

Progetti di legge costituzionale C. 278 cost. Morassut, C. 514 cost. Barelli, C. 1241 cost. Morassut e C. 2001 cost. Giachetti, recanti «Modifiche agli articoli 114, 131 e 132 della Costituzione, concernenti l'istituzione della regione di Roma capitale della Repubblica

Osservazioni Associazione Carteinregola¹

Un dibattito ancora ristretto ai soli addetti ai lavori, quello che si è andato sviluppando sulle proposte contenute nei disegni di legge per il conferimento di poteri legislativi a Roma Capitale. Eppure, se si arrivasse ad approvare questa riforma, che comunque dovrà seguire le procedure stabilite per le modifiche alla Costituzione, cambierebbe di molto – e, a nostro avviso, in senso peggiorativo – l'attribuzione di competenze in molte e decisive materie.

Sui contenuti delle proposte il commento si riduce a poche battute: i tre disegni di legge – n. 1241, n.514 e n. 2001, presentate rispettivamente da Morassut (Partito democratico, Barelli (Forza Italia) e Giachetti (Italia Viva), quest'ultima identica, nel testo e nella relazione, a quella del Partito democratico – condensano il progetto di modifica costituzionale in due semplici articoli. In un caso (Morassut, Giachetti) prevedendo che Roma Capitale disponga di poteri legislativi nelle materie attualmente oggetto di legislazione concorrente (art. 117, terzo comma, Cost.), oltre a quelle già di competenza esclusiva regionale, subordinando la loro individuazione all'approvazione da parte dell'Assemblea capitolina di uno Statuto speciale che dovrà esprimersi a maggioranza qualificata (due/terzi); nel secondo caso (Barelli) attribuendo a Roma Capitale la podestà legislativa e regolamentare con modalità derogatoria rispetto alle normative della Regione Lazio per le stesse materie in precedenza indicate. In entrambi i casi viene esclusa la tutela della salute che resta appannaggio della Regione.

Riteniamo la riforma, nelle due versioni, più dannosa che inutile, ma prima di entrare nel merito è d'obbligo una premessa: nella stesura dei testi, irragionevolmente stringati, non compare in nessun passaggio il riferimento all'Area metropolitana. Se si può annoverare una problematica su cui si è andata consolidando una unanimità di giudizi e di vedute da parte di studiosi e ricercatori, ma anche di amministratori pubblici, è che Roma non può essere governata in maniera soddisfacente e compiuta se scissa dall'area metropolitana. Roma e i comuni contermini sono parte di un unico territorio in cui la rilevanza della mobilità degli abitanti al suo interno e le interdipendenze funzionali e infrastrutturali sono dati acquisiti (e recenti studi hanno dimostrato che l'influenza e l'attrattività della Capitale si estende ben oltre i confini provinciali) ed è quindi inspiegabile che le proposte attualmente in esame non ne abbiano tenuto conto. Con un'aggravante: se venissero approvate, verrebbe di fatto vanificata la riforma Delrio (legge 56 del 2014) che ha istituito in Italia le aree metropolitane conferendo ai nuovi soggetti istituzionali competenze più estese e di maggiore impegno rispetto alle province, tra cui la formazione del piano strategico del territorio, la redazione della pianificazione territoriale generale e l'organizzazione dei servizi pubblici e della mobilità. Una riforma attesa da lungo tempo ma rimasta colpevolmente inattuata e lasciata alla deriva nell'indifferenza generale (la diminuzione del personale degli uffici dell'Area metropolitana romana, passata negli ultimi cinque anni da 2581 a 1467 unità, ne è una evidente conferma).

Un quadro istituzionale quantomai confuso: è questa la principale motivazione che ci porta a esprimere una valutazione fortemente critica sulle proposte di legge. Un rimescolamento di poteri, compiti e funzioni che non può che comportare incertezze e sovrapposizioni nei processi decisionali, il tutto aggravato con esiti imponderabili se arrivasse a conclusione la sciagurata riforma dell'autonomia regionale differenziata. Gli scenari futuri? Qualche esempio.

Con l'approvazione dei disegni di legge la Regione Lazio potrà mantenere competenze concorrenti (che potrebbero diventare esclusive se, nonostante il pronunciamento della Corte Costituzionale, l'attuale Governo dovesse insistere nel riproporre l'autonomia differenziata) in moltissime funzioni e materie ma su un territorio che, privato del Comune di Roma, avrà una configurazione "a ciambella", una Regione quindi sbilenco e indebolita che non avrà più ragioni per mantenere la sede nella Capitale; l'Area metropolitana, con esclusione di Roma, sarà soggetta alla legislazione regionale; Roma Capitale avrà poteri legislativi concorrenti con lo Stato senza più avere rapporti con la Regione (a meno della tutela della salute); il Sindaco dell'Area metropolitana governerà il proprio territorio dovendo riferirsi in parte alla legislazione regionale e in parte alla legislazione concorrente di Roma Capitale; il territorio del Comune di Roma abbandonerà definitivamente la scomposizione in comuni urbani corrispondenti ai Municipi, che della legge Delrio era uno degli aspetti più innovativi.

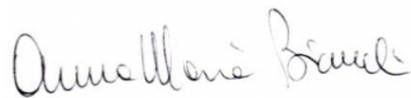
È anche da ricordare che Roma Capitale, a seguito della legge regionale 19 del 2022, ha avuto trasferite competenze sul governo del territorio e sulla pianificazione urbanistica (per l'approvazione in autonomia delle varianti generali e dei piani attuativi, per la valutazione ambientale strategica e per altre ancora), ma evidentemente non è stato considerato sufficiente ed è forte la tentazione di ritenere che la richiesta di acquisire ulteriori poteri costituisca un alibi alle difficoltà di gestire al meglio l'amministrazione comunale. Roma è un città complessa per numero di abitanti e per estensione del territorio che non hanno eguali e per la sovrapposizione delle funzioni che gli competono come Capitale, ma per governare al meglio la città, piuttosto che richiedere competenze legislative, che ne farebbero la ventunesima Regione sovrapposta ad un unico comune, sarebbe assai più utile rivendicare flussi finanziari adeguati, rafforzamento del personale negli uffici, ora del tutto insufficiente e soprattutto sedi e forme stabili di collaborazione con le istituzioni sovraordinate.

E vogliamo infine evidenziare come nella Proposta di legge AC 1241 del Partito democratico, il Parlamento sia escluso dalle decisioni che riguardano le materie concorrenti e residuali che possono essere conferite alla Capitale d'Italia, che sarebbero individuate con uno statuto "speciale", "*da adottarsi a maggioranza dei due terzi dei componenti dell'Assemblea capitolina, sentita la regione Lazio*": in pratica, come ha fatto notare lo stesso Dossier della Camera², ciò avverrebbe "*con un procedimento nuovo sotto il profilo delle fonti del diritto e derogatorio rispetto all'attuale riparto costituzionale delle competenze*", così che "*Nel solo caso di Roma capitale... l'individuazione dei poteri legislativi sarebbe affidata a una deliberazione (seppure a 2/3 dei componenti) del medesimo ente a cui sono attribuiti i poteri legislativi, senza un coinvolgimento del Parlamento o altre forme di collaborazione con lo Stato (se non ex post con la legge di attuazione prevista dall'art. 2)*". L'attribuzione di poteri legislativi concorrenti su una parte (o anche tutte) delle 19 materie tra le quali sono presenti, oltre al governo del territorio, commercio con l'estero, professioni, ordinamento sportivo, porti e aeroporti civili, grandi reti di trasporto e di navigazione, produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, coordinamento della finanza pubblica e del sistema e molte altre, sarebbe così di competenza dello stesso soggetto che dovrebbe poi esercitarli, senza alcun criterio che limiti la devoluzione a specifiche funzioni legislative e amministrative in stringente relazione alle specificità del ruolo della Capitale, stabilito dall'organo costituzionale cui è attribuito l'esercizio della funzione legislativa.

Poteri legislativi ed assegnazione delle risorse necessarie all'esercizio delle funzioni di Roma Capitale sono questioni di natura differenti. Quali siano le materie legislative che opportunamente potrebbero consentire a Roma Capitale di svolgere al meglio le proprie funzioni non è per nulla chiaro. Dopo la sentenza n. 192 del 2024 della Corte Costituzionale occorre prima dimostrare i vantaggi specifici della sussidiarietà. Se ciò vale per la Legge n. 86 del 26 giugno 2024, *Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione*, chiediamo che sia data attuazione del dispositivo della Consulta applicando lo stesso criterio per la legge costituzionale di Roma Capitale.

Associazione Carteinregola

Presidente



Anna Maria Bianchi

¹ In seguito all'audizione della Presidente dell'Associazione Carteinregola Anna Maria Bianchi e del Vice Presidente Giancarlo Storto il 25 febbraio 2025

² Dossier n° 299 - Schede di lettura 15 maggio 2024