

2. I DECRETI LEGISLATIVI PUBBLICATI DOPO IL 31 MARZO 2012 – DECRETO LEGISLATIVO N. 61 DEL 2012, RECANTE ULTERIORI DISPOSIZIONI IN MATERIA DI ORDINAMENTO DI ROMA CAPITALE

Come già indicato nella terza Relazione semestrale, lo schema di decreto legislativo recante ulteriori disposizioni in materia di ordinamento di Roma capitale, presentato in attuazione dell'articolo 24 della legge delega sul federalismo fiscale (legge n. 42/2009), è stato trasmesso alle Camere il **21 novembre 2011**.

Il **25 gennaio 2012** sono stati trasmessi alle Camere l'intesa sancita dalla Conferenza unificata nella seduta del 19 gennaio 2012, nonché i pareri favorevoli espressi dalla Regione Lazio e dal comune di Roma. Il successivo **26 gennaio** è stata trasmessa anche la mozione consiliare contenente il parere, con considerazioni e osservazioni, della Provincia di Roma.

Successivamente, a titolo di attività conoscitiva sul provvedimento, la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale ha svolto l'audizione del presidente del Consiglio superiore per i beni culturali paesaggistici, professor Carandini, nella seduta del 14 febbraio 2012, e l'audizione del Sindaco di Roma capitale, Gianni Alemanno, del presidente della Provincia di Roma, Nicola Zingaretti, e del presidente della Regione Lazio, Renata Polverini, nella seduta del 15 febbraio 2012.

La Commissione ha avviato l'esame dello schema di decreto nella seduta del 16 febbraio 2012. L'esame si è concluso nella seduta del 29 marzo 2012 con l'approvazione di un **parere favorevole con una condizione, con la quale è stata richiesta al Governo la riformulazione integrale del testo dello schema di decreto legislativo sulla base di un testo sostitutivo**; oltre a tale condizione, il parere approvato ha recato altresì una serie di osservazioni.

Anche le Commissioni Bilancio di Camera e Senato hanno concluso l'esame dello schema di decreto il 29 marzo 2012, con l'approvazione di due distinti pareri favorevoli con condizioni e osservazioni.

Sullo schema di decreto sono stati inoltre formulati **rilievi e osservazioni** rispettivamente dalla I Commissione Affari costituzionali della Camera dei deputati e dalla 1ª Commissione del Senato, ciascuna per gli aspetti di propria competenza.

Concluso l'esame parlamentare, il Consiglio dei ministri ha approvato definitivamente il testo nella riunione del 6 aprile 2012. Il **decreto legislativo n. 61 del 2012** è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale il 18 maggio 2012.

Il testo del decreto legislativo n. 61 corrisponde sostanzialmente al parere approvato dalla Commissione.

Si ricorda in proposito che, come più dettagliatamente illustrato nella terza Relazione semestrale, lo schema di decreto legislativo recava disposizioni concernenti il conferimento di funzioni amministrative in materia di beni storici, artistici, paesaggistici e ambientali, nel settore produttivo e turistico, in materia di protezione civile. Recava altresì misure concernenti l'organizzazione degli uffici e dei servizi e il personale di Roma capitale e disposizioni finali relative al trasferimento delle risorse umane e finanziarie necessarie all'esercizio delle funzioni conferite.

Il decreto legislativo 18 aprile 2012, n. 61, costituito di sei Capi e quattordici articoli, nella sostanza recepisce pressoché integralmente il testo sostitutivo contenuto nel parere approvato dalla Commissione.

In particolare, nell'ambito del **Capo I**, che reca le disposizioni generali (articoli da 1 a 4), all'articolo 1 si chiarisce, come richiesto dalla Commissione, che il conferimento di funzioni effettuato mediante il decreto legislativo **si applicherà anche alla città metropolitana di Roma capitale**, a decorrere dall'istituzione di quest'ultima. Le funzioni conferite con il decreto legislativo potranno essere integrate, in sede di istituzione della città metropolitana, con le funzioni di governo di area vasta.

In merito al **conferimento di funzioni a Roma capitale da parte della Regione Lazio**, si prevede, sostituendo interamente il testo iniziale dello schema di decreto legislativo, che con legge regionale, sentiti la Provincia di Roma e Roma capitale, possano essere conferite a quest'ultima ulteriori funzioni amministrative nell'ambito delle materie di competenza legislativa regionale, ferme restando le funzioni già attribuite ai sensi dell'articolo 24, comma 3, della legge delega, nonché si conferma la possibilità per il Governo di intervenire ancora sulla materia mediante decreti legislativi correttivi e integrativi, in conformità a quanto previsto dalla stessa legge delega.

L'articolo 2, introdotto sulla base del parere della Commissione, disciplina le modalità di **determinazione dei costi connessi al ruolo di capitale della Repubblica**, la cui quantificazione, elaborata dalla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale, con la collaborazione di ISTAT e di IFEL, è adottata dalla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. La determinazione dell'onere, così quantificato, è affidata ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto in esame, il cui schema deve essere trasmesso alle Camere per l'acquisizione dei pareri della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e delle Commissioni competenti per i profili di carattere finanziario.

Anche l'articolo 3 del decreto legislativo n. 61 del 2012 è stato introdotto sulla base del parere della Commissione. Tale articolo riguarda la **programmazione**

pluriennale degli interventi infrastrutturali nel territorio di Roma capitale.

Allo scopo di dare organica attuazione agli interventi di sviluppo infrastrutturale connessi al ruolo di capitale della Repubblica, la cui individuazione è effettuata con il metodo della programmazione pluriennale, è prevista una più stretta cooperazione tra i diversi livelli istituzionali di governo, attraverso una apposita intesa istituzionale di programma stipulata da Roma capitale con la Regione Lazio e le amministrazioni centrali competenti. Nell'ambito dell'intesa istituzionale di programma, le amministrazioni centrali concorrono al finanziamento degli interventi di interesse nazionale nel territorio di Roma capitale, nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente e di quelle allo scopo autorizzate ai sensi dell'articolo 10 della legge n. 396 del 1990, relativa agli interventi per Roma capitale. Gli interventi possono essere inseriti nel programma delle opere strategiche, alla cui elaborazione contribuisce anche Roma capitale.

L'articolo 4 del decreto legislativo concerne esclusivamente **i raccordi istituzionali tra Roma capitale, lo Stato, la Regione Lazio e la Provincia di Roma**, mentre la disciplina della Conferenza delle Soprintendenze, a differenza del testo dello schema, è stata trasferita nel successivo Capo II. In merito ai raccordi istituzionali, si prevede l'istituzione di un'apposita sessione della Conferenza unificata. Nel caso in cui la Conferenza unificata intervenga su materie e compiti di competenza di Roma capitale, si stabilisce altresì che alle sedute partecipi, quale componente, il Sindaco di Roma capitale.

Anche per quanto concerne il **Capo II** del decreto legislativo, concernente il **conferimento a Roma capitale delle funzioni amministrative in materia di beni storici, ambientali e fluviali** (articoli da 5 a 7), occorre evidenziare che, rispetto al testo iniziale dello schema, esso è stato ampiamente riformulato in accoglimento delle condizioni contenute nel parere della Commissione.

E' stato inserito uno specifico articolo (articolo 5 del decreto legislativo), concernente l'istituzione e la disciplina della **Conferenza delle Soprintendenze ai beni culturali del territorio di Roma capitale**. Si precisa, rispetto al testo dello schema, che **i compiti della Conferenza** si riferiscono al coordinamento delle attività di valorizzazione dei beni storici e artistici. A tal fine la Conferenza decide il piano degli interventi di valorizzazione di particolare rilievo aventi ad oggetto beni storici e artistici caratterizzanti l'immagine di Roma capitale e si pronuncia in merito al rilascio dei titoli autorizzatori necessari per specifici interventi di valorizzazione. L'individuazione dei beni e degli interventi da sottoporre alla Conferenza è effettuata mediante accordi di valorizzazione, previsti dall'articolo 112 del codice dei beni culturali e del paesaggio.

In merito alla **composizione della Conferenza**, si indica tra i soggetti che ne fanno parte anche la Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Roma capitale.

La Conferenza definisce strategie e obiettivi comuni di valorizzazione, nonché elabora piani strategici e programmi di sviluppo culturale, relativamente ai beni culturali di pertinenza pubblica; esercita funzioni di coordinamento strategico degli interventi di valorizzazione dei beni culturali dello Stato e del Comune rimessi alle rispettive competenze; promuove la stipula di accordi per la valorizzazione di beni di proprietà pubblica, nonché forme di collaborazione per regolare servizi strumentali comuni destinati alla fruizione e valorizzazione degli stessi; adotta i piani di gestione dei siti iscritti nella lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO presenti nel territorio di Roma capitale.

Con il nuovo testo dell'articolo 6 del decreto legislativo, in conformità con quanto richiesto dal parere della Commissione, si puntualizza che sono conferite a Roma capitale le funzioni amministrative concernenti il concorso alla valorizzazione dei beni storici e artistici presenti nel proprio territorio, secondo le modalità operative di esercizio congiunto definite dalla Conferenza delle Soprintendenze e, in ogni caso, con le modalità e nei limiti stabiliti nel provvedimento in esame. Si precisa altresì che per beni storici e artistici, agli effetti del decreto, si intendono le cose immobili e mobili di interesse storico e artistico di cui all'articolo 10 del codice dei beni culturali e del paesaggio.

Sono quindi soppressi gli articoli 4, 5 e 6 del testo dello schema di decreto legislativo, relativi rispettivamente alle funzioni e compiti in materia di beni culturali, alle funzioni esercitate dal Ministero per i beni e le attività culturali in relazione al Teatro dell'Opera di Roma e alle funzioni e compiti in materia di beni paesaggistici.

Tali soppressioni dipendono dal fatto che, in linea con quanto indicato nel parere della Commissione, sono concentrate nell'articolo 7 del decreto legislativo le misure relative alle **funzioni conferite a Roma capitale in materia di beni ambientali e fluviali** (funzioni di definizione delle politiche di tutela e valorizzazione del paesaggio di Roma capitale; definizione di indirizzi e criteri riguardanti le attività di tutela, pianificazione, recupero, riqualificazione e valorizzazione del paesaggio di Roma capitale e di gestione dei relativi interventi; attività di formazione e di educazione; attività di vigilanza).

Al **Capo III** del decreto legislativo, relativo alle funzioni in materia di sviluppo economico e sociale (articoli 8 e 9), l'articolo 8 concerne **il conferimento delle funzioni amministrative in materia di fiere**, mentre l'articolo 9 riguarda **il conferimento delle funzioni amministrative in materia di turismo**. Riguardo a queste ultime, si prevede, come stabilito nel parere della Commissione, che Roma capitale operi in coordinamento con lo Stato e la Regione avvalendosi degli uffici di promozione dell'Italia all'estero.

Il **Capo IV**, costituito dal solo articolo 10, disciplina **il conferimento a Roma capitale delle funzioni amministrative in materia di protezione civile**.

Il **Capo V**, costituito dal solo articolo 11, reca **le misure in materia di organizzazione e personale**, demandando a Roma capitale la disciplina, mediante regolamenti, del personale appartenente alla polizia locale e dei relativi uffici nel rispetto della normativa vigente in materia. Si precisa altresì, conformemente al parere reso dalla Commissione, che l'esercizio della potestà regolamentare deve rispettare quanto previsto dal decreto legislativo n. 165 del 2001 e dalle altre disposizioni vigenti in materia di organizzazione e lavoro nelle pubbliche amministrazioni, nonché gli ambiti riservati alla contrattazione collettiva, nazionale e decentrata integrativa.

Il **Capo VI** reca **le disposizioni finanziarie e finali** (articoli da 12 a 14).

L'articolo 12, introdotto sulla base del testo sostitutivo contenuto nel parere espresso dalla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e corrispondente altresì a condizioni contenute nei pareri delle Commissioni Bilancio di Camera e Senato, disciplina le modalità di determinazione, nell'ambito del **patto di stabilità interno**, del **concorso di Roma capitale alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica**. Tale concorso sarà definito sulla base di un apposito accordo, da stipulare entro il 31 maggio di ogni anno, tra Roma capitale e il Ministero dell'economia e delle finanze. In caso di mancato accordo, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, il concorso di Roma capitale alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica è determinato sulla base delle disposizioni applicabili ai restanti comuni.

In materia di patto di stabilità interno si prevede altresì (comma 2 dell'articolo 12), sempre in conformità con i pareri delle Commissioni Bilancio di Camera e Senato, che, ai fini della determinazione del saldo finanziario rilevante per la verifica del rispetto dei vincoli del patto, **non siano computate le risorse trasferite dal bilancio dello Stato e le spese, nei limiti delle predette risorse, relative alle funzioni amministrative conferite a Roma capitale** in attuazione dell'articolo 24 della legge delega e del decreto legislativo medesimo. **Non sono altresì computate le spese relative all'esercizio delle funzioni connesse al ruolo di capitale della Repubblica, nonché quelle relative agli interventi di sviluppo infrastrutturale connessi al medesimo ruolo** (di cui rispettivamente agli articoli 2 e 3 del decreto legislativo), previa individuazione, nella legge di stabilità, della copertura degli eventuali effetti finanziari.

L'articolo 12 reca ulteriori disposizioni di notevole rilevanza sotto il profilo finanziario.

Si prevede (comma 3 dell'articolo 12) che **le risorse destinate dallo Stato per gli interventi speciali di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, ovvero connesse al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni, siano erogate direttamente a Roma capitale** secondo modalità da definire con apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

Per il **finanziamento degli investimenti compresi nei programmi di sviluppo infrastrutturale** (di cui all'articolo 3 del decreto) è previsto (comma 4) che Roma capitale possa istituire, limitatamente al periodo di ammortamento delle opere, un'ulteriore addizionale comunale sui diritti d'imbarco dei passeggeri sugli aeromobili in partenza dagli aeroporti della città di Roma, fino ad un massimo di 1 euro per passeggero.

Al finanziamento dei medesimi investimenti può inoltre essere destinata (comma 5), limitatamente al periodo di ammortamento delle opere, **quota parte del gettito derivante dall'imposta di soggiorno** di cui all'articolo 4 del decreto n. 23 del 2011 (federalismo fiscale municipale), ferma restando la quota di tal gettito destinata al finanziamento del piano di rientro dal debito.

Anche l'articolo 13 è stato introdotto sulla base del testo sostitutivo contenuto nel parere approvato dalla Commissione. Esso reca disposizioni concernenti la **rendicontazione della gestione commissariale** per il piano di rientro del debito pregresso di **Roma capitale**, in base alle quali il Commissario straordinario è tenuto ad inviare annualmente al Parlamento e al Ministero dell'interno una relazione, contenente la rendicontazione delle attività svolte all'interno della gestione commissariale e l'illustrazione dei criteri che hanno informato le procedure di selezione dei creditori da soddisfare.

All'articolo 14, anche in questo caso recependo le modifiche rispetto al testo dello schema contenute nel parere della Commissione, si precisa che i decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, con i quali si procederà al trasferimento delle risorse umane, strumentali e finanziarie necessarie all'esercizio delle funzioni amministrative conferite, siano adottati su proposta del Ministro interessato, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e per la pubblica amministrazione e la semplificazione, dopo aver sentito Roma capitale. Al fine di assicurare che non si determinino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, con medesimi decreti si provvede alla contestuale, corrispondente riduzione delle dotazioni organiche, delle strutture e delle risorse finanziarie delle amministrazioni che conferiscono funzioni a Roma capitale. La Regione Lazio disciplina il trasferimento delle risorse umane, strumentali e finanziarie necessarie all'adempimento delle funzioni amministrative conferite a Roma capitale con la legge regionale. Il processo di trasferimento delle risorse è seguito, anche per quanto concerne il monitoraggio degli aspetti attinenti alle relazioni sindacali, da un tavolo di raccordo istituzionale tra lo Stato, la Regione Lazio, la Provincia di Roma, e Roma capitale.

Il comma 5 dell'articolo 14, introdotto, rispetto al testo dello schema, sulla base del parere della Commissione, reca una **disposizione abrogativa delle previsioni contenute nel decreto legislativo n. 156 del 2010 in base alle quali la nomina ad assessore avrebbe comportato la sospensione di diritto dall'incarico di consigliere dell'Assemblea capitolina e la sostituzione con un supplente**, individuato nel candidato della stessa lista che ha riportato, dopo

gli eletti, il maggior numero di voti; la supplenza avrebbe avuto termine con la cessazione della sospensione e non avrebbe comportato pregiudizio dei diritti di elettorato passivo del consigliere supplente nell'ambito di Roma capitale.

3. GLI SCHEMI DI DECRETO LEGISLATIVO E GLI ALTRI PROVVEDIMENTI ESAMINATI DOPO IL 31 MARZO 2012

3.1 Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 18 aprile 2012 n. 61, in materia di ordinamento di Roma Capitale.

Nel periodo considerato dalla presente relazione la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale ha svolto l'esame dello **schema di decreto recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 18 aprile 2012 n. 61, in materia di ordinamento di Roma Capitale** (atto n. 513).

In attuazione degli articoli 2, commi 3 e 7, e 24 della legge delega sul federalismo fiscale (legge n. 42/2009), il Consiglio dei ministri, su proposta dei Ministri dell'economia e delle finanze, per la pubblica amministrazione e semplificazione, per gli affari regionali, turismo e sport e degli affari esteri, ha adottato in via preliminare, nella seduta del 30 maggio 2012, lo schema di decreto legislativo.

Sullo schema è stata espressa l'intesa della Conferenza unificata, sulla base di quanto previsto dall'articolo 2, comma 3, della legge delega, nella seduta del 26 settembre 2012. Sono stati inoltre espressi i pareri della Regione Lazio (in data 7 agosto 2012), della provincia di Roma (delibera del Consiglio provinciale del 20 settembre 2012) e del comune di Roma (ordine del giorno della Commissione consiliare Roma capitale del 14 settembre 2012), come previsto dall'articolo 24, comma 5, della legge n. 42 del 2009.

Lo schema è stato quindi trasmesso alle Camere e assegnato alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e alle Commissioni Bilancio di Camera e Senato per i profili di carattere finanziario il 13 novembre 2012. Di conseguenza, il termine per l'espressione del parere sarebbe venuto a scadere l'11 febbraio 2013.

La Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale ha avviato l'esame del provvedimento nella seduta del 29 novembre 2012. Successivamente, ha svolto le audizioni del Sindaco di Roma capitale, Gianni Alemanno, nella seduta dell'11 dicembre 2012, e del Commissario straordinario per il piano di rientro dal debito pregresso di Roma Capitale, Massimo Varazzani, sulla situazione della gestione commissariale e il relativo contenzioso, anche con riferimento ai soggetti di cui la gestione può avvalersi per il patrocinio, nella seduta del 12 dicembre 2012.

L'esame si è concluso nella seduta del 19 dicembre 2012 con l'approvazione di un **parere favorevole con condizioni**.

Le Commissioni Bilancio della Camera e del Senato hanno espresso il proprio parere, rispettivamente, nelle sedute del 19 e del 21 dicembre 2012, con l'approvazione di un parere favorevole e di un parere non ostativo.

Il Consiglio dei ministri ha approvato, nella seduta del 18 gennaio 2013, il testo del decreto legislativo, deliberando di trasmetterlo di nuovo alle Camere e di rendere le prescritte comunicazioni.

Le disposizioni correttive contenute nello schema di decreto hanno riguardato principalmente i profili di carattere finanziario del decreto legislativo n. 61 del 2012.

In particolare, all'articolo 1, dopo che, con il comma 1 si individua l'oggetto del provvedimento, con il comma 2 si integra il testo dell'articolo 12, comma 1, del decreto legislativo n. 61, che prevede, per quanto riguarda la **definizione degli obiettivi del patto di stabilità interno**, che Roma capitale concordi con il Ministro dell'economia e delle finanze, entro il 31 maggio di ciascun anno, le modalità e l'entità del proprio concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica; a tal fine, entro il 31 marzo di ciascun anno, il Sindaco trasmette la proposta di accordo al Ministro dell'economia; in caso di mancato accordo, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, il concorso di Roma capitale alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica è determinato sulla base delle disposizioni applicabili ai restanti comuni. La disposizione recata dal comma 2 dell'articolo 1 dello schema integra quanto stabilito dal decreto legislativo n. 61, prevedendo che gli obiettivi del patto di stabilità interno determinati per Roma capitale con la procedura sopra richiamata possano essere comunque ridefiniti nell'ambito del patto regionale cosiddetto integrato, vale a dire nell'ambito del patto che la Regione Lazio, al pari delle altre regioni, potrà concordare con lo Stato a decorrere dall'anno 2014, secondo quanto disposto dal comma 17 dell'articolo 32 della legge n. 183 del 2011 (legge di stabilità 2011), come da ultimo modificato dal comma 434 dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (legge di stabilità 2013). Il patto regionale ha per oggetto la definizione delle modalità di raggiungimento degli obiettivi della regione stessa (esclusa la componente sanitaria) e di quelli degli enti locali del proprio territorio e può essere concordato dalla regione con lo Stato previo accordo concluso in sede di Consiglio delle autonomie locali, ovvero, qualora tale organo non sia stato ancora istituito, con i rappresentanti regionali dell'ANCI e dell'UPI.

Con il comma 2 dell'articolo 1, pertanto, la speciale procedura per la definizione degli obiettivi del patto di stabilità interno riguardante Roma capitale, disciplinata dal decreto legislativo n. 61 (procedura che, in realtà, era già stata introdotta dalla legge di stabilità per il 2011 e confermata da quella per il 2012), è coordinata con la disciplina generale del patto regionale integrato.

Il comma 3 dell'articolo 1 abroga il comma 3 dell'articolo 12 del decreto legislativo n. 61, che ha previsto **l'erogazione diretta a Roma capitale delle**

risorse aggiuntive destinate dallo Stato per gli interventi speciali finalizzati al raggiungimento degli obiettivi di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione ovvero connesse al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni e degli obiettivi di servizio di cui all'articolo 13 del decreto legislativo n. 68 del 2011.

Quest'ultimo articolo si riferisce ai livelli essenziali delle prestazioni nelle materie diverse dalla sanità e prevede, tra l'altro, che con un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri – decreto che non risulta ancora adottato – sia effettuata la ricognizione dei livelli essenziali delle prestazioni nelle materie dell'assistenza, dell'istruzione e del trasporto pubblico locale, con riferimento alla spesa in conto capitale, nonché la ricognizione dei livelli adeguati del servizio di trasporto pubblico locale.

Con riferimento alle previsioni dei commi 2 e 3 dell'articolo 1 dello schema, che, come detto, rispettivamente modificano e integrano i commi 1 e 3 dell'articolo 12 del decreto legislativo n. 61, occorre segnalare che la Regione Lazio, con ricorso del 24 luglio 2012, aveva sollevato questioni di legittimità costituzionale avverso le disposizioni da ultimo citate, lamentando la lesione della sfera di competenza regionale in materia di coordinamento della finanza pubblica. In particolare, per quanto concerne lo speciale procedimento di determinazione degli obiettivi del patto di stabilità interno relativi a Roma capitale, nel ricorso della Regione si osservava che tale procedimento non prevedeva alcun intervento della Regione medesima, non tenendo conto in alcun modo delle previsioni relative al patto regionale integrato, che lo schema di decreto correttivo provvede a richiamare. Per quanto riguarda, invece, l'erogazione diretta a Roma capitale di risorse statali, nel ricorso della Regione si osservava che tale disposizione avrebbe comportato la violazione del principio in base al quale lo Stato può allocare direttamente risorse finanziarie a favore degli enti locali soltanto in funzione perequativa, con esclusione del normale esercizio delle funzioni. Rispetto a quest'ultimo rilievo, lo schema di decreto legislativo correttivo interviene proponendo l'abrogazione della disposizione che era stata oggetto di impugnazione da parte della Regione.

L'articolo 2 dello schema di decreto legislativo, infine, introduce una disposizione relativa al **patrocinio legale della gestione commissariale del piano di rientro dal debito pregresso di Roma capitale**, di cui all'articolo 78 del decreto-legge n. 112 del 2008. La disposizione assicura che, per il patrocinio nelle controversie pendenti alla data di entrata in vigore del decreto legislativo, la gestione commissariale si avvalga, senza oneri, delle strutture comunali, vale a dire dell'Avvocatura capitolina. Al tempo stesso sono fatti salvi gli effetti dell'attività processuale svolta dall'Avvocatura dello Stato.

La Commissione, nella seduta del 19 dicembre 2012, ha approvato un **parere favorevole con condizioni**.

Le condizioni contenute nel parere prevedono, per un verso, che il testo dello schema di decreto legislativo sia integrato con disposizioni aggiuntive e, per altro verso, che siano integralmente sostituite le disposizioni recate, rispettivamente, dal comma 3 dell'articolo 1 e dall'articolo 2 dello schema.

Relativamente alle misure aggiuntive, il parere in primo luogo richiede che siano inserite nel decreto legislativo le disposizioni, già allegate all'intesa espressa dalla Conferenza unificata, su proposta dei rappresentanti dell'ANCI, con cui si detta una **disciplina transitoria rispetto alle previsioni contenute nell'articolo 3 del decreto legislativo n. 61, che hanno definito una nuova disciplina della programmazione pluriennale degli interventi di sviluppo infrastrutturale connessi al ruolo di capitale della Repubblica**. Contestualmente è stata abrogata la normativa dettata dalla legge n. 396 del 1990. La proposta di integrazione è finalizzata a garantire, in fase transitoria, fino all'applicazione della nuova disciplina, la possibilità per Roma Capitale di rimodulare il programma di interventi finanziati ai sensi della legge n. 396. La rimodulazione è adottata dall'ente con le procedure previste dal proprio ordinamento e approvata con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti. Nel caso in cui la rimodulazione comporti modifiche o sostituzioni di progetti inseriti nel programma, essa è approvata mediante conferenza di servizi indetta dal Sindaco di Roma capitale.

In secondo luogo, il parere approvato dalla Commissione richiede che siano inserite nel testo del decreto legislativo **disposizioni attinenti alle ordinanze di protezione civile**, volte a disciplinare, anche in deroga alla normativa generale concernente la materia, i poteri del Sindaco di Roma capitale in caso di dichiarazione dello stato di emergenza e la durata dello stato di emergenza medesimo. Più precisamente, in base a tali disposizioni, in caso di stato di emergenza per situazioni che non derivino da calamità naturali o disastri, all'attuazione degli interventi da effettuare nel territorio di Roma capitale si provvede, nel rispetto dei limiti e criteri indicati dal decreto con cui è dichiarato lo stato di emergenza e dei principi generali dell'ordinamento giuridico, mediante ordinanze emanate dal Sindaco di Roma capitale. Si stabilisce altresì che, in tale ipotesi, lo stato di emergenza permanga fino al momento in cui, venendo meno i presupposti che lo hanno determinato, esso sia espressamente revocato con deliberazione del Consiglio dei ministri. Quest'ultima previsione, come espressamente indicato, rappresenta una deroga al comma 1-bis dell'articolo 5 della legge n. 225 del 1992, per cui la dichiarazione dello stato di emergenza non può, di regola, superare i novanta giorni e può essere prorogata soltanto previa ulteriore deliberazione del Consiglio dei ministri.

Le ulteriori integrazioni del testo dello schema di decreto legislativo richieste dalle condizioni contenute nel parere approvato dalla Commissione hanno finalità di **coordinamento normativo**. Si richiede infatti la soppressione del secondo periodo del comma 1 dell'articolo 1 del decreto legislativo n. 61 del 2012, con il

quale si stabiliva che a decorrere dall'istituzione della città metropolitana di Roma capitale le previsioni del medesimo decreto legislativo n. 61 dovessero intendersi riferite alla città metropolitana di Roma capitale e potessero essere integrate con riferimento alle funzioni di Governo di aria vasta. La richiesta della soppressione di tale periodo è da porre in relazione al fatto che l'articolo 18 del decreto-legge n. 95 del 2012, convertito con modificazioni dalla legge n. 135 del 2012, nell'istituire le città metropolitane e nel dettare la relativa disciplina, ha abrogato il comma 9 dell'articolo 24 della legge n. 42 del 2009, con cui si stabiliva che, a seguito dell'attuazione della disciplina delle città metropolitane e a decorrere dall'istituzione della città metropolitana di Roma capitale le disposizioni di cui al medesimo articolo dovevano intendersi riferite alla città metropolitana. Dall'abrogazione della previsione contenuta nella legge delega è discesa l'opportunità di abrogare l'analoga previsione contenuta nel decreto legislativo n. 61.

A finalità di coordinamento risponde altresì l'abrogazione, richiesta nel parere approvato dalla Commissione, del comma 22 dell'articolo 31 della legge n. 183 del 2011 (legge di stabilità 2012). Tale comma disciplinava una specifica procedura concordata per la definizione del concorso di Roma capitale alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica previsti dal patto di stabilità interno. Tale disciplina risulta adesso dettata dai commi 1 e 2 dell'articolo 12 del decreto legislativo n. 61 del 2012.

Ulteriori condizioni contenute nel parere approvato dalla Commissione non richiedono l'inserimento di disposizioni aggiuntive rispetto al testo dello schema, ma riformulano alcune previsioni dello schema medesimo.

In particolare, si richiede la sostituzione del comma 3 dell'articolo 1 dello schema, con cui si abrogavano le previsioni del comma 3 dell'articolo 12 del decreto legislativo n. 61, volte a prevedere l'erogazione diretta a Roma capitale delle risorse statali relative a interventi speciali e al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni. Il parere della Commissione richiede invece che il testo del comma 3 del citato articolo 12 non sia abrogato, ma sia sostituito integralmente con una disposizione con cui si prevede **l'erogazione diretta a Roma capitale della quota di risorse ad essa spettante nell'ambito dei finanziamenti statali per il trasporto pubblico locale**. L'erogazione diretta di risorse statali a Roma capitale, pertanto, non viene interamente abrogata, ma, piuttosto che essere riferita al complesso dei livelli essenziali delle prestazioni, viene limitata alle risorse relative al trasporto pubblico locale,

Più precisamente, la condizione inserita nel parere della Commissione prevede che con i decreti di ripartizione del Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale nelle regioni a statuto ordinario, di cui all'articolo 16-*bis* del decreto-legge n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 135 del 2012, e successive modificazioni, sia determinata, previa intesa con la Regione Lazio e Roma

capitale, la quota di risorse spettante a Roma capitale sulla base dei medesimi criteri adottati per ripartire il Fondo tra le regioni. Ai fini della determinazione della quota spettante a Roma capitale sono esclusi i finanziamenti destinati al trasporto pubblico locale ferroviario. Le risorse in questione sono erogate direttamente a Roma capitale con le modalità e i tempi previsti per l'erogazione del Fondo alle regioni.

Le condizioni contenute nel parere della Commissione richiedono, infine, l'integrale riformulazione dell'articolo 2 dello schema di decreto, recante **disposizioni in materia di patrocinio della gestione commissariale di Roma capitale**. Il testo contenuto nel parere della Commissione stabilisce che la rappresentanza, il patrocinio e l'assistenza in giudizio della gestione commissariale, relativa al piano di rientro dal debito pregresso di Roma capitale siano assicurati dall'Avvocatura dello Stato, in conformità con quanto previsto dal regio decreto n. 1611 del 1933. Contestualmente, in considerazione dell'entità e della specificità del contenzioso in questione, si dispone che prosegua, senza oneri per la gestione commissariale, il patrocinio dell'Avvocatura comunale nelle controversie aventi ad oggetto partite inserite nel documento di accertamento del debito pregresso. Sono in ogni caso fatti salvi gli effetti dell'attività processuale già svolta dall'Avvocatura dello Stato.

3.2 Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante adozione della nota metodologica e del fabbisogno standard per ciascun comune e provincia, relativi alle funzioni di polizia locale, per quanto riguarda i comuni, e alle funzioni nel campo dello sviluppo economico – servizi del mercato del lavoro, per quanto riguarda le province.

Nel periodo considerato, la Commissione ha altresì svolto l'esame dello schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, recante **adozione della nota metodologica e del fabbisogno standard** per ciascun comune e provincia, relativi alle funzioni di polizia locale, per quanto riguarda i comuni, e alle funzioni nel campo dello sviluppo economico – servizi del mercato del lavoro, per quanto riguarda le province (atto n. 508).

Il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, ha approvato in via preliminare lo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri nella seduta del 4 ottobre 2012.

Sullo schema di decreto la Conferenza Stato-città e autonomie locali ha espresso parere favorevole nella seduta dell'11 ottobre 2012.

Lo schema di decreto, presentato il 19 ottobre 2012, in attuazione dell'articolo 6, comma 1, del decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216, è stato assegnato il 23 ottobre alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e alle Commissioni Bilancio di Camera e Senato per i profili di carattere

finanziario. Il termine per l'espressione del parere era fissato al 3 novembre 2012.

La Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale ha avviato l'esame del provvedimento nella seduta del 31 ottobre 2012. L'esame si è concluso nella seduta del 14 novembre 2012 con l'approvazione di **un parere favorevole con condizioni, osservazioni e raccomandazioni**.

La Commissione Bilancio della Camera ha concluso l'esame dello schema di decreto il 28 novembre 2012, esprimendo nulla osta sul testo del decreto, mentre la Commissione Bilancio del Senato non si è espressa.

Il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, **nella seduta del 21 dicembre 2012, ha approvato in via definitiva il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri** recante l'adozione delle note metodologiche e i fabbisogni standard relativamente alle funzioni di polizia locale per i comuni e alle funzioni dei servizi del mercato del lavoro per le province.

Si tratta delle prime funzioni per cui la complessa procedura di determinazione dei fabbisogni standard perviene a compimento.

Come previsto dal decreto legislativo n. 216 del 2010, infatti, è affidato a SOSE (Soluzioni per il sistema economico s.p.a.), con la collaborazione scientifica di IFEL (Istituto per la finanza e per l'economia locale), il compito di predisporre le metodologie e determinare i valori relativi ai fabbisogni standard per ciascuna funzione. I risultati dell'attività svolta da SOSE con la collaborazione di IFEL sono sottoposti alla valutazione e all'approvazione della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF). Tali risultati sono altresì oggetto di verifica da parte della Ragioneria generale dello Stato.

A conclusione di questa complessa procedura, le note metodologiche sono approvate con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri. Prima dell'approvazione definitiva, sullo schema di decreto è acquisito il parere della Conferenza Stato-città e autonomie locali e, successivamente, delle Commissioni Bilancio di Camera e Senato e della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale.

La nota metodologica e i fabbisogni standard, in conformità con quanto previsto dalla legge delega, fanno riferimento esclusivamente alle province ed ai comuni rientranti nelle regioni ad autonomia ordinaria.

Sulla base dei dati contenuti nei certificati di conto consuntivo relativi al 2009, le funzioni di polizia locale rappresentano, per i comuni delle regioni a statuto ordinario, il 7,87% della spesa corrente complessiva relativa alle funzioni fondamentali individuate dal decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216.

I servizi del mercato del lavoro rappresentano per le Province delle Regioni a statuto ordinario l'11,49% della spesa corrente complessiva relativa alle funzioni fondamentali individuate dal decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216.

Per quanto concerne i **contenuti**, lo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri reca l'approvazione di tre allegati.

Il primo allegato contiene la nota metodologica e l'individuazione dei fabbisogni standard relativamente alle funzioni di polizia locale dei comuni.

Le funzioni di polizia locale si compongono di tre differenti servizi: polizia municipale, polizia commerciale e polizia amministrativa.

La metodologia adottata perviene alla determinazione del fabbisogno standard sulla base dei seguenti elementi:

- a) i costi relativi agli *input* utilizzati nel processo di produzione e di fornitura del servizio, tra cui assume, naturalmente, rilievo principale il costo del lavoro;
- b) le variabili di contesto (caratteristiche territoriali, demografiche, socio-economiche), che influiscono sull'offerta del servizio, nel senso di favorire o ostacolare la prestazione del servizio;
- c) le variabili di contesto che influiscono sulla domanda del servizio. Nel caso della polizia locale si è, infatti, ritenuto che i dati sulla quantità delle prestazioni fornite non costituissero un indice significativo per misurare il livello di servizio offerto. Tali dati hanno, pertanto, una valenza descrittiva, ma non incidono sulla determinazione del fabbisogno.

Al fine di raccogliere i numerosi dati necessari, anche in considerazione della insufficienza delle informazioni contenute nel certificato del conto consuntivo degli enti o disponibili attraverso altre fonti istituzionali, è stato predisposto un articolato questionario, riprodotto nella nota metodologica. Il questionario è stato distribuito, mediante un apposito portale su Internet, a tutti gli enti interessati, vale a dire a 6.702 comuni e a 291 unioni di comuni appartenenti ai territori delle regioni a statuto ordinario. Tutti i comuni e 220 unioni hanno compilato il questionario e lo hanno restituito entro la metà del gennaio 2012.

Mediante il questionario sono stati acquisiti, per ciascun ente, i dati concernenti il territorio, la consistenza del personale impiegato, i locali e le dotazioni strumentali, la tipologia e quantità delle prestazioni fornite, le modalità di gestione del servizio e, in particolare, i casi in cui il servizio è gestito in forma associata (attraverso unioni di comuni, consorzi, comunità montane, o attraverso convenzioni), le spese per la fornitura del servizio e, distintamente, le spese per il personale.

I dati raccolti e verificati hanno permesso, attraverso l'applicazione della metodologia illustrata nella nota, di determinare il fabbisogno standard di riferimento per ogni comune. Merita segnalare che tale fabbisogno viene calcolato considerando la spesa media del personale per addetto corrisposta dall'ente locale. Come è spiegato nella nota metodologica, infatti, la spesa per il personale presenta forti rigidità, che non risultano modificabili nel breve periodo. Da qui la conclusione per cui "i fabbisogni standard dovranno incorporare valori del costo del lavoro non troppo diversi da quelli di fatto". Deve invece essere riservata al lungo periodo l'imposizione di valori di costo del lavoro che incorporino obiettivi più ambiziosi di contenimento della spesa.

Sulla base del fabbisogno standard di riferimento, rapportato alla popolazione del comune, è determinato, per ciascuno dei comuni appartenenti alle regioni a statuto ordinario, il coefficiente di riparto, vale a dire la quota spettante al comune per ciascuna unità della spesa complessiva relativa alla funzione di polizia locale (allegato 7 della nota metodologica).

Il **secondo allegato** approvato con lo schema di decreto del Presidente del Consiglio riguarda **la nota metodologica e l'individuazione del fabbisogno standard per le funzioni nel campo dello sviluppo economico, con specifico riferimento ai servizi del mercato del lavoro svolti dalle province**.

Anche in questo caso è stato elaborato e messo a disposizione in via informatica alle 83 province appartenenti alle regioni a statuto ordinario un questionario finalizzato a raccogliere i dati relativi alla consistenza del personale addetto a questi servizi, ai locali utilizzati e alle dotazioni strumentali, alle dimensioni e caratteristiche dell'utenza, alle tipologie e alla quantità dei servizi offerti, alle modalità di gestione, considerando in particolare le esternalizzazioni e la gestione in forma associata, alle spese per la prestazione dei servizi e, in modo specifico, alla spesa per il personale.

Sulla base dei dati raccolti, attraverso una metodologia sostanzialmente analoga a quella utilizzata per la determinazione dei fabbisogni standard relativi alle funzioni di polizia locale, è stato determinato, per ciascuna provincia, il fabbisogno standard di riferimento, che si riferisce ai servizi di collocamento prestati dai centri per l'impiego.

Conformemente alle funzioni di polizia locale, il fabbisogno standard di riferimento, rapportato alla popolazione in età lavorativa (15-64 anni) residente nella provincia, permette di determinare, per ciascuna provincia, il coefficiente di riparto, vale a dire la quota della spesa complessiva relativa alla funzione in questione spettante alla provincia medesima (allegato 6 della nota metodologica).

Il **terzo allegato** dello schema reca una **nota illustrativa** di SOSE che accompagna le note metodologiche. Nel parere espresso dalla Conferenza Stato – città ed autonomie locali, peraltro, è stata richiesta la soppressione di quest'ultimo allegato, osservando che esso non è stato oggetto di specifica e formale condivisione nell'ambito della Commissione tecnica paritetica.

La Commissione, nella seduta del 14 novembre 2012, ha approvato un **parere favorevole con condizioni, osservazioni e raccomandazioni**.

Le **condizioni** contenute nel parere riguardano innanzitutto la struttura delle note metodologiche e gli elementi informativi da esse forniti e sono **finalizzate a richiedere alcune integrazioni alle informazioni contenute nelle note metodologiche allegate allo schema di decreto**.