

Disegno di legge d'iniziativa governativa

Delega al Governo per l'attuazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera p) della Costituzione, per l'istituzione delle città metropolitane e per l'ordinamento di Roma Capitale della Repubblica. Disposizioni per l'attuazione dell'articolo 118, commi primo e secondo della Costituzione e delega al Governo per l'adeguamento delle disposizioni in materia di enti locali alla legge Costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

Articolo 1

Delega al governo per la individuazione ed allocazione delle funzioni, fondamentali e delle funzioni proprie degli enti locali e per l'adeguamento delle disposizioni in materia di enti locali alla legge Costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3

1) Il Governo delegato ad adottare, entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, su proposta dei Ministri dell'interno, e per gli affari regionali e le autonomie locali, di concerto con i Ministri per le riforme e l'innovazione nella pubblica amministrazione, dell'economia e delle finanze e dei rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali, con l'osservanza dei principi e dei criteri direttivi di cui ai commi 3 e 4 uno o più decreti legislativi diretti a:

- a. individuare e allocare le funzioni fondamentali dei comuni, delle province e delle città metropolitane, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, nonché le funzioni proprie ai sensi dell'articolo 118, secondo comma della Costituzione;
- b. Prevedere una disciplina degli organi di governo, del sistema elettorale e dell'ordinamento degli enti locali di competenza esclusiva dello Stato, nonché individuare i principi fondamentali nelle materie competenza concorrente.

2) I decreti legislativi di cui al comma 1, previa acquisizione dei pareri del Consiglio di Stato, della Conferenza Stato-città e autonomie locali e della Conferenza unificata di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono adottati dopo l'acquisizione del parere delle competenti Commissioni parlamentari, che si esprimono entro sessanta giorni dalla assegnazione degli schemi dei decreti legislativi medesimi,

3) Nell'esercizio della delega di cui al comma 1, lettera a), il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) garantire il rispetto delle competenze legislative dello Stato e delle Regioni, l'autonomia e le competenze costituzionali degli enti territoriali ai sensi degli articoli 114, 117 e 118 della Costituzione;

b) individuare le funzioni fondamentali dei Comuni, delle Province e delle Città metropolitane, in modo da prevedere, per ciascun livello di governo locale, la titolarità di funzioni connaturate alle caratteristiche proprie di ciascun tipo di ente, essenziali e imprescindibili per il funzionamento dell'ente e per il soddisfacimento dei bisogni primari delle comunità di riferimento, anche al fine della tenuta e della coesione dell'ordinamento della Repubblica; prevedere che determinate funzioni fondamentali, da individuarsi in sede di decreto delegato, siano esercitate;

1) dai Comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti;

2) dai Comuni con popolazione da 3.000 a 10.000 abitanti che rispettino i requisiti di cui alla lettera m);

3) in forma associata dai Comuni con popolazione inferiore a 3.000 abitanti, ovvero con popolazione da 3.000 a 10.000 abitanti che non rispettino i requisiti di cui alla lettera m);

prevedere che in caso di mancato esercizio in forma associata, le funzioni siano esercitate dalle Province;

c) prevedere che l'esercizio delle funzioni fondamentali, possa essere svolto unitariamente sulla base di accordi tra Comuni e Province;

d) considerare, nella determinazione delle funzioni fondamentali dei comuni e delle province, quelle storicamente svolte, nonché quelle preordinate a garantire i servizi essenziali su tutto il territorio nazionale, secondo criteri di razionalizzazione e adeguatezza: - considerare, tra le funzioni fondamentali delle città metropolitane, anche quelle relative ai servizi di mobilità con l'estero;

e) considerare come funzione fondamentale di comuni, province e città metropolitane. A secondo il criterio di sussidiarietà, la individuazione, per quanto non già stabilito dalla legge, delle attività relative ai servizi pubblici locali di rilevanza economica, il cui svolgimento è necessario al fine di assicurare la soddisfazione dei bisogni primari della comunità locale, in condizioni di generale accessibilità fisica ed economica di continuità e non discriminazione e ai migliori livelli di qualità e sicurezza, ferma la competenza della regione quando si tratti di attività da svolgere unitariamente a dimensione regionale;

f) prevedere che i comuni che rispettino le condizioni di cui alla lettera m) possano assumere, con delibera adottata dal consiglio comunale, funzioni proprie, ulteriori rispetto alle funzioni fondamentali, non implicanti l'esercizio di poteri autoritativi, non attribuite o conferite dalle leggi statali o regionali ad altri enti, volte a soddisfare bisogni generali e durevoli della collettività amministrata, nel rispetto del principio di adeguatezza, del patto di stabilità interno e dell'equilibrio di bilancio, valorizzando, quanto alle modalità di esercizio, la sussidiarietà orizzontale;

e) prevedere forme di supporto, collaborazione e cooperazione tra Stato ed enti locali, anche mediante l'utilizzo di fondi strutturali europei, volte all'implementazione delle funzioni proprie di cui alla lettera

f) ed al conseguimento degli obiettivi di cui alla lettera m);

h) valorizzare i principi di sussidiarietà, di adeguatezza, di semplificazione, di concentrazione e di differenziazione nella individuazione delle condizioni e modalità di esercizio delle funzioni fondamentali, in modo da assicurarne l'esercizio unitario da parte del livello di ente locale che, per le caratteristiche dimensionali e strutturali, ne garantisca l'ottimale gestione, anche mediante sportelli unici, di regola istituiti presso i Comuni, anche in forma associata, competenti per tutti gli adempimenti inerenti ciascuna funzione o servizio e che curino l'acquisizione di tutti gli elementi e atti necessari;

i) indicare i principi per la razionalizzazione, la semplificazione e il contenimento dei costi per l'esercizio associato delle funzioni da parte dei comuni e degli altri enti locali, prevedendo una disciplina delle forme associative, ispirata al principio dell'unificazione in ambiti territoriali omogenei attraverso la eliminazione di sovrapposizioni di ruoli e di attività,

l) prevedere strumenti che garantiscano il rispetto del principio di integrazione e di leale collaborazione tra i diversi livelli di governo locale nello svolgimento delle funzioni fondamentali che richiedono per il loro esercizio la partecipazione di più enti, allo scopo individuando specifiche forme di consultazione e di raccordo tra enti locali, Regioni e Stato;

m) prevedere l'ampliamento della capacità organizzativa degli enti locali, in relazione d'assunzione dei compiti di cui alla lettera f), in dipendenza delle seguenti condizioni:

1) capacità di conseguire avanzi di bilancio su soglie predeterminate con D.P.C.M., per periodi temporali congrui stabiliti dal legislatore delegato;

2) capacità di conseguire obiettivi di *qualità* indicati nei documenti rilevanti ai fini del

controllo interno;

3) capacità di raggiungere la dimensione organizzativa ottimale anche mediante forme di cooperazione, associazione, fusione, unione con altri enti locali; l'ampliamento della capacità organizzativa avviene nel rispetto dei criteri di efficienza, economicità, flessibilità;

n) prevedere l'istituzione di un organismo indipendente preposto alla definizione dei parametri di valutazione della qualità dell'azione di governo di ciascun ente locale, sulla base dei quali poter operare la misurazione dei risultati conseguiti anche in relazione ai vincoli *della finanza* derivanti dal rispetto del patto di stabilità E; crescita interna a fronte delle risorse impiegate, attribuendo in sede di prima applicazione del nuovo organismo le relative funzioni, a una struttura da istituire presso il ministero dell'interno la cui composizione è decisa in seno alla Conferenza Stato-città autonomie locali,

prevedere che detto organismo sia competente anche alla verifica delle condizioni di cui alla lettera m), per l'ampliamento della capacità organizzativa;

4) Nell'esercizio della delega di cui al comma 1, lettera b), il Governo si ispira al principio della semplificazione della rappresentanza territoriale locali e si attiene ai seguenti criteri e indirizzi;

a) previsione che ogni comune, provincia e città metropolitana abbia i seguenti organi di governo:

1) una assemblea elettiva, composta da un numero di membri tale da contemperare il rispetto del principio della rappresentanza democratica in relazione alla dimensione demografica dell'ente, con quello del contenimento della spesa pubblica, dotata di autonomia organizzativa e funzionale, con funzioni di indirizzo e controllo politico e amministrativo e con competenze limitate agli atti fondamentali dell'ente;

2) un organo monocratico con funzioni di rappresentanza generale dell'ente, di presidenza dell'organo esecutivo e dell'assemblea elettiva nei comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, di esecuzione degli indirizzi dell'assemblea, di sovrintendenza al funzionamento degli enti e dei servizi nonché, nei comuni e nelle città metropolitane, sull'espletamento dei servizi di competenza statale, e con poteri di ordinanza nei casi di necessità ed urgenza al fine di salvaguardare la salute e l'incolumità dei cittadini; nei comuni con popolazione inferiore l'organo monocratico svolge anche le funzioni dell'organo collegiale esecutivo di cui al comma 4, n. 3 del presente articolo;

3) nei comuni con popolazione superiore a 3.000 abitanti, un organo collegiale esecutivo, composto da un numero di membri proporzionale rispetto all'organo assembleare, nominati dall'organo monocratico su base fiduciaria anche al di fuori dei componenti dell'assemblea, con compiti di collaborazione con l'organo monocratico e competenza generale in ordine all'adozione di tutti gli atti non riservati ad altri organi e con competenza esclusiva in ordine all'adozione dei regolamenti sull'ordinamento degli uffici e dei servizi;

b) previsione di un sistema di elezione degli organi dei comuni, delle province e delle città metropolitane che consenta, secondo criteri di rappresentatività e democraticità la formazione di maggioranze di governo stabili e la rappresentanza delle minoranze. In particolare:

1) per i comuni con popolazione sino a 15.000 abitanti, disciplina di un sistema di elezione a turno unico per l'organo monocratico, a suffragio universale e diretto, contestuale all'elezione dell'assemblea, secondo un sistema elettorale di tipo

maggioritario con rappresentanza della minoranza;

2) per i comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, disciplina di un sistema di elezione per l'organo monocratico, a suffragio universale e diretto, contestuale all'elezione dell'assemblea, con eventuale turno di ballottaggio nel caso in cui nessun candidato all'organo monocratico ottenga la maggioranza assoluta dei voti validi espressi; previsione di un premio *di* maggioranza eventuale per la lista o gruppo di liste collegate al candidato eletto all'organo monocratico e definizione di una soglia minima di ammissione al riparto dei seggi per le singole liste; possibilità per l'elettore di esprimere il voto per un candidato alla carica dell'organo monocratico anche non collegato alla lista prescelta;

3) per le province, disciplina di un sistema per l'elezione dell'organo monocratico, a suffragio universale e diretto, contestuale all'elezione dell'assemblea, nell'ambito di circoscrizione coincidente con il territorio provinciale, con eventuale turno di ballottaggio nel caso in cui nessun candidato abbia raggiunto la maggioranza assoluta dei voti validi espressi. Disciplina di un sistema per l'elezione dell'assemblea sulla base di collegi uninominali con assegnazione di seggi al gruppo di candidati collegati, sulla base della cifra elettorale conseguita dal gruppo a livello provinciale e successiva individuazione dei candidati eletti per ciascun gruppo, secondo l'ordine delle rispettive cifre individuali sino a concorrenza del numero di seggi spettanti al gruppo; previsione di un premio di maggioranza eventuale per il gruppo o gruppi di liste collegati al candidato eletto dell'organo monocratico; possibilità di prevedere, in relazione alle caratteristiche territoriali, demografiche, strutturali ed economiche, un sistema di elezione di secondo grado degli organi, anche da parte di organo appositamente istituito in rappresentanza dei comuni compresi nella provincia, garantendo la partecipazione delle minoranze;

4) per le città metropolitane, disciplina di un sistema per l'elezione dell'organo monocratico, a suffragio universale e diretto, contestuale all'elezione dell'assemblea, nell'ambito di circoscrizione coincidente con il territorio metropolitano, con eventuale turno di ballottaggio nel caso in cui nessun candidato abbia raggiunto la maggioranza assoluta dei voti validi espressi. Disciplina di un sistema per l'elezione dell'assemblea sulla base di collegi uninominali con assegnazione di seggi al gruppo di candidati collegati, sulla base della cifra elettorale conseguita dal gruppo a livello metropolitano e successiva individuazione dei candidati eletti per ciascun gruppo, secondo l'ordine delle rispettive cifre individuali sino a concorrenza del numero di seggi spettanti al gruppo, prevedendo la possibilità di introduzione da parte delle singole leggi istitutive delle città metropolitane, di correttivi al fine di garantire una adeguata rappresentanza delle comunità locali insistenti sulla parte del territorio metropolitano esterna a quella del preesistente comune capoluogo; previsione di un premio di maggioranza eventuale per il gruppo o gruppi di liste collegati al candidato eletto all'organo monocratico;

c) previsione di strumenti che salvaguardino le esigenze di funzionalità degli organi sia individuali che collegiali dei comuni, delle province e delle città metropolitane e definizione delle fattispecie di cessazione dalle cariche elettive per cause diverse

dalla scadenza naturale del mandato; individuazione di strumenti di garanzia nel rispetto dei principi di responsabilità politica e amministrativa degli organi di governo nelle ipotesi di violazione dell'ordinamento;

d) previsione che gli strumenti di cui al comma quattro lettera c) trovino applicazione, anche nei confronti degli organi di governo degli altri enti locali e delle forme associative;

e) previsione di misure di contrasto alle infiltrazioni ed ai condizionamenti di tipo mafioso negli organi dei comuni, delle province e delle città metropolitane;

f) estensione delle misure di contrasto di cui al comma quattro, lettera e), agli organi di governo delle comunità montane, delle comunità isolate, delle unioni di comuni, dei consorzi di comuni e province, delle aziende sanitarie locali e ospedaliere, delle aziende speciali o società partecipate interamente o in modo prevalente dai comuni, dalle province e dalle città metropolitane per l'esercizio di servizi pubblici locali, - nonché agli organi dei municipi, delle circoscrizioni, e degli altri organi di decentramento comunale, comunque denominati;

g) disciplinare i diritti di elettorato passivo alle cariche di governo dei comuni, delle province e delle città metropolitane, mantenendo ferme le disposizioni in materia di incandidabilità per coloro che hanno riportato sentenze di condanna o nei cui confronti sono state applicate misure di prevenzione e prevedendo la sussistenza:

1) di cause di ineleggibilità qualora le attività o le funzioni svolte dal candidato possano turbare o condizionare in modo diretto la libera decisione di voto degli elettori, ovvero possono violare la parità di accesso alle cariche elettive rispetto agli altri candidati;

2) di cause di incompatibilità in caso di conflitto tra le funzioni svolte dagli amministratori locali e altre situazioni o cariche, comprese quelle elettive, suscettibili di compromettere il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione, il libero espletamento della carica elettiva, ovvero la separazione tra le funzioni di indirizzo e di regolazione e quelle di gestione;

h) riconoscere all'autonomia statutaria dei comuni la possibilità di attribuire ai cittadini di Stati non appartenenti all'Unione Europea che siano titolari della carta di soggiorno di cui all'articolo 9 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, l'elettorato attivo e passivo nelle elezioni degli organi delle circoscrizioni comunali;

i) definire lo status degli amministratori locali, in modo da assicurare il tempo necessario all'espletamento della funzione, mantenendo il posto di lavoro e ancorando i compensi a parametri compatibili con i principi di coordinamento della finanza pubblica e con le condizioni economiche e finanziarie dell'ente;

l) disciplinare un sistema integrato di garanzie e controlli, anche di carattere collaborativo al fine di garantire l'ottimale funzionamento secondo criteri di efficienza, efficacia ed economicità buon andamento, imparzialità anche in vista di assicurare la legittimità, la qualità dei servizi erogati e l'adeguatezza organizzativa;

m) prevedere strumenti di prevenzione del contenzioso tra gli enti locali e tra questi e le amministrazioni dello Stato e degli altri enti pubblici, attraverso il ricorso a forme di conciliazione preventiva, individuandone a tal fine le sedi istituzionali, le procedure e le garanzie, anche di partecipazione.

n) prevedere che le forme associative tra gli enti locali assicurino una semplificazione strutturale ed organizzativa ed in particolare si avvalgano esclusivamente degli organi di governo degli enti partecipanti senza dar luogo alla istituzione di nuovi

organi;

o) dettare una disciplina differenziata per i comuni con popolazione pari o inferiore a 5.000 abitanti idonea ad agevolare l'azione di governo con misure di semplificazione strutturali, procedurali e organizzative correlate alle minori dotazioni di risorse strumentali;

p) prevedere strumenti di partecipazione popolare in forma singola e associata sia ai processi decisionali amministrativi e di governo degli enti locali, a garanzia della trasparenza, dell'imparzialità e del buon andamento dell'azione amministrativa e in attuazione del principio di democraticità prevedendo strumenti di autocorrezione e di conciliazione nonché di garanzia delle situazioni soggettive dei singoli;

q) disciplinare, anche a garanzia della legittimità degli atti, i presupposti sostanziali e procedurali dell'esercizio, negli ambiti di competenza statale, di poteri sostitutivi in caso di omissione o ritardo da parte degli enti locali, di atti obbligatori per legge, prevedendone l'esercizio da parte del Governo o sulla base di una sua decisione, apprestando congrue garanzie procedurali, in conformità al principio di leale collaborazione e valorizzando la potestà normativa degli enti locali;

r) stabilire criteri in materia di costituzione e partecipazione, dei comuni, delle province, delle città metropolitane e degli altri enti locali, a società di capitale, al fine di limitarne il ricorso a quelle il cui oggetto sociale sia esclusivamente finalizzato alla prestazione diretta di servizi a favore dei cittadini, nonché fissando anche criteri generali per la composizione degli organi societari;

s) definire i principi del sistema e della struttura del bilancio di previsione e del rendiconto della gestione degli enti locali, in modo da garantire in tutto il territorio la rilevazione delle situazioni economiche e finanziarie ed il consolidamento dei conti pubblici, nonché di favorire la redazione di bilanci sociali e partecipati, tenuto conto della necessaria armonizzazione con i sistemi contabili dello Stato e delle Regioni;

t) definire i principi diretti a garantire la corretta gestione delle entrate e delle spese e l'equilibrio finanziario dei bilanci degli enti locali;

u) individuare i principi diretti a semplificare il sistema contabile e gestionale dei comuni con popolazione sino a 5.000 abitanti, delle unioni di comuni e delle comunità montane, ferma restando l'esigenza di garantire il consolidamento dei conti pubblici;

v) definire i principi in materia di revisione economico-finanziaria, evidenziando la primaria importanza di collaborazione con gli organi dell'ente e prevedendo che l'organo preposto alla revisione sia monocratico per tutti i comuni con popolazione fino a 10.000 abitanti;

z) definire principi in materia di indebitamento degli enti locali, di affidamento e svolgimento del servizio di tesoreria;

aa) prevedere una disciplina del risanamento di province e comuni in stato di dissesto finanziario che garantisca in tempi brevi il ripristino della normale funzionalità dell'ente locale attraverso procedure semplificate per la rilevazione ed estinzione dei debiti che tenga conto dei seguenti criteri:

1) affidare ad un organo di nomina statale la gestione del risanamento;

2) stabilire limiti ed obblighi per la gestione finanziaria dell'ente durante la fase di risanamento, prevedere una rapida rilevazione della massa passiva, consolidare il debito e limitare e sospendere le azioni esecutive dei creditori

per il periodo necessario alla liquidazione delle passività,

3) consentire di reperire, in modo certo e rapido, le risorse per l'estinzione dei debiti pregressi con il possibile ricorso anche a forme di indebitamento a carico dell'ente locale, procedure, anche alternative, che consentano la rapida definizione ed estinzione delle passività;

4) vincolare gli enti locali dissestati ad aumentare al massimo le entrate ed a ridurre le spese, anche attraverso la rideterminazione della pianta organica del personale dipendente, al fine di garantire il mantenimento degli equilibri della gestione finanziaria;

5) affidare ad un organo dello Stato il preventivo controllo delle fasi del risanamento;

bb) individuare i principi in materia di organizzazione degli uffici e di rapporto di lavoro e di impiego nelle pubbliche amministrazioni ai quali si adeguano, tenuto conto delle rispettive peculiarità, gli ordinamenti dei comuni, delle province, delle città metropolitane e degli altri enti locali;

cc) prevedere strumenti idonei a garantire il coordinamento informativo, statistico e informatico dei dati delle amministrazioni locali, regionali e statali, anche mediante la creazione di un sistema informativo-statistico; prevedere sanzioni per le ipotesi di inadempimento degli obblighi informativi da parte degli enti locali;

5) Le disposizioni normative statali vigenti alla data di entrata in vigore del decreto o dei decreti legislativi di cui al comma 1, continuano ad applicarsi, nelle materie appartenenti alla competenza delle regioni o degli enti locali, fino alla data di entrata in vigore della normativa regionale o degli enti locali, fatti salvi gli effetti di eventuali pronunce della Corte Costituzionale.

6) Per le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano si applicano le disposizioni previste dai rispettivi statuti, dalle relative disposizioni di attuazione e dalle leggi regionali e provinciali.

7) Qualora, in applicazione dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, l'esercizio delle funzioni fondamentali spetti ad un ente, diverso da quello che le esercita alla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 1, alla decorrenza del loro esercizio, alla determinazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali ed organizzative necessarie ai loro esercizio, si provvede con decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri su proposta dei Ministri dell'interno, e per gli Affari regionali e le autonomie locali, sentiti i ministri interessati ed il Ministro dell'economia e delle finanze, sulla base di accordi con gli enti locali interessati, sentita la Conferenza unificata di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281. Ogni decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri è corredato della relazione tecnica con l'indicazione della quantificazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative, ai fini della valutazione della congruità tra i trasferimenti e gli oneri conseguenti all'espletamento delle funzioni attribuite. Le disposizioni di cui al presente comma si applicano fino alla data di entrata in vigore delle norme concernenti il nuovo sistema finanziario in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione.

8) Entro due mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 1, il Governo può emanare, nel rispetto dei principi e dei criteri direttivi indicati ai commi precedenti, disposizioni integrative e correttive.

9) I provvedimenti di cui al comma 7 non possono comportare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica,

10) Il conferimento di funzioni agli enti locali da parte di leggi delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, nel rispetto del principio di proporzionalità,

non può comunque pregiudicare la titolarità e l'efficiente esercizio da parte di detti enti delle funzioni fondamentali individuate e allocate dai decreti legislativi di attuazione della presente delega o da altre leggi dello Stato.

1) L'articolo 2 della legge 5 giugno 2003, n. 131, è abrogato.

Articolo 2

(istituzione delle città metropolitane)

1. Le città metropolitane sono istituite, nell'ambito di una regione, con legge dello Stato o altro atto avente forza di legge, sentiti i comuni e la regione interessati, nelle aree di intensa conurbazione caratterizzate da rapporti di stretta integrazione in ordine alle attività economiche, ai servizi essenziali alla vita sociale, nonché alle relazioni culturali e alle caratteristiche territoriali, osservando i seguenti principi e indirizzi:

a) la popolazione della città metropolitana non deve essere inferiore

b) il territorio metropolitano coincide con il territorio di una o di più province; in caso di non coincidenza con una provincia si procede alla nuova delimitazione delle circoscrizioni provinciali interessate ai sensi dell'articolo 133, primo comma della Costituzione;

c) la città metropolitana acquisisce tutte le funzioni della preesistente provincia riguardanti il suo territorio; la legge regola la successione della città metropolitana alla provincia in tutti i rapporti già attribuiti alla titolarità di questo ultimo ente;

d) la città metropolitana si articola al suo interno in comuni e, nel territorio del preesistente comune capoluogo, previo *referendum*, in soli municipi; la legge istitutiva attribuisce ai municipi l'esercizio delle funzioni già del comune capoluogo, salvo che per quelle delle quali la stessa legge preveda che lo statuto metropolitano possa attribuirne l'esercizio unitario alla città metropolitana per motivi di buon andamento, di efficacia e di efficienza dell'azione amministrativa, ovvero di programmazione o di omogeneità territoriale; la legge regola la successione della città metropolitana al comune capoluogo in tutti i rapporti già attribuiti alla titolarità di questo ultimo ente;

e) i comuni compresi nella città metropolitana non possono articolare il loro territorio in circoscrizioni di decentramento o prevedere più accentuate forme di decentramento di funzioni e di autonomia organizzativa e funzionale ovvero istituire municipi;

f) la legge istitutiva regola il sistema di determinazione dei collegi elettorali per la elezione degli organi di governo della città metropolitana nonché di attribuzione dei seggi, in modo da garantire una adeguata rappresentanza alle comunità locali insistenti sulla parte del territorio metropolitano estesa a quello del preesistente comune capoluogo, nonché le modalità ed i termini di indizione delle elezioni per la loro prima costituzione, assicurando, anche eventualmente attraverso la prorogatio, la continuità della amministrazione nella successione tra gli enti;

g) lo statuto metropolitano è adottato nei sei mesi successivi allo svolgimento delle elezioni per la prima costituzione degli organi di governo; la legge istitutiva indica le norme applicabili nelle materie e discipline espressamente demandate allo statuto ed ai regolamenti nel periodo transitorio che precede la loro adozione;

h) lo statuto della città metropolitana definisce le forme di esercizio associato di funzioni con i comuni in essa, compresi al fine di garantire il coordinamento dell'azione complessiva di governo all'interno del territorio metropolitano, la

coerenza dell'esercizio della potestà normativa da parte dei due livelli di amministrazione, un efficiente assetto organizzativo e di utilizzazione delle risorse strumentali, nonché la economicità di gestione delle entrate e delle spese attraverso il coordinamento dei rispettivi sistemi finanziari e contabili; le relative disposizioni sono adottate previa intesa con i comuni interessati, recepita con deliberazioni di identico contenuto dei rispettivi consigli comunali;

i) il procedimento istitutivo di ciascuna città metropolitana è avviato dal Governo su iniziativa del comune capoluogo o dei comuni della provincia o delle province interessate; sulla proposta il Governo richiede, a tutti i comuni ed alla provincia o alle province interessate, di esprimere il parere con deliberazione dei rispettivi consigli da assumere nel termine di quattro mesi dalla richiesta del Governo; analoga richiesta è rivolta contestualmente alla Regione;

1) nel caso in cui la proposta di istituzione della città metropolitana ottenga il parere favorevole della metà più uno dei comuni compresi nel suo territorio, che rappresentino comunque la maggioranza della popolazione residente nell'area metropolitana sulla base dell'ultimo censimento, senza computare a tal fine rispettivamente il comune capoluogo e la relativa popolazione, è indetto il referendum di cui alla lettera d) tra i cittadini del comune capoluogo;

2. Con regolamento da adottare ai sensi dell'art. 17, comma 1, della legge 23 agosto, n. 400, su proposta del Ministro dell'interno, di concerto con i Ministri della giustizia e per gli affari regionali e le autonomie locali, è disciplinato il procedimento di indizione e di svolgimento del referendum di cui alla lettera d) del comma 1, osservando il principio di cui all'articolo 45, comma 2 della legge 25 giugno 1970, n. 352.

3. Ai fini della prima applicazione del comma 1, il Governo è delegato ad emanare, nel termine di 18 mesi dalla data di adozione dei decreti legislativi sulle funzioni fondamentali, su proposta del Ministro dell'interno e del Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali, di concerto con i Ministri per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione, dell'economia e delle finanze e dei rapporti con il Parlamento e per le riforme istituzionali, uno o più decreti legislativi per la istituzione di città metropolitane con l'osservanza dei principi e criteri direttivi indicati nel presente articolo ed assicurando priorità alla istituzione delle città metropolitane per le quali non si rendono necessarie modifiche delle circoscrizioni provinciali, ovvero il comune capoluogo supera il milione e mezzo di abitanti, ovvero il cui progetto consente una maggiore semplificazione del quadro istituzionale.

4. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 3, corredati delle deliberazioni e dei prescritti pareri, sono trasmessi al Consiglio di Stato ed alla Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, che rendono il parere nel termine di trenta giorni. Successivamente sono trasmessi alle Camere per l'acquisizione del parere delle competenti Commissioni parlamentari da rendere entro quarantacinque giorni dall'assegnazione alle Commissioni medesime.

Articolo 3

(Disposizioni per l'attuazione dell'articolo 118, primo e secondo comma della Costituzione, in materia di conferimento delle funzioni amministrative e statali alle regioni e agli enti locali)

1. Lo Stato e le Regioni, secondo le rispettive competenze, provvedono a conferire le

funzioni amministrative esercitate alla data di entrata *in vigore* della presente legge, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, attribuendo a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato soltanto quelle di cui occorra assicurare l'unitarietà di esercizio, per motivi di buon andamento, efficienza o efficacia dell'azione amministrativa ovvero per motivi funzionali o economici o per esigenze di programmazione o di omogeneità territoriale, nel rispetto, anche ai fini dell'assegnazione di ulteriori funzioni, delle attribuzioni degli enti di autonomia funzionale, anche nei settori della promozione dello sviluppo economico e della gestione dei servizi. Stato, Regioni, Città metropolitane, Province, Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli o associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, ai sensi dell'articolo 118, quarto comma della Costituzione. In ogni caso, quando sono impiegate risorse pubbliche, si applica l'articolo 12 della legge 7 agosto 1990, n. 241

2. Per le finalità di cui al comma 1, e comunque ai fini del trasferimento delle occorrenti risorse, il Governo:

a) individua le funzioni amministrative statali da trasferire alle Regioni e alle Province autonome di Trento e Balzano o sulla base di accordi stipulati con le singole Regioni o Province autonome interessate, e sentita La Conferenza Unificata, o sulla base di accordi uniformi per il trasferimento delle medesime tipologie di funzioni statali a tutte o a una pluralità di Regioni e Province autonome, nell'ambito del rispettivo territorio, raggiunti in sede di Conferenza Stato-Regioni, sentita la Conferenza Unificata;

b) individua le funzioni amministrative statali da trasferire alle Province, alle Città metropolitane, ai Comuni, o sulla base di accordi stipulati con i singoli enti locali interessati, e sentita la Conferenza Unificata, o sulla base di accordi uniformi per il trasferimento delle medesime tipologie di funzioni statali a una pluralità di enti locali del medesimo tipo, nell'ambito del rispettivo territorio raggiunti in sede di Conferenza Stato-Città e autonomie locali, e sentito il parere della Conferenza Stato-Regioni.

3. Negli accordi di cui al comma 2 la volontà del Governo è espressa dal Ministro per gli affari regionali e per le autonomie locali, previo concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro dell'interno, e sentiti i Ministri interessati al trasferimento delle funzioni amministrative statali

4. Gli accordi sono diretti in particolare all'individuazione delle funzioni amministrative, nonché dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative necessarie per l'esercizio delle funzioni e dei compiti da conferire.

5. Per il recepimento dei suddetti accordi il Governo, su proposta del Ministro per gli affari regionali e le autonomie locali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro dell'interno, sentiti i Ministri interessati, presenta al Parlamento uno o più disegni di legge. Tali disegni di legge recano anche l'integrazione al decreto o ai decreti legislativi di cui all'articolo 1, comma 1 con appositi allegati che indicano le funzioni conferite a Comuni, Città metropolitane e Province, Allo stesso adempimento le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano provvedono sulla base delle rispettive legislazioni.

6. Fino all'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, i disegni di legge di cui al comma 4 sono collegati, ai sensi dell'articolo 3, comma 4, della legge 5 agosto 1979, n. 468, e successive modificazioni, alla manovra finanziaria annuale. Ciascuno dei predetti disegni di legge deve essere corredato da idonea relazione tecnica e non deve recare oneri + aggiuntivi a carico della finanza pubblica

7. Dopo l'entrata in vigore della disciplina di attuazione dell'articolo 119 della Costituzione i disegni di legge di cui al comma 4 prevederanno le risorse occorrenti per

l'esercizio delle funzioni amministrative conferite nel rispetto della nuova disciplina.

8. Fino alla data di entrata in vigore delle leggi di conferimento delle funzioni amministrative, queste continuano ad essere esercitate secondo le attribuzioni stabilite dalle disposizioni vigenti, fatti salvi gli effetti di eventuali pronunce della Corte costituzionale.

9. La Corte dei conti, ai fini del coordinamento della finanza pubblica, verifica il rispetto degli equilibri di bilancio da parte di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, in relazione al patto di stabilità interno ed ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'unione europea. Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti verificano, nel rispetto della natura collaborativa del controllo sulla gestione, il perseguimento degli obiettivi posti dalle leggi statali o regionali di principio e di programma, secondo la rispettiva competenza, nonché la sana gestione finanziaria degli enti locali ed il funzionamento dei controlli interni e riferiscono sugli esiti delle verifiche esclusivamente ai consigli degli enti controllati. Resta ferma la potestà delle Regioni a statuto speciale, nell'esercizio della loro competenza, di adottare particolari discipline nel rispetto delle suddette finalità. Per la determinazione dei parametri di gestione relativa al controllo interno, la Corte dei conti si avvale anche degli studi condotti in materia dal Ministero dell'interno.

10. Le Regioni possono richiedere ulteriori forme di collaborazione alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti ai fini della regolare gestione finanziaria e dell'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, nonché pareri in materia di contabilità pubblica. Analoghe richieste possono essere formulate, attraverso gli organismi di consultazione e raccordo regionali, anche dai Comuni, dalle Province e dalle Città metropolitane.

11. I commi da 1 a 8 dell'articolo 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131 sono abrogati.

Articolo 4

(Delega al Governo per la disciplina di Roma Capitale, in attuazione dell'art. 114, ultimo comma, della Costituzione)

1. Il Governo è delegato a disciplinare, entro due anni dall'entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro dell'interno e del Ministro degli affari regionali e degli enti locali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentiti gli altri Ministri interessati, l'ordinamento di Roma, Capitale della Repubblica, in attuazione dell'art. 114, ultimo comma, della Costituzione. Sullo schema di decreto delegato è acquisito il parere della Conferenza Unificata e delle competenti Commissioni parlamentari, che sono resi entro 60 giorni.

2. Il Governo si atterrà ai seguenti criteri e principi direttivi;

a) mantenimento delle attuali funzioni e previsione di ulteriori funzioni essenziali in relazione al ruolo di Roma quale Capitale della Repubblica;

b) previsione di una disciplina finalizzata ad assicurare il miglior esercizio delle funzioni di Roma, quale Capitale della Repubblica, simbolo della storia e dell'Unità Nazionale, sede degli organi costituzionali dello stato, di uffici e enti pubblici nazionali, delle rappresentanze ufficiali degli stati esteri presso la Repubblica, nonché finalizzata ad armonizzare gli interessi della comunità locale con le prerogative e gli interessi dello stato della Città del Vaticano e delle istituzioni internazionali che hanno sede in Roma;

c) previsione che l'ordinamento della Capitale, valorizzando la collaborazione dell'Amministrazione locale con le istituzioni dello Stato e della Regione Lazio, assicuri in particolare:

1. le condizioni per l'efficace esercizio delle funzioni connesse al ruolo di capitale della Repubblica;

2. lo sviluppo economico e sociale della Capitale; la qualità dello sviluppo urbano; la valorizzazione del suo patrimonio storico, artistico e ambientale; il rafforzamento del suo prestigio e della sua identità in campo internazionale; la sicurezza interna e internazionale mediante programmi del Ministero dell'interno, sentito il Sindaco; la protezione civili secondo programmi del Governo, sentito il Sindaco;
3. la massima efficienza ed efficacia dei servizi urbani, anche con riguardo alla funzionalità degli organi costituzionali dello Stato e degli uffici ed enti pubblici nazionali, nonché dei servizi urbani necessari alla funzionalità delle rappresentanza estere e delle istituzioni internazionali con sede in Roma, anche con riguardo alla Città del Vaticano;
- d) previsione che alla Capitale siano assicurate le risorse necessarie per il finanziamento delle funzioni da essa esercitate secondo i principi di cui all'articolo 119 della Costituzione;
- e) previsione che alla Capitale sia conferito un potere regolamentare in deroga agli atti di normazione primaria, in materie non coperte da riserva assoluta di legge, nel rispetto, comunque, dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, della Costituzione, dei principi generali dell'ordinamento e dei principi fondamentali delle leggi statali, nonché dei principi fondamentali delle leggi regionali nelle materie di competenza legislativa regionale esclusiva, per materie tassative e per ipotesi connotate da necessità e urgenza, o da straordinarie peculiarità connesse alla posizione di capitale della Repubblica;
- f) previsione della istituzione del Comitato per Roma Capitale, presieduto dal Presidente del Consiglio dei ministri, e costituito dal Presidente della Regione Lazio e dal Sindaco del Comune di Roma-Capitale della Repubblica;
- g) previsione che alle riunioni del Comitato possono essere invitati i Ministri interessati e i sindaci dell'area metropolitana di Roma di volta in volta interessati;
- h) previsione che il Comitato promuove le iniziative necessarie per l'armonizzazione delle funzioni di competenza dei diversi livelli di Governo e che, in particolare esprima il parere sui regolamenti della Capitale in deroga ad atti normativi primari, esprime proposte e pareri in relazione al piano degli interventi e delle opere pubbliche di interesse nazionale da realizzare nel territorio di Roma, esprime la deliberazione conclusiva in relazione al piano di localizzazione degli uffici delle amministrazioni ed enti pubblici nazionali e regionali nel Comune di Roma e alle conferenze di servizi necessarie per programmi, piani, interventi e opere pubbliche nel territorio della Capitale;
- i) previsione che il Sindaco di Roma Capitale sia membro di diritto della Conferenza Unificata e partecipi senza diritto di voto alle sedute della Conferenza Stato-regioni, e che sia membro di diritto della Conferenza delle Autonomie territoriali dopo la sua istituzione.