

# COMMISSIONE PARLAMENTARE

## per l'attuazione del federalismo fiscale

### S O M M A R I O

#### ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di ordinamento transitorio di Roma capitale. Atto n. 241 ( <i>Seguito dell'esame ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio</i> ) .....	212
ALLEGATO ( <i>Proposta di parere presentata dai relatori</i> ) .....	216
Comunicazioni del Presidente .....	215
AVVERTENZA .....	215

#### ATTI DEL GOVERNO

Mercoledì 15 settembre 2010. — Presidenza del presidente Enrico LA LOGGIA. — Interviene il Ministro per la semplificazione normativa, Roberto Calderoli.

#### La seduta comincia alle 9.55.

**Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di ordinamento transitorio di Roma capitale.**

**Atto n. 241.**

(*Seguito dell'esame ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio*).

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 14 settembre 2010.

Il deputato Anna Maria BERNINI BOVICELLI (Pdl), *relatore*, sottolineando l'intenso lavoro svolto nelle ultime due gior-

nate con l'altro relatore, illustra i principali contenuti della proposta di parere a firma congiunta (*vedi allegato*), che contiene alcune condizioni e osservazioni, nelle quali si tiene conto anche degli elementi emersi nel corso delle audizioni tenutesi nella giornata di ieri. Sottolinea, in primo luogo, l'essenzialità dello schema di decreto in esame, che segna l'avvio di un percorso, già iniziato con la riforma del Titolo V, che dovrà seguire una *ratio* normativa e contenutistica tale da condurre alla definizione di un nuovo assetto di *governance*, che possa rispondere alle effettive esigenze di autonomia e di specificità proprie di Roma capitale. In tale ottica il provvedimento in esame, come considerato nella premessa alla proposta di parere, rappresenta il primo schema di decreto di un processo che dovrà condurre alla definizione non solo di un nuovo assetto organizzativo e di governo di Roma capitale, ma anche e soprattutto di poteri, funzioni, risorse finanziarie e strumenti di raccordo interistituzionale con altri enti territoriali. Sulla base delle considerazioni sopra esposte, sottolinea l'importanza di

una tempistica congruente, rispetto al percorso intrapreso, di alcuni degli aspetti contenuti nel provvedimento in esame, che dovranno ricollegarsi all'adozione dello schema di decreto che disciplinerà i poteri e le funzioni. In questo senso deve leggersi la prima condizione del parere che, modificando l'articolo 3, comma 4, subordina l'adozione da parte dell'Assemblea capitolina del regolamento sulle funzioni e dello statuto di Roma capitale all'entrata in vigore del citato decreto legislativo.

Con riferimento alle circoscrizioni di decentramento di Roma capitale, previste dal medesimo articolo 3, comma 5, secondo periodo, si propone di elevare da 12 a 15 il numero massimo delle stesse, al fine di tener conto delle condizioni demografiche e delle particolari specificità dimensionali, favorendone così l'autonomia amministrativa e finanziaria. In ordine alla decadenza dei consiglieri, che, come previsto dal comma 7 del medesimo articolo, dovrà essere disciplinata dallo statuto, si propone di limitare l'attivazione dell'istituto alle sole ipotesi di ingiustificata assenza alle sedute e non anche alle relative votazioni. Inoltre, sempre in relazione all'articolo 3, al fine di assicurare un costante monitoraggio e controllo delle funzioni riconducibili ai livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali, si propone, al comma 8, che tali attività siano affidate ad organismi posti in posizione di autonomia rispetto alla Giunta capitolina. Inoltre, nell'ottica di una maggiore trasparenza e controllo democratico dell'attività di governo si propone altresì, aggiungendo un nuovo comma all'articolo 3, che lo statuto possa prevedere strumenti di partecipazione e consultazione, anche permanenti, al fine di promuovere il confronto tra l'amministrazione di Roma capitale e i cittadini.

Passando all'articolo 4, con particolare riferimento alla questione della partecipazione del sindaco di Roma alle riunioni del Consiglio dei ministri si prospetta, sostituendo interamente il comma 2, la possibilità che il sindaco possa essere udito nelle riunioni del Consiglio medesimo, nelle quali siano previsti argomenti ine-

renti alle funzioni conferite a Roma capitale. In relazione al numero massimo di componenti della Giunta capitolina, si propone poi, intervenendo sul successivo articolo 7 dello schema di decreto, di rendere più esplicito il riferimento al limite, previsto all'articolo 47, comma 1, del TUEL. Per quanto attiene alla concentrazione in capo alla Giunta del potere regolamentare in materia di organizzazione degli uffici e dei servizi, disposto dal comma 7 del medesimo articolo 4 si prospetta di subordinare l'esercizio di tale potere, allo statuto di Roma capitale, che deve essere adottato dall'Assemblea capitolina, in relazione all'esercizio delle funzioni conferite a Roma capitale con appositi decreti legislativi. Relativamente alla procedura d'urgenza, prevista dal comma 10, si propone che il sindaco possa attivare detta procedura al fine di evitare che l'omessa adozione di atti fondamentali di competenza dell'Assemblea capitolina possa recare grave pregiudizio alla regolarità ed al buon andamento dell'azione amministrativa.

Per quanto riguarda l'articolo 5, si prevede la soppressione del comma 2, che attualmente nel testo recato dallo schema prevede un tetto alla corresponsione dei rimborsi dell'ente nei confronti dei lavoratori dipendenti privati. Tale soppressione è volta ad evitare che i rimborsi eccedenti il tetto medesimo (vale a dire l'importo dell'indennità consiliare) vengano posti a carico del datore di lavoro. Precisa, inoltre, che la soppressione comporta il mantenimento del regime dei permessi retribuiti attualmente vigente. Con riferimento all'indennità di funzione disciplinata dai commi 4 e 5 si propongono alcune modifiche dirette ad uniformare le modalità di determinazione del suo ammontare, prevedendo che tale indennità sia stabilita con decreto del Ministro dell'interno di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita l'Assemblea capitolina. In particolare, per i consiglieri l'indennità ad essi spettante dovrà avere carattere onnicomprensivo.

Ulteriori modifiche, sulle quali per esigenze di sintesi non si sofferma, concernono infine la disciplina transitoria.

Il deputato Linda LANZILLOTTA (Misto-ApI), *relatore*, confermando la significatività del lavoro svolto, che ha permesso di superare molti punti critici consentendo l'elaborazione di una proposta di parere a firma congiunta (*vedi allegato*), ritiene comunque necessario esporre due elementi problematici che non vengono risolti nella proposta medesima.

Il primo aspetto concerne la permanenza nel testo dell'istituto della supplenza, che, come già sottolineato nella seduta di ieri, è suscettibile di incidere sull'assetto diarchico degli organi comunali come disegnato dalla legge n. 81 del 1993; rileva, tuttavia, come tale criticità sia in parte attenuata dai poteri e dalle funzioni che verranno assegnati a Roma capitale, il cui carattere paralegislativo può giustificare un rafforzamento del ruolo dell'organo legislativo comunale, vale a dire il Consiglio, rispetto al sindaco.

Il provvedimento continua poi, pur in presenza delle modifiche proposte, ad essere connotato da una povertà contenutistica che ne avrebbe forse reso più opportuno un raccordo con il successivo schema di decreto che disciplinerà i poteri di Roma capitale, data la innegabile connessione che sussiste tra disciplina degli organi di governo e attribuzione delle relative funzioni.

Ritiene, in ogni caso, che il lavoro svolto, anche con la presenza attiva del Governo, consenta di proseguire nel processo attuativo.

Il senatore Felice BELISARIO (IdV) sottolinea come la Commissione si trovi ad esaminare un contenitore che appare sostanzialmente vuoto, in quanto si sta costruendo la disciplina di Roma capitale senza alcun vero contenuto, rinviando la disciplina sostanziale, vale a dire i poteri e le risorse, ad un successivo decreto. Ritiene che si tratti di un modo di legiferare schizofrenico, determinato dalla

imminente scadenza della ricorrenza del 20 settembre. Non condivide inoltre numerosi aspetti di fondo del provvedimento, quali ad esempio l'aumento del numero delle circoscrizioni, delle quali andrebbe invece proposta l'abolizione, nonché la nuova disciplina delle indennità in assenza di una contestuale normativa che definisca poteri e funzioni dell'Assemblea. Qualora poi si consideri la regolamentazione proposta in merito alla giustificata assenza dalle sedute, appare evidente come il provvedimento rischi di creare un nuovo status di privilegiati. Tutti questi elementi di criticità dello schema di decreto non appaiono, a suo avviso, risolti o attenuati dalla proposta di parere.

Il senatore Lucio Alessio d'UBALDO (PD) nell'apprezzare il lavoro svolto dai relatori, osserva come tuttavia il provvedimento in esame appaia invasivo dell'autonomia statutaria del comune, con particolare riguardo all'istituto del decentramento. Ricorda come nei precedenti decenni la questione del rafforzamento del decentramento comunale sia stata oggetto di costante attenzione da parte di numerose forze politiche, per cui non si può pensare di intervenire ora determinandone un ridimensionamento. In presenza delle complesse situazioni che si ravvisano nei macromunicipi del comune di Roma la competenza gestionale deve pertanto rimanere nella piena autonomia dell'ente, evitando intrusioni normative volte a limitarla con un intervento che, nell'attuare il federalismo, comprime le autonomie territoriali interne al territorio di Roma capitale.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta, ricordando che il termine di presentazione di ulteriori proposte di parere, ovvero di proposte di modifica alla proposta presentata dai relatori, è fissato per le ore 18 della giornata odierna.

**La seduta termina alle 10.30.**

**Comunicazioni del Presidente.**

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, comunica che giovedì 7 ottobre 2010, alle ore 15.30, presso la Sala del Mappamondo, si svolgerà il Seminario sul tema « *Fabbisogni standard e decisioni di finanza pubblica nell'attuazione del federalismo fiscale* ».

**AVVERTENZA**

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

*UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI*

ALLEGATO

**Schema di decreto legislativo recante disposizioni di attuazione dell'articolo 24 della legge 5 maggio 2009, n. 42, in materia di ordinamento transitorio di Roma capitale (Atto n. 241).**

**PROPOSTA DI PARERE PRESENTATA DAI RELATORI**

La Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante «Disposizioni recanti attuazione dell'articolo 24 della legge della legge 5 maggio 2009, n. 42, in materia di ordinamento transitorio di Roma capitale», approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri del 18 giugno 2010;

rilevato che:

lo schema di decreto reca una attuazione parziale della delega, in quanto disciplina esclusivamente l'autonomia statutaria, gli organi di governo e lo *status* degli amministratori di Roma capitale;

in base a quanto previsto dall'articolo 24, comma 6, della legge n. 42 del 2009, nel decreto disciplinante lo status dei membri dell'Assemblea capitolina avrebbero dovuto essere previsti anche il raccordo istituzionale ed il coordinamento tra Roma capitale e gli altri enti territoriali, che invece non è riportato nel presente schema;

la delega dovrà pertanto essere completata con riguardo gli altri criteri e principi recati dall'articolo 24 della legge n. 42 del 2009, in particolare per ciò che attiene alla specificazione delle nuove funzioni amministrative di Roma capitale, all'assegnazione di nuove risorse, ai raccordi istituzionali con lo Stato, la Regione e la Provincia, nonché ai principi generali per l'attribuzione a Roma capitale di un proprio patrimonio;

sotto un profilo sistematico sarebbe risultato più opportuno dar corso all'attuazione della delega regolamentando prima le nuove funzioni di Roma capitale e solo successivamente disciplinando le procedure che presiedono al funzionamento dell'ente e al regime giuridico ed economico dei membri elettivi e di quelli degli organi di governo;

considerato che:

l'attuazione dell'articolo 24 della legge n. 42 del 2009 richiede una disciplina normativa articolata e complessa, che ha indotto il legislatore a prevedere l'emanazione di più decreti legislativi;

lo schema all'esame costituisce l'avvio di tale percorso di adempimento istituzionale della nuova disciplina che deriva dal riformato titolo V della Costituzione, che a quasi un decennio dalla sua entrata in vigore non ha ancora ricevuto attuazione;

sotto questo profilo il provvedimento delinea un nuovo assetto della *governance* di Roma capitale che realizza il primo effettivo riconoscimento delle peculiarità della capitale dello Stato, cui si dovrà dar seguito con gli ulteriori decreti legislativi previsti dalla disciplina di delega,

**ESPRIME PARERE FAVOREVOLE**

*con le seguenti condizioni:*

1) all'articolo 3, comma 4, dopo le parole: «L'Assemblea capitolina» siano aggiunte le seguenti: «, dopo l'entrata in

vigore del decreto legislativo di cui all'articolo 24, comma 5, lettera *a*), della legge 5 maggio 2009, n. 42, »;

2) all'articolo 3, comma 5, primo periodo, le parole « del presente decreto » siano sostituite dalle seguenti: « del decreto legislativo di cui all'articolo 24, comma 5, lettera *a*), della legge 5 maggio 2009, n. 42, »;

3) all'articolo 3, comma 5, secondo periodo, le parole: « in numero non superiore a dodici » siano sostituite dalle seguenti: « in numero non superiore a quindici, favorendone l'autonomia amministrativa e finanziaria »;

4) all'articolo 3, comma 6, secondo periodo, dopo le parole « se ottiene per due volte » siano inserite le seguenti: « , in altrettante sedute consiliari, »;

5) all'articolo 3, comma 7, le parole: « e dalle relative votazioni » siano soppresse;

6) all'articolo 3, comma 8, dopo le parole « monitoraggio e controllo, » siano aggiunte le seguenti « da affidare ad organismi posti in posizione di autonomia rispetto alla Giunta capitolina, »;

7) all'articolo 3, sia aggiunto, in fine, il seguente comma: « 9. Lo statuto prevede strumenti di partecipazione e consultazione, anche permanenti, al fine di promuovere il confronto tra l'amministrazione di Roma capitale e i cittadini »;

8) all'articolo 4, il comma 2 sia sostituito dal seguente:

« 2. Il Sindaco di Roma capitale può essere udito nelle riunioni del Consiglio dei ministri all'ordine del giorno delle quali siano iscritti argomenti inerenti alle funzioni conferite a Roma capitale. »;

9) all'articolo 4, comma 4, il primo periodo sia sostituito dal seguente: « 4. Il Sindaco di Roma capitale nomina, entro il limite massimo di cui al comma 3, i componenti della Giunta capitolina, tra

cui il Vicesindaco, e ne dà comunicazione all'Assemblea capitolina nella prima seduta successiva alla nomina »;

10) all'articolo 4, comma 5, ultimo periodo, siano aggiunte, in fine, le parole: « nell'ambito di Roma capitale »;

11) all'articolo 4, il comma 7 sia sostituito dal seguente: « 7. Lo statuto, in relazione all'esercizio delle funzioni conferite a Roma capitale con gli appositi decreti legislativi, stabilisce i criteri per l'adozione da parte della Giunta di propri regolamenti in merito all'ordinamento generale degli uffici e dei servizi, in base a criteri di autonomia, funzionalità ed economicità di gestione, secondo i principi di professionalità e responsabilità »;

12) all'articolo 4, comma 10, le parole: « o la puntuale attuazione delle linee programmatiche di mandato » siano sostituite dalle seguenti: « o di evitare che l'omessa adozione di atti fondamentali di competenza dell'Assemblea capitolina possa recare grave pregiudizio alla regolarità ed al buon andamento dell'azione amministrativa »;

13) all'articolo 5, il comma 2 sia soppresso;

14) all'articolo 5, il comma 4 sia sostituito dal seguente: « 4. Il Sindaco, il Presidente dell'Assemblea capitolina e gli Assessori componenti della giunta capitolina hanno diritto di percepire una indennità di funzione, determinata con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita l'Assemblea capitolina. Tale indennità è dimezzata per i lavoratori dipendenti che non abbiano richiesto l'aspettativa »;

15) all'articolo 5, comma 5, primo periodo, dopo le parole: « percepire una indennità » sia aggiunta la seguente: « onnicomprensiva »;

16) all'articolo 5, comma 5, primo periodo, dopo le parole: « Ministro del-

l'economia e delle finanze, » siano aggiunte le seguenti: « sentita l'Assemblea capitolina, »;

17) all'articolo 5, siano aggiunti, in fine, i seguenti commi:

« 6. Si applica l'articolo 5, comma 11, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazione, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

7. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo di cui all'articolo 24, comma 5, lettera a), della legge 5 maggio 2009, n. 42. Fino a tale data continua ad applicarsi la disciplina vigente. »;

18) all'articolo 7, comma 3, siano aggiunte, in fine, le seguenti parole « ed il numero degli Assessori resta fissato nell'ambito del limite massimo previsto dall'articolo 47, comma 1, ultima parte, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, approvato con decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 »;

19) all'articolo 7, dopo il comma 3 sia aggiunto il seguente: « 3-bis. La disposi-

zione di cui all'articolo 4, comma 5, secondo e terzo periodo, si applica a decorrere dalla prima elezione dell'Assemblea capitolina successiva alla data di entrata in vigore del presente decreto »;

20) all'articolo 7, sia soppresso il comma 4;

*e con le seguenti osservazioni:*

a) con riferimento all'articolo 3, comma 2, e all'articolo 5, comma 2, secondo periodo, si valuti l'opportunità di riconsiderare nell'ambito del disegno di legge A.S. 2259, relativo alla cosiddetta « Carta delle autonomie locali », la questione del numero dei consiglieri di Roma capitale e delle città metropolitane, nonché l'introduzione di un limite agli oneri a carico degli enti locali per i permessi retribuiti degli amministratori locali che siano lavoratori dipendenti;

b) con riferimento all'articolo 7, comma 1, appare opportuno, al fine di evitare incertezze in sede interpretativa, richiamare espressamente le disposizioni di legge applicabili agli organi di Roma capitale e ai loro componenti.