

Ancora in tema di specialità e “specializzazione” dell’autonomia regionale (spunti teorico-ricostruttivi offerti da un libro recente)*

di Antonio Ruggeri

SOMMARIO: 1. La condizione di palese sofferenza in cui versa da anni l’autonomia, i fattori cui essa principalmente si deve e la ricerca dei modi con cui porvi, almeno in parte, rimedio. – 2. Il bisogno, vieppiù avvertito per effetto delle plurime e gravi emergenze del tempo presente, di una forte regia centrale, che nondimeno non si traduca in una indebita penalizzazione dell’autonomia, componente essenziale assieme alla unità-indivisibilità della Repubblica di un unico, seppur internamente articolato, valore fondamentale. – 3. Per la introduzione di un regime di “specialità diffusa” (prime notazioni). – 4. Argomenti a sostegno della proposta ricostruttiva qui nuovamente affacciata, rilievi a riguardo della opportunità di prevedere procedure non dissimili per il rifacimento del regime di specialità rispetto a quelle stabilite per il regime di “specializzazione”, bisognoso di affermarsi all’insegna dei principi di sussidiarietà e solidarietà. – 5. Le incognite legate ai riflessi a carico della specialità che possono aversi per effetto della eventuale realizzazione a tappeto della “specializzazione”, gli inconvenienti che per l’attuale modello possono conseguire a quest’ultima, e l’ulteriore riprova della necessità di far luogo al regime di “specialità diffusa” qui nuovamente patrocinato.

1. *La condizione di palese sofferenza in cui versa da anni l’autonomia, i fattori cui essa principalmente si deve e la ricerca dei modi con cui porvi, almeno in parte, rimedio*

Encomiabile appare, invero, essere lo sforzo prodotto da una nutrita schiera di studiosi nel tenere desta l’attenzione sull’autonomia regionale in genere e, per ciò che qui è di specifico rilievo, su quella speciale, come pure, dopo la riscrittura dell’art. 116, su quella c.d. “specializzata”¹. Ne dà una eloquente, particolarmente

* Il riferimento è a AA.VV., *Specialità e differenziazione. Le nuove frontiere del regionalismo italiano*, a cura di G. Armao, F. Astone, M. Immordino, G. Moschella, V. Prudente, Editoriale Scientifica, Napoli 2022. Da quest’opera sono tratti gli scritti di seguito richiamati senza specificazione della sede editoriale che li ospita.

Le notazioni che passo ora a rappresentare costituiscono la rielaborazione di un intervento svolto in occasione della presentazione dell’opera summenzionata (Palermo, Palazzo dei Normanni, 16 maggio 2022).

¹ *Ex plurimis* (e limitando i riferimenti solo agli anni a noi più vicini), G. CHIARA, *Il regionalismo differenziato tra attese federaliste deluse e rischi di eccessi*, in *Forum di Quad. cost.* (www.forumcostituzionale.it), 6 luglio 2019, 1 ss.; M.C. GUERRA, *Autonomia regionale differenziata: verso la «secessione dei ricchi?»*, in *Le Regioni*, 2/2019, 413 ss.; nella stessa *Rivista*, E. DI CARPEGNA BRIVIO, *Il regionalismo differenziato e le occasioni perdute*, 4/2019, 1003 ss.; in R. BIFULCO, *Differenziazione e asimmetria nella teoria federale contemporanea*, in *Diritti regionali* (www.dirittiregionali.it), 1/2020, 5 febbraio 2020, 139 ss.; M. BERTOLISSI, *Premesse per una lettura “sostanziale” dell’articolo 116, 3° comma, della Costituzione*, in *Riv. AIC* (www.rivistaaic.it), 1/2020, 3 marzo 2020, 439 ss.; S. PAJNO, *Il regionalismo differenziato tra principio unitario e principio autonomista: tre problemi*, in *Federalismi* (www.federalismi.it), 5/2020, 4 marzo 2020, 94 ss.; M. OLIVETTI, *Il regionalismo differenziato alla prova dell’esame parlamentare*, in *Scritti in onore di A. Ruggeri*,

te attendibile, testimonianza proprio il libro la cui lettura ha offerto lo spunto per la riflessione qui svolta: un libro corposo e denso, vorrei dire: “plurale”, dal momento che i contributi in esso ospitati appaiono essere di vario orientamento, per impianto metodico e svolgimento teorico-ricostruttivo. In esso – è bene mettere subito in chiaro – non si lesinano critiche anche penetranti alle Regioni, che sicuramente portano una quota pesante di responsabilità per la condizione svilita in cui versa l'autonomia; più incisivi ancora, però, sono i rilievi indirizzati allo Stato per il *pressing* soffocante esercitato a carico delle Regioni sin dal tempo ormai lontano in cui quelle ad autonomia differenziata (e – per ciò che qui specificamente importa – la Sicilia) muovevano i primi passi. Eppure, malgrado il quadro a tinte fosche e non promettente nulla di buono per l'avvenire che risulta delineato dagli studi in parola, anche i loro autori, al pari di molti altri che li hanno preceduti, mostrano di coltivare caparbiamente la speranza di un possibile risveglio dei maggiori enti territoriali provvisti di autonomia dallo stato comatoso – come l'ho altrove qualificato – in cui versano ormai da anni. È, tuttavia, noto che il tempo non gioca a beneficio delle persone in coma ma, all'inverso, affievolisce la fiammella della speranza di ripresa, senza peraltro trascurare la circostanza per cui, quand'anche quest'ultima poi si abbia, è tutto da vedere quale sarà lo stato di salute di tali soggetti.

IV, Editoriale Scientifica, Napoli 2021, 2901 ss.; pure *ivi*, S. PARISI, *Se il regionalismo differenziato non è un'opzione neutrale: una critica decisa*, 3077 ss.; G. TARLI BARBIERI, *I nodi irrisolti del regionalismo italiano, a venti anni dalla riforma del Titolo V della Costituzione*, in *Le Regioni*, 1-2/2021, 221 ss.; L. VIOLINI, *Una forma di Stato a regionalismo differenziato? Percorsi e argomenti per l'attuazione dell'art. 116, III comma, Cost.*, Giappichelli, Torino 2021; A. PIRAINO, *Regionalismo differenziato e principio di sussidiarietà nel disegno istituzionale del Ministro Boccia*, in *Riv. giur. Mezzogiorno*, 2-3/2021, 739 ss.; V.P. GROSSI, *La perdurante attualità del regionalismo differenziato. Un'analisi dei contenuti delle 'bozze d'intesa'*, in *Diritti regionali* (www.dirittiregionali.it), 2/2021, 18 maggio 2021, 358 ss. e, nella stessa Rivista, G. RIVOCCHI, *Il regionalismo differenziato, un istituto della Repubblica delle autonomie: perché e come realizzarlo entro i limiti di sistema*, 3/2021, 19 ottobre 2021, 779 ss. e C.B. CEFFA, *Alla ricerca del "Titolo" perfetto. Le conseguenze paradossali della conquista dell'autonomia nell'inquieto rapporto, non solo in tempo di emergenza, tra Stato e Regioni*, 8 febbraio 2022, 999 ss.; A. NATALINI, *Il tempo del regionalismo differenziato è ormai passato?*, in *Riv. giur. Mezzogiorno*, 1/2022, 85 ss.; V.M. PEZZUTO, *Il disegno di legge Gelmini sul regionalismo differenziato*, in *Astrid* (www.astrid-online.it), 14 aprile 2022. Con specifica attenzione ai profili di dinamica della normazione, D. CODUTI, *Le fonti normative nella differenziazione regionale: una problematica ipotesi ricostruttiva*, in *Federalismi* (www.federalismi.it), 13/2022, 4 maggio 2022, 56 ss. Per i riflessi nei riguardi dei diritti, v., poi, almeno, E. CATELANI, *Autonomia, regionalismo differenziato, unità e tutela dei diritti sociali: una difficile convivenza*, in *Scritti in onore di A. Ruggeri*, cit., II, 881 ss. e, pure *ivi*, A.M. CITRIGNO, *La dimensione regionale dei diritti sociali nella prospettiva del regionalismo differenziato*, 1071 ss. Tra i contributi a più mani, oltre al libro cui si presta qui specifica attenzione, v., almeno, AA.VV., *Regionalismo differenziato e specialità regionale: problemi e prospettive*, a cura di C. Bertolino – A. Morelli – G. Sobrino, Università degli studi di Torino, Torino 2020; AA.VV., *Le autonomie speciali nella prospettiva del regionalismo differenziato*, a cura di M. Immordino, N. Gullo e G. Armao, Editoriale Scientifica, Napoli 2021, e AA.VV., *Le relazioni fra Autonomie speciali e Regioni ordinarie (1970-2020) in un contesto di centralismo asimmetrico: le complessità di una dialettica*, a cura di R. Toniatti, Università di Trento, Trento 2022.

Per restare, ancora per un momento, nella metafora, è pur vero che, malgrado i medici – qui, i cultori di diritto pubblico, in specie quelli che hanno mostrato una spiccata sensibilità per le istanze regionalistiche – abbiano fatto quanto era in loro potere per accudire amorevolmente il paziente e lenirne le sofferenze, l’autonomia – come mi sono sforzato di mostrare altrove² – non è stata culturalmente metabolizzata dal corpo sociale per il livello regionale, a differenza di ciò che si è avuto per quello comunale, in forza di una nobile e plurisecolare tradizione che per quest’ultimo ha portato al radicamento dell’autonomia nel terreno sociale, prima ancora che in quello positivo.

Plurimi sono i fattori che hanno esercitato un’azione a tenaglia soffocante nei riguardi dell’autonomia, alcuni specificamente attinenti al sistema dei partiti che, per ragioni varie ancora solo in parte spiegate, non è a tutt’oggi riuscito ad affermarsi compiutamente in ambito regionale, ritagliandosi spazi consistenti e particolarmente apprezzabili rispetto alla dimensione nazionale³.

A ciò si aggiungano altre due vicende ad oggi in corso che hanno lasciato e seguitano a lasciare un segno profondo sul corpo degli enti provvisti di autonomia, frenandone le più rilevanti movenze e negativamente incidendo sull’appagamento delle maggiori aspettative che a quest’ultima fanno capo.

Mi riferisco, per un verso, al carico viepiù gravoso esercitato dai vincoli discendenti dalla Comunità internazionale e dall’Unione europea nei riguardi dello Stato (e, di riflesso, delle sue articolazioni interne) e, per un altro verso, alle plurime ed ingravescenti emergenze che hanno accompagnato i più salienti sviluppi della vita sociale ed istituzionale, incidendo in modo pesantemente negativo sul loro complessivo andamento, non di rado sensibilmente deviato dal solco costituzionale.

Ora, l’una e l’altra cosa hanno naturalmente spinto per un “riaccentramento” di materie e funzioni: una tendenza questa vigorosa, di cui si sono fatti interpreti gli organi statali della direzione politica e garante la Corte costituzionale⁴.

Di tutto ciò si ha traccia in diversi contributi ospitati dal libro in esame, pur

² ... nel mio *Il senso della specialità e la vicenda dell’autonomia siciliana (dalle esperienze del passato una lezione per l’avvenire)*, in *Nuove autonomie*, 1/2022, 18 marzo 2022.

³ Se ne discute per vero da tempo, senza che ad ogni buon conto le ricette fin qui messe a punto siano riuscite a centrare l’obiettivo avuto di mira.

⁴ Non si trascuri, tuttavia, al riguardo il ruolo giocato dall’altro massimo guardiano della legalità costituzionale, il Capo dello Stato, che per vero sembra essersi – come dire? – sovente distratto, non essendosi avveduto (e seguitando a non avvedersi) neppure dei *vulnera* di maggiore gravità ed evidenza commessi a danno dell’autonomia e non si è pertanto avvalso fino in fondo dei non secondari poteri di cui dispone per denunciarli pubblicamente. Ciò che avrebbe, ad es., potuto fare a mezzo del potere di esternazione e, soprattutto, di quello del rinvio alle Camere in sede di promulgazione di leggi statali responsabili dei più vistosi scostamenti dal riparto costituzionale delle competenze, nonché attraverso controlli maggiormente severi nei riguardi degli atti governativi di indirizzo politico gravemente penalizzanti per l’autonomia.

non risultando con immediata evidenza dalla sistematica prescelta dai curatori per la loro distribuzione, nella quale non si fa esplicita parola dei fattori suddetti, essendosi accordata la preferenza alla spartizione degli scritti lungo i tre versanti delle prospettive (per la specialità e per la specializzazione), della efficienza amministrativa e della solidarietà, della sussidiarietà.

Da tempo, invero, la più avvertita dottrina ha argomentato la tesi, a mia opinione ineccepibile, secondo cui gli adempimenti ai quali ci chiamano la Comunità internazionale e l'Unione europea possono (e devono) ugualmente conciliarsi con il mantenimento del riparto costituzionale (e, per le Regioni speciali, statutario) delle competenze.

Allo stesso modo, anche alle emergenze, come da ultimo a quella devastante da covid-19 che ad oggi ci affligge ed inquieta ed alla quale il libro in esame dà ampio risalto, si può (e deve) far fronte senza mettere sostanzialmente da canto i riconoscimenti fatti, in Costituzione e negli statuti, a beneficio dell'autonomia e condannare pertanto le sue più diffuse e qualificanti aspettative a restare disattese. La qual cosa poi – è bene rammentare – si risolve in un pregiudizio grave, talvolta irreparabile, per i più sentiti bisogni del corpo sociale, a partire proprio dai diritti fondamentali, se si conviene – come devesi – che l'autonomia, quale che sia il livello istituzionale al quale se ne ha per Costituzione riscontro (a partire, ovviamente, da quello regionale), è stata pensata quale strumento prezioso ed indefettibile per soddisfare alcuni dei più pressanti bisogni della gente⁵, nell'assunto che l'esercizio del potere quanto più è possibile vicino al cittadino costituisca la migliore risorsa di cui si dispone per appagarli⁶.

Piuttosto, si tratta di ripensare agli ingranaggi in atto previsti per l'esercizio delle pubbliche funzioni e per il loro coordinamento, verificando se possano valere altresì per il tempo dell'emergenza, in ispecie nelle sue manifestazioni maggiormente acute (in campo economico e sanitario)⁷; ove, poi, dovesse repu-

⁵ D'altronde, l'esperienza conferma che, pur tra mille difficoltà e sia pure entro spazi indebitamente circoscritti dall'azione statale (e col benevolo avallo della Consulta), le Regioni hanno offerto un contributo di non secondario rilievo all'affermazione dei diritti fondamentali (su ciò, part., la corposa ricerca su *Diritti e autonomie territoriali*, curata da A. Morelli e L. Trucco, Torino 2014).

⁶ D'altronde, al principio di sussidiarietà, nella sua più densa e qualificante accezione, sono specificamente dedicati – come si diceva – i contributi della terza parte del libro che oggi si presenta, ancora una volta rimarcandone la centralità di posto nelle esperienze dello Stato pluralista e fondato sulle autonomie, specie per ciò che il principio stesso potrà rappresentare nella prospettiva della “differenziazione”, ex art. 116, III c., Cost.

⁷ Il vero è, poi, che fa difetto una disciplina di base in Costituzione relativa alla gestione delle emergenze: un silenzio, questo, foriero di non pochi né lievi inconvenienti. Né giova opporre, con un'accreditata dottrina, che la disciplina stessa in realtà si avrebbe, con la previsione dei decreti-legge. Altro è, infatti, un singolo fatto straordinario di necessità e di urgenza, fronteggiabile a mezzo dello strumento in parola (anche reiterato nel tempo, come si è avuto in occasione di catastrofi naturali, a partire dal terremoto di Messina e Reggio C. del 1908), e ben altra cosa una condizione duratura, dalle dimensioni imponenti, che richiede una complessa ed articolata gestione col fattivo

tarsi che essi siano ormai obsoleti o come che sia inadeguati, sarebbe giocoforza far luogo alle loro necessarie innovazioni battendo allo scopo le vie indicate nella Carta, a partire da quella della revisione costituzionale (e statutaria), secondo quanto si preciserà meglio a breve⁸. In mancanza, il campo resterà sotto il dominio incontrollato del più forte (al piano politico, lo Stato) e si seguirà ad assistere a modifiche tacite della Costituzione e degli statuti a colpi di leggi, pratiche amministrative e sentenze (specie della Corte costituzionale).

2. Il bisogno, vieppiù avvertito per effetto delle plurime e gravi emergenze del tempo presente, di una forte regia centrale, che nondimeno non si traduca in una indebita penalizzazione dell'autonomia, componente essenziale assieme alla unità-indivisibilità della Repubblica di un unico, seppur internamente articolato, valore fondamentale

I maggiori punti dolenti dell’istituto regionale sono messi, nel libro in esame, allo scoperto e fatti oggetto di pertinenti rilievi dalle notazioni introduttive di G. Moschella, pur nella loro necessaria stringatezza⁹. Si segnalano infatti i rischi ai quali l’autonomia si è trovata (e si trova) esposta a causa della previsione delle “materie-non materie” – secondo la fortunata qualifica datane da un’accreditata dottrina¹⁰ – e, in genere, delle formule vaghe e sibilline contenute nella Carta costituzionale (e negli statuti), nella sua originaria stesura come pure in quella vigente: formule che tuttavia sono, con ogni probabilità, inevitabili e che piuttosto sollecitano a studiare nuovi meccanismi compensativi a beneficio dell’autonomia, specie lungo il versante della partecipazione agli organi ed alle attività dell’apparato centrale dello Stato.

apporto di plurimi operatori istituzionali dislocati in ambiti territoriali diversi. Ebbene, è anche a causa di questa lacuna costituzionale che si deve molta della improvvisazione che ha caratterizzato l’esercizio da parte dei pubblici poteri, statali e locali, nel tempo a noi più vicino e che – ahimè – promette di seguitare ad aversi laddove la lacuna suddetta non sia urgentemente colmata.

⁸ Profitto dell’opportunità oggi offertami per ribadire il mio fermo convincimento circa l’impellente necessità di un organico rifacimento degli statuti di speciale autonomia, a partire proprio da quello siciliano che, per il clima politico che ne ha caratterizzato la elaborazione, nella stagione gravata da forti tensioni e segnata dalle immani sofferenze causate dalla seconda grande guerra, appare essere bisognoso di un complessivo ripensamento della sua stessa struttura. Non molti anni addietro, sensibili studiosi dell’isola hanno messo a punto una bozza di nuovo statuto che, a mia opinione, potrebbe costituire la base per tornare a riflettere circa i contenuti di cui dotarlo al fine di metterlo in grado di governare le più salienti dinamiche politico-istituzionali e sociali (v., dunque, volendo, AA.VV., *Per un nuovo Statuto della Regione siciliana*, a cura di A. Ruggeri, G. D’Amico, L. D’Andrea, G. Moschella, Torino 2017).

⁹ *Introduzione. La lezione della pandemia e la prospettiva di una ridefinizione del rapporto Stato e Regioni e del bicameralismo paritario*, 13 ss.

¹⁰ Il riferimento è, ovviamente, a A. D’ATENA, *Materie legislative e tipologia delle competenze*, in *Quad. cost.*, 1/2003, 15 ss., spec. 21 ss.

Sono fermamente convinto che questa strada debba essere battuta con decisione, a condizione però che non si ripetano antichi errori e difetti di costruzione, quale quelli commessi in sede di progettazione della seconda Camera¹¹, ripensata *ab ovo* in struttura e funzioni, o di definizione del sistema delle Conferenze (che, peraltro, dico *per incidens* si è a più ondate proposto di costituzionalizzare senza tuttavia che se ne sia fatto ad oggi nulla)¹².

Non v'è dubbio nondimeno (e le emergenze ne hanno dato sicura conferma) a riguardo dell'impellente bisogno di assicurare una regia centrale forte ed efficiente al fine di assicurare un'adeguata cura del pubblico interesse. Nel mondo odierno non può farsene più, in alcun caso o modo, a meno, specie poi in situazioni di emergenza in genere (che, poi, al pari del covid, sembrano ormai essersi anch'esse "endemizzate"...), convertendosi innaturalmente l'eccezione in regola del vivere quotidiano. Ed è di tutta evidenza che la regia stessa può, a conti fatti, mettere sotto *stress* qualunque riparto di materie e funzioni, quello di oggi così come quello che potrà aversi in futuro, fino a stravolgerlo del tutto (o quasi). Il punto è, però, che la regia centrale può ugualmente essere assicurata da una sede agile e snella costituita in sede centrale ed idonea a dar voce *in modo paritario* alle istanze provenienti dalla periferia come pure a quelle avanzate dallo stesso apparato centrale (in specie dal Governo). Insisto con il fermare l'accento sul carattere paritario che, a mia opinione, linearmente discende dalla non discriminata né discriminabile condizione in cui per Costituzione stanno le istanze in parola (emblematicamente, nell'art. 5). Profitto, anzi, dell'opportunità oggi offertami per ribadire un concetto che mi sta molto a cuore, al quale faccio nuovamente richiamo a motivo del fatto che una nutrita schiera di studiosi sembra ad oggi essere al riguardo diversamente orientata; ed è che unità ed indivisibilità della Repubblica e riconoscimento delle autonomie (non casuale – si badi – il plurale presente nell'enunciato costituzionale¹³) sono le due facce di una sola medaglia: non già dunque – come, invece, comunemente si pensa – due valori che, a mo' di eserciti schierati su fronti contrapposti, si fanno una guerra senza fine e senza risparmio di colpi bensì i due profili inseparabili di un unico valore fondamentale: quello dell'autonomia nella cornice della unità-indivisibilità della Repubblica o, se piace diversamente dire, dell'unità attraverso la promozione – la massima possibile alle condizioni oggettive di contesto – dell'autonomia (*rectius*, delle autonomie)¹⁴.

¹¹ ... come, ad es., si è fatto ad opera del disegno Renzi-Boschi bocciato dal referendum del dicembre 2016.

¹² Contrariamente all'avviso manifestato da alcuni studiosi, a mia opinione entrambi i versanti, quello dei rapporti tra le assemblee legislative e l'altro dei rapporti tra gli esecutivi, vanno congiuntamente e simultaneamente battuti, dandovi il giusto rilievo nella Carta allo scopo opportunamente novellata.

¹³ ... a mia opinione inteso non soltanto *in senso soggettivo*, come riferito cioè agli enti portatori di autonomia, ma anche *in senso oggettivo*, evidenziandosi in tal modo la varietà dei tipi o delle forme di autonomia, nelle loro espressioni sia al piano della organizzazione che a quello delle attività.

¹⁴ Maggiori ragguagli sul punto di cruciale rilievo possono, volendo, aversi dai miei *Il valore*

Ebbene, se le cose stanno così come qui sono viste, c’è nuovamente da chiedersi, senza preconetto alcuno di dottrina o d’ideologia, se nella presente congiuntura economico-sociale vi sia davvero spazio per la “differenziazione” dell’autonomia, ai sensi e per gli effetti di cui all’art. 116, III c., e, se sì, quali possano esserne i riflessi per la specialità¹⁵, specie – mi scuso per il bisticcio delle parole – per una specialità... *specialissima*, quale quella siciliana e, per taluni aspetti, anche la sarda, con riguardo cioè alle due Regioni tra quelle sin dall’inizio dotate di peculiare regime che in sensibile misura si “differenziano” – mi scuso ancora una volta, ma non saprei esprimere diversamente il concetto – da quelle del Nord per grado di sviluppo economico-sociale complessivamente inteso.

3. Per la introduzione di un regime di “specialità diffusa” (prime notazioni)

Questi, dunque, gli spinosi ed annosi quesiti di fondo che da tempo accompagnano le riflessioni di quanti hanno a cuore la causa dell’autonomia regionale e che segnano l’intero svolgimento anche del libro che ha offerto spunti preziosi per le scarse notazioni che si vanno ora facendo.

Personalmente, rilancio. Sono infatti da tempo convinto (e vado, anzi, sempre di più radicandomi nel convincimento) che la ricetta giusta sia data dalla messa in moto di un ampio ed organico processo di riforma, bisognoso di svolgersi contemporaneamente su due piani, quello delle *regole della politica* (o – come a me piace chiamarle – delle *regolarità*) e l’altro delle *regole di diritto*, costituzionali e non: un processo, dunque, particolarmente ambizioso ed impegnativo, al quale tuttavia gli operatori, sia in sede centrale che locale, non possono sottrarsi, ciascuno essendo chiamato ad offrirvi, secondo le proprie capacità, un fattivo apporto, se si ha a cuore di dare un rinnovato senso all’autonomia, nelle sue plurime e qualificanti espressioni, altrimenti destinata fatalmente a spegnersi lentamente e con non poca sofferenza.

In questo quadro, in disparte talune radicali innovazioni della cui necessità sono convinto sostenitore ma che mi sembrano essere per vero irrealizzabili¹⁶,

di “unità-autonomia” quale fondamento e limite dei giudizi in via d’azione e della “specializzazione” dell’autonomia regionale (prime notazioni), in AA.VV., *Il regionalismo italiano alla prova delle differenziazioni*, a cura di M. Cosulich, Napoli 2021, 429 ss., nonché in *Riv. Gruppo di Pisa* (www.gruppodipisa.it), 3/2020, 28 settembre 2020, 100 ss., e *Autonomia e unità-indivisibilità della Repubblica: il modello costituzionale alla prova dell'emergenza*, in *Dir. fond.* (www.dirittifondamentali.it), 3/2020, 18 ottobre 2020, 132 ss.

¹⁵ Indicazioni di vario segno al riguardo negli scritti richiamati in nt. 1.

¹⁶ Penso, ad es., al rifacimento del numero e dei confini territoriali delle Regioni, del quale – come si sa – si discute da molto tempo senza nondimeno che si sia mai riusciti a passare dalla teoria alla prassi, nella consapevolezza del peso schiacciante esercitato dalla tradizione, con la quale a conti fatti credo che pochi sarebbero davvero disposti a tagliare i ponti [da una prospettiva di più ampio respiro, sul bisogno di un complessivo riordino degli enti di autonomia locale, v. per tutti, A.

centralità di posto – come vado dicendo da tempo¹⁷ – va assegnata ad un regime connotato da *specialità diffusa* che si caratterizzi cioè per un pacchetto di materie e funzioni trattenute allo Stato in quanto espressive di interessi infrazionabili nel territorio, restando ogni altra nella disponibilità delle Regioni che, in base alle peculiari vocazioni dei loro territori, potranno attingere dal “contenitore” disposto al centro e farsi carico del loro esercizio sotto il costante controllo da parte dello Stato, pronto ad intervenire in ogni tempo in via sussidiaria per far fronte a mancanze ed inefficienze regionali. A questa proposta si richiama già lo scritto introduttivo di G. Moschella ed altri ancora, quale quello di A. Morelli¹⁸ che, nondimeno, la considera realisticamente non praticabile e, comunque, foriera di rischi non lievi per “la coesione economico-sociale del Paese e l’unità nazionale”. D’altronde, per il modo con cui è complessivamente maturata la vicenda regionale, specie al piano delle dinamiche della normazione e nelle esperienze della giustizia costituzionale, il dubbio non appare essere per vero peregrino ed ogni passo che dovesse farsi nel segno della novità va adeguatamente ponderato, se del caso dunque adottando in partenza le opportune misure idonee a parare sul nascere i maggiori inconvenienti. Va, tuttavia, considerato che il bene dell’unità è stato certamente tenuto presente al momento della previsione del modulo di “differenziazione” di cui all’art. 116, III c. e che, ad ogni buon conto, non fanno di certo difetto, in una Costituzione ipergarantista quale la nostra, gli strumenti idonei a fugare il rischio qui paventato, secondo quanto peraltro si preciserà meglio a momenti.

Di qui, come da anni vado dicendo, il bisogno di conformare le novità legate alla “specializzazione” come sperimentali, introducendole perciò per un tempo limitato, sottoponendole a costante e severo monitoraggio e prevedendo, ovviamente, la possibilità per lo Stato di arginare ogni scostamento delle Regioni “differenziate” dall’alveo precostituito per le manifestazioni dell’autonomia e, se del caso, di sostituire le proprie discipline positive a quelle regionali esondanti dall’alveo stesso.

Non sottostimo – come si vede –, per un aprioristico orientamento teorico, il peso delle riserve manifestate da attenti studiosi. Mi chiedo (e chiedo loro), però, se abbiamo altre vie davanti a noi percorribili in modo piano senza correre l’alea di tornare, dopo giri lunghi e tortuosi, alla partenza, vale a dire allo *status*

SPADARO, *Per un generale “riordino territoriale” dell’Italia: Regioni, micro-Regioni, Città metropolitane, Comuni, in Diritti regionali* (www.dirittiregionali.it), 1/2021, 23 febbraio 2021, 127 ss.].

¹⁷ Ho iniziato a discorrerne nel mio *Prospettive di una “specialità” diffusa delle autonomie regionali*, in *Nuove aut.*, 6/2000, 845 ss.

¹⁸ Del primo, v. *Introduzione*, cit., 25; del secondo, *Il regionalismo differenziato e l’autonomia speciale: nuovo ordine o vecchio caos?*, 207 ss. (e 209 per il riferimento fedelmente riportato nel testo). Lo stesso M. si è intrattenuto, ancora non molto tempo addietro, sulla questione ora discussa nel suo *Quale futuro per il regionalismo italiano?*, in *Le Regioni*, 1-2/2021, 155 ss., spec. 162.

quo, di certo non esaltante per l’autonomia, come d’altronde questi stessi studiosi perfettamente sanno. È gratificante, cioè, per l’autonomia stessa il “metodo” fin qui invalso nell’esperienza e che ha connotato la pratica dei rapporti Stato-Regioni come complessivamente riduttiva e forzosa, alla luce del modello costituzionale (per appannato e francamente oscuro che in più punti della trama costituzionale appaia invero essere)? Abbiamo, insomma, alternative credibili rispetto a come sono andate per anni e seguitano ad andare le cose, senza ristoro alcuno per un’autonomia ormai stremata?

Ebbene, se vi sono, io per primo sarò lieto di patrocinarne l’accoglimento.

Il vero è, piuttosto, che l’aria si è ormai fatta irrespirabile per l’autonomia e, perciò, se non si spalancano le finestre dell’ordinamento per far entrare aria pulita, temo che per essa non potrà esservi futuro.

4. *Argomenti a sostegno della proposta ricostruttiva qui nuovamente affacciata, rilievi a riguardo della opportunità di prevedere procedure non dissimili per il rifacimento del regime di specialità rispetto a quelle stabilite per il regime di “specializzazione”, bisognoso di affermarsì all’insegna dei principi di sussidiarietà e solidarietà*

D’altro canto, se ripensiamo al modello di “specializzazione” per come in atto risultante dalle sommarie indicazioni di cui all’art. 116, III c., balzano subito agli occhi le aporie di costruzione del dettato costituzionale, fatalmente destinate quindi a rispecchiarsi nell’esperienza ad esse conforme.

Più di ogni altra cosa, si fatica a capire come avvenga il miracolo della conversione di interessi in tesi nazionali in regionali (o, meglio, “regionalizzabili”), come pure non si spiega perché mai esso non si estenda altresì ad altri interessi e, segnatamente, quale sia mai la “logica” che giustificerebbe la ridotta e, a dirla tutta, misera consistenza del pacchetto di materie, francamente ridotto all’osso, menzionato nel disposto costituzionale.

Come ho tenuto a precisare in altri luoghi, delle due infatti l’una: o alle materie trattenute allo Stato dall’art. 117, II c., fanno capo – come in tesi parrebbe – interessi infrazionabili nel territorio della Repubblica, ed allora *per nessuna di esse* potrebbe aversi “differenziazione” alcuna dell’autonomia, oppure così non è, ed allora non si capisce perché per materie diverse da quelle espressamente nominate la “differenziazione” stessa non sarebbe possibile e – ciò che dal mio punto di vista maggiormente conta – perché le stesse non siano state rese disponibili da parte delle Regioni, seppur sottoposte ad un peculiare regime (specie sul terreno della loro regolazione positiva).

A quest’appunto critico, di contro, si sottrae – a me pare – la soluzione ricostruttiva da me patrocinata. Per essa, infatti, un numero esiguo ma strutturalmente pesante di materie rimane in capo allo Stato, proprio perché su di esse

si radicano interessi comunque infrazionabili nel territorio e che tali resteranno anche per il tempo a venire¹⁹.

In secondo luogo, si responsabilizzano le singole Regioni, ciascuna obbligata a valutare attentamente se disponga delle risorse necessarie per l'esercizio delle funzioni avocate a sé, consapevole del fatto che lo stesso – come si diceva – vale per un tempo limitato, è sottoposto a severo controllo ed è comunque suscettibile di andare incontro a modifiche per mano dello Stato, ferme nondimeno le usuali garanzie di cui ciascun ente è provvisto a tutela della sfera di competenze assegnatagli.

In terzo luogo, si supera la “logica” di una specialità, peraltro mal strutturata, riservata solo a cinque Regioni e due Province autonome, per ragioni storiche un tempo fondate ed oggi però venute largamente meno o, comunque, cambiate col tempo²⁰. Il che vale come dire che, ovviamente, anche tali enti hanno bisogno di “specializzarsi” ma in forme nuove rispetto a quelle in atto per ciascuno di essi stabilite. È chiaro che, alla luce del quadro costituzionale vigente, specialità e “specializzazione” dispongono di binari separati per esprimersi e farsi valere con gli opportuni aggiornamenti suggeriti da un contesto nel frattempo profondamente mutato: aggiornamenti da mettere in atto a mezzo di revisione dello statuto con le procedure per essa prescritte, quanto alla prima; tramite il ricorso al *tandem* intesa-legge, *ex art.* 116, III c., per la seconda. Anche sul versante delle procedure, tuttavia, non vedo perché, in prospettiva *de iure condendo*, far luogo ad un diversificato (e – a me pare – ingiustificato) trattamento.

Non torno ora prendere in esame, dopo averlo fatto in altri luoghi, la tesi patrocinata da alcuni studiosi favorevole ad estendere l'opportunità della “specializzazione” anche alle Regioni speciali (ed alle due Province autonome). Mi limito solo a rammentare al riguardo che la formulazione letterale dell'art. 116 non parrebbe consentirla e che, comunque, la soluzione suddetta è da questa stessa dottrina considerata provvisoria, valevole cioè fintantoché non si sarà provveduto al rifacimento degli statuti di speciale autonomia con le forme per esso stabilite.

Mi chiedo, però, se abbia ancora senso mantenere procedure solenni unicamente per un pugno di Regioni (e Province), diverse e – ciò che è peggio – meno gratificanti per la loro autonomia rispetto al modulo pattizio delineato nell'ulti-

¹⁹ ... salvo che un domani l'assetto degli interessi non suggerisca di apportare qualche ritocco al dettato costituzionale (ma solo battendo la via della revisione con le procedure al riguardo stabilite nell'art. 138) e sempre che risulti acclarato il mutamento di natura degli interessi dapprima giudicati di esclusiva pertinenza dello Stato e quindi ammessi alla loro cura “differenziata”. Come si vede, il vero parametro nei giudizi di costituzionalità non è dato dalle materie *ut sic* bensì dagli interessi alle stesse facenti capo.

²⁰ Peculiare è, per vero, la condizione delle Regioni bilingui (e, segnatamente, del Trentino-Alto Adige) nelle quali proprio il fattore linguistico (e, con esso, culturale in genere) gioca nel senso del permanere di un regime complessivamente “differenziato”.

mo comma dell’art. 116. Cosa mai, insomma, osta oggi ad introdurre un unico modulo buono per tutte?

Va poi considerato che esso, per un verso, richiede di essere internamente articolato in modo tale da offrire garanzie adeguate a ciascuno degli enti in campo²¹ e, per un altro verso, però, non va eccessivamente appesantito, sì da potersi prestare a successivi utilizzi richiesti al fine di apportare eventuali aggiustamenti al regime di “specializzazione” dapprima concordato. È pur vero, nondimeno, che la previsione della “clausola di supremazia” – come è usualmente chiamata – che dà modo allo Stato di intervenire in ogni tempo negli stessi ambiti materiali dapprima “devoluti” alle Regioni parrebbe temperare il rilievo delle procedure in parola. In altri termini, il riparto di materie si presenta pur sempre, per propria vocazione, come mobile e flessibile; e siffatti caratteri sono preconstituiti dallo stesso atto di “specializzazione” che, dunque, parrebbe “declassarsi” per assecondare sopravvenienti esigenze che spingano per la sua continua messa a punto.

Appare, tuttavia, evidente il bisogno di salvaguardare adeguatamente le aspettative del soggetto politicamente debole del rapporto, la Regione. La qual cosa può (e deve) aversi, in prima battuta, sullo stesso terreno politico, facendo obbligo allo Stato che si accinga a riappropriarsi, sia pure non necessariamente in via definitiva (o, diciamo meglio, a tempo determinato)²², di materie (o loro porzioni) dapprima fatte oggetto di “specializzazione” di mettere in mora la Regione inadempiente, dandole modo entro un congruo termine di provvedere a colmare eventuali carenze²³. Seguendo tuttavia a ripetersi queste ultime o,

²¹ Non è affatto semplice prefigurare soluzioni procedimentali che, per un verso, offrano alle Regioni l’opportunità di partecipare con un ruolo non subalterno alla formazione degli atti che definiscono la condizione della loro autonomia e, per un altro verso, diano modo allo Stato di far luogo agli eventuali aggiustamenti del regime in parola senza per ciò dover dipendere dalla volontà delle Regioni stesse, secondo quanto si preciserà meglio a momenti. Forse, si potrebbe pensare a quest’ultimo riguardo ad un ulteriore aggravio di procedura per eventuali modifiche unilaterali del regime stesso, tanto più consigliabili ed apprezzabili in relazione alla ristrutturazione della seconda Camera, in seno alla quale dunque le Regioni potranno sentirsi adeguatamente garantite da chi in essa li rappresenta.

²² È chiaro che le esperienze di “specializzazione” possono avere termine anche (e preferibilmente) in via consensuale, non necessariamente però – come si è fatto notare altrove – in tal modo, non valendo qui, per evidenti ragioni, la regola del *contrarius actus* che obbligherebbe in ogni caso a seguire il medesimo procedimento di quello che ha portato all’affermazione delle esperienze stesse. Basterebbe, infatti, che la Regione, ancorché dimostratasi palesemente incapace di far fronte alle funzioni ricevute *ex art. 116*, cocciutamente ed insensatamente pretenda di non sgravarsene per pregiudicare irrimediabilmente la cura di interessi che – non si dimentichi – in via di principio fanno capo allo Stato.

²³ Incomberà dunque sul Governo l’onere di dare congrua motivazione delle ragioni che lo inducono a porre fine alle pratiche di “specializzazione”. L’atto allo scopo adottato – verosimilmente una legge, senza che però sia esclusa la eventualità anche di una delibera non legislativa, ove così sia prefigurato dalla stessa coppia di atti (intesa e legge) con cui le pratiche

addirittura, aggravandosi ulteriormente, si potrebbe pensare – come si diceva – ad una revoca unilaterale da parte dello Stato del regime differenziato con procedura “superaggravata”. Ad ogni buon conto, rimane poi pur sempre la risorsa del ricorso all’arbitraggio della Corte costituzionale, davanti alla quale ciascuno dei due enti potrà fare valere le proprie ragioni.

È comunque da considerare assodato che le due gambe sulle quali possono camminare spedite le esperienze di “specializzazione” sono date dai principi di sussidiarietà e di solidarietà, nelle loro proiezioni anche al piano delle relazioni interregionali: ad esse, dunque, sono tenuti ad ispirarsi sia gli atti iniziali che gettano le basi sulle quali potrà essere edificato ciascun modello di autonomia differenziata sia le pratiche successivamente adottate da tutti gli attori in campo, lo Stato come pure le Regioni, per darvi concretezza. Ai principi in parola i riparti delle competenze, pur nella loro strutturale mobilità ed elasticità, sono tenuti, dunque, ad ispirarsi ed a mostrarsi nei loro riguardi costantemente, scrupolosamente rispettosi²⁴.

5. *Le incognite legate ai riflessi a carico della specialità che possono aversi per effetto della eventuale realizzazione a tappeto della “specializzazione”, gli inconvenienti che per l’attuale modello possono conseguire a quest’ultima, e l’ulteriore riprova della necessità di far luogo al regime di “specialità diffusa” qui nuovamente patrocinato*

Quanto poi alle prospettive sia della specialità che della specializzazione, di esse tratta – come si accennava poc’anzi – la prima parte del libro in esame. L’esperienza pluridecennale fin qui maturata con riguardo alla prima, nelle sue plurime espressioni, non induce al riguardo all’ottimismo. Va, in particolare, rilevato che Sicilia e Sardegna, le cui vicende non sono state di certo benigne per l’autonomia²⁵, non hanno saputo fare valere le specifiche ragioni della insularità²⁶.

stesse sono state avviate – dovrà pertanto dotarsi della motivazione stessa, alla quale peraltro potrà fare riferimento la Consulta, per il caso che sia chiamata a dirimere una controversia tra Stato e Regione.

²⁴ Non per mero accidente, d’altronde, a ciascuno di tali principi è dedicata una parte del libro da cui questa riflessione ha avuto l’avvio, contenente contributi di particolare interesse.

²⁵ Indicazioni, con specifico riguardo alla prima, possono, volendo, aversi dal mio *Il senso della specialità e la vicenda dell’autonomia siciliana*, cit.; per la seconda, di recente e per tutti, A. DEFFENI, *Riflessioni sparse sul futuro della specialità regionale con particolare riferimento alla Regione Sardegna*, in *Scritti in onore di A. Ruggeri*, II, cit., 1523 ss.

²⁶ ... secondo quanto messo in particolare evidenza da G. ARMAO, *Le Regioni Speciali ed il regionalismo differenziato: un “gruppo di famiglia in un interno”*, 27 ss. In tema, v., inoltre, T.E. FROSINI, *Insularità e Costituzione*, in *Diritti regionali* (www.dirittiregionali.it), 1/2020, 28 marzo 2020, 495 ss.; sul progetto volto a reintrodurre il principio di insularità in Costituzione, v., part., G. TROMBETTA, *Il principio di insularità in Costituzione. Un ritorno (dimezzato) al passato?*, in *Federalismi* (www.federalismi.it), 1/2022, 12 gennaio 2022, 188 ss.

C’è poi da tenere nel dovuto conto l’incognita riguardante i riflessi sulla specialità conseguenti ad una diffusa realizzazione della “specializzazione”²⁷, tanto più poi laddove se ne dovesse avere la realizzazione a tappeto, praticamente generalizzata (o quasi). Una soluzione, questa, che per vero ad oggi parrebbe essere remota e che, tuttavia, non può essere in partenza esclusa, per irragionevole che sia in rapporto con la *ratio* sottesa al dettato costituzionale quale oggi è.

L’art. 116, III c., non vuol essere – perlomeno nelle intenzioni di chi l’ha scritto – una sorta di cavallo di Troia, idoneo a scardinare dal di dentro l’impianto del Titolo V; è stato piuttosto concepito per limitate realizzazioni, sia per il numero esiguo dei campi materiali su cui può aversi riscontro del modulo in esso prefigurato e sia per il numero parimenti limitato di Regioni che verosimilmente dovrebbero ritenere opportuno di avvalersene²⁸. E, tuttavia, non si può di certo precludere in partenza alle Regioni che si attivino in vista della “specializzazione” della loro autonomia di poterne godere per il mero fatto che si abbia un affollamento di istanze volte a questo fine. Meno che mai – è superfluo rilevare – si può seguire un criterio cronologico, spianando la via alla “specializzazione” degli enti che diligentemente si siano attivati per tempo e chiudendola dunque alle restanti, come si fa con le liste d’attesa in aeroporto quando la fila si fa troppo lunga. Insomma, non c’è un numero chiuso di “specializzazioni” disponibili, superato il quale il meccanismo di cui all’art. 116 si renda inutilizzabile.

Anche da questo punto di vista ed al fine di evitare l’inconveniente ora indicato, al quale non si saprebbe poi come porre riparo²⁹, appare preferibile la

²⁷ Su ciò, part., A. POGGI, *L’attuazione dell’art. 116, comma 3 Cost. e le prospettive dell’autonomia speciale*, 69 ss., spec. 79 ss., e, della stessa, *Il regionalismo italiano ancora alla ricerca del “modello plurale” delineato in Costituzione, paper*, in *Federalismi* (www.federalismi.it), 8 gennaio 2020, 1 ss., nonché AA.VV., *Le autonomie speciali nella prospettiva del regionalismo differenziato*, cit., e AA.VV., *Le relazioni fra Autonomie speciali e Regioni ordinarie (1970-2020) in un contesto di centralismo asimmetrico: le complessità di una dialettica*, cit.

²⁸ Lo si desume con certezza dal fatto che il Titolo V nella sua struttura e con l’uniformità di regime che lo caratterizza, rimane invariato, pur laddove si faccia luogo a talune (ma, appunto, limitate) “specializzazioni”.

²⁹ La soluzione peggiore, chiaramente inaccettabile, sarebbe quella per cui il Governo, avvedutosi del numero eccessivamente rilevante delle richieste di “specializzazione” e giudicando inopportuno darvi seguito, accampi pretesti per interrompere le trattative o farle durare troppo a lungo, si da scoraggiare ulteriori iniziative in tal senso. Né è pensabile che le Regioni che si reputino discriminate e – come dire? – vessate dal loro interlocutore istituzionale si rivolgano a tutela delle loro aspettative al giudice costituzionale (in sede di conflitto di attribuzioni). Per quanto quest’ultimo possa fare appello – come non di rado ha fatto (e fa) – al principio di leale cooperazione, al piano dei rapporti sia tra organi che tra enti, di certo non può garantire la prosecuzione delle trattative laddove non vi sia la disponibilità politica da parte dei potenziali contraenti, tanto meno poi che le stesse vadano a buon fine. Ma, poi, come si diceva, lo Stato può – anche per il modello da me patrocinato – intervenire ugualmente negli ambiti materiali oggetto di “specializzazione” e non è pensabile che le Regioni che si considerino indebitamente lese o menomate nella loro autonomia per difendersi si trovino obbligate a ricorrere sistematicamente alla Consulta, inseguendo i singoli

soluzione da me caldeggiata, con il meccanismo agile e duttile che connota l'assetto dei rapporti Stato-Regioni.

Dalla prospettiva ora adottata, è del tutto improprio fare graduatorie di stampo formale-astratto tra tipi di autonomia, rilevando che in cima alla scala v'è la specialità, segue la "specializzazione" e ancora più in basso la mera "ordinarietà", connotata dal regime uniforme per essa stabilita nel Titolo V. Dal momento che ad ogni Regione viene offerta l'opportunità di "differenziarsi" da ogni altra, non è più luogo per confronti tra "cose" diverse, incomparabili appunto. Sarebbe come se, in dispregio della teoria degli insiemi, volessimo sommare elementi tra di loro eterogenei, appartenenti appunto a "contenitori" diversi.

Ad ogni buon conto, "specializzazione" sì o no, è certo che la specialità così com'è richiede di essere profondamente ripensata ed adattata al presente contesto al quale appare sempre più estranea e complessivamente inadeguata.

La cosa è particolarmente vistosa – come si diceva poc'anzi – soprattutto per la Sicilia, in relazione alla quale più (e prima ancora) che per le altre Regioni il bisogno di una riscrittura organica dello statuto si avverte come impellente, non oltre modo differibile, salvo a ritenere che essa possa seguitare ad aversi – come si è avuta sin qui – *factis*, a colpi di riletture "sananti" operate dalle norme di attuazione, da leggi in genere e, in ultima istanza, da pronunzie del giudice costituzionale.

Duole purtroppo constatare che di questo bisogno non sembra essere particolarmente avvertita la stessa Regione, vale a dire, in buona sostanza, il personale politico in essa chiamato a compiti e responsabilità di primo piano. In passato, come si sa, si sono adottate iniziative in tal senso³⁰; ed anche in altre Regioni speciali se n'è avuto riscontro³¹, senza nondimeno essere riusciti a tradurre i propositi – quale che ne fosse la qualità nel merito – in misure concrete ed apprezzabili.

Insomma, il quadro che oggi si presenta davanti ai nostri occhi è quello di un regime duale che stancamente si trascina, senza ormai costruito alcuno; di una "specializzazione" che, per ragioni varie, non è riuscita a decollare e ad affermarsi neppure negli interstizi per essa ritagliati dall'art. 116; di una piatta

atti statali che si rendano responsabili dei *vulnera* ad essa recati.

Come si vede, il Governo è pur sempre salvaguardato nelle sue aspettative e non ha, dunque, di certo bisogno di ricorrere a mezzucci squalificanti per farle valere.

³⁰ Si rammenti al riguardo la sfortunata vicenda della bozza Leanza, a commento della quale può, volendo, vedersi il mio *Riforma dello statuto siciliano e riordino del sistema delle fonti (a proposito della bozza Leanza)*, in *Federalismi* (www.federalismi.it), 2/2003, 29 maggio 2003, nonché in *Nuove aut.*, 1-2/2004, 13 ss. Richiamo qui poi il frutto di una ricerca collettiva posta in essere dai costituzionalisti siciliani concretatasi – come si è dietro già rilevato – in un progetto organico di statuto (v., dunque, nuovamente, AA.VV., *Per un nuovo Statuto della Regione siciliana*, cit.).

³¹ In particolare, in Trentino-Alto Adige sono stati messi a punto due documenti elaborati nel 2018 in vista del rifacimento organico dello statuto, ma poi – come si viene dicendo – anche in questa Regione non se n'è fatto nulla.

ed incolore uniformità di regime al quale, a conti fatti, tutte le Regioni si sono trovate (e si trovano) soggette, per effetto del *pressing* esercitato a carico della loro autonomia dai fattori dietro sinteticamente illustrati.

Eppure, malgrado tutto sembri cospirare per dare rinnovato alimento ad un pessimismo senza speranza, la dottrina – come si faceva notare all’inizio di questa succinta riflessione – tiene caparbiamente accesi i riflettori sull’autonomia, non stancandosi di prospettare soluzioni variamente idonee a ridarvi fiato e, pur nei limiti della difficilissima e per molti versi proibitiva congiuntura presente, a prefigurarne il ristoro, quanto meno a risarcire in parte il danno da essa patito per ciò che le è stato sottratto, già alla luce delle scarse indicazioni della Carta e degli statuti.

Gli autori degli scritti riuniti nel libro che ha dato spunto per le sbrigative notazioni ora svolte hanno fatto la loro parte: per quel che vale il mio giudizio, in modo egregio.