitata. In questo senso particolare rilievo acquista la possibilità di stipulare intese, accordi e convenzioni con enti diversi da quelli appartenenti alla Città metropolitana prevista dallo Statuto.

Appaiono significativi, da un lato, l'introduzione di strumenti che consentano l'affermazione di un modello cooperativo e relazionale che consideri anche le realtà limitrofe ai Comuni che appartengono alla Città metropolitana³⁶ e, dall'altro, la mancata previsione di percorsi semplificati di ingresso di altri Comuni nella Città metropolitana.

6. Partecipazione e trasparenza

L'ente di area vasta necessita di un'enorme capacità di ascolto poiché deve essere in grado di accogliere e valorizzare gli apporti di tutte le componenti attive del proprio territorio o di quelle che su di esso operano, o che ad esso guardano e che contribuiscono a costituire il tes-

(35) G. PIPERATA, *La Città metropolitana*, cit., p. 56 e *Le funzioni della città metropolitana*, *ibidem*, p. 138. Sul punto, con riferimento specifico alle province, cfr. anche R. BIN, *Il nodo delle province*, in *Le Regioni*, 2012, p. 904 ss.

(36) In questo senso, cfr. E. BALBONI, *La legge Delrio e la Città metropolitana di Milano*, in A. STERPA (a cura di), *Il nuovo governo dell'area vasta*, cit., pp. 16-17.

suto sociale (imprese, operatori economici) ed istituzionale (Università, enti culturali) del territorio stesso. L'importanza della capacità di ascolto della Città metropolitana emerge con maggiore forza in considerazione della necessità di mettere in relazione dimensione economica e sociale, democrazia rappresentativa e democrazia partecipativa³⁷.

Questa consapevolezza è probabilmente alla base di quelle previsioni di principio che mirano alla valorizzazione degli strumenti di partecipazione attiva, sposando il metodo del confronto e del rispetto con gli attori sociali ed istituzionali del territorio.

Lo Statuto spinge la Città metropolitana di Napoli verso un ampio ricorso a forme di consultazione e modalità di partecipazione in Rete, promuovendo l'elaborazione e lo sviluppo delle forme di democrazia digitale.

Lo Statuto sancisce la possibilità che i cittadini singoli o associati possano presentare agli organi della Città metropolitana istanze, petizioni e proposte dirette a promuovere interventi per la migliore tutela degli interessi della comunità che saranno considerati dall'ente anche in relazione al grado di rappresentatività e introduce il Forum metropolitano, organismo di confronto periodico con le forme associative delle categorie produttive, delle organizzazioni sindacali, degli ordini professionali, delle autonomie funzionali, dell'associazionismo e del terzo settore presenti sul territorio metropolitano, con potere di proposta al Consiglio metropolitano, scadenzando anche i tempi entro cui il Consiglio deve deliberare, ma senza prevedere conseguenze giuridiche per la mancata approvazione delle proposte del Forum, che avranno quindi solo un valore politico. Uno specifico ruolo del Forum è inoltre previsto per la predisposizione della pianificazione strategica generale.

Lo Statuto consente al Consiglio di istituire altri organismi di partecipazione, come Consulte e Osservatori.

Lo Statuto della Città metropolitana di Napoli prevede deliberazioni di iniziativa popolare e strumenti referendari. Resta da vedere quale sarà l'impatto di tali apporti alla prova della applicazione concreta, per comprendere se essi avranno solo un valore promozionale o se giocheranno un ruolo reale nelle scelte della Città metropolitana.

(37) A. LUCARELLI, *La legge Delrio e la Città metropolitana di Napoli*, cit., p. 29.

Le scelte effettuate sembrano compensare in parte l'assenza di forme specifiche di istruttoria pubblica per la formazione di atti normativi o amministrativi generali come quelle previste dallo Statuto di Milano, o forme di discussione come il dibattito pubblico per la realizzazione di opere strategiche previsto dallo Statuto di Bologna.

Si deve segnalare, invece, la mancata previsione di forme partecipative al bilancio che, adeguatamente disciplinate, avrebbero potuto rappresentare un importante elemento di partecipazione e informazione.

Il coinvolgimento specifico di organismi partecipativi è poi previsto nei procedimenti di pianificazione strategica e territoriale. Per l'adozione del Piano territoriale lo Statuto prevede, in particolare, una procedura di consultazione e di valutazione ambientale strategica sulla proposta di piano presentata dal Sindaco metropolitano. È poi previsto che sul progetto di Piano territoriale, la cui adozione spetta al Consiglio, esprimano il loro parere la Conferenza metropolitana e il Forum metropolitano. Il Piano, integrato delle osservazioni e del rapporto ambientale, è inviato alle amministrazioni competenti per il rilascio dei pareri obbligatori, acquisiti i quali è approvato dal Consiglio metropolitano.

Sul fronte della trasparenza, lo Statuto contiene una laconica disposizione che si occupa più che altro delle modalità comunicative, individuando quale obiettivo una adeguata informazione sulla propria attività, ed afferma poi la trasparenza dei procedimenti amministrativi attraverso un ampio accesso telematico agli atti.