

Prendersi cura dell'autonomia locale

DI GUIDO MELONI

Il principio autonomistico, che sancisce la scelta costituzionale sull'assetto dei poteri territoriali della Repubblica, ha una dimensione dinamica che impone di considerarne la portata nel suo costante divenire.

Ne è testimone la nostra storia più recente, contrassegnata da slanci propulsivi, precipitati nella riforma costituzionale del 2001, ma contraddistinta anche da una ridotta capacità di tradurne sul piano attuativo le più intrinseche potenzialità.

La mancata piena attuazione del portato delle norme costituzionali segna tutt'oggi l'incompiutezza del sistema di autonomia territoriale; un'incompiutezza evidenziata ancor più dal succedersi di interventi normativi volti non di rado, in un arco temporale assai ristretto, a rimettere in discussione i caratteri stessi dell'assetto autonomistico.

Anche nell'attuale legislatura numerosi risultano essere i cantieri aperti nei diversi ambiti del sistema autonomistico.

Basti pensare ai lavori per la revisione del testo unico degli enti locali⁽¹⁾, alle iniziative legislative di riforma delle province e delle città metropolitane⁽²⁾, alla ripresa del processo attuativo del regionalismo differenziato⁽³⁾, all'avvio di una analisi sugli strumenti di raccordo e cooperazione⁽⁴⁾, alla decisiva ripresa del processo di attuazione del c.d. federalismo fiscale⁽⁵⁾, ma anche ai nodi emersi in relazione al ruolo da riconoscere agli enti locali nei processi attuativi di programmi nazionali o sovranazionali, come nel caso del PNRR.

Interventi di attuazione diretta delle norme costituzionali o di revisione di scelte legislative più o meno recenti ovvero connessi al ruolo da riconoscere ai diversi soggetti territoriali sul piano della concreta attuazione di scelte amministrative, che ripropongono l'esigenza di una riflessione profonda su dove stia andando il sistema delle autonomie.

Anche se risulta senz'altro arduo cimentarsi nel tentativo di cogliere le prospettive verso cui tende il nostro ordinamento autonomistico, stretto tra ciò che non si è ancora fatto sul piano della attuazione costituzionale e ciò che, invece, pur volendone rappresentare diretta applicazione o addirittura talvolta un suo anticipato superamento, registra ancora incoerenze, deficit e frequenti ripensamenti.

Ma anche per questo non ci si può sottrarre dall'affrontare la sfida prospettica, che richiede però di essere sorretta dalla chiave di lettura attraverso cui interpretarla.

A tale riguardo, dovremmo innanzitutto ricordare a noi stessi che l'autonomia

1 Nel testo dello Schema di disegno di legge recante delega al governo per la revisione delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, del 4 agosto 2023, il cui esame è stato avviato nella seduta del Consiglio dei ministri del 7 agosto 2023.

2 Le proposte legislative delle diverse forze politiche sono confluite nel testo unificato della Commissione Affari Costituzionali del Senato Nuova disciplina in materia di funzioni fondamentali, organi di governo e sistema elettorale delle Province e delle Città Metropolitane e altre disposizioni relative agli Enti Locali, Nuovo testo n. NT alla congiunzione 57, 203, 313, 367, 417, 443, 459, 490, 556.

3 A.S. n. 615, XIX Legislatura, Disegno di legge Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione.

4 Con decreto del Ministro per gli Affari Regionali e le Autonomie, del 3 maggio 2023, è stata istituita la Commissione di studio e analisi del sistema delle Conferenze, che ha avviato i propri lavori il 31 maggio 2023.

5 Secondo quanto previsto dall'art. 14, Principi e criteri direttivi per la revisione del sistema fiscale dei comuni, delle città metropolitane e delle province, della legge 9 agosto 2023, n. 111, Delega al Governo per la riforma fiscale.

locale 'riconosciuta' dalla Costituzione, quale carattere fondante dell'ordinamento repubblicano, in netta discontinuità rispetto alle teorie autarchiche affermatesi con la nascita dello Stato unitario, attiene alla dimensione sociale delle comunità e solo in ragione di ciò agli enti che ne sono esponenziali.

E in quanto tale capace di fondare un nuovo modo di essere del potere pubblico, sottratto all'esclusiva statale e ricondotto ad un esercizio partecipato tra i diversi livelli di governo, in grado di riconnettersi alla dimensione propria delle scelte dei cittadini e delle comunità in cui vivono.

Dati, questi, che sembrano spesso essere dimenticati e che siamo indotti a tralasciare nel tentativo di inseguire la mera ricostruzione dell'evolversi, non lineare, delle scelte legislative che si susseguono.

Prevale, così, una mera valutazione di modelli e soluzioni istituzionali che configurano nel tempo i diversi enti di governo territoriale, il loro assetto ordinamentale, le competenze e le risorse che ad essi sono riconosciute o negate.

Ma resta sullo sfondo e per lo più negletto nella riflessione affidata ai decisori politici e a quella che dovrebbe accompagnare le valutazioni sulle scelte chiamate ad inverare il principio di autonomia, il dato che invece dovrebbe prevalere: vale a dire, misurare la coerenza del quadro istituzionale che muta rispetto alle norme costituzionali, tenendo conto dell'evolversi del contesto comunitario dei territori e del modo stesso di intendere da parte delle collettività le ragioni e gli strumenti adeguati per un autonomo governo locale.

Dovremmo considerare con rinnovata consapevolezza che l'autonomia, come insegnava Giorgio Berti, "diventa espressione di un modo di essere della Repubblica, quasi la faccia interna della sovranità dello stato" (Art. 5, in Commentario della Costituzione, a cura di G. BRANCA, Bologna, Zanichelli - Roma, Società Editrice del Foro Italiano, 1975, p. 286).

E che il riconoscimento e la garanzia delle autonomie territoriali, oggi rafforzato a seguito della riforma del Titolo V del 2001, poggia - come anche affermato dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 106 del 2002 - proprio sulla sovranità che, secondo l'art. 1 della Costituzione, appartiene al popolo.

Un'autonomia territoriale, nelle sue diverse articolazioni, quale sede privilegiata di esercizio della sovranità popolare, capace di informare nel profondo l'ordinamento della Repubblica, attraverso un pluralismo istituzionale che costituisce il necessario risvolto della scelta di riconoscere ai cittadini e alle collettività territoriali spazi autonomi di autogoverno e di cura dei bisogni e degli interessi di cui sono portatori.

Ciò che ne determina la profonda valenza democratica, chiamata a tradursi nella partecipazione diretta dei cittadini alla vita e alle scelte delle istituzioni territoriali, attraverso cui ciascuna realtà locale esalta i caratteri della propria specificità e originalità e misura la capacità di trovare le soluzioni più adeguate alle esigenze ad essa sottese.

Questo appare essere il risvolto più significativo dell'intima connessione tra l'art. 1 e l'art. 5 della Costituzione, tale da escludere ogni possibile interpretazione della scelta autonomistica quale mera formula organizzativa.

Un sistema concentrico di autonomie territoriali, distinte ma non separate, chiamate ad esprimere propri indirizzi politici e a contribuire, allo stesso tempo, alla determinazione di un indirizzo politico nazionale, non più appannaggio esclusivo dello Stato e del governo nazionale, ma quale risultante di una sintesi capace di ricondurre ad unità scelte articolate nei diversi livelli territoriali.

L'autonomia, infatti, è chiamata costantemente a misurarsi ed iscriversi nel quadro dell'unità e indivisibilità della Repubblica, non già, questi ultimi, quali

caratteri uniformanti dell'assetto istituzionale e dei poteri ad esso affidati, ma quali limiti ed obiettivi, allo stesso tempo, da rispettare e perseguire da parte di tutti i soggetti del governo territoriale.

Unità e indivisibilità della Repubblica che fondano il carattere collaborativo e solidale di un ordinamento caratterizzato dal pluralismo autonomistico, in cui i cittadini, ciascun cittadino, deve potersi riconoscere nell'appartenenza a plurime comunità territoriali, ma membro di una sola dimensione repubblicana.

È rispetto a questi elementi che credo siamo chiamati a considerare non solo quanto finora fatto sul piano dei poteri locali, quanto soprattutto quelle che oggi si presentano quali prospettive di una sua trasformazione ulteriore.

Con l'avvertenza, però, che di fronte ad un così vasto campo di lavoro il primo rischio che corriamo è quello di riproporre una considerazione frammentata, in relazione ai singoli interventi, perdendo di vista la ricerca della necessaria organicità del sistema delle autonomie, da perseguire nei diversi ambiti e con specifici provvedimenti, ma da ricondurre sempre a coerenza complessiva.

Se così non sarà, assisteremo ancora una volta ad un confronto-scontro che vedrà rappresentate le diverse posizioni su ciascuna delle proposte in campo, mettendone sì in luce – come è giusto che sia – pregi e difetti, ma incapace di offrire strumenti utili per perseguire l'affermazione dell'autonomia territoriale in sé.

Il quadro dei plurimi interventi da ultimo intrapresi sul piano normativo dal governo e dal parlamento testimonia, infatti, non solo il tentativo di una pur necessaria manutenzione degli istituti autonomistici, quanto soprattutto la perdurante incompiutezza di una organica e coerente attuazione costituzionale. Ciò che determina ancora, rispetto allo sviluppo impresso al principio autonomistico con la riforma del 2001, uno iato profondo tra il concreto atteggiarsi dell'autonomia così come configurata sul piano istituzionale, delle competenze e delle risorse, e il dato costituzionale.

Un sistema che fatica ad affermarsi nella sua compiutezza e che, proprio per questo, è spesso terreno di contrapposizioni, talvolta ideologiche o, addirittura, strumentali rispetto a pretese esigenze efficientistiche e che favorisce, non di rado, proprio per questo, che a contrapporsi tra loro siano gli stessi soggetti dell'autonomia.

La necessaria armonia che invece deve caratterizzare un sistema complesso, quale quello autonomistico della Repubblica, sarà raggiunta solo quando ciascun livello di governo territoriale e ciascun ente che ne è parte costitutiva, potrà finalmente riconoscersi rispetto all'assetto ordinamentale, alle competenze e alle risorse disponibili nei confronti delle rispettive comunità e al ruolo che sono chiamati ad assolvere per esse, nel quadro delle norme costituzionali.

È da questo angolo visuale che ci si dovrebbe porre nel valutare ciò che è e ciò che è in divenire.

Ovviamente le considerazioni non possono essere le stesse rispetto ai diversi livelli di governo locale, investiti in questi ultimi anni da scelte legislative che ne hanno accentuato i caratteri differenziali.

Ciononostante, e anche proprio in ragione di ciò, emergono alcuni elementi chiave che rimangono al centro della riflessione e dei possibili sviluppi che possono ancora investire il sistema delle autonomie.

A partire dal carattere stesso da riconoscere agli enti territoriali.

Pur a fronte della comune natura autonoma riconosciuta a comuni, province e città metropolitane, esplicitata dall'art. 114, nonché dal principio fondamentale dell'art. 5 della Costituzione, le riforme degli ultimi dieci anni hanno segnato un discrimine netto tra la dimensione rappresentativa dei comuni, rispetto a quella

degli enti c.d. intermedi.

Un profilo, questo, che resta al centro della riflessione su quale assetto debba assumere il sistema delle autonomie e che viene riproposto nella sua portata generale dalle più recenti tendenze riformatrici riscontrabili in sede governativa e parlamentare.

Se per un verso, infatti, la natura dei comuni - storicamente consolidata e capace di sopravvivere anche agli interventi più restrittivi che la nostra storia anche meno recente ha registrato - risulta indiscussa, nella sua valenza direttamente rappresentativa delle comunità locali, per province e città metropolitane il tema si ripropone in tutta la sua pregnante rilevanza.

Il superamento della natura rappresentativa di secondo livello da ultimo prospettato per gli enti provinciali e metropolitani, impone di confrontarci - al di là delle pur differenti possibili soluzioni ordinamentali perseguibili - con quella che può essere considerata la questione di fondo del sistema autonomistico locale, vale a dire se tutte le autonomie territoriali si fondino su un dato comunitario e, in quanto tali, direttamente rappresentative dei territori, ovvero se i livelli sovracomunali vengano a configurarsi come rappresentativi di interessi istituzionali, espressione indiretta delle istanze prevalentemente comunali.

Una questione aperta che attesta come, al di là di pregi e difetti delle riforme di questi ultimi decenni, siamo ancora chiamati a definire il carattere stesso dell'autonomia locale nelle sue diverse articolazioni.

Permane, cioè, in tutta la sua valenza, l'interrogativo di fondo sulla natura degli enti locali e sulla loro capacità di assumere, o meno, un ruolo pieno di autogoverno dei territori e delle popolazioni che su di essi vivono.

Interrogativo a cui non può darsi risposta adeguata solo sul piano della tecnicità delle scelte normative, ma che richiede, innanzitutto, di essere messo alla prova con il carattere profondamente democratico che informa il principio autonomistico e che necessita di veder costantemente verificata la sussistenza tra una dimensione sociale e comunitaria ai vari livelli territoriali e la preposizione di enti locali che ne siano esponenziali, garanti di un effettivo autogoverno delle popolazioni.

La ricerca del dato comunitario, nella sua dinamicità, di territori che evolvono nel riconoscimento di sé stessi quali ambiti originali delle popolazioni che in essi vivono, dovrebbe, pertanto, costituire l'elemento prioritario su cui fondare ogni scelta legislativa chiamata ad inverare il principio autonomistico e l'assetto istituzionale che da esso ne dovrebbe discendere.

D'altra parte, tali considerazioni sembrano dover essere estese, per certi versi, anche con riguardo ai comuni, pur indiscussi nella loro permanente natura di enti esponenziali delle comunità locali esaltata dalla riforma costituzionale del 2001, che ne ha affermato la centralità quali enti di governo in cui trovano immediata e diretta soddisfazione i bisogni e gli interessi propri del territorio.

Ma una visione prospettica non può non misurarsi, in effetti, rispetto a scelte che pure hanno segnato in questi anni la vicenda istituzionale dei comuni.

In primo luogo, proprio sul piano della attuazione costituzionale, c'è da chiedersi quanto di quella regola dell'art. 118 della Costituzione, che vuole la 'amministrazione' quale, innanzitutto, amministrazione comunale, abbia finora trovato riscontro nelle scelte legislative di questi ultimi venti anni.

La risposta non pare poter essere soddisfacente, né sembrano aver contribuito nella direzione prefigurata dal legislatore costituzionale le scelte legislative volte a riconoscere ai soli comuni il carattere direttamente rappresentativo dei territori.

Diversi sono gli elementi in tal senso, a partire dalla individuazione delle funzionali fondamentali, previste dal legislatore costituzionale nel 2001 quali

elementi caratterizzanti, anche nei confronti della legislazione regionale, ciascun livello di governo su tutto il territorio nazionale, e che il legislatore ha invece introdotto per i comuni in una chiave meramente efficientista nei confronti dei piccoli comuni, assoggettandoli all'obbligo dell'esercizio associato.

Al di là dei limiti intrinseci di una tale scelta normativa, riconosciuta anche nella sua incostituzionalità laddove contraddica la ragionevole perseguibilità degli obiettivi che intende conseguire – come riconosciuto dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 33/2019 - ciò che maggiormente risalta e che appare ancora lontano da una soluzione soddisfacente, è che mentre per i comuni di maggiori dimensioni l'elenco delle funzioni fondamentali, seppur incompleto e comunque introdotto in via surrettizia rispetto ai prioritari obiettivi perseguiti dal legislatore, risulta affidato all'ente investito del suo esercizio diretto, per i comuni più piccoli si afferma una soluzione, quale l'obbligo associativo, che ha mostrato palesemente la non idoneità a riconnettere l'esercizio di quelli che sono i compiti fondamentali dei comuni alle collettività che sono chiamati a governare.

Come se, dalla individuazione delle funzioni ne dovesse discendere una dovuta e automatica ridefinizione comunitaria dei minori contesti territoriali.

La prospettiva probabilmente andrebbe invertita.

Anche se ancora difetta, e non è certo semplice da prefigurare, la capacità di favorire i processi di ricomposizione comunitaria delle realtà locali che, pur non tradendo le identità originarie, siano in grado di proiettarsi verso nuovi percorsi di riconoscimento da parte delle popolazioni in una dimensione più ampia, idonea a soddisfare la complessità crescente dei fenomeni da governare e il miglior impiego delle risorse disponibili.

Il dato, ancora una volta, appare pre-giuridico, connesso com'è con il sentirsi comunità di comunità da parte dei contesti territoriali di minori dimensioni, così da non disconoscere l'esigenza di un governo condiviso, attraverso il ricorso alle molteplici opzioni associative o addirittura pervenendo alla fusione.

Eppure, il processo di riaggregazione dal basso non riesce ancora ad affermarsi, né sembra prefigurarsi nettamente all'orizzonte.

Non mancano in questa direzione i segnali di un rafforzamento degli strumenti di incentivazione economico finanziaria da parte dello Stato e delle regioni, ma probabilmente ciò che dovrebbe maggiormente contraddistinguere un'iniziativa sinergica dei diversi livelli di governo interessati, dovrebbe caratterizzarsi per un investimento diretto multifattoriale: infrastrutturale, di potenziamento dei servizi, di rafforzamento dell'offerta di attività sociali e culturali, in modo da favorire l'autonomia ricomposizione delle realtà locali di minori dimensioni.

Si tratta solo di un esempio, ma che pone in evidenza come anche per i comuni le scelte legislative dovrebbero sempre confrontarsi con il dato reale che contraddistingue i differenti contesti territoriali, in modo non solo da non pregiudicare il carattere proprio dell'autonomia locale, che vale per tutti i comuni, di grandi o piccole dimensioni, ma favorendone il più ampio ed effettivo sviluppo pur nei differenti contesti.

Altrimenti, la pretesa misura dell'(in)adeguatezza degli enti si risolverà sempre e solo in un limite, capace di imporsi nella riduzione delle sfere di autonomia; senza considerare, invece, che l'adeguatezza può costituire anche un obiettivo da raggiungere, lasciato al perseguimento dei soggetti locali, ma sostenuto dai diversi attori istituzionali, affinché l'autonomia dei territori trovi ovunque piena compiutezza.

Sotto un ulteriore angolo visuale la ricerca di una garanzia effettiva dell'autonomia locale è messa alla prova dalla ripresa del processo di differenziazione regionale, in

attuazione dell'art. 116, co. 3 della Costituzione.

Non pochi sono i profili che dovranno essere affrontati per assicurare che la stessa differenziazione chiesta e perseguita non pregiudichi l'unità della Repubblica e la necessaria solidarietà tra territori, nonché, prioritariamente, la garanzia che ciascun cittadino possa godere nella medesima forma e misura dei diritti costituzionalmente garantiti su tutto il territorio nazionale.

Ma per quello che maggiormente interessa in questa sede, ciò che appare di preminente interesse è considerare come la differenziazione regionale, volta a rafforzare le scelte delle comunità regionali, che dovrebbero tradursi soprattutto sul piano legislativo, possa realizzarsi senza pregiudicare gli spazi di autogoverno delle comunità infraregionali e, di conseguenza, senza intaccare la dimensione propria dell'autonomia degli enti che le rappresentano.

Un rafforzamento delle regioni che non può tradursi in un depotenziamento di comuni, province e città metropolitane.

Non per difesa pregiudiziale di poteri consolidati, ma per la necessaria coerenza che un processo di differenziazione regionale deve garantire rispetto alla scelta costituzionale di fondare l'amministrazione, vale a dire la cura degli interessi delle collettività, proprio a livello locale.

Il rafforzamento degli ambiti propri dei poteri regionali, rispondente alle differenti istanze delle singole regioni, non solo non dovrebbe pregiudicare ruolo e competenze degli enti locali, ma in qualche misura dovrebbe innanzitutto tradursi proprio in un potenziamento del governo locale.

Se la comunità regionale rivendica ed ottiene, in chiave differenziata nei confronti dello Stato, forme e condizioni peculiari di autonomia, ciò non può che fondarsi, secondo il disegno costituzionale, in una nuova dimensione della amministrazione locale, chiamata ad invernare, sul piano della cura concreta degli interessi delle collettività territoriali, i nuovi spazi acquisiti a livello regionale.

Nella prospettiva della differenziazione regionale la dimensione sistemica del pluralismo autonomistico non può risolversi, in altri termini, in un risultato a somma zero o, addirittura, in negativo per gli enti locali e per le comunità che sostanziano la più ampia comunità regionale.

È anche su questo terreno che le soluzioni che verranno a prospettarsi nell'attuazione dell'art. 116, co. 3 della Costituzione andranno considerate nella loro potenzialità, ma anche nelle molteplici criticità.

Autonomia, d'altro canto, è di per sé differenziazione, non solo sul piano delle competenze anche tra gli stessi livelli di governo, ma ancor prima su quello delle scelte propriamente politiche, di indirizzo, che ciascun soggetto autonomo è chiamato ad assumere.

Il che ripropone altro profilo chiave del nostro incompiuto sistema autonomistico, quale è quello delle sedi e degli strumenti di raccordo e collaborazione.

Un modello che risulta tutt'ora fondato - nella carenza di una sede parlamentare di rappresentanza degli interessi territoriali, finora negata anche nella soluzione prefigurata con l'art. 11 della l.c. n. 3/2001 con la mera integrazione della commissione bicamerale per le questioni regionali - sul sistema delle Conferenze.

Al di là delle possibili configurazioni di interventi costituzionali ovvero meramente legislativi che potrebbero ridefinire più o meno radicalmente siffatto sistema, resta evidente l'esigenza, sempre più avvertita, tanto più con l'accentuarsi della valenza autonoma dei governi territoriali, di pervenire a garantire sedi effettive di collaborazione e confronto, capaci di portare a sintesi unitaria la pluralità degli indirizzi affermati a livello territoriale e quello proprio della dimensione nazionale.

Anche sotto questo angolo visuale, si tratta di confrontarsi su quale prospettiva

si intenda perseguire nella realizzazione di un effettivo sistema autonomistico, in cui la pluralità delle scelte propriamente politiche assunte a livello territoriale, sia chiamata a confrontarsi e a trovare la necessaria sintesi unitaria, pur nella plurale diversità, rispetto all'indirizzo politico propriamente statale.

Una rinnovata dimensione collaborativa che, nel superamento delle mere ritualità procedurali, assicuri il conseguimento effettivo di un sistema plurale, ma unitario, capace di favorire la composizione degli interessi e di tradurlo in soluzioni condivise, come richiederebbe la Repubblica delle autonomie.

Rimane, infine, il tema delle risorse finanziarie da riconoscere al sistema delle autonomie, tuttora ampiamente deficitario rispetto all'esigenza di una piena attuazione delle norme costituzionali.

Un nodo centrale che non può essere eluso ulteriormente, affinché i territori siano fonte del finanziamento e sede di impiego delle risorse, con la garanzia della salvaguardia dell'unità che solo adeguati strumenti perequativi possono assicurare.

Ma siamo ancora lontani dall'attuare i nuovi principi costituzionali dell'art. 119 della Costituzione, volti ad esaltare il nesso profondo, di piena responsabilizzazione di tutti i livelli autonomi di governo, tra reperimento delle risorse e scelte per il loro impiego.

Anzi, spesso ci troviamo ancora a dover fare i conti – è il caso di dire – con i limiti di una finanza statale restrittiva, che in questi anni, permanendo in un'ottica prevalente di finanza sostanzialmente derivata, ha tolto, più che riconoscere risorse a favore degli enti locali e che anche nell'attualità è messa alla prova di una criticità permanente, come nel caso delle risorse per l'attuazione di interventi connessi a programmi nazionali – il caso del PNRR – o, addirittura, alla disponibilità di risorse sufficienti per la gestione pur minimale dei bilanci degli enti locali, cui anche la prossima legge di bilancio è chiamata auspicabilmente a dare risposta.

Una sfida, quindi, ancora in larga misura da giocare, ma che i principi della delega fiscale recentemente approvata pongono nuovamente al centro dei futuri interventi attuativi da parte del governo, affinché, come prevede l'art. 14 della legge 9 agosto 2023, n. 111, sia assicurata finalmente la piena attuazione del federalismo fiscale, garantendo a tutti gli enti locali una effettiva autonomia finanziaria, con tributi propri, che consentano reale manovrabilità fiscale, nonché con compartecipazioni a tributi erariali e meccanismi di perequazione, tali da assicurare l'integrale finanziamento delle funzioni fondamentali, ma non solo, per tutti i contesti territoriali, nonché la garanzia del pieno godimento dei diritti costituzionali su tutto il territorio nazionale.

Una 'promessa', quella della delega fiscale, che dobbiamo augurarci trovi pieno riscontro sul piano attuativo, smentendo la purtroppo oramai lunga storia costellata da obiettivi preannunciati e mancati coerenti interventi per il loro conseguimento.

Il quadro complessivo che ne risulta, pur sommariamente tratteggiato, rappresenta plasticamente quanto ancora ci sia da fare per far sì che l'ordinamento repubblicano risulti realmente informato al principio di autonomia.

Un'autonomia dei territori e delle comunità, che i nostri costituenti hanno posto alla base del pluralismo istituzionale della Repubblica e che richiede, da parte di tutti gli attori, di essere costantemente oggetto di cura, affinché non si risolva in una rappresentazione altra da sé.