

ITINERARI DI DIRITTO PUBBLICO E DI FINANZA PUBBLICA

Collana diretta da
GIOVANNA COLOMBINI

**IL PNRR
TRA CONDIZIONALITÀ
FINANZIARIE
E SOCIALI**

VOLUME I

a cura di

**Giovanna Colombini, Marina D'Orsogna
Loredana Giani, Vanessa Manzetti**

editoriale scientifica

Itinerari di Diritto pubblico e di Finanza pubblica

Collettanee

6

Direttore

Giovanna Colombini

Comitato scientifico

Annamaria Angiuli, Alberto Azzena, Carla Barbati, Alessandro Balestrino
Luigi Benvenuti, Giuseppe Caia, Stefano Campostrini, Vincenzo Caputi Jambrenghi
Aldo Carosi, Roberto Cavallo Perin, Salvatore Cimini, Francesco Dal Canto
Marcello Degni, Giuseppe Di Gaspare, Ruggiero Di Pace, Domenico D'Orsogna
Marina D'Orsogna, Guido Clemente Di San Luca, Alfredo Fioritto, Loredana Giani
Walter Giulietti, Maria Immordino, Fulco Lanchester, Fulvio Longavita
Francesco Manganaro, Fabio Merusi, Antonio Pedone, Eugenio Picozza
Ferdinando Pinto, Mario Pischetta, Andrea Pertici, Aristide Police, Guido Rivosecchi
Riccardo Ursi, Aldo Sandulli, Maria Alessandra Sandulli, Antonio Saitta
Franco Gaetano Scoca, Rolando Tarchi, Alberto Zanardi

Collana Itinerari di Diritto pubblico e di Finanza pubblica

La Collana "Itinerari di Diritto pubblico e di Finanza pubblica", è istituita al fine di promuovere l'approccio interdisciplinare sui temi delle gestioni pubbliche, sia con gli Atti dei Convegni annuali di contabilità e finanza pubblica, sia con studi monografici che affrontino le diverse declinazioni che, nell'attuale scenario politico ed economico, è venuto ad assumere il "diritto del bilancio".

Infatti lo studio del diritto del bilancio spazia dai rapporti governo-parlamento nei processi decisionali di finanza pubblica, alla tutela dei diritti fondamentali, ai rapporti con le Istituzioni europee ed ai sistemi di controllo nazionali ed europei sulle finanze pubbliche, ai finanziamenti nazionali e sovranazionali del debito pubblico e alle relative ricadute sul sistema economico e sociale dello Stato ed a molti altri aspetti che riguardano l'agire delle amministrazioni pubbliche.

L'intento della Collana è dunque quello di riaccendere l'attenzione su questi e su altri temi che interessano il diritto del bilancio, con un approccio che, nel far emergere la forte interdisciplinarietà, non trascuri anche l'apporto di studi comparati.

A tal fine la Collana è suddivisa in quattro Sezioni: una Sezione dedicata agli Atti dei Convegni annuali di contabilità e finanza pubblica, una Sezione dedicata agli studi monografici, una Sezione dedicata ai saggi, ed una Sezione dedicata alla manualistica.

IL PNRR
TRA CONDIZIONALITÀ
FINANZIARIE E SOCIALI

a cura di


Giovanna Colombini, Marina D'Orsogna
Loredana Giani, Vanessa Manzetti

VOLUME I

EDITORIALE SCIENTIFICA

Publicazione inserita tra le attività del progetto di ricerca di interesse nazionale (PRIN 2017) "Garanzia dei diritti e qualità dei servizi nella prospettiva dello sviluppo territoriale integrato. Buon andamento, multilevel governance e cooperazione territoriale per una nuova strategia di acquisizione di risorse e razionalizzazione della spesa pubblica", cofinanziata dalla Banca d'Italia (contributo liberale anno 2022). Le opinioni espresse appartengono ai soli autori e non riflettono necessariamente le opinioni della Banca d'Italia. La Banca d'Italia non può esserne ritenuta responsabile.

Proprietà letteraria riservata


© Copyright 2023 Editoriale Scientifica s.r.l.
via San Biagio dei Librai, 39 - 80138 Napoli
www.editorialescientifica.com info@editorialescientifica.com

ISBN 979-12-5976-845-2

INDICE

Prefazione VII
di GIOVANNA COLOMBINI - LOREDANA GIANI

GIOVANNA COLOMBINI - VANESSA MANZETTI
Introduzione alla ricerca IX

VOLUME I

SALVATORE VUOTO
I principi generali nel nuovo Codice dei contratti pubblici 1

LUISA AZZENA
PNRR e Codice dei contratti pubblici 21

VINICIO BRIGANTE
L'amministrazione parallela: ricorso smisurato a modelli di esternalizzazione della funzione. Riflessioni preliminari 43

EMILIANO FREDIANI
Una nuova frontiera per l'amministrazione condivisa: il percorso ascendente della co-progettazione nella stagione del PNRR 55

NICOLÒ ZANOTTI
Il regime probatorio nel processo tributario alla sfida del PNRR 89

STEFANIA SCARASCIA MUGNOZZA
Il ruolo del tributo nella strategia nazionale di decarbonizzazione 117

- FRANCESCA CARPITA
Brevi spunti di riflessione sulla priorità trasversale genere tra dimensione europea e Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza 145
- GIOVANNA PIZZANELLI
Le zone dedicate alle energie rinnovabili 155
- VALENTINA GIOMI
Patrimonio immobiliare pubblico ed edilizia penitenziaria. Obiettivi edilizi a finalità sociale alla prova degli strumenti di ripresa e resilienza 201
- MARIA TERESA POLITO
Il PNRR ed i controlli della Corte dei conti 239
- LAURA D'AMBROSIO
La Corte dei conti davanti alla sfida del PNRR: tra controllo e collaborazione 277
- GIANMARCO CIALONE
Le funzioni della Corte dei conti nel prisma dell'efficiamento della spesa pubblica e delle misure connesse al PNRR e agli interventi di rilancio dell'economia nazionale. 311
- LETIZIA COLANGELO - VANESSA MANZETTI
I controlli della Commissione Europea e della Corte dei conti europea sui fondi del PNRR: verso una nuova declinazione di un sistema multilivello dei controlli orientato alla performance 361

PREFAZIONE

Il senso più profondo dei progetti di ricerca nazionale che ormai da anni rappresentano una boccata di ossigeno finanziario per il sistema universitario, è quello di riuscire a riunire studiosi di molte Università in un confronto costruttivo e stimolante.

Così anche il Prin “Garanzia dei diritti e qualità dei servizi nella prospettiva dello sviluppo territoriale integrato. Buon andamento, multilevel governance e cooperazione territoriale per una nuova strategia di acquisizione di risorse e razionalizzazione della spesa pubblica”, ottavo di una lunga serie, ha visto coinvolti molti gruppi di studiosi di Università italiane.

Infatti questo Prin è il frutto di una collaborazione scientifica consolidata che ha interessato negli anni, prima, con il coordinamento della professoressa Colombini e poi, con il coordinamento della professoressa Giani, un rilevante numero di ricercatori. Si è creato così un gruppo storico che ha avuto il merito di coinvolgere molte Università italiane su temi che, pensati nella stesura del progetto, sono divenuti poi di grande attualità. Così è stato per la ricerca sulla valorizzazione e sulla tutela dei beni pubblici, od ancora sulla riforma del sistema universitario, sulle politiche di coesione dell’Unione europea, o sulla riforma del sistema dei trasporti. Temi solo apparentemente lontani tra loro, ma tutti scelti con l’intento di approfondire le conoscenze e proporre soluzioni per rispondere alle nuove esigenze dettate dal processo di globalizzazione della finanza pubblica.

I progetti di ricerca nazionale sono dunque tutto questo. E la “sconfitta” o la “vittoria” di aver superato la selezione, significa molto di più del mero finanziamento, poiché ogni progetto non finanziato è una riflessione persa, una opportunità in meno di ripresa, resilienza, crescita sociale ed economica. Bisognerebbe davvero interrogarsi sul significato che sta dietro al *definanziamento* del sistema universitario, nelle sue dupplici anime della didattica e della ricerca. È una scelta miope, che sottende l’idea che le attività di ricerca, come il reclutamento di nuovi ricercatori, o le progressioni di carriera dei professori di ruolo, siano un costo e non un investimento per il nostro Paese. Lo dimostrano i numeri dei progetti di ricerca finanziati: un numero inesistente, per di più in-

gabbiato, ogni anno in regole rigide e diverse, ora sul numero delle unità di ricerca, ora sulle distinzioni tra *under 40* e non, ora tra Nord e Sud, ora sulle limitazioni dei partecipanti alle unità di ricerca locali. Regole di un'assurda burocrazia, che poco hanno a che fare con la buona ricerca e con la buona amministrazione. Ma quello che le regole "non possono" è che la passione scientifica che anima ogni ricercatore, non si può confinare né ingabbiare nei meandri della burocrazia.

Ebbene questo progetto di ricerca è una risposta a quelle regole. Non ci si è limitati ai componenti delle singole unità di ricerca, che per regolamento avrebbero dovuto essere contingentate, ma si è allargato ad altri ricercatori, tutti uniti dall'interesse scientifico per i temi oggetto della ricerca. E questo ha consentito di andare oltre alle nostre aspettative, al punto che la partecipazione corale di tanti ricercatori, ha prodotto ben due Volumi, uno sui temi generali e uno sui temi settoriali che interessano l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR). Un lavoro di approfondimento che, a prescindere dal merito, rappresenta la testimonianza concreta e profonda di quale sia il senso di fare ricerca.

Giovanna Colombini - Loredana Gianì