

**FILIPPO PIZZOLATO, GUIDO RIVOSECCHI, ANTONINO SCALONE\*** (a cura di), *La città oltre lo Stato*, Giappichelli, Torino, 2022, pp. 1-386

---

Maggiori informazioni disponibili all'indirizzo: [www.giappichelli.it/la-citta-oltre-lo-stato](http://www.giappichelli.it/la-citta-oltre-lo-stato).

**Data della pubblicazione sul sito:** 8 marzo 2022

#### **Suggerimento di citazione**

Autorecensione a F. PIZZOLATO, G. RIVOSECCHI, A. SCALONE, *La città oltre lo Stato*, Giappichelli, Torino, 2022, pp. 1-386, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 1, 2022. Disponibile in: [www.forumcostituzionale.it](http://www.forumcostituzionale.it).

---

\* Filippo Pizzolato è Professore ordinario di Istituzioni di diritto pubblico nell'Università degli studi di Padova. Indirizzo mail: [filippo.pizzolato@unipd.it](mailto:filippo.pizzolato@unipd.it). Guido Rivosecchi è Professore ordinario di Diritto costituzionale nell'Università degli studi di Padova. Indirizzo mail: [guido.rivosecchi@unipd.it](mailto:guido.rivosecchi@unipd.it). Antonino Scalone è Professore associato di Istituzioni di diritto pubblico nell'Università degli studi di Padova. Indirizzo mail: [antonino.scalone@unipd.it](mailto:antonino.scalone@unipd.it). L'opera si è avvalsa del coordinamento editoriale di Giovanni Comazzetto, Fabio Corvaja, Paolo Costa.

Il volume qui recensito è il secondo frutto del lavoro del gruppo di ricerca «Progetto Città», istituito e promosso dal Dipartimento di Diritto Pubblico, Internazionale e Comunitario dell'Università degli Studi di Padova. Il gruppo, da quando si è costituito (nell'aprile 2018), ha operato come luogo informale e aperto di un confronto organizzato e continuativo, condotto in stile seminariale, e di ricerca comune attorno a temi che hanno un sicuro fondamento nel diritto pubblico, ma che intersecano altri ambiti scientifici, giuridici e non. Ai lavori del gruppo hanno preso parte docenti, ricercatori e studiosi del diritto pubblico e di altre discipline, non solamente giuridiche. Al centro delle riflessioni del Progetto Città si pone il tema complessivo della città, come dimensione originaria della democrazia e anche del diritto.

Nell'anno accademico 2018-2019 il gruppo, dopo essersi costituito, ha posto come tema specifico della propria riflessione seminariale il rapporto tra città e partecipazione. L'esito di quel lavoro è confluito in un volume collettaneo (a cura di F. Pizzolato-A. Scalone-F. Corvaja, *La città e la partecipazione tra diritto e politica*, Giappichelli, Torino, 2019).

Nell'anno accademico 2019-2020 la riflessione seminariale è proseguita attorno al tema della "città oltre lo Stato". E il volume qui recensito è il frutto di questo lavoro di ricerca. Quell'"oltre" che è messo esplicitamente a tema è anzitutto di natura *concettuale* e allude, in continuità con gli esiti della prima ricerca del gruppo, all'autonoma fondazione della politicità della città che si rispecchia nell'autonomizzazione crescente dei processi interni alla sfera della cittadinanza (intesa come sociologica o amministrativa) rispetto a quella legale e nel disallineamento, significativo e problematico, tra la nozione di città (e di un diritto *della città e alla città*) – di sempre più largo uso – e quella, istituzionale e giuridicamente più consueta, di Comune o ente locale. In questo disallineamento si ritrova un'ulteriore riprova della difficoltà di contenere le trasformazioni e le dinamiche, politiche e giuridiche, della sfera cittadina entro un quadro rigido di attribuzioni governato secondo le classiche categorie classificatorie delle fonti del diritto. Peraltro, questo disallineamento è, in qualche modo, una feconda contraddizione interna allo stesso testo costituzionale, come si ricava dalla tensione tra le funzioni specifiche e la potestà regolamentare degli enti locali, da un lato, e la generalità potenziale degli ambiti di cura dagli stessi presi in carico, secondo il principio di sussidiarietà e gli artt. 5 e 114 Cost.

Al di là di questa accezione concettuale di quell'"oltre" vi è, collegata, una dimensione spaziale e cioè la crescente apertura dei Comuni (e delle città) alla dimensione internazionale e sovranazionale. La riflessione si è pertanto concentrata sul ruolo dei Comuni e dei cittadini nell'ordinamento sovranazionale europeo, nello spazio internazionale e nella dimensione funzionale transnazionale. Tale apertura non sembra adeguatamente racchiusa nel perimetro della competenza formalmente attribuita agli enti locali, ancorata alle anodine attività di

mero rilievo internazionale. Tale dinamismo cittadino nello spazio sovra-inter e trans-nazionale ha bisogno, perché sia colto e misurato, di categorie e di strumenti interpretativi aggiornati. Al contempo, la novità di questo protagonismo trova nelle categorie tradizionali e nei concetti politico-giuridici un termine di raffronto necessario e, per gli studiosi, chiavi ermeneutiche preziose per diradare nebbie addensate da narrazioni retoriche spesso poco sorvegliate.

Ad esempio, centrale ma ambigua si rivela, quasi fosse una sorta di elemento di congiunzione tra le due dimensioni dell'oltre cittadino, la categoria di *rete*, cui si ricorre assai frequentemente per descrivere l'assetto e l'esito delle relazioni esperite dai Comuni, nonché l'ambiente, anche giuridico, in cui le stesse sarebbero ormai necessariamente inserite. Si ragiona, anche tra giuristi, di un paradigma reticolare entro cui l'autonomia stessa è trasformata, non essendo più in relazione necessitata con lo Stato, ma inserita in una logica decentrata ed essenzialmente di tipo funzionale, più che territoriale. La categoria di "rete" è però spesso accompagnata da una certa retorica, non scevra di criticità, con cui la riflessione si è dovuta confrontare. Se infatti si escludono le poche *global cities*, occorre verificare con quale forza ed effettiva autonomia le città "normali" possono stare nello spazio internazionale frammentato.

Uno strumento euristico fondamentale, sempre più anche per i giuristi, al fine di cogliere senso e direzione dei processi un atto è l'approccio di studio per "politiche", anziché per attribuzioni e competenze formali. È attraverso questa analisi – assai più consueta nella politologia o nella scienza dell'amministrazione – che si possono cogliere direzioni e concreta consistenza dell'apertura internazionale dei Comuni.

La griglia delle criticità che i processi analizzati sollevano è stata affrontata attraverso seminari interdisciplinari. L'esito di questo (secondo) anno di confronto e di ricerca è il volume pubblicato e qui recensito. Esso è articolato in due parti principali.

La prima (*Prospettive e sfide*), a partire dalla lezione di Max Weber, adotta una prospettiva sintetica per affrontare i due profili dell'essere oltre della città: l'oltre concettuale e quello spaziale, con riferimento specifico agli ordinamenti sovranazionale ed internazionale. I contributi raccolti in questa parte evidenziano percorsi evolutivi del diritto *della* città e *alla* città che attestano della vitalità dell'autonomia comunale, capace, in taluni casi, di entrare in rapporto dialettico con l'ordine legale e con la gerarchia delle fonti come tradizionalmente ricostruita. La crescente rilevanza degli enti locali nell'ordinamento dell'Unione Europea e per il diritto internazionale è fatta oggetto di altri contributi di questa prima parte, da cui si ricava però l'idea di un protagonismo non ancora supportato da stabili ed efficaci strumenti istituzionali e da adeguate procedure partecipative.

La seconda parte (*Le politiche cittadine*) coglie la rilevanza delle città nello spazio transnazionale, sia nel prisma opaco della categoria di "rete", mostrando la

partecipazione degli enti locali a *networks* intessuti funzionalmente attorno a specifiche *issues*; sia nell'ottica *bottom-up* di specifiche politiche pubbliche (politiche di genere, di tutela dell'ambiente, politiche culturali, trasporti, turismo, sociali, ecc...), nella cui implementazione gli enti locali stringono concrete relazioni con soggettività non appartenenti all'ordinamento repubblicano.