

queste garanzie, questo tema non può mettere in difficoltà il consiglio comunale di Roma.

Sono previste la trasformazione delle figure del sindaco e della Giunta in figure più adeguate al ruolo di Roma capitale, la possibilità del sindaco di essere presente o di essere audito nel Consiglio dei Ministri quando sono in discussione leggi relative alla città di Roma, quindi quando c'è un impatto da questo punto di vista, e la possibilità di iniziare con la definizione dello Statuto, che ovviamente avrà la sua parte più sostanziale nel successivo decreto legislativo.

Ritengo quindi giusto modificare la previsione di sei mesi dall'approvazione di questo decreto legislativo per approvare lo Statuto, prevedendo sei mesi dall'emanazione dell'ultimo decreto legislativo, garantendo quindi un più ampio lasso di tempo.

Se questo decreto legislativo passerà immediatamente, alla Commissione Statuto del Comune darà dato il compito di definire lo Statuto, che avrà sicuramente un valore molto significativo.

Aggiungo alcuni altri elementi di *governance*, che considero importanti. La possibilità di prevedere un percorso d'urgenza per deliberazioni che abbiano una significativa valenza in termini di bilancio e di rispetto delle leggi nazionali è un elemento di notevole impatto perché l'attuale Statuto e regolamento del consiglio comunale di Roma non hanno nessun percorso accelerato. Quando insorgono fenomeni ostruzionistici, i tempi e le possibilità di approvazione e di deliberazioni di assoluta urgenza sono determinanti per il buon andamento del comune, ma si dilatano nel tempo in maniera molto forte e significativa.

Considero quindi estremamente importante intervenire anche da questo punto di vista e dare un'indicazione di legge al nuovo Statuto.

Credo di non dover aggiungere molti altri elementi in questa fase e che questo tipo di trasformazione ci metta in condizione di avere la base istituzionale su cui calare i nuovi poteri che deriveranno dal decreto legislativo.

PRESIDENTE. Ringraziamo il sindaco Gianni Alemanno.

Do la parola ai colleghi che intendono intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

ANNA MARIA BERNINI BOVICELLI. Grazie, presidente. Nella mia qualità di correlatrice insieme all'onorevole Lanzilotta vorrei ringraziare il sindaco Alemanno per la sua disponibilità e per aver sottolineato alcuni aspetti. Le posizioni si divaricano, perché, nonostante l'unitarietà dei ringraziamenti, permane la libertà delle interpretazioni legate al contenuto sia dello schema di decreto delegato, sia soprattutto del parere reso dal comune di Roma e dei suggerimenti ulteriormente precisati anche in rapporti istituzionali con il Governo, attraverso la Conferenza unificata, sul testo del provvedimento.

Questo tocca sicuramente il corpo e il sistema circolatorio del comune di Roma, come dimostrato dal sindaco Alemanno nel citare un criterio di specialità negata: una Roma Cenerentola europea, unica città capitale che, seppur supportata da un dato costituzionale che è l'articolo 114, nella sua forma di governo e nel suo ordinamento, che è esattamente il contenuto di questo provvedimento, ancora manca delle specialità di poteri di autonomia statutaria, finanziaria e amministrativa.

Questo costituisce un primo passo, come ricordato anche dal presidente della provincia Nicola Zingaretti, che ha parlato di procedura *step by step* non scelta da un organo istituzionale come il presidente della provincia ha sottolineato, pur evidenziando in parte la condivisione di un percorso, poi valorizzata dall'intervento dell'onorevole Causi a proposito di un collegamento interistituzionale di un'area che tende a diventare sempre più vasta e quindi a condividere percorsi, funzioni, attribuzioni.

Questa però non prescinde — questo è il dato costituzionale fondamentale — dall'articolo 114 e naturalmente dall'articolo 24 della legge n. 42, che rappresenta il nostro schema di legge delegata e che

prevede una serie di funzioni che noi in questa procedura passo dopo passo abbiamo affidato non tanto vocazionalmente, perché a maggio scade un termine per l'esercizio della delega, a un secondo decreto delegato. È quindi importante il dato che il sindaco ci ha fornito e per il quale lo ringrazio.

Abbiamo bisogno di una *governance* che sia certamente di funzioni, ma è stato evocato « l'effetto carciofo » — mi rivolgo al sindaco — in una importante, utile e come sempre fattiva discussione — considerazione non solo di forma, ma anche di sostanza — sul fatto di far precedere l'organigramma alle funzioni, la spendita del sindaco, dell'assemblea capitolina e della sua giunta alla specificazione del contenuto dell'elencazione dall'articolo 24, che viene richiamato, ma non articolato.

L'articolazione avverrà in un momento successivo. L'onorevole Nannicini forniva un'indicazione temporale di *devolution* negata, che andava dalla Costituzione del 1948 al 1970, ovvero ai primi decreti delegati istitutivi di veri poteri regionali.

Qui però per fortuna, onorevole Nannicini, abbiamo un termine più stringente, decorso il quale non sono negati solo il potere o la funzione, ma addirittura la delega. Confido quindi che il *dies ad quem* sarà molto più stringente per il legislatore delegato.

In questo momento è importante valorizzare gli aspetti critici e problematici degli interventi che hanno animato la discussione precedente, ma anche gli aspetti positivi. C'è una richiesta costituzionale di specialità, che è incarnata in questo schema di decreto delegato, che ha visto il comune intervenire responsabilmente. Come è contenuto anche nel Testo unico sugli enti locali, nelle leggi di contenimento della spesa politica che hanno caratterizzato questo scorcio di legislatura, di questo aspetto si tiene conto, si valuta e si esamina, nonostante il sindaco formuli un'istanza di valorizzazione del numero dei consiglieri dell'Assemblea capitolina, di cui la Commissione prende atto e che poi valuterà.

È importante che vi sia un primo segnale anche simbolico. Il sindaco ha molto significativamente fatto riferimento a una data che rappresenta la fissazione storica, istituzionale, simbolica — i simboli rappresentano contenuti molto forti — dell'inizio di un percorso.

A questo proposito, mi riservo di valutare l'esito della discussione, che è ancora in parte da effettuare, e naturalmente di consultare la mia collega correlatrice per ulteriori considerazioni, che tengano conto anche delle audizioni che hanno preceduto l'audizione del sindaco Alemanno, le quali tuttavia fanno capo a istituzioni che sono da considerarsi in una cornice più di coordinamento e di collaborazione interistituzionale piuttosto che finalizzate all'espressione di questo specifico parere. Queste fanno parte però di un percorso di specialità nell'elaborazione dello schema di decreto delegato, che ha visto infatti la consultazione di questi enti.

Non ho particolari domande da rivolgere al sindaco, che peraltro nelle sedi istituzionali, con un atteggiamento estremamente disponibile a seguito di questo percorso, ha più volte evidenziato una serie di istanze di specialità, ma anche di istanze di valorizzazione dell'organigramma del comune di Roma. Lo ringrazio però per aver segnalato un dato. Non solamente per un approccio simbolico, ma perché questo è parte di un percorso di federalismo cominciato non oggi con la legge di delegazione che tutti ci anima, ma nel 2001, è importante che il segnale di Roma capitale acquisisca una sua evidenza e soprattutto una sua congruenza nell'assetto costituzionale. Grazie.

LUCIO ALESSIO D'UBALDO. Ringrazio il sindaco per la sua esposizione e vorrei porre alcune domande.

Nel lungo dibattito sulle autonomie locali il decentramento ha caratterizzato specificamente il potere dei singoli comuni. Si tratta di una battaglia che è stata fatta in anticipo rispetto a quella legislazione che intorno al 1976 fissò il quadro generale, ma la competenza giustamente è di ogni singolo comune: la legislazione è

intervenuta adesso per rilevare l'impossibilità di istituire il decentramento nei comuni al di sotto di una determinata soglia.

Questo non è il caso del comune di Roma. Vorrei quindi sapere perché il consiglio comunale e il sindaco non dicano a chiare note al legislatore che questa non è sua competenza, giacché esiste un quadro generale e il decentramento è un problema della città.

Non come legislatore, ma come cittadino di questa città potrei aggiungere che non capisco perché dodici o quindici siano numeri accettabili, però questo è un altro dibattito. In punta di diritto noi dobbiamo stabilire di chi sia la competenza: se è della città, il Parlamento non deve interferire, salvo ragioni di merito per cui modificare la legislazione.

Una grande rivendicazione fatta negli anni all'interno dell'ANCI, della cui assemblea lei, sindaco, è anche presidente, puntava a sostenere che anche lo status economico degli amministratori fosse questione da rimandare all'autonomia dei singoli comuni. Lo Stato, il legislatore, il Parlamento definiscono il quadro generale, ma poi è il comune che con le proprie risorse decide quali indennità attribuire, purché ci sia un quadro di riferimento.

Mi chiedo dunque perché il comune di Roma, che auspicabilmente si accinge ad assumere una funzione che non riduce il senso dell'autonomia di tutti i comuni italiani, ma in un certo senso la rivaluta e la rilancia, quindi funge da avanguardia, non ricordi al Parlamento che all'interno di questo quadro spetta a lui stabilire se i consiglieri comunali debbano essere trattati in un modo o in un altro, perché questo è uno spazio di autonomia.

A questo punto usciamo da questo dibattito un po' parossistico, perché, se dovessimo decidere noi, rimanderei alle osservazioni dell'onorevole Lanzillotta, chiedendo perché come Parlamento dovremmo alzare l'asticella e garantire un trattamento diverso giacché al momento non c'è ragione.

Se infine non ho capito male, nel provvedimento viene individuata una pro-

cedura, che in nome della lotta all'ostruzionismo riconferisce al sindaco e alla Giunta un potere vincolante su alcuni provvedimenti. Non è improprio ragionarci, ma faccio presente ai colleghi che la legge n. 142 del 1990 di riforma degli enti locali e parallelamente la legge n. 81 del 1993 che ha portato all'elezione diretta del sindaco poggiavano su un criterio corretto: più poteri al sindaco perché viene investito direttamente dalla cittadinanza; più poteri alla Giunta perché ha poteri che nella legislazione precedente non aveva. C'era quindi un equilibrio.

Il segretario generale del comune di Roma qui presente potrebbe darci anche una rapida consulenza sul quadro precedente alla legge n. 142, quando la Giunta per motivi d'urgenza, appellandosi a un mitico articolo, surrogava il consiglio comunale e adottava deliberazioni, per cui a un certo punto il comune di Roma arrivò a migliaia di deliberazioni.

Mi sembra che questa che appare come una formuletta per semplificare in realtà ci porti dentro un quadro che altera l'equilibrio istituzionale tra il sindaco dotato di poteri consistenti, la Giunta che di riflesso gode di questa maggiore forza dell'esecutivo, e il consiglio comunale che deve essere rafforzato nel suo potere di sindacato e di controllo, perché è lì che l'opposizione ha la sua più legittima e naturale forma di esplicazione del suo ruolo particolare. Grazie.

ROLANDO NANNICINI. Grazie, presidente, per le audizioni che ha organizzato e grazie anche al sindaco di Roma.

Vorrei analizzare e collegare l'articolo 23 e l'articolo 24 della legge n. 42. Abbiamo un'organizzazione di norme transitorie per le città metropolitane, in cui la città di Roma è esclusa nel comma 2, laddove si afferma che il presente articolo reca in via transitoria, fino alla data di entrata in vigore della disciplina ordinaria riguardante le funzioni fondamentali, gli organi ed il sistema elettorale delle città metropolitane. Le città metropolitane possono essere istituite nell'ambito di una regione nelle aree metropolitane in cui

sono compresi i comuni Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria.

Roma, la futura area metropolitana, si trova quindi all'interno degli articoli 22 e 23 del Testo unico sugli enti locali, non dell'articolo 23 della legge delega, all'interno delle norme transitorie per l'istituzione. La mia riflessione verteva su questo. Oggi, ci troviamo a parlare di un'altra cosa, di una norma estremamente transitoria nell'ambito del solo confine della città di Roma.

Per quanto riguarda la normativa transitoria Firenze, che aveva già fatto la delibera di delimitazione dell'area metropolitana in base al Testo unico, può fare la promozione, perché al comune capoluogo congiuntamente alla provincia spetta la promozione dell'area metropolitana.

Nella norma transitoria il Governo si era impegnato a predisporre entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge n. 42, in base al comma 5 dell'articolo 23, la regolamentazione del referendum tra i cittadini della provincia.

Ringraziandola della pazienza, signor sindaco, vorrei chiederle come evolverà il procedimento costituzionale, dopo il pacchetto legislativo su Roma capitale come singolo comune, relativamente al tema dell'area metropolitana, che ci impegnerà maggiormente per definire un coordinamento reale tra comune, provincia e regione in queste funzioni.

Per quanto riguarda l'articolo 24, mi stupisco della risposta ricevuta dalla presidente Polverini, che a una domanda ha risposto che forse il comma 3 del futuro decreto non ordinamentale ma relativo alle funzioni sta poco in piedi rispetto ai profili costituzionali.

Sono del parere opposto, perché ritengo che la Costituzione nell'individuazione di Roma capitale ci dia la norma transitoria e le funzioni, quindi tenderei a difendere la legge n. 42. Forse il Centro-destra — mi scuso, sono un oppositore, non voglio fare polemica politica, ma siamo qui a lavorare per risolvere il problema — ha teso a fare la cornice per la giusta data del 20 settembre, ma sono

molto preoccupato rispetto alla risposta della presidente Polverini, secondo cui si può fare se la legge regionale fornisce la delega, ma le funzioni indicate dall'articolo 24 (concorso alla valorizzazione dei beni storici e ambientali, sviluppo economico e sociale di Roma, sviluppo urbano e pianificazione territoriale, edilizia pubblica e privata, organizzazione e funzionamento dei servizi urbani con particolare riferimento al trasporto pubblico e alla mobilità, protezione civile e altro) sono eccessive rispetto al quadro costituzionale.

Le rivolgo quindi con attenzione una domanda per capire se e come intenda promuovere la seconda fase per la definizione. Non mi risponda oggi, ma mi illustri quali sono le riflessioni per arrivare poi anche all'anomalia dell'articolo 23 e articolo 24, giacché Roma sta nel 24 e non nel 23.

Vorrei sapere come nella sua totale autonomia intenda lavorare nell'interesse del lavoro della provincia, della regione e del comune di Roma.

MARCO CAUSI. Grazie, sindaco. Come ha avrà avuto modo di capire da queste prime domande, la Commissione bicamerale ha convocato le audizioni precedenti la sua utilizzando l'occasione di questo primo decreto, ma con una grande voglia di discutere l'insieme della questione Roma capitale, poteri e risorse, l'integrale attuazione dell'articolo 24, anche perché sappiamo che in questa fase il Governo nazionale e i Governi regionale e comunale sono impegnati in un'attività in questa direzione.

La Commissione ha quindi ritenuto di rubarvi un po' di tempo non solo su questo primo decreto, ma anche per avvantaggiarsi sui futuri e capire lo stato degli atti. Ci scusiamo quindi per alcune domande fuori tema dal punto di vista formale, pregandola di aderire sostanzialmente a una richiesta relativa alla questione successiva a questo primo decreto.

Nel ricordare come la mia parte politica nel rinnovamento del Titolo V realizzato nel 2001 abbia inserito la previsione di Roma capitale della Repubblica,

aprendo la strada a un progetto di legge speciale per la città di Roma capitale.

Questo è il terzo tentativo cui assisto dopo quello del 2003-2004 e quello del 2007, per cui sono il primo ad augurarmi che questo vada in porto. Abbiamo però sentito poco fa dichiarazioni della presidente Polverini che ci hanno preoccupato, laddove ha sostenuto di non sapere se saranno sufficienti i prossimi diciotto mesi e che la potestà regionale non può essere superata da decreti statali.

Poiché con molta onestà lei ha dichiarato che questo primo decreto è in relazione a quello successivo e che la parte sostanziale di Roma capitale è contenuta nel futuro decreto legislativo, come già ai presidenti Polverini e Zingaretti le domando quali informazioni ci possa fornire sul decorso del secondo decreto. Per la Commissione questo è un argomento rilevante anche per assumere scelte su argomenti secondari contenuti nel primo decreto, perché è importante capire se il lavoro sul secondo decreto si stia svolgendo, dal punto di osservazione del comune, in modo proficuo o invece stia incontrando ostacoli, che ritengo possono derivare non tanto da scelte politiche in campo regionale, quanto da una tradizione molto incrostata dal punto di vista amministrativo. È sempre esistita una conflittualità tra il comune di Roma e la regione Lazio, che è andata molto al di là delle decisioni politiche e deriva da gelosie amministrative, gelosie di corpi burocratici e gelosie di tecnostutture, e che ha sempre coinvolto, ma non è stata diretta, i responsabili politici.

Ho sentito alcune di queste ritrosie e vorrei sapere da lei quali siano i punti di questa trattativa che per questa Commissione è importante conoscere in vista del prossimo decreto.

L'onorevole Bernini ha detto una cosa che non esito a considerare importante e su cui mi dichiaro d'accordo. Il 20 settembre si celebrano i 140 anni di Roma capitale. Poiché viviamo in un mondo in cui i simboli contano in politica e non conta solo la buona legislazione, sottoscrivo un elemento di simbologia che ci

dice che stiamo facendo un'operazione in cui si capisce chiaramente che l'attuazione del federalismo fiscale sta dentro l'unità d'Italia.

Se però questa è l'operazione che firmo e ritengo utile anche se solo simbolica (e chissà quando arriverà il secondo decreto), se è questo che ci state chiedendo accelerando i tempi per realizzare un'operazione simbolica, vorrei sapere se come consiglio comunale e come sindaco della città siete disponibili.

Tutta la parte relativa allo status degli amministratori, che è motivata dai poteri e dalle risorse, laddove il nuovo status di commissari capitolini dipende dal fatto che dovranno esercitare ulteriori poteri e disporre di ulteriori risorse, la potremmo espungere dal decreto in esame, rinviandola al secondo decreto, quando saranno definiti gli altri poteri e risorse, e correre a fare proporzione simbolica, di cui capisco il senso.

Lei ha espresso alcune considerazioni sul funzionamento del consiglio comunale. In questa circostanza il Governo propone di sperimentare su Roma qualcosa di interessante, intenzione di cui mi compiaccio perché ho vissuto numerose notti in sala Giulio Cesare con 20.000 emendamenti al bilancio dell'allora opposizione, di cui lei faceva parte. Mi compiaccio di rilevare come lei si sia stancato di fare 20.000 emendamenti dall'opposizione. È necessario valutare ciò e, poiché in questa Commissione sono presenti esperti costituzionalisti e ordinamentalisti molto più bravi di me, mi rimetto al loro parere. Le chiedo però se, per quanto riguarda questo problema del rapporto fra Giunte e Consigli comunali che si rileva in tutta Italia, non potremmo provare a sperimentare su Roma dei ruoli più pregnanti del consiglio comunale in merito al controllo, perché poi il problema è sempre lo stesso: la gestione spetta a sindaco e Giunta, il controllo al consiglio.

Lo standard della qualità dei servizi già esiste, come anche linee guida dei contratti di servizio, i piani industriali e il controllo delle aziende, il bilancio sociale, per cui si può pensare un'area anche innovativa di

funzioni del consiglio strettamente dedicate a poteri di controllo, che quindi non invadano la necessaria autonomia gestionale della Giunta.

È necessario anche rivedere alcuni elementi di equilibrio fra Giunta e consiglio, come quelli proposti per quanto riguarda le deliberazioni di urgenza. Le chiedo se eventuali proposte emendative in questo senso che la Commissione volesse nei prossimi giorni avanzare potrebbero avere accoglimento da parte dell'opinione del consiglio comunale e della sua opinione come sindaco.

LINDA LANZILLOTTA. Anch'io mi associo ai ringraziamenti al sindaco per la disponibilità e per la collaborazione offerta a questa Commissione nel lavoro che con l'onorevole Bernini stiamo cercando di portare avanti.

Vorrei sottolineare come questo Parlamento abbia già dato prova di un senso di unità e di riconoscimento del ruolo della capitale e del suo ruolo nell'ambito di un ordinamento federalista in due occasioni: la prima nel 2001 con l'approvazione della norma dell'articolo 114 della Costituzione, la seconda nella legge n. 42, di cui bisogna dare atto anche al Ministro Calderoli di un atto di responsabilità e di consapevolezza. Quando ha infatti delineato l'ordinamento federalista, ha inserito in quel contesto le norme sull'attuazione dell'articolo 114.

Per questo, signor sindaco, le affermazioni del presidente Polverini sono apparse preoccupanti, perché ritengo che le celebrazioni dell'unità d'Italia a cui lei terrebbe ad arrivare con l'approvazione di questo decreto sarebbero state forse meglio sottolineate, se fossero state segnate dalla capacità delle istituzioni locali di avere uno scatto di orgoglio, di responsabilità e di coesione, giungendo a un'intesa sul merito della questione.

Possiamo anche sventolare la bandiera dell'Assemblea capitolina, denominazione che peraltro è già presente nel decreto, per cui lei potrà ricevere il Presidente della Repubblica dicendo che c'è la nuova Assemblea capitolina, ma dietro la bandierina si cela qualcosa di molto ne-

gativo per lo spirito unitario: questa frattura e questa permanenza di spinte di corporativismo istituzionale, questo meccanismo così difficile da superare per attuare le riforme.

Non ho potuto ricordarlo perché lei rispondeva a una mia domanda dando la sua lettura della norma, ma credo che la presidente Polverini sia rimasta alla norma Storace, per cui Roma era la capitale del Lazio più che dell'Italia e il suo ordinamento derivava dallo Statuto e dalle leggi della regione Lazio.

Quest'oggi la presidente Polverini ci ha illustrato tale nozione della capitale, ignorando anche un altro piccolo particolare, ovvero la rivoluzione copernicana realizzata dal Titolo V, che ha attribuito direttamente le funzioni amministrative ai comuni e quindi ancora di più a Roma capitale, che quindi non derivano dalla benevolenza della delega regionale, ma appartengono originariamente e costituzionalmente alle municipalità.

Se fosse stato compiuto un maggiore sforzo per trovare la convergenza, sarebbe stata una grande celebrazione dell'unità d'Italia. Affermo questo non per polemica, ma perché il *vulnus* alle celebrazioni risiede non nel non arrivare all'approvazione di questo decreto, ma nel non essere riusciti come maggioranza e come sistema delle istituzioni sul territorio a trovare un sostanziale punto di sintesi.

Ciò premesso, vorrei porle una domanda diversa da quelle dei colleghi, in modo da arricchire la sua replica. Poiché considero necessario farci carico di cogliere la portata dinamica delle norme che si introducono, valutando come queste norme che sembrano risolvere problemi in modo opportunistico possano però innescare dinamiche in grado di modificare profondamente le istituzioni, vorrei conoscere la sua valutazione prospettica su alcune disposizioni che riguardano il rapporto tra Giunta e consiglio. Tale rapporto oggi presenta alcune criticità, ma veniamo da una pre-legge n. 81 in cui il consiglio aveva invaso la funzione amministrativa, arrivando a prassi perverse.

Vorrei sapere quindi se da una parte lei non intraveda un indebolimento del ruolo proprio del consiglio laddove se ne condiziona il potere in materia di disciplina del personale degli uffici, dell'organizzazione del comune, e, come richiamato dall'onorevole Causi, non si prevede una funzione propria del consiglio comunale nell'attività di monitoraggio degli standard della qualità della fornitura di servizi. Fornire servizi è infatti compito della Giunta, ma monitorare e quindi esercitare in modo attivo e concreto la qualità delle *performance* dovrebbe essere un ruolo del consiglio comunale e in quanto tale garantito da proprie strutture.

Credo invece che la norma sulla supplenza dei consiglieri comunali nominati assessori possa innescare degenerazioni in termini di improprio condizionamento della Giunta. Qui intravedo una possibilità di profonda trasformazione del sistema di *governance* dei comuni, per cui vorrei conoscere la sua valutazione, oltre a quella sulla fattibilità dell'ipotesi prospettata dall'onorevole Causi del rinvio dell'entrata in vigore di queste norme a dopo il decreto sui poteri.

Se così fosse, francamente non capirei più il senso di questo provvedimento, visto che lei trae dalla legge la targa di Assemblée capitolina.

MARIO BALDASSARRI. Ringrazio il sindaco Alemanno per la disponibilità. Vorrei rapidamente esprimere qualche riflessione personale e politica dopo aver ascoltato i colleghi. Non porrò quindi domande specifiche, ma cercherò di fornire alcuni presupposti, partendo dai quali alcune delle domande si rivelano prive di risposta.

Sono un convinto federalista, ma sono con altrettanta forza contrario al regionalismo, aspetto totalmente diverso. Sono un convinto federalista perché credo nel principio che libertà e democrazia debbano basarsi sulla Repubblica unitaria ma con il principio di sussidiarietà, come scriverei all'articolo 1 della Costituzione qualora

dovessi cambiarlo. La Repubblica unitaria si fonda infatti sulla sussidiarietà orizzontale e verticale.

Partiamo da questi presupposti perché l'unitarietà della Repubblica è garantita dalla responsabilità dei vari livelli di governo: non è un fatto solo generico, formale. Se quindi il principio fondante è la sussidiarietà orizzontale e verticale (qui parliamo della sussidiarietà verticale, perché orizzontale è fra la politica e i cittadini), ne discendono due ragioni per capire che Roma è cosa diversa, al di là del decreto delegato e delle tecnicità sull'assemblea o il consiglio.

Roma è cosa diversa per due ragioni. Trattandosi di un comune come gli altri 8.000 comuni italiani, dobbiamo stare molto attenti a far partire il federalismo sulla radice storica, culturale, antropologica del popolo italiano che sono i comuni, non le regioni, aspetto in cui risiede la differenziazione tra regionalismo e federalismo.

Non è quindi possibile che derivino ai comuni cose delegate dalle regioni, perché altrimenti si fa confusione tra regionalismo e federalismo, e questo principio vale per tutti i comuni italiani.

Roma è doppiamente anomala, perché come tutti gli altri comuni italiani deve avere questa caratteristica, ma essere riconosciuta come tutte le altre capitali del mondo civile, pur senza giungere a Roma D.C. (*District of Columbia*) Su questo l'anomalia degli ultimi trenta anni è doppia, perché dal momento in cui abbiamo istituito le regioni abbiamo spesso largamente soffocato quel principio di sussidiarietà nei confronti dei comuni.

Dopo 140 anni non abbiamo ricordato che nel mondo civile la capitale ha un ruolo totalmente diverso come fatto nazionale per qualunque cittadino qualunque sia la sua residenza anagrafica: il problema di Roma capitale vale a Sondrio come a Caltanissetta, non solo per i romani che abitano a Roma come il sottoscritto da parecchi decenni. Come evidenziato dal sindaco con un ragionamento di vero buonsenso, nel ruolo della capitale si sovrappongono funzioni nazionali.

La terza tipicità è che Roma non è uguale a tutte le altre capitali del mondo. Con un pizzico di orgoglio da abitante, pur non essendo romano di nascita, sottolineo come Roma sia diversa da tutte le altre capitali del mondo, perché raccoglie la sedimentazione e stratificazione della cultura occidentale, che nasce qui. Non si tratta semplicemente del fatto che appena si scava si trovano reperti del patrimonio archeologico, ma di valutare queste tre motivazioni.

È opportuno evitare di aprire dibattiti interessanti che potrebbero però stravolgere l'essenza del federalismo in quanto tale. L'esperienza storica di questi quasi quaranta anni lo dimostra, giacché con il regionalismo abbiamo creato piccoli stati nazionali che avevano la capitale più vicina rispetto a Roma (Milano per la Lombardia, Bologna per l'Emilia), Stati decentrati che governavano il territorio da sopra.

Si viene meno quindi al principio di libertà e democrazia delle comunità locali, di autodeterminazione dei governi e quindi di quella responsabilità che parte dal territorio e che, se è trasparente e palese, cementa l'unità nazionale, perché il cittadino è libero di valutare con le proprie scelte chi abbia operato bene o male.

In questi quaranta anni abbiamo concentrato tali poteri sulle regioni e trasformato di fatto le regioni in un grande ente che gestisce la sanità nei numeri e poi qualche altra cosetta, ma per l'80 per cento la sanità; abbiamo furbescamente decentrato sui comuni e in parte sulle province il compito di dare i servizi, strozzando le risorse ai comuni e facendo scialacquare le regioni. Questi dati sono indipendenti dagli alterni colori politici di questi quaranta anni a livello di tutte le amministrazioni, sono dati storici.

Alcune domande che sembrano legittime da porre possono però farci deviare dalla rotta principale, ovvero dalla realizzazione del federalismo. Sarebbe quindi opportuno riuscire a farcela per l'anniversario del 20 settembre, ma il punto fondamentale non è questo, ma consiste nell'affermare che la Repubblica italiana ri-

conosce in Roma questa tipicità per tre ragioni: perché è un comune come gli altri 8.000, perché svolge funzioni collettive e come capitale produce beni pubblici per tutti gli italiani, e perché è diversa anche dalle altre capitali. Con tutto il rispetto per i miei amici americani, Washington è bellissima, ma scavando nel sottosuolo si trova solo l'acqua del Potomac.

Pur non essendo nato a Roma, riconosco come tanti l'esigenza di essere consapevoli del nostro codice genetico, altrimenti verremo meno allo sforzo che stiamo compiendo per realizzare una riforma fondamentale, che però deve essere guidata su questo tipo di binari, evitando di perdere tempo.

FRANCESCO BOCCIA. Vorrei chiedere al sindaco Alemanno un chiarimento per noi sostanziale prima delle giornate di esame dello schema di decreto che ci attendono.

Non ribadisco le questioni di sostanza già toccate dagli onorevoli Lanzillotta e Causi, che si sintetizzano in una valutazione da lei già espressa, secondo cui il 95 per cento della sostanza di Roma capitale è stato rinviato a data da destinarsi.

La domanda sorge spontanea perché oggi, nel corso delle audizioni dei presidenti Zingaretti e Polverini, abbiamo scoperto che provincia e regione non erano al corrente dello spacchettamento certamente subito anche dall'opposizione e probabilmente anche dai componenti di maggioranza della Commissione bicamerale; vorrei sperare che adottando la strategia dello spacchettamento, che consente a Roma capitale di portare a casa una cornice, salvo avere poi la promessa che un giorno arriverà la sostanza per la quale molti di noi si sono battuti in altri contesti e in altri momenti storici, il Governo abbia almeno concordato con il comune e con la città di Roma una strategia diversa da quella che ci aspettavamo.

Gli altri decreti di attuazione della delega non sono stati spacchettati: ogni decreto era prevedibile e annunciato come

intero e così sta arrivando. L'unico spaccettamento dell'attuazione della delega ha riguardato Roma capitale.

Speriamo di essere smentiti nei prossimi mesi, presidente La Loggia, ma nutriamo il sospetto che, sebbene si possa celebrare l'anniversario senza fare necessariamente un decreto, le celebrazioni siano l'occasione per tranquillizzare il sindaco di Roma, salvo buttare la palla in tribuna rinviando a data da destinarsi, non sapendo quando finisce la partita che ci riguarda tutti.

Non vorremmo quindi ritrovarci con una cornice vuota, ma senza i contenuti seriamente centrali per la vita del Paese e di Roma. Poiché il gruppo del Partito democratico riconosce a Roma capitale la massima importanza, molto più di quella attribuitale dal ministro delegato, non vorremmo essere accusati di favoreggiamento.

In queste ore sono emersi dubbi molto seri e vorremmo almeno sapere se il sindaco di Roma fosse stato coinvolto nella strategia di spaccettamento, che a nostro avviso rischia di affossare questo percorso di attuazione.

WALTER VITALI. Vorrei sollevare una questione molto rapida, riprendendo un tema già evidenziato dall'onorevole Nannicini.

Il presidente Zingaretti riconosce una notevole importanza anche al secondo passaggio, ovvero al fatto che vi sia adesso l'attribuzione piena di poteri a Roma capitale così come prevista dalla legge n. 42 e sia poi possibile avviare un percorso verso la città metropolitana di Roma. Vorrei conoscere la sua opinione in proposito.

PRESIDENTE. Do la parola al sindaco Gianni Alemanno per la replica.

GIANNI ALEMANNO, *Sindaco di Roma*. Desidero rivolgere un ringraziamento alla Commissione e al presidente sia per la celerità con cui è stata realizzata questa audizione in cui è stato messo all'ordine del giorno questo decreto legi-

slativo, sia per lo spessore delle questioni poste, che sicuramente meritano una prima risposta.

La cosiddetta « strategia dello spaccettamento » è stata non solo condivisa, ma anche sollecitata da chi vi parla, perché siamo di fronte a una materia che appare unitaria, ma la complessità della trasformazione da realizzare e la consapevolezza dei molti tentativi già compiuti come giustamente evidenziato dall'onorevole Causi ci hanno indotto a scegliere una strada alpinistica, che attraverso stazioni intermedie ci condurrà gradualmente alla cima.

La preoccupazione rappresentata rispetto allo spaccettamento sarebbe condivisibile, se pensassimo di mantenerlo nel corso delle successive legislature o consigliature e si immaginasse di eleggere l'Assemblea capitolina e di andare ai poteri, mentre in realtà si tratta più che altro di un meccanismo di lavoro. Dal costrutto del decreto legislativo è infatti evidente che, come è stato anche rafforzato dal cambiamento proposto e discusso informalmente prima, si punta a fare in modo che lo Statuto venga approvato entro sei mesi dopo l'ultimo decreto legislativo.

È chiaro che si tratta di una composizione che deve essere completata prima di avere le conseguenze e di portare alla nuova elezione dell'Assemblea capitolina, che deve avvenire al termine della consigliatura. Si tratta quindi di uno spaccettamento, che non reca però nocumento alla fisionomia complessiva.

La difficoltà della situazione ha imposto la scelta di procedere per gradi, perché si tratta di affrontare notevoli questioni, prima fra tutte la « città metropolitana Roma capitale ». È impensabile che comune, provincia o regione non fossero a conoscenza dello spaccettamento, tanto che sia comune che provincia hanno espresso parere favorevole all'unanimità. Ugualmente ha fatto la stessa regione, per cui la consapevolezza c'era.

Il problema è che la questione della città metropolitana è stata fortemente sollecitata anche in sede di approvazione della legge delega dall'opposizione, dal

Partito Democratico e dallo stesso presidente Zingaretti, e che sicuramente rimane un obiettivo, purché si riesca però a realizzare l'altra difficile e annosa operazione delle città metropolitane.

Parlando non come sindaco di Roma, ma come presidente del consiglio nazionale dell'ANCI, riconosco la complessità di questa operazione, perché le città metropolitane avranno un senso se si riuscirà a ottenere dai comuni che ne faranno parte una cessione di sovranità tale da garantire loro valore e forza.

Se questo non si realizza — mi sono confrontato anche con il presidente dell'ANCI — l'orientamento diffuso tra i sindaci dei comuni principali di queste aree metropolitane è di conferire questi poteri in più al comune stesso. L'esempio più classico è quello del comune di Fiumicino, che più naturalmente entrerebbe nell'area metropolitana di Roma, ma chiedere al comune di Fiumicino di cedere qualcosa della sua sovranità per la costituzione dell'area metropolitana significa andare incontro a una situazione molto delicata e tra l'altro costituzionalmente protetta, essendo prevista l'autonomia dei comuni stessi.

L'unica strada che intravedo è quella che passa per Roma capitale, perché per dare valore all'area metropolitana e attrarre i comuni dell'*hinterland* nell'operazione bisogna avere qualcosa in più del dato comunale, utilizzando i poteri di Roma capitale come elemento appetibile, interessante per gli altri comuni dell'*hinterland* che potrebbero acquisirli sul loro territorio attraverso l'area metropolitana.

La considero un'operazione difficile, ma sono sicuramente favorevole per quanto riguarda il comune di Fiumicino ma anche altri comuni dell'*hinterland* romano a effettuarla. Ritengo che Roma capitale sia una necessaria condizione propedeutica per giungere a questo obiettivo, altrimenti si rischia di sommare due difficoltà. Tale obiettivo è in agenda, è difficile, ma può essere agevolato proprio dall'operazione Roma capitale.

Il secondo elemento è relativo ai poteri ed è stato sollevato dal presidente Polve-

rini. Ovviamente, non ho titolo per giudicare il suo intervento che non ho neanche ascoltato e quindi non cadrò nella trappola che mi porterebbe a litigare con il presidente Polverini su sollecitazione di alcuni consiglieri, ma evidenzio quanto è scritto nella legge.

Come sottolineato da alcuni commissari, c'è un'evidente previsione costituzionale del Titolo V rispetto a una legge che deve dare valore al riconoscimento di Roma capitale, e questo dato è stato poi introdotto in una legge delega, che non è stata osservata dalla Corte costituzionale che ha affermato con chiarezza che alcuni decreti legislativi andranno a normare questi poteri amministrativi.

Vengono definiti poteri amministrativi, non legislativi, ed è in questo distinguo che si colloca il giusto equilibrio tra Roma capitale e la regione Lazio. Tutto questo deve essere approfondito e verificato. È altrettanto chiaro che di nostra iniziativa abbiamo elaborato una prima bozza del secondo decreto legislativo, ma dopodomani avrà inizio il confronto con la regione Lazio per approfondire questa bozza e vedremo quali osservazioni saranno espresse.

Dalla previsione costituzionale a una legge delega approvata dal Parlamento e non osservata in Corte costituzionale viene però una chiara indicazione della strada da percorrere, che cercheremo di seguire con grande unità di intenti sia con la regione Lazio sia con la provincia di Roma.

Questo deve essere il nostro obiettivo anche perché, se seguissimo logiche nelle quali diventano preminenti i poteri dei singoli enti, ricadremmo nelle contraddizioni che per venti anni hanno impedito di realizzare Roma capitale. Da questo punto di vista, ci sono previsioni di legge che noi abbiamo l'obbligo di realizzare, e l'approvazione di un primo decreto legislativo costituisce una spinta in più a far approvare il secondo, non un indebolimento. Compiamo dunque un primo passo, che ci mette in condizione di essere ancora più motivati a fare il secondo e decisivo passo.

Il terzo tema sollevato dal senatore Baldassarri e da altri commissari è il tema della sussidiarietà. Parlando anche qui più come presidente del consiglio nazionale dell'ANCI che come sindaco di Roma, rilevo sicuramente una contraddizione nel federalismo italiano, per cui l'autonomia legislativa mette le regioni in condizione di addensare attorno a sé un potere e un'autonomia che i comuni non hanno, perché sono regolati da legge statale.

Questo spesso ha fatto sì che dei tagli stabiliti dal Parlamento abbiano fatto le spese più comuni e province che le regioni, che invece possono proteggersi rispetto a questa previsione costituzionale del potere legislativo. Questa contraddizione presente nel tessuto del federalismo italiano rischia di squilibrare e quindi di determinare un regionalismo.

Condivido perfettamente le considerazioni espresse dall'onorevole Baldassarri, perché dal punto di vista storico e culturale la vera natura del federalismo italiano dovrebbe essere comunale, ma per le difficoltà e contraddizioni presenti nel Titolo V la Repubblica è formata da comuni quanto da province e regioni, ma la piena autonomia legislativa è riconosciuta soltanto alle regioni.

Veniva chiesto se non sia meglio lasciare allo Statuto del comune di Roma la possibilità di decidere il numero dei municipi, lo status di consigliere, il numero dei consiglieri stessi. In teoria sì, ma, poiché è previsto che i comuni siano normati attraverso una legge nazionale e la Costituzione demanda sempre a una legge ordinaria, statale la declinazione dello status di Roma capitale, è inevitabile che questo debba essere fatto attraverso una legge, che poi può fissare paletti maggiori o minori.

Dopo ampio confronto, il Governo ha ritenuto di porre questi paletti e adesso stiamo discutendo se debbano essere aggiustati in un senso o nell'altro. Credo che non se ne possa fare a meno, laddove, se mi fosse proposto di decidere tutto, potrei anche accettare, ma non è quanto viene previsto dalla Costituzione e dobbiamo affrontare questo nodo.

Ho notato negli interventi la tendenza da un lato a ritenere che questo decreto legislativo non dica molto e sia più un fatto simbolico, dall'altro però a esprimere una serie di osservazioni sulla norma di urgenza che lederebbe i poteri del consiglio comunale, sulla norma relativa alla possibilità di supplenza degli assessori che non si devono dimettere, ma ai quali subentra un supplente, che poi, se termina la carica di assessore, risubentra.

Queste osservazioni e preoccupazioni dimostrano che il decreto legislativo non è affatto vuoto e non riguarda soltanto lo status dei consiglieri, che pure pone qualche problema. Il decreto legislativo prevede alcuni cambiamenti sostanziali sulle modalità di funzionamento di Roma capitale e ne distingue le funzioni da quelle di un normale comune con alcuni passaggi di carattere sostanziale (urgenza, supplenza, definizione del numero di consiglieri e dei municipi, la sottolineatura rispetto alla decadenza dalla carica in caso di assenze prolungate). Questi elementi forniscono una qualificazione ulteriore a questa assemblea capitolina e la distinguono da un normale consiglio comunale. Il decreto legislativo quindi ha sostanza, definisce uno status e costituisce un primo, importante passo.

Per quanto riguarda lo status dei consiglieri, porrei il problema anche se non dovessimo parlare di Roma capitale, perché l'idea che quanto concerne il consigliere comunale, che deve decidere su una città di 2.850.000 abitanti, quasi settimanalmente fare delibere che hanno un valore economico di centinaia di milioni di euro e lavorare 24 ore, come ben sanno i due ex assessori al bilancio qui presenti, debba essere definito in una prerogativa di emolumenti che si aggira attorno ai 1.200 euro al mese è uno squilibrio foriero di problemi e di contraddizioni.

Questi sono stati in parte risolti attraverso un meccanismo che permette di ottenere l'aspettativa, che è importante perché oggi abbiamo un notevole esborso economico per milioni di euro — in questa sede non possiamo pensare ad abusi — per alcuni elevati stipendi integralmente re-

munerati dal comune di Roma a livello sia del consiglio comunale sia del consiglio municipale.

La norma assegna un maggiore riconoscimento allo status dei consiglieri comunali e municipali, ma premunisce dalla possibilità che chi riceve uno stipendio notevole si metta in aspettativa con la conseguenza di una serie di notevoli costi.

Questo è anche il modo di qualificare il consigliere comunale di Roma, che diventa membro dell'Assemblea capitolina, che già da molti anni ha il titolo di onorevole a differenza di altri consiglieri comunali.

Vi ringrazio per l'attenzione e per lo spessore delle osservazioni fatte. Mi auguro che giungeremo rapidamente a discutere del secondo decreto legislativo e a confrontarci con elementi di estrema importanza. Ritengo che l'elemento simbolico del 20 settembre quale 140° anniversario

di Roma capitale si sposi con il primo passo sostanziale di una trasformazione troppo a lungo attesa per essere rinviata a una prospettiva talmente migliore da essere inarrivabile, come purtroppo è stato negli ultimi venti anni. Grazie.

PRESIDENTE. Nel ringraziare il sindaco Alemanno, dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 18,30.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI*

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

*Licenziato per la stampa
il 25 ottobre 2010.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

