

<b>Camera dei deputati - XVI Legislatura - Dossier di documentazione (<a href="#">Versione per stampa</a>)</b>	
Autore:	Servizio Studi - Dipartimento bilancio
Titolo:	Ulteriori disposizioni in materia di ordinamento di Roma capitale Schema di D.Lgs. n. 425 (artt. 2 e 24, L. 42/2009)
Riferimenti:	<a href="#">SCH.DEC 425/XVI</a>
Serie:	Atti del Governo Numero: 381
Data:	27/01/2012
Descrittori:	AREE METROPOLITANE L 2009 0042 ROMA, ROMA - Prov, LAZIO
Organi della Camera:	V-Bilancio, Tesoro e programmazione

## Camera dei deputati

XVI LEGISLATURA

Documentazione per l' esame di  
Atti del Governo

Ulteriori disposizioni in materia di  
ordinamento di Roma capitale  
Schema di D.Lgs. n. 425

(artt. 2 e 24, L. 42/2009)

n. 381

27 gennaio 2012

---

Servizio responsabile:

**SERVIZIO STUDI – Dipartimento Bilancio**

☎ 066760-9932 – ✉ [st\\_bilancio@camera.it](mailto:st_bilancio@camera.it)

---

Ha partecipato alla redazione del *dossier* il:

**SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO**

*Nota di verifica - dossier n. 370*

☎ 066760-2174 / 066760-9455 – ✉ [bs\\_segreteria@camera.it](mailto:bs_segreteria@camera.it)



▪	Articolo	5	(Teatro	dell' Opera	di	Roma)	.....	32
▪	Articolo	7	(Funzioni e compiti in materia di beni ambientali)	.....	36			
▪	Articolo	8	(Funzioni e compiti in materia di fiere)	.....	39			
▪	Articolo	9	(Funzioni e compiti in materia di turismo)	.....	41			
▪	Articolo	10	(Funzioni e compiti in materia di protezione civile)	.....	43			
▪	Articolo	11,	comma	1	(Organizzazione)	.....	45	
▪	Articolo	11,	commi	2	e	3	(Personale)	..... 47
▪	Articolo	12	(Disposizioni finali)	.....	51			
▪	Profili	finanziari	dello	schema	di	decreto	.....	52

## RIFERIMENTI NORMATIVI

- L. 5 maggio 2009, n. 42 Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione (art. 24)..... 55
- D.Lgs. 17 settembre 2010, n. 156, Disposizioni recanti attuazione dell'articolo 24 della legge 5 maggio 2009, n. 42, e successive modificazioni, in materia di ordinamento transitorio di Roma Capitale.....  
..... 57

## PREMESSA

Lo schema di decreto in esame è stato assegnato in data 22 novembre 2011 alla Commissione parlamentare per l' attuazione del federalismo fiscale, nonché alle Commissioni bilancio delle Camere, stabilendosi il termine per l' espressione del parere nella data del 19 febbraio 2011.

Attesa la imminente scadenza della delega , che viene a cessare il 21 novembre 2011, il provvedimento è stato approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri nella medesima giornata, con la trasmissione dello stesso alle Camere pur in assenza di alcune delle fasi procedurali propedeutiche all' atto, vale a dire l' intesa da sancire in sede di Conferenza Unificata ed i pareri della Regione Lazio, della provincia e del comune di Roma. In relazione a ciò, la Commissione parlamentare per l' attuazione del federalismo fiscale ha valutato opportuno rinviare l' avvio dell' esame del provvedimento fino a quando non fossero stati deliberati i suddetti atti da parte dei soggetti interessati.

Tale fase procedurale si è ora determinata, con la trasmissione alle Camere, in data 25 gennaio 2012, del parere favorevole sia della Regione Lazio che del comune di Roma, intervenuti il 5 dicembre 2011, del parere favorevole con condizioni da parte della provincia di Roma, approvato il 19 dicembre 2011 e, da ultimo, con l' intesa sancita il 19 gennaio 2012 da parte della Conferenza Unificata.

## **Schede di lettura**

### **Articolo 1 (Oggetto)**

1. Il presente decreto legislativo disciplina, ai sensi dell' articolo 24, commi 3 e 5, lettera a), della legge 5 maggio 2009, n. 42, di seguito denominata legge delega, il conferimento di funzioni e compiti amministrativi a Roma capitale.

2. Il conferimento a Roma capitale delle funzioni amministrative nell' ambito delle materie di competenza legislativa della Regione, è effettuato con legge regionale, sentiti la provincia di Roma e il comune di Roma, entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

L' **articolo 1, comma 1** chiarisce che il decreto legislativo è volto a disciplinare il conferimento di funzioni e compiti amministrativi a Roma capitale in ossequio a quanto disposto dall' articolo 24, commi 3 e 5, lett. a), della cd. legge delega sul federalismo fiscale.

L'**articolo 114, terzo comma, della Costituzione** prevede che "Roma è la capitale della Repubblica. La legge dello Stato disciplina il suo ordinamento." La disciplina che regola l'assetto vigente che interessa il comune di Roma è contenuta principalmente nel Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni (TUEL).A seguito della riforma operata con la legge costituzionale n. 3/2001, la sopra menzionata **legge 5 maggio 2009, n. 42**, recante *Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell' articolo 119 della Costituzione*, all'**articolo 24** ha previsto, nelle more dell'attuazione della disciplina delle città metropolitane, una delega al Governo per l'adozione di uno o più decreti legislativi recanti le norme transitorie sull'ordinamento, anche finanziario, di Roma Capitale. In attuazione di tale delega è stato adottato il **decreto legislativo 17 settembre 2010, n. 156**, recante l'assetto istituzionale di Roma capitale, con il quale è stato definito il contesto ordinamentale necessario affinché la città di Roma possa esercitare le funzioni ad essa attribuite dalla legge delega che trovano specificazione nel presente schema di decreto legislativo. Il citato decreto legislativo mira, così, ad individuare gli organi di governo di Roma Capitale: l'Assemblea capitolina, la Giunta capitolina ed il Sindaco, nonché, in ossequio a quanto disposto dal comma 6 del citato articolo 24, disciplina lo *status* degli amministratori di Roma Capitale.

In particolare, si è realizzato un **nuovo ente territoriale, denominato "Roma capitale"**, l' ordinamento del quale è in parte direttamente introdotto dall' articolo 24 medesimo (commi 2-4); in parte è rimesso ad uno o più decreti legislativi del Governo (commi 5-7) ed in parte è definito mediante richiamo ad altre leggi, vigenti o da adottare (commi 8-10). Le disposizioni recate dall' articolo 24 hanno carattere transitorio o, per meglio dire, costituiscono una "**normativa-ponte**" in vista dell' attuazione di una disciplina organica delle città metropolitane che, ex articolo 23 della stessa legge n. 42/2009, sarà determinata con apposito decreto legislativo. A decorrere da allora, le disposizioni recate dall' articolo 24 non perderanno efficacia ma andranno, per così dire, a regime, intendendosi riferite alla città metropolitana di Roma capitale<sup>[1]</sup>.

Più specificamente, il **comma 3 dell' articolo 24** dispone l' **attribuzione a Roma capitale**, oltre che di quelle attualmente spettanti al comune di Roma, **delle seguenti ulteriori funzioni amministrative**:

- concorso alla valorizzazione dei beni storici, artistici, ambientali e fluviali, previo accordo con il Ministero per i beni e le attività culturali (lettera a));

- sviluppo economico e sociale di Roma capitale con particolare riferimento al settore produttivo e turistico (lettera *b*));
- sviluppo urbano e pianificazione territoriale (lettera *c*));
- edilizia pubblica e privata (lettera *d*));
- organizzazione e funzionamento dei servizi urbani, con particolare riferimento al trasporto pubblico ed alla mobilità (lettera *e*));
- protezione civile, in collaborazione con la Presidenza del Consiglio dei ministri e la Regione Lazio<sup>[2]</sup> (lettera *f*));
- ulteriori funzioni conferite dallo Stato e dalla Regione Lazio, ai sensi dell' art. 118, comma secondo, Cost. (lettera *g*)).

È opportuno, sin da ora, precisare che lo schema in esame concerne in modo particolare le funzioni relative alla valorizzazione dei beni culturali e ambientali, allo sviluppo economico e sociale di Roma capitale avuto riguardo al settore produttivo e turistico nonché la protezione civile. È bene, altresì, ricordare che, in attuazione del medesimo comma 5, è stato adottato il **D.Lgs. 17 settembre 2010, n. 156** recante l' assetto istituzionale di Roma capitale, con il quale è stato definito l' apparato ordinamentale necessario affinché la città di Roma possa esercitare le funzioni ad essa attribuite dalla legge delega che trovano specificazione nello schema in esame.

Il **comma 4** rimette, poi, la disciplina dell' esercizio delle sopra elencate funzioni amministrative ad appositi regolamenti adottati dal consiglio comunale di Roma che, divenuto organo del nuovo ente territoriale, assumerà la denominazione di Assemblea capitolina.

I **commi da 5 a 7** rimettono ad **uno o più decreti legislativi**, da adottarsi ai sensi dell' articolo 2 della medesima legge n. 42/2009, la disciplina dell' **ordinamento transitorio di Roma capitale**<sup>[3]</sup>. L' esercizio della delega, ai sensi del comma 5, deve conformarsi ai seguenti **principi e criteri direttivi**:

- **specificazione delle nuove funzioni amministrative attribuite a Roma capitale** in base al comma 3 e definizione delle modalità per il trasferimento all' ente delle risorse umane e dei mezzi necessari (lettera *a*));
- **assegnazione a Roma capitale di ulteriori risorse finanziarie**, paramtrate sulle nuove funzioni amministrative attribuite, nonché sulle specifiche esigenze di finanziamento derivanti dal ruolo di capitale della Repubblica, ferme restando le norme di legge sul finanziamento dei comuni (lettera *b*)).

Il **comma 2** prevede che il conferimento delle summenzionate funzioni, relativamente alle materie di competenza legislativa della Regione, sia effettuato entro 90 giorni con legge regionale sentiti la provincia di Roma e il comune di Roma.

Come evidenziato dalla relazione illustrativa, lo schema *de quo* intende disciplinare il conferimento delle sole funzioni rientranti nella competenza dello Stato demandando a una legge della regione Lazio, il cui termine di adozione viene prefissato in 90 giorni dall' entrata in vigore del decreto legislativo in commento, il conferimento delle funzioni amministrative previste dal succitato comma 3 dell' art. 24 relative alle materie di competenza legislativa regionale.

Pertanto, rimane demandato alla disciplina della regione Lazio il conferimento delle ulteriori funzioni, ex art. 24 comma 3, relativa allo sviluppo urbano e pianificazione

territoriale, all' edilizia pubblica e privata, all' organizzazione e funzionamento dei servizi urbani di trasporto e mobilità.

Viene così attuata la delega prevista dall' articolo 24, comma 5, lett. a), mentre non trova esecuzione la delega stabilita dalla lett. b) della stessa disposizione, relativa all' assegnazione di ulteriori risorse a Roma capitale, né quelle stabilite dal comma 7 del medesimo articolo 24 relative all' attribuzione di un proprio patrimonio a tale ente ed al trasferimento a titolo gratuito di beni appartenenti al patrimonio dello Stato non più funzionali alle esigenze dell' amministrazione centrale.

Sotto il profilo procedurale va notato che il presente schema è stato approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri del 21 novembre 2011, con deliberazione della procedura d'urgenza ex articolo 2, comma 5, lettera b), del D.Lgs. n. 281 del 1997.

Tuttavia si rileva che per lo schema di decreto in esame la disposizione conferente in tema di procedura per l' adozione è costituita dall' articolo 2 della legge n. 42 del 2009 - che si pone quindi come **norma speciale** rispetto a quella di carattere generale contenuta nel citato art. 2, comma 5, lettera b), del D.Lgs. n. 281 del 1997. Conseguentemente l' atto in esame è stato trasmesso **in mancanza delle fasi procedurali propedeutiche all'adozione dell'atto** (il testo non è corredato dell'intesa sancita in Conferenza Unificata, dei pareri della Regione Lazio, della Provincia di Roma e del Comune di Roma) previste dalla richiamata normativa di carattere speciale.

Come esposto in premessa, **tale fase procedurale si è successivamente svolta**, con l' espressione, in data 5 dicembre 2011, del parere favorevole sia della Regione Lazio che del Comune di Roma (ora Roma capitale), con l' espressione, il 19 dicembre 2011, del parere favorevole con condizioni da parte della Provincia di Roma e, da ultimo, con l' intesa sancita il 19 gennaio 2012 da parte della Conferenza Unificata. Tali documenti sono stati trasmessi alle Camere il 25 gennaio 2012.

In particolare, in virtù del rinvio all'art. 2, comma 3, della legge n. 42/2009 operato dall'art. 24, comma 5 della stessa [\[4\]](#), la Conferenza unificata è chiamata ad esaminare lo schema di decreto legislativo ai fini dell'intesa richiesta ex lege, atteso che lo strumento dell' intesa, quale forma di attuazione del principio di leale collaborazione, si sostanzia in una paritaria codeterminazione del contenuto dell' atto (cfr. Corte Cost. sent. 20 gennaio 2004, n. 27).

*La Corte costituzionale ha peraltro individuato, nella sentenza n. 6/2004, due diverse tipologie di intese: le intese cd. deboli, equiparabili a un mero parere, e le intese cd. forti che si sostanziano – come apparirebbe nel caso di specie - in un vero e proprio accordo. Invero quando il Presidente del Consiglio dichiara che ragioni di urgenza non consentono la consultazione preventiva, la Conferenza*

*(Stato-regioni) è consultata successivamente ed il Governo tiene conto dei suoi pareri in sede di esame definitivo degli schemi di decreto legislativo sottoposti al parere delle commissioni parlamentari.*

Va in ogni caso rammentato che, ai sensi dell'articolo 2, comma 3, della legge n. 42 del 2009, in mancanza di intesa il Consiglio dei ministri è tenuto a presentare una relazione, trasmessa alle Camere, ove sono indicate le specifiche motivazioni per cui l'intesa stessa non è stata raggiunta.

## **Articolo 2, commi 1 e 2 (Conferenza unificata)**

1. Per assicurare il raccordo istituzionale tra Roma capitale, lo Stato, la Regione Lazio e la Provincia di Roma sulle funzioni conferite in attuazione dell' articolo 24, comma 3, della legge delega, è istituita un' apposita sessione nell' ambito della Conferenza Unificata, di cui all' articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, presieduta dal Presidente del Consiglio dei Ministri o da un Ministro da lui delegato, composta dal Sindaco di Roma capitale, dal Presidente della Regione Lazio e dal Ministro competente per materia e, per le materie di competenza della Provincia di Roma, dal Presidente della medesima.

2. In tutti i casi in cui la Conferenza Unificata svolge le funzioni di cui all' articolo 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 relative a materie e compiti di interesse di Roma capitale, alle sedute della stessa partecipa, quale componente, il Sindaco di Roma capitale.

L' **articolo 2**, con riferimento alle funzioni conferite in attuazione dell' articolo 24, comma 3, della legge n. 42 del 2009, prevede, al **comma 1**, l' **istituzione di un' apposita sessione nell' ambito della Conferenza Unificata** onde garantire il necessario raccordo istituzionale tra Roma capitale, lo Stato, la Regione Lazio e la Provincia di Roma; in tale contesto alla Conferenza, sotto la presidenza del Presidente del Consiglio o di un Ministro da lui delegato, partecipano il Sindaco di Roma capitale, il Presidente della Regione Lazio, il Ministro competente per materia nonché il Presidente della Provincia di Roma, per le materie di competenza della medesima.

Si ricorda che, ai sensi dell' **art. 24 comma 6 della L. n. 42/2009**, i decreti legislativi volti a disciplinare l' ordinamento transitorio, anche relativo ai profili finanziari, di Roma capitale, devono assicurare, in ordine all' esercizio delle funzioni amministrative di cui al comma 3, i raccordi istituzionali, nonché le modalità di coordinamento e di collaborazione tra il nuovo ente e lo Stato, la regione Lazio e la provincia di Roma, nonché lo *status* dei membri dell' Assemblea capitolina.

Il **comma 2** precisa che **il Sindaco di Roma capitale partecipa, quale componente, alle sedute della Conferenza Unificata** ogniqualvolta questa svolga le funzioni ex articolo 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 relativamente a materie e compiti di interesse di Roma capitale.

**Articolo 2, commi 3-6, e articoli 3, 4 e 6**  
**(Funzioni amministrative inerenti il concorso**  
**alla valorizzazione dei beni storici, artistici, ambientali e fluviali)**

Articolo 2  
*(Raccordi istituzionali)*

3. Al fine di assicurare il concorso alla valorizzazione dei beni storici e artistici, di cui all' articolo 24, comma 3, lettera a), della legge delega, è istituita, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, la Conferenza delle Soprintendenze ai beni culturali del territorio di Roma capitale, con funzioni di coordinamento delle attività di valorizzazione della Sovrintendenza ai beni culturali di Roma capitale e degli organi periferici del Ministero per i beni e le attività culturali aventi competenze sul patrimonio presente in Roma, anche ai fini del rilascio di titoli autorizzatori, nulla osta e pareri preventivi nell' ambito di procedimenti amministrativi concernenti beni culturali presenti nel territorio di Roma capitale. La Conferenza si pronuncia in merito agli interventi di valorizzazione ad iniziativa di Roma capitale, nonché, in ogni caso, sugli interventi di valorizzazione di particolare rilievo aventi ad oggetto i beni culturali statali caratterizzanti l' immagine di Roma capitale, individuati mediante apposito accordo ai sensi dell' articolo 112 del codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 e successive modificazioni, di seguito denominato codice dei beni culturali e del paesaggio.

4. Componenti della Conferenza delle Soprintendenze sono la Direzione regionale per i beni culturali e paesaggistici del Lazio, la Sovrintendenza capitolina e le Soprintendenze statali aventi competenza sul territorio di Roma capitale. La partecipazione alla Conferenza è gratuita e non sono corrisposti indennità o rimborsi spese.

5. La Conferenza delle Soprintendenze, nel rispetto del principio di leale collaborazione, ai sensi dell' articolo 112 del codice dei beni culturali e del paesaggio:

a) definisce strategie ed obiettivi comuni di valorizzazione nonché elabora piani strategici e programmi di sviluppo culturale, relativamente ai beni culturali di pertinenza pubblica;

b) esercita funzioni di coordinamento strategico degli interventi di valorizzazione dei beni culturali rimessi alle rispettive competenze;

c) promuove la stipula di accordi per la valorizzazione di beni di appartenenza pubblica nonché forme di collaborazione per regolare servizi strumentali comuni destinati alla fruizione e valorizzazione degli stessi.

6. La Conferenza è indetta dal Ministero per i beni e le attività culturali, tramite il Direttore regionale per i beni culturali e paesaggistici, o dal Sovrintendente dei beni culturali di Roma capitale. Il funzionamento e gli effetti della Conferenza sono disciplinati in base agli articoli 14 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modificazioni. Roma capitale ed il Ministero per i beni e le attività culturali stipulano accordi per definire modalità acceleratorie e di semplificazione dei lavori della Conferenza.

Articolo 3  
*(Valorizzazione dei beni storici, artistici, ambientali e fluviali)*

1. Sono conferite a Roma capitale per l' esercizio, attraverso le forme di raccordo interistituzionale di cui all' articolo 2, comma 3, le funzioni e i compiti amministrativi

relativi alla valorizzazione dei beni culturali, ambientali e fluviali specificate dal presente decreto legislativo.

2. Ai sensi dell' articolo 6, comma 1, del codice dei beni culturali e del paesaggio, la valorizzazione consiste nell' esercizio delle funzioni e nella disciplina delle attività dirette a promuovere la conoscenza del patrimonio culturale e ad assicurare le migliori condizioni di utilizzazione e fruizione pubblica del patrimonio stesso, anche da parte delle persone diversamente abili, al fine di promuovere lo sviluppo della cultura. Essa comprende anche la promozione ed il sostegno degli interventi di conservazione del patrimonio culturale.

#### Articolo 4

##### *(Funzioni e compiti in materia di beni culturali)*

1. Per beni culturali, agli effetti del presente decreto, si intendono le cose immobili e mobili, di cui all' articolo 10 del codice dei beni culturali e del paesaggio.

2. In materia di beni culturali sono conferiti a Roma capitale, previa definizione dell' accordo di cui all' articolo 24, comma 3, lettera a), della legge delega e secondo le modalità operative di esercizio congiunto definite nella Conferenza dei Soprintendenti di cui all' articolo 2, le funzioni e i compiti amministrativi concernenti:

a) il concorso nella valorizzazione dei beni culturali presenti in Roma capitale appartenenti allo Stato, mediante la partecipazione alla Conferenza delle Soprintendenze di cui all' articolo 2, comma 3, nel perseguimento delle finalità di coordinamento, armonizzazione e integrazione delle attività di valorizzazione dei beni pubblici di cui all' articolo 7, comma 2, del Codice dei beni culturali e del paesaggio e all' articolo 19, comma 1, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;

b) il concorso, in caso di realizzazione di opere pubbliche ricadenti in aree di interesse archeologico, con i competenti uffici ministeriali, nella procedura di verifica preventiva dell' interesse archeologico, ai sensi degli articoli 95 e 96 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni, mediante la stipula degli accordi di cui all' articolo 96, comma 7, del medesimo decreto legislativo, ai quali Roma partecipa anche nel caso in cui non rivesta il ruolo di amministrazione appaltante;

c) il concorso, attraverso la Conferenza delle Soprintendenze di cui all' articolo 2, nel procedimento di rilascio di titoli autorizzatori, nulla osta e pareri preventivi limitatamente agli interventi di valorizzazione specificamente concordati;

d) la definizione di modalità procedurali condivise tra Stato, Regione Lazio e Roma capitale per l' applicazione di misure sanzionatorie e di repressione degli abusi edilizi concernenti beni vincolati, ai sensi del codice dei beni culturali e del paesaggio.

3. Roma capitale, limitatamente al patrimonio culturale presente nel proprio territorio, concorre con il Ministero per i beni e le attività culturali, la Regione Lazio ed altri enti preposti:

a) alla catalogazione dei beni culturali e al coordinamento delle relative attività, ai sensi dell' articolo 17 del codice dei beni culturali e del paesaggio;

b) alla definizione di programmi concernenti studi, ricerche ed iniziative scientifiche in tema di metodologie di catalogazione e inventariazione, ai sensi dell' articolo 17 del codice dei beni culturali e del paesaggio;

c) alla definizione, anche con la collaborazione delle università e degli istituti di ricerca competenti, di linee di indirizzo, di norme tecniche, dei criteri e dei modelli di intervento in materia di conservazione dei beni culturali, ai sensi dell' articolo 29, comma 5, del codice dei beni culturali e del paesaggio;

d) alla stipulazione di intese per coordinare l' accesso agli istituti ed ai luoghi pubblici della cultura, ai sensi dell' articolo 103 del codice dei beni culturali e del paesaggio;

e) alla stipulazione di accordi, anche con gli altri Enti interessati, per la definizione di obiettivi, tempi e modalità di attuazione delle attività di valorizzazione dei beni del patrimonio culturale di appartenenza pubblica, ai sensi dell' articolo 112 del codice dei beni culturali e del paesaggio;

f) alla realizzazione e promozione, anche con il concorso delle università e di altri soggetti pubblici e privati, di ricerche, studi ed altre attività conoscitive aventi ad oggetto il patrimonio culturale ai sensi dell' articolo 118 del codice dei beni culturali e del paesaggio.

4. Restano esclusi dalle funzioni conferite a Roma capitale dal presente articolo i compiti e le attività connessi con la tutela e la valorizzazione dei beni storici ed architettonici ricadenti nel territorio della città di Roma, amministrati dal Fondo edifici di culto (FEC), istituito dalla legge 20 maggio 1985, n. 222.

#### Articolo 6

##### *(Funzioni e compiti in materia di beni paesaggistici)*

1. Roma capitale, limitatamente ai beni ambientali e paesaggistici ricadenti nel proprio territorio, concorre, con il Ministero per i beni e le attività culturali, la Regione Lazio, e gli altri enti preposti, alla:

a) definizione delle politiche di tutela e valorizzazione del paesaggio, tenuto conto anche degli studi, delle analisi e delle proposte formulati dall' Osservatorio nazionale per la qualità del paesaggio nonché dagli Osservatori istituiti in ogni regione e presso Roma capitale con le medesime finalità, ai sensi dell' articolo 133 del codice dei beni culturali e del paesaggio;

b) definizione di indirizzi e criteri riguardanti le attività di tutela, pianificazione, recupero, riqualificazione e valorizzazione del paesaggio e di gestione dei relativi interventi, ai sensi dell' articolo 133 del codice dei beni culturali e del paesaggio;

c) attività di formazione e di educazione al fine di diffondere ed accrescere la conoscenza del paesaggio;

d) attività di vigilanza sui beni paesaggistici tutelati dal codice dei beni culturali e del paesaggio.

L' attribuzione a Roma capitale delle funzioni amministrative inerenti il **concorso alla valorizzazione dei beni storici, artistici, ambientali e fluviali**, previo accordo con il Ministero per i beni e le attività culturali - prevista dall' art. 24, comma 3, lett. a), della legge n. 42 del 2009 - è declinata, nel presente schema di decreto legislativo, negli **articoli da 2 (commi 3-6) a 4, nonché nell' articolo 6**, che riguarda specificamente l' attribuzione di funzioni e compiti in materia di **beni paesaggistici**, non specificamente menzionati nel citato comma 3, lett. a), dell' articolo 24 della legge delega.

Di seguito saranno illustrate unitariamente le disposizioni indicate, fra loro fortemente correlate: infatti, in estrema sintesi, gli articoli 3, 4 e 6 operano il conferimento a Roma capitale delle funzioni in questione, mentre l' articolo 2, commi 3-6, istituisce una nuova Conferenza finalizzata ad assicurare il concorso alla valorizzazione dei beni storici e artistici.

*Preliminarmente, si osserva che nella stesura finale del decreto legislativo potrebbero essere eliminate alcune ripetizioni presenti negli articoli oggetto della presente scheda e uniformati alcuni passaggi terminologici.*

L' **articolo 3, comma 1**, conferisce a Roma capitale – attraverso le forme di raccordo interistituzionale di cui all' articolo 2, comma 3 (v. *infra*) – l' esercizio delle **funzioni amministrative** in materia di **valorizzazione dei beni culturali, ambientali** (si veda anche quanto previsto dall' articolo 7 dello schema in esame) **e fluviali** specificate dallo schema di decreto legislativo.

La **rubrica** dello stesso **articolo 3**, peraltro, utilizza la terminologia presente nell' articolo 24 della **legge delega**, facendo riferimento ai “ **beni storici, artistici, ambientali e fluviali**” , mentre la **rubrica** del **Capo II** fa riferimento anche a quelli “ paesaggistici” considerato che nel medesimo Capo è incluso l' articolo 6.

Al riguardo, la **relazione illustrativa** evidenzia che il riferimento ai beni artistici e storici è da intendersi “ come un' ampia endiadi sostanzialmente riconducibile alla già detta nozione di bene culturale di cui all' articolo 10 del Codice di settore. In favore di questa interpretazione, del resto, milita la circostanza che l' espressione ‘ patrimonio storico e artistico’ di cui al citato articolo 9, secondo comma, della Costituzione pacificamente include anche la componente archeologica ed etnoantropologica del patrimonio culturale medesimo” .

In effetti, è lo stesso **articolo 4, comma 1** a disporre che, **agli effetti del decreto**, per **beni culturali** si intendono le cose immobili e mobili definite tali dall' **articolo 10 del Codice** dei beni culturali e del paesaggio(D.Lgs. n. 42/2004).

*Preliminarmente, occorre dirimere – ovunque tali termini ricorrano nel testo – la differenza di espressione, ad esempio, fra articolo 3, comma 1, e articolo 4 (dove il riferimento è ai “ beni culturali” ), da un lato, e le rubriche dell' articolo 3 e del Capo II (laddove sono menzionati i “ beni storici e artistici” ) dall' altro. Il problema appare avere una valenza sostanziale e non meramente formale.*

L' **articolo 10 del Codice dei beni culturali e del paesaggio**, al **comma 1**, definisce **beni culturali** le **cose immobili e mobili**<sup>[5]</sup> appartenenti allo Stato, alle regioni, agli altri enti pubblici territoriali, nonché ad ogni altro ente ed istituto pubblico o a persone giuridiche private senza fine di lucro, compresi gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, **che presentano interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico** (c.d. **interesse culturale**)<sup>[6]</sup>.

Il **comma 2** del medesimo articolo considera, inoltre, “ beni culturali” , laddove siano di **appartenenza pubblica**<sup>[7]</sup>:

- a) le **raccolte di musei, pinacoteche, gallerie e altri luoghi espositivi**;
- b) gli **archivi e i singoli documenti**;

c) le **raccolte librerie delle biblioteche**[\[8\]](#).

A sua volta, il **comma 3** ricomprende nella categoria dei “beni culturali” i **beni a chiunque appartenenti, quando sia intervenuta la dichiarazione di interesse culturale (art. 13 ss. del Codice**[\[9\]](#)). Si tratta, in particolare, di:

a) cose immobili e mobili che presentano interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico particolarmente importante;

b) archivi e singoli documenti che rivestono interesse storico particolarmente importante;

c) raccolte librerie di eccezionale interesse culturale;

d) cose immobili e mobili che rivestono un interesse particolarmente importante a causa del loro riferimento con la storia politica, militare, della letteratura, dell'arte, della scienza, della tecnica, dell'industria e della cultura in genere, ovvero quali testimonianze dell'identità e della storia delle istituzioni pubbliche, collettive o religiose;

e) collezioni o serie di oggetti che, per tradizione, fama e particolari caratteristiche ambientali, ovvero per rilevanza artistica, storica, archeologica, numismatica o etnoantropologica rivestano come complesso un eccezionale interesse.

Per quanto riguarda i **beni ambientali e fluviali**, si segnala preliminarmente che l' articolo 3, comma 1, riproduce testualmente il comma 3, lettera a), dell' articolo 24 della legge delega, la cui formulazione è stata definita nel corso dell' esame parlamentare del provvedimento e che è caratterizzata da una certa ampiezza e genericità.

Con specifico riferimento ai **beni paesaggistici**, si rammenta che il problema terminologico in ordine alla nozione del paesaggio è stato oggetto di indagini e interpretazioni da parte della dottrina confermate anche dalla giurisprudenza. Nella sentenza della Corte Costituzionale n. 367 del 2007, si rileva che il " concetto di paesaggio indica, innanzitutto, la morfologia del territorio, riguarda cioè l'ambiente nel suo aspetto visivo..... La tutela ambientale e paesaggistica, gravando su un bene complesso ed unitario, considerato dalla giurisprudenza costituzionale un valore primario ed assoluto, e rientrando nella competenza esclusiva dello Stato, precede e comunque costituisce un limite alla tutela degli altri interessi pubblici assegnati alla competenza concorrente delle Regioni in materia di governo del territorio e di valorizzazione dei beni culturali e ambientali" . Il paesaggio è quindi forma del territorio e dell' ambiente; si tratta di un valore " primario" , come ha già da tempo precisato la Corte (sentenza n. 151 del 1986; ma vedi anche sentenze n. 182 e n. 183 del 2006), ed anche " assoluto" , se si tiene presente che il paesaggio indica essenzialmente l'ambiente (sentenza n. 641 del 1987). L'oggetto tutelato non è il concetto astratto delle " bellezze naturali" , ma l'insieme delle cose, beni materiali, o le loro composizioni, che presentano valore paesaggistico.

Si rammenta, inoltre, che nell' evoluzione normativa il decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490, recava il testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali, a norma dell'articolo 1 della legge 8 ottobre, n. 352, e che tale decreto è stato successivamente abrogato e sostituito dal decreto legislativo n. 42 del 2004 recante il Codice dei beni culturali e del paesaggio. Si segnala, inoltre, che l' **art. 142, comma 1**, del Codice dei beni culturali e del paesaggio ricomprende nella **tutela del paesaggio** e, quindi, nelle zone sottoposte alla disciplina della parte Terza del Codice, una serie di **aree tutelate per legge** rappresentate da vari **beni ambientali e fluviali**, tra i quali: a) i territori costieri compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia, anche per i terreni elevati sul mare; b) i territori contermini ai laghi compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia, anche per i territori elevati sui laghi; c) i fiumi, i torrenti, i corsi d'acqua iscritti negli elenchi previsti dal testo unico delle disposizioni di legge sulle acque ed impianti elettrici e le relative sponde o piedi degli argini per una fascia di 150 metri ciascuna; d) le montagne per la parte eccedente 1.600 metri sul livello del mare per la catena alpina e 1.200 metri sul livello del mare per la catena appenninica e per le isole; e) i ghiacciai e i circhi glaciali; f) i parchi e le riserve nazionali o regionali, nonché i territori di protezione esterna dei parchi; g) i territori coperti da foreste e da boschi, ancorché percorsi o danneggiati dal fuoco, e quelli sottoposti a vincolo di rimboschimento; h) le aree assegnate alle università agrarie e le zone gravate da usi civici; i) le zone umide l) i vulcani; m) le zone di interesse archeologico.

La **relazione illustrativa** precisa che lo schema " disciplina il conferimento delle sole **funzioni rientranti nella competenza dello Stato**" tra quelle previste dalla legge di delega, ricordando che viene demandato ad una legge della regione Lazio il conferimento delle funzioni amministrative relative alle materie di competenza legislativa regionale, al

fine di garantire l' autonomia riconosciuta agli enti territoriali (al riguardo, si veda l' art. 1, comma 2, dello schema).

E' la stessa relazione, infatti, a ricordare la netta **distinzione**, nel sistema ordinamentale delineato dalla Costituzione, tra la funzione di **tutela** e quella di **valorizzazione** dei beni culturali e ambientali: la " **tutela dell' ambiente, dell' ecosistema e dei beni culturali**" è attribuita alla **competenza esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lett. s), Cost.)**<sup>[10]</sup>, mentre la " **valorizzazione dei beni culturali e ambientali**" è inclusa tra le materie di **legislazione concorrente (art. 117, terzo comma, Cost.)**, nelle quali spetta alle regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato.

Dal canto suo, il **Codice dei beni culturali e del paesaggio** disegna una precisa architettura – come rammenta la relazione, " più volte confermata dalla Corte costituzionale e da questa ritenuta coerente con l' impianto costituzionale" – del riparto delle competenze in materia, stabilendo che le **funzioni di tutela** del patrimonio culturale sono essenzialmente **riservate allo Stato** (e per esso al MIBAC) (art. 4 del Codice), mentre le funzioni inerenti alla **valorizzazione** sono **esercitate da tutti i soggetti pubblici** e sono affidate alla relativa responsabilità sostanzialmente **in base al regime di appartenenza dei beni**<sup>[11]</sup>.

Si ricorda, infatti, che il **Codice** – che all' art. 7, comma 1, ribadisce quanto enunciato nell' art. 117, terzo comma, della Costituzione –, con l' **articolo 112** dispone che la **legislazione regionale disciplina le funzioni e le attività di valorizzazione dei beni** presenti negli " istituti e nei luoghi della cultura" <sup>[12]</sup> **non appartenenti allo Stato** o dei quali lo Stato abbia trasferito la disponibilità (**comma 2**)<sup>[13]</sup>. In questo modo, la potestà legislativa regionale risulta non solo condizionata dal rispetto dei principi fondamentali posti dalla legge dello Stato, ma anche limitata in relazione ai beni.

Il **comma 4** del medesimo articolo prevede che possono essere definiti **accordi tra lo Stato** – per il tramite del Ministero –, **le regioni e gli altri enti pubblici territoriali per definire strategie ed obiettivi comuni** di valorizzazione, **nonché per elaborare i conseguenti piani strategici** di sviluppo culturale e i programmi, relativamente ai beni culturali di pertinenza pubblica<sup>[14]</sup>. Per l' elaborazione e lo sviluppo dei piani, lo Stato, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali **possono costituire appositi soggetti giuridici (comma 5)**<sup>[15]</sup>. Le modalità e i criteri in base ai quali il Ministero costituisce i soggetti giuridici o vi partecipa sono definiti con decreto ministeriale (**comma 7**).

In assenza degli accordi di cui al comma 4, ciascun soggetto pubblico è tenuto a garantire la **valorizzazione dei beni di cui ha comunque la disponibilità (comma 6)**.

Ai sensi del **comma 9**, possono anche essere stipulati **accordi** tra lo Stato, le regioni, gli altri enti pubblici territoriali e i privati interessati, **per regolare servizi strumentali comuni destinati alla fruizione e alla valorizzazione** di beni culturali. Con i medesimi accordi possono essere istituite, altresì, forme consortili non imprenditoriali per la gestione di uffici comuni<sup>[16]</sup>.

In materia di **paesaggio** vige, invece, un **complesso assetto di competenze statali e regionali** che sono state rimodulate dal D.lgs. n. 63/2008 (che ha modificato il Codice) al fine di un più completo recepimento della Convenzione europea del paesaggio, nonché delle indicazioni della sentenza della Corte costituzionale n. 367 del 2007 sulla ripartizione di competenze tra Stato e Regioni.

Nell' ambito della **pianificazione paesaggistica** l' **art. 133** del Codice (si veda in proposito anche l' articolo 6 dello schema in esame) dispone, infatti, che le **politiche per la conservazione e la valorizzazione del paesaggio** vengano adottate d' intesa tra il

**Ministero e le regioni**, e che essi cooperano anche per la definizione di indirizzi e criteri riguardanti l'attività di pianificazione territoriale, nonché per la gestione dei conseguenti interventi. **L'elaborazione dei piani paesaggistici** avviene pertanto **congiuntamente tra Ministero e regioni** secondo le modalità stabilite dall' **art. 143**, ossia attraverso intese tra le regioni ed il Ministero dell'ambiente che stabiliscono il termine entro il quale deve essere completata l'elaborazione del piano. Per quanto riguarda i **beni paesaggistici**, invece, il Codice provvede a **individuarli** specificatamente; viene anche contemplata la possibilità, da parte delle **regioni**, di **formulare proposte** ai fini di integrare tali beni (art. 137). Da ultimo, si segnalano sia l' **art. 146**, relativo al procedimento per il **rilascio dell'autorizzazione paesaggistica** che attribuisce **maggiori responsabilità alle Regioni**, sia l' **art. 155**, relativo alle **funzioni di vigilanza sui beni paesaggistici** di cui si parlerà nel prosieguo nel commento all' articolo 6 dello schema in esame.

*Alla luce dell' assetto delle competenze sopra riepilogato, occorrerebbe valutare l' opportunità di riformulare il comma 1 dell' art. 3 nei seguenti termini:*

*“ **E' conferito** a Roma capitale, attraverso le forme di raccordo interistituzionale di cui all' articolo 2, **comma 3, l' esercizio delle funzioni amministrative relative al concorso alla valorizzazione dei beni culturali** (ovvero, a seconda della soluzione al problema preliminarmente esposto, “ **dei beni storici, artistici**” ), ambientali e fluviali specificatedal presente decreto legislativo” .*

L' **articolo 3, comma 2**, precisa che la **valorizzazione** consiste nell' esercizio delle funzioni e nella disciplina delle attività dirette a **promuovere la conoscenza del patrimonio culturale** - che, ai sensi dell' articolo 2 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, **comprende l' insieme dei beni culturali e dei beni paesaggistici** - e ad assicurare le migliori condizioni di **utilizzo e di fruizione** pubblica del patrimonio stesso, anche da parte delle persone diversamente abili, al fine di promuovere lo sviluppo della cultura. La valorizzazione comprende anche la promozione e il sostegno degli interventi di **conservazione**<sup>[17]</sup> del patrimonio culturale.

La norma riproduce pressoché testualmente la definizione recata dall' articolo 6, comma 1, del Codice – che viene richiamato –, rispetto alla quale, tuttavia, non include la specifica relativa alla valorizzazione del **paesaggio**<sup>[18]</sup> che, si ricorda, è oggetto delle disposizioni recate dall' articolo 6 dello schema.

*Sembrerebbe opportuno chiarire perché la specifica relativa alla valorizzazione del paesaggio presente nell' art. 6, comma. 1, del D.Lgs. n. 42/2004, non sia citata nel comma. 2 dell' articolo 3 dello schema, dal momento che lo stesso fa riferimento al “ patrimonio culturale” , che la rubrica fa riferimento anche alla valorizzazione di beni ambientali e fluviali e che, tra le funzioni attribuite in materia di beni paesaggistici dall' articolo 6 dello schema, rientra anche la valorizzazione del paesaggio.*

I **commi da 3 a 6 dell' articolo 2** riguardano la nuova **Conferenza delle Soprintendenze ai beni culturali del territorio di Roma capitale**, istituita, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, per **assicurare** la funzione amministrativa del **concorso alla valorizzazione dei beni storici e artistici** attribuita – come già detto – all' ente territoriale Roma capitale dall' articolo 24, comma 3, lett. a), della legge n. 42 del 2009.

*Preliminarmente, si osserva che il comma 3 dell' articolo 2 finalizza l' istituzione della Conferenza delle Soprintendenze ai beni culturali del territorio di Roma capitale al concorso alla valorizzazione dei beni storici e artistici (per i quali, si veda osservazione ante), ma non anche di quelli ambientali e fluviali. Al contempo, l' articolo 3, comma 1, conferisce a Roma capitale, proprio attraverso la Conferenza, le funzioni relative alla valorizzazione dei beni ambientali e fluviali.*

Ai sensi del **comma 4, componenti** della Conferenza sono la **Direzione regionale** per i beni culturali e paesaggistici del Lazio, la Sovrintendenza ai beni culturali di Roma capitale (c.d. **Sovrintendenza capitolina**) e le **Soprintendenze statali** che hanno competenza sul territorio di Roma capitale. La partecipazione alla Conferenza è gratuita e non sono corrisposti indennità o rimborsi spese. Peraltro, il **comma 7** dispone che **tutte le attività di cui all' articolo 2 sono svolte** nell' ambito delle risorse finanziarie, umane e strumentali disponibili a legislazione vigente e **senza nuovi o maggiori oneri** per la finanza pubblica.

In particolare, la Conferenza è chiamata a **coordinare le attività di valorizzazione** della Sovrintendenza ai beni culturali di Roma capitale e degli organi periferici del Ministero che hanno competenza sul patrimonio presente a Roma, anche ai fini del **rilascio di titoli autorizzatori, nulla osta e pareri preventivi** nell' ambito di procedimenti amministrativi concernenti beni culturali presenti nel territorio di Roma capitale (**comma 3**) (sull' argomento, si veda anche l' articolo 4, comma 2, lett. c)).

In particolare, in base al **comma 5**, la Conferenza, nel rispetto del principio di leale collaborazione:

- definisce le **strategie e gli obiettivi comuni di valorizzazione**, nonché elabora **piani strategici e programmi di sviluppo culturale**, in relazione ai beni culturali di pertinenza pubblica;
- esercita **funzioni di coordinamento strategico** degli interventi di valorizzazione dei beni culturali che sono rimessi alle rispettive competenze; *Si tratta, peraltro, di una ripetizione del concetto già espresso nel comma 3.*

- **promuove la stipula di accordi per la valorizzazione di beni di appartenenza pubblica**, nonché forme di collaborazione per regolare servizi strumentali comuni destinati alla fruizione e valorizzazione dei predetti beni.

Come evidenzia la relazione illustrativa, il riferimento specifico è ai commi 4 e 9 dell' art. 112 del Codice.

Gli **organi periferici del Ministero per i beni e le attività culturali** sono costituiti, come disposto dall' art. 16 del DPR n. 233 del 2007, recante il Regolamento di riorganizzazione del MIBAC[19], dalle **Direzioni regionali per i beni culturali e paesaggistici** – che, ai sensi dell' art. 17, hanno **compiti di coordinamento delle altre strutture periferiche** presenti nel territorio regionale –, dalle **Soprintendenze** per i beni archeologici, per i beni architettonici e paesaggistici, nonché per i beni storici, artistici ed etnoantropologici[20], dalle Soprintendenze Archivistiche, dagli Archivi di Stato, dalle Biblioteche statali e dai musei. L' art. 15 del medesimo DPR n. 233 del 2007 ha poi individuato una serie di **istituti dotati di autonomia speciale**, tra i quali figurano anche alcune Soprintendenze.

Tra le **Soprintendenze statali** che hanno competenza sul territorio di Roma capitale si annoverano le seguenti:

- Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Roma (art. 15, c. 3, lett. *b*), DPR 233/2007);
- Soprintendenza per i beni architettonici e paesaggistici per il Comune di Roma;
- Soprintendenza speciale per il patrimonio storico, artistico ed etnoantropologico e per il polo museale della città di Roma (art. 15, c. 3, lett. *e*), DPR 233/2007);
- Soprintendenza archivistica per il Lazio[21].
- Soprintendenza al museo nazionale preistorico etnografico "L. Pigorini"[22];
- Soprintendenza alla Galleria nazionale d' arte moderna e contemporanea[23].

Con riferimento alla **Sovrintendenza ai beni culturali di Roma capitale**[24], essa, come ricorda anche la relazione illustrativa, gestisce, mantiene, valorizza i **beni archeologici, storico-artistici e monumentali di proprietà di Roma Capitale**[25].

La **relazione illustrativa** sottolinea che l' istituzione della Conferenza delle Soprintendenze rappresenta la risposta alla norma di delega nella parte in cui essa ha inteso conferire a Roma Capitale non tanto il compito di valorizzare tutti i beni del patrimonio culturale presenti sul suo territorio, bensì **il concorso nell' esercizio dei compiti di valorizzazione** spettanti allo Stato sui beni di propria pertinenza, previo accordo con il competente Ministero per i beni e le attività culturali.

La Conferenza si pronuncia in merito agli **interventi di valorizzazione ad iniziativa di Roma capitale**, nonché, in ogni caso, sugli interventi di valorizzazione di particolare rilievo aventi ad oggetto i beni culturali statali caratterizzanti l' **immagine di Roma capitale**. Tali beni verranno individuati mediante apposito accordo ai sensi dell' articolo 112 del Codice dei beni culturali e del paesaggio (si veda *ante*) (**comma 3**).

In sostanza, come spiegato dalla **relazione illustrativa**, la Conferenza delle Soprintendenze sarà chiamata a pronunciarsi su due distinte tipologie di interventi:

- **attività di valorizzazione di beni culturali ad iniziativa di Roma Capitale.** Rientrano in tale fattispecie gli interventi aventi ad oggetto **beni appartenenti allo Stato** che il predetto ente territoriale avrà facoltà di proporre in sede di Conferenza per essere condivisi con gli organi dell' Amministrazione statale, nonché gli interventi di valorizzazione di **beni appartenenti a Roma Capitale** e su cui quest' ultima già attualmente esercita compiti di valorizzazione. In questo caso il predetto ente vedrebbe **coordinate tali iniziative con quelle aventi ad oggetto i beni culturali appartenenti allo Stato**, ottenendo presso la stessa sede della Conferenza tutti gli eventuali atti di assenso strettamente funzionali allo specifico intervento di valorizzazione proposto;
- **specifici interventi di valorizzazione di beni culturali statali** considerati di particolare rilievo e **ritenuti “ caratterizzanti” l' immagine di Roma capitale**, da individuare con accordo tra Roma Capitale ed il Ministero per i beni e le attività culturali, ai sensi dell' art. 112 del Codice.  
Più in dettaglio, con riferimento alla norma richiamata, la medesima relazione chiarisce che il **rinvio deve intendersi riferito**, in particolare, **al comma 4**[\[26\]](#).

*Al riguardo, per una migliore formulazione del testo, appare opportuno esplicitare il riferimento al comma 4 del sopracitato articolo 112 del Codice dei beni culturali.*

Il **comma 6** definisce i **soggetti che possono indire la Conferenza delle Soprintendenze**: si tratta del Ministero per i beni e le attività culturali, per il tramite del **Direttore regionale per i beni culturali e paesaggistici**, ovvero del **Sovrintendente dei beni culturali di Roma capitale**. La disciplina del funzionamento della Conferenza e degli effetti delle determinazioni assunte seguono la vigente normativa disposta dagli articoli 14 e seguenti della legge n. 241 del 1990, e successive modificazioni, in materia di Conferenza di servizi.

Ai sensi degli **artt. da 14 a 15 della L. n. 241 del 1990** la **conferenza di servizi** è uno strumento organizzativo volto ad accelerare l' espressione dei consensi delle amministrazioni coinvolte quando risulti opportuno esaminare contestualmente più interessi pubblici ovvero sia necessario acquisire una pluralità di atti di intesa (concerti, nulla osta, pareri, etc.). In tali casi le decisioni assunte nella conferenza di servizi indetta dall' amministrazione procedente sostituiscono, a tutti gli effetti, ogni atto di tutte le amministrazioni partecipanti.

Con riguardo al **funzionamento** della conferenza di servizi, l' **art. 14-ter** della L. 241/1990 consente, in particolare, la possibilità che la stessa possa svolgersi **per via telematica**.

La relazione illustrativa sottolinea che dal richiamo alle disposizioni della L. n. 241/1990 discendono alcune **importanti conseguenze**.

Innanzitutto, **la Conferenza non costituirà un nuovo ente**, ma soltanto una sede di coordinamento – parificabile ad una conferenza di servizi – per l' esercizio di compiti amministrativi spettanti ad amministrazioni diverse.

Inoltre, discende l' applicabilità della disciplina in materia di **superamento del dissenso** espresso da un' amministrazione preposta alla **cura di interessi costituzionalmente primari**, quale si configura il MIBAC, dovendosi attivare, ove necessario, le **appropriate procedure** previste.

Al riguardo, si ricorda che gli effetti del **dissenso** sono disciplinati dall' **art. 14-quater** della **L. n. 241/1990** che richiede che esso sia manifestato nella conferenza di servizi, sia congruamente motivato, non possa riferirsi a questioni connesse che non costituiscono oggetto della conferenza medesima, e rechi le specifiche indicazioni delle modifiche progettuali necessarie ai fini dell' assenso. Il medesimo articolo disciplina la **procedura** da seguire nell' ipotesi che si manifesti il dissenso, che vede chiamati in causa, a seconda delle circostanze, il Consiglio dei ministri, la Conferenza Stato-regioni o la Conferenza unificata. In particolare, se il motivato dissenso tra amministrazioni statali è espresso da un' amministrazione preposta alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico o alla tutela della salute e della pubblica incolumità, la decisione è rimessa dall' amministrazione procedente al Consiglio dei Ministri.

Al riguardo, la **relazione illustrativa** chiarisce che, **in caso di disaccordo** tra i diversi organi del Ministero rappresentati nell' ambito della Conferenza, troveranno applicazione le disposizioni, contenute nel regolamento di organizzazione del MIBAC, concernenti il ruolo di coordinamento tra gli uffici periferici **svolto dal Direttore regionale per i beni culturali e paesaggistici**, che sarà chiamato, pertanto, ad esprimere definitivamente la posizione comune del Ministero.

Si ricorda, infatti, che ai sensi dell' art. 17, comma 3, lett. *n*), del sopra citato DPR n. 233/2007, il Direttore regionale esprime il parere di competenza del Ministero anche in sede di conferenza di servizi, per gli interventi in ambito regionale che riguardano le competenze di più soprintendenze di settore.

L' **ultimo periodo del comma 6** prevede l' eventuale stipula di accordi tra Roma capitale ed il Ministero per i beni e le attività culturali volti a definire modalità acceleratorie e di semplificazione dei lavori della Conferenza stessa.

L' **articolo 4, comma 2**, individua le **funzioni e i compiti amministrativi conferiti a Roma capitale** in materia di beni culturali, previa **stipula dell' accordo** di cui all' articolo 24, comma 3, lettera *a*), della legge delega, e secondo le **modalità operative di esercizio congiunto** definite dalla Conferenza di cui all' articolo 2.

*Nel capoverso è opportuno sostituire le parole “ Conferenza dei Soprintendenti” con “ Conferenza delle Soprintendenze” .*

In particolare:

- la **lettera a)** stabilisce il **concorso** di Roma capitale **nella valorizzazione dei beni culturali** presenti sul proprio territorio e **appartenenti allo Stato**, attraverso la **partecipazione alla Conferenza delle Soprintendenze**.

Finalità dichiarata è il **coordinamento**, l' **armonizzazione** e l' **integrazione delle attività di valorizzazione dei beni pubblici** di cui all' articolo 7, comma 2, del Codice dei beni culturali e del paesaggio.

Si richiama, inoltre, l' **articolo 19, comma 1, del D.Lgs. n. 267 del 2000**, concernente le funzioni amministrative spettanti alla provincia che riguardano vaste zone intercomunali o l' intero territorio provinciale in diversi settori, tra i quali quello relativo alla valorizzazione dei beni culturali.

*Si valuti, pertanto, l' effettiva necessità di tale richiamo.*

- la **lettera b)** prevede che Roma capitale **concorre** con i competenti uffici ministeriali, nel caso di realizzazione di opere pubbliche all' interno di aree di interesse archeologico, **nella procedura di verifica preventiva dell' interesse archeologico** prevista dagli artt. 95 e 96 del D.Lgs. n. 163/2006 (cd. Codice dei contratti pubblici) attraverso la conclusione degli accordi previsti dall' articolo 96, comma 7, ai quali Roma capitale partecipa anche qualora non rivesta il ruolo di stazione appaltante.

Gli **artt. 95 e 96 del D.Lgs. n. 163/2006** prevedono che, in caso di realizzazione di lavori pubblici in aree di interesse archeologico, le stazioni appaltanti trasmettono al soprintendente territorialmente competente copia del progetto preliminare dell'intervento e quest' ultimo possa motivatamente richiedere la **procedura di verifica preventiva dell'interesse archeologico**. Tale procedura consiste sostanzialmente nel compimento di indagini (carotaggi, prospezioni geofisiche e geochimiche, saggi archeologici) e nella redazione dei documenti integrativi del progetto (preliminare, definitivo ed esecutivo). La procedura, che si conclude con la redazione della relazione archeologica definitiva con i relativi esiti e prescrizioni, è condotta sotto la direzione della soprintendenza archeologica territorialmente competente e i relativi oneri sono a carico della stazione appaltante. Il **comma 7** dell' art. 96 prevede, inoltre, che, per gli interventi soggetti alla procedura di verifica, il direttore regionale competente per territorio del Mibac, su proposta del soprintendente di settore, stipula un **apposito accordo con l'amministrazione appaltante** per disciplinare le forme di collaborazione con il responsabile del procedimento e con gli uffici dell' amministrazione procedente.

- la **lettera c)** stabilisce che Roma capitale **concorre**, attraverso la Conferenza delle Soprintendenze, nel **procedimento di rilascio di titoli autorizzatori**, nulla osta e pareri preventivi, limitatamente agli interventi di valorizzazione specificatamente concordati.

Al riguardo, nella relazione illustrativa si evidenzia che tale prerogativa è volta a consentire un esame più compiuto degli specifici interventi di valorizzazione proposti, tenendo conto anche degli eventuali necessari atti ampliativi che attengano alla tutela. A titolo esemplificativo, si ricorda che sono soggetti ad autorizzazione, ai sensi dell' art. 21 del Codice, la **rimozione o demolizione** (anche con successiva ricostituzione) dei beni culturali; lo **spostamento** (anche temporaneo) dei beni culturali mobili<sup>[27]</sup>; lo **smembramento di collezioni**, serie e raccolte; lo **scarto di documenti o di materiale bibliografico** delle biblioteche o degli archivi pubblici, ovvero delle biblioteche o degli archivi privati per i quali sia intervenuta la

dichiarazione di interesse culturale; il **trasferimento** ad altre persone giuridiche di **complessi organici di documentazione** di archivi pubblici o di archivi privati per i quali sia intervenuta la dichiarazione di interesse culturale; l' **esecuzione di opere e lavori** di qualunque genere su beni culturali.

- la **lettera d)** si riferisce alla **definizione di procedure condivise** tra lo Stato, la regione Lazio e Roma capitale per l' applicazione di **misure sanzionatorie** e di repressione degli **abusi edilizi relativi ai beni vincolati**, ai sensi del D.Lgs. n. 42/2004.

Con riferimento ai c.d. "beni vincolati" si ricorda, come già accennato a commento dell' art. 3, che la dichiarazione dell'interesse culturale di un bene di proprietà privata – di cui all' art. 10, comma 3, del Codice – è adottata dal Ministero a conclusione di un procedimento avviato dal soprintendente (anche su motivata richiesta della regione o di ogni altro ente territoriale interessato). La dichiarazione sottopone la cosa che ne forma oggetto ai "vincoli" di tutela dettati dalla normativa (artt. 13 e ss. del Codice)[\[28\]](#).

Oltre agli immobili o mobili riconosciuti di interesse con apposito provvedimento di vincolo (obbligatorio nel caso di proprietà privata) vi sono quelli che – opera di autore non più vivente e la cui esecuzione risalga ad oltre cinquanta anni, se mobili, o ad oltre settanta anni, se immobili – per il solo fatto di appartenere allo Stato, alle regioni, agli altri enti pubblici territoriali, nonché ad ogni altro ente ed istituto pubblico e a persone giuridiche private senza fine di lucro, ivi compresi gli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, sono sottoposti alle disposizioni di tutela fino a conclusione del procedimento di verifica dell'interesse culturale (interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico). La verifica dell' interesse culturale è effettuata – d' ufficio o su richiesta dei soggetti cui le cose appartengono – da parte dei competenti organi del Ministero. In caso di accertamento positivo dell' interesse culturale, i beni continuano ad essere soggetti alle disposizioni di tutela, mentre, in caso esito negativo della verifica, essi vengono esclusi dall' applicazione di tale disciplina (art. 12 del Codice).

Per quanto concerne le misure sanzionatorie, esse sono contenute nella Parte quarta del D.Lgs. n. 42/2004 e precisamente: il Titolo I, Capo I (artt. 160-166) riguarda le sanzioni amministrative relative alla Parte seconda sui beni culturali; nel Titolo II, Capo I (artt. 169-180) sono elencate le sanzioni penali relative alla Parte seconda sui beni culturali.

Il **comma 3** stabilisce che **Roma capitale**, limitatamente a ciò che concerne il **patrimonio culturale presente nel proprio territorio**, **concorre** con il Ministero per i beni e le attività culturali, la regione Lazio ed altri enti preposti **all' esercizio** di una serie di attività.

*Poiché – come già ricordato – l' articolo 2 del Codice specifica che il patrimonio culturale comprende l' insieme dei beni culturali e dei beni paesaggistici, e in considerazione del fatto che l' articolo 4 dello schema concerne l' attribuzione di funzioni e compiti in materia di beni culturali, occorrerebbe sostituire le parole " al patrimonio culturale presente" con le parole " ai beni culturali presenti" .*

Si trattadi:

- **catalogazione dei beni culturali** e coordinamento delle relative attività (**lett. a)**), nonché definizione di **programmi** concernenti studi, ricerche ed iniziative scientifiche in tema di **metodologie di catalogazione e inventariazione** (**lett. b)**). Per entrambe le attività viene esplicitamente richiamato l' **articolo 17** del Codice dei beni culturali e del paesaggio.

L' art. 17 del D.Lgs. n. 42/2004 prevede che il Ministero, con il concorso delle regioni e degli altri enti pubblici territoriali, assicura la catalogazione dei beni culturali e coordina le relative attività (c. 1). Il Ministero e le regioni, anche con la collaborazione delle università, concorrono alla definizione di programmi concernenti studi, ricerche ed iniziative scientifiche in tema di metodologie di catalogazione e inventariazione (c. 3). Dispone, altresì, che il Ministero, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali curano la catalogazione dei beni culturali loro appartenenti e, previa intese con gli enti proprietari, degli altri beni culturali (c. 4)[\[29\]](#).

*Alla luce delle disposizioni recate dall' articolo 17 del Codice, sembrerebbe opportuno chiarire se la competenza di Roma capitale alla catalogazione dei beni culturali sia attribuita non secondo il criterio dell' **appartenenza** dei beni – richiesto dallo stesso articolo 17 –, ma secondo la **presenza** nel proprio territorio. In caso affermativo, occorrerebbe sostituire le parole “ ai sensi dell' articolo 17” con “ di cui all' articolo 17” , in modo che il riferimento sia alle attività e non ai presupposti richiesti dall' articolo 17 del Codice.*

- definizione di **linee di indirizzo**, norme tecniche, criteri e modelli di intervento in materia di **conservazione dei beni culturali**, anche in collaborazione con università e istituti di ricerca (**lett. c)**), ai sensi dell' **articolo 29, comma 5**, del Codice.

L' art. 29, comma 5, del D.Lgs. n. 42/2004 prevede che il Ministero definisce, anche con il concorso delle regioni e con la collaborazione delle università e degli istituti di ricerca competenti, linee di indirizzo, norme tecniche, criteri e modelli di intervento in materia di conservazione dei beni culturali.

Dunque, in base alla disposizione in commento, nella definizione di norme tecniche, linee di indirizzo, criteri e modelli di intervento per la conservazione dei beni culturali presentinel territorio di Roma capitale, interviene anche l' ente territoriale, al quale il Codice non fa riferimento.

*Occorrerebbe, pertanto, sostituire le parole “ ai sensi dell' articolo 29, comma 5” con “ di cui all' articolo 29, comma 5” , in modo che il riferimento sia alle attività di cui all' articolo 29 e non ai soggetti coinvolti.*

- stipulazione di **intese** per coordinare l' **accesso agli istituti ed ai luoghi pubblici della cultura**[\[30\]](#), ai sensi dell' **articolo 103** del Codice (**lett. d)**).

In base all' art. 103 del D.Lgs. n. 42/2004 l' accesso agli istituti ed ai luoghi pubblici della cultura può essere gratuito o a pagamento. Il Ministero, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali possono stipulare intese per coordinare l' accesso ad essi[\[31\]](#). Nei casi di accesso a pagamento, i soggetti indicati determinano, tra l' altro: i casi di libero accesso e di ingresso gratuito; le categorie di biglietti e i criteri per la determinazione del relativo prezzo; le modalità di emissione, distribuzione e vendita del biglietto

d' ingresso e di riscossione del corrispettivo, anche mediante convenzioni con soggetti pubblici e privati.

- stipulazione di **accordi**, anche con altri enti interessati, per la **definizione di obiettivi, tempi e modalità di attuazione delle attività di valorizzazione** del patrimonio culturale di appartenenza pubblica, ai sensi dell' **articolo 112** del Codice (si veda *ante*) (**lett. e**);
- realizzazione e promozione di **ricerche, studi ed altre attività conoscitive** concernenti il patrimonio culturale, anche con il concorso delle università e di altri soggetti pubblici e privati, ai sensi dell' **articolo 118** del Codice (**lett. f**).

L' art. 118 del D.Lgs. n. 42/2004 prevede che il Ministero, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali, anche con il concorso delle università e di altri soggetti pubblici e privati, realizzano, promuovono e sostengono, anche congiuntamente, ricerche, studi ed altre attività conoscitive aventi ad oggetto il patrimonio culturale. Al fine di garantire la raccolta e la diffusione sistematica dei risultati delle attività di cui sopra, compresa la catalogazione, il Ministero e le regioni possono stipulare accordi per istituire, a livello regionale o interregionale, centri permanenti di studio e documentazione del patrimonio culturale, prevedendo il concorso delle università e di altri soggetti pubblici e privati.

*Per i motivi prima esposti, occorrerebbe sostituire, alle lett. e) ed f), rispettivamente, le parole “ dei beni del patrimonio culturale” e “ il patrimonio culturale” con le parole “ dei beni culturali” e “ i beni culturali” .*

**Il comma 4 esclude dalle funzioni conferite a Roma capitale le attività connesse alla tutela – cui per la prima volta si fa riferimento nello schema di decreto – e valorizzazione dei beni storici ed architettonici ricadenti nel territorio della città di Roma, amministrati dal Fondo edifici di culto (FEC).**

A seguito dei nuovi Accordi Concordatari, stipulati nel 1985 tra lo Stato Italiano e la Chiesa cattolica, il **Fondo edifici di culto**, ente dotato di personalità giuridica, è subentrato nei rapporti patrimoniali ai preesistenti Fondo per il Culto, Fondo di beneficenza e religione nella città di Roma, e alle Aziende speciali di culto. Ai sensi degli **artt. 54 e ss. della legge n. 222 del 1985**, il Fondo ha il compito di provvedere a conservazione, restauro, tutela e valorizzazione del proprio patrimonio, proveniente dagli enti religiosi disciolti dalla c.d. “ legislazione eversiva” della seconda metà del XIX secolo, e costituito principalmente da **edifici sacri** (oltre settecentocinquanta)<sup>[32]</sup>, nonché **opere d'arte** e **arredi** in essi custoditi, da **immobili** produttivi di rendite (appartamenti, negozi, caserme, cascine), da **aree boschive**, tra cui il vasto complesso forestale di Tarvisio (UD) e da un **fondo librario antico**, conservato presso la Biblioteca della Direzione Centrale per l'amministrazione del Fondo Edifici Culto. Il Fondo è amministrato dal Ministero dell' interno<sup>[33]</sup>.

E' peraltro utile ricordare che per i beni culturali di interesse religioso appartenenti ad enti ed istituzioni della Chiesa cattolica (o di altre confessioni religiose), l' art. 9 del D.lgs. n. 42 del 2004 dispone che il MIBAC e, per quanto di competenza, le regioni, provvedono, relativamente alle esigenze di culto, d' accordo con le rispettive autorità. La medesima norma richiama, altresì, l' osservanza delle disposizioni stabilite dalle intese

concluse ai sensi dell' art. 12 dell' Accordo di modificazione del Concordato lateranense (legge n. 121 del 1985), ovvero dalle leggi emanate sulla base delle intese sottoscritte con le confessioni diverse dalla cattolica. L' intesa con la Chiesa cattolica in materia di tutela dei beni culturali di interesse religioso appartenenti a enti e istituzioni ecclesiastiche è stata adottata e resa esecutiva con DPR n. 78 del 2005[34].

In base alla formulazione del testo, dunque, mentre i compiti relativi ai beni amministrati dal FEC sono esclusi dal conferimento a Roma capitale, per gli altri **beniculturali di interesse religioso** appartenenti alla Chiesa cattolica o ad altre confessioni religiose sembra restare ferma la disciplina prevista dall' articolo 9 del Codice.

*Al riguardo, occorrerebbe chiarire perché si faccia riferimento ad attività di tutela, che non sono oggetto dell' articolo 24 della legge n. 42 del 2009.*

L' **articolo 6** dispone che Roma Capitale **concorre**, limitatamente ai beni ambientali e paesaggistici ricadenti nel proprio territorio[35], **con il Ministero per i beni e attività culturali, la regione Lazio e gli altri enti** preposti, **all' esercizio di una serie di funzioni** relative agli stessi beni ambientali e paesaggistici, quali:

- la **definizione di politiche di tutela e valorizzazione del paesaggio**, tenendo in considerazione anche gli studi e le proposte dell' Osservatorio nazionale per la qualità del paesaggio, nonché degli Osservatori istituiti in ogni regione e presso Roma Capitale con le medesime finalità ai sensi dell' articolo 133, comma 1, del D.Lgs. n. 42/2004 (cd. Codice dei beni culturali);

*Si osserva, al riguardo, che occorrerebbe chiarire se oltre agli osservatori regionali dovrà essere istituito anche un osservatorio presso Roma Capitale.*

Si ricorda che l' **art. 133 del D.Lgs. n. 42/2004** sulla **cooperazione tra amministrazioni pubbliche** per la conservazione e la valorizzazione del paesaggio, come sostituito dall' art. 2, comma 1, lett. c), del D.Lgs. n. 63/2008, prevede che le **politiche per la conservazione e la valorizzazione del paesaggio siano definite dal Ministero d' intesa con le regioni**, tenendo conto anche degli studi, delle analisi e delle proposte formulati dall'Osservatorio nazionale per la qualità del paesaggio, istituito con decreto del Ministro, nonché dagli Osservatori istituiti in ogni regione con le medesime finalità. L' Osservatorio nazionale è stato quindi istituito con D.M. del 25 settembre 2008 e con successivi decreti del 14 ottobre e del 28 novembre 2008 ne sono stati nominati i componenti[36].

- la **determinazione di criteri ed indirizzi** relativi **all'attività di tutela, recupero, riqualificazione, valorizzazione e pianificazione del paesaggio**, nonché la gestione dei conseguenti interventi, come disposto dal citato articolo 133, comma 2, del Codice;

Ai sensi dell' **art. 133, comma 2, del D.Lgs. n. 42/2004**, è prevista la **cooperazione tra il Ministero e le regioni** anche per la definizione di indirizzi e criteri riguardanti

l'attività di **pianificazione territoriale**, nonché la gestione dei conseguenti interventi, al fine di assicurare la conservazione, il recupero e la valorizzazione degli aspetti e caratteri del paesaggio indicati all'art. 131, comma 1. Nel rispetto delle esigenze della tutela, tali indirizzi e criteri devono considerare anche la finalità di sviluppo territoriale sostenibile.

- le **attività di formazione e di educazione** volte alla diffusione e all' incremento della conoscenza del paesaggio;
- le **attività di vigilanza sui beni paesaggistici** tutelati.

Si rammenta che attualmente l' **attività di vigilanza sui beni paesaggistici** tutelati viene esercitata congiuntamente, ai sensi dell' **art. 155**, dal Ministero e dalle regioni. Spetta alle regioni vigilare sull'ottemperanza alle disposizioni contenute nel Codice dei beni culturali da parte delle amministrazioni da loro individuate per l'esercizio delle competenze in materia di paesaggio, mentre il Ministero interviene con poteri sostitutivi nei casi di inottemperanza o persistente inerzia nell'esercizio di tali competenze da parte delle regioni.

Le **funzioni** precedentemente citate, in particolare quelle di cui alle **lettere a) e b)**, fanno riferimento anche alla definizione delle politiche di tutela del paesaggio e alla definizione di indirizzi e criteri riguardanti le medesime. Si ricorda, in proposito, come già precedentemente rilevato, che la tutela del paesaggio rientra nella competenza legislativa esclusiva dello Stato. Si fa presente, inoltre, che l' articolo 5, comma 6, del Codice dei beni culturali e del paesaggio prevede che le funzioni amministrative di tutela dei beni paesaggistici sono esercitate dallo Stato e dalle regioni secondo le disposizioni di cui alla parte terza del Codice, in modo che sia sempre assicurato un livello di governo unitario ed adeguato alle diverse finalità perseguite.

Si ricorda che le disposizioni contenute nella **parte terza del decreto D.Lgs. n. 42/2004** - intitolata ai beni paesaggistici – hanno riprodotto, innovandole, le norme del titolo II del T.U. di cui al d.lgs. n. 490/1999, tenendo conto della riforma del titolo V della Costituzione, della Convenzione europea del paesaggio ratificata da parte dell' Italia con legge 9 gennaio 2006, n. 14, nonché dell' Accordo tra il Ministro per i beni e le attività culturali e le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano sull'esercizio dei poteri in materia di paesaggio<sup>[37]</sup>, concluso il 19 aprile 2001. In estrema sintesi il Capo I (artt. 131- 135) reca la definizione di paesaggio e di beni paesaggistici, nonché le citate norme sulla cooperazione tra amministrazioni pubbliche per la conservazione e la valorizzazione del paesaggio. Il Capo II (artt. 136-142) individua i beni paesaggistici ed i procedimenti di dichiarazione di notevole interesse pubblico, il Capo III (artt. 143-145) è dedicato alla pianificazione paesaggistica quale strumento di tutela e di disciplina del territorio, mentre il Capo IV (artt. 146-155) riguarda le modalità di rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche e le varie forme di vigilanza e controllo.

*Alla luce di quanto precedentemente rilevato, sembrerebbe opportuno valutare la portata della norma ed eventualmente precisare che si tratta dell' esercizio di funzioni e compiti amministrativi.*

**Articolo 2, comma 7**  
***(Disposizione finanziaria)***

7. Le attività di cui al presente articolo sono svolte nell' ambito delle risorse finanziarie, umane e strumentali disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Il **comma 7**, rende esplicita la **clausola di neutralità finanziaria** già prevista con specifico riferimento alla Conferenza delle Soprintendenze al precedente comma 3, ribadendo che le attività previste dall' articolo 2 in esame, in materia di raccordi istituzionali, devono essere svolte nell' ambito delle risorse finanziarie, umane e strumentali disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Con riferimento a tale norma, si sottolinea che la relazione tecnica si limita a ribadire la neutralità finanziaria in essa contenuta.

## **Articolo 5** **(Teatro dell' Opera di Roma)**

1. Le funzioni di competenza del Ministero per i beni e le attività culturali relative al Teatro dell' Opera di Roma, dotato di autonomia gestionale, finanziaria e patrimoniale, sono conferite a Roma capitale.

2. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per i beni e le attività culturali, sono definite le modalità di determinazione concordata della quota delle risorse a valere sul fondo unico per lo spettacolo di cui alla legge 30 aprile 1985, n. 163, da attribuire annualmente al Teatro dell' Opera di Roma.

3. Lo Statuto della Fondazione Teatro dell' Opera di Roma è adeguato entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto in modo da assicurare la separazione tra le funzioni di vigilanza e le funzioni di gestione.

Il **comma 1** dispone che a Roma capitale sono **conferite le funzioni di competenza del Ministero per i beni e le attività culturali relative al Teatro dell' Opera di Roma**, ente dotato di autonomia gestionale, finanziaria e patrimoniale.

Il riferimento sembra essere al trasferimento delle funzioni di vigilanza, attualmente esercitate dal Mibac che, dunque, passerebbero a Roma capitale. Potrebbe, altresì, riguardare la nomina di uno dei membri del Consiglio di amministrazione.

*Sembrerebbe opportuno esplicitare le funzioni che vengono trasferite dal Mibac a Roma capitale.*

Conseguentemente, il **comma 3** dispone l' **adeguamento, entro 90 giorni** dalla data di entrata in vigore del decreto in esame, **dello Statuto** della Fondazione Teatro dell' Opera di Roma in modo che venga assicurata la **separazione tra le funzioni di vigilanza** e quelle di **gestione della stessa Fondazione**[\[38\]](#).

Si ricorda che il Teatro dell' Opera di Roma, fondazione lirico-sinfonica disciplinata dalla L. n. 800 del 1967, è stato trasformato in **fondazione di diritto privato** sulla base del **D.Lgs. n. 367 del 1996**[\[39\]](#) che, fra l' altro:

- individua le **finalità** delle fondazioni nel perseguimento, senza scopo di lucro, della diffusione dell'arte musicale, della formazione professionale dei quadri artistici e dell'educazione musicale della collettività (art. 3);
- stabilisce (nel medesimo art. 3) che esse provvedono direttamente alla **gestione dei teatri** loro affidati, realizzano anche in sedi diverse, in Italia o all' estero, spettacoli lirici, di balletto e concerti, e possono svolgere attività commerciali ed accessorie. Esse operano secondo **criteri di imprenditorialità ed efficienza** e nel **rispetto del vincolo di bilancio**;
- stabilisce che le fondazioni hanno **personalità giuridica di diritto privato** e sono disciplinate, per quanto non espressamente previsto dallo stesso d.lgs., dal codice civile e dalle relative norme di attuazione (art. 4);

- indica gli **organi di gestione** delle fondazioni e le loro funzioni (artt. 11-14);
- assoggetta le fondazioni alla **vigilanza** dell' autorità di **governo** competente per lo spettacolo (art. 19) e al **controllo della Corte dei Conti** sulla gestione finanziaria (art. 15).

In base all' attuale Statuto, tra gli impegni assegnati alla Fondazione Teatro dell' opera di Roma ai fini della conservazione dei diritti che spettavano all' Ente autonomo, rientrano l' inserimento nei programmi annuali di attività artistica di opere di compositori nazionali ed il coordinamento della propria attività con quella di altri enti operanti nel settore delle esecuzioni musicali<sup>[40]</sup>.

La Fondazione non ha scopo di lucro, ma lo Statuto ribadisce che è tenuta ad operare secondo criteri di imprenditorialità ed efficienza e nel rispetto dei vincoli di bilancio, conservando inoltre la particolare considerazione per la funzione di rappresentanza svolta nella capitale dello Stato già riconosciuta all' ente originario dall' articolo 6, ultimo comma, della legge n. 800 del 1967.

Ai sensi del richiamato D.Lgs. n. 367/1996 i soci Fondatori sono lo Stato, il Comune di Roma e la Regione Lazio<sup>[41]</sup>. Gli organi della Fondazione sono:

- l' **Assemblea**, che costituita da tutti i soci e convocata almeno una volta l' anno, si riunisce con la presenza della maggioranza dei componenti e delibera a maggioranza dei presenti;
- il **Presidente**, che è di diritto il Sindaco del Comune di Roma, il quale ha la legale rappresentanza della Fondazione;
- il **Consiglio di Amministrazione**, composto da sette membri, compreso il Sindaco di Roma che, ad eccezione del Presidente, durano in carica quattro anni e possono essere riconfermati; uno dei membri è nominato dall' autorità di governo competente in materia di spettacolo. In seno al Consiglio si stabiliscono gli indirizzi di gestione economica e finanziaria della Fondazione da porre a base dei programmi di attività artistica;
- il **Sovrintendente** che partecipa alle riunioni del Consiglio di Amministrazione con i medesimi poteri e prerogative degli altri Consiglieri, scelto tra persone dotate di specifica e comprovata esperienza nel settore dell' organizzazione musicale e nella gestione di enti simili. Egli è chiamato a predisporre il bilancio di esercizio e, di concerto con il Direttore Artistico, il programma di attività artistica da sottoporre alla deliberazione del Consiglio di Amministrazione; dirige e coordina in autonomia, nel rispetto del programma di attività artistica approvato e del vincolo di bilancio;
- il **Collegio dei Revisori**, nominato con decreto del MEF, e composto da tre incaricati designati, rispettivamente, da quest' ultimo Ministero, dal MIBAC e dal Comune di Roma. Il Collegio vigila sull' osservanza della legge e dello Statuto, sul rispetto dei principi di corretta amministrazione ed in particolare sull' adeguatezza dell' assetto organizzativo, amministrativo e contabile adottato e sul suo funzionamento.

Il **comma 2** demanda ad un D.P.C.M., su proposta del Ministro per i beni e le attività culturali, la definizione delle modalità di **determinazione concordata** della quota delle risorse a valere sul fondo unico per lo spettacolo (FUS), da attribuire annualmente al medesimo Teatro.

Rispetto all' assetto normativo vigente (si veda *infra*), si fa ricorso ad una fonte di rango sovraordinato e non si prevede l' intesa con la Conferenza unificata.

Si evidenzia che la nota della Ragioneria generale dello Stato Prot. 0118835 del 21 novembre 2011, allegata allo schema, segnala che, al fine di rendere la

disposizione più coerente e funzionale all' obiettivo di separare i compiti di vigilanza e di gestione del Teatro dell' Opera di Roma, il comma 2 dovrebbe essere riformulato prevedendo che con il D.P.C.M. sono definite anche le modalità di attuazione del comma 1.

La **relazione illustrativa** sottolinea che, annualmente, la quota di risorse da attribuire alla Fondazione Teatro dell' Opera di Roma è mediamente di circa **19 milioni di euro**.

Al riguardo si ricorda che la legge 30 aprile 1985, n. 163 ha unificato la spesa per lo spettacolo, affidata in precedenza a singoli provvedimenti di carattere settoriale, istituendo nello stato di previsione del Ministero del turismo e dello spettacolo (oggi, del Ministero per i beni e le attività culturali) il Fondo unico per lo spettacolo (F.U.S.), allocato in diversi capitoli e destinato a finanziare le diverse attività. Il FUS è alimentato da stanziamenti da definirsi annualmente in sede di legge di stabilità (tabella C)[\[42\]](#); per il 2012 la legge n. 183/2011 ha definito l' importo complessivo dello stanziamento per il FUS relativo alle spese a carattere non obbligatorio (pressochè la totalità) in 411,5 milioni di euro[\[43\]](#) per ciascuno degli anni del triennio 2012-2014. Di tale ammontare, la quota da erogare a favore delle fondazioni lirico sinfoniche è pari a 193,8 milioni di euro.

Attualmente, i criteri per l' assegnazione dei contributi del FUS sono determinati con decreto ministeriale, d' intesa con la Conferenza unificata[\[44\]](#).

Per completezza, si ricorda che l' art. 1 del D.L. 64/2010 (L. 100/2010), disponendo l' intervento di regolamenti di delegificazione per revisionare l' assetto ordinamentale e organizzativo delle fondazioni lirico-sinfoniche, ha inserito fra le norme generali regolatrici della materia anche l' incentivazione del miglioramento dei risultati della gestione attraverso la **rideterminazione dei criteri di ripartizione del contributo statale**[\[45\]](#). In ogni caso, occorre salvaguardare la specificità della fondazione nella storia della cultura operistica italiana e tener conto degli interventi strutturali effettuati a carico della finanza pubblica nei 10 anni precedenti la data di entrata in vigore del decreto-legge (**lett. d**).

*Si segnala l' opportunità di valutare se il riferimento alla determinazione "concordata" della quota delle risorse a valere sul FUS da attribuire al Teatro dell' Opera di Roma sia idonea a soddisfare l' indirizzo indicato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 255 del 2004 (si veda la ricostruzione della questione in nota).*

## **Articolo 7** **(Funzioni e compiti in materia di beni ambientali)**

1. Fermo restando il potere statale d' indirizzo e coordinamento, sono conferite a Roma capitale le funzioni e i compiti amministrativi riguardanti l' individuazione, sulla base di criteri di cui all' articolo 78, comma 2, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 stabiliti d' intesa con la Conferenza Stato-Regioni, delle riserve statali non collocate nei parchi nazionali, la cui gestione viene affidata a Roma capitale.

L' articolo in commento attribuisce a **Roma Capitale** le **funzioni ed i compiti amministrativi** relativi **all' individuazione** e alla **gestione** delle **riserve statali** non collocate nei parchi nazionali, sulla base dei criteri di cui all' articolo 78, comma 2, del D.Lgs. n. 112/1998, stabiliti d' intesa con la Conferenza Stato-Regioni, fermo restando il **potere di indirizzo e coordinamento** dello **Stato**.

Si ricorda, in primo luogo, che il presente decreto legislativo, in attuazione dell' art. 24, commi 3 e 5 della legge 42/2009, specifica il conferimento di funzioni e compiti amministrativi a Roma Capitale. In particolare, il **comma 3 dell' art. 24 della legge delega** dispone, alla lett. a), il conferimento di funzioni e compiti amministrativi relativi alla **valorizzazione** dei beni culturali e ambientali previo accordo con il Ministero competente, mentre la lett. g) dispone l' attribuzione di ulteriori funzioni conferite dallo Stato e dalla regione Lazio, ai sensi dell' articolo 118, secondo comma, della Costituzione. L' articolo in commento è ricompreso nel capo II del decreto che riguarda i beni storici, artistici, paesaggistici, ambientali e fluviali. Si rammenta, inoltre, quanto riportato nella scheda riguardante gli artt. 2, commi da 3 a 6, 3, 4 e 6 a proposito della distinzione tra le funzioni di tutela e valorizzazione dei beni ambientali e culturali.

Si segnala che l' **art. 4** del citato **D.Lgs. n. 112/1998** ha **conservato allo Stato il potere di indirizzo e coordinamento** relativamente alle funzioni e ai compiti conferiti alle regioni e agli enti locali con lo stesso D.Lgs. Tale potere dovrà essere esercitato secondo le disposizioni recate dall'art. 8 della legge n. 59/1997 che prevede che gli atti di indirizzo e coordinamento delle funzioni amministrative regionali sono adottati previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, o con la singola regione interessata.

Inoltre, il citato **art. 78** dello stesso D.Lgs., relativo alle funzioni conferite alle regioni e agli enti locali in materia di parchi e riserve naturali, prevede, al **comma 1**, che tutte le funzioni amministrative in materia di aree naturali protette non indicate all'art. 77 - relativo ai compiti di rilievo nazionale - siano conferite alle regioni e agli enti locali. Si fa presente che, sulla base dell' art. 77 hanno rilievo nazionale i compiti e le funzioni in materia di parchi naturali e riserve statali, marine e terrestri, attribuiti allo Stato dalla legge 6 dicembre 1991, n. 394 . Il **comma 2** dell' art. 78 dispone, inoltre, che le **riserve statali** non collocate nei parchi nazionali siano **individuate**, con un atto di indirizzo e

coordinamento, sulla base di **criteri stabiliti d'intesa con la Conferenza Stato-regioni** e gestite dalle regioni stesse o dagli enti locali.

Si ricorda che, ai sensi della **legge quadro sulle aree protette n. 394/1991**, le riserve naturali, costituite da aree terrestri, fluviali, lacuali o marine che contengono una o più specie naturalisticamente rilevanti della flora e della fauna, ovvero presentino uno o più ecosistemi importanti per le diversità biologiche o per la conservazione delle risorse genetiche, possono essere statali o regionali in base alla rilevanza degli interessi in esse rappresentati (art. 2, comma 3). Per quanto riguarda l'istituzione delle riserve naturali statali essa è effettuata d'intesa con le regioni (art. 2, comma 7). Il successivo art. 17 disciplina nel dettaglio le riserve naturali statali, prevedendo che il decreto istitutivo delle riserve naturali statali, oltre a determinare i confini della riserva ed il relativo organismo di gestione, ne precisa le caratteristiche principali, le finalità istitutive ed i vincoli principali, stabilendo altresì indicazioni e criteri specifici cui devono conformarsi il piano di gestione della riserva ed il relativo regolamento attuativo.

Per quanto concerne le **riserve statali non collocate nei parchi nazionali nella regione Lazio**, sembrerebbe<sup>[46]</sup> che nel territorio della Provincia di Roma l' unica riserva naturale statale non collocata nei parchi è la Riserva Naturale Statale del Litorale Romano istituita con D.M. 29 marzo 1996 <sup>[47]</sup>, che è già gestita dai comuni di Roma e Fiumicino, considerato che le altre aree dovrebbero essere riserve naturali regionali e parchi regionali. Si fa presente, inoltre, che la Tenuta di Castelporziano, facente parte della dotazione del Presidente della Repubblica, è stata considerata ad ogni effetto area naturale protetta (Riserva naturale statale), ai sensi della legge 6 dicembre 1991, n. 394, dal D.M. 12 maggio 1999 e che, secondo quanto previsto nel medesimo decreto, le modalità di gestione della Tenuta sono fissate dal decreto presidenziale n. 136/N del 5 maggio 1999.

Si ricorda, infine, che ai sensi del comma 2 dell' articolo 24 della legge 42/2009, Roma capitale è un ente territoriale, i cui attuali confini sono quelli del comune di Roma. Ai sensi del comma 9 del medesimo articolo, a seguito dell' attuazione della disciplina delle città metropolitane e a decorrere dall' istituzione della città metropolitana di Roma capitale, le disposizioni si intendono riferite alla città metropolitana di Roma capitale.

*In considerazione di quanto sopra illustrato, sembrerebbero opportuni alcuni chiarimenti in ordine alla portata della norma ed alla sua applicazione, con riguardo in particolare:*

- *alla procedura di individuazione delle riserve statali non collocate nei parchi nazionali, atteso che l' articolo 78 del D.Lgs. n. 112/1998 detta una procedura generale volta alla individuazione delle riserve medesime, mentre la norma in commento sembrerebbe riferirsi ad una fattispecie più circoscritta, concernente le (nuove) funzioni affidate a Roma capitale rispetto al vigente potere statale di indirizzo e coordinamento;*
- *alla concreta attuazione della disposizione, considerato che l' unica riserva statale interessata dalla norma risulterebbe essere (in disparte la Tenuta di Castelporziano) la Riserva Naturale Statale del Litorale Romano, ricadente già in parte nel territorio e nella gestione del Comune di Roma.*

## **Articolo 8** **(Funzioni e compiti in materia di fiere)**

1. Sono conferite a Roma capitale le funzioni e i compiti amministrativi di cui all' articolo 40 del decreto legislativo n. 112 del 1998, concernenti il coordinamento dei tempi di svolgimento delle manifestazioni fieristiche di rilevanza internazionale e nazionale, promosse sul territorio di Roma capitale.

Il **comma unico** dell' **articolo 8** provvede a conferire a Roma capitale le funzioni e i compiti amministrativi concernenti il coordinamento dei tempi di svolgimento delle **manifestazioni fieristiche di rilevanza internazionale e nazionale**, di cui all' articolo 40 del D.Lgs. n. 112/1998, promosse sul relativo territorio.

Si ricorda che l' articolo 40 del D.Lgs. n. 112/1998, con cui sono state conferite le funzioni e i compiti amministrativi dello Stato alle regioni e agli enti locali, elenca le funzioni e i compiti amministrativi conservati allo Stato. Fra questi rientrano quelli concernenti, fra l' altro,

- il riconoscimento della qualifica delle manifestazioni fieristiche di rilevanza internazionale,
- la pubblicazione del calendario annuale delle manifestazioni fieristiche di rilevanza internazionale e nazionale
- il coordinamento, sentite le regioni interessate, dei tempi di svolgimento delle manifestazioni fieristiche di rilievo internazionale.

Si ricorda inoltre che, a seguito dell' avvio di una procedura di infrazione comunitaria<sup>[48]</sup> sul settore fieristico, era stata emanata la **legge quadro 11 gennaio 2001, n 7**, che recava la disciplina, a livello statale, dei principi fondamentali che regolamentano l' attività fieristica. Successivamente, la citata legge quadro è stata **abrogata** dalla legge comunitaria 2004, 18 aprile 2005, n. 62, in esecuzione della sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee del 15 gennaio 2002 nella causa C439/99, secondo cui i requisiti richiesti in Italia agli organizzatori di fiere e di esposizioni da norme statali, regionali e provinciali, violano il principio della libera prestazione dei servizi e della libertà di stabilimento.

La competenza sulle manifestazioni fieristiche, che in base al vecchio articolo 117 della Costituzione rientrava nell' ambito di quella legislativa concorrente, sembra ora rientrare nella **competenza residuale delle regioni** sulla base della nuova formulazione del quarto comma dell' articolo citato.

Sulla questione è intervenuta la Corte Costituzionale, con sentenza n. 1/2004, che ha dichiarato l' illegittimità costituzionale dell' art. 52, comma 17, della legge 28 dicembre 2001 n. 448, che prevede l' esclusione dell' applicabilità " delle disposizioni di cui alla legge 11 giugno 1971, n. 426 e successive modificazioni" (Disciplina del commercio) alle sagre, fiere e manifestazioni a carattere religioso, benefico o politico, riconoscendo tale

disposizione come inerente alla potestà legislativa “ residuale” attribuita dall' articolo 117, quarto comma, della Costituzione alle **Regioni, che possono autonomamente valutare l' opportunità di esercitare in tale materia la propria competenza legislativa.**

## **Articolo 9** **(Funzioni e compiti in materia di turismo)**

1. Sono conferiti a Roma capitale le funzioni e i compiti amministrativi di cui all' articolo 58 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, riguardanti l' istituzione e gestione di uffici di rappresentanza, di informazione e di promozione all'estero di Roma capitale nei limiti delle risorse finanziarie, umane e strumentali previste a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

2. All' articolo 56, comma 2, del decreto legislativo 23 maggio 2011, n. 79, dopo le parole: " della Conferenza dei Presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano," sono inserite le seguenti: " del Sindaco di Roma capitale," .

3. All' articolo 56 del decreto legislativo 23 maggio 2011, n. 79, dopo il comma 3 è inserito il seguente comma: " 3-*bis*. Il documento contenente le linee guida del piano strategico nazionale contiene, altresì, una sezione per la valorizzazione e lo sviluppo del sistema turistico di Roma capitale. Le connesse linee guida sono attuate dal Sindaco di Roma capitale d' intesa con il Ministro per il turismo e lo sport e le competenti amministrazioni dello Stato e delle Regioni, sentite le associazioni di cui al comma 2." .

L' articolo in esame assegna a Roma capitale le funzioni e i compiti amministrativi di cui all' articolo 58 del D.P.R. n. 616/1977, riguardanti l' istituzione e gestione di uffici di rappresentanza, di informazione e di promozione all' estero di Roma Capitale, sottraendole alla competenza statale. Tali funzioni, inoltre, devono essere svolte nei limiti delle risorse finanziarie, umane e strumentali previste a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica (**comma 1**).

A seguito della modifica in oggetto, rimarrebbero quindi di competenza statale le funzioni amministrative concernenti:

- 1) il parere del Ministero delle finanze ai fini del riconoscimento, della revoca, della determinazione del territorio relativo, della classificazione delle stazioni di cura, soggiorno e turismo, nonché della determinazione delle località di interesse turistico;
- 2) il nulla osta al rilascio della licenza per agenzia di viaggio a persone fisiche o giuridiche straniere, sentite le regioni;
- 3) la istituzione e gestione di uffici di rappresentanza, di informazione e di promozione all'estero, con l' esclusione di quelli relativi a Roma Capitale, nonché gli uffici turistici stranieri e di frontiera;
- 4) la vigilanza sull'organo centrale del Club Alpino Italiano e dell'Automobile Club d'Italia e sull'Ente nazionale italiano per il turismo.

Lo stesso articolo inoltre reca alcune modifiche ed integrazioni all' articolo 56 del **Codice del turismo**[\[49\]](#), prevedendo che:

- il sindaco di Roma sia tra i soggetti convocati per la Conferenza nazionale del turismo (**comma 2**);
- le linee guida del piano strategico nazionale abbiano una sezione per la valorizzazione e lo sviluppo del sistema turistico di Roma Capitale;
- dette linee guida siano attuate dal Sindaco di Roma capitale d' intesa con il Ministro per il turismo e lo sport e le competenti amministrazioni dello Stato e delle Regioni sentite anche le associazioni che partecipano alla Conferenza nazionale del turismo (**comma 3**).

Si ricorda che la Conferenza nazionale del turismo di cui al citato articolo 56, è indetta dal Presidente del Consiglio dei Ministri o dal Ministro delegato almeno ogni due anni, ed è organizzata d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano. Alla conferenza partecipano i rappresentanti: della Presidenza del Consiglio dei Ministri o del Ministro delegato; della Conferenza dei Presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano; dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI); dell'Unione delle province d'Italia (UPI) e dell'Unione nazionale comuni comunità enti montani (UNCHEM); del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL); di UNIONCAMERE; dell' ISTAT e delle altre autonomie territoriali e funzionali; delle associazioni maggiormente rappresentative degli imprenditori turistici, dei consumatori, del turismo sociale, delle associazioni pro loco, delle associazioni senza scopo di lucro operanti nel settore del turismo, delle associazioni ambientaliste e animaliste, delle organizzazioni sindacali dei lavoratori.

La Conferenza esprime orientamenti per la definizione e gli aggiornamenti del documento contenente le linee guida del piano strategico nazionale. Verifica, inoltre, l'attuazione delle linee guida, con particolare riferimento alle politiche turistiche e a quelle intersettoriali riferite al turismo, e favorisce il confronto tra le istituzioni e le rappresentanze del settore. Gli atti conclusivi di ciascuna Conferenza sono trasmessi alle Commissioni parlamentari competenti.

## **Articolo 10** **(Funzioni e compiti in materia di protezione civile)**

1. A Roma capitale, nell' ambito del proprio territorio e senza nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato, sono conferiti le funzioni e i compiti amministrativi relativi alla emanazione di ordinanze per l'attuazione di interventi di emergenza in relazione agli eventi di cui all' articolo 2, comma 1, lettere *a)* e *b)*, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, al fine di evitare situazioni di pericolo, o maggiori danni a persone o a cose e favorire il ritorno alle normali condizioni di vita nelle aree colpite da eventi calamitosi. Restano ferme le funzioni attribuite al Prefetto di Roma dall' articolo 14 della legge 24 febbraio 1992, n. 225.

L' articolo in esame conferisce a Roma Capitale le **funzioni ed i compiti amministrativi** relativi all' **emanazione delle ordinanze per far fronte agli interventi di emergenza** conseguenti agli eventi previsti dall' articolo 2, comma 1, lettere *a)* e *b)*, della legge n. 225/1992 (Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile), a condizione che essi si verifichino nell' ambito del proprio territorio<sup>[50]</sup> e non comportino nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

Si tratta sostanzialmente di eventi naturali o connessi con l'attività dell'uomo che possono essere fronteggiati dalle amministrazioni competenti in via ordinaria e non le calamità naturali che devono essere fronteggiate con mezzi e poteri straordinari.

Restano comunque salve le competenze attribuite, in tali circostanze, al prefetto di Roma ai sensi dell' art. 14 della stessa legge n. 225.

Si rammenta preliminarmente che l' **articolo 24, comma 3, lettera f)**, della **legge n. 42 del 2009** prevede l' attribuzione a Roma Capitale delle funzioni amministrative riguardanti la protezione civile, in collaborazione con la Presidenza del Consiglio dei ministri e la regione Lazio.

Si ricorda che il citato **art. 2, comma 1, lettere a) e b)**, della **legge n. 225/1992** considera, ai fini dell'attività di protezione civile, una serie di eventi, tra i quali:

- gli **eventi naturali o connessi con l'attività dell'uomo che possono essere fronteggiati** mediante interventi attuabili dai singoli enti e amministrazioni competenti **in via ordinaria** (lett. *a)*);
- gli **eventi naturali o connessi con l'attività dell'uomo** che per loro natura ed estensione comportano l'intervento coordinato di più enti o amministrazioni **competenti in via ordinaria** (lett. *b)*).

Occorre rammentare che la successiva **lett. c)** riguarda, invece, le calamità naturali, catastrofi o altri eventi che, per intensità ed estensione, debbono essere fronteggiati con mezzi e poteri straordinari e che vengono esclusi dall' applicabilità dell' articolo in esame.

Si fa presente, infine, che ai sensi dell' **art. 14 della stessa legge n. 225**, il prefetto esercita una serie di funzioni, al verificarsi di uno degli eventi calamitosi di cui alla **lett. b)** – nonché della lett. c) – del **comma 1 dell'art. 2**, tra le quali:

- a) informare il Dipartimento della protezione civile, il presidente della giunta regionale e la direzione generale della protezione civile e dei servizi antincendi del Ministero dell'interno;
- b) assumere la direzione unitaria dei servizi di emergenza da attivare a livello provinciale, coordinandoli con gli interventi dei sindaci dei comuni interessati;
- c) adottare tutti i provvedimenti necessari ad assicurare i primi soccorsi;
- d) vigilare sull'attuazione, da parte delle strutture provinciali di protezione civile, dei servizi urgenti, anche di natura tecnica.

## **Articolo 11, comma 1 (Organizzazione)**

1. Roma capitale disciplina, con propri regolamenti, in conformità allo statuto, l'ordinamento generale degli uffici e dei servizi, in base a criteri di autonomia, funzionalità ed economicità di gestione e secondo principi di professionalità e responsabilità. Con appositi regolamenti provvede a disciplinare l'ordinamento del personale appartenente alla polizia locale e ad organizzare i relativi uffici sulla base delle norme di indirizzo recate dalla legislazione nazionale ai sensi di quanto previsto dall'articolo 118, terzo comma, della Costituzione.

L' **articolo 11** reca disposizioni in materia di organizzazione e personale.

Il **comma 1** dispone l' **obbligo**, per Roma capitale, di disciplinare, con **propri regolamenti** ed in conformità con lo **Statuto**, l' **ordinamento generale degli uffici e dei servizi**, in base a criteri di autonomia, funzionalità ed economicità di gestione, nonché secondo principi di professionalità e responsabilità.

L'adozione dei regolamenti presuppone dunque la previa adozione dello Statuto di Roma capitale.

Il comma 5 del decreto legislativo 17 settembre 2010 n. 156 "Disposizioni recanti attuazione dell'articolo 24 della legge 5 maggio 2009, n. 42, e successive modificazioni, in materia di ordinamento transitorio di Roma Capitale" prevede i che l'Assemblea capitolina, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo di attuazione dei principi e dei criteri direttivi di cui all'articolo 24, comma 5, lettera a), della legge 5 maggio 2009, n. 42, approva lo statuto di Roma Capitale che entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale. I successivi commi da 5 a 9 dettano ulteriori norme riguardanti il contenuto e le procedure di approvazione dello Statuto.

Le disposizioni di cui all' art. 3 del D.Lgs. n. 156/2010 riprendono quanto previsto dall' articolo 24, comma 4, secondo periodo, L. n. 42/2009, secondo il quale l' Assemblea capitolina, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo di attribuzione delle ulteriori funzioni, approva, ai sensi dell' articolo 6, commi 2, 3 e 4, TUEL, con particolare riguardo al decentramento municipale, lo statuto di Roma capitale.

Più in generale, in materia di potestà statutaria degli enti locali si ricorda l' art. 4, L. 131/2003, relativo all' attuazione dell'articolo 114, secondo comma, e dell'articolo 117, sesto comma, della Costituzione in materia di potestà normativa degli enti locali. I commi 1 e 2 di tale articolo prevedono, in particolare, che i Comuni, le Province e le Città metropolitane hanno potestà normativa secondo i principi fissati dalla Costituzione. La potestà normativa consiste nella potestà statutaria e in quella regolamentare. Lo statuto, in armonia con la Costituzione e con i principi generali in materia di organizzazione pubblica, nel rispetto di quanto stabilito dalla legge statale in attuazione dell'articolo 117,

secondo comma, lettera p), della Costituzione, stabilisce i principi di organizzazione e funzionamento dell'ente, le forme di controllo, anche sostitutivo, nonché le garanzie delle minoranze e le forme di partecipazione popolare.

Il medesimo comma 1, al secondo periodo, demanda ad appositi regolamenti adottati dall' Assemblea capitolina, la disciplina dell' ordinamento del **personale delle polizie locali** nonché dell' organizzazione dei relativi uffici, sulla base delle norme di indirizzo recate dalla normativa nazionale ai sensi dell' articolo 118, terzo comma, della Costituzione.

*Andrebbe valutata l' opportunità di chiarire il richiamo del terzo comma dell' articolo 118 della Costituzione. Tale comma infatti attribuisce alla legge statale la disciplina di forme di coordinamento fra Stato e Regioni in determinate materie di competenza esclusiva statale: immigrazione e ordine pubblico e sicurezza, con espressa esclusione della polizia amministrativa locale. Il medesimo comma attribuisce alla legge statale la disciplina di forme di intesa e coordinamento nella specifica materia della tutela dei beni culturali. Non appare dunque chiaro il riferimento, effettuato nel testo in esame, a norme di indirizzo statale sulla base del terzo comma dell' articolo 118, in merito all' ordinamento del personale della polizia locale.*

Si ricorda che la legge 7 marzo 1986, n. 65 (Legge-quadro sull'ordinamento della polizia municipale) all' articolo 7, prevede che i comuni nei quali il servizio di polizia municipale sia espletato da almeno sette addetti possono istituire il Corpo di polizia municipale, disciplinando lo stato giuridico del personale con apposito regolamento. Con riferimento all' assetto costituzionale delle competenze in materia di polizia amministrativa locale, la Corte costituzionale si è da ultimo pronunciata con le sentenze n. 167 del 2010 e n. 35 del 2011, affermando che “ A seguito della riforma del Titolo V della parte seconda della Costituzione, è riconosciuta alle regioni a statuto ordinario potestà legislativa residuale in ordine alla polizia amministrativa locale (art. 117, comma 2, lettera h), Cost.)” (sen. 167/2010). La Corte sottolinea al riguardo che rientrano fra i compiti di polizia amministrativa, di competenza regionale (sentenza n. 196 del 2009), le «misure dirette ad evitare danni o pregiudizi che possono essere arrecati a soggetti giuridici e alle cose nello svolgimento di attività relative alle materie nelle quali vengono esercitate le competenze [...] delle Regioni e degli enti locali, purché non siano coinvolti beni o interessi specificamente tutelati in funzione dell' ordine pubblico e della sicurezza pubblica» (sentenza n. 290 del 2001).

## **Articolo 11, commi 2 e 3 (Personale)**

2. La potestà regolamentare di cui al comma 1 si esercita nel rispetto dei principi contenuti nel decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni, nonché nelle altre disposizioni vigenti in materia di organizzazione e lavoro nelle pubbliche amministrazioni, tenendo conto di quanto demandato alla contrattazione collettiva nazionale.

3. La Giunta capitolina, nell' esercizio dell' autonomia normativa ed organizzativa di Roma capitale, provvede alla definizione del fabbisogno di personale dell' Ente e della relativa dotazione organica in ragione dell' acquisizione e dello sviluppo delle funzioni conferite a Roma capitale nel rispetto della vigente normativa in materia di personale riguardante gli enti locali.

Il **comma 2** stabilisce che l' esercizio della potestà regolamentare attribuita a Roma capitale in materia di organizzazione del personale e di ordinamento generale degli uffici e dei servizi, avviene nel rispetto delle norme di cui al D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165<sup>[51]</sup>, nonché delle ulteriori disposizioni in materia di organizzazione e lavoro nelle pubbliche amministrazioni, nonché di quanto demandato alla contrattazione collettiva nazionale.

La disciplina del lavoro nelle pubbliche amministrazioni è stata di recente interessata da importanti modifiche ed innovazioni, in gran parte apportate dal D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150<sup>[52]</sup>. Per quanto attiene ai profili più di interesse in ordine alle disposizioni in esame, tra i principi generali sull' ordinamento del lavoro nelle pubbliche amministrazioni si segnala il nuovo testo dell' articolo 2, comma 2, ai sensi del quale le disposizioni del D.Lgs. 165/2001 che regolano i rapporti di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche diversamente rispetto alla disciplina generale costituiscono disposizioni a **carattere imperativo**. Eventuali disposizioni di legge, regolamento o statuto, che introducano discipline dei rapporti di lavoro la cui applicabilità sia limitata ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche, o a categorie di essi, possono essere derogate da successivi contratti o accordi collettivi e, per la parte derogata, non sono ulteriormente applicabili, solo qualora ciò sia espressamente previsto dalla legge<sup>[53]</sup>.

Ulteriori importanti modifiche si hanno anche riguardo al **potere di organizzazione** nella P.A., di cui all' articolo 5 del DLgs 165/2001, il nuovo testo del quale precisa che le determinazioni per l'organizzazione degli uffici e le misure inerenti la gestione dei rapporti di lavoro degli organi preposti alla gestione sono assunte in via esclusiva, fatta salva l' informazione ai sindacati se prevista nei contratti collettivi nazionali<sup>[54]</sup>.

Per quanto attiene, infine, al rapporto tra **legge e contrattazione collettiva**, il nuovo testo dell' articolo 40 del D.Lgs. 165/2001 ha apportato sostanziali modifiche alla disciplina, al fine di conseguire una migliore organizzazione del lavoro e ad assicurare il rispetto della ripartizione tra le materie sottoposte alla legge, nonché, sulla base di questa, ad atti organizzativi e alla determinazione autonoma dei dirigenti, e quelle

sottoposte alla contrattazione collettiva. In particolare, operando una rilegificazione in materie precedentemente regolate dalla contrattazione collettiva, sono stati ridefiniti gli ambiti della disciplina del rapporto di lavoro pubblico riservati alla contrattazione collettiva e alla legge. In ogni caso, è riservata alla contrattazione collettiva la determinazione dei diritti e delle obbligazioni direttamente pertinenti al rapporto di lavoro. Allo stesso tempo, è stata disposta la salvaguardia delle disposizioni concernenti la possibilità di deroga da parte della contrattazione collettiva alle discipline dei rapporti di lavoro la cui applicabilità sia limitata ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche, nonché la disciplina applicabile al personale in regime di diritto pubblico, di cui, rispettivamente, agli articoli 2, comma 2, secondo periodo, e 3 del D.Lgs. 165.

Tra le novità del richiamato articolo 40 si segnala la riduzione dell' ambito di applicazione della contrattazione collettiva, che, in luogo di svolgersi su tutte le materie relative al rapporto di lavoro ed alle relazioni sindacali, determina i diritti e gli obblighi direttamente pertinenti al rapporto di lavoro e le materie relative alle relazioni sindacali, nonché l' esclusione dalla contrattazione collettiva su specifiche materie<sup>[55]</sup>. Inoltre, la possibilità di ricorrere alla contrattazione collettiva è consentita solamente nei limiti previsti dalla legge nelle materie relative alle sanzioni disciplinari, alla valutazione delle prestazioni ai fini della corresponsione del trattamento accessorio, alla mobilità e alle progressioni economiche<sup>[56]</sup>.

In tema di **mobilità volontaria**, il nuovo articolo 30 del D.Lgs. 165/2001 ha disposto che le amministrazioni possano ricoprire posti vacanti in organico mediante cessione del contratto di lavoro dei dipendenti con stessa qualifica presso altre amministrazioni, nonché l' adozione di misure per agevolare i processi di mobilità, anche volontaria, allo scopo di garantire l' esercizio delle funzioni istituzionali da parte delle amministrazioni con carenze di organico, fermo restando quanto disposto dallo stesso articolo 30, comma 2 .

Il successivo articolo 33, così come da ultimo modificato dall' articolo 16 della L. 12 novembre 2011, n. 183<sup>[57]</sup>, ha inoltre stabilito la nuova disciplina in materia di eccedenze di personale e mobilità collettiva<sup>[58]</sup>.

In particolare, viene definita una specifica procedura da seguire nel caso di situazioni di soprannumero o eccedenze di personale all' interno delle amministrazioni pubbliche in relazione alle esigenze funzionali o alla situazione finanziaria, anche nel corso della ricognizione annuale prevista all' articolo 6 dello stesso D.Lgs. 165/2001<sup>[59]</sup>. Tale procedura prevede l' informazione preventiva, da parte del dirigente responsabile, alle rappresentanze unitarie del personale e alle organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo di comparto o di area. Trascorsi 10 giorni da tale comunicazione si procede alla risoluzione del rapporto di lavoro (con preavviso di sei mesi) nei confronti del personale dipendente con anzianità massima contributiva di 40 anni ai sensi dell' articolo 72, comma 11, D.L. 112/2008<sup>[60]</sup>. In subordine, si procede alla ricollocazione totale o parziale del personale in soprannumero o in eccedenza, ricorrendo a forme flessibili della gestione del tempo di lavoro o a contratti di solidarietà, nell' ambito della stessa amministrazione ovvero presso altre amministrazioni, previo accordo con le stesse, comprese nell' ambito regionale<sup>[61]</sup>.

I contratti collettivi nazionali possono altresì stabilire criteri generali e procedure per consentire, secondo le caratteristiche del comparto, la gestione delle eccedenze di personale attraverso il passaggio diretto ad altre amministrazioni al di fuori del territorio regionale, in relazione alla distribuzione territoriale delle amministrazioni o alla situazione del mercato del lavoro. Si applica in questo caso l' articolo 30 dello stesso D.Lgs. 165.

Lo stesso articolo prevede altresì il collocamento in disponibilità, entro 90 giorni dalla richiamata comunicazione, del personale non impiegabile diversamente. Dalla data di tale collocamento restano sospese tutte le obbligazioni inerenti al rapporto di lavoro, mentre il lavoratore ha diritto ad un'indennità pari all'80% dello stipendio e dell'indennità integrativa speciale, per la durata massima di ventiquattro mesi.

Il **comma 3**, infine, prevede l'obbligo, per la Giunta - nell'esercizio dell'autonomia normativa ed organizzativa di Roma capitale – di provvedere alla determinazione di fabbisogno di personale nonché della relativa dotazione organica, in relazione alle funzioni conferite a Roma capitale nel rispetto della vigente normativa sul personale degli enti locali.

La disciplina sull'organizzazione e sul personale degli enti locali è contenuta nel Titolo IV (articoli 88-111) del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267<sup>[62]</sup>, dove il Capo I (articoli 88-96) reca le norme in materia di uffici e personale, il Capo II (articoli 97-106) la disciplina riguardante i segretari comunali e provinciali ed il capo III (articolo 107-111) quella relativa alla dirigenza ed agli incarichi.

In particolare, l'articolo 88 prevede l'applicazione delle norme del D.Lgs. 29/1993<sup>[63]</sup> (attualmente confluite nel D.Lgs. 165/2001) agli uffici ed al personale degli enti locali, compresi i dirigenti ed i segretari comunali e provinciali. L'articolo 91, in materia di assunzioni, specifica che gli organi di vertice delle amministrazioni locali sono tenuti alla programmazione triennale del fabbisogno di personale, comprensivo delle unità destinate al collocamento obbligatorio ai sensi della L. 68/1999<sup>[64]</sup>, finalizzata alla riduzione programmata delle spese del personale. Inoltre, gli enti locali, ai quali non si applicano discipline autorizzatorie delle assunzioni, programmano le proprie politiche di assunzioni adeguandosi ai principi di riduzione complessiva della spesa di personale, in particolare per nuove assunzioni, ai sensi dell'articolo 39 della L. 449/1997<sup>[65]</sup>, per quanto applicabili, realizzabili anche mediante l'incremento della quota di personale ad orario ridotto o con altre tipologie contrattuali flessibili nel quadro delle assunzioni compatibili con gli obiettivi della programmazione e giustificate dai processi di riordino o di trasferimento di funzioni e competenze. Il successivo articolo 92 disciplina i rapporti di lavoro a tempo determinato e a tempo parziale, specificando che i dipendenti degli enti locali a tempo parziale, purché autorizzati dall'amministrazione di appartenenza, possano prestare attività lavorativa presso altri enti. L'articolo 94 reca disposizioni in materia di responsabilità disciplinare..

Al riguardo, la relazione tecnica evidenzia che l'articolo 11 non reca effetti finanziari, in quanto “ la circostanza che al transito di tale personale viene associato il trasferimento delle corrispondenti risorse finanziarie per il trattamento retributivo esclude l'insorgenza di oneri per la finanza pubblica” . Allo stesso tempo, la relazione tecnica precisa che “ il personale trasferito in relazione al passaggio delle funzioni, come in casi analoghi, non incide sulle facoltà assunzionali dell'ente e sui vincoli in materia di personale posti dalla legislazione vigente” .

## **Articolo 12** **(Disposizioni finali)**

1. Al trasferimento delle risorse umane e finanziarie necessarie all' esercizio delle funzioni amministrative conferite dal presente decreto si provvede con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell' economia e delle finanze, di concerto con i Ministri interessati, da adottare entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto. Il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri definisce altresì forme e meccanismi procedurali del trasferimento. Le amministrazioni interessate al trasferimento delle funzioni amministrative di cui al presente decreto provvedono, conseguentemente, alla contestuale riduzione delle relative risorse finanziarie, delle strutture e delle dotazioni organiche del personale.

2. La Regione Lazio disciplina il trasferimento delle risorse umane e finanziarie necessarie all' adempimento delle funzioni amministrative conferite con la legge regionale di cui all' articolo 1, comma 2.

3. E' istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri un tavolo tra Stato, Regione Lazio, Provincia di Roma e Roma capitale con funzioni di coordinamento per il trasferimento delle funzioni sopra individuate.

4. A norma dell' articolo 28, comma 4, della legge delega, dal presente decreto legislativo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L' **articolo 12** demanda le **modalità di trasferimento delle risorse umane e finanziarie** necessarie all'esercizio delle funzioni amministrative conferite da provvedimento in esame ad un **apposito decreto** del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri interessati, da adottare **entro 90 giorni** dalla data di entrata in vigore del medesimo provvedimento (**comma 1**).

Allo stesso provvedimento è rimandata altresì la definizione delle forme e dei meccanismi procedurali del trasferimento. E' inoltre fatto obbligo alle amministrazioni interessate al trasferimento provvedere alla contestuale riduzione delle relative risorse finanziarie, delle strutture e delle dotazioni organiche del personale.

Ai sensi del successivo **comma 2**, viene rimessa alla Regione Lazio la disciplina del trasferimento delle risorse umane e finanziarie necessarie all'adempimento delle funzioni amministrative nell' ambito delle materie di competenza legislativa della Regione.

Le funzioni di coordinamento per il trasferimento dei compiti in precedenza individuati sono demandate ad un **tavolo** tra Stato, Regione Lazio, Provincia di Roma e Roma capitale, appositamente istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri (**comma 3**).

Infine, ai sensi dell'articolo 28, comma 4, della L. 42/2009, dal presente decreto legislativo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica (**comma 4**).

## **Profili finanziari dello schema di decreto**

**La relazione tecnica** richiama il contenuto delle norme sottolineando la presenza di specifiche clausole di invarianza finanziaria. L' articolo 12, in particolare, prevede che con decreto ministeriale si provveda al trasferimento delle risorse umane e finanziarie necessarie all' esercizio delle funzioni amministrative conferite a Roma capitale dagli articoli da 3 a 10. Le amministrazioni interessate al trasferimento delle proprie funzioni dovranno provvedere alla contestuale riduzione delle relative risorse finanziarie, delle strutture e delle dotazioni organiche del personale, con esclusione di nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Con riferimento all' articolo 11 la relazione tecnica sottolinea l' assenza di effetti finanziari, in quanto l' esercizio da parte della Giunta capitolina dell' autonomia normativa ed organizzativa per la definizione del fabbisogno di personale dell' amministrazione deve comunque avvenire nel rispetto della vigente disciplina in materia di personale riguardante gli enti locali. La RT precisa che il personale trasferito non incide sulle facoltà assunzionali dell' ente e sui vincoli in materia di personale posti dalla legislazione vigente. Inoltre, la circostanza che insieme al personale dovranno essere trasferite le corrispondenti risorse finanziarie necessarie al trattamento retributivo esclude l' insorgenza di oneri per la finanza pubblica.

**In merito ai profili di quantificazione**, pur tenendo conto delle clausole di invarianza finanziaria richiamate dalla relazione tecnica, si segnala la possibilità che si determinino, in particolare nella fase di prima applicazione della norma, accresciute esigenze finanziarie, connesse a difficoltà organizzative e logistiche derivanti dall' attribuzione a Roma Capitale di funzioni attualmente esercitate da altri livelli del governo. Stante l' invarianza delle risorse disponibili, potrebbero discenderne difficoltà operative che potrebbero ostacolare l' efficiente esercizio delle funzioni trasferite, limitatamente alla fase di subentro della nuova amministrazione ad esse preposta.

In merito al trasferimento a Roma Capitale del personale incaricato delle funzioni conferite, andrebbe chiarito se si possano eventualmente determinare, a parità di inquadramento professionale, variazioni nel trattamento economico del personale stesso, in relazione al diverso contratto applicabile. In tal caso, il trasferimento a Roma Capitale delle risorse finanziarie attualmente destinate al trattamento retributivo del personale in questione potrebbe non assicurare la neutralità finanziaria dell' operazione.

# Riferimenti normativi

**L. 5 maggio 2009, n. 42**  
**Delega al Governo in materia di federalismo fiscale,**  
**in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione**  
**(art. 24)**

-----  
[1] Pubblicata nella Gazz. Uff. 6 maggio 2009, n. 103.

## Articolo 24

*(Ordinamento transitorio di Roma capitale ai sensi dell' articolo 114,  
terzo comma, della Costituzione) (42)*

1. In sede di prima applicazione, fino all' attuazione della disciplina delle città metropolitane, il presente articolo detta norme transitorie sull' ordinamento, anche finanziario, di Roma capitale.

2. Roma capitale è un ente territoriale, i cui attuali confini sono quelli del comune di Roma, e dispone di speciale autonomia, statutaria, amministrativa e finanziaria, nei limiti stabiliti dalla Costituzione. L' ordinamento di Roma capitale è diretto a garantire il miglior assetto delle funzioni che Roma è chiamata a svolgere quale sede degli organi costituzionali nonché delle rappresentanze diplomatiche degli Stati esteri, ivi presenti presso la Repubblica italiana, presso lo Stato della Città del Vaticano e presso le istituzioni internazionali.

3. Oltre a quelle attualmente spettanti al comune di Roma, sono attribuite a Roma capitale le seguenti funzioni amministrative:

- a) concorso alla valorizzazione dei beni storici, artistici, ambientali e fluviali, previo accordo con il Ministero per i beni e le attività culturali;
- b) sviluppo economico e sociale di Roma capitale con particolare riferimento al settore produttivo e turistico;
- c) sviluppo urbano e pianificazione territoriale;
- d) edilizia pubblica e privata;
- e) organizzazione e funzionamento dei servizi urbani, con particolare riferimento al trasporto pubblico ed alla mobilità;
- f) protezione civile, in collaborazione con la Presidenza del Consiglio dei ministri e la regione Lazio;
- g) ulteriori funzioni conferite dallo Stato e dalla regione Lazio, ai sensi dell' articolo 118, secondo comma, della Costituzione.

4. L' esercizio delle funzioni di cui al comma 3 è disciplinato con regolamenti adottati dal consiglio comunale, che assume la denominazione di Assemblea capitolina, nel rispetto della Costituzione, dei vincoli comunitari ed internazionali, della legislazione statale e di quella regionale nel rispetto dell' articolo 117, sesto comma, della Costituzione nonché in conformità al principio di funzionalità rispetto alle speciali attribuzioni di Roma capitale. L' Assemblea capitolina, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo di cui al comma 5, approva, ai sensi dell' articolo 6, commi 2, 3 e 4, del testo unico delle leggi sull' ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, con particolare riguardo al decentramento municipale, lo statuto di Roma capitale che entra in vigore il giorno successivo alla data della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

5. Con uno o più decreti legislativi, adottati ai sensi dell' articolo 2, sentiti la regione Lazio, la provincia di Roma e il comune di Roma, è disciplinato l' ordinamento transitorio, anche finanziario, di Roma capitale, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) specificazione delle funzioni di cui al comma 3 e definizione delle modalità per il trasferimento a Roma capitale delle relative risorse umane e dei mezzi;

b) fermo quanto stabilito dalle disposizioni di legge per il finanziamento dei comuni, assegnazione di ulteriori risorse a Roma capitale, tenendo conto delle specifiche esigenze di finanziamento derivanti dal ruolo di capitale della Repubblica, previa la loro determinazione specifica, e delle funzioni di cui al comma 3 (41). (39)

6. Il decreto legislativo di cui al comma 5 assicura i raccordi istituzionali, il coordinamento e la collaborazione di Roma capitale con lo Stato, la regione Lazio e la provincia di Roma, nell' esercizio delle funzioni di cui al comma 3. Con il medesimo decreto è disciplinato lo status dei membri dell' Assemblea capitolina.

7. Il decreto legislativo di cui al comma 5, con riguardo all' attuazione dell' articolo 119, sesto comma, della Costituzione, stabilisce i principi generali per l' attribuzione alla città di Roma, capitale della Repubblica, di un proprio patrimonio, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi specifici:

a) attribuzione a Roma capitale di un patrimonio commisurato alle funzioni e competenze ad essa attribuite;

b) trasferimento, a titolo gratuito, a Roma capitale dei beni appartenenti al patrimonio dello Stato non più funzionali alle esigenze dell' Amministrazione centrale, in conformità a quanto previsto dall' articolo 19, comma 1, lettera d).

8. Le disposizioni di cui al presente articolo e quelle contenute nel decreto legislativo adottato ai sensi del comma 5 possono essere modificate, derogate o abrogate solo espressamente. Per quanto non disposto dal presente articolo, continua ad applicarsi a Roma capitale quanto previsto con riferimento ai comuni dal testo unico delle leggi sull' ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

9. 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 presente articolo si intendono riferite alla città metropolitana di Roma capitale.

10. Per la città metropolitana di Roma capitale si applica l' articolo 23 ad eccezione del comma 2, lettere b) e c), e del comma 6, lettera d). La città metropolitana di Roma capitale, oltre alle funzioni della città metropolitana, continua a svolgere le funzioni di cui al presente articolo (40).

---

[39] Comma così modificato dall'art. 1, comma 21, D.L. 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, dalla L. 26 febbraio 2010, n. 25.

(40) Vedi, anche, i commi da 14 a 17 dell'art. 14, D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni dalla L. 30 luglio 2010, n. 122.

(41) In attuazione di quanto disposto dal presente comma vedi il D.Lgs. 17 settembre 2010, n. 156.

(42) Vedi, anche, il comma 112 dell' art. 1, L. 13 dicembre 2010, n. 220.

**D.Lgs. 17 settembre 2010, n. 156,  
Disposizioni recanti attuazione dell'articolo 24 della legge 5 maggio 2009, n. 42, e  
successive modificazioni, in materia di ordinamento transitorio di Roma Capitale**

---

(1) *Publicato nella Gazz. Uff. 18 settembre 2010, n. 219.*

(2) *Titolo così corretto da Comunicato 14 ottobre 2010, pubblicato nella G.U. 14 ottobre 2010, n. 241.*

Articolo 1  
*(Oggetto)*

1. Il presente decreto reca disposizioni fondamentali dell'ordinamento di Roma Capitale ai sensi dell'articolo 24 della legge 5 maggio 2009, n. 42, e successive modificazioni.

2. Le norme di cui al presente decreto costituiscono limite inderogabile per l'autonomia normativa dell'Ente e possono essere modificate, derogate o abrogate dalle leggi dello Stato solo espressamente.

Articolo 2  
*(Organi di governo di Roma Capitale)*

1. Sono organi di governo di Roma Capitale l'Assemblea capitolina, la Giunta capitolina ed il Sindaco.

Articolo 3  
*(Assemblea capitolina)*

1. L'Assemblea capitolina è l'organo di indirizzo e di controllo politico-amministrativo.

2. L'Assemblea capitolina è composta dal Sindaco di Roma Capitale e da quarantotto Consiglieri.

3. L'Assemblea capitolina è presieduta da un Presidente eletto tra i Consiglieri nella prima seduta, con votazione a scrutinio segreto. Al Presidente sono attribuiti i poteri di convocazione e direzione dei lavori e delle attività dell'Assemblea e gli altri poteri previsti dallo statuto e dal regolamento dell'Assemblea, che disciplinano altresì l'esercizio delle funzioni vicarie. La revoca dalla carica di Presidente è ammessa nei soli casi di gravi violazioni di legge, dello statuto e del regolamento dell'Assemblea, che ne disciplina altresì le relative procedure.

4. L'Assemblea capitolina, dopo l'entrata in vigore del decreto legislativo di cui all'articolo 24, comma 5, lettera a), della legge 5 maggio 2009, n. 42, disciplina con propri regolamenti l'esercizio delle funzioni di cui al comma 3 dell'articolo 24 della legge 5 maggio 2009, n. 42, in conformità al principio di funzionalità rispetto alle attribuzioni di Roma Capitale, secondo quanto previsto dal comma 4 del citato articolo 24.

5. L'Assemblea capitolina, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo di attuazione dei principi e dei criteri direttivi di cui all'articolo 24, comma 5, lettera a), della legge 5 maggio 2009, n. 42, approva lo statuto di Roma Capitale che entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale. Lo statuto disciplina, nei limiti stabiliti dalla legge, i municipi di Roma Capitale, quali circoscrizioni di decentramento, in numero non superiore a quindici, favorendone l'autonomia amministrativa e finanziaria. (3)

6. Lo statuto è deliberato 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, in altrettante sedute consiliari, il voto favorevole della maggioranza assoluta dei Consiglieri assegnati. Lo statuto è pubblicato nelle forme e nei termini previsti dalle vigenti disposizioni di legge ed è inserito nella Raccolta ufficiale degli statuti del Ministero dell'interno. Le disposizioni di cui al presente comma si applicano anche alle modifiche statutarie.

7. Lo statuto stabilisce i casi di decadenza dei Consiglieri per la non giustificata assenza dalle sedute dell'Assemblea capitolina.

8. Lo statuto ed i regolamenti di cui al comma 4 prevedono e disciplinano, nei limiti delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 6, forme di monitoraggio e controllo da affidare ad organismi posti in posizione di autonomia rispetto alla Giunta capitolina, finalizzate a garantire, nell'esercizio delle funzioni riconducibili ai livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali, il rispetto degli standard e degli obiettivi di servizio definiti dai decreti legislativi di cui all'articolo 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42, nonché l'efficace tutela dei diritti dei cittadini.

9. Lo statuto prevede strumenti di partecipazione e consultazione, anche permanenti, al fine di promuovere il confronto tra l'amministrazione di Roma Capitale e i cittadini.

-----  
(3) *Comma così corretto da Comunicato 14 ottobre 2010, pubblicato nella G.U. 14 ottobre 2010, n. 241.*

#### Articolo 4 (Sindaco e Giunta capitolina)

1. Il Sindaco è il responsabile dell'amministrazione di Roma Capitale, nell'ambito del cui territorio esercita le funzioni attribuitegli dalle leggi, dallo statuto e dai regolamenti quale rappresentante della comunità locale e quale ufficiale del Governo.

2. Il Sindaco di Roma Capitale può essere udito nelle riunioni del Consiglio dei Ministri all'ordine del giorno delle quali siano iscritti argomenti inerenti alle funzioni conferite a Roma Capitale.

3. La Giunta capitolina è composta dal Sindaco di Roma Capitale, che la presiede, e da un numero massimo di Assessori pari ad un quarto dei Consiglieri dell'Assemblea capitolina assegnati.

4. Il Sindaco di Roma Capitale nomina, entro il limite massimo di cui al comma 3, i componenti della Giunta capitolina, tra cui il Vicesindaco, e ne dà comunicazione all'Assemblea capitolina nella prima seduta successiva alla nomina. Il Sindaco può revocare uno o più Assessori, dandone motivata comunicazione all'Assemblea.

5. Gli Assessori sono nominati dal Sindaco, anche al di fuori dei componenti dell'Assemblea capitolina, fra i cittadini in possesso dei requisiti di candidabilità, eleggibilità e compatibilità alla carica di consigliere dell'Assemblea. La nomina ad Assessore comporta 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 ha termine con la cessazione della sospensione e non comporta pregiudizio dei diritti di elettorato passivo del Consigliere supplente nell'ambito di Roma Capitale.

6. La Giunta collabora con il Sindaco nel governo di Roma Capitale. Essa compie tutti gli atti rientranti nelle funzioni degli organi di governo che non siano riservati dalla legge all'Assemblea capitolina e che non ricadano nelle competenze, previste dalle leggi o dallo statuto, del Sindaco o degli organi di decentramento.

7. Lo statuto, in relazione all'esercizio delle funzioni conferite a Roma Capitale con gli appositi decreti legislativi, stabilisce i criteri per l'adozione da parte della Giunta di propri

regolamenti in merito all'ordinamento generale degli uffici e dei servizi, in base a criteri di autonomia, funzionalità ed economicità di gestione, secondo i principi di professionalità e responsabilità.

8. Il voto dell'Assemblea capitolina contrario ad una proposta del Sindaco o della Giunta non comporta le dimissioni degli stessi.

9. Il Sindaco cessa dalla carica in caso di approvazione di una mozione di sfiducia votata per appello nominale dalla maggioranza assoluta dei componenti l'Assemblea. La mozione di sfiducia deve essere motivata e sottoscritta da almeno due quinti dei Consiglieri assegnati, senza computare a tal fine il Sindaco, e viene messa in discussione non prima di dieci giorni e non oltre trenta giorni dalla sua presentazione. Se la mozione viene approvata, la Giunta decade e si procede allo scioglimento dell'Assemblea capitolina, con contestuale nomina di un commissario ai sensi dell'articolo 141 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni.

10. Al fine di garantire il tempestivo adempimento degli obblighi di legge o di evitare che l'omessa adozione di atti fondamentali di competenza dell'Assemblea capitolina possa recare grave pregiudizio alla regolarità ed al buon andamento dell'azione amministrativa, il Sindaco può richiedere che le relative proposte di deliberazione siano sottoposte all'esame ed al voto dell'Assemblea capitolina con procedura d'urgenza, secondo le disposizioni stabilite dallo statuto e dal regolamento dell'Assemblea.

#### Articolo 5

##### *(Status degli amministratori di Roma Capitale)*

1. Sono amministratori di Roma Capitale il Sindaco, gli Assessori componenti della Giunta ed i Consiglieri dell'Assemblea capitolina.

2. Gli amministratori di Roma Capitale che siano lavoratori dipendenti possono essere collocati a richiesta in aspettativa non retribuita per tutto il periodo di espletamento del mandato.

3. Il Sindaco, il Presidente dell'Assemblea capitolina e gli Assessori componenti della giunta capitolina hanno diritto di percepire una indennità di funzione, determinata con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita l'Assemblea capitolina. Tale indennità è dimezzata per i lavoratori dipendenti che non abbiano richiesto l'aspettativa.

4. I Consiglieri dell'Assemblea capitolina hanno diritto di percepire una indennità onnicomprensiva di funzione, determinata con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita l'Assemblea capitolina, in una quota parte dell'indennità del Sindaco, fissata dal medesimo decreto. Tale decreto è adottato successivamente all'adozione delle misure di cui all'articolo 3, comma 5. La misura della predetta indennità tiene conto della complessità e specificità delle funzioni conferite a Roma Capitale, anche in considerazione della particolare rilevanza demografica dell'Ente, nonché degli effetti previdenziali, assistenziali ed assicurativi nei confronti dei lavoratori dipendenti che siano collocati in aspettativa non retribuita conseguenti all'assunzione della carica di Consigliere dell'Assemblea capitolina. L'indennità è dimezzata per i lavoratori dipendenti che non abbiano richiesto l'aspettativa. Il regolamento per il funzionamento dell'Assemblea capitolina prevede l'applicazione di detrazioni dell'indennità in caso di non giustificata assenza dalle sedute della stessa. In nessun caso gli oneri a carico di Roma Capitale per i permessi retribuiti dei lavoratori dipendenti da privati o da enti pubblici economici possono mensilmente superare, per ciascun consigliere, l'importo pari alla metà dell'indennità di rispettiva spettanza. (4)

5. In sede di attuazione dei commi 3 e 4, primo e terzo periodo, gli eventuali maggiori oneri derivanti dalla determinazione delle indennità spettanti agli amministratori di Roma Capitale non dovranno in ogni caso risultare superiori alle minori spese derivanti dall'applicazione del comma 4, quarto periodo, e dell'articolo 3, comma 5.

6. Si applica l'articolo 5, comma 11, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

[7. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo di attuazione dei principi e dei criteri direttivi di cui all'articolo 24, comma 5, lettera a), della legge 5 maggio 2009, n. 42. Fino a tale data continua ad applicarsi la disciplina vigente. (5)]

-----  
(4) *Comma così modificato dall'art. 2, comma 9-bis, D.L. 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, dalla L. 26 febbraio 2011, n. 10.*

(5) *Comma abrogato dall'art. 2, comma 9-quater, D.L. 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, dalla L. 26 febbraio 2011, n. 10.*

#### Articolo 6 (Clausola di invarianza finanziaria)

1. Dall'attuazione del presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

#### Articolo 7 (Disposizioni transitorie e finali)

1. Per quanto non espressamente previsto nel presente decreto, agli organi di Roma Capitale ed ai loro componenti si applicano le disposizioni previste con riferimento ai comuni dalla parte prima del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, e da ogni altra disposizione di legge. (6)

2. Nelle more dell'approvazione dello statuto di Roma Capitale e del regolamento dell'Assemblea capitolina continuano altresì ad applicarsi le disposizioni dello statuto del comune di Roma e del regolamento del Consiglio comunale di Roma in quanto compatibili con le disposizioni del presente decreto.

3. Fino alla prima elezione dell'Assemblea capitolina, successiva alla data di entrata in vigore del presente decreto, il numero dei suoi membri resta fissato in sessanta oltre al Sindaco ed il numero degli Assessori resta fissato nell'ambito del limite massimo previsto dall'articolo 47, comma 1, ultima parte, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni.

4. La disposizione di cui all'articolo 4, comma 5, secondo e terzo periodo, si applica a decorrere dalla prima elezione dell'Assemblea capitolina successiva alla data di entrata in vigore del presente decreto.

Il presente decreto munito del sigillo dello Stato sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

-----  
(6) *Comma così corretto da Comunicato 14 ottobre 2010, pubblicato nella G.U. 14 ottobre 2010, n. 241.*

- [1] Pertanto, si desume che, in via transitoria, l' ente " Roma capitale " è destinato ad assorbire il comune di Roma, mentre – a regime – esso rientrerà nel *genus* delle città metropolitane, ampliando le sue dimensioni territoriali con presumibile assorbimento della provincia.
- [2] L'articolo 1 della legge n. 225 del 1992 stabilisce che il Servizio Nazionale della Protezione Civile è composto dalle amministrazioni dello Stato, centrali e periferiche, dalle regioni, dalle province, dai comuni, dagli enti pubblici nazionali e territoriali e da ogni altra istituzione ed organizzazione pubblica e privata presente sul territorio nazionale. Con la legge cost. n. 3 del 2001, la protezione civile è considerata materia di legislazione concorrente e, quindi di competenza regionale, nell'ambito dei principi fondamentali di indirizzo dettati dalla legge statale. Al coordinamento del Servizio nazionale e alla promozione delle attività di protezione civile, provvede il Presidente del Consiglio dei ministri, attraverso il Dipartimento della protezione civile.
- [3] Il testo originario della legge n. 42 prevedeva l' emanazione di " uno specifico decreto legislativo " . L' attuale formulazione della disposizione che prevede " uno o più decreti legislativi " è stata successivamente introdotta dall' articolo 1, comma 21, D.L. 30 dicembre 2009, n. 194, (convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010 n. 25).
- [4] Si ricorda che tale norma stabilisce che ogni schema, previa intesa da sancire in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sia trasmesso alle Camere, ciascuno corredato di relazione tecnica che evidenzii gli effetti delle disposizioni recate dal medesimo schema di decreto sul saldo netto da finanziare, sull'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche e sul fabbisogno del settore pubblico, perché su di essi sia espresso il parere della Commissione bicamerale e delle Commissioni parlamentari competenti per le conseguenze di carattere finanziario.
- [5] Ai sensi del comma 4 dell' art. 10, le cose di cui all' art. 10, comma 1 (come pure quelle indicate al comma 3, lettera a), per le quali si veda *infra*) includono:
- a) cose che interessano la paleontologia, la preistoria e le primitive civiltà;
  - b) cose di interesse numismatico che, in rapporto all'epoca, alle tecniche e ai materiali di produzione, nonché al contesto di riferimento, abbiano carattere di rarità o di pregio;
  - c) manoscritti, autografi, carteggi, incunaboli, nonché libri, stampe e incisioni, con relative matrici, aventi carattere di rarità e di pregio;
  - d) carte geografiche e spartiti musicali aventi carattere di rarità e di pregio;
  - e) fotografie, con relativi negativi e matrici, pellicole cinematografiche e supporti audiovisivi in genere, aventi carattere di rarità e di pregio;
  - f) ville, parchi e giardini che abbiano interesse artistico o storico;
  - g) pubbliche piazze, vie, strade e altri spazi aperti urbani di interesse artistico o storico;
  - h) siti minerari di interesse storico od etnoantropologico;
  - i) navi e galleggianti aventi interesse artistico, storico od etnoantropologico;
  - j) architetture rurali aventi interesse storico od etnoantropologico quali testimonianze dell'economia rurale tradizionale.
- [6] Le cose indicate all' art. 10, co. 1, opera di autore non più vivente e la cui esecuzione risalga ad oltre cinquanta anni, se mobili, o ad oltre settanta anni, se immobili, sono sottoposte alle disposizioni di tutela (di cui al Titolo I della parte II del Codice) – e per esse, quindi, vige la presunzione di interesse culturale – fino a quando non sia stata effettuata la relativa verifica. La verifica dell' interesse culturale (interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico) è effettuata – d' ufficio o su richiesta dei soggetti cui le cose appartengono – da parte dei competenti organi del MIBAC. In caso di accertamento positivo dell' interesse culturale, i beni continuano ad essere soggetti alle disposizioni di tutela, mentre, in caso esito negativo della verifica, essi vengono esclusi dall' applicazione di tale disciplina (art. 12 del Codice). Per completezza si ricorda che il co. 5 dell' art. 10 – recentemente modificato dall' art. 4, co. 16, lett. a), del D.L. n. 70/2011 (L. 106/2011) – dispone che non sono soggette alle disposizioni di tutela le cose indicate all' art. 10, co. 1, opera di autore vivente o la cui esecuzione risalga, se mobili, a meno di cinquanta anni o, se immobili, a meno di settanta anni, nonché le cose indicate al co. 3, lett. a) ed e), – v. *infra* – che siano opera di autore vivente o la cui esecuzione risalga a meno di cinquanta anni.

- [7] Appartenenti allo Stato, alle regioni, agli altri enti pubblici territoriali, nonché ad ogni altro ente ed istituto pubblico.
- [8] La norma esclude esplicitamente da tale categoria le raccolte che assolvono alle funzioni delle biblioteche popolari, delle biblioteche del contadino nelle zone di riforma, dei centri bibliotecari di educazione permanente, di cui all' art. 47, comma 2, del D.P.R. n. 616 del 1977.
- [9] In base all' art. 13 del Codice, la dichiarazione di interesse culturale accerta la sussistenza dell'interesse richiesto dall'art. 10, comma 3, ai fini della definizione dei " beni culturali" . La dichiarazione non è richiesta per i beni di cui all' art. 10, comma 2, i quali rimangono sottoposti a tutela anche qualora i soggetti cui essi appartengono mutino la natura giuridica. La dichiarazione dell'interesse culturale è adottata dal Ministero a conclusione di un procedimento avviato dal soprintendente (anche su motivata richiesta della regione o di ogni altro ente territoriale interessato) (art. 14). La dichiarazione è notificata al proprietario, possessore o detentore a qualsiasi titolo della cosa che ne forma oggetto (art. 15).
- [10] L' art. 118, terzo comma, Cost., ha devoluto alla legge statale il compito di disciplinare " forme di intesa e coordinamento nella materia della tutela dei beni culturali" tra Stato e regioni.
- [11] Sull' argomento, si ricorda che la Corte costituzionale, con sentenza n. 26/2004 (<http://www.aedon.mulino.it/archivio/2004/2/26.htm>), nei giudizi di legittimità costituzionale dell' art. 33 della L. 448/2001 (L. finanziaria 2002), ha rigettato le censure proposte, evidenziando che " La norma censurata, rinviando all' art. 152 del D.Lgs. n. 112 del 1998 il quale stabilisce, sia pure ai fini della definizione delle funzioni e dei compiti di valorizzazione dei beni culturali, che Stato, regioni ed enti locali esercitano le relative attività ' ciascuno nel proprio ambito' , presuppone un criterio di ripartizione di competenze, che viene comunemente interpretato nel senso che ciascuno dei predetti enti è competente ad espletare quelle funzioni e quei compiti riguardo ai beni culturali, di cui rispettivamente abbia la titolarità. Tale criterio, pur essendo inserito nel decreto legislativo n. 112 del 1998, anteriore alla modifica del Titolo V della Costituzione, conserva tuttora la sua efficacia interpretativa non solo perché è individuabile una linea di continuità fra la legislazione degli anni 1997-98, sul conferimento di funzioni alle autonomie locali, e la legge costituzionale n. 3 del 2001, ma soprattutto perché è riferibile a materie-attività, come, nel caso di specie, la tutela, la gestione o anche la valorizzazione dei beni culturali, il cui attuale significato è sostanzialmente corrispondente con quello assunto al momento della loro originaria definizione legislativa" .
- [12] L' art. 101 del Codice dispone che sono istituti e luoghi della cultura i musei, le biblioteche e gli archivi, le aree e i parchi archeologici, i complessi monumentali.
- [13] La valorizzazione dei beni culturali pubblici al di fuori degli istituti e dei luoghi della cultura è assicurata compatibilmente con lo svolgimento degli scopi istituzionali cui detti beni sono destinati (art. 112, comma 3).
- [14] Gli accordi possono essere conclusi su base regionale o subregionale, in rapporto ad ambiti territoriali definiti, e promuovono altresì l' integrazione, nel processo di valorizzazione concordato, delle infrastrutture e dei settori produttivi collegati. Essi possono riguardare anche beni di proprietà privata, previo consenso degli interessati.
- [15] A tali soggetti possono partecipare privati proprietari di beni culturali suscettibili di essere oggetto di valorizzazione, nonché persone giuridiche private senza fine di lucro, anche quando non dispongano di beni culturali che siano oggetto della valorizzazione, a condizione che l' intervento in tale settore di attività sia previsto dalla legge o dallo statuto (art. 112, comma 8).
- [16] Per le stesse finalità possono essere stipulati ulteriori accordi dal Ministero, dalle regioni, dagli enti pubblici territoriali, da ogni altro ente pubblico, nonché dai soggetti costituiti ai sensi del comma 5, con le associazioni culturali o di volontariato, dotate di adeguati requisiti, che abbiano per statuto finalità di promozione e diffusione della conoscenza di beni culturali.
- [17] Il dovere di conservazione del patrimonio culturale è richiamato tra i principi del Codice dei beni culturali e del paesaggio. Ai sensi dell' art. 29 del Codice, la conservazione è assicurata mediante una coerente, coordinata e programmata attività di studio, prevenzione, manutenzione e restauro, intendendo per restauro l'intervento diretto sul bene attraverso un complesso di operazioni finalizzate all'integrità materiale ed al recupero del bene medesimo, alla protezione ed alla trasmissione dei suoi valori culturali.
- [18] In particolare, la parte mancante, rispetto all' art. 6 del codice, è la seguente: " In riferimento al paesaggio, la valorizzazione comprende altresì la riqualificazione degli immobili e delle aree sottoposti a tutela compromessi o degradati, ovvero la realizzazione di nuovi valori paesaggistici coerenti ed integrati" .
- [19] Modificato dal D.P.R. n. 91 del 2009.
- [20] Le funzioni e i compiti di tali organi sono regolati all' art. 18 del D.P.R. n. 233 del 2007.

- [21] Tra gli altri organi periferici aventi competenze sul patrimonio presente nel territorio di Roma si possono citare l' Archivio centrale dello Stato, l' Archivio di Stato di Roma, nonché le seguenti Biblioteche statali (aventi sede in Roma): Biblioteca Alessandrina, Biblioteca Angelica, Biblioteca Casanatense, Biblioteca di archeologia e storia dell'arte, Biblioteca di storia moderna, Biblioteca medica statale, Biblioteca nazionale centrale, Biblioteca statale "A. Baldini", Biblioteca Vallicelliana.
- [22] La Soprintendenza al Museo Nazionale Preistorico Etnografico si occupa di ricerca e promozione del patrimonio paleontologico ed etnoantropologico conservato in Italia. <http://www.pigorini.beniculturali.it/>
- [23] La Soprintendenza alla Galleria nazionale d'arte moderna e contemporanea è un sistema museale che fa capo alla Galleria nazionale d'arte moderna e coordina altri quattro musei: la Casa museo Mario Praz, il museo Boncompagni Ludovisi per le arti decorative, costume e moda, la Raccolta Manzù e il museo Hendrik Christian Andersen. <http://www.ufficiam.beniculturali.it/>
- [24] <http://www.sovrintendenzaroma.it>
- [25] Essa è, nell' ambito dell' organizzazione capitolina, una " Struttura di Linea" , articolata in tre Direzioni e in diverse unità organizzative che operano ciascuna in specifici settori. Tra le funzioni attribuite alla Sovrintendenza dall' ordinanza del sindaco n. 182 del 3 aprile 1997, si ricordano:
- la cura dei progetti di recupero, salvaguardia, restauro, conservazione e valorizzazione del patrimonio archeologico, artistico, storico monumentale e paesistico del Comune di Roma;
  - la cura dei progetti di sistemazione, classificazione e catalogazione e musealizzazione dei materiali attinenti ai beni archeologici e storico-artistici;
  - la predisposizione ed attuazione di proposte di valorizzazione delle aree archeologiche e di valore storico-artistico, monumentale e paesistico del sistema museale, anche attraverso la predisposizione di progetti sperimentali relativi a modelli di gestione, esposizione e fruizione;
  - la predisposizione ed attuazione di proposte riguardanti la manutenzione ordinaria e straordinaria, il recupero, la salvaguardia e il restauro del patrimonio archeologico e storico-artistico.
- [26] Come ulteriormente specificato dalla relazione illustrativa, sarà pertanto consentito a Roma capitale, nell' apposita sede istituzionale della Conferenza delle Soprintendenze, di partecipare all' esercizio delle funzioni di valorizzazione su beni culturali statali, anche mediante il suo coinvolgimento nelle iniziative proposte dagli organi dello Stato.
- [27] Ad eccezione dello spostamento dipendente dal mutamento di dimora o di sede del detentore (che, invece, deve essere preventivamente denunciato al soprintendente, il quale può prescrivere le misure necessarie perché i beni non subiscano danno dal trasporto) e dello spostamento degli archivi correnti dello Stato e degli enti ed istituti pubblici (che, invece, comporta l' obbligo di comunicazione al Ministero).
- [28] Tra le disposizioni di tutela (Titolo I della parte seconda del Codice), si ricordano, in particolare: l' art. 20, che vieta, tra l' altro, il danneggiamento e l' uso non compatibile con il carattere storico artistico dei beni culturali; l' art. 21 (di cui si è già detto); l' art. 29, che dispone in materia di conservazione del patrimonio culturale; l' art. 45, in base al quale il Ministero ha facoltà di prescrivere distanze, misure e altre norme dirette ad evitare che sia messa in pericolo l'integrità dei beni culturali immobili, ne sia danneggiata la prospettiva o la luce o ne siano alterate le condizioni di ambiente e di decoro (prescrizioni di tutela indiretta); l' art. 49, che vieta la collocazione di cartelli o manifesti pubblicitari sugli edifici e nelle aree tutelate come beni culturali, salve particolari ipotesi, comunque subordinate ad autorizzazione del soprintendente; l' art. 54, in base al quale sono inalienabili, fra gli altri, gli immobili dichiarati di interesse particolarmente importante ai sensi dell' art. 10, c. 3, lett. d).
- [29] In materia, si ricorda che l' Istituto Centrale per il Catalogo e la Documentazione (ICCD) (<http://www.iccd.beniculturali.it/index.php?it/95/istituto-centrale-per-il-catalogo-e-la-documentazione>) definisce le procedure, gli standard e gli strumenti per la catalogazione e la documentazione del patrimonio archeologico, architettonico, storico artistico e demotnoantropologico nazionale in accordo con le regioni, gestisce il Sistema Informativo Generale del Catalogo (SIGEC) e svolge funzioni di formazione e ricerca nel settore della catalogazione. Attraverso intese territoriali, sottoscritte unitamente alle Direzioni regionali e alle Regioni, l'ICCD promuove il dialogo con il territorio indirizzato a sostenere l'incremento del catalogo nazionale, sulla base del rispetto degli standard di catalogazione.
- [30] Musei, biblioteche e archivi, aree e parchi archeologici, complessi monumentali (art. 101, D.Lgs. 42/2004).
- [31] L' accesso alle biblioteche ed agli archivi pubblici per finalità di lettura, studio e ricerca è gratuito.

- [32] In questa sede si ricordano, in particolare, le chiese di Santa Maria in Aracoeli, Santa Maria del Popolo, Sant'Andrea delle Fratte, Santa Maria della Vittoria, Sant'Ignazio, Santa Francesca Romana, Santa Maria sopra Minerva, Sant'Andrea della Valle e la Basilica dei Santi Giovanni e Paolo al Celio (tutte site in Roma). Appartengono al F.E.C. anche interessantissime aree museali, quali: le "case romane" sottostanti la già ricordata Basilica dei Santi Giovanni e Paolo al Celio, ricco sito archeologico il cui nucleo principale è costituito da una domus su due livelli, del II secolo d.C.
- [33] [http://www.interno.it/mininterno/site/it/sezioni/ministero/dipartimenti/dip\\_immigrazione/dc\\_fec/](http://www.interno.it/mininterno/site/it/sezioni/ministero/dipartimenti/dip_immigrazione/dc_fec/)
- [34] L' intesa delinea specifiche modalità di collaborazione tra gli organi del Ministero ed i rappresentanti della CEI. In particolare, per la programmazione degli interventi e dei relativi piani di spesa, l' amministrazione statale indice apposite riunioni con gli organi ecclesiastici dai quali acquisisce proposte ed informazioni sui progetti in corso di adozione. Sono previsti, inoltre, accordi per realizzare iniziative congiunte con la partecipazione organizzativa e finanziaria dello Stato, di enti e istituzioni ecclesiastiche, nonché, eventualmente, di altri soggetti. Si stabilisce, infine, che il vescovo diocesano presenta ai soprintendenti, valutandone congruità e priorità, le proposte per la programmazione di interventi di conservazione e le richieste di rilascio delle autorizzazioni concernenti beni culturali di proprietà di enti soggetti alla sua giurisdizione.
- [35] Ai sensi del comma 2 dell' articolo 24 della legge 42/2009, Roma capitale è un ente territoriale, i cui attuali confini sono quelli del comune di Roma. Ai sensi del comma 9 del medesimo articolo, a seguito dell' attuazione della disciplina delle città metropolitane e a decorrere dall' istituzione della città metropolitana di Roma capitale, le disposizioni si intendono riferite alla città metropolitana di Roma capitale.
- [36] <http://www.parc.beniculturali.it/ita/paesaggio/temi/osservatorio.htm>
- [37] Pubblicato nella G.U. n. 114 del 18 maggio 2001.
- [38] Sul sito della Fondazione è presente l' informazione che essa ha deciso di dotarsi di un Organo di Vigilanza interno, anche al fine di dare attuazione all' articolo 6, comma 1, del D.lgs. n. 231/2001, concernente la disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche. L' Organo di vigilanza ha autonomi poteri di iniziativa e di controllo ed è chiamato a curare l' aggiornamento del modello di organizzazione, gestione e controllo di cui la Fondazione si è dotata, a vigilare sull' efficacia di tale modello e, sulla base delle risultanze emerse dalle attività di verifica e controllo, ad esprimere periodicamente una valutazione sull' adeguatezza del modello rispetto alle prescrizioni della disciplina del sopra citato D.lgs. n. 231/2001. Si segnala, infine, che l' Organo di vigilanza verrà costituito in forma collegiale da tre membri nominati dal Consiglio di Amministrazione che rimangono in carica tre anni, scelti sulla base dei requisiti di onorabilità, competenza, indipendenza, autonomia e professionalità. [http://www.operaroma.it/il\\_teatro/sistema\\_di\\_governo/organismo\\_di\\_vigilanza](http://www.operaroma.it/il_teatro/sistema_di_governo/organismo_di_vigilanza)
- [39] La trasformazione è stata finalizzata ad eliminare rigidità organizzative connesse alla natura pubblica dei soggetti e a rendere disponibili risorse private in aggiunta al finanziamento statale, costituito principalmente dal Fondo unico per lo spettacolo.
- [40] Oltre ai vari compiti assegnati alla Fondazione che rientrano tra quelli stabiliti all' articolo 3 del d.lgs. n. 367/1996 (v. *supra*) essa persegue forme di collaborazione con altre Fondazioni italiane o Teatri stranieri e svolge, in conformità degli scopi istituzionali, attività commerciali ed accessorie esercitandole direttamente o per il tramite di società, consorzi o enti da essa partecipati o licenziatari.
- [41] Possono acquisire successivamente la qualifica di " Socio Fondatore" i soggetti pubblici o privati, italiani o stranieri, persone fisiche o enti, anche se privi di personalità giuridica, che dichiarino di voler concorrere alla formazione del patrimonio della Fondazione con il versamento di una somma non inferiore nel complesso a 50.000 euro.
- [42] Si ricorda che ai sensi della disciplina di contabilità generale, come riformata dalla legge n. 196 del 2009, in tabella C sono quantificati i soli stanziamenti di natura non obbligatoria.
- [43] Gli stanziamenti di Tabella C rappresentano pressochè la totalità degli stanziamenti di bilancio per spese obbligatorie e non obbligatorie iscritte ai capitoli che compongono il FUS, considerato che la somma gli stessi per il 2012 ammonta a complessivi 411.910.800 euro.
- [44] Si è addivenuti a tale procedura dopo l' intervento del nuovo art. 117 della Costituzione che ha affidato alla competenza concorrente la promozione e l' organizzazione di attività culturali, fra le quali la Corte costituzionale ha ricompreso lo spettacolo (sentenze n. 255 e 256 del 2004 e 285 del 2005). In particolare, nella sentenza 255 del 2004, la Corte si è pronunciata sull' art. 1 del decreto legge n. 24 del 2003, che, proprio in attesa che la legge di definizione dei principi fondamentali di cui all' art. 117 della Costituzione definisse gli ambiti di competenza dello Stato medesimo, ha stabilito che i criteri e le modalità di erogazione dei contributi alle attività dello spettacolo, previsti dalla legge n. 163 del 1985, e le aliquote di ripartizione annuale del FUS

fossero indicati annualmente con decreti del Ministro per i beni e le attività culturali non aventi natura regolamentare. La Corte, pur confermando la legittimità della norma, in ragione del suo carattere transitorio, ha segnalato l' esigenza di prevedere opportuni strumenti di collaborazione con le autonomie regionali. Dopo l' intervento del decreto legge n. 314 del 2004, che confermava per il 2005 la disciplina transitoria, è intervenuta la legge n. 239 del 2005 che, in linea con quanto richiesto dalla Corte, ha introdotto l' intesa con la Conferenza unificata nella procedura di adozione dei decreti ministeriali previsti dal decreto legge n. 24 del 2003 e ha eliminato la cadenza annuale per l' emanazione di questi ultimi.

- [45] I criteri generali e percentuali di ripartizione attualmente definiti dal DM 29 ottobre 2007 prevedono che: una sub-quota pari al 65% della quota del FUS destinata alle fondazioni lirico sinfoniche è assegnata in considerazione dei costi di produzione conseguenti dagli organici funzionali approvati (art. 1, comma 1, lett. a); due frazioni pari, ciascuna, al 2% della sub - quota pari al 65% è finalizzata alla considerazione degli interventi di riduzione delle spese (art. 1, comma 1, lett. b); una sub-quota del 25% è assegnata in considerazione dei costi di produzione derivanti dai programmi di attività offerta da ciascuna fondazione nell' anno cui afferisce la ripartizione (art. 1, comma 1, lett. c); infine, una sub-quota del 10% è assegnata in considerazione della qualità artistica dei programmi (art. 1, comma 1, lett. d).
- [46] Nel portale delle aree protette del Lazio consultabile al link [http://www.parchilazio.it/home~nomepagina-home\\_aree+provincia-RM+vedi.htm](http://www.parchilazio.it/home~nomepagina-home_aree+provincia-RM+vedi.htm) è disponibile un elenco delle aree protette nella provincia di Roma. Si veda anche il sito <http://www.parchilazio.com/>. Si veda anche l' allegato al D.M. 27 aprile 2010 concernente il 6° aggiornamento dell' elenco ufficiale delle aree protette (G.U. 31 maggio 2010, n. 125, S.O.).
- [47] <http://www.riservalitoraleromano.it/decreto.htm>.
- [48] La Commissione UE aveva aperto la procedura di infrazione 94/5095 nei confronti dell'Italia, ritenendo incompatibile con i principi fondamentali della libertà di stabilimento e della libera circolazione dei servizi sostanzialmente l'intero complesso della normativa nazionale e regionale in materia a suo tempo vigente. Successivamente, l'iter della procedura di infrazione è rimasto assorbito dalla Comunicazione interpretativa sul mercato interno per il settore fiere ed esposizioni (98/C 143/02), che riassume gli orientamenti comunitari rilevanti per la materia.
- [49] Codice della normativa statale in tema di ordinamento e mercato del turismo, D.Lgs. 23 maggio 2011, n. 79.
- [50] Ai sensi del comma 2 dell' articolo 24 della legge 42/2009, Roma capitale è un ente territoriale, i cui attuali confini sono quelli del comune di Roma. Ai sensi del comma 9 del medesimo articolo, a seguito dell' attuazione della disciplina delle città metropolitane e a decorrere dall' istituzione della città metropolitana di Roma capitale, le disposizioni si intendono riferite alla città metropolitana di Roma capitale.
- [51] “ Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche” .
- [52] “ Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni” .
- [53] Il carattere imperativo delle norme implica la nullità delle clausole contrattuali ad esse contrarie. Il nuovo comma 2 va comunque letto congiuntamente con il nuovo comma 3-bis dell' articolo 2 del D.Lgs. 165/2001, contestualmente introdotto dallo stesso D.Lgs. 150/2009, che richiama gli artt. 1339 e 1419, secondo comma, c.c., in caso di nullità delle disposizioni contrattuali per violazione di norme imperative o dei limiti fissati alla contrattazione collettiva. Si ricorda che l' art. 1339 c.c. prevede che le clausole e i prezzi di beni o di servizi, imposti dalla legge, sono di diritto inseriti nel contratto, anche in sostituzione delle clausole difformi apposte dalle parti, mentre l' art. 1419, secondo comma, c.c. prevede che la nullità di singole clausole non importa la nullità del contratto, quando le clausole nulle sono sostituite di diritto da norme imperative.
- [54] Tale disposizione si integra con le nuove disposizioni di cui agli articoli 9 e 40 del D.Lgs. 165/2001, che sottraggono alla contrattazione collettiva la disciplina degli atti interni di organizzazione degli uffici. Al riguardo, l' organizzazione interna degli uffici risulta infatti integralmente rimessa agli organi dirigenziali, e ai sindacati può essere riconosciuto dai contratti collettivi solo un diritto di informativa (articolo 5, comma 2, del D.Lgs. 165/2001). Inoltre, le materie che i contratti collettivi nazionali identificano come oggetto di partecipazione sindacale sono escluse dalla contrattazione collettiva, ai sensi dell' articolo 40, comma 1, D.Lgs. 165/2001.
- [55] Quali, ad esempio, quelle attinenti all' organizzazione degli uffici, quelle oggetto di partecipazione sindacale ai sensi dell' articolo 9 del D.Lgs. 165/2001, alle prerogative dirigenziali relative ai poteri di organizzazione, all'affidamento delle controversie di lavoro riguardanti i pubblici dipendenti

- [56] Viene invece rimessa sostanzialmente alla contrattazione collettiva, la deroga alla distribuzione del personale in differenti livelli di performance; la disciplina, in coerenza con il settore privato, della struttura contrattuale, dei rapporti tra i diversi livelli di contrattazione, la durata dei contratti nazionali ed integrativi, la quale viene comunque stabilita sulla base di una coincidenza tra vigenza giuridica ed economica del contratto stesso; la definizione del trattamento economico fondamentale ed accessorio; la regolamentazione dei soggetti e le procedure della contrattazione collettiva integrativa disciplinare, in conformità all'articolo 40, commi 3-bis e ss., dello stesso D.Lgs. 165, sempre fermo restando quanto previsto dall'articolo 42, comma 7, per gli organismi di rappresentanza unitaria del personale.
- [57] “ Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. (Legge di stabilità 2012)” .
- [58] Ai sensi del richiamato articolo 16, la nuova disciplina dell' articolo 33 si applica anche nei casi di liquidazione degli enti dissestati sottoposti alla vigilanza dello Stato, indicati all' articolo 15 del D.L. 98/2011, con eccezione per gli enti territoriali e quelli del S.S.N.. Infine, la nuova disciplina non si applica per i concorsi già banditi e le assunzioni già autorizzate alla data di entrata in vigore della legge n. 183/2011.
- [59] E' inoltre preclusa la possibilità di assumere o instaurare qualsiasi rapporto di lavoro alle pubbliche amministrazioni che non abbiano compiuto la ricognizione annuale indicata, mentre la mancata attivazione da parte del dirigente responsabile delle procedure è valutabile ai fini della responsabilità disciplinare.
- [60] D.L. 25 giugno 2008, n. 112, “ Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria” , convertito in legge, con modificazioni, dall' articolo 1, comma 1, L. 6 agosto 2008, n. 133.
- [61] Si ricorda, inoltre, che i dipendenti, ai sensi dell' articolo 1, comma 29, del D.L. 138/2011, possono essere sempre impiegati presso luoghi e sedi diverse, secondo criteri ed ambiti regolati dalla contrattazione collettiva di comparto.
- [62] “ Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali” .
- [63] D.Lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, “ Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'articolo 2 della L. 23 ottobre 1992, n. 421” .
- [64] L. 12 marzo 1999, n. 68, “ Norme per il diritto al lavoro dei disabili” .
- [65] L. 27 dicembre 1997 n. 449, “ Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica” .