

# COMMISSIONE PARLAMENTARE

## per l'attuazione del federalismo fiscale

### S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	169
ATTI DEL GOVERNO:	
Sull'ordine dei lavori .....	169
Schema di decreto legislativo recante ulteriori disposizioni in materia di ordinamento di Roma capitale. Atto n. 425 ( <i>Esame ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio</i> ) .....	171

#### UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

*Giovedì 16 febbraio 2012.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 13.35 alle 13.50.

#### ATTI DEL GOVERNO

*Giovedì 16 febbraio 2012. — Presidenza del presidente Enrico LA LOGGIA. — Interviene il sottosegretario di Stato per i beni e le attività culturali, Roberto Cecchi.*

**La seduta comincia alle 13.50.**

#### Sull'ordine dei lavori.

Il senatore Paolo FRANCO (LNP), intervenendo sull'ordine dei lavori, sottolinea di non poter condividere le argomentazioni svolte dal Presidente nel corso dell'ufficio di presidenza per giustificare la decisione di calendarizzare l'esame dello schema di decreto legislativo anche oltre il termine di scadenza del 19 febbraio. Osserva in primo

luogo che tali argomentazioni non tengono conto della peculiarità delle funzioni svolte dalla Commissione. Ritiene altresì che i precedenti richiamati dal Presidente di espressione del parere oltre il termine di scadenza non siano assimilabili alla situazione attuale, dal momento che in passato uno dei due relatori era nominato nell'ambito dei gruppi di opposizione e ciò ha permesso all'opposizione di offrire in ogni caso un contributo rilevante alle decisioni che la Commissione ha di volta in volta assunto e alla definizione dei pareri approvati. Nell'esame dello schema di decreto legislativo in oggetto è stato invece violato il diritto delle opposizioni a designare un proprio relatore, impedendo alle stesse di recare un contributo significativo ai lavori della Commissione. Sotto un diverso profilo, rileva che nel corso dell'attività conoscitiva svolta dalla Commissione sullo schema di decreto in oggetto è emersa in più occasioni la volontà di apportare significative modifiche al testo adottato in via preliminare dal Governo. Anche per questo motivo ritiene essenziale rispettare il termine di scadenza, dal momento che il mancato rispetto di tale termine non trova giustificazione in alcuna previsione della legge

delega. Infine rileva che l'ampliamento dell'opposizione, a seguito della dichiarazione del gruppo dell'Italia dei Valori di non poter più essere collocato tra le forze di maggioranza costituisce un ulteriore motivo per modificare la nomina dei relatori, individuandone uno tra i gruppi di opposizione.

Sulla base delle argomentazioni svolte chiede in primo luogo alla Presidenza di rivedere le proprie decisioni in merito alla calendarizzazione dei lavori, definendo un calendario che permetta alla Commissione di concludere l'esame dello schema di decreto legislativo entro il termine di scadenza per l'espressione del parere, fissato per il 19 febbraio. In assenza di una simile decisione ritiene che non vi siano le condizioni per permettere al gruppo Lega Nord di partecipare ai lavori di esame dello schema di decreto legislativo. Rileva infine che se membri del gruppo Lega Nord continueranno ad assistere ai lavori della Commissione sul provvedimento in esame, lo faranno esclusivamente per evitare che siano introdotte nel testo disposizioni contrarie alla Costituzione.

Il senatore Walter VITALI (PD) osserva che la designazione dei relatori è dipesa anche dalla richiesta del proprio gruppo, il Partito Democratico, di esprimere uno dei due relatori, dal momento che ciò non era potuto accadere con riferimento all'esame del primo schema di decreto legislativo recante disposizioni sull'ordinamento di Roma capitale. In ogni caso ritiene assolutamente corretta l'individuazione dei relatori operata dal Presidente, nel rispetto del principio di rappresentatività, che è stato richiamato anche dal Presidente della Camera, quando, dopo la formazione del Governo Monti, è stato sollecitato l'avvicendamento alla Presidenza del Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica a favore di un esponente della Lega. Ribadisce peraltro l'impegno già manifestato a sostenere la nomina di un relatore appartenente al gruppo della Lega per l'esame del prossimo provvedimento assegnato alla Commissione, che sarà rappresentato presumibilmente dallo schema di decreto legislativo correttivo in materia

di federalismo fiscale municipale. Infine, per quanto concerne i tempi di esame, pur essendo consapevole della rilevanza e della complessità delle questioni affrontate nel provvedimento in esame, condivide l'indicazione fornita dal Presidente nel corso dell'ufficio di presidenza in ordine alla opportunità di una tempestiva conclusione dei lavori della Commissione, in linea di massima entro quindici giorni dal termine del 19 febbraio. In proposito osserva che al conseguimento di tale obiettivo potrebbe risultare utile la formazione di un gruppo di lavoro, nel quale siano presenti esponenti di tutti i gruppi parlamentari, che coadiuvi i relatori nella predisposizione della proposta di parere.

Il deputato Linda LANZILLOTTA (Misto-ApI) riguardo alle questioni sollevate dal senatore Franco, evidenzia che, sulla base delle norme costituzionali, l'unico termine vincolante è rappresentato da quello entro il quale il Governo deve esercitare la delega e adottare in via definitiva il decreto legislativo. I termini interni al procedimento sono rimessi all'accordo discrezionale tra i soggetti istituzionali coinvolti. Per questo giudica prive di fondamento giuridico le osservazioni in base alle quali la Commissione non potrebbe esprimere il parere oltre il termine di scadenza. Ritiene altresì opportuno precisare che l'intesa espressa dalla Conferenza unificata non costituisce un vincolo in rapporto alle decisioni della Commissione. Il testo definitivo dello schema di decreto legislativo dovrà infatti essere determinato sulla base dell'interlocazione istituzionale tra il Governo e il Parlamento. Segnala altresì che, pur apprezzando la presenza ai lavori della Commissione del sottosegretario per i beni e le attività culturali, tale interlocuzione non potrà limitarsi alla materia dei beni culturali ma dovrà avere per oggetto tutta l'impostazione del disegno federalista e coinvolgere i diversi profili problematici che, da questo punto di vista lo schema di decreto legislativo in esame presenta. Occorre tra l'altro a suo giudizio che con il decreto legislativo in esame si proceda ad

un prima individuazione di un grande sistema metropolitano. Per queste ragioni sollecita la presenza ai lavori della Commissione del ministro delegato all'attuazione del federalismo fiscale.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, in relazione all'intervento del senatore Franco e agli altri interventi sull'ordine dei lavori auspica innanzitutto che il gruppo della Lega fornisca un contributo importante alla definizione del parere che la Commissione andrà ad approvare. Ribadisce in ogni caso la correttezza delle scelte operate in merito alla calendarizzazione dei lavori, rilevando che tali scelte risultano conformi alle previsioni della legge delega, alla disciplina regolamentare e alla prassi univoca seguita dalle Commissioni di Camera e Senato e, in almeno due casi, dalla stessa Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale. Sul tema specifico della designazione dei due relatori, ricorda che il regolamento della Commissione dispone che « il Presidente incarica due relatori, uno dei quali sentiti i Gruppi di opposizione ». Tale previsione non può intendersi nel senso che uno dei due relatori debba obbligatoriamente essere nominato all'interno dei gruppi di opposizione. Condivide infine l'opportunità che i due relatori, nella definizione della propria proposta di parere, siano coadiuvati da un gruppo di lavoro di cui potrebbero far parte l'onorevole Simonetti in rappresentanza del gruppo Lega, l'onorevole Lanzillotta in rappresentanza del gruppo Misto-ApI e il senatore Belisario in rappresentanza del gruppo Italia dei Valori, ed eventuali altri membri della Commissione.

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

**Atto n. 425.**

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

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno.

Il deputato Marco CAUSI (PD), *relatore*, prima di affrontare alcune delle questioni problematiche emerse nel corso del lavoro istruttorio svolto in Commissione, reputa opportuno richiamare la rilevanza sia istituzionale sia politica dello schema di decreto in esame, sottolineando, in relazione al primo aspetto, come lo stesso dia attuazione dopo undici anni alla previsione costituzionale, che riconosce la specialità dell'ordinamento del Comune di Roma come capitale della Repubblica.

La rilevanza politica del provvedimento è, a suo giudizio, strettamente connessa alla recente decisione del Governo di non aver acconsentito alla candidatura del Comune di Roma alle Olimpiadi del 2020, per le quali sono stati stimati costi per circa 4,7 miliardi di euro, dei quali 2,6 miliardi avrebbero dovuto essere destinati a finanziare infrastrutture sul territorio della Capitale. A suo avviso la decisione del Governo è motivata non soltanto da ragioni prettamente finanziarie, ma intende rappresentare un segnale politico di un diverso stile di affrontare le decisioni di investimento, che dovranno, nel futuro, collocarsi nell'ambito di procedimenti ordinari e non essere adottate in relazione a grandi eventi. Se questa valutazione trova riscontro nelle ulteriori scelte del Governo, lo schema di decreto in esame dovrebbe essere profondamente modificato al fine di rispondere all'esigenza di incardinare la spesa in conto capitale nell'ambito di canali procedurali ordinari. Se invece il Governo non è disponibile a rafforzare in modo sostanziale i contenuti dello schema di decreto legislativo, con specifico riferimento al finanziamento delle opere infrastrutturali, a suo giudizio il provvedimento in esame non contiene misure tali da giustificare l'adozione, che in questa ipotesi si configurerebbe come un mero adempimento. Si perderebbe pertanto l'occasione di utilizzare uno strumento importante per porre Roma in condizione di far fronte adeguatamente ai complessi e pesanti compiti che gravano sulla città.

Nell'evidenziare le numerose questioni emerse nel corso delle audizioni, ritiene utile richiamare alcuni profili problematici in merito al contenuto del provvedimento in esame, ad iniziare dalla mancata attuazione del criterio di delega recato dall'articolo 24, comma 5, lettera *b*) della legge n. 42, che prevede l'assegnazione di ulteriori risorse a Roma, tenendo conto delle specifiche esigenze di finanziamento derivanti proprio dal ruolo di capitale della Repubblica. Nella consapevolezza che prevedere l'attribuzione di specifici finanziamenti comporterebbe il reperimento di risorse che nell'attuale situazione di difficoltà non risultano disponibili, rileva tuttavia l'opportunità di inserire nel decreto la definizione di un procedimento finalizzato alla stima dei costi che Roma deve sostenere per la gestione del territorio e la prestazione dei servizi in relazione ai compiti peculiari di capitale. Una stima trasparente ed affidabile di tali costi dovrebbe essere affidata ad un soggetto terzo ed imparziale, quale ad esempio l'ISTAT, anche applicando le procedure previste per la determinazione dei fabbisogni standard. Le decisioni relative all'attribuzione delle risorse finanziarie necessarie a sostenere i costi così determinati sarebbero demandate ad un atto successivo, quale la legge di stabilità annuale. Osserva inoltre che le risorse in questione dovrebbero essere considerate nell'ambito degli interventi speciali ai sensi dell'articolo 119, comma quinto, della Costituzione.

Un secondo intervento correttivo dovrà riguardare, a suo avviso, la revisione della disciplina dettata dalla vecchia legge su Roma capitale, legge n. 396 del 1990, non più finanziata anche se tuttora presente nell'ordinamento perché non abrogata, in modo da definire procedure di finanziamento semplici ed efficaci, ben coordinate con le disposizioni vigenti in materia di contabilità di Stato e di realizzazione degli interventi infrastrutturali. Anche sotto questo profilo si farebbe rinvio alle leggi di stabilità per la determinazione dell'entità delle risorse finanziarie da assegnare.

In merito al trasferimento delle funzioni amministrative dalla Regione Lazio al Comune di Roma, rileva come la procedura dettata dallo schema di decreto, all'articolo 1, comma 2, appare, anche a giudizio della dottrina, ridondante rispetto a quanto previsto dal vigente assetto costituzionale. Infatti, il comma terzo dell'articolo 114 della Costituzione, che affida alla legge la disciplina dell'ordinamento di Roma in quanto capitale della Repubblica, letto in modo coordinato con le previsioni di cui all'articolo 118, permetterebbe di procedere direttamente con atto legislativo statale a conferire a Roma capitale tutte le funzioni ad essa spettanti. Nel caso in cui, al contrario, si volesse confermare l'impostazione del testo adottato dal Governo, in conformità con l'accordo interistituzionale intercorso tra la regione e il comune, che contempla un doppio binario per il trasferimento delle funzioni amministrative, costituito rispettivamente dalla legge statale e da quella regionale, andrebbe inserita nel testo una clausola di salvaguardia che, unitamente alla previsione di un termine congruo per l'adozione della legge regionale, disciplini il potere sostitutivo dello Stato in caso di inerzia della Regione Lazio.

Auspica, infine, che le problematiche sopra richiamate e quelle che saranno esposte dall'altro relatore possano essere approfondite e arricchite dai contributi che emergeranno nel corso della discussione generale, in modo da permettere la formulazione di un parere che rafforzi significativamente i contenuti dello schema in esame.

Il deputato Maurizio LEO (PdL), *relatore*, ritiene che la decisione del Governo di non candidare Roma quale sede olimpica nel 2020 abbia un notevole impatto negativo, non solo nei confronti della collettività romana, ma anche verso le centinaia di migliaia di persone, residenti nel territorio circostante, che si recano quotidianamente a Roma per motivi di lavoro. Le Olimpiadi sarebbero state una possibilità per compensare parte del *gap* infrastrutturale che condiziona la città, effet-

tuando gli investimenti di cui il territorio ha bisogno, in particolare per quanto riguarda il sistema dei trasporti e la rete viaria. Evidenzia in proposito che le opere pubbliche a Roma non rispondono soltanto alle esigenze dei residenti, ma anche a quelle derivanti dai compiti istituzionali della città come capitale e dal fatto che essa ospita lo Stato della Città del Vaticano e importanti istituzioni internazionali, per cui, come ricordato nell'audizione di ieri del Sindaco Alemanno, Roma risulta la terza città del mondo per presenza di sedi diplomatiche, dopo New York e Ginevra, con tutti i conseguenti problemi. In occasione dei giochi olimpici sarebbe stato possibile reperire le risorse necessarie a finanziare gli investimenti, compensando quel rapporto squilibrato tra entrate e spese del Comune, che da sempre caratterizza Roma, proprio per la molteplicità e complessità dei compiti che si concentrano sulla città. Si associa pertanto all'auspicio del collega Causi che il Governo valuti con attenzione la possibilità di utilizzare lo schema di decreto in esame come uno strumento per individuare modalità e procedure di finanziamento idonee a colmare, almeno in parte, il *gap* tra la domanda e l'offerta infrastrutturale della città.

Condivide altresì le osservazioni del collega Causi in merito all'esigenza di una revisione della legge n. 396 del 1990 su Roma capitale, che dovrebbe interessare in particolare gli aspetti procedurali, mentre la determinazione delle risorse da assegnare non potrebbe che essere demandata alle leggi annuali di stabilità.

Sempre in materia di finanziamento delle infrastrutture, ritiene che assumerebbe valenza fondamentale la previsione della partecipazione del sindaco di Roma capitale alle sedute del CIPE, in quanto in quella sede si definiscono la politica nazionale per le infrastrutture, in primo luogo quelle di trasporto, e le relative risorse. L'intervento del Sindaco di Roma permetterebbe pertanto di evidenziare le specifiche esigenze infrastrutturali, che

non riguardano Roma in quanto semplice comune, sia pur di grandi dimensioni, ma in quanto capitale del Paese.

A suo avviso, un altro elemento su cui è opportuno un intervento è rappresentato dal patto di stabilità. Ritiene infatti che la disciplina del patto debba prevedere un negoziato con il Comune, non solo per quanto riguarda le modalità di applicazione, ma anche l'entità del concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, come era previsto dalle legge di stabilità 2011. Non giudica opportuna la limitazione di negoziato alle sole modalità, disposta dalla recente legge di stabilità 2012, che non fa più menzione dell'entità del concorso.

Osserva che ulteriori interventi correttivi dovranno riguardare le disposizioni concernenti la materia dei beni culturali. Da questo punto di vista ritiene che si debba precisare le funzioni conferite a Roma capitale sono quelle relative al concorso alle attività di valorizzazione dello straordinario patrimonio storico e artistico della città. Rileva inoltre che dovrebbero essere specificati i compiti conferiti con riferimento al Teatro dell'Opera e che un'analoga disposizione specifica dovrebbe essere introdotta in relazione all'Accademia di Santa Cecilia.

Dopo aver convenuto con il collega Causi in merito alla mancata attuazione nello schema in esame del criterio di delega previsto dall'articolo 24, comma 5, della legge n. 42, circa l'assegnazione di specifiche risorse relative all'esercizio del ruolo di capitale, rileva che non è stato attuato neppure il criterio di delega di cui al comma 7 dell'articolo 24, che prevede l'assegnazione a Roma di un proprio patrimonio, anche mediante trasferimento a Roma capitale, a titolo gratuito, di beni appartenenti al patrimonio dello Stato non più funzionali alle esigenze dell'amministrazione centrale. A questo proposito condivide la proposta, emersa nel corso dell'attività conoscitiva, di inserire nel testo previsioni che permettano il trasferimento a Roma capitale di beni patrimoniali dello Stato che non siano destinati all'esercizio di funzioni istituzionali statali,



con particolare riferimento alla società EUR SpA e al patrimonio immobiliare di cui è proprietaria. Ricordando che attualmente il capitale della società è detenuto per il 10 per cento dal Comune e per il restante 90 per cento dal Ministero dell'economia, ritiene che l'attribuzione integrale della partecipazione azionaria a Roma capitale potrebbe compensare, almeno parzialmente, la mancata assegnazione di risorse. Osserva che gli immobili in questione non possono essere considerati strategici per lo Stato, mentre hanno una valenza fondamentale per il territorio, anche alla luce dei nuovi interventi in corso di realizzazione.

Sollecita, infine, una riflessione sui raccordi istituzionali previsti dallo schema in esame, vale a dire, la sessione speciale della Conferenza Unificata, per quanto riguarda il raccordo di carattere generale, e la Conferenza delle Soprintendenze, per quanto riguarda il coordinamento nell'esercizio delle competenze in materia di beni culturali. Con riferimento a quest'ultimo organismo, rileva l'opportunità di semplificarne la composizione. La Conferenza dovrebbe infatti essere costituita soltanto da due soggetti, da un lato Roma capitale, e, per essa, la Soprintendenza capitolina e, dall'altro, il Ministero dei beni e delle attività culturali, che potrebbe essere rappresentato dalla Direzione regionale del Lazio. Naturalmente le singole Soprintendenze statali aventi competenza sul territorio di Roma parteciperebbero di volta in volta alla Conferenza, a seconda delle questioni da essa affrontate, in un ruolo di ausilio alla Direzione regionale. Osserva, infatti, che una composizione più

snella della Conferenza renderebbe più efficace lo stesso svolgimento delle funzioni di coordinamento.

Il deputato Marco CAUSI (PD), *relatore*, ad integrazione di quanto segnalato dall'altro relatore richiama i possibili profili di costituzionalità dello schema di decreto in ordine alla funzione di tutela e valorizzazione dei beni culturali e ambientali, ricordando come la prima sia riservata dalla Costituzione alla competenza esclusiva dello Stato.

Il senatore Paolo FRANCO (LNP) riservandosi di intervenire nel merito del provvedimento nelle prossime sedute, ritiene essenziali alcuni chiarimenti alla luce delle considerazioni svolte dall'onorevole Causi in merito alla necessità di modificare profondamente lo schema di decreto al fine di prevedervi una nuova procedura che disciplini le decisioni d'investimento infrastrutturale nel territorio del Comune di Roma. Al riguardo invita il Governo, attraverso l'intervento nei lavori della Commissione del Ministro dell'economia e delle finanze, a chiarire se tale provvedimento diventerà lo strumento per far confluire alla Capitale quelle risorse che non sono state assegnate per la realizzazione degli interventi infrastrutturali previsti per la candidatura di Roma quale sede delle Olimpiadi nel 2020.

Enrico LA LOGGIA, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.35.**