

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2212

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

d'iniziativa del deputato IANNARILLI

Modifica dell'articolo 131 della Costituzione, concernente
l'istituzione della regione di Roma Capitale

Presentata il 16 febbraio 2009

ONOREVOLI COLLEGHI! — Un esame comparato dello *status* giuridico delle capitali delle principali democrazie occidentali dimostra che per quasi tutte è prevista una normativa particolare: infatti negli Stati federali sono equiparate agli Stati e negli Stati regionali alle regioni. Per ciò che riguarda gli Stati federali, l'attenzione va subito agli Stati Uniti d'America in cui, come è noto, per la capitale (Washington) è stata prevista un'apposita struttura organizzativa territoriale (il distretto di Columbia), in tutto equiparata agli Stati che compongono l'Unione, tranne che per l'elezione del Senato. Il XXIII emendamento — approvato nel 1961 — prevede anche che la capitale contribuisca all'elezione del Presidente della Repubblica con le stesse procedure e con lo stesso numero di rappresentanti previsti per gli Stati. Analoga soluzione è prevista, sempre in America, per il Brasile, in cui per la capitale (Brasilia) è stato istituito un di-

stretto federale avente le stesse attribuzioni degli Stati che compongono la federazione. In Europa il più significativo Stato federale, il cui modello è stato oggetto di approfonditi studi, è la Repubblica federale tedesca che, anche dopo l'unificazione con la Repubblica democratica, ha mantenuto per Berlino lo *status* di *land*. Un recentissimo *referendum* che si prefiggeva di far cessare questa situazione per inglobare Berlino nel *land* del Brandeburgo ha dato esito negativo. Del tutto analoga è la situazione dell'Austria, in cui Vienna è uno dei nove *länder* che costituiscono lo Stato federale. In Belgio la recente Costituzione federale ha ancora più accentuato l'autonomia di cui già prima godeva la capitale (Bruxelles), così che attualmente la Costituzione prevede quattro regioni-Stato: le prime tre individuate, rispettivamente, dalla prevalenza linguistica francese, fiamminga e tedesca, e la quarta costituita dalla regione-Stato

bilingue di Bruxelles capitale. Anche uno Stato a ordinamento regionale avanzato come la Spagna ha previsto per Madrid le stesse attribuzioni riservate alle regioni. Non sono però solo gli Stati federali o con forte accentuazione regionale a riservare uno *status* particolare alle città capitali. Anche in Inghilterra la città di Londra ha competenze amministrative e attribuzioni giuridiche particolari. Similmente in Francia, Stato accentratore con elevato riconoscimento delle autonomie locali, sono riconosciute attribuzioni particolari a Parigi. Infine, sempre per ciò che riguarda gli Stati accentratore, è utile osservare che anche in Grecia è prevista un'autonomia economica e amministrativa particolare per Atene. Si può quindi conclusivamente affermare che nei principali Stati federali alle città capitali è riconosciuto, agli effetti giuridici, il rango di Stati, in quelle regioni quello di regione e anche in quelli accentratore ad esse sono attribuite forti autonomie. Emerge da ciò l'anomalia italiana, Stato regionale che vuole muoversi verso il federalismo, in cui per la città capitale non sono previste attribuzioni giuridiche particolari.

Con questa proposta di legge costituzionale, che riprende e modifica la proposta di legge atto Camera n. 3918, presentata dai deputati Zaccheo ed altri il 26 giugno 1997, si vuol porre termine a questa anomalia che penalizza sia la città di Roma, sia tutto il restante territorio della regione Lazio. Quest'ultimo, infatti, è schiacciato dall'imponente presenza della città di Roma, che inevitabilmente assorbe quasi tutta l'attenzione degli amministratori regionali e quasi tutte le risorse della regione. I danni di questa situazione si riflettono ovviamente sui cittadini, sia di Roma che delle altre città del Lazio. I primi, infatti, già avrebbero grandi difficoltà a vedere soddisfatte le loro necessità se la regione avesse come ambito territoriale della sua competenza questo solo comune. I secondi, poi, vedono fortemente ridotta la cura che potrebbe essere loro rivolta dalle autorità regionali e fortemente menomata la loro possibilità di fruire di servizi e di strut-

ture dalla concorrente presenza delle immani esigenze della capitale.

Dai dati disponibili emerge come il rapporto tra popolazione della provincia della città capoluogo di regione e popolazione del resto della regione sia, a Roma, il più elevato d'Italia, poiché il 74 per cento della popolazione della regione Lazio risiede appunto nella capitale o nei comuni facenti parte dell'area metropolitana della stessa città.

Le altre città che hanno percentuali simili (Perugia, Campobasso e Potenza) sono capoluoghi di regioni con un ridotto numero di abitanti, in cui, quindi, la gestione amministrativa della realtà regionale assume un carattere molto più scorrevole.

Non sembra quindi che la necessità di riconoscere al comune di Roma ed al suo comprensorio lo *status* di regione, separandolo quindi dai restanti comuni e province della regione Lazio, possa essere posta in dubbio.

Da parte di alcuni si potrebbe obiettare che poiché ci si vuole muovere verso il federalismo, e quindi verso un ridisegno complessivo della struttura e dell'articolazione dello Stato, costituirebbe un lavoro inutile prevedere per la capitale uno *status* regionale. È il solito atteggiamento di chi vuole a ogni costo conservare l'esistente e, non avendo motivazioni per opporsi a un progetto di estrema razionalità, ipotizza futuri rivoluzionari scenari per non modificare nulla. Si invoca, cioè, la necessità di un rivolgimento globale, che ha comunque scenari lontani, per impedire qualunque motivata necessaria innovazione che potrebbe essere realizzata nell'immediato. Nel caso in esame questa argomentazione rivela subito la sua capziosità, dato che si è rilevato che il riconoscimento di attribuzioni particolari alla capitale è previsto anche negli Stati federali. In questi ultimi, anzi, tale necessità è sentita in modo ancora maggiore.

Quindi l'intervento che si propone, oltre ad avere un'oggettiva rilevanza e utilità in sé, verrebbe anche a essere preparato-

rio di quello futuro, qualora si adottasse per l'Italia la struttura federale.

Infatti, se si riconoscono subito alla capitale le attribuzioni che il nostro attuale ordinamento costituzionale prevede per le regioni, sarà estremamente più facile riconoscere successivamente alla stessa capitale, qualora si venisse ad adottare una Costituzione di tipo federale, le attribuzioni che gli Stati federali prevedono per queste città.

Una volta attribuito, con modifica costituzionale, alla città di Roma lo *status* di regione, resta immutato l'assetto regionale residuo.

Ci stiamo sempre più orientando verso uno Stato federale, inteso come un modello organizzativo politico che sempre più avvicini il cittadino allo Stato, che tenda cioè ad annullare il rilevante distacco che attualmente divide gli amministrati dagli amministratori.

Più che le macroregioni, sono utili ai cittadini i cosiddetti « piccoli Stati », realtà politico-amministrative di limitate dimensioni in cui non si perde il contatto tra chi detiene il potere decisionale e chi viene a essere destinatario delle decisioni stesse.

In questo senso, del resto, credo si esprima la volontà del popolo italiano, molto attaccato alle realtà degli ambienti territoriali in cui vive.

Con la modifica del titolo V della parte seconda della Costituzione il nuovo articolo 117, al terzo comma, prevede che Roma è la capitale della Repubblica e che la legge dello Stato disciplina il suo ordinamento.

Alle attribuzioni già previste dal disegno di legge sul federalismo fiscale all'esame del Parlamento, con la presente proposta di legge costituzionale si aggiunge la potestà legislativa.

È evidente il vantaggio, in termini di efficienza e di alleggerimento delle attuali trafale burocratiche, che per gli abitanti di Latina, di Frosinone, di Viterbo e di Rieti deriverebbe dal situare nelle varie città della regione Lazio il consiglio e la giunta regionali, la corte di appello, il tribunale amministrativo regionale, la sezione regionale della Corte dei conti, l'avvocatura

distrettuale dello Stato, l'università degli studi della regione, il provveditorato regionale alle opere pubbliche, la sezione regionale dell'osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, la sede regionale della RAI, l'aeroporto regionale, il compartimento regionale dell'ANAS, il compartimento regionale delle Ferrovie dello Stato, la direzione compartimentale della società Poste italiane S.p.A., la direzione regionale del lavoro, l'ufficio scolastico regionale e la commissione tributaria regionale.

Di questa modifica dovrebbero poi tenere conto, nella loro organizzazione territoriale, sia l'Arma dei carabinieri, sia la Polizia, sia il Corpo della guardia di finanza.

Un'amministrazione regionale che, in questo modo, fosse più vicina alle esigenze e alle questioni che riguardano questi laboriosi e produttivi territori potrebbe realizzare importantissime infrastrutture regionali, che svilupperebbero al massimo le grandi potenzialità di questa parte d'Italia. Innanzitutto le vie di comunicazione, a cominciare da quelle ferroviarie, come la metropolitana veloce di superficie Latina-Frosinone-Sora, che permetterebbe un rapido collegamento tra queste città che hanno un continuo interscambio. Questo collegamento ferroviario, sviluppandosi in senso latitudinale, costituirebbe una profonda innovazione al sistema di trasporto per strada ferrata che, se si esclude la pianura padana, in Italia si sviluppa solo in senso longitudinale, e verrebbe a collegarsi con la linea Roccasecca-Sora-Avezzano-Pescara.

Per ciò che riguarda le vie di comunicazione stradale, si verrebbe a realizzare l'autostrada Latina-Valmontone e verrebbe a essere completamente ridisegnata l'autostrada Frosinone-Latina, con diramazione a Priverno per Terracina, a sua volta collegata con le isole pontine.

Infine, sarebbero realizzate le autostrade Sora-Isola Liri-Ceprano-Fondi-Gaeta, che permetterebbe un'adeguata via d'accesso al mercato ortofrutticolo, e Formia-Cassino.

Per ciò che riguarda le vie marittime si darebbe rilievo al porto di Gaeta, che verrebbe a essere ridisegnato e dotato dei necessari impianti e delle adeguate infrastrutture per diventare il porto commerciale regionale. Il porto di Formia, infine, diventerebbe il porto turistico regionale, con attracco di navi anche per i collegamenti con la Sardegna e la Corsica.

Dotata di adeguate infrastrutture per ciò che riguarda le vie di comunicazione, l'istituenda regione elaborerebbe un armonico piano territoriale di sviluppo, coniugando gli invitanti richiami che le bellezze naturali e storiche della sua costa e del suo retroterra esercitano sul turismo con le altrettanto copiose iniziative industriali, commerciali e agricole che la ben nota laboriosità della sua gente ha sviluppato. Queste ultime saranno, anzi, ancora più sviluppate con un mirato aiuto, in termini di infrastrutture e di semplificazioni burocratico-amministrative, che la regione potrà fornire. Si pensi, ad esempio, all'area intermodale, al mercato ortofrutticolo e ad altra realtà.

Per ciò che riguarda l'impulso in termini di nuove infrastrutture e di sviluppo dell'attività industriale, commerciale e agricola che l'istituzione della regione determinerebbe, sono in via di approfondimento le numerose iniziative che potrebbero essere realizzate.

L'articolo 132, primo comma, della Costituzione prevede che: « Si può, con legge

costituzionale, sentiti i Consigli regionali, disporre la fusione di Regioni esistenti o la creazione di nuove Regioni con un minimo di un milione d'abitanti, quando ne facciano richiesta tanti Consigli comunali che rappresentino almeno un terzo delle popolazioni interessate, e la proposta sia approvata con *referendum* dalla maggioranza delle popolazioni stesse ».

È quindi stabilito un percorso articolato che prevede una legge costituzionale, che può essere approvata solo se:

- 1) la nuova regione abbia almeno un milione di abitanti;
- 2) ne faccia richiesta un numero tale di consigli comunali che rappresenti almeno un terzo della popolazione interessata;
- 3) la proposta sia approvata con apposito *referendum* dalla maggioranza della popolazione interessata.

È altresì previsto che vi sia un parere, peraltro non vincolante, del preesistente consiglio regionale.

Per ciò che riguarda il requisito del milione di abitanti, è opportuno considerare che esso è ampiamente superato dal comune di Roma e che le province di Latina, di Frosinone, di Viterbo, di Rieti e i comuni, appartenenti alla provincia di Roma, delle aree tiburtina, sublacense, prenestina, dei Monti Lepini e della valle del Tevere hanno 1.600.252 abitanti.

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE

ART. 1.

1. L'articolo 131 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« ART. 131. — Sono costituite le seguenti Regioni:

Piemonte;
Valle d'Aosta;
Lombardia;
Trentino-Alto Adige;
Veneto;
Friuli Venezia Giulia;
Liguria;
Emilia-Romagna;
Toscana;
Umbria;
Marche;
Roma Capitale;
Lazio;
Abruzzo;
Molise;
Campania;
Puglia;
Basilicata;
Calabria;
Sicilia;
Sardegna ».

ART. 2.

1. La regione Lazio comprende le province di Latina, di Frosinone, di Viterbo e di Rieti e i comuni, appartenenti alla provincia di Roma, delle aree tiburtina,

sublacense, prenestina, dei Monti Lepini e della valle del Tevere.

2. La regione Roma Capitale comprende il comune di Roma e i comuni facenti parte della sua area metropolitana, a esclusione dei comuni della provincia di Roma di cui al comma 2.

3. Con legge ordinaria, da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale, sono approvate le norme di attuazione per rendere operative, nei successivi tre mesi, le nuove regioni Roma Capitale e Lazio.