

Elè Belè

Dialoghi su democrazia, diritto e processo

Collana diretta da: Roberto Martino e Antonio Barone

Comitato Scientifico

Endrius Eliseo Cociolo, Nicola Colaianni,
Enrico Follieri, Fabio Francario,
Fabrizio Fracchia, François Lafarge,
Francesco Manganaro, Andrea Panzarola,
Aristide Police, Francesco Ricci,
Maria Alessandra Sandulli,
Fabio Santangeli, Giorgio Spangher,
Roberta Tiscini, Francesco Vergine.

Segreteria di redazione

Mirko Abbamonte – Raffaella Dagostino

Il volume raccoglie gli atti del Convegno, tenutosi il 30 settembre e il 1° ottobre 2022 a Ragusa Ibla, con il supporto scientifico dell'Università degli studi di Catania e, in particolare, del Dipartimento di economia ed impresa.

Il tema, affrontato da studiosi del diritto amministrativo e da cultori di economia aziendale, vuole fornire testimonianze concrete del modo – nel contesto del Progetto culturale “Orizzonti della contabilità pubblica”, promosso da alcuni anni dall'Istituto Max Weber” (2000) – in cui la Magistratura del buon andamento ha inteso declinare la fondamentale funzione del controllo indipendente esterno, previsto dall'art.100, c.2, della Costituzione.

Della necessità, oltre che della utilità per fini di analisi delle politiche pubbliche, del controllo concomitante si sono forniti non solo esempi concreti ma se ne è intesa assicurare l'applicazione quale modalità essenziale del “controllo sulla gestione” disciplinato dalla legge n. 20/94.

Antonio Barone è Professore Ordinario di Diritto Amministrativo nell'Università di Catania. È stato Prorettore dell'Università LUM Giuseppe Degennaro (2012-2017) e Direttore della Scuola di Specializzazione per le Professioni Legali dello stesso Ateneo (2009-2017). Visiting Researcher presso il Department of Land Economy della Università di Cambridge (2001), è stato Visiting Professor nelle Università di Murcia (2021) e di Santiago di Compostela (2021).

È membro del comitato direttivo dell'Associazione Italiana di diritto dell'Ambiente. Dirige la rivista Il Processo, edita da Giuffrè Lefebvre ed è altresì Direttore della collana *Elè Belè. Dialoghi su diritto, democrazia e processo*, Cacucci editore. È componente del comitato scientifico di numerose riviste.

La sua attività scientifica (4 monografie, svariate curatele, oltre 40 saggi su rivista o in volume) abbraccia tutti i settori del Diritto Amministrativo.

Rosario Scalia (Acireale, 1949) è Presidente onorario della Corte dei conti (2015) occupandosi da diversi anni di temi a forte impatto sociale: l'evoluzione dei processi decisionali pubblici, l'etica del lavoro da porre a base di tali processi, la valorizzazione delle risorse umane in un contesto di evoluzione dinamica delle pubbliche istituzioni. Autore di numerose pubblicazioni nelle materie dell'economia del lavoro (“Progetto Funzionalità ed Efficienza della Pubblica Amministrazione”), del diritto pubblico dell'economia, della sociologia delle organizzazioni complesse, collabora attivamente con riviste specializzate di diritto pubblico e di contabilità dello Stato e degli enti pubblici (*Funzione Pubblica, Federalismi, Amministrazione e contabilità degli enti pubblici, Management locale*).

ISBN 97912-5965-232-4



9 791259 652324

€ 48,00

I volumi pubblicati in questa Collana sono stati oggetto di procedura di doppio referaggio cieco (*double blind peer review*).

Gli atti della procedura di revisione sono consultabili presso i Direttori.

12



LA FUNZIONE DI CONTROLLO DELLA CORTE DEI CONTI

A. Barone e R. Scalia



Elè Belè

Dialoghi su democrazia, diritto e processo

Collana diretta da Roberto Martino e Antonio Barone

ATTI DEL CONVEGNO

LA FUNZIONE DI CONTROLLO DELLA CORTE DEI CONTI

L'esecuzione del PNRR in Italia nel contesto di una economia di guerra

a cura di ANTONIO BARONE e ROSARIO SCALIA



La Collana

«Quando da bambini, a Calcutta, eravamo intenti nei nostri giochi, non di rado giungeva un bambino più piccolo, che insisteva per unirsi a noi. Fortunatamente avevamo escogitato un modo per risolvere situazioni come queste: lasciavamo che il nuovo arrivato partecipasse al gioco; prima, però, bisbigliavamo nelle orecchie degli altri giocatori le parole di “*elè belè*”. Un *elè belè* è un giocatore che crede di prender parte al gioco, ma che in realtà partecipa soltanto in apparenza. Tutti, tranne lui, sanno che non verrà preso sul serio. Un goal segnato da un *elè belè* non è un vero goal [...]» (K. BASU, *L'India e le illusioni della democrazia globale*, Roma-Bari, Laterza, 2008, p. 5). Piace anche a noi utilizzare questa suggestione dell'*elè belè* quale metafora dell'odierna crisi della democrazia, tanto a livello mondiale quanto a livello nazionale. Da qui nasce l'idea di creare un nuovo strumento di “dialogo” su tematiche che coinvolgono trasversalmente il diritto sostanziale ed il diritto processuale, andando talora oltre le tradizionali partizioni tra le varie branche giuridiche. Ciò con l'obiettivo tanto ambizioso quanto doveroso di contribuire a stimolare, attraverso la riflessione giuridica, un rinnovato dibattito sulla nostra democrazia. Il rischio è che la condizione del cittadino possa regredire a quella di un *elè belè*, convinto di partecipare al grande “gioco” della democrazia dal quale, invero, potrebbe restare escluso. Anche per questo abbiamo voluto caratterizzare la copertina dei volumi di questa nuova Collana con l'immagine del dipinto “Giocatori di palla ovale”, 1908, di Henri Rousseau.

Roberto Martino
Antonio Barone

Elè Belè

Dialoghi su democrazia, diritto e processo

Collana diretta da: Roberto Martino e Antonio Barone

Comitato Scientifico

Endrius Eliseo Cocciolo, Nicola Colaianni, Enrico Follieri,
Fabio Francario, Fabrizio Fracchia, François Lafarge,
Francesco Manganaro, Andrea Panzarola, Aristide Police,
Francesco Ricci, Maria Alessandra Sandulli, Fabio Santangeli,
Giorgio Spangher, Roberta Tiscini, Francesco Vergine.

Segreteria di redazione

Mirko Abbamonte – Raffaella Dagostino

I volumi pubblicati in questa Collana sono stati oggetto di procedura di doppio referaggio cieco (*double blind peer review*).

Gli atti della procedura di revisione sono consultabili presso i Direttori.

Elè Belè

Dialoghi su democrazia, diritto e processo

Collana diretta da: Roberto Martino e Antonio Barone

ATTI DEL CONVEGNO

**LA FUNZIONE DI CONTROLLO
DELLA CORTE DEI CONTI**

**L'esecuzione del PNRR in Italia
nel contesto di una economia di guerra**

a cura di

ANTONIO BARONE e ROSARIO SCALIA

CACUCCI  EDITORE
BARI

Con il contributo della Fondazione “Atene e Roma” (Acireale – Roma) e dell’Istituto “Max Weber”, promotore e organizzatore, d’intesa con l’Università degli studi di Catania – Dipartimento di economia, del Convegno tenutosi a Ra-gusa Ibla, dal 30 settembre al 1° ottobre 2022.

*L’Archivio della Casa Editrice Cacucci, con decreto prot. n. 953 del 30.3.2022 della Soprintendenza Archivistica e Bibliografica della Puglia-MiC, è stato dichiarato **di interesse storico particolarmente importante** ai sensi degli articoli 10 c. 3, 13, 14 del d. lgs. 42/2004.*

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

© 2023 Cacucci Editore – Bari
Via Nicolai, 39 – 70122 Bari – Tel. 080/5214220
<http://www.cacuccieditore.it> e-mail: info@cacucci.it

Ai sensi della legge sui diritti d’Autore e del codice civile è vietata la riproduzione di questo libro o di parte di esso con qualsiasi mezzo, elettronico, meccanico, per mezzo di fotocopie, microfilms, registrazioni o altro, senza il consenso dell’autore e dell’editore.

“ORIZZONTI DELLA CONTABILITÀ PUBBLICA”



DEGLI STUDI
DI CATANIA



LIBRO CONSORZIO
COMUNALE DI RAGUSA



COMUNE DI RAGUSA



LA FUNZIONE DI CONTROLLO DELLA CORTE DEI CONTI L'ESECUZIONE DEL PNRR IN ITALIA NEL CONTESTO DI UNA ECONOMIA DI GUERRA



Ragusa, 30 settembre – 1° ottobre 2022

AULA MAGNA DEL CONSORZIO UNIVERSITARIO DI RAGUSA
Piazza Dott. Solarino
RAGUSA IBLA

INDICE

SALUTI ISTITUZIONALI	1
– Dr. GIUSEPPE CASSÌ, Sindaco del Comune di Ragusa	
– Dr. SALVATORE PIAZZA, Commissario straordinario del Libero Consorzio dei Comuni di Ragusa	
– S.E. Dr. GIUSEPPE RANIERI, Prefetto della Repubblica di Ragusa	
– Dr. GIUSEPPE LAVIMA, Presidente del Consorzio Universitario della Provincia di Ragusa	
– Prof. ROBERTO CELLINI, Direttore del Dipartimento di Economia e Impresa dell'Università degli studi di Catania	
– Prof. LUIGI CATALFO, Presidente del Corso di laurea in Management dell'impresa sostenibile	
– Dr. MAURIZIO ATTINELLI, Presidente dell'Ordine dei dottori commercialisti ed esperti contabili di Ragusa	
 INTRODUZIONE AL CONVEGNO	
– Prof. ANTONIO BARONE, Ordinario di diritto amministrativo nell'Università degli studi di Catania	7
 I^ SESSIONE – PNRR E PRINCIPIO COSTITUZIONALE DEL BUON ANDAMENTO	
– Presiede il Prof. Avv. ANGELO BUSCEMA – Giudice della Corte Costituzionale	
<i>Intervento introduttivo alla Sessione I</i>	19

RELAZIONI

- Dr. ERMANNO GRANELLI, Presidente di Sezione della Corte dei conti
Il ruolo della Corte dei conti nell'attuazione del PNRR con particolare riferimento al controllo preventivo di legittimità 25
- Prof.ssa LOREDANA GIANI, Ordinario di diritto amministrativo nella Università Europea di Roma
Corte dei conti europea e Corte dei conti nazionale, a garanzia dell'attuazione del PNRR 35
- Dr. MARCO VILLANI, Consigliere della Corte dei conti
Controllo indipendente esterno della Corte dei conti e principio di buon andamento. Le valutazioni espresse nella fase antecedente l'esecuzione del PNRR 57
- Dr. VALERIO IOSSA, Direttore della Unità di missione del PNRR Presso il Dipartimento della Funzione Pubblica
Il ruolo del capitale umano nella gestione del PNRR, al centro e alla periferia del Sistema amministrativo italiano. L'educazione al buon andamento 63

II^ SESSIONE – IL CONTROLLO CONCOMITANTE A DIFESA DELLA LEGALITÀ DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA

- Presiede il Prof. Avv. ARISTIDE POLICE, Ordinario di Diritto Amministrativo della Università LUISS Guido Carli
Intervento introduttivo alla Sessione II 87

RELAZIONI

- Dr. CARLO CHIAPPINELLI, Presidente di Sezione della Corte dei conti
Il controllo della Corte dei conti nelle più recenti esperienze di programmazione delle attività di analisi e controllo delle politiche pubbliche a sostegno dell'economia. Il caso del PNRR, al centro e alla periferia di una Istituzione superiore di controllo 95

– Dr. MASSIMO URSO, Magistrato della Corte dei conti, Sezione Regionale di controllo per la Sicilia <i>Lo studio della nuova contabilità pubblica nel contesto di una Pubblica Amministrazione chiamata a perseguire gli equilibri del bilancio pubblico e a migliorare l'azione amministrativa. Incidenza dei recenti interventi del Parlamento sulla funzione del controllo indipendente della Corte dei conti</i>	121
– Prof.ssa ELEONORA CARDILLO, Associato di economia aziendale nell'Università degli studi di Catania <i>Per l'unità economica del Paese. Il controllo indipendente della Corte dei conti sui bilanci degli Enti Locali nel complessivo processo di valutazione dell'azione politico-amministrativa</i>	151
– Prof. MARCELLO MARIA FRACANZANI, Giudice della Corte di Cassazione <i>Il ricorso per motivi di giurisdizione come controllo sui conti pubblici?</i>	179
– Avv. HARALD BONURA <i>Controlli, giurisdizione, "paura della firma" e PNRR: relazione pericolosa od opportunità?</i>	193
 III^A SESSIONE – IL CONTROLLO DEI TEMPI, DEI MODI E DEI COSTI DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA	
– Presiede il Dr. SALVATORE PILATO, Presidente della Sezione regionale di controllo per la Regione siciliana della Corte dei conti <i>Intervento introduttivo alla Sessione III</i>	225
 RELAZIONI	
– Prof. FABRIZIO FRACCHIA, Ordinario di diritto amministrativo nella Università degli studi "Bocconi" di Milano <i>Un nuovo soggetto all'orizzonte? Le generazioni future</i>	231

- Prof. SERGIO NICOLETTI ALTIMARI, Capo del Dipartimento di economia e statistica della Banca d'Italia
L'economia italiana tra rallentamento globale e sfide di lungo periodo 241
- Prof. RAIMONDO INGRASSIA, Ordinario di organizzazione aziendale e gestione delle risorse umane nella Università degli studi di Palermo
Le politiche per l'occupazione nel quadro del PNRR: opportunità e rischi di attuazione 257
- Prof. RICCARDO CAPPELLIN, Ordinario di economia presso l'Università degli studi di Roma "Tor Vergata"
Per una nuova strategia industriale nazionale ed europea. Riflessioni e proposte per contrastare gli effetti di una economia di guerra 287
- Dr. GIOVANNI BOCCHIERI, Direttore del Nucleo PNRR Stato-Regioni
L'esperienza del Nucleo PNRR Stato-Regioni 321
- Dr. SALVATORE PILATO, Presidente della Sezione regionale di controllo per la Regione Siciliana
Conclusioni e chiusura dei lavori della III Sessione 333

CONCLUSIONI

- Dr. ROSARIO SCALIA, Presidente aggiunto on. della Corte dei conti 341

CONTRIBUTI

- Dr. MAURIZIO CAMPAGNA
Il PNRR per la sanità: considerazioni sulla Missione 6 Salute e sulla sua attuazione 373
- Avv. FEDERICA SCALIA, Ricercatrice dell'Istituto "Max Weber"
La responsabilità amministrativa nel contesto del definito sistema dei doveri di un dipendente pubblico. Il contributo dell'istituto del "controllo di gestione" alla affermazione della sana gestione amministrativa. 397

- Dr. GIUSEPPE CASSÌ, Sindaco del Comune di Ragusa

- Dr. SALVATORE PIAZZA, Commissario straordinario del Libero Consorzio dei Comuni di Ragusa

- S.E. Dr. GIUSEPPE RANIERI, Prefetto della Repubblica di Ragusa

- Dr. GIUSEPPE LAVIMA, Presidente del Consorzio Universitario della Provincia di Ragusa

- Prof. ROBERTO CELLINI, Direttore del Dipartimento di Economia e Impresa dell'Università degli studi di Catania

- Prof. LUIGI CATALFO, Presidente del Corso di laurea in Management dell'impresa sostenibile

- Dr. MAURIZIO ATTINELLI, Presidente dell'Ordine dei dottori commercialisti ed esperti contabili di Ragusa

Elè Belè

Dialoghi su democrazia, diritto e processo

Collana diretta da: Roberto Martino e Antonio Barone

1. **Roberto Martino**, Il giudice e l'equità, 2017.
2. **Antonio Barone** (a cura di), Cittadini, imprese e pubbliche funzioni, 2018.
3. **Enrico Follieri** (a cura di), La giurisprudenza della Corte Costituzionale sul processo amministrativo, 2018.
4. **Fabiola Cimbali**, Il tempo della pianificazione territoriale, 2019.
5. **Rosario Scalia** (a cura di), La cultura del controllo indipendente nell'ordinamento italiano. Atti del Convegno tenutosi a Matera l'11 marzo 2019, 2020.
6. **Roberto Martino**, Appunti sulla responsabilità civile del giudice per dolo o colpa grave, 2020.
7. **Raffaella Dagostino**, Le Corti nel diritto del rischio, 2020.
8. **Martina Sinisi**, I diritti di accesso e la discrezionalità amministrativa, 2020.
9. **Angelo Giuseppe Orofino**, La trasparenza oltre la crisi. Accesso, informatizzazione e controllo civico, 2020.
10. **Caterina Ventimiglia**, Cultura e Amministrazione nella transizione digitale, 2021.
11. **Andrea Panzarola**, Principi e regole in epoca di utilitarismo processuale, 2022.
12. **Antonio Barone e Rosario Scalia** (a cura di), La funzione di controllo della Corte dei conti. L'esecuzione del PNRR in Italia nel contesto di una economia di guerra. Atti del Convegno tenutosi a Ragusa il 30 settembre – 1 ottobre 2022, 2023.

