

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 2961

## PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

d’iniziativa del deputato **CECCANTI**

Modifica all’articolo 114 della Costituzione, in materia di conferimento di forme e condizioni particolari di autonomia alla città di Roma, capitale della Repubblica

*Presentata il 19 marzo 2021*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Roma capitale e la regione Lazio sono stati finora considerati un normale comune e una normale regione, ma l’autonomia significa, soprattutto, differenziazione e valorizzazione della condizione peculiare di una realtà, in questo caso quella di una capitale, che ha bisogno di soluzioni particolari.

Non si tratta di stabilirne direttamente i contenuti nella Costituzione, bensì di dare avvio a un processo costituente che consenta di rimuovere un’uniformità non ragionevole e che non tiene conto delle specificità territoriali e istituzionali di Roma.

L’obiettivo della presente proposta di legge costituzionale è, pertanto, quello di rimuovere i vincoli esistenti relativi a un processo costituente che deve, invece, potersi dispiegare in pienezza, con la massima autonomia possibile, compresa quella legislativa.

Ovviamente questo processo non potrà essere determinato unilateralmente da Roma capitale, ma dovrà essere incardinato nell’ordinamento in modo pattizio, utilizzando la procedura già prevista per le altre forme di differenziazione delle regioni ordinarie.

La presente proposta di legge costituzionale non prevede direttamente la riforma di Roma capitale, ma consente di avviare un processo partecipato da affidare alla legislazione ordinaria dopo aver rimosso i limiti esistenti.

A Costituzione invariata, infatti, ben poco si potrebbe ottenere dalla legislazione ordinaria per rispondere ai bisogni di uscita dall’uniformità e di valorizzazione delle peculiarità della capitale.

L’obiettivo della presente proposta di legge costituzionale è, pertanto, quello di conferire a Roma capitale uno specifico assetto organizzativo e di funzioni, al fine

di assimilare, senza equiparare, tale ente alle regioni, lasciando invariata l'attuale formulazione dell'articolo 131 della Costituzione.

La presente proposta di legge costituzionale configura Roma capitale come un ente territoriale caratterizzato da un maggiore grado di autonomia e di specialità rispetto alla regione di appartenenza. L'articolo 114, terzo comma, della Costituzione, riferendosi a Roma capitale della Repubblica, afferma che «La legge dello Stato disciplina il suo ordinamento» e ciò significa che è una legge dello Stato a determinare l'«ordinamento» di Roma capitale, grazie a una riserva di competenza esplicita.

Peraltro, è opportuno ricordare che, a seguito della riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione (legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), l'articolo 116, terzo comma, prevede che con legge dello Stato, sulla base di un'intesa fra lo Stato e la regione interessata, possono essere attribuite alle regioni ordinarie «Ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia», ampliando così la loro autonomia.

L'ampliamento dell'autonomia previsto dal citato articolo 116, terzo comma, può riguardare, più precisamente, le venti materie di legislazione concorrente elencate dal terzo comma dell'articolo 117 della Costituzione e le tre materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato indicate dal secondo comma dello stesso articolo 117 e, in particolare, dalla lettera *l*) (giurisdizione e norme processuali, ordinamento civile e penale, giustizia amministrativa), limitatamente all'organizzazione della giustizia di pace, dalla lettera *n*) (norme generali sull'istruzione) e dalla lettera *s*) (tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali).

Il procedimento deducibile dall'articolo 116, terzo comma, della Costituzione prevede sostanzialmente tre fasi: quella di iniziativa regionale, in base alla quale la regione interessata avvia il procedimento per l'attuazione del regionalismo differenziato, su istanza dell'organo competente individuato dallo statuto, dopo aver con-

sultato gli enti locali; quella di costruzione dell'intesa tra la regione e il Governo; quella d'iniziativa legislativa, con l'approvazione della legge atipica rinforzata recante l'intesa.

L'attribuzione di forme rafforzate di autonomia a Costituzione vigente è, quindi, stabilita con legge rinforzata, formulata sulla base di un'intesa, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 119 della Costituzione in materia di autonomia finanziaria. L'intesa è poi approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei loro componenti.

È necessario tenere in debita considerazione il regime di differenziazione già previsto dal testo costituzionale. Infatti, proprio il terzo comma dell'articolo 114 della Costituzione riconosce a Roma, in quanto capitale della Repubblica, la possibilità che il suo ordinamento sia normato attraverso una legge dello Stato. Tuttavia, tale regime differenziato non ha trovato concreta applicazione, in considerazione del fatto che il regime normativo approvato in materia di organizzazione e di competenze non ha previsto una sostanziale differenziazione tra la capitale e gli altri enti territoriali comunali e metropolitani.

A tale proposito si deve, altresì, ricordare la legge 5 maggio 2009, n. 42, recante la delega al Governo in materia di federalismo fiscale, che ha modificato l'assetto dei rapporti economico-finanziari tra lo Stato e le autonomie territoriali. La legge, nel riconoscere maggior autonomia di entrata e di spesa agli enti decentrati, ha comportato il superamento del modello di finanza pubblica precedente (di tipo derivato), nel rispetto dei principi di solidarietà, di riequilibrio territoriale e di coesione sociale. Nello specifico, se l'articolo 14 dispone che con la legge con cui si attribuiscono forme e condizioni particolari di autonomia a una o più regioni si deve altresì provvedere all'assegnazione delle necessarie risorse finanziarie, l'articolo 24, comma 5, invece, stabilisce che con uno o più decreti legislativi adottati ai sensi dell'articolo 2 debba essere disciplinato l'ordinamento transitorio, anche finanziario, di Roma capitale. Con la legge n. 42 del 2009, quindi, è stata riconosciuta una spe-

ziale autonomia all'ente Roma capitale, prevedendo non solo l'attribuzione di ulteriori funzioni amministrative anche nelle materie di competenza regionale (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), ma anche l'assegnazione di ulteriori risorse, in considerazione del ruolo di capitale della Repubblica e delle nuove funzioni ad essa attribuite. In attuazione della delega sono stati adottati due decreti legislativi: dapprima il decreto legislativo 17 settembre 2010, n. 156, per la disciplina degli organi di governo (Assemblea capitolina, Giunta capitolina e Sindaco), e poi il decreto legislativo 18 aprile 2012, n. 61, per la disciplina del conferimento di funzioni amministrative a Roma capitale. Entrambe le discipline sono state espressamente previste come transitorie e non sono

decisive ai fini di una reale differenziazione dell'ordinamento della capitale.

Con la modifica apportata dalla presente proposta di legge costituzionale sarà possibile attivare una procedura analoga a quella che l'articolo 116, terzo comma, della Costituzione prevede per le regioni, garantendo il dovuto *status* peculiare alla capitale d'Italia e consentendo così alle Camere – a seguito di un'intesa che, a differenza di quanto previsto dallo stesso articolo 116, terzo comma, dovrebbe necessariamente coinvolgere, oltre allo Stato e alla regione Lazio, anche l'ente Roma capitale – di attribuire le ulteriori competenze legislative e funzioni amministrative necessarie.

Senza la modifica prevista dalla presente proposta di legge costituzionale ogni intervento legislativo risulterebbe privo dei requisiti necessari a incidere sui fondamenti dell'assetto di Roma capitale e per questa ragione se ne raccomanda un sollecito esame.

## PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

—

## Art. 1.

1. Il terzo comma dell'articolo 114 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« Roma è la capitale della Repubblica. La legge dello Stato disciplina il suo ordinamento. All'ente Roma capitale possono essere attribuite, sulla base di un'intesa fra lo Stato, la Regione Lazio e l'ente Roma capitale, ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia anche legislativa, concernenti le materie di cui al terzo comma dell'articolo 117 e la materia indicata dal secondo comma del medesimo articolo, alla lettera s), limitatamente alla tutela dei beni culturali, secondo le modalità previste dall'articolo 116, terzo comma ».

