

FABIO GIGLIONI*

L'amministrazione condivisa come risorsa di rigenerazione durante la pandemia**

SOMMARIO: 1. L'ipotesi da discutere. – 2. Le circostanze che dimostrano destituita di fondamento l'ipotesi iniziale. – 3. Le ragioni sistematiche che rendono l'ipotesi iniziale erronea. – 4. Il rafforzamento giuridico dell'amministrazione condivisa nella pandemia.

1. L'ipotesi da discutere

Le considerazioni che vengono presentate si concentrano sul contributo che l'amministrazione condivisa ha dato all'azione pubblica contro la pandemia. La rilevanza delle osservazioni che seguono origina da un'ipotesi iniziale che dovrebbe a prima vista indurre a credere che l'amministrazione condivisa, quale modalità d'azione pubblica fondata sull'alleanza progettuale ed esecutiva tra istituzioni e cittadini attivi, difficilmente possa essere considerata una risorsa per contrastare una crisi come quella provocata da un'epidemia.

Quando all'inizio del 2020 è stata dichiarata la pandemia derivante dalla diffusione del nuovo coronavirus Sars-cov-2, che ha coinvolto fortemente l'Italia tra i primi paesi, la reazione dei pubblici poteri ha riflettuto una tendenza che era attesa: si è assistito, in generale, a un accentramento dei poteri, a un utilizzo massiccio di poteri autoritativi, alcuni dei quali non si registravano da tantissimi anni, e all'impiego di provvedimenti normativi e amministrativi emanati di urgenza che hanno o modificato o derogato le discipline ordinarie della vita civile¹. L'estensione globale della pandemia ha reso tutto questo particolarmente evidente, producendo cambiamenti sociali repentini e traumatici. Di fronte alla compromissione seria di un interesse pubblico importante, come è quello della salute pubblica, dalle autorità pubbliche era aspettato un intervento significativo e idoneo a fronteggiare una crisi tanto grave. All'azione pubblica, in questi casi, è richiesta più che in altre circostanze efficacia e tempestività, anche se questo significa sacrificare le esigenze di partecipazione e coinvolgimento di altri soggetti interessati.

A questa condizione di base si deve aggiungere la particolarità dell'oggetto delle misure pubbliche prese d'urgenza per limitare il contagio, ovvero il corpo umano. Essendo proprio i

* Professore ordinario di Diritto amministrativo – Università di Roma La Sapienza.

** Articolo sottoposto a referaggio.

¹ Si vedano, tra gli altri, A. D'ATENA, *L'impatto dell'emergenza sanitaria sul riparto di competenze tra Stato e Regioni*, in questa rivista, 1/2021, 1 ss.; P. CARETTI, *I riflessi della pandemia sul sistema delle fonti, sulla forma di governo e sulla forma di Stato*, in *Osservatorio delle fonti*, 2020, fasc. spec., 295 ss.; U. DE SIERVO, *Emergenza Covid e sistema delle fonti: prime impressioni*, in *Osservatorio delle fonti*, 2020, fasc. spec., 299 ss.; M. BELLETTI, *La "confusione" nel sistema delle fonti ai tempi della gestione dell'emergenza da Covid-19 mette a dura prova gerarchia e legalità*, in *Rivista AIC*, 3/2020, 174 ss.; C. PINELLI, *Il precario assetto delle fonti impiegate nell'emergenza sanitaria e gli squilibrati rapporti fra Stato e Regioni*, in *Riv. dir. comp.*, 2020, 7; A. LUCARELLI, *Costituzione, fonti del diritto ed emergenza sanitaria*, in *Rivista AIC*, 2/2020, 580-581.

corpi la causa di trasmissione del virus, è solo agendo su questi (in assenza di contromisure mediche e farmaceutiche) che si potevano ottenere gli effetti di contenimento. Quindi, non solamente l'azione pubblica è stata caratterizzata in senso verticale e resa immune da un esteso coinvolgimento degli interessi privati e sociali in nome dell'emergenza, ma hanno dominato decisioni, raccomandazioni e provvedimenti che hanno praticato il distanziamento fisico dei consociati². Sono stati perseguiti in modo più o meno forzoso la separazione tra le persone, la lontananza e, perfino, l'isolamento, come condizioni necessarie per attribuire efficacia alle misure pubbliche. Sono tutte misure che danno vita a concetti che evidentemente rappresentano l'esatto contrario di quelli di comunità, vicinanza e appartenenza che invece sono alla base delle esperienze di amministrazione condivisa, la cui essenza si fonda sul dialogo, sulla solidarietà e sulle relazioni di prossimità³.

L'ipotesi, dunque, da cui deve partire il ragionamento sul contributo dell'amministrazione condivisa nella pandemia, è che essa sia di fatto inservibile, perché tutto ciò su cui si fonda costituisce esattamente il presupposto da cui occorre prendere distanza, sia per reagire a una crisi nel frattempo esplosa, sia per prevenire conseguenze ancora più gravi. L'uso imponente della tecnologia, che si è registrato nello stesso periodo, ha riequilibrato in modo solamente parziale tali effetti. Da un lato, infatti, si è compreso come la tecnologia di qualità non è nella disponibilità di tutti, né la sua resa è uguale nel territorio, dall'altro, soprattutto, è stata utile per garantire alcuni servizi standard, ma resta comunque una risorsa limitata quando è chiamata a soddisfare esigenze di cura delle persone e, più in generale, delle relazioni. Per concludere, quindi, le premesse iniziali del contributo dell'amministrazione condivisa durante la pandemia partono da un'ipotesi che è molto poco incoraggiante: apparentemente l'emergenza epidemica appare ostacolare la sua affermazione.

2. Le circostanze che dimostrano destituita di fondamento l'ipotesi iniziale

A fronte di questa posizione iniziale è stato possibile registrare avvenimenti e prassi che possono assumere un significato in controtendenza rispetto all'ipotesi prospettata. Si potrebbe, ad esempio, considerare con una diversa chiave di lettura la misura pubblica che ha avuto l'impatto più forte in tema di restrizioni della vita sociale, ovvero quella che ha stabilito la necessità che i cittadini rimanessero "a casa", detta anche misura del *lockdown*. In effetti, per l'estesa applicazione a tutti i cittadini è stata certamente la più imponente forma di restrizione delle libertà che si è verificata durante la pandemia, da cui è passata l'interruzione delle principali e più frequenti relazioni sociali. Per certi versi, questa scelta ha minato totalmente le condizioni per l'affermazione dell'amministrazione condivisa.

² Per una rassegna delle misure adottate nel momento dell'insorgere della pandemia si vedano M. GNES, *Le misure nazionali di contenimento dell'epidemia da Covid-19*, in *Gior. dir. amm.*, 2020, 282 ss.; F. GIGLIONI, *Le misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia nella "fase due"*, in *Gior. dir. amm.*, 2020, 414 ss.

³ Cfr. G. ARENA, *La sussidiarietà come libertà solidale e responsabile*, in D. CIAFFI, F.M. GIORDANO (a cura di), *Storia, percorsi e politiche della sussidiarietà*, in Bologna, il Mulino, 2020, 85 ss.; G. ARENA, *I custodi della bellezza*, Milano, TCI, 2020, spec. 33-44, in cui specifica come l'amministrazione condivisa può essere considerata uno strumento della società della cura, in cui la cura degli spazi è la manifestazione più evidente ma non l'unica.

Eppure, a ben guardare, anche il confinamento spaziale dei corpi umani ha rinsaldato, quasi come contraccollo, un senso di appartenenza comune⁴. Infatti, il distanziamento forzato, soprattutto nella prima fase della lotta alla pandemia, ha mostrato con evidenza il forte nesso di interdipendenza che le nostre vite hanno, rivelando il destino comune degli esseri umani. Le restrizioni forzose hanno registrato un tasso di adesione elevato da parte della maggior parte dei cittadini. Sebbene, naturalmente, si tratti di una misura restrittiva fondata sul *pati* dei cittadini, ha riscontrato una condivisione ideale importante. È stata diffusa la convinzione che le restrizioni dei movimenti dei corpi servisse a realizzare un progetto comune. Dunque, anche nelle condizioni peggiori per la socialità è emersa una forma di partecipazione al bene comune, sebbene fondata sulla disciplina dei comportamenti e sul rispetto di regole molto rigorose. Se questo, certamente, ha impedito di realizzare le condizioni materiali per l'amministrazione condivisa, ne ha però rinvigorito gli ideali di condivisione progettuale.

Inoltre, pur nel contesto critico ricordato, non sono mancati esempi di solidarietà concreta. In tutte le località si sono sviluppate reti di vicinato e forme spontanee di aiuto alle persone più in difficoltà che, pur in un contesto di limitata mobilità, hanno consentito di conoscere originali esperienze di aiuto⁵.

Se ne citano almeno tre. La prima è quella che è avvenuta soprattutto nei contesti urbani, che è consistita nella raccolta e nella distribuzione di generi alimentari per le persone più sole e per quelle che, in virtù delle restrizioni ricordate, sono entrate in una fase precaria delle proprie condizioni di vita con tutte le conseguenze che questo ha prodotto sia in termini di conoscibilità di queste situazioni, sia in termini di difficoltà di accettarle personalmente e socialmente. I sistemi tradizionali attraverso cui le istituzioni pubbliche garantiscono assistenza presentavano tutti i loro limiti di fronte a un'emergenza inedita che necessitava maggiore flessibilità delle organizzazioni e un approccio alle soluzioni dei problemi meno formale. Di fatto queste realtà sociali, molto spesso del tutto informali, hanno saputo dare una risposta a bisogni inediti e particolarmente urgenti⁶.

La seconda esperienza è quella che si è registrata soprattutto nei condomini con le reti di vicinato, attraverso cui i vicini di casa si sono fatti carico delle esigenze dei più prossimi, potendo contare su una conoscenza molto più accurata delle situazioni reali critiche rispetto a quelle che solitamente le autorità pubbliche o le reti di assistenza tradizionale hanno. Anche in questo caso si è trattato di realtà che sono state apprezzate prevalentemente nei contesti urbani, ma nondimeno ciò è sicuramente rilevante. Vale la pena annotare che anche in queste circostanze le esperienze di solidarietà hanno beneficiato di una condizione privilegiata che è data dalla

⁴ Lo si è visto anche nel servizio sanitario nazionale e nello spirito di solidarietà che ha riguardato il personale che lo compone; cfr. A. PIOGGIA, *Il decreto "Rilancio". Sanità e sicurezza*, in *Gior. dir. amm.*, 2020, 561.

⁵ Molto interessante è la ricerca svolta dai centri di servizio di volontariato sul ruolo degli enti del terzo settore durante la pandemia: cfr. CSVNet, *Il volontariato e la pandemia. Pratiche, idee, propositi dei Centri di servizio a partire dalle lezioni apprese durante l'emergenza Covid-19*, in <https://www.csvnet.it/phocadownload/publicazioni/Report%20Consultazione%20Csv-Covid.pdf>

⁶ Nel comune di Roma, in molti territori municipali, si è assistito alla creazione di reti associative informali che raccoglievano volontari o anche associazioni già presenti sul territorio in accordo con le istituzioni municipali per organizzare il servizio di distribuzione di alimenti, farmaci e altri beni di prima necessità per fasce di popolazione particolarmente disagiate, andando a intercettare anche chi si è trovato improvvisamente in questa condizione di bisogno.

immediatezza delle azioni, dai rapporti di fiducia che si instaurano e da una conoscenza dei bisogni reali che rendono queste reti assolutamente infungibili rispetto al più tradizionale intervento pubblico di assistenza sociale.

Un'altra reazione significativa che si è registrata è quella della cura del verde. Le "chiusure" hanno stimolato una reazione contraria, quella della riappropriazione degli spazi pubblici, in modo particolare quelli verdi, dove le persone hanno potuto riattivare una dimensione sociale intorno a dei progetti molto concreti e compatibili con la situazione epidemica. Ciò ha favorito la realizzazione di progetti di condivisione di rigenerazione di spazi verdi in cui cittadini e amministrazioni si sono alleati: la rivitalizzazione di queste aree è stata l'occasione per curare di nuovo relazioni sociali, stabilire legami solidali e restituire fiducia. Nel comune di Cesena, ad esempio, si è realizzato uno dei progetti più interessanti in questo senso⁷.

Questi esempi hanno sviluppato nuove relazioni tra cittadini autorganizzati e amministrazioni locali, perché queste ultime hanno compreso in molti casi che queste reti non si sono limitate a soddisfare domande di cui anche i comuni erano tenuti a farsi carico, ma lo facevano in un modo (informale, diretto e fiduciario) che è assolutamente non comparabile con quello standardizzato e tipico dei servizi pubblici. In altre parole, queste esperienze durante l'emergenza pandemica hanno confutato l'ipotesi iniziale descritta ma - ancor più significativamente - hanno messo in luce un aspetto che non sempre si è capaci di cogliere: i cittadini attivi non hanno sostituito l'amministrazione o fatto qualcosa che avrebbero dovuto fare i comuni, ma hanno dato una risposta *diversa* a un problema riconosciuto come tale da tutti gli attori in gioco⁸. In qualche caso, questi «rammendi»⁹ sono avvenuti con lo strumento principe dell'amministrazione condivisa, ovvero i patti di collaborazione, in altri con intese che hanno caratteri giuridici meno scontati e, tuttavia, capaci di stabilire delle condizioni di collaborazione.

Risulta interessante osservare anche che queste forme di collaborazione sono avvenute con percorsi estranei a quelli che negli ultimi anni sono sembrati assolutamente dominanti. Il riferimento è chiaramente all'uso esorbitante della disciplina dei contratti pubblici anche per quelle relazioni che appaiono sicuramente estranee. Così il ricorso ossessivo al bando quale unica modalità idonea a garantire la trasparenza è stato spesso abusato, quando le valutazioni prescindevano dalla natura dei rapporti in questione. Questi *totem* dell'azione pubblica sono stati di fatto messi da parte improvvisamente, nel momento in cui la gravità della situazione richiedeva il massimo sforzo per l'efficacia dell'azione di sostegno pubblico e civico. In questo contesto anche il principio di concorrenza, la cui applicazione a lungo è stata creduta in modo univoco, ha subito un riadattamento, facendo riscoprire che nel nostro ordinamento esistono

⁷ Si può citare a questo proposito l'esperienza di *Green City Cesena* che ha mobilitato un'ampia fascia di residenti in iniziative che hanno ridestato nuove forme di socialità dentro il contesto pandemico, sia pure nel rispetto delle regole di sicurezza.

⁸ L'importanza di segnalare queste esperienze nel solco dell'individuazione dei cittadini attivi quale risorsa aggiuntiva e non come meri sostituti dell'amministrazione è stata spesso sottolineata da G. ARENA, *Ripartire dai cittadini*, in C. MAGNANI (a cura di), *Beni pubblici e servizi sociali in tempi di sussidiarietà*, Torino 2007, 77 ss.

⁹ Il riferimento è ovviamente alle idee espresse in più occasioni da Renzo Piano, che in proposito ha pubblicato *Il rammendo delle periferie*, "Il Sole 24 ORE" del 26 gennaio 2014.

anche altri principi e altre risorse che possono consentire di soddisfare trasparenza e concorrenza senza dover ricorrere a sole certe ed esclusive procedure¹⁰.

3. Le ragioni sistematiche che rendono l'ipotesi iniziale erronea

Si potrebbe dubitare che le argomentazioni esposte abbiano forza fattuale a cui non necessariamente si accompagna anche una legittimazione pacifica di ordine giuridico, potendo anzi perfino suscitare la critica che così facendo si immolano a esigenze funzionali delicate questioni di legalità che non sempre producono risultati di segno positivo. Però a ben vedere anche questi dubbi possono essere risolti e il nesso tra amministrazione condivisa e situazioni di emergenze è ben più solido.

Ne sono prova, innanzitutto, le argomentazioni che il più importante teorico dell'amministrazione condivisa ha sviluppato. Sin dalle prime annotazioni di questa nozione teorica, Gregorio Arena ha sempre ricordato come proprio nelle condizioni di emergenza si sviluppano le premesse per l'amministrazione condivisa¹¹. Ne sono esempi lampanti quei casi dei comuni montani che, affrontando spesso nelle stagioni invernali copiose nevicate, si avvalgono di tutti i cittadini per assicurare la pulizia dei marciapiedi, lo sgombero della neve dalle vie principali e negli accessi alle abitazioni o ai luoghi pubblici. In tutte queste circostanze a nessun sindaco verrebbe in mente di chiedere ai cittadini l'autorizzazione alla rimozione della neve, così come nessuno si preoccuperebbe di verificare se le pale utilizzate dai cittadini siano a norma. Si sviluppa una naturale forma di collaborazione di cui tutti possono beneficiare: i cittadini che, così facendo, intervengono in modo tempestivo e adeguato rispetto ai propri bisogni, le autorità pubbliche che riconoscono in quell'azione non solo un interesse privato ma anche il miglioramento di un interesse pubblico (gli spazi pubblici sgomberati dalla neve). L'amministrazione condivisa sviluppa, per certi versi, una vocazione naturale di espressione nelle condizioni di emergenza perché la collaborazione diventa la principale risorsa per l'azione pubblica.

Se ne trova conferma anche sul piano del diritto positivo. Una parte della dottrina ha, ad esempio, ricordato come la disciplina in materia di soccorso e aiuto nei confronti dei più deboli trova principi di riferimento assai simili, obbligando le persone che sono nelle condizioni giuridiche o di fatto di dare un aiuto di agire in via di primo intervento sussidiario¹². Secondo i principi generali di solidarietà del nostro ordinamento, pertanto, i cittadini sono chiamati ad agire a sostegno dei più in difficoltà quando condizioni particolarmente critiche si realizzano e, anzi, la mancata attivazione di sostegno può generare l'adozione di azioni di responsabilità a carico di chi abbia ommesso il soccorso.

¹⁰ Così, in modo molto convincente, M. TIBERII, *Il settore "no profit" nella programmazione e gestione dei servizi pubblici*, in *Munus*, 2/2019, 575 ss.

¹¹ Cfr. G. ARENA, *Introduzione all'amministrazione condivisa*, in *Studi parlamentari e di politica costituzionale*, 1997, 117-118, 29 ss.

¹² Si tratta di casi disciplinati spesso nel diritto di famiglia che si configurano in termini di obblighi di alimenti, obblighi di assistenza ai figli o ai minori ritrovati o in abbandono: per una panoramica di queste situazioni ricomprese all'interno dell'applicazione del principio di sussidiarietà orizzontale si veda R. CAVALLO PERIN, B. GAGLIARDI, *Doveri, obblighi e obbligazioni sanitarie e di servizio sociale*, in R. CAVALLO PERIN, L. LENTI, G.M. RACCA-A. ROSSI (a cura di), *I diritti sociali come diritti della personalità*, ESI, Napoli, 2010, pp. 16-17.

Ma ancora più significativi a tal proposito risultano gli articoli 31 e 41 cod. prot. civ.¹³ All'art. 41, c. 2, è infatti stabilito che i volontari della protezione civile possono intervenire immediatamente nelle attività di soccorso quando le condizioni non permettono di avvisare previamente le autorità pubbliche, anche se rimane a loro carico l'obbligo di informarle. È evidente, dunque, la finalità della norma di abilitare la collaborazione in condizioni di grave emergenza anche senza l'avallo preventivo delle autorità pubbliche. La collaborazione con i cittadini diventa un fattore chiave dell'azione pubblica. Una tale estensione a modi informali di intervento dei cittadini è presente anche nell'art. 31, c. 4, dove è stabilito che le regioni e le province autonome possono prevedere ulteriori forme di intervento diretto dei cittadini in forme occasionali per il soccorso riferito non direttamente al proprio ambito familiare, personale o di prossimità. Queste disposizioni normative permettono così di ritenere che la collaborazione dei cittadini è una risorsa di sistema nelle condizioni di emergenza, il che provvede a dare un supporto di ordine maggiormente sistematico alle osservazioni sviluppate nel secondo paragrafo: quello registrato durante la pandemia è un esito che pacificamente può essere ricondotto alla natura dell'amministrazione condivisa, il che denota una certa distonia tra dibattito pubblico, spesso incentrato su principi che sembrano assoluti ma che in realtà non lo sono, e realtà.

4. Il rafforzamento giuridico dell'amministrazione condivisa nella pandemia

A conferma delle osservazioni appena svolte si possono annoverare anche ulteriori recenti sviluppi. Il primo consiste nel fatto che il principio di collaborazione, dopo aver avuto episodici riconoscimenti in diverse normative di settore, è ora divenuto un principio di carattere generale inserito nell'articolo 1 della legge sul procedimento amministrativo con la legge n. 120 del 2020¹⁴. Ne discende che la collaborazione è divenuta un ordinario elemento di condizionamento dell'attività delle pubbliche autorità. La collaborazione non implica sempre l'adozione del modello dell'amministrazione condivisa, ma non può essere negato che è il principale elemento di questa specifica azione della pubblica amministrazione. In questo senso si può dire che l'amministrazione condivisa è ora un'opzione ordinaria delle pubbliche amministrazioni, sia nelle condizioni di emergenza, come si è visto fin qui, sia anche quando siamo al di fuori di tali circostanze.

A precisare i connotati di questo modulo d'azione ha concorso anche la Corte costituzionale che nella sentenza n. 131 del 2020 ha per la prima volta fatto uso della nozione di amministrazione condivisa, stabilendo che essa si sviluppa in quelle circostanze che sono

¹³ Si vedano in modo particolare i contributi presenti in AA.VV., *Partecipazione e pianificazione di protezione civile: riflessioni ed esperienze*, in *Atti della giornata di studio* svolta a Pisa il 26 settembre 2018, in http://interreg-maritime.eu/documents/430473/1482297/ATTI_ITA_STAMPA.pdf/59158a41-ac7b-4fa5-80e4-378a6e96df0e.

Sul nuovo codice della protezione civile si veda in termini generali G. RAZZANO, *Il codice della protezione civile e il suo decreto correttivo, fra emergenze e rientro nell'ordinario*, in *Liber Amicorum per Pasquale Costanzo* - www.giurcost.org, 2020.

¹⁴ L'art. 12, l.n. 120 del 2020, ha infatti introdotto il comma 2-bis all'art. 1, l.n. 241 del 1990, stabilendo che i rapporti tra il cittadino e la pubblica amministrazione sono improntati ai principi della collaborazione e della buona fede. Tale principio è molto più che un'indicazione di stile nelle relazioni concrete e costituisce invece un orientamento che riguarda le pubbliche amministrazioni e i cittadini in qualunque forma questi ultimi si rapportano con le istituzioni pubbliche.

alternative ai rapporti sinallagmatici e dove sono valorizzate le forme di partecipazione sociale che i cittadini sviluppano autonomamente¹⁵, peraltro indirizzo consolidato anche nel 2021¹⁶. In questo modo la combinazione di questi due importanti apporti nel 2020, uno di natura normativa e l'altro di ordine giurisprudenziale, permette di concludere che l'amministrazione condivisa è ora da considerare un'ordinaria risorsa per le pubbliche amministrazioni, la cui attivazione si renderà necessaria ogni qualvolta le condizioni fin qui sottolineate si presentano.

Ciò significa che l'amministrazione condivisa è una soluzione che richiede la verifica di alcuni presupposti, ma questo, anziché rappresentare una limitazione, costituisce proprio la "liberazione" di uno spazio giuridico che fin qui è stato riconosciuto a fatica anche per fuorvianti ricostruzioni monolitiche avanzate in prevalenza sull'azione pubblica¹⁷.

¹⁵ Si vedano in proposito i seguenti commenti A. GALDINI, *Il rapporto tra le pubbliche amministrazioni e gli enti del Terzo settore alla luce dei recenti interventi normativi*, in *Federalismi.it*, 21/2021, 113; M. GALDI, *Riflessioni in tema di terzo settore e interesse generale. Osservazioni a C. cost. 26 giugno 2020, n. 131*, in *Federalismi.it*, 32/2020, 88 ss.; L. GORI, *Co-progettazione, la sponda della Consulta*, in <http://www.vita.it/it/article/2020/06/26/co-progettazione-la-sponda-della-consulta/156023/>, 2020; L. GORI, *Sentenza n. 131/2020: sta nascendo un diritto costituzionale del Terzo settore*, in *Riv. imp. soc.* - <https://www.rivistaimpresasociale.it/forum/articolo/sentenza-131-2020-sta-nascendo-un-diritto-costituzionale-del-terzo-settore>, 2020; EM. ROSSI, *Il cammino adesso è aperto a un'amministrazione condivisa*, in *Avvenire* - <https://www.avvenire.it/opinioni/pagine/il-cammino-adesso-aperto-a-unamministrazione-condivisa>, 2020; F. GIGLIONI, *L'amministrazione condivisa è parte integrante della Costituzione italiana*, in *Labsus* - <https://www.labsus.org/2020/07/l-amministrazione-condivisa-e-parte-integrante-della-costituzione-italiana-ets/>, 2020

¹⁶ Ci si riferisce alla sentenza n. 52 del 2021 del giudice delle leggi, in cui conferma nella sostanza il significato da attribuire al principio di sussidiarietà, come principio di promozione dei rapporti di collaborazione con i cittadini; cfr. V. CIACCIO, *Il valore di sostegno attivo della sussidiarietà orizzontale*, in *www.labsus.org*, 2021.

¹⁷ Questa è un po' la tesi sostenuta nello studio a cui si rinvia di F. GIGLIONI, A. NERVI, *Gli accordi delle pubbliche amministrazioni*, Napoli, Esi, 2019, a proposito dell'uso degli accordi da parte delle pubbliche amministrazioni, quali indubbiamente sono i patti di collaborazione.