

MANAGEMENT PUBBLICO



RIVISTA DI DIRITTO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

ANCE: E273712

ISSN 3034-977X

5 • 2024



INCOMPATIBILITÀ, CUMULO DI IMPIEGHI E INCARICHI DEI PUBBLICI DIPENDENTI

PROBLEMATICHE APPLICATIVE E PROSPETTIVE DI COOPERAZIONE CON GLI ORGANI DI CONTROLLO

“Il PNRR nell’edilizia scolastica,
intersezione di finanziamenti e
governance multilivello”

“Performance come strumento di
pianificazione”

“Il Centro per la formazione
permanente non ha natura
di Ente del Servizio Sanitario
Regionale”

IN QUESTO NUMERO

5	“Incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi dei pubblici dipendenti: problematiche applicative e prospettive di cooperazione con gli organi di controllo” <i>di Giovanni Rotolo</i>
17	“Performance come strumento di pianificazione” <i>di Antonio D’Angelo e Ortensio Fabozzi</i>
30	“Il Centro per la formazione permanente non ha natura di Ente del Servizio Sanitario Regionale” <i>di Fernanda Fraioli</i>
41	“Il PNRR nell’edilizia scolastica, intersezione di finanziamenti e governance multilivello” <i>di Ermanno Salerno</i>
58	“Ridotta la tutela dell’erario di fronte agli errori gravi di “ADER” in sede di riscossione delle entrate” <i>di Ferruccio Capalbo</i>
70	“Riforma della corte dei conti” <i>di Ferruccio Capalbo</i>
81	“Accrual, PNRR 1.15 e ITAS: Un’Opportunità di Formazione per la Modernizzazione della Pubblica Amministrazione” <i>di Maurizio Cari e di Eugenio Piscino</i>
89	“Verso il referendum sull’autonomia differenziata: Le ragioni del no(rd)” a pagina 89 <i>di Gianluca Gherardi</i>
99	“CODICE ETICO”

Hanno collaborato a questo numero

Eugenio Piscino

Professore in Diritto Amministrativo, Università degli Studi di Napoli, Federico II, Dipartimento di Economia, Management, Istituzioni | esperto di finanza locale e fiscalità locale | direttore scientifico della rivista Management locale
eugenio@piscino.it

Ferruccio Capalbo

Magistrato della Corte dei conti

Maurizio Cari

dottore commercialista | Professore a contratto in Diritto pubblico | esperto in materia di società partecipate
m.cari@cariepartners.it

Ortensio Fabozzi

commercialista, esperto di enti locali

Fernanda Fraioli

magistrato della Corte dei conti e magistrato della Corte di Giustizia Tributaria di Secondo Grado per il Lazio

Gianluca Gherardi

docente a contratto presso il corso di alta formazione sulla finanza etica, Dipartimento di economia (DEMI), Università Federico II

Giovanni Rotolo

funzionario amministrativo tributario della Pubblica Amministrazione

Ermanno Salerno

Esperto della gestione, monitoraggio, rendicontazione, controllo dei progetti "PNRR" | Funzionario amministrativo, già Avvocato

Il comitato scientifico

Antonini Luca

Professore ordinario di Diritto Costituzionale - Università di Padova, Giudice della Corte Costituzionale

Barbiero Alberto

Consulente amministrativo-gestionale in materia di appalti e di società partecipate

Bellesia Mauro

Dirigente enti locali, docente e formatore

Briganti Renato

Professore di Istituzioni di Diritto Pubblico - Università degli Studi di Napoli Federico II

Buscema Angelo

Giudice della Corte Costituzionale, già Presidente della Corte dei conti

Caterini Enrico

Professore ordinario di Diritto Privato - Università della Calabria

D'Aristotile Ebron

Dirigente regionale, docente e formatore

Fabiano Santo

Formatore e docente di management pubblico

Miele Tommaso

Presidente aggiunto della Corte dei conti

Occhiena Massimo

Professore straordinario di Diritto amministrativo - Università degli Studi di Sassari

Piperata Giuseppe

Professore ordinario di Diritto amministrativo - Università luav di Venezia

Piscino Eugenio

Professore di Diritto amministrativo - Università degli Studi di Napoli Federico II

Pizziconi Giampiero

Consigliere della Corte dei conti - Sezione centrale per il controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato

Scalia Rosario

Presidente onorario della Corte dei conti - già Presidente di Sezione regionale

Tessaro Tiziano

Consigliere della Corte Conti, Sezione Regionale di controllo dell'Emilia Romagna

Incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi dei pubblici dipendenti: problematiche applicative e prospettive di cooperazione con gli organi di controllo

Incompatibility, accumulation of employment and positions of public employees: application issues and prospects for cooperation with supervisory bodies.

di **Giovanni Rotolo**



Abstract

L'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001 (cd. TUIP) disciplina la materia delle incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi dei dipendenti pubblici con rapporto di lavoro a tempo pieno e indeterminato che, come si vedrà in dettaglio, non possono intrattenere altri rapporti di lavoro dipendente o autonomo o esercitare attività imprenditoriali, se non a seguito di apposita autorizzazione da parte dell'amministrazione di appartenenza.

Tale limitazione trova il proprio fondamento normativo dapprima a livello costituzionale,

Performance come strumento di pianificazione

di Antonio D'Angelo e Ortensio Fabozzi



Abstract

Diverse sono state le riforme in materia di misurazione e di valutazione del personale con l'intento di dotare gli enti locali di strumenti normativi volti a creare valore pubblico all'interno del ciclo delle performance nelle amministrazioni pubbliche, da qui offrire degli spunti di riflessione sulla programmazione strategica ed operativa e sulla fase inerente alla stesura del Bilancio.

Premessa

La programmazione in un ente locale comincia con la predisposizione ed elaborazione del D.U.P. (Documento Unico di Programmazione), il cui termine, non perentorio è il 31 luglio dell'anno precedente a quello cui si riferisce l'esercizio finanziario, per poi provvedere all'aggiornamento dello stesso entro il 15 novembre. Nel rispetto del suo nuovo iter di formazione, successivamente, viene elaborato il bilancio cosiddetto "tecnico"¹, che conduce

¹ Modifica prevista dal DM 25 luglio 2023, al paragrafo 9.3.1 dell'allegato 4/1 principio applicato della program-

Il Centro per la formazione permanente non ha natura di Ente del Servizio Sanitario Regionale

di Fernanda Fraioli



Abstract: Con la sentenza in commento la Corte costituzionale ha statuito che il Centro per la formazione permanente e l'aggiornamento del personale (CEFPAS), istituito dalla Regione siciliana con legge Regionale 3 novembre 1993, n. 30, non ha natura di Ente del Servizio Sanitario Regionale attesa la sua specifica funzione ancillare all'attività medica connessa com'è alla formazione degli specializzandi e all'accesso ai ruoli dirigenziali, e quindi privo di funzioni sanitarie in senso stretto.

Senza che l'attribuita personalità giuridica di diritto pubblico, nonché la specialità di organizzazione, funzionamento e finanziamento, possano valere a tal fine.

A determinare l'intervento della Corte costituzionale è stata la previsione contenuta nell'art. 25, co. 2, della legge della Regione Siciliana 16 gennaio 2024, n. 1 (Legge di stabilità regionale 2024-2026) che ha riconosciuto al Centro tale natura, prontamente impugnata dalla Presidenza del Consiglio dei ministri la quale ha rilevato che le funzioni del CEFPAS non sono sanitarie in senso stretto e che lo stesso non rientra nell'elencazione di cui all'art. 19 del d.l.vo 23 gennaio 2011, n. 118, sicché la norma regionale estende illegittimamente l'area del perimetro sanitario, incidendo sulle modalità e sulla misura del finanziamento dei livelli essenziali di assistenza (LEA).

E tale è stata la decisione della Corte, anche a difesa dei principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 117, co. 3, della Costituzione, finalizzati alla tutela dell'unità economica della Repubblica italiana, ai sensi del successivo art. 120, co. 2, perché il riconoscimento del CEFPAS quale ente del SSR potrebbe comportare un incremento di costi

Il PNRR nell'edilizia scolastica, intersezione di finanziamenti e governance multilivello

The PNRR in school construction, intersection of funding and multilevel governance

di Ermanno Salerno



SOMMARIO: 1. Inquadramento giuridico dell'Edilizia scolastica; 1.1. Il riparto delle competenze in materia di edilizia scolastica; 1.2. La *governance* sull'edilizia scolastica; 1.3. Le principali linee di finanziamento per l'edilizia scolastica prima del PNRR; 2. L'edilizia scolastica finanziata dal piano nazionale di ripresa e resilienza; 2.1. Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza: origini e dotazione finanziaria; 2.2. La *governance* per l'attuazione degli interventi inclusi nel Piano; 2.3. Gli specifici interventi finanziari del PNRR sull'edilizia scolastica; 3. Conclusioni: il PNRR rilancerà l'edilizia scolastica?

ABSTRACT: L'articolo riassume l'impianto finanziario degli investimenti sull'edilizia scolastica, evidenziando le intersezioni tra le varie competenze statali e locali. Il PNRR, che eredita gran parte di tali finanziamenti, appare come una nuova spinta al settore, ma con il rischio di provocare l'indebitamento dei Soggetti Attuatori.

This paper summarizes all the financial measures adopted by the State and the other public local entities, regarding the schools' building sector. The analysis starts with the different rules concerning the Public Administrations at any level and ends hinting the risks of the Italian enforcement of the European Union's Recovery Fund, which potentially can increase the public dept.

Ridotta la tutela dell'erario di fronte agli errori gravi di "ADER" in sede di riscossione delle entrate

di Ferruccio Capalbo



E' ormai nota, almeno agli addetti del settore, la questione relativa al cd "scudo erariale" introdotto con la norma di cui all'art. 21 D.L. 76/20.

In origine la idea di cui al predetto D.L. 76/20, art. 21, era quella di fare fronte alla pandemia ed ai palesi rallentamenti della economia, limitando gli ambiti della responsabilità del pubblico dipendente alle sole condotte commissive dolose, così da incentivare l'azione.

In pratica, purché agissero, si esentava da ogni responsabilità anche i dipendenti pubblici che nel gestire le risorse della collettività avessero agito con gravissima negligenza ed inammissibile ignoranza.

Disciplina derogatoria "eccezionale" e "transitoria" per tutti gli istituti SALVO CHE PER LA RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVO -CONTABILE

Per la verità, in quel determinato contesto, si trattava di una linea di pensiero di carattere generale.

Si pensi all'art. 91 del predetto dl 76(20 a tenore del quale: *"il rispetto delle misure di contenimento di cui al presente decreto è sempre valutato ai fini dell'esclusione, ai sensi e*

Riforma della corte dei conti

di Ferruccio Capalbo



E' noto quanto da ultimo si discute in merito alla attuale volontà del legislatore (DDL -disegno di legge- "Foti" in discussione) di intervenire sulle funzioni della magistratura contabile (CORTE DEI CONTI), adattandole, secondo le dichiarate intenzioni del predetto DDL, al mutare dei tempi e scongiurare la paura della firma, richiamando, a supporto di una riforma di tale portata dirompente, in quanto destinata ad incidere sul DNA di una magistratura secolare, modificandolo in modo definitivo, un editoriale al fascicolo n. 3 del 2023 della Rivista della Corte dei conti.

Non uno studio scientifico, fondato su approfondimenti pluridisciplinari, orientato ad una visione sistematica ed attento al rispetto dei limiti costituzionali, ma un semplice editoriale, espressione dei convincimenti dell'autore, rispettabilissimi, ma comunque espressione di una visione soggettiva, in definitiva di una mera "opinione".

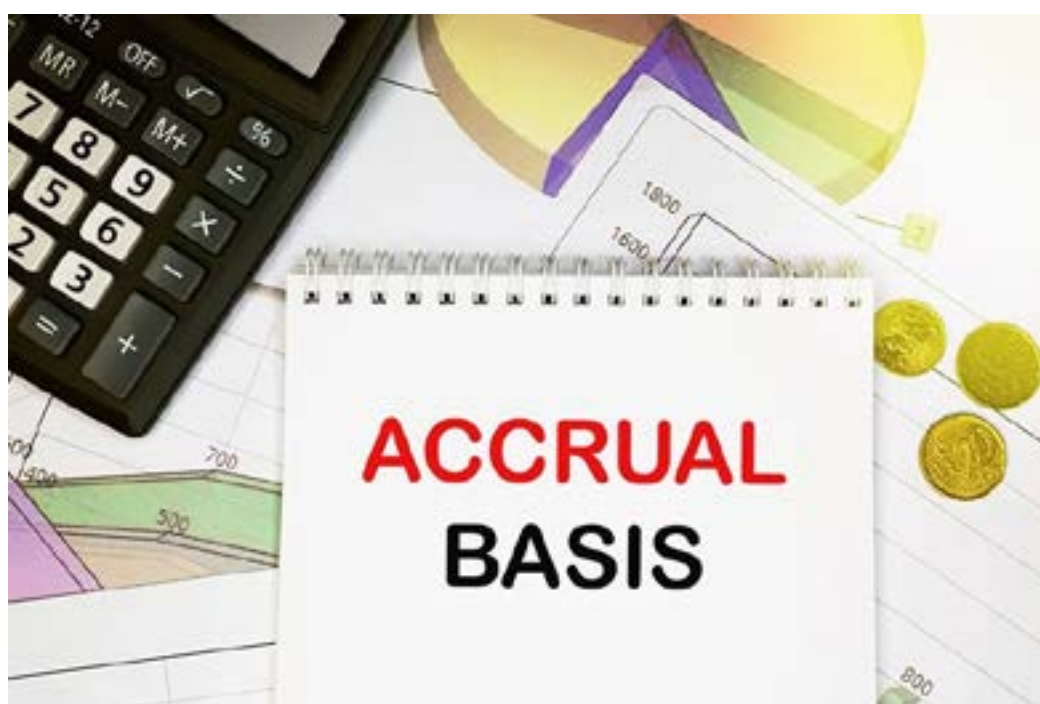
Come si diceva, la ratio di fondo della proposta modifica, orientata a svuotare di sostanza le funzioni della magistratura contabile, fino a renderla "innocua", è quella di arginare la cd "paura della firma" oppure, come più poeticamente definita dalla corte costituzionale con la recente sentenza 132/24, la "fatica dell'amministrare".

Senza girarci troppo intorno, la proposta in esame ha come scopo ultimo quello di sottrarre i funzionari e gli amministratori alla responsabilità per i gravissimi danni causati alla collettività, in caso di sprechi delle risorse pubbliche, anche se provocati con condotte gravemente negligenti e disinteressate.

Accrual, PNRR 1.15 e ITAS: Un'Opportunità di Formazione per la Modernizzazione della Pubblica Amministrazione¹

Accrual, PNRR 1.15 and ITAS: A Training Opportunity for the Modernization of Public Administration

di **Maurizio Cari** e di **Eugenio Piscino**



Il percorso intitolato “Accrual Accounting e la Riforma della Pubblica Amministrazione” è stato progettato per fornire una panoramica approfondita sul sistema di contabilità per competenza, con un focus particolare sul progetto accrual, le implicazioni del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) – in particolare la Missione 1, Componente 15 (M1C15) –, e le recenti riforme normative, tra cui il Decreto Legge 6 novembre 2021 n. 152, Articolo 9. Il corso esplora, inoltre, come la transizione al sistema accrual si inserisca nel quadro più ampio della riduzione del tax gap e nell’ottimizzazione della gestione fiscale delle amministrazioni pubbliche.

The course entitled “Accrual Accounting and Public Administration Reform” was designed to provide an in-depth overview of the accrual accounting system, with a particular focus on the accrual project, the implications of the National Recovery and Resilience Plan (NPRR) - in

¹ Sebbene il saggio sia frutto di riflessioni congiunte dei due Autori, i paragrafi: Sebbene il saggio sia frutto di riflessioni congiunte dei due Autori, i paragrafi: ACCRUAL- introduzione Riforma “Dotare le Pubbliche amministrazioni di un sistema unico di contabilità economico-patrimoniale accrual” Riforma “Riduzione del tax gap sono da attribuirsi a Eugenio Piscino, Professore di diritto amministrativo all’Università Federico II; i paragrafi: DECRETO-LEGGE 6 novembre 2021, n. 152- Art.9 Struttura e Contenuti del sito Accrual Contabilità Accrual- Riforma 1.15 PNRR sono da attribuirsi a Maurizio Cari, Professore di diritto pubblico all’Università Federico II.

Verso il referendum sull'autonomia differenziata: Le ragioni del no(rd)

Toward the referendum on differentiated autonomy: The reasons for the no(rth)

di Gianluca Gherardi



Sommario: Profili storico-evolutivi del regionalismo differenziato; Profili tecnico-costituzionali del regionalismo differenziato; Conclusioni.

Abstract (italiano):

Il disegno di legge Calderoli sull'autonomia differenziata è diventato legge (L. 86/2024). Festeggia chi, negli ultimi vent'anni, ha sostenuto il regionalismo spinto, mentre le opposizioni gridano al referendum abrogativo (attualmente al vaglio della Corte costituzionale). Quello che è certo è che il provvedimento non si limita alla riconfigurazione degli enti locali, ma impatterà sul futuro dell'Italia e sui diritti fondamentali dei cittadini. Al momento la Corte costituzionale ha già bocciato larga parte della Riforma, ma il voto degli italiani, se ci sarà, potrebbe dare il colpo di grazia all'impostazione secessionista, perseguita per anni a danno del Sud del Paese.

Parole chiave: autonomia differenziata; regionalismo; secessione; Costituzione; Questione meridionale

Abstract (english):

The "Calderoli bill" on differentiated autonomy has become law (Law No. 86 of 2024). Those who supported deep regionalism, over the past two decades, are celebrating, while oppositions are shouting for a referendum to abrogate it (currently under consideration by the



MANAGEMENT PUBBLICO - Rivista di diritto delle amministrazioni pubbliche

ISSN 3034-977X ANCE: E273712

Periodico scientifico online

Numero: 5/2024

Editore: Editoriale Scientifica srl – Via San Biagio dei Librai, 39 – 80138 Napoli

Tel. 081 5800459 - info@editorialescientifica.com

Proprietà: Asfel

www.asfel.it

Direttore scientifico: Eugenio Piscino

[Torna all'indice](#) ^