

In ricordo di Carla Barbati

di Aldo Sandulli

Carla Barbati ci ha lasciati prematuramente, il 6 settembre 2023, dopo un anno di fiera lotta contro un male incurabile.

È una grave perdita per la comunità scientifica del diritto pubblico e, in particolare, per quella del diritto amministrativo, suo campo di elezione. Chi ha avuto il privilegio di conoscerla sul piano umano, avvertirà la mancanza del suo saggio consiglio e della risata contagiosa. Persona leale, tollerante, inclusiva: i valori che ritroviamo nella Costituzione repubblicana erano in lei profondamente radicati e l'hanno accompagnata lungo il tragitto nelle università e nelle istituzioni.

Professore universitario, Vice Presidente e Presidente del Consiglio Universitario Nazionale, Consigliere di Stato. Carla Barbati ha vissuto più dimensioni professionali. Una vita alacre, spesa per le istituzioni. Aveva un animo profondamente politico e si vuole intendere, con questo, la passione per la *polis*, per le attività di utilità pubblica. Quel mettersi a disposizione della comunità per restituire ciò che la stessa le aveva dato. Frequentandola, si respirava un'aria, quella della socialità, della solidarietà, dell'ascolto democratico, che ormai si fatica a rinvenire in epoca contemporanea. Vi era, al fondo, una profonda integrità morale, che dovrebbe essere il sostrato naturale per chi si occupa di temi giuridici, ma che purtroppo non può essere data per scontata.

Nata a Modena nel novembre del 1957, Carla Barbati ha studiato nell'antica città emiliana, laureandosi in Giurisprudenza, con il massimo dei voti, nel 1983. Allieva di Marco Cammelli, a Bologna ha seguito i corsi del dottorato di ricerca in Diritto pubblico, conseguendo il titolo nel 1989. Questo periodo di formazione è stato per lei molto importante, per l'ammaestramento innovativo di Cammelli, per l'avvio del legame con la SPISA e per il lungo periodo trascorso negli Stati Uniti, tra il 1987 e il 1989, in qualità di Ph.D. Scholar, presso il Woodrow Wilson Department

dell'University of Virginia. L'esperienza statunitense le ha consentito di toccare con mano, da un lato, la possibilità di fare università in modo diverso rispetto alla tradizione imbalsamata del tempo e, dall'altro, l'afflato comparativo e interdisciplinare degli studi sull'amministrazione. Nel corso della carriera, ella ha avuto occasione di vivere intensamente la dimensione internazionale e comparata, sia sul piano scientifico, sia sotto quello dell'organizzazione della cultura giuridica, in particolare con incarichi di responsabilità nel Council of Administration e nel Financial Committee dell' IISA, l'International Institute of Administrative Sciences.

Nel 1990 è entrata nei ruoli universitari, come ricercatrice di Istituzioni di diritto pubblico presso l'Università di Modena, tenendo contemporaneamente contratti di insegnamento prima presso lo IUAV di Venezia e poi presso l'Università di Bologna. Nel 1999 è divenuta professore associato di diritto amministrativo e nel 2002 professore straordinario e ordinario presso l'Università del Salento (dove è stata anche Vice Preside per un quadriennio). Ha iniziato così un lungo periodo di pendolarismo, dapprima verso il Meridione, poi in direzione di Milano, con il trasferimento allo IULM, nel 2010. L'esperienza da pendolare, difficile sul piano della vita privata, le ha però consentito di vivere a pieno la vita accademica, in particolare nel periodo leccese.

La produzione scientifica è stata intensa e continua, anche nei periodi in cui ha assolto a incarichi istituzionali di rilievo, giungendo ad annoverare circa centocinquanta pubblicazioni, tra cui tre monografie e numerose curatele, dedicate a un ampio spettro di argomenti.

Sotto il profilo del diritto amministrativo generale, i suoi contributi di maggior rilievo hanno avuto a oggetto due temi tipicamente cammelliani, entrambi a cavallo tra l'organizzazione e l'attività, con sconfinamenti nel diritto costituzionale. Il primo studio monografico (*Inerzia e pluralismo amministrativo. Caratteri, sanzioni, rimedi*, Giuffrè, 1992) ha riguardato il rapporto tra livelli di governo e tra autonomia territoriale e continuità dell'azione a seguito dell'inerzia amministrativa, indagando con intelligenza il tema del potere sostitutivo. La seconda monografia (*L'attività consultiva nelle trasformazioni amministrative*, il Mulino, 2002) è lo studio della maturità

scientifico e rappresenta, a tutt'oggi, la vetta scientifica nazionale sul tema. In questo libro ella si è interrogata sull'identità funzionale dell'attività consultiva in un decennio di grande cambiamento amministrativo, analizzando con acume il contributo consulenziale sia in riferimento al processo decisionale sia in ordine alle relazioni organizzative tra enti pubblici in un ambiente costituzionale plurale. Anche in questo volume sono al centro i temi del decentramento, con analisi dell'autonomia funzionale e dei rapporti tra politica e tecnica e tra politica e amministrazione. Entrambi i volumi denotano poi la particolare sensibilità dell'autrice per le riforme amministrative e la tensione per la valorizzazione dell'autonomia delle regioni e degli enti locali. Significativo, in tal senso, è stato l'impegno istituzionale per l'attuazione del decentramento amministrativo nel 1997, prima, e dei modi di realizzazione della riforma costituzionale del Titolo V, poi. Sul piano del contributo allo studio delle riforme istituzionali e amministrative, fattivo è stato il sodalizio con Franco Bassanini e la Fondazione Astrid.

Nel diritto amministrativo speciale, i suoi campi di elezione sono stati senz'altro l'università e la cultura. È tra coloro che hanno maggiormente approfondito gli studi sui beni culturali, area che ha acquisito negli ultimi decenni significativo rilievo accademico. È stata tra i fondatori di *Aedon. Rivista di arti e diritto online*, e coautrice di un noto manuale sul *Diritto del patrimonio culturale*. Negli ultimi due decenni la sua attività scientifica si è concentrata soprattutto sulla complessa disciplina dell'istruzione terziaria, settore che ormai era giunta a conoscere in modo capillare e al quale aveva dedicato il bel volume su *Il sistema delle autonomie universitarie* (2019), affresco completo e organico della materia.

All'università italiana Carla Barbati ha dedicato le energie migliori anche sul piano istituzionale, in particolare in qualità di Vice Presidente e Presidente del Consiglio Universitario Nazionale (organismo nel quale è stata dal 2011 al 2019). Con lei il CUN ha vissuto una seconda giovinezza. Colpiscono soprattutto, di questo intenso periodo, l'enorme capacità di lavoro, in particolare facendosi carico in prima persona dell'elaborazione di una consistente quantità di pareri (redatti con grande competenza

e con un stile fluido e molto poco burocratico), e la non comune attitudine politica a costruire il consenso attorno alla decisione individuata, compito come noto assai difficile non soltanto nel mondo accademico, ma pure in quello burocratico e istituzionale.

Anche nei periodi nei quali è stata chiamata ad assolvere a incarichi istituzionali, ha tuttavia sempre partecipato attivamente alla vita scientifica nazionale (nel Gruppo San Martino, di cui faceva parte, come in altri consessi). Il riconosciuto prestigio in ambito accademico l'ha condotta, nel 2016, alla Presidenza dell'Associazione Italiana dei Professori di Diritto Amministrativo (AIPDA), alla quale ha dedicato energie importanti, pur dovendo assolvere al contemporaneo incarico al CUN.

Nell'ottobre del 2021, è stata nominata consigliere di Stato dal governo Draghi. A Palazzo Spada ella ha svolto un lavoro prezioso presso la sezione consultiva per gli atti normativi, adempiendo alla stesura di pareri di elevata tecnica e approfondimento.

Quest'ultimo prestigioso incarico è stato purtroppo interrotto dalla grave malattia. Ha vissuto l'ultimo anno con grande coraggio, soffrendo molto, assistita con affetto dall'amata mamma e dagli amici più cari. Il destino avverso ci ha privati troppo presto di una persona meravigliosa, sottraendo al Paese una figura intellettuale di elevata caratura e di limpida integrità.