

PAPER – 20 LUGLIO 2022

La disciplina di Roma Capitale tra
legge ordinaria e legge costituzionale
(Considerazioni critiche sull' A.C., XVIII Leg., 1854-A)

di Gianpaolo Fontana
Professore associato di Diritto costituzionale
Università degli Studi di Roma Tre



La disciplina di Roma Capitale tra legge ordinaria e legge costituzionale *

(Considerazioni critiche sull' A.C., XVIII Leg., 1854-A)

di Gianpaolo Fontana

Professore associato di Diritto costituzionale

Università degli Studi di Roma Tre

1. La XVIII legislatura, pur contrassegnata dal succedersi di tre governi sostenuti da maggioranze parlamentari (parzialmente) diverse, ha consentito, sino al momento attuale, la realizzazione di tre revisioni costituzionali¹. Ulteriori ipotesi di revisione costituzionale sono attualmente in discussione in Parlamento; tra queste figura anche un progetto di legge costituzionale (A.C., p. d. l. cost., XVIII Leg., 1854-A), approvato in sede referente dalla I Commissione della Camera dei deputati; esso risulta dalla combinazione di diversi progetti di legge costituzionale aventi il medesimo oggetto ed ha registrato, almeno in commissione, un'ampia convergenza dei gruppi parlamentari. Composto di due soli articoli esso mira a modificare l'art. 114, comma 3, Cost. al fine di valorizzare l'autonomia normativa, amministrativa e finanziaria di Roma Capitale, attribuendo alla stessa poteri legislativi nelle materie affidate alla competenza legislativa concorrente (esclusa la tutela della salute) e residuale delle Regioni ai sensi del vigente art. 117, comma 3 e 4, Cost.; materie che saranno individuate «nello Statuto speciale adottato da Roma Capitale a maggioranza dei due terzi dei componenti dell'Assemblea capitolina, sentita la Regione Lazio».

L'art. 2, tra l'altro, si premura di prevedere che «a seguito dell'entrata in vigore dello statuto speciale si applicano a Roma Capitale le disposizioni di cui agli articoli 127 e 134 della Costituzione» e, infine, che «con legge dello Stato, sentite Roma capitale e la Regione Lazio, sono definite le norme di attuazione».

Contestualmente ed in parallelo la medesima I Commissione ha altresì avviato l'esame di altre proposte di legge di natura ordinaria le quali, a vario titolo, tendono a modificare la legislazione esistente sull'ordinamento di Roma Capitale, a Costituzione invariata, al fine di rafforzarne il ruolo ed i poteri.

Al di là dell'esame analitico dei contenuti del progetto di legge costituzionale e di quelli legislativi ordinari il presente scritto intende svolgere alcune sintetiche considerazioni di ordine preliminare e generale sulla

* Il presente paper riproduce l'intervento tenuto al seminario a porte chiuse organizzato *federalismi.it* e tenutosi il 5 luglio 2022 in Campidoglio sul tema "Roma Capitale tra modifica della Costituzione e legge ordinaria: a che punto siamo?"

¹ Esse hanno riguardato, in ordine cronologico, la riduzione del numero dei parlamentari (l. cost. n.1 del 2020), la modifica dell'elettorato attivo per l'elezione del Senato della Repubblica (l. cost. n.1 del 2021) e, da ultimo, la revisione degli artt. 9 e 41 Cost. in materia di tutela dell'ambiente (l. cost. n. 1 del 2022).

preferibilità dei due distinti percorsi (legislativo costituzionale o ordinario) intrapresi dalla I Commissione della Camera dei deputati, per incentrarsi, infine, sulla valutazione critica di alcuni dei contenuti del p.d.l. cost. che appaiono difficilmente compatibili con il vigente l'assetto costituzionale delle autonomie territoriali.

2. È sin troppo noto come l'attuazione dell'art. 114 Cost. abbia conosciuto un percorso particolarmente tormentato ed ondivago, atteso che il regime giuridico di Roma capitale sconta una particolare complessità derivante soprattutto dalla sua duplice natura di città capitale e di città metropolitana le quali presentano esigenze per nulla convergenti ma, sotto taluni profili, persino opposti.

A distanza di oltre venti anni dalla riforma costituzionale del Titolo V, gli indugi e le incertezze nella definizione di un compiuto regime giuridico dell'ordinamento capitolino rappresentano fattori non secondari delle difficoltà e spesso delle emergenze che attanagliano, non da oggi, la città Capitale.

In primo luogo esigenze di ordine temporale, dunque, militano a favore della soluzione legislativa ordinaria. La legislatura in corso è pressoché giunta al capolinea; anzi in queste ore si consuma una complessa crisi di governo dagli esiti incerti che potrebbe persino anticiparne la conclusione. In tale contesto ragionare di una modifica costituzionale che, allo stato, non ha ancora ottenuto la prima approvazione da nessuna delle due Camere, appare disegno altamente improbabile se non velleitario.

A tutto voler concedere, quand'anche il Parlamento riuscisse ad approvare la riforma costituzionale sulla base di quanto predisposto dalla I commissione della Camera, essa non sarebbe in ogni caso autosufficiente richiedendo almeno due leggi ordinarie; una per disciplinare «l'ordinamento di Roma Capitale, riconoscendo forme e condizioni particolari di autonomia normativa, amministrativa e finanziaria» ed un'altra, sembrerebbe, per l'attuazione dello Statuto speciale.

L'attribuzione con legge di revisione costituzionale di poteri legislativi non appare scelta risolutiva per il riconoscimento di una adeguata autonomia normativa, amministrativa e finanziaria a favore di Roma Capitale; al contrario siffatta scelta appare foriera di complicazioni istituzionali, essendo l'obiettivo dichiarato più speditamente ed opportunamente raggiungibile mediante una legge ordinaria che dia attuazione al vigente art. 114, comma 3, Cost.

In termini di politica costituzionale, peraltro, un'ulteriore riforma costituzionale del già riformato art. 114 Cost. potrebbe apparire soluzione dai contorni dilatori (stante il necessario rinvio ad una successiva disciplina legislativa) oltre a tradire un uso contingente, occasionalistico e persino dannoso della revisione costituzionale; ne risulterebbe certificata, infatti, la perdurante incapacità del legislatore ordinario di adempiere compiutamente all'attuazione del vigente art. 114, comma 3, Cost., e di riavviare, magari, il processo di riforma inaugurato con la legge n. 42 del 2009, in modo da esplorare e realizzare le virtualità

espansive del disposto costituzionale vigente, senza necessità di dover mettere mano ad una nuova revisione costituzionale. In tale prospettiva, allora, appare non del tutto casuale che la delibera legislativa costituzionale di riforma organica della Costituzione (c.d. Renzi -Boschi), bocciata in occasione del referendum costituzionale del 4 dicembre 2016, non prevedesse alcuna modifica dell'art. 114 Cost.

A ben vedere, infatti, è proprio la riserva di competenza legislativa a favore dello Stato emergente dall'art. 114, comma 3, Cost. a rendere non solo plausibile ma preferibile la via legislativa ordinaria² nella realizzazione dell'ordinamento di Roma Capitale, potendo dalla stessa desumersi una capacità derogatoria nei confronti della disciplina costituzionale dettata dagli artt. 117 e 118 Cost.³ per la generalità delle autonomie territoriali.

L'ampia portata della riserva di legge, affidataria della disciplina dell'intero ordinamento della capitale della Repubblica, autorizza ad ammettere uno statuto speciale della stessa, tale da superare il riparto costituzionale delle competenze legislative ed amministrative statali e regionali e persino la competenza regionale relativa alla modifica della circoscrizione territoriale comunale come disciplinata, in via generale, dall'art. 133, comma 2, Cost.⁴

A ben vedere, del resto, proprio le ragioni della *capitalità*⁵ (ovvero la proiezione nazionale ed internazionale del ruolo e delle funzioni tipiche assolute dalla città capitale) giustificano ampiamente la competenza esclusiva dello Stato a disciplinarne l'ordinamento, con tendenziale esclusione delle competenze legislative ed amministrative regionali. A ragionar diversamente, a voler cioè escludere una capacità derogatoria dell'art. 114, comma 3, Cost, nei riguardi della disciplina costituzionale recata dal Titolo V risulterebbe difficilmente comprensibile il senso di una simile riserva di competenza.

Quanto alla tipologia di fonte legislativa primaria alla quale fare ricorso, l'unica preclusione sembrerebbe riguardare la decretazione d'urgenza, i cui presupposti costituzionali paiono incompatibili, come pure sancito dal giudice delle leggi⁶, con la realizzazione di riforme di carattere ordinamentale. Tanto la legge ordinaria e, considerata la natura tecnica e complessa della disciplina, ancor più la delegazione legislativa⁷ sono utilmente e costituzionalmente utilizzabili allo scopo.

² È questa, peraltro, la preferenza accordata dal prof. Beniamino Caravita in diversi suoi interventi sul tema; più di recente v. B. CARAVITA, *Un futuro per Roma capitale: modelli, idee, dimensioni a confronto*, in AA.VV., *A Centocinquanta'anni da Roma Capitale. Costruire il futuro della città eterna*, Soveria Mannelli, 2020, 15; ID., *Roma, quali strumenti per il governo della Capitale? Dialogo tra esperti e istituzioni*, ora in federalismi.it, 2/2018; in tal senso anche A. STERPA, *L'ordinamento di Roma capitale*, Napoli, 2012, 57 e segg. nonché, volendo, G. FONTANA, voce «Roma capitale» in *Dig. Disc. Pubbl.*, IV Agg.to, Torino, 2010, 530 e 532.

³ In tal senso anche G. SALERNO, *Roma Capitale come "regione speciale": una prospettiva possibile?* in federalismi.it, 13/2015, 4.

⁴ In argomento ancora v. G. SALERNO, *Roma Capitale come "regione speciale": una prospettiva possibile?* cit., 5.

⁵ Sull'intreccio e le difficili relazioni tra *capitalità* e *metropolitanità* ovvero sull'aspetto funzionale e territoriale di Roma Capitale cfr. A. STERPA, *Il rapporto tra Roma Capitale e Roma città metropolitana: la dimensione territoriale di governo*, in AA.VV., *A Centocinquanta'anni da Roma Capitale. Costruire il futuro della città eterna*, op. cit., 65 e segg.

⁶ Corte cost. sent. n. 220 del 2013.

⁷ Alla quale, del resto, ha fatto già ricorso il legislatore con la legge delega n. 42 del 2009.

La oggettiva difficoltà e complessità del regime giuridico della Capitale è data dal fatto, come giustamente osservato, che «Roma invero è tre cose contemporaneamente: è tradizionalmente un comune, è la Capitale ed è una Città metropolitana»⁸. In questa triplice dimensione si sono sovrapposte le dimensioni della *capitalità* con quelle della *metropolitanità*, giungendosi a confondere problematiche, istanze, esigenze di governo che reclamano soluzioni, logiche di scala ed approcci alquanto diversi. La differente portata di talune problematiche si riscontra, peraltro, nel medesimo ambito metropolitano. Va da sé, infatti, che la gestione dei servizi della mobilità o quelli della raccolta e smaltimento dei rifiuti urbani (coinvolgendo un così gran numero di abitanti e così grandi porzioni di territorio) andrebbero affrontati in una prospettiva di governo di area vasta che presuppone strumenti di intervento diversi se non opposti a quelli, ad esempio, della c.d. prossimità che dovrebbe, viceversa, caratterizzare, ad esempio, le attività di sostegno alle persone in condizione di disagio personale e/o sociale, puntando quindi su un forte decentramento organizzativo e funzionale dei servizi di assistenza. Al di là e contro approcci olistici e totalizzanti, dunque, la cooperazione tra i diversi livelli di governo e le diverse amministrazioni interessate resta la via maestra per impostare la soluzione dei problemi, vecchi e nuovi, che affliggono la città di Roma nella sua duplice dimensione capitale e metropolitana.

Per realizzare queste politiche gli strumenti normativi ed amministrativi (il sistema delle conferenze di servizi e gli accordi di programma, il metodo della programmazione pluriennale⁹ solo per citare quelli a carattere generale e più significativi) sono già disponibili e non occorre scomodare ancora eccentriche revisioni costituzionali; sarebbe necessario, semmai, affidare alla legge sull'ordinamento di Roma capitale la creazione di nuovi strumenti di raccordo procedimentale ed organizzativo che vadano oltre la possibilità di udire il sindaco nelle riunioni del Consiglio dei ministri nelle quali si trattino questioni riguardanti Roma capitale¹⁰.

L'evidente peggioramento di molti dei servizi di pubblica utilità erogati dalla capitale a residenti, lavoratori e studenti pendolari, *city users* e turisti, rappresentano la conferma che ciò che serve in primo luogo è capacità di buona amministrazione ed efficace programmazione delle risorse e delle infrastrutture, non già modifiche sul livello costituzionale delle competenze.

E, allora, proprio la sovrapposizione dei diversi livelli territoriali di governo (Roma città, Roma città Metropolitana, Regione Lazio e Stato) e la oggettiva complessità delle relazioni istituzionali rappresentano

⁸ Così B. CARAVITA, Intervento al Convegno *Roma, quali strumenti per il governo della Capitale? Dialogo tra esperti e istituzioni*, ora in federalismi.it, 2/2018, 3.

⁹ Sul quale cfr. art. 3 d.lgs. n. 61 del 2012.

¹⁰ È quanto prevede l'art. 4 del d.lgs. n. 156 del 2010; di maggiore interesse la previsione di una apposita sessione nell'ambito della Conferenza unificata prevista dall'art. 4 del d.lgs. n. 61 del 2012.

ulteriore ragione a favore dello strumento legislativo ed in particolare della delega legislativa la quale, assai più agevolmente della via costituzionale, si presta ad interventi correttivi ed integrativi¹¹.

3. Entrando nel merito del suindicato p.d.l. costituzionale, spicca in prima luogo la natura eccentrica ed asistemica dell'attribuzione di poteri legislativi a favore di un ente territoriale generalmente considerato privo, almeno in senso pieno, di autonomia politica e titolare di mera potestà normativa (non legislativa) ed amministrativa. Non si tratta solo di una stravaganza di dommatica costituzionale, essendo a rigore la potestà legislativa attribuito tradizionale della sovranità ovvero di spiccate forme di autonomia politica riconosciute nel nostro ordinamento alle Regioni ma sconosciute alla generalità (se non totalità) degli enti territoriali sub-regionali¹².

L'affidamento di poteri formalmente legislativi ad una entità (per quanto peculiare rispetto alle altre ma pur sempre) municipale, in un ordinamento a struttura regionale e non federale, è soluzione non priva di obiezioni non solo teoriche ma anche di ordine eminentemente pratico. Non è un caso, del resto, che poteri formalmente legislativi a favore delle Capitali si registrano per lo più in ordinamenti di natura federale.

Pensare che le difficoltà (e persino le diverse emergenze) poste dal governo della città capitale possano essere affrontate e risolte attraverso il riconoscimento di poteri formalmente legislativi è ricetta che risente di un evidente errore di prospettiva.

L'esperienza attuativa del riformato Titolo V della parte seconda della Costituzione dovrebbe aver insegnato che gli impedimenti più significativi al pieno dispiegamento ed alla effettiva valorizzazione dell'autonomia legislativa regionale andrebbero ricercati non tanto nella mancanza di formali ed adeguate competenze legislative quanto piuttosto nella sottovalutazione degli intrecci tra interessi nazionali e locali, i quali hanno comportato (attraverso diversi *escamotage* di matrice per lo più giurisprudenziale) un certo *favor* per impostazioni di natura centralista e la tendenziale prevalenza delle competenze legislative statali su quelle regionali. Ci si potrebbe interrogare se, alla luce dell'esteso e perdurante contenzioso costituzionale, le rafforzate prerogative costituzionali regionali, derivanti dalla legge cost. n. 3 del 2001, siano state messe in discussione più dalla interpretazione estensiva delle materie di competenza esclusiva statale (in particolare, attraverso le cc.dd. competenze finalistiche o trasversali) o dalla invadenza delle competenze statali concorrenti o dalla eccessiva svalutazione di quelle residuali regionali o, più verosimilmente, dal concorso di queste tre distinte tendenze.

¹¹ Come del resto accaduto già in occasione della legge n. 42 del 2009 e dei decreti legislativi che ne sono derivati.

¹² Nell'ordinamento costituzionale italiano fanno eccezione, come noto, le leggi provinciali di Trento e Bolzano, stante la natura speciale dello Statuto del Trentino Alto-Adige e l'esplicita previsione ex art. 116, comma 2, Cost.

Più in generale non pare che le difficoltà più o meno strutturali e gravi del governo di Roma capitale rinvercano la loro origine nella mancanza di una adeguata differenziazione di poteri legislativi. Per individuare la reale soluzione ai problemi che connotano la quotidianità istituzionale e sociale di Roma occorrerebbe, crediamo, puntare più sul piano amministrativo (e regolamentare), sul dialogo inter-istituzionale Stato-Regione-città che non su quello costituzionale. Ora pensare che il cattivo funzionamento e le insufficienze riguardanti lo sviluppo e la gestione integrata dei servizi e delle infrastrutture di mobilità e viabilità vengano di colpo risolto con l'intestazione municipale di poteri legislativi appare prospettiva ingenua e semplicistica.

Due esempi, fra i molti possibili, per comprendere come l'assetto delle accresciute competenze legislative regionali abbiano trovato e trovino ancora ostacoli per via della perdurante penetrazione di talune competenze legislative statali.

La materia della *polizia amministrativa locale* pur essendo, stante il disposto dell'art. 117, comma 2 lett. h) Cost., competenza esclusiva regionale (non residuale bensì) enumerata, ha finito per vedere confinati gli ambiti di intervento legislativo regionale in spazi alquanto interstiziali, tanto che la legge quadro statale (legge n. 56 del 1985) risulta ancora vigente e puntualmente richiamata nelle stesse leggi regionali in tema di polizia amministrativa locale¹³. L'interpretazione estensiva e talvolta l'atteggiarsi in senso finalistico delle competenze esclusive statali in tema di *ordine pubblico e sicurezza* ma anche *di armi* (art. 117, comma 2 lett. d e h) hanno finito per erodere progressivamente detta competenza legislativa regionale. In senso analogo la materia *ordinamento civile* e la privatizzazione dei rapporti di pubblico impiego anche locale rappresentano limiti di non poco momento alle iniziative legislative regionali in tema di disciplina dei rapporti di lavoro. È di tutta evidenza che anche un ipotetico potere legislativo capitolino dovrebbe misurarsi con simili dinamiche che fatalmente ne ridimensionerebbero assai significativamente la portata. Restano sullo sfondo una serie di questioni di grande delicatezza e rilievo istituzionale implicate dall'affidamento di una potestà formalmente legislativa a Roma Capitale. Sotto tale profilo l'intervento di revisione costituzionale così come prefigurato rischia di tradursi solo in una relevantissima complicazione istituzionale che sarà fatalmente all'origine di ulteriori e più gravi ritardi nella modernizzazione istituzionale della Capitale. Basti solo pensare alla intensità del contenzioso costituzionale che potrebbe vedere i poteri legislativi municipali confrontarsi non solo con le competenze legislative statali ma anche con quelle regionali.

¹³ Cfr. Corte costituzionale sent. n. 161 del 2021.

Ma soprattutto, l'intestazione di poteri formalmente legislativi alla Capitale dovrebbe confrontarsi con il nodo non sciolto delle dimensioni territoriali della stessa, transitoriamente e confusamente, affrontato dalla legge n. 42 del 2009, prima, e dalla legge n. 56 del 2014 (c.d. legge Delrio), poi¹⁴.

Ora, delle due l'una.

Nel caso risultasse confermata l'opzione effettuata, seppure a titolo transitorio, dall'art. 24 della legge 42 del 2009 e cioè la coincidenza del perimetro della Capitale con quello del Comune di Roma, si smarrirebbe il senso normativo ed istituzionale di competenze legislative destinate ad esaurirsi entro i confini del comune di Roma, trascurando tutta l'area metropolitana; non avrebbe senso limitare l'esercizio del potere legislativo in tema, ad esempio, di governo del territorio e pianificazione urbanistica, di realizzazione e gestione integrata dei servizi, delle infrastrutture e delle reti di comunicazione al solo perimetro della città di Roma.

Nel caso, invece, il perimetro della Capitale finisse per abbracciare tutti i territori rientranti nella attuale città metropolitana di Roma, sorgerebbero una serie di problemi (non solo politici ma anche giuridico-costituzionali) nelle relazioni con la Regione Lazio la quale finirebbe per veder limitato il proprio territorio a quello delle restanti quattro province. A ben vedere non si tratterebbe solo di un sacrificio politico probabilmente troppo grande ma anche della messa in discussione delle garanzie di esistenza della stessa Regione Lazio con un sostanziale aggiramento dell'art. 132 Cost.

Difettando, infine, il p.d.l. costituzionale di una disciplina transitoria, resta da chiedersi come potrebbe il legislatore municipale, in sede di prima attuazione, sostituirsi a quello regionale nella disciplina legislativa delle materie transitate nella propria sfera competenziale.

4. Merita, infine, di essere segnalata quella che nel testo di riforma costituzionale parrebbe un'autentica sgrammaticatura costituzionale. Ci si riferisce, in particolare, al procedimento di formazione dello Statuto speciale di Roma Capitale; l'art. 2 del p.d.l. costituzionale prevede, come anticipato, che «entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale, Roma Capitale adotta lo statuto speciale di cui all'articolo 114, terzo comma, della Costituzione [...]. Con legge dello Stato, sentite Roma Capitale e la Regione Lazio sono definite le norme di attuazione». In base all'art. 1 lo Statuto speciale, come visto, viene adottato da Roma Capitale a maggioranza dei due terzi dei componenti dell'Assemblea capitolina,

¹⁴ La legge n. 56 del 2014, in particolare, avrebbe finito per assorbire la specialità di Roma Capitale nella disciplina della città metropolitana di Roma, pur confermando la scelta, effettuata solo in via transitoria dalla legge n. 42 del 2009, circa la coincidenza tra Roma capitale ed il comune di Roma; su tali aspetti cfr. A. D'ATENA, *Diritto regionale*, Torino, V ed., 2022, 89-91; B. CARAVITA - F. FABRIZZI - A. STERPA, *Lineamenti di diritto costituzionale delle Regioni e degli enti locali*, Torino, 2019, 58-59; B. CARAVITA, *Roma, quali strumenti per il governo della Capitale? Dialogo tra esperti e istituzioni*, cit., 3; F. FABRIZZI, *Roma e la riorganizzazione territoriale*, in AA.VV., *A Centocinquanta'anni da Roma Capitale. Costruire il futuro della città eterna*, op. cit., 53 e segg.

sentita la Regione Lazio. Ora, non è dato comprendere esattamente il ruolo delle norme di attuazione ed ancor di più l'atto al quale le stesse vadano riferite: se alla disciplina costituzionale ovvero allo Statuto speciale.

Dalla lettura dei lavori parlamentari si ricava la convinzione che le norme di attuazione siano state riferite allo Statuto, atteso che nella discussione in assemblea due parlamentari, tra cui il relatore della maggioranza, hanno esplicitamente discusso sulle *norme di attuazione dello Statuto speciale*¹⁵.

Si tratta, in ogni caso, di una grave incongruenza o almeno di una perniciosa incertezza alla quale sarebbe opportuno porre rimedio, senza ritardo.

Tanto sotto il profilo della teoria delle fonti quanto sotto quello delle relazioni Stato-autonomie territoriali, infatti, che le norme di attuazione dello Statuto di Roma capitale (frutto quindi della deliberazione autonoma dell'ente) possano essere affidate ad un atto legislativo statale, dopo aver sentito Roma Capitale e la Regione Lazio, rappresenta una scelta del tutto incoerente e priva di ogni logica istituzionale. Le norme di attuazione di un atto, espressione dell'autonomia normativa di un ente territoriale, solo a costo di acrobazie giuridico-costituzionali, possono essere affidate ad una legge dello Stato. Viene così messa a dura prova la funzionalità dei criteri di risoluzione delle assai probabili antinomie normative tra disposizioni statutarie e disposizione legislative statali di attuazione.

La legittima e fondata preoccupazione di evitare abusi o eccessi da parte dello Statuto speciale nella definizione delle materie rientranti nella competenza legislativa di Roma Capitale e nella disciplina di aspetti trascendenti la mera dimensione territoriale, avrebbero dovuto trovare altre soluzioni, situate a monte, non già a valle del procedimento di formazione dello Statuto.

Altro problema riguarda poi il contenuto ulteriore dello Statuto speciale rispetto a quello previsto dalla legge costituzionale di revisione dell'art. 114, comma 3, Cost.

Non andrebbe dimenticato che la specialità dell'ordinamento capitolino implica, per un verso, il riconoscimento di speciali funzioni e poteri nonché di risorse straordinarie ed aggiuntive rispetto a quelle riconosciute alla generalità degli altri comuni ma che, per altro verso, potrebbe ben giustificare, proprio per la tutela delle ragioni della capitalità, forme di controllo (anche sostitutivo) e persino di cogestione municipale- statale di taluni dei servizi e delle dotazioni infrastrutturali alle quali lo Stato destina ingenti finanziamenti¹⁶.

¹⁵ Il riferimento va alle dichiarazioni effettuate negli interventi in Assemblea dei deputati Francesco Silvestri nonché della relatrice Annagrazia Calabria nel corso della seduta del 20 giugno 2022; cfr. Camera dei deputati, Assemblea, Resoconto stenografico, XVIII Legislatura, 710^o seduta, 20 giugno 2022.

¹⁶ In termini analoghi si è affermato «dovrebbe apparire accettabile che sulle funzioni della Capitale, intrecciate ovviamente a quelle per i cittadini, ci possa essere un intervento finanziario dello Stato che non venga vissuto come la conseguenza di "Roma ladrona", bensì come la remunerazione del servizio che la capitale rende allo Stato [...] è necessario un mix che permetta allo Stato una qualche forma di influenza e di intervento sul governo di Roma in quanto



In altri termini sono le ragioni della capitalità e la sua connotazione funzionale e meta-territoriale a giustificare (non in via esclusiva ma, di certo, prevalente) la specialità del regime giuridico della città di Roma. Le preminenti esigenze di rilievo nazionale connesse al ruolo ed alle funzioni della Capitale, dunque, andrebbero tenute presenti per non alimentare un certo uso retorico dell'autonomia che pretenderebbe di ottenere il massimo possibile in termini di specialità, differenziazione, prerogative e risorse, smarrendo però il senso della responsabilità politica, del rilievo nazionale e della connotazione identitaria di Roma capitale.

governo di Roma capitale» così B. CARAVITA, *Roma, quali strumenti per il governo della Capitale? Dialogo tra esperti e istituzioni*, cit., 5,