

Attuazione dell'articolo 114, terzo comma, della Costituzione: istituzione della Città di Roma Capitale

**bozza riservata ad uso interno
16 settembre 2008**

Il Gruppo di lavoro di ASTRID che ha elaborato questo schema di disegno di legge è stato coordinato da Vincenzo Cerulli Irelli, ed è composto da Pietro Barrera, Franco Bassanini, Vincenzo Cerulli Irelli, Marco D'Alberti, Gian Candido De Martin, Giampaolo Manzella, Veronica Nicotra, Alessandro Pajno, Gaetano Palombelli, Silvia Paparo, Carlo Pappagallo, Patrizia Ravaioli, Silvana Riccio, Jacopo Sce, Vittorio Zappalorto.

Il fondamento costituzionale, le caratteristiche e i limiti dell'ordinamento di Roma, Capitale della Repubblica

L'articolo 114 della Costituzione, al terzo comma, stabilisce che “Roma è la Capitale della Repubblica” e che “la legge dello Stato disciplina il suo ordinamento”. La disposizione costituzionale, pur nella sua sintesi espressiva, chiarisce che Roma, in quanto Capitale della Repubblica, ha bisogno di un ordinamento speciale da disciplinare con legge statale, non riconducibile, *sic et simpliciter*, a quello delle “forme” di collettività territoriali previste dal primo comma dell'art. 114 Cost. (“la Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato”); non a caso la disposizione costituzionale non attribuisce la qualifica di Capitale della Repubblica al Comune di Roma né ad altra istituzione territoriale (Città metropolitana, Provincia, addirittura Regione), ma semplicemente a Roma “naturalisticamente intesa” come capitale della Repubblica.

Così posta, in apertura del Titolo V della Costituzione, la disposizione vale a chiarire che la legge sull'ordinamento della Capitale è in grado di derogare all'insieme delle disposizioni sull'ordinamento delle autonomie territoriali; in considerazione dei particolari interessi che toccano la capitale della Repubblica la Costituzione ha cioè riservato alla legge dello Stato materie che per altre collettività territoriali sono disciplinate da una molteplicità di fonti (dalla stessa Costituzione, da leggi dello Stato, statuti e leggi regionali, statuti e regolamenti di autonomia).

Il terzo comma dell'art.114 è una norma attributiva di competenze, in tutto equiordinata alle successive norme costituzionali che ordinano le competenze legislative nei tre sottoinsiemi della potestà esclusiva dello Stato, della potestà concorrente e della potestà esclusiva delle Regioni. L’“ordinamento della Capitale” è per norma costituzionale riservato alla legge dello Stato. La riserva di legge dello Stato postula una speciale competenza (si potrebbe dire: una sostanziale ingerenza) dello Stato nell'organizzazione e nella disciplina delle funzioni di quella realtà territoriale, in quanto “Capitale della Repubblica”, posta al servizio di una complessa realtà istituzionale costituita, insieme allo Stato, da tutte le Regioni, le Province, le Città metropolitane e i Comuni; la disciplina della Capitale è riservata quindi alla legge dello Stato perché quella è la fonte sub-costituzionale a valenza generale, che riguarda tutti, che promana dall'intera “comunità della Repubblica”.

Molti esempi, nella comparazione con gli ordinamenti di altri paesi di “democrazia occidentale”, consentono di cogliere la *ratio* di questa scelta, apparentemente poco rispettosa dell'autonomia della comunità locale. La disciplina delle funzioni e dell'ordinamento della capitale della Repubblica, infatti, risponde ad interessi nazionali che vanno ben al di là della comunità territoriale rappresentata.

Gli stessi esempi dimostrano però come l'assetto giuridico delle città Capitali, attraverso un percorso di evoluzione istituzionale durato a volte più di un secolo, sia giunto a riconoscere come parimenti essenziale il diritto all'autogoverno della comunità locale, per la cura dei propri “normali”

interessi. La Capitale è dunque, in quanto tale, oggetto della speciale disciplina legislativa dello Stato, e in quanto “città normale”, titolare di poteri e prerogative tipici delle altre comunità locali. Di più: proprio per perseguire la massima efficacia delle funzioni di Capitale può essere utile e necessario attribuire alle istituzioni locali poteri autonomi caratterizzati da particolare incisività; la comunità locale non ha dunque un (altrimenti incomprensibile) diritto ad un “di più” di autonomia rispetto ad altre comunità, ma le istituzioni locali possono ben avere un “di più” di poteri autonomi se e in quanto diretti a soddisfare con efficacia le finalità proprie della Capitale della Repubblica.

La scelta operata in questa proposta di legge va in quest'ultima direzione. Non si vuole costruire un ordinamento di Roma capitale separato dal territorio ma si lega la disciplina speciale dell'ordinamento di Roma capitale legata alla sfida dell'istituzione della Città metropolitana di Roma, per costruire un assetto istituzionale innovativo e integrato che tenga in considerazione lo strettissimo legame tra le esigenze di governo della capitale e le esigenze di governo dell'area metropolitana romana.

Le finalità dell'ordinamento di Roma, Capitale della Repubblica

La “specialità” dell'ordinamento della Capitale deve rispondere ad un generale criterio di razionalità e ragionevolezza, nel senso di differenziarsi dall'ordinamento delle altre grandi città (città metropolitane, nel nuovo contesto costituzionale) in ragione delle assolute peculiarità della città di Roma, che derivano (*cfr. art. 2, c.1 e 2*):

- a) dalla presenza degli organi costituzionali dello Stato e dalle correlate funzioni tipiche di ogni Capitale moderna, a cominciare dalla funzione che la Capitale è chiamata ad assolvere come simbolo di unità del paese;
- b) dalla presenza della Santa Sede e dalle più importanti istituzioni internazionali impegnate nella lotta alla fame e alla povertà (Fao, Ifad, Wfp-Pam), e dai conseguenti impegni di diritto internazionale assunti dall'Italia;
- c) da un patrimonio storico-artistico davvero unico per valore, complessità ed estensione territoriale.

L'ordinamento della Capitale sarà dunque teso all'armonizzazione degli interessi della comunità locale e gli interessi dell'intera collettività nazionale, e dunque alla collaborazione tra le istituzioni locali e le istituzioni dello Stato e della Regione Lazio, per assicurare (*cfr. art.2, c.3*):

- a) lo sviluppo economico e sociale della Capitale della Repubblica; la qualità del suo sviluppo urbano; la tutela e la valorizzazione del suo patrimonio storico, artistico e ambientale; il rafforzamento del suo prestigio e della sua identità internazionale

- b) i servizi urbani necessari alla funzionalità degli organi costituzionali dello Stato e degli uffici ed enti pubblici nazionali, anche al fine di favorire la partecipazione dei cittadini e delle formazioni sociali alla vita istituzionale, politica, economica e sociale del paese, nonché i servizi urbani necessari alla funzionalità delle rappresentanze estere e delle istituzioni internazionali con sede in Roma, anche in relazione allo Stato della Città del Vaticano;
- c) l'accesso ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti sociali per i residenti e per quanti ad altro titolo ne debbano fruire nella città di Roma;
- d) l'individuazione di risorse finanziarie aggiuntive necessarie per il soddisfacimento di esigenze ulteriori e diverse rispetto a quelle normali della comunità locale (in perfetta coerenza con le disposizioni dell'art.119 Cost.).

La scelta per la Città metropolitana di Roma Capitale

Come si è già detto, il terzo comma dell'art.114 della Costituzione non porta ad una necessaria coincidenza di "Roma Capitale" con uno degli enti territoriali descritti nei precedenti commi. Né se ne può dedurre che solo un ente territoriale debba "farsi carico" dei compiti e delle funzioni – degli onori e degli oneri – della Capitale. Anzi, la consacrazione costituzionale della Capitale, la riserva di legge dello Stato per il suo ordinamento e la preservata integrità della Regione Lazio postulano la necessaria collaborazione di più livelli istituzionali per l'efficace esercizio delle funzioni della Capitale.

E' altrettanto vero che, come già sottolineato, Roma, al pari di tutte le altre Capitali moderne, è una "città speciale" e una "città normale", dove debbono esistere istituzioni di autogoverno capaci di rappresentare la comunità locale, di curarne gli interessi e di promuoverne lo sviluppo.

La scelta di individuare nella città metropolitana la dimensione istituzionale ottimale per la realtà romana, e dunque per il migliore esercizio dei compiti della Capitale, nasce dalla constatazione che – nelle aree metropolitane – la stretta interrelazione fra funzioni di area vasta e funzioni di prossimità impedisce di attribuirle separatamente a due enti distinti, la Provincia e il Comune, e muove dunque da un approccio pragmatico, attento ad ambedue le dimensioni:

- a) per la dimensione propria della comunità locale, è difficile negare che Roma e la sua area rappresentino la più popolosa e complessa realtà metropolitana del paese; se la Costituzione, portando a sintesi un quindicennio di dibattito scientifico e di evoluzione legislativa, ha deciso di individuare le città metropolitane come strumento ottimale per il governo delle maggiori aree urbane, tanto da farne uno degli elementi costitutivi della Repubblica, come si potrà negarne l'istituzione proprio a Roma, dove risiede una popolazione pari a quella dell'Irlanda, in un territorio interconnesso da formidabili vincoli culturali, organizzativi e infrastrutturali?

b) a maggior ragione la scelta della Città metropolitana si impone per l'efficace esercizio delle funzioni proprie della Capitale: è immaginabile una Capitale che non disponga di un adeguato sistema di aeroporti e di porti? Che non possa governare il quotidiano flusso di mobilità metropolitana (stimato, in entrata e in uscita, in 700/800.000 persone al giorno), che non possa disporre – per le limitate dimensioni del territorio comunale – di servizi essenziali, quali le grandi strutture annonarie, le risorse energetiche e idriche, i poli di sviluppo industriale?

Al contrario, il distacco di Roma dal suo hinterland – l'ipotesi più volte riproposta di una "Provincia ciambella", da cui sottrarre Roma Capitale – avrebbe conseguenze negative proprio per quella semplificazione istituzionale necessaria per esercitare efficacemente i compiti già richiamati. L'insistere nel medesimo territorio della maggiore città italiana (con le caratteristiche, e le patologie, tipiche della grande metropoli), degli organi costituzionali dello Stato e delle loro preminenti esigenze logistiche e funzionali, della Santa Sede (e degli obblighi che vi sono connessi, almeno a partire dai Patti lateranensi), delle agenzie delle Nazioni unite, e di un ineguagliabile patrimonio archeologico e storico-artistico prospetta, con tutta evidenza, un modello organizzativo di una complessità eccezionale, in cui i processi decisionali possono complicarsi all'ennesima potenza, fino alla paralisi. Questo evidente "di più" di complessità e di complicazione postula un simmetrico "di più" di semplificazione e di innovazione, non per assicurare alla Capitale (e ai suoi abitanti) illegittimi privilegi, ma per riportare il sistema in equilibrio, consentendo a Roma di funzionare come ogni altra città, restando in grado di esercitare le funzioni a cui la chiamano la sua storia e la sua collocazione istituzionale..

L'esatta dimensione territoriale della Città metropolitana è argomento altamente opinabile, tanto da essere stato un elemento non secondario di freno per i progetti che si sono succeduti dopo il 1990 per la sua istituzione. E' noto infatti che la Provincia di Roma (l'ambito territoriale a cui la legislazione vigente allude, in prima istanza, per individuare i confini della Città metropolitana) è tra le più vaste d'Italia, con ben 120 Comuni oltre il capoluogo, un territorio assai disomogeneo, forti "polarità" che in altre stagioni politiche hanno persino suscitato spinte all'articolazione in più province di minori dimensioni. E' altrettanto vero, però che i criteri richiamati fin dalla legge 142/1990 per individuare le "connessioni metropolitane" consentono di riconoscere l'opportunità di integrare nella costituenda Città anche centri assai distanti, posti ai margini del territorio provinciale (si pensi a Civitavecchia, con il suo porto e le infrastrutture energetiche), e in alcuni casi consiglierebbero addirittura di spingere lo sguardo oltre i confini provinciali (è il caso di Aprilia, che con Pomezia e con il polo tecnologico di Castel Romano, a cavallo con il Comune di Roma, forma un'unica area industriale di grande importanza, ma riflessioni analoghe potrebbero svilupparsi per la gestione delle risorse idriche). E' evidente il rischio di drammatizzare nuovamente la questione dei confini, con effetti probabilmente paralizzanti.

Per questo la proposta (*cf. art. 3, c. 1*), con un sano esercizio di pragmatismo, propone di accogliere in prima attuazione la coincidenza della Città metropolitana con il territorio provinciale

(*rectius*: con il territorio dei Comuni inclusi nella Provincia di Roma), salvo consentire - in prima attuazione, con procedimento straordinario - a ciascun Comune di rifiutare la partecipazione al territorio della Città metropolitana per essere aggregato ad una delle Province confinanti (sempre vi sia continuità territoriale); e di utilizzare successivamente i percorsi già previsti dalle norme (costituzionali e legislative) vigenti per chiedere di aderire alla Città metropolitana di Roma Capitale (Comuni limitrofi, appartenenti ad altre Province) o per essere distaccati dalla Città. Naturalmente questa scelta comporta l'elevazione a rango di "Comune metropolitano" degli attuali 19 Municipi di decentramento di Roma (*cf. art. 4, c. 1*).

Questa scelta consente, nel pieno rispetto delle norme costituzionali, di semplificare la "trasmutazione" della Provincia di Roma in Città metropolitana, tanto dal punto di vista politico-simbolico quanto da quello giuridico, e di scongiurare altre ipotesi (la "Provincia ciambella", le mini-Province intorno a Roma, la disarticolazione della Provincia con ampie porzioni di territorio assegnate alle Province confinanti) che, seppur legittime, aprirebbero problemi assai maggiori di quelli che aiuterebbero a risolvere.

L'organizzazione della Città metropolitana di Roma capitale

Per l'ente territoriale che dovrà esercitare le funzioni di Capitale della Repubblica si suggerisce una denominazione semplice: "Città di Roma Capitale" (*cf. art. 1*). La Capitale non potrà che avere due livelli di governo: la Città metropolitana propriamente intesa, e i Comuni metropolitani (nati dai Municipi dell'attuale Comune di Roma, insieme agli altri Comuni pre-esistenti nel territorio metropolitano).

Organi di governo. Per evidenti ragioni storiche e simboliche l'organo monocratico di vertice della Città manterrà la denominazione di "Sindaco della Capitale" (*cf. art. 5*), e con esso la "Giunta di governo della Capitale", mentre l'organo di indirizzo e di controllo politico amministrativo della Città assumerà il nome di "Assemblea dei rappresentanti del popolo romano", e sarà composto da 80 membri. Ambedue gli organi saranno eletti con l'attuale sistema per l'elezione del Presidente e del Consiglio della Provincia, ovviamente derogato nella parte in cui prevede che a nessun comune possa essere assegnata più della metà dei collegi uninominali.

Al Consiglio dei Sindaci, composto da tutti i sindaci dell'area metropolitana (e dagli odierni Presidenti dei 19 Municipi) spetterà il ruolo di "seconda Camera" del sistema metropolitano romano, dovendo ad esso essere sottoposti per l'espressione del parere, lo Statuto, gli atti normativi, gli atti di programmazione economica e finanziaria, nonché dei servizi e delle opere e gli atti di pianificazione territoriale di competenza dell'Assemblea dei rappresentanti del popolo romano (*cf. art. 9*);

Lo *status* degli amministratori della Capitale, stabilito con Dpcm, dovrà essere avendo come parametro quello degli amministratori regionali (*cf. art. 12*). La complessità e la novità dell'assetto istituzionale metropolitano, e le stesse dimensioni territoriali e demografiche del nuovo ente,

consigliano infine di dedicare una speciale attenzione alle disposizioni sugli istituti di partecipazione, in specie nelle forme più innovative di partecipazione ai procedimenti decisionali (*cfr. art. 13*).

Città metropolitana e Comuni metropolitani. Nel nuovo contesto della Città metropolitana di Roma Capitale si potrà (finalmente!) offrire un orizzonte razionale all'evoluzione dei diciannove Municipi dell'attuale Comune di Roma (*cfr. art. 4*): il percorso del decentramento infracomunale, avviato nel lontano 1966, ha dato ormai il massimo; sempre più evidente è la contraddizione tra una "apparenza di ente locale" (l'elezione diretta degli organi, l'esercizio di compiti e funzioni di grande rilievo, la disponibilità di ingenti risorse finanziarie, professionali e strumentali) e la natura giuridica di mera articolazione del Comune capitolino. La stessa dialettica tra organi di governo e dirigenti porta questi ultimi ad apparire come l'"Arlecchino servo di due padroni": responsabili della gestione a fronte di due indirizzi politico-amministrativa talora divergenti e configgenti.

E' evidente, peraltro, che nella futura Città coesisteranno Comuni urbani di storia, dimensioni e caratteristiche assai diverse. Il problema dovrà essere affrontato con il ricorso coraggioso e coerente ai principi richiamati dall'art.118 Cost. - sussidiarietà, adeguatezza, e, soprattutto, differenziazione - allocando il concreto esercizio delle funzioni amministrative al livello più efficace per gli interessi da tutelare.

In particolare la proposta:

- a) ricorda che i Comuni metropolitani esercitano tutte le funzioni amministrative non espressamente attribuite alla Città metropolitana (*cfr. art. 20, c. 2*), ma che, in base ai principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, la Capitale potrà esercitare, su richiesta di Comuni metropolitani, singoli o associati tra loro, funzioni loro spettanti (*cfr. art.20, c.4*)
- b) che tuttavia lo Statuto della Città può prevedere che sia riservato agli organi della Capitale l'esercizio di funzioni di ambito locale in materia di governo del territorio, viabilità, trasporti e traffico e tutela dei beni culturali, nel centro storico della città di Roma e in altre parti del territorio ove abbiano sede gli organi costituzionali dello Stato, la Santa Sede, altre istituzioni internazionali, o si trovino beni culturali di speciale importanza (*cfr. art. 20, c. 3*)
- c) che, per semplificare l'organizzazione amministrativa del territorio metropolitano, e contenere i costi ad essa connessi, il decentramento infracomunale (*cfr. art. 17, c. 1 e 2*) e l'associazionismo intercomunale (*cfr. art. 17, c. 3*) potranno svilupparsi, nell'ambito della Città metropolitana di Roma Capitale, con regole specifiche che valgano a scongiurare la sovrapposizione di ulteriori livelli di governo.

Strumenti di cooperazione tra Città, Stato e Regione. Poiché l'ordinamento della Capitale sarà anzitutto e per definizione un "ordinamento di cooperazione", di collaborazione e armonizzazione tra più livelli istituzionali, appare necessario prevedere l'istituzione di un "Alto Consiglio per Roma Capitale" (*cfr. art. 5, c. 2*), in cui converga la partecipazione di organi del Governo, della Regione Lazio e della medesima Città metropolitana di Roma. L'Alto Consiglio per Roma Capitale sarà la

sede per armonizzare le funzioni di competenza della Città, dello Stato e della Regione, in particolare (*cf. art. 11, c. 2*) attraverso:

- a) il parere sui regolamenti della Capitale che derogano a disposizioni legislative dello Stato o della Regione
- b) il parere sugli atti di pianificazione urbanistica della Città
- c) il parere e le proposte sul piano degli interventi e delle opere pubbliche di interesse nazionale nel territorio della Capitale
- d) l'approvazione del piano di localizzazione delle sedi degli uffici delle amministrazioni ed enti pubblici nazionali e regionali nel territorio della Capitale
- e) la decisione definitiva nelle conferenze di servizi quando non sia stato altrimenti superato il dissenso di un'amministrazione preposta alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute.

Relazioni e attività di rilievo internazionale. Per assicurare la massima efficacia alle funzioni di competenza locale connesse al peculiare "statuto internazionale" di Roma, è opportuna la presenza del Sindaco della Capitale negli organismi bilaterali che lo Stato italiano potrà costituire con la Città del Vaticano (*cf. art. 14, c. 1*) e la costituzione di rappresentanze permanenti della Città presso gli organismi internazionali con sede a Roma (*cf. art. 14, c. 2*).

Le funzioni della Capitale della Repubblica

Per perseguire la finalità già richiamate, e soddisfare così le esigenze della Capitale (anzi: della Repubblica, per la sua Capitale!), le istituzioni della città di Roma potranno adottare regolamenti che dispongano deroghe alle disposizioni legislative relative alla organizzazione e allo svolgimento delle funzioni amministrative relative alle seguenti materie (*cf. art. 19*):

- a) governo del territorio e disciplina della pianificazione urbanistica
- b) tutela dell'ambiente, ivi comprese le procedure di valutazione di impatto ambientale, e tutela del patrimonio storico-artistico
- c) progettazione e realizzazione delle infrastrutture pubbliche di interesse nazionale
- d) funzionamento delle reti e delle infrastrutture di trasporto pubblico
- e) disciplina della circolazione stradale
- f) promozione dello sviluppo economico
- g) organizzazione dei servizi sociali e per la tutela della salute
- h) ordinamento della polizia locale.

La Capitale esercita per il resto tutte le funzioni amministrative spettanti alle città metropolitane e alle province e le altre stabilite dalla presente legge. In ogni caso, in relazione alla sua specificità, spettano alla Capitale le funzioni amministrative in relazione a:

- a) i rapporti con gli organi dello Stato e della Regione
- b) i rapporti con la Santa Sede e con le Istituzioni internazionali con sede in Roma
- c) i rapporti con le istituzioni dell'Unione europea

Il piano degli interventi e delle opere pubbliche di interesse nazionale. Si propone (cfr. art. 22) un piano triennale, approvato dall'Assemblea della Capitale con il concorso del Comitato per Roma Capitale, per opere di interesse nazionale coerenti con gli obiettivi della legge. Il procedimento di approvazione dovrà essere ulteriormente razionalizzato rispetto alla disciplina della legge 15.12.1990, n.396. Inoltre il piano dovrà contenere regole per il monitoraggio degli interventi analogo a quelle efficacemente sperimentate per il Giubileo, con la legge 23.12.1996, n.651. La realizzazione del piano dovrà essere affidata alla Città, cui saranno trasferite le funzioni le strutture dell'Ufficio per Roma capitale e i grandi eventi, oggi nel Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Tutela dei beni culturali. In materia di beni storico-artistici, gli obiettivi che la legge dovrà perseguire sono essenzialmente due: da un lato rafforzare, razionalizzare e collegare alle istituzioni locali il sistema delle sovrintendenze; dall'altro semplificare i procedimenti autorizzatori. Per quest'ultimo aspetto, si è già detto nel paragrafo precedente. Per l'altro aspetto, in deroga a quanto stabilito dal DPR 10 giugno 2004, n.173, e successive modifiche e integrazioni, si prevede l'istituzione nel territorio della Capitale di una "Direzione per i beni culturali e ambientali della Capitale", con competenze analoghe a quelle delle Direzioni regionali, il cui vertice sia nominato dal Ministro sentito il Sindaco della Capitale, sì da sviluppare le migliori sinergie tra lo Stato e l'amministrazione locale (cfr. art. 24).

Ordine pubblico e sicurezza, protezione civile. Le politiche di sicurezza sono in moltissimi ordinamenti una delle più evidenti specificità dell'assetto giuridico della Capitale. Pertanto si potrà ulteriormente innovare l'organizzazione e il funzionamento del Comitato per l'ordine e la sicurezza pubblica (cfr. art. 28), come si dovrà far leva sulle competenze legislative dello Stato per attribuire alla Capitale una sufficiente autonomia nelle funzioni di polizia locale, assicurando al Corpo della Polizia cittadina della Capitale autorevolezza ed efficacia nelle funzioni di polizia amministrativa, stradale, tributaria e giudiziaria e nel concorso con le forze di polizia dello Stato per le funzioni di pubblica sicurezza. In tema di protezione civile appare opportuno razionalizzare l'assetto delle competenze, permettendo al Sindaco della Capitale di esercitare con piena efficacia la funzione di autorità locale di protezione civile. In coerenza con questa impostazione, si prevede che spetti al Sindaco della Capitale adottare le ordinanze contingibili e urgenti di cui all'art. 50, comma 5, e 54 del d.lgs. 18 agosto 2000, n.267, e successive modificazioni e integrazioni, ma che il Sindaco

medesimo, anche con atti di valenza **generale**, possa delegare ai Sindaci dei Comuni metropolitani l'adozione delle medesime ordinanze per esigenze di ambito locale.

Trasporto pubblico, viabilità e traffico. Data l'assoluta peculiarità dei problemi infrastrutturali, organizzativi e gestionali in tali materie, strettamente connessi con le funzioni proprie della Capitale, appare opportuna l'attribuzione al Sindaco di poteri particolarmente incisivi (*cfr. art. 23, c. 1*), in particolare per:

- a) coordinare l'azione di tutte le amministrazioni pubbliche – statali, regionali e locali - e dei soggetti gestori dei servizi pubblici locali ai fini della regolarità del traffico veicolare e dei trasporti pubblici nella Capitale
- b) sovrintendere nel territorio della Capitale ai servizi di polizia stradale di cui agli articoli 11 e 12 del Codice della strada, e adottare i provvedimenti di cui all'articolo 7 del medesimo Codice
- c) coordinare, anche con efficaci poteri di ordinanza, gli orari di apertura al pubblico e di accesso dei dipendenti di aziende ed uffici pubblici e privati, esercizi commerciali, servizi pubblici, pubblici esercizi
- d) adottare provvedimenti contingibili e urgenti in relazione a stati di emergenza connessi al traffico e alla viabilità, a tutela della salute, dell'incolumità e della libertà di circolazione dei cittadini nonché del libero esercizio delle funzioni delle istituzioni.

Sviluppo economico. Non potendosi dubitare che la promozione dello sviluppo economico rientri tra le funzioni fondamentali della Città di Roma Capitale, è opportuno richiamare nella legge l'insieme delle funzioni amministrative indicate dal d.lgs. n. 112/1998, con uno specifico riferimento allo Sportello unico per le attività produttive, prevedendo la costituzione del “Consiglio dell'economia e del lavoro della Capitale”, ed attribuendo in particolare alla Città la pienezza delle funzioni amministrative territoriali (*cfr. art. 25*) in tema di:

- a) promozione degli investimenti (c.d. “marketing territoriale”)
- b) mercato del lavoro (collocamento e orientamento al lavoro)
- c) disciplina del commercio (comprese la pianificazione commerciale e le funzioni relative alla grande distribuzione).

Servizi alle persone. I servizi sociali e sanitari della Capitale sono chiamati ad assicurare prestazioni adeguate ad una popolazione che eccede di molto la comunità locale. In questo senso è doveroso l'intervento dello Stato, anche in relazione al precetto dell'art. 117, comma 2, Cost. lettera *m*) (“livelli essenziali delle prestazioni... che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale”). La legge (*cfr. art. 26*) potrà allora:

- a) assicurare alla Città la disponibilità certa e diretta di adeguate risorse del Fondo nazionale per le politiche sociali di cui alla legge n. 328/2000;
- b) attribuire alla Città l'esercizio di funzioni di area vasta in materia di politiche e servizi sociali, normalmente ripartite tra regione, provincia e comuni;
- c) rafforzare il coordinamento operativo dei servizi sociali e sanitari, con una piena responsabilità delle istituzioni locali;
- d) innovare l'ordinamento della sanità (d.lgs. n.502/1992 e successive modificazioni e integrazioni), per assicurare la corresponsabilità delle istituzioni della Capitale nella promozione del diritto alla salute e nella gestione dei servizi sanitari, con disposizioni che valgano come principi fondamentali per l'esercizio della potestà legislativa regionale.

L'ordinamento finanziario

Lo "statuto istituzionale" della Capitale non può non comprendere disposizioni di carattere finanziario, per assicurarle risorse adeguate allo svolgimento di funzioni che eccedono le normali esigenze della comunità locale. Occorre insomma far leva sulla legge ordinamentale sia per superare la vecchia abitudine di risolvere i problemi della Capitale con gli investimenti per i grandi eventi (Olimpiadi, Mondiali di calcio, Giubileo), che per risolvere definitivamente la confusione che si è determinata tra l'inadeguatezza dei trasferimenti erariali *pro-capite* per Roma (inferiori a quelli di ogni altra grande città italiana) e i contributi aggiuntivi stabiliti per la Capitale. In questo senso la legge sarà in perfetta sintonia con l'articolo 119 Cost., laddove si prevede che per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato possa destinare risorse aggiuntive ed effettuare interventi speciali in favore di determinati enti territoriali. L'ordinamento finanziario della Capitale dovrà comprendere:

- il finanziamento del piano degli interventi e delle opere pubbliche di interesse nazionale nella Capitale; il piano potrà peraltro prevedere che al finanziamento di singole opere concorrano altre amministrazioni pubbliche o soggetti privati, in particolare attraverso la finanza di progetto (*cfr. art. 30 c. 3*)
- il trasferimento alla Città di immobili del demanio e del patrimonio dello Stato (*cfr. art. 30, c. 4*).

Le disposizioni transitorie e finali

Il regime transitorio. E' certamente un aspetto di estrema delicatezza politica e istituzionale, per il livello di innovazione proposto (in termini di funzioni, poteri, ordinamento finanziario, ecc.) e per la possibile asimmetria temporale del mandato elettorale degli organi del Comune di Roma e della Provincia (ora coincidenti) e degli altri Comuni interessati (*cfr. art. 31*). A tal fine, si prevede che

l'elezione degli organi della Capitale si svolgano in coincidenza con le elezioni amministrative previste nel primo semestre del 2013, e che qualora il mandato degli organi del Comune di Roma o della Provincia di Roma si concluda prima di tale data, sia nominato un Commissario ai sensi dell'articolo 141 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n.267, fino alla elezione degli organi della Capitale. Vista la necessità e l'urgenza di dare risposte alle esigenze di Roma capitale si prevede, inoltre, che fin dall'approvazione della legge possano essere attivati interventi e risorse aggiuntive per soddisfare le esigenze della capitale.

Disposizioni finali. La legge dovrà concludersi con la prima quantificazione delle risorse finanziarie necessarie per il funzionamento della Capitale e per il suo piano di infrastrutture di interesse nazionale, indicandone la copertura finanziaria. Appare opportuno infine che il Presidente del Consiglio presenti annualmente al Parlamento una relazione sullo stato di attuazione della legge sull'ordinamento della Capitale (*cfr. art. 33*).

SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE

Attuazione dell'articolo 114, terzo comma, della Costituzione: istituzione della Città di Roma Capitale

Titolo I – Ordinamento istituzionale

Capo I – Principi generali

Articolo 1

Città di Roma Capitale

1. A norma dell'articolo 114, terzo comma, della Costituzione, è istituita la Città di Roma Capitale, di seguito denominata "Capitale".
2. La presente legge ne disciplina l'ordinamento istituzionale e le funzioni fondamentali.
3. Alla Città di Roma Capitale sono attribuite, secondo la disciplina della presente legge, le funzioni proprie della Capitale della Repubblica, nonché le funzioni di governo dell'area metropolitana romana, di cui cura gli interessi e promuove e coordina lo sviluppo.
4. Per quanto non espressamente disciplinato dalla presente legge, si applicano alla Capitale, in quanto compatibili, le disposizioni costituzionali e legislative concernenti le città metropolitane.
5. Le leggi dello Stato non possono introdurre deroghe alla presente legge se non mediante espressa modificazione delle sue disposizioni.

Articolo 2

Finalità e principi generali

1. L'ordinamento della Città di Roma Capitale è finalizzato ad assicurare il migliore esercizio delle funzioni della Capitale della Repubblica, simbolo della storia e dell'unità nazionale, sede degli organi costituzionali dello Stato, di uffici ed enti pubblici nazionali e delle rappresentanze ufficiali degli Stati esteri presso la Repubblica.
2. La presente legge, nel rispetto dei trattati e degli accordi internazionali stipulati dall'Italia, persegue altresì l'obiettivo di armonizzare gli interessi della comunità locale con le prerogative e gli interessi dello Stato della Città del Vaticano e delle istituzioni internazionali che hanno sede in Roma.
3. L'ordinamento della Capitale della Repubblica, valorizzando la collaborazione dell'amministrazione locale con le istituzioni dello Stato e della Regione Lazio, assicura in particolare:
 - a) lo sviluppo economico e sociale della città di Roma e della sua area metropolitana; la tutela e la valorizzazione del suo patrimonio storico, artistico e ambientale; il rafforzamento del suo prestigio e della sua identità internazionale;
 - b) i servizi urbani necessari alla funzionalità degli organi costituzionali dello Stato e degli uffici ed enti pubblici nazionali, anche al fine di favorire la partecipazione dei cittadini e delle formazioni sociali alla vita istituzionale, politica, economica e sociale del paese, nonché i servizi urbani necessari alla funzionalità delle rappresentanze estere e delle istituzioni internazionali con sede in Roma, anche con riguardo allo Stato della Città del Vaticano;

c) l'accesso ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti sociali per i residenti e per quanti ad altro titolo ne debbano fruire nella Capitale.

4. Alla Capitale sono assicurate le risorse necessarie per il finanziamento integrale delle funzioni da essa esercitate secondo i principi stabiliti dall'articolo 119 della Costituzione.

Articolo 3

Delimitazione territoriale

1. In prima attuazione della presente legge, il territorio della Città di Roma Capitale è costituito dal territorio del Comune di Roma e degli altri Comuni della Provincia di Roma, salvo che, nel termine di 120 giorni dalla pubblicazione della legge, con deliberazione approvata a maggioranza assoluta dei rispettivi Consigli, uno o più Comuni confinanti con altra Provincia decidano di aderire alla Provincia medesima.

2. Il Comune di Roma e la Provincia di Roma sono soppressi, a far tempo dalla data della proclamazione del Sindaco e dei componenti dell'Assemblea dei rappresentanti del popolo romano eletti ai sensi del successivo articolo 30, comma 1.

Articolo 4

I Comuni metropolitani

1. Sono Comuni metropolitani, nell'ambito della Città di Roma Capitale, i Comuni inclusi nel suo territorio, nei casi e nei modi previsti dal precedente articolo, nonché i Municipi istituiti nel Comune di Roma alla data di pubblicazione della presente legge. I Comuni metropolitani possono premettere il nome "Roma" alla denominazione specifica.

2. Per l'istituzione di nuovi Comuni metropolitani o la modificazione delle loro circoscrizioni si applicano le vigenti leggi regionali.

Capo II – Ordinamento della Città di Roma Capitale

Articolo 5

Organi

1. Sono organi di governo della Città di Roma Capitale:

- a) il Sindaco della Capitale
- b) l'Assemblea dei rappresentanti del popolo romano
- c) il Consiglio dei Sindaci dell'area metropolitana
- d) la Giunta di governo della Capitale

2. L'Alto Consiglio per Roma Capitale è l'organo di collaborazione istituzionale tra lo Stato, la Regione Lazio e la Città di Roma Capitale.

Articolo 6

Sistema elettorale

1. Il Sindaco della Capitale e l'Assemblea dei rappresentanti del popolo romano sono eletti secondo le disposizioni vigenti in materia di elezione degli organi delle province. Non si applica il secondo comma dell'articolo 9 della legge 8 marzo 1951, n.122. Tuttavia deve essere costituito almeno un collegio nel territorio di ciascuno dei Comuni dell'area metropolitana che abbia non meno di 30.000 abitanti.

Articolo 7

Il Sindaco della Capitale

1. Il Sindaco della Capitale rappresenta la Città di Roma Capitale, convoca e presiede la Giunta di governo della Capitale e il Consiglio dei Sindaci dell'area metropolitana. Sovrintende al funzionamento dei servizi e degli uffici dell'ente e alla esecuzione degli atti di competenza degli organi collegiali. E' responsabile dell'indirizzo politico e amministrativo dell'ente ed esercita la direzione politica degli uffici salva delega ai singoli membri della Giunta di governo.
2. Il Sindaco nomina i membri della Giunta e conferisce loro le responsabilità politiche di settore. Dà comunicazione della composizione della Giunta all'Assemblea dei rappresentanti del popolo romano nella prima seduta successiva all'elezione unitamente alla illustrazione delle linee programmatiche dell'amministrazione. Il Sindaco può revocare i membri della Giunta dandone motivata comunicazione all'Assemblea.
3. Il Sindaco esercita le funzioni ad esso attribuite dalla presente legge e le funzioni attribuite dalle leggi statali e regionali all'organo di vertice delle città metropolitane.
4. Il Sindaco della Capitale è componente di diritto della Conferenza Stato-città e autonomie locali di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n.281. Il Sindaco è altresì invitato, senza diritto di voto, alle sedute della conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, di cui all'articolo 12 della legge 23 agosto 1988, n.400.
5. Il Sindaco della Capitale è invitato alle sedute del Consiglio dei ministri quando si trattano questioni che riguardano particolarmente la Capitale.
6. Il Sindaco della Capitale adotta le ordinanze contingibili e urgenti di cui all'art.50, comma 5, e 54 del d.lgs. 18 agosto 2000, n.267, e successive modificazioni e integrazioni. I Sindaci dei Comuni metropolitani adottano le medesime ordinanze per esigenze di ambito locale.

Articolo 8

L'Assemblea dei rappresentanti del popolo romano

1. L'Assemblea dei rappresentanti del popolo romano è l'organo di indirizzo e di controllo politico amministrativo della Città di Roma Capitale.
2. L'Assemblea è composta di 80 consiglieri eletti dai cittadini a suffragio universale e diretto.
3. Per quanto non derogato dalla presente legge, si applicano all'Assemblea dei rappresentanti del popolo romano le disposizioni della legge concernenti l'organizzazione e le funzioni dei consigli comunali e provinciali.

Articolo 9

Il Consiglio dei Sindaci dell'area metropolitana

1. Il Consiglio dei Sindaci dell'area metropolitana, di seguito "Consiglio dei Sindaci", è composto dai Sindaci dei Comuni metropolitani in carica. Quando il Sindaco di un Comune metropolitano sia componente dell'Assemblea dei rappresentanti del popolo romano, il Vice sindaco del medesimo Comune è componente di diritto del Consiglio dei Sindaci. La cessazione dal mandato di Sindaco, ovvero di Vice sindaco, comporta la decadenza da componente del Consiglio ed il subentro del nuovo Sindaco o Vice sindaco. Il Commissario che esercita le funzioni di Sindaco partecipa al Consiglio dei Sindaci senza diritto di voto.
2. Il Consiglio dei Sindaci dell'area metropolitana è presieduto dal Sindaco della Capitale. Il vicepresidente è eletto tra i componenti del Consiglio a maggioranza assoluta.
3. Il Consiglio è convocato almeno ogni due mesi dal Sindaco della Capitale. E' convocata in qualsiasi momento su richiesta di un quinto dei suoi componenti.
4. Lo Statuto, gli atti normativi, gli atti di programmazione economica e finanziaria, nonché dei servizi e delle opere e gli atti di pianificazione territoriale di competenza dell'Assemblea dei rappresentanti del popolo romano sono sottoposti al parere del Consiglio dei Sindaci.

5. Il Consiglio esercita le altre funzioni stabilite dallo Statuto ed esprime pareri su ogni altra questione per la quale il Sindaco della Capitale ovvero un quinto dei membri dell'Assemblea dei rappresentanti del popolo romano ritengano utile acquisire il parere dell'organo.

6. Gli atti di competenza dell'Assemblea dei rappresentanti del popolo romano, sui quali il Consiglio dei Sindaci abbia espresso parere contrario o parere condizionato all'introduzione di modificazioni specificamente formulate, possono essere validamente approvati in modo difforme solo a maggioranza assoluta dei componenti l'Assemblea.

Articolo 10

La Giunta di governo della Capitale

1. La Giunta di governo della Capitale è composta di 12 membri, oltre il Sindaco che la presiede, nominati dal Sindaco tra cittadini elettori non componenti dell'Assemblea dei rappresentanti del popolo romano, né sindaci o componenti delle Giunte o dei Consigli dei Comuni metropolitani.

2. Per quanto non derogato dalla presente legge, si applicano alla Giunta di governo della Capitale le disposizioni della legge concernenti l'organizzazione e le funzioni delle giunte comunali e provinciali.

Articolo 11

L'Alto Consiglio per Roma Capitale

1. E' istituito l'Alto Consiglio per Roma Capitale, presieduto dal Presidente del Consiglio dei ministri, e costituito dal Presidente della Regione Lazio e dal Sindaco della Capitale. Il Presidente del Consiglio dei Ministri, in caso di impedimento, può delegarne temporaneamente la presidenza ad un Ministro o al Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei ministri, Segretario del Consiglio dei ministri. In relazione agli argomenti trattati, alle riunioni dell'Alto Consiglio possono essere invitati i Ministri e i componenti interessati della Giunta regionale e della Giunta della Capitale.

2. L'Alto Consiglio promuove le iniziative necessarie per l'armonizzazione delle funzioni di competenza dei diversi livelli di governo. In particolare:

a) esprime il parere sui regolamenti della Capitale di deroga a disposizioni legislative dello Stato o della Regione

b) esprime il parere e formula proposte sul piano degli interventi e delle opere pubbliche di interesse nazionale da realizzare nel territorio della Capitale

c) approva il piano di localizzazione degli uffici delle amministrazioni ed enti pubblici nazionali e regionali nel territorio della Capitale

d) assume la deliberazione conclusiva delle conferenze di servizi nei casi previsti dal quarto comma del successivo articolo 28.

3. A decorrere dalla prima elezione degli organi della Città di Roma Capitale, sono trasferiti alla Città medesima, con le inerenti risorse finanziarie, materiali e umane, i compiti esercitati dall'Ufficio per Roma Capitale e grandi eventi, di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n.303. L'Ufficio coadiuva l'Alto Consiglio nell'esercizio delle sue funzioni.

Articolo 12

Status degli amministratori della Capitale

1. Lo *status* degli amministratori della Capitale è stabilito con Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, in analogia allo *status* degli organi delle regioni.

Articolo 13

Partecipazione democratica

1. Lo Statuto della Capitale disciplina gli istituti di partecipazione dei cittadini alle decisioni di competenza degli organi della Capitale, ivi compreso il referendum abrogativo, consultivo e propositivo, l'iniziativa popolare di deliberazioni e l'istruttoria pubblica di provvedimenti di interesse generale, con modalità che assicurino l'efficace coinvolgimento delle singole comunità locali nelle decisioni di loro specifico interesse.
2. Lo Statuto determina le modalità di partecipazione degli stranieri e degli apolidi regolarmente residenti nel territorio della Capitale e dei giovani non ancora elettori che abbiano compiuto il sedicesimo anno di età.

Capo III – Relazioni di rilievo internazionale ed europeo

Articolo 14

Relazioni di rilievo internazionale

1. Il Sindaco della Capitale è componente di diritto della delegazione italiana nell'ambito di eventuali organismi bilaterali costituiti dal Governo italiano e dallo Stato della Città del Vaticano.
2. Il Ministro per gli Affari esteri concorda con le Istituzioni internazionali con sede in Roma la costituzione di uffici di collegamento della Capitale presso le Istituzioni medesime.

Articolo 15

Rapporti con le istituzioni dell'Unione europea

1. Il Sindaco della Capitale è incluso di diritto tra i membri effettivi del "Comitato delle regioni" dell'Unione europea la cui proposta spetta allo Stato italiano.
3. Il Governo provvede all'inserimento delle proposte della Capitale nei programmi nazionali e nei corrispondenti quadri comunitari di sostegno relativi ai fondi strutturali dell'Unione europea, in quanto ammissibili per l'ordinamento comunitario.
4. Rappresentanti della Capitale possono partecipare ai comitati nazionali per la definizione di politiche comunitarie e ad ogni altra sede nazionale per l'attuazione specifica di direttive o politiche comunitarie nella Capitale.

Capo IV – Ordinamento dei Comuni metropolitani

Articolo 16

Ordinamento dei Comuni metropolitani

1. I Comuni metropolitani esercitano le funzioni loro attribuite ai sensi della presente legge nell'ambito dell'unità della Città di Roma Capitale.
2. Sono organi dei Comuni metropolitani il Sindaco, il Consiglio comunale e la Giunta comunale.
3. Per la composizione, l'elezione, l'organizzazione e le attribuzioni degli organi dei Comuni metropolitani e per lo *status* degli amministratori locali si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di legge vigenti per i comuni di pari dimensione.

Articolo 17

Decentramento e forme associative

1. Nel rispetto dei principi di differenziazione e adeguatezza, i Comuni metropolitani possono decentrare uffici e servizi al proprio interno e possono associarsi per la gestione unitaria di funzioni e servizi locali, secondo le disposizioni del presente articolo.
2. I Comuni metropolitani, secondo le disposizioni dei rispettivi statuti, possono istituire organismi di partecipazione su base di quartiere o di frazione e decentrare sul territorio comunale gli uffici e i servizi al fine di favorirne l'accesso da parte dei cittadini. I Comuni metropolitani non possono istituire circoscrizioni di decentramento con organi deliberativi ad elezione diretta.
3. Secondo le disposizioni dello Statuto della Capitale, i Comuni metropolitani possono associarsi tra loro per la gestione unitaria di funzioni e servizi locali in ambiti territoriali e demografici adeguati ad assicurarne la migliore efficacia. L'associazione intercomunale è approvata a maggioranza assoluta dai Consigli dei Comuni interessati e dall'Assemblea dei rappresentanti del popolo romano, sentito il Consiglio dei Sindaci. Ai Comuni metropolitani non si applicano le disposizioni legislative statali e regionali vigenti in materia di forme associative tra comuni.

Titolo II – Le funzioni della Capitale

Capo I – Funzioni normative

Articolo 18

Potestà statutaria

1. La Capitale ha potestà statutaria nei limiti stabiliti dalla presente legge. Lo Statuto stabilisce le norme fondamentali dell'organizzazione della Capitale.
2. Entro tre mesi dall'insediamento, l'Assemblea dei rappresentanti del popolo romano, acquisito il parere dei Consigli dei Comuni metropolitani e sentito l'Alto Consiglio per Roma Capitale, approva lo Statuto della Capitale con il voto favorevole dei due terzi dei consiglieri assegnati. Qualora tale maggioranza non venga raggiunta, la votazione è ripetuta in successive sedute da tenersi entro trenta giorni e lo Statuto è approvato se ottiene per due volte il voto favorevole della maggioranza dei consiglieri assegnati.
3. Per le successive revisioni dello Statuto, si applicano le disposizioni del secondo comma, integrate dalle disposizioni eventualmente stabilite dallo statuto medesimo.

Articolo 19

Potestà regolamentare

1. La Capitale, nell'ambito del proprio territorio, ferma la potestà regolamentare riconosciuta agli enti locali a norma degli articoli 114 e 117 della Costituzione, nel rispetto dei principi stabiliti dalla legislazione dello Stato e della Regione Lazio nelle materie di rispettiva competenza, può adottare regolamenti che dispongano deroghe alle disposizioni legislative relative alla organizzazione e allo svolgimento delle funzioni amministrative nelle seguenti materie:
 - a) Governo del territorio e pianificazione urbanistica
 - b) Valutazione di impatto ambientale
 - c) Edilizia pubblica e privata
 - d) Realizzazione e funzionamento delle infrastrutture di trasporto
 - e) Circolazione stradale
 - f) Promozione dello sviluppo economico, ivi compresa la localizzazione, realizzazione e trasformazione di impianti produttivi
 - g) Organizzazione dei servizi sociali e per la tutela della salute
 - h) Ordinamento della polizia locale.

2. I principi di cui al precedente comma, quando non individuati espressamente dalle leggi dello Stato o della Regione, sono desumibili dalle leggi vigenti.

3. I regolamenti che dispongano deroghe a disposizioni legislative, indicandole espressamente, sono approvati dall'Assemblea dei rappresentanti del popolo romano a maggioranza assoluta dei componenti e sono trasmessi all'Alto Consiglio per Roma Capitale. Entro sessanta giorni, l'Alto Consiglio, con provvedimento motivato, può chiederne il riesame. L'Assemblea, qualora non ritenga di accogliere i rilievi dell'Alto Consiglio, può riapprovare i regolamenti con la maggioranza dei due terzi. I regolamenti sono successivamente trasmessi al Ministro della Giustizia e al Presidente della Regione Lazio, per essere pubblicati, rispettivamente, sulla Gazzetta ufficiale e sul Bollettino ufficiale della Regione. Le disposizioni derogate cessano di avere efficacia nel territorio della Capitale dalla data di pubblicazione.

Capo II – Funzioni amministrative

Articolo 20

Funzioni amministrative

1. La Capitale esercita tutte le funzioni amministrative spettanti alle città metropolitane e alle province e le altre stabilite dalla presente legge. Spettano in ogni caso alla Capitale le funzioni amministrative di area vasta nelle seguenti materie:

- a) rapporti con gli organi dello Stato e della Regione
- b) rapporti con la Santa Sede e con le Istituzioni internazionali con sede in Roma
- c) rapporti con le istituzioni dell'Unione europea
- d) governo del territorio e pianificazione urbanistica generale
- e) viabilità, mobilità e trasporti di ambito metropolitano
- f) grandi infrastrutture
- g) sicurezza e protezione civile
- h) tutela e valorizzazione dei beni culturali e dell'ambiente
- i) difesa del suolo, tutela idrogeologica, tutela e valorizzazione delle risorse idriche, smaltimento dei rifiuti
- l) promozione dello sviluppo economico e dell'occupazione
- m) servizi di area vasta e di coordinamento generale nei settori della sanità, dell'assistenza sociale, dell'istruzione e della formazione.

2. I Comuni metropolitani esercitano in ambito locale ogni altra funzione amministrativa spettante ai Comuni.

3. Lo Statuto della Capitale può prevedere che sia riservato agli organi della Capitale l'esercizio di funzioni di ambito locale in materia di governo del territorio, viabilità, trasporti e traffico e tutela dei beni culturali, nel centro storico della città di Roma e in altre parti del territorio della Capitale ove abbiano sede gli organi costituzionali dello Stato, la Santa Sede, altre istituzioni internazionali, o si trovino beni culturali di speciale importanza.

4. Sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, la Capitale può inoltre esercitare, su richiesta di Comuni metropolitani, singoli o associati tra loro, funzioni loro spettanti.

5. Al fine dell'esercizio delle predette funzioni il Presidente del Consiglio dei ministri ed il Presidente della Regione Lazio, sentito l'Alto Consiglio per Roma Capitale, provvedono con proprio decreto alla individuazione ed al trasferimento alla Capitale dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali ed organizzative delle amministrazioni statali e regionali correlati alle funzioni attribuite.

Articolo 21

Governo del territorio

1. La Capitale cura la pianificazione urbanistica e la verifica di conformità degli strumenti urbanistici attuativi comunali alla pianificazione urbanistica nel rispetto dei principi generali della pianificazione territoriale regionale.
2. Gli atti di pianificazione urbanistica sono approvati dall'Assemblea dei rappresentanti del popolo romano, acquisito il parere dei Comuni metropolitani interessati e dell'Alto Consiglio Roma Capitale.
3. Il Sindaco della Capitale trasmette al Presidente del Consiglio dei ministri e al Presidente della Regione Lazio gli atti di pianificazione generale e loro varianti approvati dall'Assemblea. Entro novanta giorni, il Presidente del Consiglio dei ministri e il Presidente della Regione possono, con provvedimento motivato, chiedere all'Assemblea il riesame di tali atti esclusivamente per motivi di compatibilità con i principi generali della pianificazione territoriale regionale e con le preminenti esigenze di funzionalità degli organi costituzionali dello Stato, degli uffici ed enti pubblici dello Stato, degli organi e degli uffici della Regione. Ove l'Assemblea li approvi di nuovo, a maggioranza assoluta dei suoi componenti, gli atti entrano in vigore nei modi stabiliti dalla legge.
4. Gli atti di pianificazione generale e loro varianti si intendono definitivamente approvati nel testo deliberato dall'Assemblea qualora il termine di novanta giorni di cui al comma precedente sia decorso senza che siano pervenute richieste di riesame.

Articolo 22

Opere pubbliche di interesse nazionale

1. Il piano degli interventi e delle opere pubbliche di interesse nazionale nel territorio della Capitale ha durata triennale ed è approvato dall'Assemblea dei rappresentanti del popolo romano sulla base delle proposte avanzate dalle amministrazioni dello Stato, dalla Regione Lazio, dal Sindaco della Capitale e da altri soggetti pubblici o privati.
2. Il piano è trasmesso dal Sindaco all'Alto Consiglio per Roma Capitale. L'Alto Consiglio può rinviare il piano con proposte di modifica. L'Assemblea delibera definitivamente, a maggioranza assoluta dei suoi componenti, entro trenta giorni dalla ricezione delle proposte.
3. Il piano stabilisce per ciascun intervento:
 - a) le risorse finanziarie necessarie e le relative modalità di copertura
 - b) i termini entro i quali debbono essere perfezionati gli adempimenti amministrativi occorrenti
 - c) i termini entro i quali le opere debbono essere completate e rese pienamente funzionali.
4. Il piano stabilisce i criteri e le modalità per assicurare il monitoraggio permanente, quantitativo e qualitativo, degli interventi. L'Assemblea adotta le conseguenti modificazioni del piano con la procedura stabilita al secondo comma del presente articolo.
5. Il Sindaco cura il coordinamento generale per la realizzazione degli interventi stabiliti nel piano; a tale fine si applicano le procedure stabilite dal successivo articolo 28. Il Sindaco – d'intesa con il Prefetto - può avvalersi degli uffici competenti dei Servizi integrati infrastrutture e trasporti del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.
6. Il piano degli interventi e delle opere pubbliche di interesse nazionale nel territorio della Capitale è incluso nel programma di cui all'articolo 1 della legge 21 dicembre 2001, n. 443. Agli interventi e alle opere pubbliche inclusi nel piano si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni della legge medesima e dei conseguenti decreti legislativi.

Articolo 23

Infrastrutture, mobilità e trasporti

1. Il Sindaco della Capitale, nel rispetto dei criteri generali e degli indirizzi stabiliti dall'Assemblea dei rappresentanti del popolo romano:
 - a. coordina l'azione delle amministrazioni pubbliche, statali regionali e locali, e dei soggetti gestori dei servizi pubblici locali ai fini della regolarità del traffico veicolare e dei trasporti pubblici nella Capitale;

- b. stabilisce accordi con i vettori di trasporti pubblici nazionali e internazionali che accedono alla Capitale;
 - c. sovrintende alle iniziative di informazione ai cittadini, comprese quelle rese dal servizio radiotelevisivo pubblico, in materia di trasporto pubblico, viabilità e traffico;
 - d. sovrintende nel territorio della Capitale, d'intesa con il Prefetto, al coordinamento operativo dei servizi di polizia stradale di cui agli articoli 11 e 12 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n.285.
2. La legge regionale disciplina le forme di collaborazione operativa tra la Capitale e i soggetti gestori dei porti e aeroporti civili della Regione.

Articolo 24

Tutela dei beni culturali e dell'ambiente

1. In deroga a quanto stabilito dall'articolo 17 del Regolamento di cui al DPR 26 novembre 2007, n. 233, e successive modificazioni e integrazioni, nel territorio della Capitale è istituita la Direzione per i beni culturali e ambientali della Capitale, che esercita nel territorio della Capitale i compiti e le funzioni attribuiti dal medesimo articolo alla direzioni regionali per i beni culturali e ambientali. Il Ministro per i beni e le attività culturali, sentito il Sindaco della Capitale, conferisce l'incarico di Direttore per i beni culturali e ambientali della Capitale. Il Ministro, con proprio decreto, stabilisce le modalità di collaborazione tra la Direzione per i beni culturali e ambientali della Capitale e la Direzione regionale del Lazio per i beni culturali e ambientali.
2. La Capitale disciplina con proprio regolamento, nel rispetto delle norme generali stabilite dalla legge dello Stato, la procedura di valutazione dell'impatto ambientale per le opere e gli interventi nel territorio distrettuale, comprese le opere e gli impianti di cui all'articolo 71, primo comma, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.
3. La Capitale esercita nel proprio territorio tutte le funzioni amministrative in materia di aree naturali protette, ad eccezione di quelle di rilievo nazionale a norma dell'articolo 77 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112.

Articolo 25

Sviluppo economico e attività produttive

1. La Capitale, nell'esercizio delle funzioni amministrative per lo sviluppo economico dell'area metropolitana romana, svolge in particolare le funzioni amministrative di assistenza alle imprese di cui agli articoli 23 e seguenti del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, avvalendosi dello Sportello unico delle attività produttive.
2. Per le conferenze di servizi convocate dal responsabile dello Sportello unico delle attività produttive si applicano le disposizioni dell'articolo 28.
3. La Capitale esercita altresì le funzioni di promozione in Italia e all'estero delle attività delle imprese insediate nel proprio territorio.
4. Sono attribuite alla Capitale le funzioni di pianificazione commerciale, compresa la grande distribuzione e le grandi strutture di vendita, e le conseguenti funzioni amministrative, autorizzatorie e di controllo.
5. Lo Statuto della Capitale prevede l'istituzione del Consiglio dell'economia e del lavoro della Capitale, organo di consultazione delle realtà sociali, economiche, della produzione e della ricerca scientifica e tecnologica della Capitale.

Articolo 26

Tutela della salute e servizi alla persona

1. Il regolamento di cui all'articolo 20, quinto comma, della legge 8 novembre 2000, n. 328, prevede che alla Capitale sia assicurata, in sede di ripartizione delle risorse a norma del settimo

comma del medesimo articolo 20, una quota del Fondo nazionale per le politiche sociali adeguata all'esigenza di assicurare i livelli essenziali delle prestazioni sociali ai cittadini residenti e agli altri cittadini, italiani, stranieri o apolidi, che a qualsiasi altro titolo, ancorché transitoriamente, si trovino nella Capitale.

2. La Regione Lazio, nell'esercizio della potestà legislativa in materia di tutela della salute, rispetta i seguenti principi fondamentali:

a) nel territorio della Capitale è istituita la Conferenza socio-sanitaria della Capitale, presieduta dal Sindaco della Capitale e di cui sono componenti dieci Sindaci eletti dal Consiglio dei Sindaci dell'area metropolitana, nonché rappresentanti delle organizzazioni del personale medico, paramedico e ausiliario e delle associazioni rappresentative degli utenti; la Conferenza esercita funzioni di indirizzo e di controllo generale sui servizi resi dalle aziende sanitarie locali e dalle aziende ospedaliere del territorio della Capitale ed esprime parere obbligatorio agli organi della Regione Lazio in ordine agli atti di pianificazione dell'organizzazione sanitaria nel medesimo territorio

b) il Sindaco, sentita la Conferenza socio-sanitaria della Capitale:

- I. esprime parere vincolante sulla nomina dei direttori generali delle aziende sanitarie locali e delle aziende ospedaliere nel territorio della Capitale, verifica i risultati aziendali conseguiti e il raggiungimento degli obiettivi, e propone alla regione l'adozione dei provvedimenti conseguenti
- II. promuove l'integrazione socio-sanitaria dei servizi
- III. cura i controlli di qualità e le iniziative a tutela dei diritti dei cittadini.

3. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato di concerto con il Ministro dell'interno, è istituito il Consiglio della Capitale per l'immigrazione, ai sensi dell'articolo 3, comma 6, della legge 6 marzo 1998, n. 40. Il Consiglio è presieduto dal Sindaco della Capitale.

Articolo 27

Istruzione e Università

1. La Capitale esercita le funzioni amministrative di cui all'articolo 1, primo comma, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, per le scuole di ogni ordine e grado.

2. Il Sindaco convoca e presiede la Conferenza dei rettori delle Università pubbliche e private presenti sul territorio della Capitale al fine di promuoverne la cooperazione con le istituzioni locali e favorire le migliori condizioni per lo sviluppo delle attività didattiche e di ricerca di loro competenza.

Articolo 7

Ordine pubblico, sicurezza, protezione civile

1. Dopo l'articolo 20 della legge 1 aprile 1981, n. 121, e successive modificazioni e integrazioni, è inserito il seguente articolo:

“20-bis (Comitato per l'ordine e la sicurezza pubblica della Capitale).

1. E' istituito il Comitato per l'ordine e la sicurezza pubblica della Capitale, che esercita nel territorio della Città metropolitana di Roma Capitale le funzioni del Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica.

2. Il Prefetto di Roma, d'intesa con il Sindaco della Capitale, convoca e presiede le riunioni del comitato e ne determina l'ordine del giorno. Il Comitato è composto dal questore, dai comandanti della Capitale dell'Arma dei Carabinieri e del Corpo della guardia di finanza, dal Comandante del Corpo della Polizia amministrativa della Capitale. Su richiesta del Sindaco della Capitale, il Prefetto invita alle riunioni del Comitato i Sindaci dei Comuni metropolitani di volta in volta interessati, nonché rappresentanti di altre amministrazioni e formazioni sociali. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni del precedente articolo 20”.

2. Con regolamento approvato dall'Assemblea dei rappresentanti del popolo romano, nel rispetto dei principi stabiliti dalla legge regionale, è organizzato il Corpo della Polizia amministrativa della Capitale con funzioni di polizia amministrativa locale e con le altre attribuzioni stabilite dalla legge.

Il regolamento stabilisce altresì le modalità di esercizio delle funzioni di polizia stradale, polizia tributaria e polizia giudiziaria, e delle funzioni ausiliarie di pubblica sicurezza che le leggi attribuiscono ai corpi di polizia locale.

3. Il Sindaco della Capitale è l'autorità di protezione civile nel territorio della Capitale. A tal fine può essere delegato dal Prefetto ad avvalersi dei reparti del Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco che operano nel territorio della Capitale.

Capo III – Norme di semplificazione amministrativa

Articolo 29

Conferenze di servizi

1. Per l'attuazione di programmi, piani, interventi ed opere pubbliche nel territorio della Capitale, quando si debbano acquisire intese, concerti, nulla osta o assensi comunque denominati di altre amministrazioni pubbliche, si procede attraverso conferenze di servizi convocate dal Sindaco della Capitale. Le amministrazioni pubbliche e i privati che richiedano la convocazione della conferenza di servizi sono tenuti a trasmettere la documentazione necessaria al competente ufficio della Capitale entro 30 giorni dalla richiesta.

2. Le conferenze di servizi sono disciplinate dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni e integrazioni.

3. La conferenza, con il consenso del soggetto proponente, può apportare le opportune modifiche ai progetti, senza che ciò comporti la necessità di ulteriori deliberazioni del proponente medesimo, e può assumere decisioni sulla localizzazione degli interventi anche in variante degli strumenti urbanistici.

4. Nei casi previsti dall'articolo 14-quater, commi 3, 3-bis e 3-ter, della citata legge 7 agosto 1990, n. 241, la decisione è sempre rimessa all'Alto Consiglio per Roma Capitale.

Capo IV – Ordinamento finanziario

Articolo 30

Ordinamento finanziario

1. La Capitale dispone di piena autonomia finanziaria, di entrata e di spesa, con le modalità stabilite dalla legge di attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, con il solo limite dei principi di coordinamento della finanza pubblica ad essa espressamente riferiti.

2. Ferme le disposizioni vigenti in materia di finanza e di fiscalità locale, lo Stato, a norma dell'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, concorre agli oneri che l'amministrazione locale della Capitale sostiene in relazione alle finalità stabilite dall'articolo 2 della presente legge.

3. Lo Stato provvede inoltre a finanziare il programma di opere pubbliche di interesse nazionale nel territorio della Capitale, di cui all'articolo 22. I relativi stanziamenti sono iscritti nella tabella D della legge finanziaria. Il programma può peraltro prevedere che al finanziamento di singole opere concorrano altre amministrazioni pubbliche, o soggetti privati a cui sia affidata in tutto o in parte la gestione dell'opera medesima.

4. In relazione al piano di localizzazione delle sedi degli uffici delle amministrazioni ed enti pubblici nazionali e regionali nel territorio della Capitale, lo Stato può disporre il trasferimento alla Capitale di immobili del demanio e del patrimonio dello Stato.

Titolo III – Disposizioni transitorie e finali

Articolo 31

Disposizioni transitorie

1. Le disposizioni della presente legge entrano in vigore, salvo quanto stabilito dal presente articolo, dalla prima elezione degli organi della Città di Roma Capitale. L'elezione è stabilita in coincidenza con le elezioni amministrative previste nel primo semestre del 2013. Qualora il mandato degli organi del Comune di Roma o della Provincia di Roma si concluda prima di tale data, è nominato un Commissario ai sensi dell'articolo 141 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n.267, fino alla elezione degli organi della Capitale.
2. Alla Città di Roma Capitale, per quanto non disciplinato dalla presente legge, si applicano, fino all'approvazione delle leggi dello Stato concernenti le città metropolitane, le disposizioni legislative concernenti le province.
3. La Città di Roma Capitale succede in tutte le obbligazioni di cui siano parte la Provincia di Roma e il Comune di Roma.
4. Nella stessa data della prima elezione degli organi della Città di Roma Capitale sono eletti gli organi dei Comuni metropolitani corrispondenti ai Municipi istituiti nell'ambito del Comune di Roma. Entro la scadenza del mandato in corso all'entrata in vigore della presente legge, gli organi del Comune di Roma adottano gli atti e i provvedimenti organizzativi affinché i nuovi Comuni metropolitani così istituiti possano esercitare le funzioni loro attribuite dalla presente legge a decorrere dall'elezione dei nuovi organi contestuale alla prima elezione degli organi della Città.
5. Entro tre mesi dalla pubblicazione della presente legge, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, è istituita una commissione tecnica consultiva costituita da nove componenti, designati due ciascuno dal Presidente della Regione Lazio, dal Presidente della Provincia di Roma e dal Sindaco di Roma, uno dal Ministro dell'economia e uno dal Ministro per la funzione pubblica, tra esperti o dirigenti delle rispettive amministrazioni, e presieduta da un dirigente generale dello Stato designato dal Presidente del Consiglio dei ministri. La Commissione ha lo scopo di definire le modalità di assegnazione delle risorse finanziarie, professionali e strumentali, già nelle disponibilità di amministrazioni statali, regionali e locali, alla Città di Roma Capitale e ai Comuni metropolitani, in relazione alle funzioni loro attribuite. La Commissione completa i propri lavori entro novanta giorni dalla costituzione con una relazione tecnica da rassegnare al Presidente del Consiglio dei ministri, al Presidente della Regione Lazio, al Presidente della Provincia di Roma e al Sindaco di Roma, per i provvedimenti di rispettiva competenza. La relazione non può prevedere adempimenti che comportino incrementi di spesa.
6. Dalla data di pubblicazione della presente legge, la Commissione per Roma Capitale di cui alla legge 15 dicembre 1990, n.396, è sostituita nei suoi compiti dall'Alto Consiglio per Roma Capitale di cui all'articolo 11 della presente legge. Fino alla elezione degli organi della Città di Roma Capitale, il Presidente della Provincia di Roma è componente dell'Alto Consiglio per Roma Capitale.
7. Dalla data di pubblicazione della presente legge, entra altresì in vigore l'articolo 22. Nel periodo transitorio, fino alla elezione degli organi della Città di Roma Capitale, le funzioni ivi assegnate al Sindaco della Capitale e all'Assemblea dei rappresentanti del popolo romano sono esercitate dall'Alto Consiglio per Roma Capitale previa approvazione del consiglio comunale e del consiglio provinciale.

Articolo 32

Copertura finanziaria

1. Agli oneri derivanti dalle disposizioni dell'articolo 30, terzo comma, e dell'articolo 31, settimo comma, della presente legge, valutato in euro xxxxxxxx per ciascuno degli anni 2009, 2010 e 2011, si provvede xxxxxxxx.
3. Il Ministro dell'economia è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Articolo 33

Relazione al Parlamento

1. Entro il 31 dicembre di ciascun anno, il Presidente del Consiglio dei ministri, sentito l'Alto Consiglio per Roma Capitale, presenta al Parlamento una relazione sullo stato di attuazione della presente legge.

Articolo 34

Abrogazioni

1. E' abrogata la legge 15 dicembre 1990, n. 396, e successive modificazioni e integrazioni.