

**COMMISSIONE I**  
**AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA**  
**DEL CONSIGLIO E INTERNI**

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

**AUDIZIONE**

3.

**SEDUTA DI MARTEDÌ 2 NOVEMBRE 2021**

PRESIDENZA DELLA VICEPRESIDENTE ANNAGRAZIA CALABRIA

**INDICE**

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>		<b>C. 2931 Francesco Silvestri, recanti « Disposizioni in materia di ordinamento e poteri della città di Roma, capitale della Repubblica » (Ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento):</b>	
Calabria Annagrazia, <i>Presidente</i> .....	3	Calabria Annagrazia, <i>Presidente</i> .....	3, 9, 13, 14
<b>Audizione della Ministra per gli affari regionali e le autonomie, Mariastella Gelmini, nell'ambito dell'esame congiunto delle proposte di legge costituzionale C. 1854 cost. Barelli, C. 2938 cost. Morassut, C. 2961 Ceccanti e C. 3118 cost. Meloni, recanti « Modifica all'articolo 114 della Costituzione, in materia di ordinamento e poteri della città di Roma », e delle proposte di legge C. 2893 Magi, C. 2923 De Angelis e</b>		Gelmini Mariastella, <i>Ministra per gli affari regionali e le autonomie</i> .....	3, 13
		Magi Riccardo (MISTO-A-+E-RI) .....	13
		Morassut Roberto (PD) .....	10
		Rampelli Fabio (FDI) .....	10

**N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: MoVimento 5 Stelle: M5S; Lega - Salvini Premier: Lega; Partito Democratico: PD; Forza Italia - Berlusconi Presidente: FI; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva: IV; Coraggio Italia: CI; Liberi e Uguali: LeU; Misto: Misto; Misto-L'Alternativa c'è: Misto-L'A.C'È; Misto-MAIE-PSI-Facciamoeco: Misto-MAIE-PSI-FE; Misto-Centro Democratico: Misto-CD; Misto-Noi con l'Italia-USEI-Rinascimento ADC: Misto-NcI-USEI-R-AC; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling.; Misto-Azione-+Europa-Radicali Italiani: Misto-A-+E-RI.**

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DELLA VICEPRESIDENTE  
ANNAGRAZIA CALABRIA

**La seduta comincia alle 14.05.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

**Audizione della Ministra per gli affari regionali e le autonomie, Mariastella Gelmini, nell'ambito dell'esame congiunto delle proposte di legge costituzionale C. 1854 cost. Barelli, C. 2938 cost. Morassut, C. 2961 cost. Ceccanti e C. 3118 cost. Meloni, recanti « Modifica all'articolo 114 della Costituzione, in materia di ordinamento e poteri della città di Roma », e delle proposte di legge C. 2893 Magi, C. 2923 De Angelis e C. 2931 Francesco Silvestri, recanti « Disposizioni in materia di ordinamento e poteri della città di Roma, capitale della Repubblica ».**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, l'audizione della Ministra per gli affari regionali e le autonomie, Mariastella Gelmini, nell'ambito dell'esame congiunto delle proposte di legge costituzionale C. 1854 cost. Barelli, C. 2938 cost. Morassut, C. 2961 cost. Ceccanti e C. 3118 cost. Meloni, recanti « Modifica all'articolo 114 della Costituzione, in materia di ordinamento e poteri della città di Roma, capitale della Repubblica », e delle proposte di legge C. 2893 Magi, C. 2923 De Angelis e C. 2931

Francesco Silvestri, recanti « Disposizioni in materia di ordinamento e poteri della città di Roma, capitale della Repubblica ».

Avverto che ai deputati sarà consentito partecipare da remoto all'audizione secondo le modalità stabilite dalla Giunta per il Regolamento nella riunione del 4 novembre 2020. In proposito ricordo che anche ai deputati collegati in videoconferenza non è consentito esporre cartelli o scritte, secondo le regole ordinarie vigenti per la partecipazione alle sedute.

Faccio inoltre presente, per i deputati partecipanti da remoto, la necessità che essi risultino visibili alla Presidenza, soprattutto nel momento in cui essi svolgono il loro eventuale intervento, il quale deve ovviamente essere udibile. La Presidenza non potrà infatti dare la parola ai deputati non visibili o i cui interventi non siano chiaramente percepibili. A tale fine occorre dunque assicurarsi di disporre di una connessione Internet stabile.

Avverto che al termine dell'intervento del Ministro Gelmini darò la parola a un deputato per gruppo, che non potrà durare più di tre minuti. Avverto inoltre che l'audizione dovrà concludersi entro le ore 15. Qualora non ci fosse tempo per la replica del Ministro alle eventuali domande poste dai commissari questa si svolgerà in una successiva seduta che sarà convocata in data da stabilire.

Unitamente a tutti i colleghi presenti, ringrazio il Ministro Gelmini per la sua presenza e le do la parola. Prego, Ministro.

MARIASTELLA GELMINI, *Ministra per gli affari regionali e le autonomie*. Grazie, presidente. Ringrazio la presidente e la Commissione per l'opportunità che mi viene data di illustrare il senso e i contenuti delle linee guida costruite dalla commissione presieduta dal professor Marini in ordine allo

statuto giuridico e alla *governance* di Roma Capitale.

Prima di parlare del metodo che la commissione si è data ed entrare nel merito dei contenuti e delle conclusioni a cui la commissione è giunta, trovo corretto partire dallo spirito che ha animato il Ministero, nell'istituzione di questa commissione, e la commissione stessa, nel seguire questi lavori.

Faccio una premessa assolutamente doverosa. La commissione ministeriale ha ben chiaro — e anche la sottoscritta, evidentemente — che trattasi di una materia di competenza parlamentare. Stiamo parlando di una riforma dello statuto giuridico e della *governance* di Roma Capitale. Sono assolutamente convinta che il protagonismo spetti a questa Commissione e al Parlamento, che oggi si trova di fronte a una congiuntura piuttosto positiva, nel senso che si sono concluse le elezioni amministrative a Roma, quindi siamo usciti da una fase di campagna elettorale, e che vi è una maggioranza ampia, unitamente al fatto che anche esponenti dell'opposizione hanno presentato proposte di legge riferite alla riforma di Roma Capitale. Tutte queste condizioni ci mettono in una posizione favorevole per addivenire all'approvazione di una riforma di Roma Capitale in tempi relativamente brevi.

Dico questo anche con la consapevolezza che all'esame di questa Commissione e del Parlamento vi sono diverse proposte, alcune che prevedono una riforma costituzionale, altre che rimandano invece all'utilizzo della legge ordinaria, per raggiungere però lo stesso obiettivo. La commissione ministeriale, ribadendo la centralità del Parlamento e la competenza del Parlamento a decidere, si è posta nell'ottica di favorire un apporto ulteriore, di dare un contributo ulteriore per risolvere la questione, e lo ha fatto dandosi un metodo. Innanzitutto, il metodo è stato quello di ricorrere al diritto comparato, e poi dirò come; al tempo stesso, la commissione ha analizzato, ed è poi giunta a delle conclusioni, le diverse proposte di legge che sono sul tavolo, sia quelle di riforma costituzionale sia le proposte di legge ordinaria.

La commissione è partita da una considerazione che credo sia da tutti condivisa: l'articolo 114 della Costituzione rimanda a un'inefficiente sua attuazione. È un punto fermo della nostra Costituzione, ma al tempo stesso da lì non è scaturito ancora un progetto che lo abbia attuato e abbia fatto vivere quel principio. È intuitiva, è chiara a tutti noi la specificità di Roma, non solo perché Roma è la capitale del nostro Paese, è sede di organismi costituzionali, è sede di rappresentanze diplomatiche, ma anche perché a Roma vi è il 70 per cento del patrimonio culturale nazionale, è una capitale che ha un'estensione straordinaria, di 1.300 chilometri quadrati, ed è un *unicum* per il suo rapporto con il Vaticano. Anche in questi giorni di G20 abbiamo potuto vedere il protagonismo di Roma e il ruolo che la nostra capitale ha avuto su un palcoscenico internazionale.

Non tornerò, quindi, sulle ragioni che ci portano a colmare quella che è un'asimmetria. Perché parlo di un'asimmetria? Perché la commissione, in un'analisi di diritto comparato, ha passato in rassegna le scelte che hanno fatto altri Paesi. Mi riferisco a Londra, a Parigi, a Berlino, ma anche a Washington, a Madrid. Sono state fatte scelte differenti. Nel caso di Londra, sono attribuite tutte le competenze dell'area vasta, si è fatta la scelta di una grande area metropolitana. Nel caso di Parigi è stata fatta una scelta diversa, legando Parigi all'Île de France. Nel caso di Berlino si è fatto riferimento ai Länder. Washington non è solo una capitale, ma è anche uno Stato. È chiaro che ci sono differenti soluzioni, ma quasi ovunque, e sicuramente nelle capitali con cui Roma si confronta, c'è sempre stata una modalità per riconoscere la specificità e per attribuire poteri precisi a quella capitale. Noi siamo chiamati oggi a fare altrettanto per quanto riguarda Roma.

Entrando nel merito delle considerazioni e delle riflessioni che la commissione ha svolto, la commissione è partita da un'analisi, da un lato, delle proposte di legge costituzionale e, dall'altro, delle proposte di legge ordinaria. Per quanto riguarda le prime, dalla proposta dell'onorevole Barelli alle proposte dell'onorevole Morassut e del-

l'onorevole Ceccanti, solo per citarne alcune, si pone in primo luogo il conferimento di poteri legislativi; e questo mi pare che sia un punto fermo, seppure modulato in maniera differente dalle diverse proposte di legge. È chiaro che la modalità con cui conferire questi poteri all'interno delle proposte è definita in maniera differente, ma con un richiamo, in ciascuna di esse, a un principio di leale collaborazione. Abbiamo la proposta dell'onorevole Morassut, che si spinge a configurare Roma come una regione con le competenze legislative di una regione; la proposta dell'onorevole Barrelli, come anche la proposta dell'onorevole Meloni, che rimandano al conferimento di alcuni poteri nel contesto regionale, ma non di tutti; la proposta dell'onorevole Ceccanti, che utilizza il sistema pattizio, il sistema delle intese, per conferire un numero più circoscritto di competenze regionali.

La commissione ritiene che le proposte di legge ordinaria — mi riferisco a quella dell'onorevole Silvestri e a quella degli onorevoli Magi e Fassina — si muovano nel solco dell'articolo 114 della Costituzione, quindi con una velocità maggiore e un approccio più semplice e anche più fattibile per certi versi, però con una gittata più limitata. È chiaro che questa scelta tra un contesto più ampio, quello di un potere legislativo conferito con una riforma costituzionale, e quello di competenze attribuite nel solco della Costituzione vigente senza riforme costituzionali, è una scelta che rimettiamo ovviamente alla Commissione Affari costituzionali e al Parlamento. Certo, la commissione presieduta dal professor Marini predilige il richiamo alla riforma costituzionale, perché questa è la strada che consente un'agibilità maggiore. È più complessa sul piano dell'attuazione, ma sicuramente dà uno spazio più ampio.

Entro nel merito delle competenze da assegnare a Roma, con una premessa: credo che sia assolutamente da scongiurare e da evitare uno scontro tra il comune di Roma e la regione Lazio, perché non avrebbe alcun senso. Penso che sia possibile riconoscere la specificità a Roma senza confondere quelle che sono le competenze da

assegnarle rispetto ad alcune materie, come per esempio la sanità e, secondo la commissione, anche i trasporti, che sul piano dimensionale sono più adeguate a rimanere alla regione.

Per quanto riguarda il potere legislativo e le competenze da assegnare a Roma, il principio che la commissione privilegia è quello di una legislazione per differenza: al fine di non creare vuoti legislativi e di privilegiare un criterio cronologico, e anche al fine di non rendere eccessivamente complicata la legislazione, le competenze di Roma sarebbero in linea tendenziale disciplinate dalla legge regionale in via ordinaria, salvo che, per particolari ragioni — vista la specificità di Roma — Roma non intenda in quei determinati settori legiferare in maniera differente. Questo varrebbe, per esempio, in materia di governo del territorio; potrebbe valere per quanto riguarda la gestione dei beni culturali o l'ambiente. È solo per fare degli esempi, potremmo parlare poi di tante altre materie, ma in generale, secondo l'orientamento della commissione, varrebbe la legislazione regionale, salvo che Roma decida che in quell'ambito di materie occorra, per ragioni legate alla specificità della capitale, legiferare in maniera differente. Per quanto riguarda la sanità e, secondo la commissione, anche i trasporti, avrebbe più senso mantenere le competenze a livello regionale.

Quanto al principio di leale collaborazione, questo è un punto importante, la cui rilevanza peraltro è testimoniata dal fatto che tutte le proposte di legge, non solo quelle costituzionali ma anche quelle ordinarie, fanno un chiaro riferimento alla necessità di affermare un principio di leale collaborazione, prevedendo soltanto modalità differenti. Alcune proposte di legge, per esempio, prevedono di istituire una commissione paritetica fra lo Stato, la regione, la città di Roma, ed eventualmente la provincia, al fine di definire la leale collaborazione e un *modus operandi* sulle competenze che devono essere assegnate.

Nel caso della proposta C. 2961 Ceccanti, sulla quale mi soffermo brevemente, essa richiama l'autonomia differenziata, vale

a dire utilizza lo stesso principio costituzionale, quello dell'intesa, che è stato utilizzato tempo addietro nel caso delle regioni che, attraverso il *referendum*, hanno chiesto l'autonomia differenziata; quindi, utilizza questa modalità per dare a Roma, per via pattizia, competenze puntuali. In tal caso è lo strumento dell'intesa a garantire la leale collaborazione. È chiaro che con riferimento alla proposta C. 2961 Ciccanti, rispetto alla proposta C. 2938 Morassut, vi è il conferimento di competenze più circoscritte.

Nel caso delle leggi di rango ordinario, la proposta C. 2893 Magi e Fassina istituisce un nuovo ente, Roma Capitale, che coincide con la città metropolitana attuale, con elezione diretta e articolazione del territorio in comuni. Le altre due proposte, C. 2923 De Angelis e C. 2931 Francesco Silvestri, tendono a un'operazione inversa, istituendo l'ente Roma Capitale, che coincide con il territorio dell'odierno comune, attribuendogli i poteri della città metropolitana attuale e al posto di questa, per le parti di territorio che restano fuori dal comune di Roma, istituendo nuovamente la provincia di Roma.

Devo dire che anche questo filone è ovviamente ricco di spunti e ha il pregio di recuperare un dibattito e delle soluzioni tecnico-giuridiche già emerse in passato. Nel caso della legge ordinaria, aggiungo che, per quanto riguarda lo strumento normativo, la via preferibile sarebbe quella della delega legislativa che, come confermato dalla legge n. 42 del 2009, rappresenta il miglior veicolo per rispondere alle numerose esigenze in campo: da un lato, realizzare una riforma tecnicamente complessa, verosimilmente da attuarsi per fasi, e che quindi avrà bisogno di aggiustamenti e di correttivi; dall'altro, garantire la partecipazione dei soggetti interessati, vale a dire Roma Capitale, la regione Lazio e lo Stato.

In entrambi i filoni un'attenzione particolare viene assegnata al ruolo dei municipi, e lo trovo assolutamente giusto. Lo troverei giusto non solo per Roma ma anche a livello nazionale, perché ad oggi i municipi sono particolarmente importanti,

rappresentano la funzione dello Stato nel rapporto con il cittadino, ma sono enti pubblici territoriali elettivi di decentramento del comune, non godono di personalità giuridica e hanno bilanci derivati. Credo che sia molto corretto il fatto che tutte le proposte pongano la loro attenzione su una raffigurazione più puntuale e più profonda del ruolo dei municipi.

Ho già detto della commissione paritetica, quindi non ci torno. Vado a evidenziare i punti condivisi. I punti condivisi sono, per tutte le proposte di riforma costituzionale: l'attribuzione della potestà legislativa; l'istituzionalizzazione di una sede per garantire la leale collaborazione (anche questo mi sembra un punto ampiamente trattato da tutte le proposte) fra i diversi livelli di governo coinvolti; la valorizzazione dei municipi. Credo, quindi, che davvero non si debba disperdere il lavoro che è stato fatto fino a oggi, perché, pur all'interno di testi di proposte di legge differenti, ci sono dei punti in comune che potrebbero agevolare il lavoro della Commissione nell'addivenire a un testo condiviso. Questa sarebbe una bella pagina di centralità del Parlamento.

Ho già detto che la commissione ministeriale preferisce la strada della revisione costituzionale, ma resta aperta la questione della dimensione che deve assumere l'ente Roma Capitale. Ovviamente le alternative sono quelle di un richiamo alla città metropolitana o al confine dell'ente comune. La commissione preferisce l'ente comune, anche per evitare una problematica con la regione.

Sulla necessità di prevedere il procedimento pattizio o la commissione paritetica, credo che questo lo abbiamo già detto, si tratta però di individuare una strada. Quello che è sicuro è che non si può prescindere dall'accordo fattivo e collaborativo di Governo, Roma Capitale e regione Lazio.

Una precisazione, che forse è pleonastica: questa riforma non deve essere letta come, e non lo è assolutamente, una riforma contro la regione Lazio, che vada in qualche modo a conculcarne i poteri. Noi dobbiamo semplicemente creare le condizioni perché non si guardi a Roma come

solo a una cartolina, ma si faccia in modo che attraverso una gestione più efficace dei servizi e delle sue competenze i cittadini, che sono cittadini di Roma, della regione Lazio e cittadini italiani, possano vedere risolti nel migliore dei modi i nodi che oggi sono sul tavolo.

Credo pertanto che, proprio per non ingenerare inutili contrapposizioni, sia particolarmente utile che questa Commissione e, se lo riterrete, anche il Dipartimento per gli affari regionali favoriscano una collaborazione, adesso che le elezioni si sono svolte (quindi chi ha vinto ha vinto e si ragiona in termini istituzionali con chi è sindaco e con chi è presidente della regione), e si possono trovare non le ragioni di uno scontro, ma di un'intesa virtuosa e nell'interesse dei cittadini.

Questo, ribadisco, perché il ruolo strategico svolto dalla capitale è emerso anche in questi giorni, è emerso durante il G20; ma ricordiamoci che ci dobbiamo preparare al Giubileo del 2025 e, vista la candidatura che è stata avanzata per Expo 2030, faccio i migliori auguri alla capitale, ma dobbiamo farci trovare pronti. Dobbiamo ricordare che Roma è abitata da milioni di cittadini che quotidianamente affrontano disagi supplementari rispetto a quelli dei loro connazionali, e questa unicità di Roma può e deve essere portata a beneficio dell'intero Paese senza conflittualità inutili.

Aggiungo che, per risolvere le criticità che sono sotto gli occhi di tutti, saremmo degli illusi se pensassimo che tutto si riduca a una questione di risorse o si possa risolvere utilizzando lo strumento del Piano nazionale di ripresa e resilienza. È evidente che le risorse sono importanti e servono. È altrettanto evidente che deve essere rafforzata all'interno del PNRR la progettualità riferita a Roma Capitale, ma è un problema di riformismo: non è una questione solo di risorse, è una questione di regole. E noi oggi abbiamo la straordinaria occasione — provando a ricondurre a unità, provando a trovare una sintesi su questo tema — di risolvere non tanto lo squilibrio Nord-Sud, ma lo squilibrio centro-periferie.

Tutto questo fa parte, a mio avviso, di un'idea di società e di distribuzione delle responsabilità e del potere che è insita nella nostra Costituzione. Penso al principio di sussidiarietà, come a quello del decentramento e dell'autonomia. È nostro dovere immaginare che tali problemi si risolvano meglio con i piedi e la testa ben piantati sul territorio, a diretto contatto con i cittadini, piuttosto che dal centro. Ecco perché auspico che, oltre alla condizione in Parlamento, ci sia un coinvolgimento delle istituzioni sulle quali ricadranno le scelte che il Parlamento andrà a fare.

Vedo, dunque, nel percorso di assegnazione di maggiori poteri e funzioni alla capitale del nostro Paese un naturale passo in avanti dei principi di sussidiarietà, di decentramento e di differenziazione, quei principi che sono alla base di un sistema regionalista qual è il nostro, che da troppo tempo attende strumenti attuativi per affrontare i complessi problemi della modernità.

È, d'altronde, la Costituzione a scolpire il principio di differenziazione, oltre che di sussidiarietà e di adeguatezza: mi riferisco all'articolo 118 che consente, anzi impone, di regolare in modo diverso realtà territoriali diverse e che abbiano specifiche esigenze di *governance*, di attribuire poteri e risorse alla luce delle peculiarità locali e delle funzioni esercitate. Ciò vale per Roma Capitale così come per le regioni ordinarie che, in più o in meno, avanzino esigenze di autonomia e di tutela ulteriore.

Io vorrei proprio questo: che affrontare la *governance* e lo statuto giuridico di Roma Capitale fosse un primo passo — uscendo da un dibattito ideologico che ha impedito di trovare delle soluzioni e che, anzi, è stato nel tempo piuttosto divisivo tra Nord e Sud — per quell'operazione di rammendo, di ricucitura dei territori nazionali, che si può fare oggi meglio che in passato grazie alle risorse del PNRR, ma che deve vedere uno sforzo riformista per costruire delle soluzioni mirate alle esigenze particolari, senza per questo — lo ribadisco — sollevare scontri e divisioni del passato che non hanno

aiutato, anzi ci hanno consegnato una situazione di immobilismo.

Considererei molto ragionevole riconoscere a Roma le sue particolarità, le sue specificità, così come dare una risposta, dopo tanti anni, a quelle regioni i cui cittadini si sono espressi attraverso dei *referendum* chiedendo maggiore autonomia. Altre regioni lo hanno fatto — penso all'Emilia-Romagna — non attraverso lo strumento referendario, ma attraverso una legge, ma certo una richiesta di autonomia l'hanno avanzata. A mio avviso ci possono essere, in maniera pacata ed equilibrata, le condizioni per cucire un abito su misura per i territori che rivendicano maggiore efficienza, una definizione più chiara delle competenze, una gestione più efficace delle risorse.

Che si utilizzi nella riforma della *governance* di Roma Capitale l'articolo 114 della Costituzione, il sistema dell'intesa o il sistema pattizio, poco importa. In ogni caso ci troviamo di fronte a una risposta puntuale a un territorio, risposta che al contempo ha una valenza nazionale (questo è ovviamente implicito). Non ho difficoltà a confermare che l'esigenza di un apparato normativo speciale per la capitale vale oggi che si sono concluse, con gli esiti noti, le elezioni amministrative, esattamente come valeva anni fa, e il Paese che vive l'opportunità storica di una fase eccezionale di investimenti e riforme con una maggioranza politica così ampia si aspetta per Roma soluzioni all'altezza della capitale e di una delle maggiori economie del mondo.

Credo che ci siano tutte le condizioni per fare in modo che, attraverso una soluzione condivisa, attraverso una lettura più attenta — che credo emerga anche dalle conclusioni della commissione ministeriale — delle proposte che sono sul tavolo, lo sforzo che questa Commissione può fare in maniera decisiva sia quello di individuare una strada, sciogliere il nodo delle competenze, individuare un percorso per garantire la leale collaborazione, coinvolgere gli enti territoriali per evitare conflittualità inutili, ma addivenire in tempi ragionevoli — mi permetto di dire brevi perché questo dibattito è durato moltissimo e ormai gli

elementi sul tavolo ci sono tutti — alla possibilità di trovare una soluzione.

Credo che dalla lettura, che ho provato a esporre in maniera sintetica, delle conclusioni dei lavori della commissione presieduta dal professor Marini emergano in maniera oggettiva e trasparente, non ideologica, elementi e chiavi di lettura utili per addivenire a una conclusione. Credo che questo lo si possa fare approfittando anche, come dicevo all'inizio, del fatto che questa tematica sta a cuore alla maggioranza, ma sta a cuore anche all'opposizione, tant'è che ci sono proposte di legge presentate dall'opposizione. Si tratta solo, forse, di rinunciare a qualche caratterizzazione di troppo, premesso che le argomentazioni sono le stesse, perché dai municipi al tema della commissione paritetica o dell'intesa, alla questione delle competenze — certo sulle competenze siamo ancora forse lontani da un accordo — ci sono degli elementi sui quali c'è già una condivisione.

Penso che magari sia difficile arrivare alla conclusione a cui è arrivato il collega Morassut, di una capitale che di fatto è una regione, ma alcune competenze della regione possono essere trasferite senza che questo determini un conflitto con la regione Lazio. Credo che anche il tema delle competenze, che è il più ostico e il più complicato, non sia lontano da una soluzione. Rimane poi la questione della dimensione del territorio di Roma, se deve essere più comune o più città metropolitana; però anche questo elemento, che mi rendo conto essere delicato, non è ostativo al raggiungimento di una conclusione.

Credo che ci siano tutti gli elementi. Suggesto, e vado a chiudere, che ci sia però un ascolto e un confronto preventivo. Immagino magari che in parte sarà già stato svolto dai presentatori delle diverse proposte di legge, ma credo che se la Commissione volesse svolgere alcune audizioni, sarebbe utile. Credo che sia importante il confronto con il comune e con la regione, e ritengo che a valle di questo confronto ci siano davvero tutti gli elementi per arrivare a una soluzione.

Ovviamente come Ministero noi restiamo a disposizione, laddove voi lo rite-

nesto utile, per favorire questo confronto. Al tempo stesso mi auguro che la riforma e la nuova *governance*, il nuovo statuto giuridico di Roma Capitale, possano poi portare a quella legge quadro che il collega Boccia aveva già in passato illustrato, rispetto alla quale il Ministero, con la commissione presieduta dal professor Caravita, ha fatto alcuni passi in avanti, ha svolto ulteriori approfondimenti. Mi auguro che si possa arrivare almeno a quella analisi, all'interno di questa Commissione così come all'interno della Commissione bicamerale per le questioni regionali.

Nel frattempo il professor Caravita sta completando la relazione e le conclusioni di quella commissione. Questo potrebbe essere il punto di partenza di alcuni passaggi decisivi, rispetto ai quali la pandemia ha determinato uno stop e ha interrotto un percorso che anche precedenti Governi avevano affrontato, ma credo che il completamento di questo lavoro sarebbe un modo per dare forza alle istituzioni e per consolidare la fiducia nelle istituzioni; anche perché il rischio, laddove le riforme non vengano attuate, è che si proceda a una bocciatura o a un'analisi approssimativa, in mancanza di quegli strumenti attuativi che sono gli unici a poterci dare un'esperienza, gli unici a poterci conferire gli elementi di verità per promuovere, bocciare o emendare quella riforma.

Grazie per questa opportunità che mi avete dato. Ovviamente rimango a disposizione per le domande e disponibile anche a fornire, attraverso la commissione e il professor Marini, elementi ulteriori che magari, per velocità di esposizione, non ho potuto illustrare in questa fase.

**PRESIDENTE.** Grazie, Ministra, per il prezioso contributo che ha voluto apportare a questo dibattito, illustrando anche l'importante lavoro di approfondimento messo in atto dalla commissione istituita presso il suo Ministero. Ringraziamo anche la commissione tutta, a partire dal professor Marini e da tutti i componenti della stessa, che hanno portato a delle conclusioni che lei ci ha testé illustrato.

Mi permetto di intervenire per un minuto, prima di dare spazio agli altri colle-

ghi, in qualità di relatrice, insieme al collega Ceccanti, sull'ambiziosa riforma costituzionale che il Parlamento ha intenzione di portare avanti in relazione alla modifica dell'articolo 114 della Costituzione, in materia di ordinamento e poteri della città di Roma, capitale della Repubblica. In questo senso sono molto soddisfatta del fatto che anche il Governo è davvero in prima linea insieme al Parlamento per raggiungere questo importante obiettivo. Ed è vero, se ne è dibattuto per tanto tempo, aggiungerei per troppo tempo: se questa è stata una battaglia ideologica per tanto tempo, oggi non lo è più, perché parlare di Roma oggi significa parlare di quell'interruttore per il cambiamento necessario, essendo questa non una sfida locale ma una sfida nazionale, perché se non riparte Roma non riparte l'Italia. Dunque, allineare Roma a un modello di *governance* adeguato alla sua realtà demografica, sociale, politica, economica è un fatto ineludibile, fondamentale, per far sì che Roma, così come le altre capitali europee, possa avere i poteri e le risorse necessarie per svolgere sia la sua attività amministrativa sia il suo ruolo di capitale.

Condivido tutto quello che ha detto la Ministra. Mi è molto piaciuto il riferimento a quel divario che occorre colmare, non tra Nord e Sud, ma tra centro e periferia; infatti, Roma è la capitale d'Italia e il Paese sconta moltissimo queste differenze territoriali, anche politiche e sociali, derivanti da questo vuoto esistente tra il centro e le periferie.

Il riferimento è a sussidiarietà, decentramento, autonomia, anche nel quadro di quella riforma auspicata, già iniziata dal precedente Governo, che la Ministra mi sembra voler assolutamente portare avanti. Mi riferisco alla legge quadro sulle autonomie. Io credo che il Parlamento oggi sia pronto. Esiste una congiuntura temporale e politica tale che ci permette davvero di arrivare a un accordo nel più breve tempo possibile. Non c'è tempo! Mi sento di parlare anche a nome del mio correlatore e collega, professor Ceccanti, affermando che il Parlamento, nella fattispecie questa Commissione, ha tutta l'intenzione di votare nel

più breve tempo possibile questa ambiziosa riforma; una riforma davvero epocale!

Abbiamo a disposizione poco più di dieci minuti per gli interventi dei colleghi. Inizierei con gli interventi, eventualmente concludendo l'audizione in un'altra seduta, se la Ministra concorda, al fine di completare gli stessi interventi ed ascoltare la replica della Ministra, essendo il tema molto importante. Do quindi la parola ai deputati che intendano porre quesiti o formulare osservazioni.

**ROBERTO MORASSUT.** Ringrazio la Ministra per questa illustrazione e per il lavoro che il Ministero ha ritenuto opportuno svolgere per supportare e affiancare l'attività della Commissione e del Parlamento su questo nodo cruciale che riguarda la riforma di Roma Capitale; riforma che, a questo punto, risolto il passaggio elettorale, al di là delle specifiche convenienze politiche, rappresenta evidentemente un nodo importante, dovendo Roma affrontare, da capitale, importanti appuntamenti, dando corso all'utilizzo di importanti risorse pubbliche per l'attività di ristrutturazione urbana, per opere pubbliche importanti legate al PNRR. Quindi, si pone oggettivamente l'urgenza e la necessità di accelerare su questo punto.

Non torno sulle questioni che la Ministra ha molto dettagliatamente e in maniera molto esaustiva descritto. Ritengo che sia molto importante restare nel campo di una riforma di tipo costituzionale, affinché la capitale goda di prerogative legislative. Queste ultime sono essenziali per dare effettiva autonomia, intesa come capacità di una grande metropoli, come Roma Capitale, di risolvere direttamente alcune grandi problematiche, senza dover scontare un groviglio di competenze, di attribuzioni, di deleghe, che poi ricade prevalentemente sui quartieri più deboli e sulle fasce più deboli, che poi fatalmente si allontanano dalla politica anche per questa inefficienza della macchina pubblica. Penso che si possa discutere su tale possibilità di prevedere una forte attribuzione di poteri legislativi.

La proposta tracciata dal Ministero, attraverso il lavoro della Commissione Marini, è interessante, è un passo avanti. Non

è esattamente il passo che molti di noi auspicavano, ma mi rendo anche conto della complessità di questo dibattito, considerata la situazione politica italiana. È un passo avanti che credo possa essere sperimentato. Naturalmente questo passo avanti poi va riempito di contenuti. I contenuti sono: la definizione dei poteri nel dettaglio; il rispetto di questi poteri, perché noi andiamo a creare una fattispecie nuova. Roma non sarebbe né una città metropolitana, né un comune, né una regione, ma sarebbe una nuova fattispecie, che avrebbe quindi, nel quadro della riforma costituzionale, delle attribuzioni di potestà legislativa in deroga — chiamiamola così; forse l'espressione non è quella giusta — comunque con aspetti di differenziazione. È naturale che questo debba essere concordato con la regione Lazio.

Esiste un tema che riguarda la definizione di quali sono queste attribuzioni legislative in deroga e la definizione del perimetro geografico della nuova autorità e della nuova fattispecie. Questi sono due nodi non da poco. Vale la pena tentare da subito di istruire questo lavoro per poter arrivare a una proposta, anche tenuto conto che operiamo nel campo legislativo. Il tempo che ci resta per portare a termine una riforma costituzionale non è molto. Occorre da subito tentare di vedere se questo passo avanti, che io ritengo positivo, possa essere compiuto e possa essere completato.

**FABIO RAMPELLI.** Anch'io ringrazio il Ministro Gelmini. Inevitabilmente ripeterò concetti già espressi e ascoltati. Del resto l'originalità sulla materia della riforma di Roma Capitale è davvero improponibile, perché si parla talmente da tanto tempo di questo processo che è stato praticamente detto tutto e il contrario di tutto. La centralità del Parlamento è stata sottolineata, nonostante l'iniziativa del Governo e della commissione Marini. Sono comunque contributi che continuano ad arricchire il dibattito già citato. Le criticità sono altrettanto note.

Mi permetto, con una punta di innocente polemica, di far presente che questa sorta di ipersensibilità improvvisa che vi è stata su Roma forse si dovrebbe innanzi-

tutto, nel caso in cui fosse genuina, manifestare attraverso delle politiche di Governo su molteplici altri aspetti: non soltanto quelli delle politiche di bilancio, ma anche quelli di tipo organizzativo che spaziano a 360 gradi e colpiscono un po' tutte le funzioni di tutti i Ministeri. Uno per tutti, il Ministero dell'interno. Dal punto di vista della sicurezza, Roma è una città ormai fuori controllo. E non è un gioco di parole; è la realtà. Nella scorsa legislatura abbiamo lavorato nell'ambito della Commissione d'inchiesta bicamerale sulla sicurezza e sul degrado delle città e delle periferie, e molti colleghi che l'hanno frequentata hanno potuto constatare, increduli, quello che avviene in alcune aree geografiche della capitale. Il territorio è fuori controllo; non c'è più lo Stato. Diciamo che non è esattamente congruente mettersi a discutere della riforma per Roma Capitale e del conferimento dei poteri — se ordinari, se straordinari, attraverso la riforma costituzionale — constatando invece che c'è sciattezza e distrazione assoluta nell'azione complessiva del Governo.

Dopodiché entriamo pure nel merito delle altre questioni. Certamente Roma avrebbe la necessità urgente, per le questioni che sono state citate dal Ministro nella sua relazione, di avere maggiori poteri per meglio gestire le proprie deleghe, competenze ineludibili, piaccia o meno quel che prevede la Costituzione italiana e il testo unico sugli enti locali. Dunque, quali sono queste necessità? Una già l'ho citata, ma certo per attribuire nuove competenze sul piano della sicurezza dovremmo avvicinarci più alla concezione di Washington che non a quella di Berlino, di Parigi o di Londra; quindi penso che siamo abbastanza fuori dal seminato, fermo restando che dobbiamo comunque trovare uno strumento per agire in questo campo.

Poi ci sono le competenze non citate, se non in modalità astratta, dei beni culturali, perché spesso si narra della grandezza di Roma, della concentrazione del 70 per cento del patrimonio dei beni culturali, dopodiché però non si dice che questo patrimonio praticamente è a carico della capitale. Non rappresenta, quasi da nessun punto di vi-

sta, se non molto indirettamente attraverso la tassa di soggiorno, un valore aggiunto. Roma è paradossalmente appesantita da questo 70 per cento di beni culturali. Non ne trae alcun giovamento.

Tante volte, anche in Aula, anche ufficialmente, nelle interrogazioni a risposta immediata in diretta televisiva, io ho posto l'attenzione sull'anomalia dell'Anfiteatro Flavio (*alias* Colosseo), a cui Roma comunque deve portare tutti i servizi, nessuno escluso: trasporto pubblico collettivo su gomma, su ferro, illuminazione pubblica, raccolta e trattamento dei rifiuti, Polizia Municipale, manutenzione delle strade, manutenzione dei marciapiedi, manutenzione del verde e via discorrendo. Quindi parliamo di decine di milioni di euro di esborso l'anno, ma Roma non ha neanche una *royalty* sugli incassi del Colosseo, che vengono divisi tra l'Associazione temporanea di impresa capitanata da CoopCulture e il Ministero dei beni culturali.

Roma porta i servizi. Paradossalmente, il monumento che rappresenta per Roma un biglietto da visita autentico in tutto il mondo, invece di produrre un profitto, produce una perdita. Anche questo è un argomento che non so come possa essere affrontato se ci limitiamo a fare una discussione di tipo accademico, se procedere all'attuazione dell'articolo 114 della Costituzione, per le vie ordinarie o per le vie costituzionali. Ma è un tema. Io ho fatto l'esempio del Colosseo, ma possiamo esattamente riprodurlo in tutti i siti archeologici, dal Palatino alla città di Gabi, tutti i musei, tutte le chiese, tutti i siti dove comunque Roma deve provvedere — il comune di Roma, oggi Roma Capitale, — ai servizi senza avere alcun beneficio indietro.

Poi abbiamo le questioni più strettamente connesse con i poteri attuali e con quelli che potrebbero evolvere. Io ho subodorato — adesso non so se è un messaggio politico di una parte della maggioranza o se c'è altro — una sorta di parallelismo in ordine alle richieste di autonomie differenziate avanzate da tempo da alcune regioni attraverso vari strumenti politici e costituzionali.

Io penso invece che ci sia, da questo punto di vista, la necessità di riorganizzare lo Stato e le sue articolazioni, la sua architettura, a maggior ragione per quello che è accaduto — mi riferisco al COVID-19 — che non è un episodio isolato, ma è l'epifenomeno di una tendenza planetaria che è figlia della globalizzazione e che inevitabilmente interviene e altera anche i meccanismi organizzativi degli Stati nazionali; mentre la questione di Roma Capitale non è minimamente messa in discussione rispetto alla necessità di adeguarne i poteri, perché Roma non può competere con Milano o con Napoli, fermo restando che Milano l'ha ampiamente superata su tutti gli *asset* principali proprio a causa della rilassatezza dello spirito lascivo dei Governi che fin qui ci sono stati a livello nazionale. Roma, infatti, non è una questione territoriale, ma è una questione nazionale e internazionale.

Roma per competitori ha gli altri soggetti che hanno analogo peso specifico nell'ambito degli Stati nazionali europei e occidentali. I competitori di Roma sono Parigi, Berlino, Londra, Madrid, Bruxelles, Washington. Non può essere Milano, non può essere Napoli, non può essere Palermo un *competitor* di Roma. Tale questione si deve affrontare urgentemente e deve essere assolutamente ultronea rispetto alla pur nobilissima e altrettanto urgente vicenda della richiesta di autonomie da parte delle altre regioni. Però la questione delle autonomie regionali è una questione che rischia di rallentare molto il processo di attribuzione di poteri speciali a Roma.

Ricordo anche che noi abbiamo già approvato una riforma costituzionale citando Roma come capitale d'Italia e immaginando — c'è una declaratoria con data 2009, se non vado errato, del Governo di centrodestra — un centinaio di deleghe che si sarebbero dovute attribuire a Roma Capitale; e poi la cosa invece non fu possibile — parlo dei decreti attuativi già scritti e non attuati — a causa della mancata approvazione di una legge regionale dall'epoca a oggi. Quindi, è inutile stare qui a polemizzare; basta andarsi a guardare chi è che aveva la maggioranza in regione per capire

chi ha la responsabilità della mancata approvazione di una legge regionale per il recepimento di quei decreti attuativi. Dall'epoca a oggi siamo praticamente « in bambola », cioè fermi, impaludati, con i problemi che crescono, le risorse che decrescono e gli strumenti operativi per rispondere ai bisogni dei cittadini, delle imprese, alla domanda di sviluppo, alla domanda di una migliore e più efficace rete di servizi. Sono tutte domande, ahimè, e tutti bisogni disattesi.

Il lavoro sicuramente è complicato. La questione della riforma costituzionale con i poteri regionali, poteri legislativi o meno è una questione importante, ma a mio giudizio non dirimente. Io sono del parere — più che io il mio gruppo — che le competenze sulla sanità, per esempio, debbano restare in capo certamente alla regione Lazio. Non sono convinto che il sistema dei trasporti — questo è un giudizio personale — debba seguire lo stesso destino, perché una delle ragioni del collasso e del fallimento di ATAC è proprio quella del passaggio al vaglio della regione.

Concludo, questa è davvero l'ultima battuta. Avrei voluto dire altro, ma spero che ci siano altri luoghi per poter approfondire ciò che non ho potuto affrontare adeguatamente in questi minuti. Nella regione Lazio abbiamo due soggetti importanti sul piano dei trasporti: c'è un soggetto, COTRAL, che ha un numero di passeggeri decisamente inferiore rispetto al soggetto ATAC, che è quello che invece gestisce il trasporto pubblico cittadino. Eppure, la suddivisione delle economie è praticamente in equilibrio perfetto; per cui abbiamo dei mezzi di trasporto pubblico collettivo regionali, quelli del COTRAL, che sono perfetti o quasi — ci mancano soltanto i maggiordomi a bordo e poi tutto funziona, sono specchiati, lucidi — e abbiamo i mezzi di trasporto dell'ATAC che invece cadono a pezzi, si incendiano e sono elementi di oggettivo degrado anche per gli ospiti che li frequentano. Quindi, c'è qualcosa che non funziona, si registrano ritardi nel trasferimento delle risorse per poter meglio far funzionare i servizi, ma anche a monte nei criteri per la ripartizione dei fondi stessi.

Detto questo, ripeto, ci sarebbero altre cose da aggiungere, ma capisco di aver parlato troppo e quindi mi fermo.

**PRESIDENTE.** Dopo l'intervento del deputato Magi, darei la possibilità alla Ministra Gelmini di replicare.

**RICCARDO MAGI.** Grazie, presidente. Sarò telegrafico anche proprio per rispetto ai colleghi e per rispettare il nostro calendario dei lavori. Ringrazio la Ministra, perché credo che il lavoro della Commissione che lei ha voluto, a questo punto, costituisca un passo avanti e anche un ulteriore strumento di lavoro per il Parlamento.

In estrema sintesi, il rischio che noi corriamo è quello di oscillare fra una retorica dei poteri speciali per Roma, che è tanto altisonante e diffusa quanto poi indefinita per le modalità con cui dovrebbe concretizzarsi, e dall'altro lo stallo, l'immobilismo. Io credo che arrivati a questo punto, poiché condivido tra l'altro la gran parte delle cose che sono state dette dai colleghi — e non le ripeto —, davvero i prossimi mesi siano dei mesi decisivi per il Parlamento e per la capitale.

Se noi dovessimo arrivare alla fine di questa legislatura di nuovo con un nulla di fatto su questa questione, credo che daremmo un pessimo segnale non solo ai cittadini di Roma, che attendono che la città abbia gli strumenti per ripartire oltre che le risorse — e le due cose vanno insieme — ma daremmo un pessimo segnale a tutto il Paese.

Io la ringrazio ancora e spero che anche da parte del Governo, ovviamente nel rispetto delle reciproche funzioni e degli ambiti di intervento, ci sia il sostegno e la collaborazione.

**PRESIDENTE.** Grazie, onorevole Magi. Se non ci sono altri interventi, do la parola alla Ministra per la sua replica.

**MARIASTELLA GELMINI,** *Ministra per gli affari regionali e le autonomie.* Intanto grazie alla presidente, alla Commissione e a coloro che sono intervenuti ponendo delle questioni che sono schiettamente politiche.

Esulo un po' dal richiamo al lavoro della commissione ed entro un po' nel merito di quello che forse si dovrebbe fare per arrivare a una conclusione.

Il deputato Morassut prima ha fatto riferimento ai poteri legislativi, e ovviamente il nodo, la scelta di campo, tra la riforma costituzionale o la legge ordinaria è una scelta che io lascio totalmente alla Commissione, ancorché il professor Marini e la commissione istituita abbiano una predilezione per l'impronta costituzionale. Ma io credo, arrivati a questo punto, che la questione più importante sia dare il segno di una condivisione, qualunque essa sia, e di un passo avanti decisivo nella direzione di approvare un testo.

Laddove la I Commissione volesse affrontare il nodo delle competenze a un tavolo anche con il Ministero, l'Amministrazione, il comune di Roma, la regione, io sono convinta che, definite le competenze, si potrebbe agire nell'uno o nell'altro senso, purché si agisca! Oggettivamente, il rischio è che questo tema rimanga appeso a soluzioni tecniche, con una blanda volontà politica di chiudere il cerchio. Invece, secondo me, oggi sul tavolo ci sono tutte le possibilità tecniche per arrivare a una conclusione. È chiaro, non mancheranno i problemi. La definizione del confine delle competenze regionali rispetto a quelle comunali, secondo me, va decisa in maniera ampia e larga.

Ha ragione il collega Rampelli quando esprime un'opinione diversa, rispetto alla commissione, sul tema dei trasporti. Il tema dei trasporti e quello dei confini di Roma, intesa come città metropolitana, come regione o come comune, rappresentano due questioni delicate, che però noi ci troveremo sul tavolo, anche con la riforma del testo unico degli enti locali. La questione delle province è rimasta sullo sfondo, ma, trovandoci nella fase di attuazione del PNRR, non solo in un'ottica di riforma di Roma Capitale, occorre partire da un dato di realtà. Oggi, indipendentemente dal colore politico, basta parlare con i sindaci o con i presidenti di provincia per rendersi conto che un rafforzamento dei poteri della provincia e della città metropolitana è una

necessità, perché oggi si configura un vuoto tra il livello comunale, soprattutto per i piccoli comuni, e la regione. Si può decidere di procedere con l'elezione diretta del presidente della provincia o rafforzare la Giunta del presidente della provincia, mantenendola come ente di secondo livello, ma questo tema sarà un nodo che ci troveremo non solo nell'affrontare Roma Capitale, ma anche nell'affrontare la riforma del testo unico degli enti locali.

Ci vuole un po' di buona volontà e un po' di «tessitura politica». Un tema così delicato non si può affrontare senza che ci sia un lavoro della I Commissione che individui le competenze legislative oppure una commissione paritetica, come qualche proposta di legge propone, che individui e selezioni le competenze da assegnare a Roma rispetto alla città metropolitana, rispetto alla regione. È un punto ineliminabile.

Credo che, laddove si andasse a rafforzare il ruolo dei municipi, questo potrebbe essere un primo passo: definire in maniera più chiara e più forte il ruolo dei municipi non solo a Roma, ma anche nelle altre grandi città. Può sembrare meno importante, finita la campagna elettorale, a fronte delle importanti risorse da spendere che abbiamo con il PNRR, fare questo sforzo. Io invece credo che questo sia il momento perché, come ha detto il collega Magi prima, il rischio è di concludere la legislatura senza aver fatto passi avanti e poi di trovarci a dover impiegare quelle risorse senza avere gli strumenti più idonei per sfruttarle, per rendere l'investimento più efficace.

Oggi, con un blando lavoro di questa Commissione sulle competenze, definita la strada da prendere tra la riforma costituzionale e la legge ordinaria, trovato lo strumento per attuare la leale collaborazione, il lavoro è tutto fatto. Onestamente credo che sia inutile indulgere o indugiare sulle questioni tecniche. Si tratta di esprimere una volontà politica e di approfittare non solo dell'ampia maggioranza che oggi sostiene il Governo, ma anche di cogliere l'opportunità su questo tema di includere a pieno titolo l'opposizione in questo lavoro, visto che una proposta reca la firma del *leader* di Fratelli d'Italia, Giorgia Meloni. Quindi, anche l'opposizione su questo tema ha una sensibilità. Secondo me sarebbe davvero una bella pagina di vita parlamentare, oltre che un servizio al Paese, e la prova che la fiducia nelle istituzioni indipendentemente dal colore politico, laddove supportata da buona volontà, produce risultati.

**PRESIDENTE.** La ringrazio ancora, Ministra Gelmini, per il prezioso contributo che ha voluto offrire al lavoro della Commissione Affari costituzionali. Sono sicura che il lavoro della Commissione andrà avanti in maniera spedita e senza infingimenti. Grazie ancora.

Nessun altro chiedendo di intervenire, dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 15.15.**

---

---

*Licenziato per la stampa  
il 28 luglio 2022*

PAGINA BIANCA



\*18STC0180860\*