

INDICE - SOMMARIO

<i>Ringraziamenti</i>	IX
-----------------------------	----

CAPITOLO I PREMESSE DI METODO E OBIETTIVI DELLA RICERCA

1. Ragioni e scopo dell'indagine	1
2. Metodologia adottata, piano e confini della ricerca	9

CAPITOLO II IL SISTEMA DEI CONTROLLI AMMINISTRATIVI

SEZIONE I I CONTROLLI INTERNI

1. Corte dei conti e sistemica dei controlli	19
2. Merito, qualità e risultato: i "nuovi" controlli della c.d. "riforma Brunetta"	22
2.1. Criteri aziendalistici e loro giuridificazione.....	22
2.2. La <i>Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche</i> (CIVIT).....	31
2.2.1. Funzioni (reali) e poteri (apparenti)	31
2.2.2. La presunta indipendenza	34
3. Il problema dell'autonomia politica dei controlli interni nella originaria configurazione del d. lgs. n. 286/1999	42
4. Gli <i>Organismi indipendenti di valutazione della performance</i> (OIV): poteri e autonomia dal vertice politico	48
5. La disciplina delle funzioni ispettive interne a ciascuna Amministrazione.....	57
6. Corte dei conti e controlli interni: forme di raccordo e loro efficacia	59

SEZIONE II
I CONTROLLI ESTERNI

7.	Gli esiti dei controlli degli organi governativi di controllo esterno	65
7.1.	Premessa	65
7.2.	Gli esiti dei controlli degli organi privi di poteri sanzionatori	70
7.2.1.	<i>I Servizi ispettivi di finanza pubblica (S.I.F.I.P.): cornice normativa ed efficacia operativa</i>	71
7.2.1.1.	Effetti ed efficacia degli accertamenti ispettivi del S.I.F.I.P.	77
7.2.1.2.	In particolare, gli effetti degli accertamenti del S.I.F.I.P.	81
7.2.2.	<i>L'Ispettorato per la funzione pubblica</i>	84
7.2.3.	La parabola del SE.C.I.T. e la scomparsa di controlli esterni nel settore tributario	87
7.2.4.	L'attività ispettiva sugli interventi di emergenza di protezione civile	91
7.2.5.	Il controllo sulla corruzione e la trasparenza nella P.A. (il S.A.ET.).....	93
7.2.6.	<i>Il superfluo Comitato tecnico scientifico per il coordinamento in materia di valutazione e controllo strategico nelle amministrazioni statali</i>	99
7.3.	Gli esiti dei controlli degli organi titolari di poteri sanzionatori	100
7.3.1.	I contratti pubblici	101
7.3.2.	La salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro.	104
7.3.3.	La <i>privacy</i>	106
7.3.4.	Lo sciopero nei servizi pubblici essenziali ..	107
7.3.5.	L'attività edilizia	108

CAPITOLO III
LA FUNZIONE AUSILIARIA DELLA CORTE DEI CONTI

SEZIONE I
L'IMPUGNATIVA DEGLI ATTI DI CONTROLLO

1.	Analisi giurisprudenziale in tema di impugnabilità degli atti di controllo della Corte dei conti	113
1.1.	La tesi della giurisprudenza dominante sui “controlli sull’attività” <i>ex lege</i> n. 259/1958	114
1.2.	La distinzione tra atti preliminari ed atti di effettivo esercizio del controllo nella giurisprudenza costituzionale ed amministrativa	121
1.3.	L’impugnabilità del rifiuto del visto di legittimità della Corte dei conti: origine giurisprudenziale del problema	124
1.4.	Il problema degli atti amministrativi regionali e la teorica del controllo della Corte come funzione imparziale	133
2.	Profili critici delle soluzioni giurisprudenziali ed ipotesi ricostruttive	139
2.1.	Corte dei conti come organo che, nell’esercizio delle funzioni di controllo preventivo di legittimità, è posto a tutela dell’ordinamento. Critica del concetto	139
2.2.	Imparzialità delle funzioni svolte dalla Corte dei conti e sindacabilità degli atti preliminari di controllo sulla gestione: critica di un dogma giurisprudenziale immotivato.	148
2.3.	Il presunto obbligo di rispetto dei programmi di controllo successivo sulla gestione degli enti. Critica	151
3.	Conclusioni	157

SEZIONE II
LA NATURA GIURIDICA DEGLI ATTI DI CONTROLLO
DELLA CORTE DEI CONTI

4.	Premessa	159
5.	La posizione costituzionale della Corte dei conti	160
6.	Il controllo “collaborativo” della Corte dei conti	164
6.1.	Origine del concetto di “controllo collaborativo”	164
6.2.	Possibile funzione	173
6.3.	Una soluzione al problema della insindacabilità giurisdizionale degli atti di controllo della Corte dei conti: il rapporto costituzionale con il Parlamento	180
6.4.	Il rapporto parlamentare della Corte dei conti ed i suoi riflessi sulla natura giuridica dei suoi atti di controllo ...	185

7.	Gli esiti del controllo sull'attività svolta dalla Corte dei conti	191
7.1.	Il rapporto Corte dei conti – Parlamento nei regolamenti e nell'esperienza parlamentare	192
7.1.1.	Un caso emblematico: il disinteresse politico per la gestione commissariale dell'emergenza dei rifiuti	203

CAPITOLO IV

CORTE DEI CONTI E CONTROLLO SULLA GESTIONE:
MORFOLOGIA DEGLI EFFETTI

1.	Controlli di legittimità e controlli sulla gestione: quali effetti giuridici?	209
2.	Il dibattito dottrinale sugli effetti dei controlli di legittimità e sul seguito delle osservazioni formulate in sede di controllo sulla gestione	213
3.	L'efficacia del controllo gestionale sulle amministrazioni statali ed autonome: premessa di metodo ed analisi delle fattispecie normative	224
3.1.	Il controllo sugli enti	225
3.2.	Il controllo gestionale della Corte dei conti sulle amministrazioni centrali e regionali	229
3.2.1.	Le fattispecie normative	229
3.2.2.	La “deriva governativa” nel controllo concomitante della Corte dei conti, ex art. 11, comma 2, legge n. 15/09	239
3.2.2.1.	La controriforma dei controlli della Corte dei conti: verso un ritorno ai controlli di natura impeditiva?	247
3.3.	L'universo inafferrabile dei controlli sugli enti locali	251
3.3.1.	Premessa: il problema della compatibilità dei controlli statali con i principi di autonomia delle regioni e degli enti locali	251
3.3.2.	Le fattispecie normative	255
3.3.3.	I controlli sull'attuazione del federalismo fiscale	262
3.3.4.	Segue: i controlli del sistema sanitario nazionale	270
3.3.5.	Segue: i controlli nel Testo unico degli enti locali	273

3.3.5.1.	Segue: l’ <i>Osservatorio sulla finanza e contabilità degli enti locali</i> e la <i>Commissione per la finanza e gli organici degli enti locali</i>	278
4.	Controlli e giurisdizione: l’accertamento della responsabilità amministrativa come possibile esito del controllo gestionale ?.....	280

CAPITOLO V
TECNICHE DI CONTROLLO E
SÉGUITO DELLE OSSERVAZIONI DELLA CORTE DEI CONTI

1.	Introduzione	291
2.	Gli effetti amministrativi del controllo sulla gestione nei monitoraggi della Corte dei conti	292
3.	La verifica dei risultati del controllo nella codificazione delle <i>Linee guida</i> della Corte dei conti del 2011	300
4.	L’adeguamento alle osservazioni del controllore nel diritto comunitario	305
5.	L’adeguamento alle osservazioni del controllore negli altri ordinamenti	310
5.1.	Gran Bretagna: la “concorrenza” tra gli enti	311
5.1.1.	Il controllo parlamentare	311
5.1.2.	Il controllo sugli enti locali	313
5.1.3.	Il <i>Comprehensive performance assessment (CPA)</i> e l’induzione della “concorrenza” tra enti	317
5.1.4.	Il <i>Comprehensive area assessment (CAA)</i> e il <i>New Performance framework for local government</i>	319
5.1.5.	Il (possibile) disinteresse delle assemblee politiche e il “ <i>report in the public interest</i> ”	321
5.1.6.	L’articolazione multiforme dei controlli	324
5.1.7.	L’inversione di tendenza e il <i>Localism Bill</i>	324
5.2.	Francia: i controlli “a cascata” e la “logica a poker”	325
	CONCLUSIONI E PROSPETTIVE	329
	INDICE DEGLI AUTORI	343