

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 514

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

BARELLI, NAZARIO PAGANO, PAOLO EMILIO RUSSO, BATTILOCCHIO, MARROCCO

Modifica all'articolo 114 della Costituzione, in materia di ordinamento e poteri della Città di Roma, capitale della Repubblica

Presentata il 4 novembre 2022

ONOREVOLI COLLEGHI! — Nel corso della XVIII legislatura la I Commissione (Affari costituzionali) della Camera dei deputati ha esaminato e approvato, su iniziativa del gruppo di Forza Italia, un provvedimento in materia di ordinamento e poteri della Città di Roma, capitale della Repubblica.

Infatti, l'articolo 114 della Costituzione, al terzo comma, stabilisce che « Roma è la Capitale della Repubblica » e che « La legge dello Stato disciplina il suo ordinamento ». La disposizione costituzionale esprime con ogni evidenza la necessità che Roma, in quanto capitale della Repubblica, disponga di un ordinamento speciale da disciplinare con legge statale, non riconducibile *sic et simpliciter* a quello proprio degli altri enti territoriali previsti dal primo comma dello stesso articolo 114.

La disposizione costituzionale attribuisce, infatti, la qualifica di capitale della Repubblica a Roma « naturalisticamente intesa », senza identificarla con un preciso livello di governo (comune, città metropolitana, provincia, regione): si lascia così aperto lo spazio a un ampio spettro di soluzioni e modelli, per delineare un regime giuridico adeguato a una realtà assolutamente peculiare.

Le ragioni per le quali Roma necessita di una configurazione ordinamentale sua propria sono molteplici, e quasi superflue da ricordare: a Roma hanno sede gli organi costituzionali nonché le rappresentanze diplomatiche degli Stati esteri; l'estensione territoriale del comune (pari a quasi 1.300 chilometri quadrati) è equivalente alla somma dei territori dei comuni di Milano, Bologna, Torino, Genova, Napoli, Palermo,

Catania, Firenze e Bari; nel comune di Roma risiede la metà della popolazione del Lazio, che sale ai quattro quinti se si prende in considerazione l'intera provincia di Roma; quest'ultima, inoltre, è la provincia più estesa e popolosa d'Italia; Roma, inoltre, ospita il 70 per cento del patrimonio artistico italiano e il 30 per cento di quello mondiale. Come si vede, interessi locali e interessi nazionali si intrecciano in un contesto senza eguali, la cui composizione non per caso è assegnata dalla Costituzione alla legge dello Stato.

Peraltro, il riconoscimento di un nucleo essenziale di esigenze e funzioni tipiche di ogni capitale ha condotto in molti altri Paesi all'adozione di regimi speciali. Cominciando da Londra, i *Greater London Authority Acts* del 1999 e del 2007, nell'ambito della *devolution* asimmetrica realizzata nel Regno Unito, hanno eretto Londra e il suo *hinterland* in un unico ente, la *Greater London*, titolare di tutte le funzioni di area vasta: trasporti, ambiente, pianificazione del territorio, sviluppo economico, polizia. Analogamente, anche in un sistema accentrato e « simmetrico » come quello francese, si è istituita con la legge n. 597 del 2010 la *Grand Paris*, che tiene insieme Parigi e la circostante regione dell'*Île-de-France*. Scopo dichiarato del progetto è quello di conseguire un'elevata integrazione fra la capitale e il distretto circostante, attraverso la gestione unitaria dei trasporti, delle politiche abitative, della sicurezza e delle infrastrutture.

Addirittura, in Germania, Berlino è configurata come comune e *Land* e la Costituzione prevede un apposito procedimento derogatorio per consentirne l'accorpamento al confinante *Land* di Brandeburgo, che ne rappresenta il naturale *hinterland*: ciò al fine di garantire una gestione integrata (a livello amministrativo e addirittura legislativo) di tutta l'area metropolitana afferente alla capitale.

È necessario e opportuno, quindi, che Roma non rimanga indietro. In questa prospettiva, bisogna ricordare che il Governo Berlusconi IV è stato il primo Governo a interessarsi in modo organico dell'ordinamento istituzionale di Roma capitale attra-

verso puntuali interventi legislativi finalizzati a dotare l'ente dei poteri, dell'autonomia e delle risorse necessari a esercitare le sue funzioni di capitale di tutti gli italiani. Ci si riferisce, in particolare, alla legge di delega 5 maggio 2009, n. 42, in materia di federalismo fiscale, che all'articolo 24 ha previsto la disciplina transitoria dell'ente territoriale « Roma capitale », fino all'attuazione della disciplina delle città metropolitane, attribuendo allo stesso ulteriori funzioni amministrative, oltre a quelle proprie, relative alla valorizzazione dei beni storici, artistici e ambientali, allo sviluppo del settore produttivo e del turismo, allo sviluppo urbano, all'edilizia pubblica e privata, ai servizi urbani, con particolare riferimento al trasporto pubblico e alla mobilità, e alla protezione civile.

L'intervento testé richiamato rappresenta una riforma storica realizzata dopo almeno trent'anni di sterili annunci, che ha riconosciuto finalmente poteri speciali a Roma, assegnandole una *governance* adeguata allo *status* di capitale europea. Un altro passo fondamentale poi, sempre frutto dell'impegno del centro-destra, è stato compiuto attraverso l'approvazione, da parte dell'assemblea capitolina, dello Statuto di Roma capitale (deliberazione n. 8 del 7 marzo 2013), che definisce i principi, le funzioni e gli organi dell'ente recependo quanto stabilito dal legislatore. L'approvazione dello Statuto ha senz'altro rappresentato un punto di svolta per la definizione dell'assetto della città di Roma.

Dopo questi sviluppi, però, la situazione si è arenata in un poco commendevole stallo istituzionale. In sede di Conferenza unificata non si sono registrati passi significativi nella direzione di un rafforzamento dell'autonomia amministrativa di Roma capitale nel solco delle nuove funzioni attribuite dal citato articolo 24, comma 3, della legge n. 42 del 2009. La regione Lazio, al di là delle mere dichiarazioni favorevoli, non ha assunto iniziative per il trasferimento di proprie competenze in settori determinanti per l'efficacia della riforma. Neppure il comune di Roma, con le nuove giunte, ha dato il necessario impulso al processo: anzi, la maggioranza *pro tempore* del consiglio

comunale ha ritenuto sufficienti delle modifiche meramente stilistiche allo Statuto di Roma capitale, effettuando, con le deliberazioni n. 1 del 9 gennaio 2018 e n. 5 del 30 gennaio 2018, un'operazione di « *maquillage* » che la dice lunga sul preoccupante tasso d'incomprensione della realtà romana.

Scelte sbagliate in merito all'ordinamento di Roma capitale sono state fatte anche dal legislatore nazionale, poiché, con l'approvazione della cosiddetta « legge Delrio » (legge 7 aprile 2014, n. 56), si è scelto di « schiacciare » il possibile ruolo di Roma capitale nella generica dimensione di una città metropolitana come le altre. La legge Delrio, infatti, non attribuisce a Roma capitale alcuna specifica identità, definendo invece un assetto istituzionale in cui la città metropolitana è regolata, ancora una volta, secondo una linea di omogeneità con tutti gli altri soggetti dello stesso tipo.

La sostituzione delle province con le aree metropolitane è risultata nei fatti un vero e proprio fallimento, poiché, in primo luogo, assistiamo ancora oggi a una duplicazione di enti territoriali, considerato che le province non sono state abolite del tutto, e, in secondo luogo, siamo in presenza di una vera e propria paralisi dell'intera area metropolitana di Roma. A ciò si aggiunge il fatto che la città di Roma, dal giugno 2016, è quasi sempre accompagnata dalla parola « degrado »; una città in stato di abbandono, una situazione che ridicolizza le bellezze storiche della capitale agli occhi dei turisti e degli stessi cittadini che nel caos più totale la vivono quotidianamente e che, pur avanzando richieste o idee propositive, trovano soltanto un'amministrazione sorda.

La situazione è sempre più allarmante poiché la città di Roma, in termini di vivibilità, è distante non solo da altri capoluoghi italiani, ma anche da tutte le capitali dell'Europa occidentale e anche

centrale; una ricerca condotta nel 2018 da Italia Oggi-La Sapienza sulla qualità della vita nelle grandi città italiane ha declassato Roma all'ottantacinquesimo posto. Le politiche adottate dalle ultime giunte comunali, totalmente inadeguate, stanno riversando tutti i loro effetti sulla città stessa, offuscandone la bellezza e la vivibilità, invece di garantire ai cittadini servizi sempre più efficienti, al pari delle altre metropoli e capitali europee. Appare dunque necessario che la città di Roma venga dotata dei poteri e delle risorse necessari ad allinearla a un modello di *governance* finalmente adeguato alla sua realtà demografica, economica e politica, in linea con tutte le principali capitali europee; ciò per il bene dei suoi cittadini e di tutti gli italiani.

A tale fine, con la presente proposta di legge costituzionale si provvede alla sostituzione integrale del secondo periodo del terzo comma dell'articolo 114 della Costituzione, confermando l'attuale previsione che affida alla legge dello Stato la disciplina dell'ordinamento di Roma capitale e costituzionalizzando, al contempo, il riconoscimento di forme e condizioni particolari di autonomia normativa, amministrativa e finanziaria da attribuire con legge a Roma capitale. A Roma Capitale è dunque attribuita potestà legislativa derogatoria rispetto alla normativa della regione Lazio, nelle materie attualmente oggetto di potestà legislativa concorrente (articolo 117, terzo comma, della Costituzione) e di potestà legislativa regionale residuale (articolo 117, quarto comma, della Costituzione), in ogni caso escludendo l'attribuzione di poteri legislativi nella materia della tutela della salute.

Inoltre la proposta specifica che Roma Capitale, nell'esercizio delle sue funzioni amministrative, deve assicurare forme di decentramento.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

1. Il secondo periodo del terzo comma dell'articolo 114 della Costituzione è sostituito dai seguenti: «La legge dello Stato disciplina l'ordinamento di Roma Capitale, riconoscendo forme e condizioni particolari di autonomia normativa, amministrativa e finanziaria e assicurando adeguati mezzi e risorse per lo svolgimento delle sue funzioni. Roma Capitale dispone di potestà legislativa e regolamentare, derogatoria rispetto alla normativa della Regione Lazio, nelle materie di cui all'articolo 117, terzo e quarto comma, esclusa la tutela della salute. Si applicano a Roma Capitale le disposizioni degli articoli 127 e 134 della Costituzione. Roma Capitale, nell'esercizio delle sue funzioni amministrative, assicura forme di decentramento ».

Art. 2.

1. La presente legge costituzionale entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*, successiva alla promulgazione.

