

*Rassegna
di diritto pubblico
europeo*

Rassegna di diritto pubblico europeo

*NEXT GENERATION EU E PNRR:
IL FUTURO DELL'EUROPA
E DEL MEZZOGIORNO*

a cura di ANDREA PATRONI GRIFFI



ESI



Edizioni Scientifiche Italiane

Rassegna
di diritto pubblico
europeo

XXII

1/2023

Rivista semestrale

DIRETTORI

Lorenzo CHIEFFI, Alberto LUCARELLI (responsabile),
Andrea PATRONI GRIFFI.

COMITATO DI DIREZIONE

Claudio DE FIORES, Nicola LUPO, Massimo VILLONE.

COMITATO SCIENTIFICO

Michele AINIS, Gaetano AZZARITI, Maria Eugenia BARTOLONI, Francesco BILANCIA, Giuditta BRUNELLI, Antonio CANTARO, Elisabetta CATELANI, Roberto CARANTA, Michele CARDUCCI, Paolo CARNEVALE, Marta CARTABIA, Marcello CECCHETTI, Alfonso CELOTTO, Giovanni CORDINI, Antonio D'ALOIA, Marilisa D'AMICO, Giovanna DE MINICO, Gianmario DEMURO, Filippo DONATI, Luigi GIANNITI, Andrea GIORGIS, Enrico GROSSO, Pier Francesco LOTITO, Joerg LUTHER †, Michela MANETTI, Stefano MANNONI, Guido MELONI, Roberto MICCÙ, Mario MIDIRI, Ida NICOTRA, Marco OLIVETTI, Elisabetta PALICI DI SUNI, Andrea PISANESCHI, Giovanni PITRUZZELLA, Annamaria POGGI, Ulderico POMARICI, Salvatore PRISCO, Andrea PUGIOTTO, Orlando ROSELLI, Emanuele ROSSI, Giulio SALERNO, Massimo SICLARI, Antonino SPADARO, Rolando TARCHI, Marco VENTURA, Giuseppe VERDE, Lorenza VIOLINI, Nicolò ZANON.

CORRISPONDENTI

ISTITUTO UNIVERSITARIO EUROPEO - Yves MÉNY, già Direttore.

PARLAMENTO EUROPEO - Giancarlo VILELLA.

ARGENTINA - Raúl Gustavo FERREYRA, Università di Buenos Aires.

BRASILE - Carlos ARI SUNDFELD, School of Global Law di San Paolo, pres. Società brasiliana di diritto pubblico; Flavia PIOVESAN, Università Cattolica di San Paolo.

CANADA - Karim BENYEKHLEF, Università di Montreal.

FRANCIA - Pierre BRUNET, Università di Parigi I Panthéon-Sorbonne, David CAPITANT e Gérard MARCOU †, Università di Parigi I Panthéon-Sorbonne; Delphine COSTA, Università di Marsiglia.

GERMANIA - Ingolf PERNICE, Università Humboldt di Berlino.

GRECIA - Spyridon FLOGAITIS, Università di Atene.

PORTOGALLO - Vasco PEREIRA DA SILVA, Università di Lisbona.

PERÙ - Cesar LANDA, Pontificia Università Cattolica del Perù.

SPAGNA - Francisco BALAGUER CALLEJÓN, Università di Granada; Roberto L. BLANCO VALDÉS, Università di Santiago di Compostela; Pablo PÉREZ TREMPES †, Università Carlos III di Madrid.

COMITATO DI VALUTAZIONE

Fulvia ABBONDANTE, Ugo ADAMO, Enrique Arnaldo ALCUBILLA, Adriana APOSTOLI, Amedeo ARENA, Stefano ARU, Maria Eugenia BARTOLONI, Luca BARTOLUCCI, Marco BASSINI, Michele BELLETTI, Marco BENVENUTI, Mario BERTOLISSI, Giacomo BIAGIONI, Paola BILANCIA, Elena BINDI, Francesca BIONDI, Salvatore BONFIGLIO, Gaetano BUCCI, Giampiero BUONOMO, Camilla BUZZACCHI, Maria Agostina CABIDDU, Quirino CAMERLENGO, Giuseppe CAMPANELLI, David CAPITANT, Laura CAPPUCCIO, Beniamino CARAVITA DI TORITTO†, Massimo CARLI, Laura CARPANETO, Agostino CARRINO, Corrado CARUSO, Carlo CASONATO, Fabrizio CASSELLA, Luisa CASSETTI, Giuseppe CATALDI, Elisabetta CATELANI, Massimo CAVINO, Marcello CECCHETTI, Ginevra CERRINA FERONI, Anna CHIMENTI, Adriana CIANCIO, Pietro CIARLO, Ines CIOLLI, Francesco CLEMENTI, Giuseppe COCO, Carlo COLAPIETRO, Mario Eugenio COMBA, Cecilia CORSI†, Angela COSSIRI, Lorenzo COTINO, Fabrizia COVINO, Francesco DAL CANTO, Giovanni D'ALESSANDRO, Stefano D'ALFONSO, Antonio D'ANDREA, Luigi D'ANDREA, Emilia D'ANTUONO, Alberto DE CHIARA, Vincenzo DE FALCO, Andrea DEFFENU, Marzia DE DONNO, Adele DEL GUERCIO, Michele DELLA MORTE, Francesco Raffaele DE MARTINO, Patrizia DE PASQUALE, Giovanni DI COSIMO, Angela DI GREGORIO, Roberto DI MARIA, Giampiero DI PLINIO, Fabio ELEFANTE, Mario ESPOSITO, Federica FABRIZZI, Chiara FAVILLI, Gennaro FERRAIUOLO, Damiano FLORENZANO, Tommaso Edoardo FROSINI, Justin FROSINI, Carlo FUSARO, Francesco GABRIELE, Silvio GAMBINO, Eduardo GIANFRANCESCO, Felice GIUFFRÉ, Giorgio GRASSO, Maria Cristina GRISOLIA, Pietro Cosimo GUARINI, Guido GUIDI, Antonio GUSMAI, Giovanni GUZZETTA, Tania GROPPI, Miryam IACOMETTI, Maria Pia IADICICCO, Renato IBRIDO, Ivan INGRAVALLO, Elisabetta LAMARQUE, Armando LAMBERTI, Fulco LANCHESTER, Gavina LAVAGNA, Vincenzo LIPPOLIS, Isabella LOIODICE, Luca LONGHI, Erik LONGO, Antonio LOPES, Gianni LUCHENA, Nicola LUPO, Stefano MANACORDA, Susanna MANCINI, Stelio MANGIAMELI, Francesco Saverio MARINI, Paola MARSOCCHI, Claudio MARTINELLI, Giuseppe MARTINICO, Luigi Mascilli Mi-

GLIORINI, Anna MASTROMARINO, Ilenia Massa PINTO, Luigi MELICA, Ferdinando MENGA, Mariano MENNA, Roberto MICCÙ, Alessandro MORELLI, Silvia NICCOLAI, Anna Maria NICO, Matteo NICOLINI, Paolo NICOSIA, Elisa OLIVITO, Alessandro PACE, Fulvio Maria PALOMBINO, Anna PAPA, Stefania PARISI, Paolo PASSAGLIA, Fulvio PASTORE, Francesco PATERNITI, Simone PENASA, Thomas PERRAUD, Andrea PERTICI, Pier Luigi PETRILLO, Cinzia PICCIOCCHI, Federico Gustavo PIZZETTI, Filippo PIZZOLATO, Francesca POLACCHINI, Oreste POLLICINO, Edoardo Carlo RAFFIOTTA, Sabrina RAGONE, Barbara RANDAZZO, Riccardo REALFONZO, Saverio REGASTO, Giovanni RIZZONI, Raffaele Guido RODIO, Roberto ROMBOLI, Laura RONCHETTI, Umberto RONGA, Orlando ROSELLI, Guido RIVOCSECCI, Marianna RUSSO, Andrea SACCUCCI, Antonio SAITTA, Carmela SALAZAR, Fiammetta SALMONI, Juan Francisco SÁNCHEZ BARRILAO, Silvia SASSI, Federico SAVASTANO, Gino SCACCIA, Lucia SCAFFARDI, Domenico SICLARI, Massimo SICLARI, Serena SILEONI, Giuseppa SORRENTI, Sandro STAIANO, Giovanni TARLI BARBIERI, Vittorio TEOTONICO, Vincenzo TONDI DELLA MURA, Michele TROISI, Lara TRUCCO, Veronica VALENTI, Filippo VARI, Carlo VENDITTI, Grazia VITALE, Luigi VOLPE, Alfonso VUOLO, Eugenio ZANBONI.

Tra i componenti del Comitato di valutazione, alla data in cui hanno reso il referaggio, non vi sono né i Direttori, né i membri della redazione della Rivista.

COMITATO DI REDAZIONE

Luigi FERRARO e Daniela MONE (coordinatori)

Fulvia ABBONDANTE, Francesca ANGELINI, Daniela BIFULCO, Renato BRIGANTI, Alfonso Maria CECERE, Gianpiero COLETTA, Armando DE CRESCENZO, Bruno DE MARIA, Luca DI MAJO, Rosanna FATTIBENE, Virgilia FOGLIAME, Erik FURNO, Barbara GUASTAFERRO, Carlo IANNELLO, Sara LIETO, Luca LONGHI, Raffaele MANFRELLOTTI, Sergio MAROTTA, Paola MAZZINA, Franca MEOLA, Raffaele PICARO, Alessio RAUTI, Maria Teresa STILE.

Redazione – Dipartimento di Giurisprudenza, Università degli Studi della Campania Luigi Vanvitelli, Santa Maria Capua Vetere, Palazzo Melzi, via Mazzocchi 5, tel. 0823/849282; telefax 0823/849255. Dipartimento di Giurisprudenza, Università degli Studi di Napoli Federico II, via Nuova Marina, 33, tel. 081/2536426.

e-mail: direttori.rdp@gmail.com

I contributi pubblicati in questo numero sono stati sottoposti a *peer review* con il sistema del doppio cieco

Periodici: Edizioni Scientifiche Italiane, via Chiatamone 7, 80131 Napoli (tel. 081/7645443; fax 081/7644647).

I contributi vanno inviati alla sede della Redazione su supporto magnetico.

Pagina web della Rivista:

www.giurisprudenza.unicampania.it/ricerca/publicazioni-e-prodotti-della-ricerca/riviste

Registrazione presso il Tribunale di Napoli al n. 5302 del 21 maggio 2002

Periodico esonerato da B.A.M., art. 4, comma 1, n. 6, d.P.R. 6 ottobre 1978, n. 627

Sommario

SAGGI

- Andrea PATRONI GRIFFI, *Next Generation EU e PNRR: «nuova» Europa, «vecchia» Italia* 1
Next Generation EU and Italian NRRP: «new» Europe, «old» Italy
- Giovanni COMAZZETTO, *La solidarietà europea dalle origini al Next Generation EU* 15
European solidarity: from its origins to the Next Generation EU
- Andrea NAPOLITANO, *Il ritorno dello Stato nell'economia per una (definitiva?) consacrazione di un'Europa sociale* 35
The return of the State to the economy for a (definitive?) consecration of a social Europe
- Giacomo D'ARRIGO, Letizia SALVO, *NGEU e PNRR: riflessioni su Governance e Mezzogiorno* 57
NGEU and Italian NRRP: considerations on the Governance and the South
- Cosimo LOTTA, *PNRR, regionalismo differenziato e livelli essenziali delle prestazioni: quali prospettive per la (duratura) attuazione dei LEP?* 79
NRRP, differentiated regionalism and minimum levels of benefits: what prospects for the (long-lasting) implementation of the LEP?
- Vincente Pierluigi GROSSI, *Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza tra teorie di rilancio economico e imperativismo dei diritti* 109
The National Recovery and Resilience Plan between theories of economic relaunch and imperativism of rights

Alessandra MATTOSCI, <i>Social housing e rigenerazione urbana: due sfide per il welfare europeo</i> <i>Social housing and urban regeneration: two challenges for European welfare</i>	133
Alessia TOMO, <i>PNRR e machine learning: nuovi impulsi per il contrasto all'evasione fiscale tra luci e ombre</i> <i>NRRP and machine learning: new impetus for fighting against tax fraud. Lights and shadows</i>	163
AUTORI	193

Next Generation EU e PNRR: «nuova» Europa, «vecchia» Italia

Il *Next Generation EU*, con il suo piano poderoso di contributi a fondo perduto e prestiti a tassi agevolati a favore degli Stati membri in maggiore difficoltà nella crisi causata dall'emergenza pandemica, segna un cambio di passo, tanto importante quanto fragile, dell'Europa dell'austerità a favore di un'Europa più solidale, che ricorre per la prima volta a forme di comunitarizzazione del debito statale secondo un paradigma quasi federale.

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, quale fondamentale strumento, predisposto dall'Italia, di pianificazione delle misure di intervento nelle sei «missioni», non segna invece alcuna sostanziale, vera, efficace svolta nelle politiche di riequilibrio territoriale necessarie per limitare i divari sociali, economici, infrastrutturali progressivamente determinatisi nelle aree più svantaggiate del Paese, a partire dal Mezzogiorno.

In maniera *tranchant* è forse possibile così sintetizzare alcuni punti su cui ci si vuole qui soffermare, emersi in parte anche durante la Conferenza internazionale e *Summer School* di Ventotene, patrocinate da questa *Rivista* e da alcune università e centri di studio italiani e francesi, dedicate a *La "nuova" Unione del Next Generation UE e le riforme per il futuro dell'Europa e del Mezzogiorno*, svoltesi sull'Isola del famoso Manifesto dal 26 al 30 giugno 2022.

I saggi che seguono, ma anche quelli pubblicati nel numero 1/2023 della rivista gemella *Diritto pubblico europeo Rassegna online*¹ e, invero, anche altri non pubblicati nelle nostre riviste, ma

¹ A.M. ACIERNO, *La governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza nel prisma dei rapporti endogovernativi*; A.I. ARENA, *What reforms for Europe without a reform for european representative democracy?*; I.P. DI CIOMMO, *Ricerca scientifica e resilienza di genere: nuovi scenari per vecchi problemi*; L. DI DOMENICO, *Finanza sostenibile, tassonomia europea e principio DNSH: le novità strategiche dell'Unione e i riflessi in ambito nazionale*; G. PALOMBINO,

che sono stati esposti durante la Conferenza², costituiscono un osservatorio attento delle speranze, delle difficoltà, dei cambi di prospettiva e perduranti debolezze connesse al combinato disposto dello sforzo europeo già sotteso alla predisposizione del *Recovery fund* e della programmazione nazionale degli interventi del PNRR.

I profili analizzati durante la *Conferenza* sono molteplici e toccano diversi, poliedrici profili. In queste considerazioni di apertura del volume si intende focalizzare l'attenzione su quel che il *Next Generation EU* può – ma, forse, già dovrebbe dirsi «poteva» – rappresentare per risolvere davvero l'atavica questione meridionale quale, in realtà, questione al contempo nazionale ed europea.

Se l'Italia ha avuto tanto dall'Europa, molto lo si deve ai dati economici catastrofici del nostro Mezzogiorno in *eterno* ritardo di sviluppo. In tal senso, il primo presupposto del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, al di là di qualsiasi vincolo, è che si deve porre, sul piano politico, quale strumento di riequilibrio delle aree svantaggiate e non certo quale fattore di crescita a vantaggio delle aree più ricche con conseguente aumento dei divari economici e nei diritti di cittadinanza³.

Tale strumento di pianificazione strategica di interventi, così largamente finanziati, anche in parte significativa a fondo perduto, doveva rappresentare per l'Italia l'occasione definitiva di riduzione dei ritardi di sviluppo e della connessa ingiustizia sociale nonché degli svantaggi competitivi determinatisi per le persone e le imprese operanti nel suo territorio.

La cura del futuro al tempo delle transizioni; G. RIVELLINI, *Pubblico impiego nazionale e condizionalità europea*.

² Ci si riferisce alle relazioni di E. COCCHIARA, *Il divario digitale nel PNRR: la garanzia del diritto sociale di accesso ad Internet*; A. DIRRI, *La governance del PNRR e le autonomie tra leale collaborazione e divari territoriali*; A. LORUSSO, *L'interesse pubblico alla promozione del turismo e gli strumenti giuridici di attuazione nel quadro delle nuove politiche dell'Unione europea e del PNRR*.

³ Come si cerca di illustrare *amplius* in A. PATRONI GRIFFI, *Il Piano Nazionale di Ripresa e di Resilienza e il regionalismo differenziato nella dimensione della coesione territoriale*, in T.E. FROSINI (a cura di), *Meridionalismo come costituzionalismo*, *Rassegna di Diritto pubblico europeo*, n. 1/2022. V. *ivi* anche l'introduzione di T.E. FROSINI, *Per una ri-costituzionalizzazione del Mezzogiorno e delle isole*.

La «prova del Sud»⁴ è la sfida che il Piano nazionale di Ripresa e Resilienza non doveva potersi permettere di perdere e che invece sembra destinata a non essere superata.

In realtà, non può dirsi che sia assente una volontà di perequazione nel *Piano*, ma la stessa sembra operare in misura limitata e scarsamente efficace.

È vero che l'articolo 2 comma 6 *bis* della legge n. 108/2021, introdotto in sede di conversione del decreto-legge n. 77/2021, fissa il principio che non meno del 40% delle risorse venga impiegato nelle regioni meridionali. Sarà poi il Dipartimento per le politiche di coesione a dovere verificare il rispetto della «clausola del 40%», relazionando periodicamente alla Cabina di regia costituita proprio per monitorare l'attuazione del Piano. Ed è vero che il 40% costituisce espressione di una volontà perequativa, perché va oltre la semplice percentuale della popolazione residente⁵.

Senonché il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, della cui natura giuridica pure si può dibattere⁶, doveva inquadrarsi, soprattutto sul piano dell'assegnazione delle risorse, pienamente nel modello costituzionale solidale e non competitivo di Stato regionale, predisposto nella Costituzione italiana, a partire dai suoi principi supremi, ponendo al centro dei suoi interventi proprio i territori delle regioni meridionali in cui realizzare le missioni del Piano.

⁴ B. CARAVITA DI TORITTO e L. BIANCHI, *Il PNRR alla prova del Sud*, Napoli 2021.

⁵ Peraltro, non si dovrebbe mai dimenticare che lo stesso cosiddetto vincolo della clausola del 34%, espressione della mera percentuale di popolazione residente nei territori svantaggiati e che non rappresentava quindi una misura di perequazione, non è stato sempre rispettato in quanto fissato in una mera norma principio (decreto legge 29 dicembre 2016, n. 243, «Interventi urgenti per la coesione sociale e territoriale», convertito, con emendamenti, dalla legge 27 febbraio 2017 n. 18, nell'articolo 7 bis, comma 2: «... il riparto delle risorse dei programmi di spesa in conto capitale finalizzati alla crescita o al sostegno degli investimenti da assegnare sull'intero territorio nazionale, che non abbia criteri o indicatori di attribuzione già individuati alla data di entrata in vigore della presente disposizione, deve essere disposto anche in conformità all'obiettivo di destinare agli interventi nel territorio delle regioni Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Calabria, Puglia, Sicilia e Sardegna un volume complessivo di stanziamenti ordinari in conto capitale almeno proporzionale alla popolazione residente»).

⁶ Cfr. M. CLARICH, *Il PNRR tra diritto europeo e nazionale: un tentativo di inquadramento giuridico*, in *Astrid Rassegna*, 12, 2021.

In tal senso, non poteva non apparire da subito evidente come l'implementazione delle linee del Piano, i riferimenti alla modernizzazione del Paese, alla inclusione sociale e territoriale e alla parità di genere si ponessero in modo strumentale al riequilibrio delle aree svantaggiate, quale «collante» di coesione territoriale, configurandosi «la questione regionale come questione di unità nazionale»⁷. Ciò ancor di più di fronte all'inadempimento più che ventennale dell'obbligo di determinazione - e garanzia - dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti tutti i diritti civili e sociali dei cittadini ovunque residenti, ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera m. Laddove l'attenzione politica sembra concentrarsi sulla possibilità di riconoscere ulteriori funzioni (e risorse) alle regioni attraverso l'autonomia differenziata, anche rischiando di fare aumentare i divari territoriali, piuttosto che sull'obbligo costituzionale, da più di vent'anni rimasto lettera morta di determinare e finanziare tutti i livelli essenziali delle prestazioni⁸.

In particolare, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza poteva e doveva essere occasione di riequilibrio dello storico divario infrastrutturale, creatosi per effetto di decenni di investimenti pubblici

⁷ Cfr. A. POGGI, *Il PNRR come possibile collante dell'unità repubblicana? (riflessioni in margine al regionalismo e al divario Nord-Sud)*, in *Le Regioni*, n. 1-2, 2021, p. 199 ss.

⁸ Sul punto sia consentito rinviare *amplius* a A. PATRONI GRIFFI, *Regionalismo differenziato*, in *Digesto delle Discipline Pubblicistiche*, VIII Aggiornamento, Padova-Milano 2021, *ad vocem* nonché IDEM, *Regionalismo differenziato e coesione territoriale*, in *Regionalismo differenziato: un percorso difficile*, Centro studi sul federalismo, 2019. Vale la pena sottolineare come tale ordine di rilievi siano recentemente contenuti anche nel *Country Report – Italy* della Commissione europea, del 24 maggio 2023, 16. Il *Report* espresamente chiarisce che: «Un siffatto livello di autonomia (il riferimento è al regionalismo differenziato) può essere concesso alle regioni solo dopo la definizione del livello essenziale dei servizi e del loro finanziamento; si tratta di un'operazione cruciale e complessa che richiede un'analisi dettagliata e una consultazione approfondita di tutti i portatori di interessi. La legge impone che tale riforma sia neutra dal punto di vista del bilancio delle amministrazioni pubbliche. Senza risorse aggiuntive potrebbe tuttavia risultare difficile garantire i medesimi livelli essenziali di servizi nelle regioni con una spesa storica bassa, anche a causa della mancanza di un meccanismo di perequazione. Nel complesso, la riforma prevista dalla nuova legge quadro rischia di compromettere la capacità delle amministrazioni pubbliche di gestire la spesa pubblica, con un conseguente possibile impatto negativo sulla qualità delle finanze pubbliche dell'Italia e sulle disparità regionali».

che hanno concentrato nel Nord del Paese tutte le grandi infrastrutture pubbliche, di cui il Sud è rimasto sostanzialmente privo, generando un insormontabile svantaggio competitivo, oltre che un'evidente violazione del livello essenziale di prestazione concernente la mobilità dei cittadini residenti nelle regioni meridionali⁹.

D'altro canto, anche nell'esperienza di altri Stati composti, segnati da evidenti squilibri territoriali, e che peraltro consentono forme di asimmetria nell'attribuzione di competenze ai diversi territori, come in Spagna, non si è messo in discussione che le politiche di coesione non potessero prescindere da interventi di riequilibrio che consentissero di dotare della migliore tecnologia disponibile proprio i territori svantaggiati; ciò, a perseguire l'obiettivo doveroso di riduzione dei divari esistenti. Così in Spagna da oltre trent'anni è stata inaugurata la prima linea ferroviaria ad alta velocità a collegare la capitale Madrid con Siviglia e solo dopo con Barcellona e l'area economicamente più ricca.

Nella logica della coesione territoriale infatti le politiche pubbliche dovrebbero tendere a dotare delle migliori tecnologie proprio i territori svantaggiati per ridurre e non aggravare i divari già esistenti¹⁰. La creazione dell'alta velocità in Italia, realizzata per collegare Milano a Roma¹¹ e orizzontalmente le principali città del Nord, a lungo negando eguale tecnologia a Sud di Salerno e nella dorsale adriatica centro meridionale, è cartina al tornasole di una malintesa politica di coesione che non poteva che portare a un aumento dei divari, come ampiamente certificato anche negli ultimi anni¹².

⁹ Per un'analisi ricognitiva e dettagliata delle misure del PNRR relative alle strutture per la mobilità, si Cfr. A. S. BERGANTINO, *Il Pnrr e le infrastrutture: recupero e rilancio*, in G. CORÒ, M. DE CASTRIS e D. SCALERA (a cura di), *PNRR Italia. Il difficile equilibrio tra i territori*, Roma 2022. Inoltre, sul punto v. anche M. BUCCI, E. GENNARI, G. IVALDI, G. MESSINA e L. MOLLER, *I divari infrastrutturali in Italia: una misurazione caso per caso*, in *Questioni di Economia e Finanza*, Occasional Papers, 635, Banca d'Italia, 2021.

¹⁰ È un concetto questo di cui si dovrebbe avere maggiore consapevolezza. Sul punto, cfr. A. S. BERGANTINO, C. CAPOZZA e A. DE CARLO, *The Role of Accessibility in Determining Technical Efficiency in R&D Activity of Italian Regions*, in *International Journal of Transport Economics*, XL, 3, 2013.

¹¹ E quindi Napoli e Salerno.

¹² La certificazione dell'aumento dei divari anche territoriali emerge in diversi studi e analisi anche di organismi indipendenti, quali Bankitalia, Corte

Anche la Repubblica federale tedesca, che ha affrontato e tendenzialmente risolto gli enormi divari territoriali derivanti dal processo di unificazione dei *Länder* dell'ex Germania dell'Est, è emblematica di ciò che una politica di riequilibrio richiede per perseguire in modo efficace il proprio obiettivo. Si tratterebbe, come emerso in uno studio Bankitalia, di interventi straordinari di duemila miliardi di euro destinati alla Germania dell'Est, peraltro fortemente concentrati nel tempo, contro i duecentotrentaquattro miliardi di euro per l'intero Mezzogiorno, in un arco temporale di impegno notevolmente maggiore. L'esiguità delle risorse investite in Italia non poteva certo consentire risultati di convergenza come quelli realizzati in Germania. Anzi, «il confronto tra l'esperienza tedesca e il nostro Mezzogiorno è istruttivo»: «pur con le dovute cautele riferite alle differenti condizioni storico-istituzionali e alla diversa dotazione fattoriale iniziale, si può osservare come la convergenza del Mezzogiorno italiano negli anni d'oro dell'intervento straordinario sia stata superiore a quello dei *Länder* orientali della Germania dopo il 1995, a fronte di una disponibilità di risorse inferiore»¹³.

Anche se il processo di attuazione del Piano di Ripresa e Resilienza è attualmente in corso, sembra potersi affermare che il esso, pur con le risorse eccezionali del *Recovery fund*, non rappresenterà il momento di realizzazione di un riequilibrio economico tra Nord e Sud del Paese; non sarà capace di segnare quel cambio di passo che invece il *Next generation Eu* ha segnato sul piano del processo di integrazione europeo.

È la costruzione stessa del Piano che consente di anticipare una tale conclusione.

Al momento già si è segnalata da parte proprio del Governo «una specifica e rilevante criticità», emergendo il timore che «l'attuazione operativa del Piano faccia emergere un trade-off fra efficienza allocativa ed equità perequativa (in questo caso territoriale), con la possibile conseguenza che la necessità di raggiungimento dei target e delle milestone previste nel P.N.R.R. possa rendere più

dei conti, Svimez. Da ultimo cfr. ISTAT, *La politica di coesione e il Mezzogiorno. Vent'anni di mancata convergenza*, 13 giugno 2023, reperibile *on line*.

¹³ J.C. MARTINEZ OLIVA, *Riunificazione intertedesca e politiche per la convergenza*, Occasional papers, in *Questioni di Economia e Finanza*, Banca d'Italia, luglio 2009.

complessa l'effettiva applicazione della clausola territoriale»¹⁴. Peraltro il Dipartimento per le Politiche di coesione aveva evidenziato come per sei procedure fosse già stato previsto lo scorrimento delle graduatorie indipendentemente dalla localizzazione territoriale non prevedendosi alcuna modalità di salvaguardia delle risorse non assegnate¹⁵. E questo è un fattore che non può non incidere sui risultati degli interventi in chiave di perequazione.

Il fatto è che al momento non sembra potervi essere alcuna reale certezza circa l'effettivo impiego della quota del 40% nella prevista declinazione territoriale a favore del Mezzogiorno. Ed è ancora il Governo stesso, con riferimento alla quota delle risorse assegnate al Mezzogiorno, a evidenziare che «se il trend di impiego delle risorse assegnate dal PNRR non supera le criticità registrate nelle politiche di coesione, il Mezzogiorno non sarà in grado di realizzare gli obiettivi previsti dal PNRR entro il 30 giugno 2026»¹⁶.

¹⁴ Così, Dipartimento per le Politiche di coesione, *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Prima relazione istruttoria sul rispetto del vincolo di destinazione alle regioni del Mezzogiorno di almeno il 40 per cento delle risorse allocabili territorialmente*, 9 marzo 2022, p. 13.

¹⁵ Dipartimento per le Politiche di coesione, *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Prima relazione istruttoria sul rispetto del vincolo di destinazione alle regioni del Mezzogiorno di almeno il 40 per cento delle risorse allocabili territorialmente*, cit., p. 14. Cfr. anche G. DE MINICO, *Il Piano nazionale di ripresa e resilienza. Una terra promessa*, in *Costituzionalismo*, it, n. 2, 2021, p. 146.

¹⁶ *Terza Relazione sullo stato di attuazione del PNRR*, 31 maggio 2023, p. 88 ss. Muovendo da tale considerazione, si è promossa la strategia dei cosiddetti vasi comunicanti, a cui occorre fare grande attenzione, che dovrebbe favorire un coordinamento tra le misure del PNRR con la nuova programmazione dei fondi di coesione 2021-2027, senza però distrarre risorse. In particolare, per quanto riguarda il 40 per cento delle risorse allocabili territorialmente, la Relazione evidenzia che «all'esito dell'ultima verifica al 31 dicembre 2022, le risorse PNRR destinate al Mezzogiorno sono state quantificate in circa 75,1 miliardi, pari al 41 per cento del totale delle risorse PNRR con destinazione territoriale (183,3 miliardi dei 191,5 totali). Se si considera anche il PNC, l'importo complessivo delle risorse destinate al Mezzogiorno aumenta a 86,9 miliardi». D'altronde, però, è la stessa Relazione ad ammonire che «il vincolo di destinazione territoriale risulta al momento pertanto soddisfatto a livello di assegnazione delle risorse, ma richiede una attenta verifica e valutazione per assicurare l'effettiva attuazione degli interventi». Difatti, benché si riscontrino un miglioramento della solidità della quantificazione delle risorse destinate al Mezzogiorno («oltre il 60 per cento degli 86,9 miliardi di euro di risorse

Una cosa è l'assegnazione delle risorse; tutt'altra cosa invece è l'impiego delle risorse stesse, il raggiungimento degli obiettivi e l'attuazione effettiva degli interventi previsti. La verità è che il rispetto di tale clausola potrà essere davvero verificato soltanto a consuntivo, a compimento del *Piano*. Mentre il modo in cui sono stati costruiti i bandi, la cantierabilità delle opere ed altro sono tutti elementi che non consentono di essere ottimisti circa la possibilità di raggiungimento di una finalità di reale riequilibrio territoriale, potendosi anzi dubitare che lo stesso sia un obiettivo realmente perseguito¹⁷.

A volerla dire tutta, lo stesso meccanismo del bando non sembra porsi quale strumento idoneo per raggiungere un obiettivo di riequilibrio territoriale a favore di aree che scontano ragioni di ritardo che affondano radici anche nella consistenza, età, formazione e competenza dei relativi apparati burocratici. La scelta di mettere a bando il finanziamento di progetti, inseguendo la regola della concorrenza tra le stesse amministrazioni nelle misure che dovrebbero garantire di superare i divari, significa non vedere i divari e le distanze esistenti, che impediscono lo sviluppo, a partire dalle evidenti differenze che connotano gli assetti amministrativo-burocratici delle autonomie territoriali italiane. È infatti non più di un'ipocrisia considerare il rispetto della concorrenza, insito nella logica del bando, come principio di equità dal momento che è ampiamente noto che la capacità progettuale delle amministrazioni e la capacità dei soggetti attuatori sono assai distanti, non certo per ragioni antropologiche, ma per una serie di parametri oggettivi, da tempo rilevati, quali ad esempio la differente età media e il livello

PNRR e PNC che compongono la quota Mezzogiorno deriva da risorse associate a progetti selezionati (la quota rappresentava il 45 per cento nella precedente rilevazione»), si ribadisce espressamente che «la quota Mezzogiorno va comunque attentamente monitorata nel tempo, in quanto eventuali difficoltà in fase attuativa potrebbero non garantire la riduzione dei divari territoriali». Un monitoraggio, questo, in cui ad esempio il sistema ReGiS non riesce ancora ad esplicitare tutte le proprie potenzialità a causa dell'impossibilità di utilizzare i dati contenuti nel sistema per localizzare in maniera puntuale i beneficiari delle risorse dei progetti oggetto di monitoraggio. Insomma, preoccupazioni quelle espresse dal Governo che hanno il sapore, se lo vogliamo dire con un'espressione colloquiale, di voler «mettere le mani avanti».

¹⁷ G. VIESTI, *Riuscirà il PNRR a rilanciare l'Italia?*, in *Rivista Il Mulino*, 8 marzo 2022.

di istruzione e specializzazione delle burocrazie territoriali¹⁸. Tra l'altro, anche la *Prima relazione istruttoria sul rispetto del vincolo di destinazione alle regioni del Mezzogiorno di almeno il 40 per cento delle risorse allocabili territorialmente*, con riferimento allo «strumento attuativo prescelto» delle procedure di carattere competitivo, evidenzia che «in tali casi la distribuzione territoriale delle risorse osservata ex post è necessariamente dipendente sia dall'effettiva adesione dei soggetti privati e pubblici potenzialmente beneficiari, sia dalla capacità progettuale e amministrativa delle amministrazioni regionali e locali»¹⁹.

Appare, dunque, come una contraddizione il richiamo costante contenuto nel PNRR alla tutela della concorrenza come essenziale per l'equità e, soprattutto, per una maggiore giustizia sociale.

La logica insita nei bandi, essendo per definizione pro-concorrenziale, non riesce a essere funzionale alla riduzione dei divari, in quanto consente proprio ai «migliori» di aggiudicarsi più fondi e di dotare di ulteriori vantaggi competitivi i territori più sviluppati, laddove si dovrebbe consentire proprio alle amministrazioni in ritardo, ai «peggiori», di poter ottenere i fondi necessari a realizzare una reale perequazione. Il fatto è che una perequazione attraverso bandi competitivi è un ossimoro logico, prim'ancora che giuridico²⁰.

¹⁸ Sul punto, cfr., *ex multis*, L. AIMONE GIGIO, M. BOLIS, P. CHIADES, A. LO NARDO, D. MARANGONI e M. PAOLICELLI, *Il personale degli enti territoriali. Il Mezzogiorno nel confronto con il Centro Nord*, in *Questioni di economia e finanza* n. 677, Banca d'Italia, marzo 2022; L. BIANCHI, C. PETRAGLIA, *Se «nulla sarà come prima» perché la Pa non dovrebbe cambiare?*, in *Poliorama*, aprile 2021; G. D'IGNAZIO, *PNRR, Formazione e PA per il rilancio del Mezzogiorno*, in L. BIANCHI, B. CARAVITA, *Il Pnrr alla prova del Sud*, cit.

¹⁹ Dipartimento per le Politiche di coesione, *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza Prima relazione istruttoria sul rispetto del vincolo di destinazione alle regioni del Mezzogiorno di almeno il 40 per cento delle risorse allocabili territorialmente*, 9 marzo 2022, p. 12.

²⁰ Sul punto per gli economisti, anche sulla stampa di opinione, v. L. BIANCHI, *Superare il meccanismo dei bandi per premiare i bisogni dei territori*, in *Quotidiano di Puglia*, 29 settembre 2022; G. VIESTI, *Riuscirà il PNRR a rilanciare l'Italia?*, in *rivistailmulino.it*, 8 marzo 2022; per la dottrina costituzionalistica v. G. FERRAIUOLO, *Pnrr e correzione delle asimmetrie territoriali*, in *Rivista Aic*, n. 3, 2022 e la dottrina ivi citata, spec. 311, e S. STAIANO, *Il Piano nazionale di ripresa e resilienza guardato da Sud*, in *Federalismi.it*, n. 14, 2021; tra i sociologi cfr. S. MAROTTA. *op. ult. cit.*; C. SARACENO, *Obiettivo riduzione disuguaglianze*, in *rivistailmulino.it*, 7 aprile 2022.

Questo effetto dell'applicazione della logica pro-concorrenziale non può essere contrastato in maniera efficace dalla sola clausola del 40% soprattutto se indirizzata nella prospettiva della spesa effettiva a consuntivo degli interventi programmati. D'altronde anche dall'analisi dei primi dati relativi alla effettiva utilizzazione dei fondi messi a disposizione dall'Unione europea, appare evidente come tali fondi vadano prevalentemente acquisiti proprio dalle amministrazioni dei territori più forti anziché da quelle dei territori meno sviluppati²¹.

E' tema questo che interseca il nostro modello di Stato composto, di un regionalismo cooperativo e solidale, e non competitivo, inciso nei principi supremi della Costituzione, ma troppo spesso tradito nelle logiche delle politiche pubbliche.

Il PNRR doveva essere occasione di cambiamento di paradigma rispetto al tema del divario territoriale. Un cambio di passo per il Mezzogiorno, che l'Italia non ha mai voluto intraprendere, se non forse nella prima esperienza della Cassa del Mezzogiorno²², unico

²¹ In dottrina, nell'analisi di interventi settoriali del Piano, si palesa una serie di perplessità circa l'esito «non predeterminabile» dei bandi competitivi e la «cronica minore capacità di spesa degli enti meridionali» che potrebbero compromettere «l'intero indirizzo di riequilibrio territoriale che il governo ha voluto assegnare al Piano» (A. S. BERGANTINO, *Il Pnrr e le infrastrutture: recupero e rilancio*, cit.). Per un primo riscontro e un'analisi di come i requisiti previsti dai bandi abbiano penalizzato gli investimenti, ad esempio, nei servizi idrici nelle regioni meridionali, cfr. S. MAROTTA, *Una questione di governance. Il PNRR e il "Water Service Divide" tra Centro-Nord e Mezzogiorno*, in *Cartografie sociali*, Anno VII, n. 13, 2022, p. 83 ss.

Tale elemento, tra l'altro, è confermato di recente dalla Svimez, che evidenzia come, sebbene i Comuni meridionali con meno di 30.000 abitanti abbiano mostrato una certa intraprendenza nella partecipazione ai bandi, il tasso di aggiudicazione degli stessi risulta comunque molto esiguo, mentre «l'esito opposto si registra per i Comuni di maggiore dimensione: al Sud la partecipazione è minore e il tasso di aggiudicazione più alto» (Svimez, *I Comuni alla prova del PNRR*, in S. CARAVELLA, C. PETRAGLIA e G. VECCHIONE (a cura di), *Informazioni SVIMEZ*, marzo 2023, p. 4). Del resto, l'analisi inesorabilmente conferma «il gap di capacità realizzativa delle amministrazioni comunali del Mezzogiorno: i Comuni del Mezzogiorno impiegano quasi tre anni per completare un'infrastruttura sociale, nove mesi in più della media italiana, un anno e mezzo in più dei Comuni del Nord-Ovest» (Svimez, *op. ult. cit.*, p. 6).

²² Sul tema cfr. per tutti C. DE VINCENTI e A. LEPORE (a cura di), *Next Generation Italia. Un nuovo Sud a 70 anni dalla Cassa per il Mezzogiorno*, Soveria Mannelli 2021 e A. PAJNO, *La lezione della Cassa per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno ieri e oggi*, in *Astrid Rassegna*, n. 4, 2021.

periodo in cui la forbice del divario territoriale si è ridotta in modo più sensibile, perdendosi così probabilmente una delle ultime occasioni per colmare il perdurante e ancora crescente divario con il Meridione del Paese²³.

La Cassa quale ente pubblico, dotato di ordinamento speciale e con una sua struttura tecnica²⁴ e amministrativa di grande livello, riuscì a individuare obiettivi e a portarli a compimento.

La struttura organizzativa del PNRR ricorre anch'essa a un modello di coordinamento tendenzialmente unitario con la Struttura di missione centrale (e le singole Strutture dei Ministeri), cercando di recuperare il momento di necessaria, più ampia interlocuzione con la Cabina di regia. Le semplificazioni e i poteri sostitutivi dovrebbero aiutare a raggiungere gli obiettivi. Ma la selezione dei progetti attraverso la logica dei bandi contraddice la volontà di perequazione per le ragioni dette; così come il non sufficiente supporto ai Soggetti attuatori. Laddove è l'attuazione degli interventi il momento più delicato da cui sortisce il reale, definitivo successo o fallimento del *Piano*. Inoltre, è elemento di ulteriore preoccupazione la stessa intervenuta soppressione dell'Agenzia per la coesione territoriale e il trasferimento delle relative funzioni al Dipartimento per le Politiche di coesione²⁵.

²³ Al di là dell'analisi delle cause, il fallimento dell'obiettivo di convergenza tra Nord e Sud è un dato obiettivo certificato a più riprese da diversi enti, quali Istat, Banca d'Italia, Svimez e non solo. Cfr. da ultimo, anche per un'analisi prospettiva di peggioramento del divario, ISTAT, *La politica di coesione e il Mezzogiorno. Vent'anni di mancata convergenza*, cit. Oppure già Banca d'Italia, *Il divario Nord-Sud: sviluppo economico e intervento pubblico*, Seminari e convegni, n. 25, 2022.

²⁴ Con riferimento al cosiddetto profilo tecnico, si concorda con G. COCO, *Cosa ci insegna l'esperienza della Cassa*, in C. DE VINCENTI e A. LEPORE (a cura di), *Next Generation Italia. Un nuovo Sud a 70 anni dalla Cassa per il Mezzogiorno*, cit., p. 43, il quale evidenzia la circostanza per cui la Cassa per il Mezzogiorno, contrariamente alla miriade di strutture tecniche che proliferano oggi in attuazione del Piano, era una struttura tecnica «connotata in termini attuativi» che non ripiegava sulla finitudine delle strutture tecniche di mero «monitoraggio, valutazione, accompagnamento e semplificazione» attualmente in auge. In tal senso, l'Autore rimarca che la Cassa per il Mezzogiorno annoverava tra le figure professionali «molti architetti e ingegneri piuttosto che giuristi ed economisti [...], professionalità queste ultime di cui oggi è troppo piena la Pubblica Amministrazione».

²⁵ Così come previsto nell'articolo 50 del decreto legge n. 13/2023, convertito con modificazioni dalla legge n. 41/2023

L'Europa mostra, da tempo, e prim'ancora del *Next generation EU*, con le specifiche politiche di coesione, di non essere cieca rispetto al tema dei divari, delle diseguaglianze che si traducono in pericolose disarticolazioni del benessere territoriale, rischiose per la tenuta comune tanto del mercato, tanto dei diritti²⁶. Le politiche di coesione costituiscono una voce di bilancio assai significativa. Con il *Recovery fund* si tiene conto da parte europea che non tutti i Paesi europei sono stati colpiti in maniera eguale dalla crisi sanitaria pandemica e che il prodotto interno lordo di alcuni Stati si è contratto durante la pandemia da Covid-19 in modo molto più importante rispetto ad altri Stati europei e alla stessa media dell'Unione Europea²⁷.

Il PIL *pro capite* arriva a livelli di divergenza intollerabili all'interno di uno Stato che voglia assicurare diritti di eguale cittadinanza almeno per i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, mentre vi è grande e ingiustificata sperequazione, ricorrente nel tempo, della spesa sociale *pro capite* in danno dei cittadini residenti nelle regioni meridionali, come evidenzia da ultimo la Corte dei conti con parole severe e significative²⁸.

Era proprio l'Europa a porre la crescita del Mezzogiorno quale «condizione preliminare per la ripartenza dell'intero Paese», a delineare il rilancio del Sud quale «questione economica e sociale europea», oltre che nazionale²⁹.

²⁶ Cfr. G. P. MANZELLA, *Europa e «sviluppo armonioso»*, *La strada della coesione europea: dal Trattato di Roma al Next Generation EU*, Bologna 2022.

²⁷ Sulle ragioni, ascrivibili soprattutto ai diversi tipi di *governance*, per le quali gli Stati membri hanno reagito in maniera asincrona ed eterogenea allo shock economico-finanziario innescato dall'emergenza pandemica, cfr. A. SAPIR, *Why has COVID-19 hit different European Union economies so differently?*, in *Bruegel Policy Contribution*, n. 18, 2020, Brussels, Bruegel.

²⁸ «I valori della spesa sociale *pro capite* si dimostrano estremamente sperequati; infatti, vanno dai 584 euro di Trento, ai 244 euro del Veneto, fino a scendere agli 83 euro della Campania, ai 54,1 della Calabria, ai 66 euro dei Comuni della Puglia L'attenuazione dei divari territoriali potrebbe trovare risposta nella integrale attuazione dei programmi di spesa del PNRR e del PNC. Va altresì considerato che i servizi pubblici connessi con diritti sociali costituzionalmente tutelati, anche in assenza della definizione per legge degli specifici Livelli essenziali delle prestazioni, devono almeno mostrare una tendenza alla convergenza territoriale» (Corte dei conti, Relazione sulla gestione finanziaria degli enti locali, 5 agosto 2023).

²⁹ C. PICASCIA, *Il Sud e la coesione territoriale nel PNRR*, in *Pandora Rivista*, «Next Generation EU. Leggere il PNRR», n. 2, 2021.

L'Europa, nel mettere a disposizione tali somme a favore degli Stati più deboli e più fortemente colpiti dalla crisi, tiene conto di una serie di indici di debolezza di quei sistemi che intende aiutare a recuperare con finanziamenti di misure di intervento che contrastino le debolezze interne, le diseguaglianze sociali e strutturali per consentire una crescita complessiva e più equilibrata³⁰.

Questa stessa *ratio* non sembra potersi dire sia ravvisabile, per le ragioni qui brevemente esposte, con eguale coerenza e chiarezza, nella predisposizione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza che avrebbe dovuto invece costruirsi proprio come strumento straordinario che, facendo leva sulle notevoli risorse messe a disposizione dall'Unione europea, avrebbe potuto davvero risolvere la «questione meridionale».

Un'occasione, che se persa, difficilmente si ripresenterà.

ANDREA PATRONI GRIFFI

Abstract

Il *Next Generation EU*, nel mettere a disposizione ingenti aiuti a favore degli Stati più fortemente colpiti dalla crisi, segna un cambio di passo, tanto importante quanto fragile, dell'Europa dell'austerità a favore di un'Europa più solidale che combatte contro le debolezze interne, le diseguaglianze sociali e strutturali per consentire una crescita complessiva e più equilibrata.

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, per diverse ragioni che vengono qui analizzate, non segna invece alcuna sostanziale, vera, efficace svolta nelle politiche di riequilibrio territoriale necessarie per limitare i divari sociali, economici, infrastrutturali progressivamente determinatisi nelle aree più svantaggiate del Paese, a partire dal Mezzogiorno.

The *Next Generation EU*, in making available large amounts of aid to the states most severely affected by the crisis, marks a step change, as important as it is fragile, from the Europe of austerity in favor of a more supportive Europe that fights against internal weaknesses, social and structural inequalities to enable overall and more balanced growth.

On the other hand, the Italian National Recovery and Resilience Plan, for several reasons that are analyzed in this essay, does not mark any sub-

³⁰ Cfr. S. PRISCO, M. TUOZZO, *Dalle crisi nuove opportunità per l'Unione europea. Programmazione economica, solidarietà sociale, coesione territoriale*, in *Italian Papers on Federalism*, n. 2, 2022.

stantial, real, effective breakthrough in the territorial rebalancing policies needed to limit the social, economic, and infrastructural gaps progressively determined in the most disadvantaged areas of Italy, starting with the South.

Parole chiave/Keywords

Next generation EU – PNRR – politiche di coesione territoriale – questione meridionale

Next generation EU – Italian National Recovery and Resilience Plan – territorial cohesion policy – Italian southern question

Autori

Giovanni COMAZZETTO, *Assegnista di ricerca in Diritto costituzionale, Università degli Studi di Padova*

Giacomo D'ARRIGO, *Dottorando di ricerca in Diritto dell'Unione europea, Università degli Studi di Messina*

Vincente Pierluigi GROSSI, *Dottorando di ricerca in Diritto costituzionale, Università degli studi di Napoli Federico II*

Cosimo LOTTA, *Dottorando di ricerca in Diritto costituzionale, Università degli studi di Messina*

Alessandra MATTOSCIO, *Dottoranda di ricerca in Diritto e impresa, Università LUISS Guido Carli*

Andrea NAPOLITANO, *Ricercatore t.d., lett. b) di Istituzioni di diritto pubblico, Università degli studi di Napoli Parthenope*

Andrea PATRONI GRIFFI, *Professore ordinario di Diritto pubblico e costituzionale, Università degli studi della Campania Luigi Vanvitelli*

Letizia SALVO, *Dottoranda di ricerca in Diritto dell'Unione europea, Università degli studi di Messina*

Alessia TOMO, *Postdoctoral researcher in DigiTax, Università di Anversa*

RASSEGNA DI DIRITTO PUBBLICO EUROPEO, a cura di R. Bifulco, L. Chieffi, A. Lucarelli, A. Patroni Griffi

Fasc. I-II/02, Europa e diritti

R. Bifulco, L. Chieffi, A. Lucarelli, G. Azzariti, A. Celotto, G. Rivosecchi, M. De Caro, A. Liguori, R. Fattibene, C. Iannello

Fasc. I/03, Europa e giustizia

V. Onida, R. Romboli, N. Zanon, S. Gambino, G. Demuro, M. D'Amico, G. Brunelli, B. Randazzo, G. D'Elia, G. Cataldi

Fasc. II/03, Europa e ambiente

A. Costanzo, F. Giuffré, M. Greco, E. Lucchese, A. Mangione, I. Nicotra, U. Salanitro, A. Simoncini-S. Calzolaio, C. Toro, G.M. Vagliasindi

Fasc. I/04, Le politiche pubbliche europee

G. Demuro, P. Ciarlo, I. Ruggiu, R. Cherchi-A. Deffenu, G. Coinu, M. D'Amico, G. Paganetto, M. Barberio, G. Pinna, M. Betzu, G. Coinu-M. Wiberg

Fasc. II/04, Europa e biotecnologie

G. Cocco, R. Manfrellotti, E. Donadio, A.M. Nico, L. Primicerio

Fasc. I/05, Europa e biotecnologie II

G. Cocco, R. Manfrellotti, A. Grasso, A. Barone, A. Spadaro, F. Meola, F. Angelini, R. Fattibene, F. Laudante, D. Mone

Fasc. II/05, Regionalismo e prospettive di riforma

L. Chieffi, D. Bifulco, M. Calamo Specchia, G. Rivosecchi, R. Manfrellotti, M.P. Iadicicco, P. Torretta

Fasc. I/06, Politiche pubbliche, regolazione e mercato

G. Marcou, G. Cordini, C. Iannello, G. Coletta, F. Abbondante, G. De Maio, D. Mone

Fasc. II/06, Politiche sociali europee, idee e percorsi

G. Cocco, A. Lucarelli, S. Marotta, D. Tanza, F. Meola, M. Posillipo, F.E. Caroleo, F. Pastore, L. Longhi

Fasc. I/07, Dinamiche della decisione politica e amministrativa europea

L. Chieffi, L. Ferraro, P. Mazzina, S. Lieto, P. Pesce, E. Sbriziolo

Fasc. II/07, Beni comuni. Proprietà, gestione, diritti

A. Lucarelli, G. Dalisa, A.M. Cecere, R. Miranda, E. Furno, S. Lieto, C. Iannello, L. Longhi, J. Ziller

Fasc. I/08, Europa e mondializzazione

U. Pomarici, W.M. Schröder, C. De Fiores, S. Chignola, S. Mezzadra, F. Biondo, I. Trujillo, C. Margiotta, A.C. Amato Mangiameli, R. Andrijasevic

Fasc. II/08, I diritti sociali tra ordinamento comunitario e Costituzione italiana
R. De Luca Tamajo, B. Caruso, A. Alaimo, L. Calcaterra, E. Ales, V. Pasquarella, M. Ricci

Fasc. I-II/09, Europa e diritto penale

N. Cirillo, F. De Simone, A. Esposito, G. Mercone, L. d'Ambrosio, G. Grasso, R. Tartaglia, M.T. Trapasso, F. Argirò, G. Gentile, A. De Biasio, T. Mari-niello, E. Reccia

Fasc. I/10, I diritti sociali tra ordinamento comunitario e Costituzione italiana, II
B. Caruso, G. Bronzini, A. Lo Faro, M. Militello, G. Ricci

Fasc. II/10, I diritti sociali tra ordinamento comunitario e Costituzione italiana, III
F. Lunardon, G. Fontana, O. Roselli, G. Coletta

Fasc. I/11, Sovranità ed economia nel processo di integrazione europea

A. Lucarelli, C. Iannello, R. Manfrellotti, M. Santoro, R. Romano, G. Rivo-secchi, B. Guastaferrò, G. Amoroso, E. Furno, L. Longhi, R. Briganti

Fasc. II/11, Europa e migranti

A. Patroni Griffi, A. Adinolfi, P. De Pasquale, A. Saccucci, A. Viviani, G. Co-letta, A. Liguori, N. Ricciuti, D. Serrapede, A. Cascelli, M. Giachetti Fantini, S. Trevisanut, A. Del Guercio

Fasc. I/12, I Servizi di interesse economico generale

A. Lucarelli, A. Arena, G. Marcou, H. Wollman, D. Mone, R. Briganti, S. Lieto, E. Furno, M. Panattoni, F. Rolando, A. Schettino, R. Mastroianni, L. Della Corte, L. Longhi

Fasc. II/12, La negazione della Shoah nelle democrazie contemporanee

D. Bifulco, F. Cortese, L. Patruno, G. Coletta, I. Spigno, R. Toniatti, F. Zam-
martino

Fasc. I/13, Dialoghi sulla dignità umana

L. Chieffi, L. Ferraro, M. Tomasi, F. Meola, S.R. Martini Vial, S. Lieto, L. Viola, S. Gambino, R. Manfrellotti

Fasc. II/13, Autonomie territoriali in trasformazione. Quale futuro?

A. Lucarelli, M. Verpeaux, V. Coccozza, S. Staiano, M. Villone, E. Apostolidou, C. Regour, P. Trouillard

Fasc. I/14, Giurisdizioni e Unione europea di fronte alla crisi

C. De Fiores, F.P. Casavola, L. Ferraro, R. Manfrellotti, G. Rivosecchi, M. Dani, A. Arena, G. Passarelli, R. Catalano

Fasc. II/14, Le trasformazioni della democrazia

A. Lucarelli, G. Borrelli, G. Coletta, F. Fraysse, D. Mone, J. Morand-Deviller, M. Musella, M. Santoro, U.M. Olivieri, M. Pandolfi

Fasc. I-II/15, Autorità indipendenti e tutela giurisdizionale nella crisi dello Stato
D. Capitant, L. Carbone, A.M. Cecere, G. Clemente di San Luca, G. Coletta,
A. de Chiara, C. De Fiores, M. Manetti, R. Manfrellotti, G. Marcou, S. Marotta,
A.M. Marzocco, A. Patroni Griffi, I. Polito, M. Viggiano

Fasc. II/16, Il diritto pubblico europeo dell'economia
M. Bertolissi, E. Castorina, F. Fraysse, N. Kada, E.M. Lanza, M. le Roux, A.
Lucarelli, G. Marcou, D. Mone, J. Morand-Deville, J.-C Némery

Fasc. II/16, L'Unione europea e i diritti «abbandonati»
G. Cataldo, E. Ferioli, C. Fontana, M. Gorlani, A. Gusmai, L. Longhi, N.
Maccabiani, A. Scalone

Fasc. I/17, Europa e diritti sociali
D. Capitant, M. Calamo Specchia, A. Caligiuri, B. Caponetti, S. Carnovali,
M. Cecili, E. Mone

Fasc. II/17, Europa e democrazia
S. Crispino, E. Furno, A. Lucarelli, U. Mattei, F. Meola, G.M. Salerno, M.T.
Stile, G. Terrano

Fasc. I/2018, Europa e migrazioni
F. Balaguer Callejon, M. Carta, M. D'Andrea, A. Del Guercio, L. Di Majo,
V. Faggiani, F. Ferraro, S. Marotta, A.M. Nico, A. Patroni Griffi, I. Patroni
Griffi, V. Pereira da Silva

Fasc. II/2018, Europa, federalismo, diversità, asimmetrie
R.L. Blanco Valdés, L. Ferraro, C. Iannello, C. Martinelli, M. Nicolini, F. Pa-
lermo, G. Petrillo, Á. Rodríguez, A. Torre

Fasc. I/2019, Le metamorfosi del Parlamento
L. Bartolucci, C. Fasone, C.F. Ferrajoli, S. Filippi, E. Furno, A. Gratteri, E.
Griglio, B. Guastaferrò, R. Ibrido, E. Longo, F. Longo, N. Lupo

Fasc. II/2019, Web, Sicurezza ed Europa
M. Barberis, C. Bassu, M. Catanzariti, T.E. Frosini, F. Galli, T.F. Giupponi, C.
Graziani, M.A. Orlandi, A. Sterpa, M.T. Stile, A. Vidaschi

Fasc. I/2020, Neoliberalismo e diritto pubblico
G. Brindisi, S. D'Acunto, C. De Fiores, C. Iannello, A. Lucarelli, G. Luchena,
S. Marotta, R. Martín Morales, M.T. Stile

Fasc. II/2020, Quali scenari per l'Europa dopo le elezioni della primavera 2019?
D. Baldoni, G. Coletta, A. de Crescenzo, L. Di Majo, V. Faggiani, A. Lauro,
D. Mone, A. Ruffo, A. Tedde, A. Vernata

Fasc. I/2021

M. Calamo Specchia, F. Clementi, M. Della Morte, D. Greco, L. Longhi, A. Lucarelli, A. Morelli, G. Tarli Barbieri

Fasc. II/2021, La sovranità nel prisma dell'integrazione europea: passato, presente e futuro

A. Arena, A. Barletta, L. Bartolucci, R. Bifulco, G. Crisafi, M. Filippi, A. Jr Golia, M.P. Iadicicco, A. Nato, A. Ridolfi, I. Rivera, G. Vosa

Fasc. I/2022, Meridionalismo come costituzionalismo

A. Acconcia, C. Bassu, G.G. Carboni, F. Clementi, M. D'Amato, M. Fabiani, T.E. Frosini, A. Galera Victoria, G.P. Manzella, R. Martina, V. Molini, A. Patroni Griffi, F. Schettino, S. Sileoni

Fasc. II/2022

E. Castorina, L. Chieffi, G. Cocco, M. D'amico, E. Furno, B. Guastaferrò, A. Lucarelli, G. Luchena, A. Nico, A. Nicotra, A. Patroni Griffi, O. Roselli, A. Saitta

Fasc. I/2023, La "nuova" Unione del Next Generation EU e il futuro dell'Europa e del Mezzogiorno

G. Comazzetto, G. D'Arrigo, V.P. Grossi, C. Lotta, A. Mattosco, A. Napolitano, A. Patroni Griffi, L. Salvo, A. Tomo

Edizioni Scientifiche Italiane s.p.a.

80121 Napoli, Via Chiatamone, 7 - Tel. 081 7645443 pbx - fax 081 7646477

Condizioni di abbonamento per il 2023:

Cartaceo ed *on line*

<i>Italia:</i>	IP singolo	€ 135,00	IP illimitati	€ 203,00
<i>Esteri:</i>	IP singolo	€ 225,00	IP illimitati	€ 293,00

Cartaceo

<i>Italia:</i>	abbonamento	€ 90,00	fascicolo	€ 63,00
<i>Esteri:</i>	abbonamento	€ 180,00	fascicolo	€ 126,00

I prezzi si intendono comprensivi di IVA.

L'abbonamento decorre dal 1° gennaio di ogni anno e dà diritto a tutti i numeri dell'annata, compresi quelli già pubblicati. Il pagamento può essere eseguito con queste modalità:

- Mediante bonifico bancario sul conto intestato a Edizioni Scientifiche Italiane s.p.a., via Chiatamone, 7 - 80121 Napoli; - Banca Fideuram s.p.a.
IBAN IT73J0329601601000067209851.
- Con carta di credito in caso di acquisto sul sito www.edizioniesi.it

I fascicoli non pervenuti all'abbonato devono essere reclamati entro 15 giorni dal ricevimento del fascicolo successivo. Decorso tale termine si spediscono contro rimessa dell'importo. Per ogni effetto l'abbonato elegge domicilio presso le Edizioni Scientifiche Italiane s.p.a.

Le richieste di abbonamento, le segnalazioni di mutamenti di indirizzo e i reclami per mancato ricevimento di fascicoli vanno indirizzati all'Ufficio periodici presso la casa editrice:

Edizioni Scientifiche Italiane s.p.a., via Chiatamone 7 - 80121 Napoli

Tel. 081/7645443 - Fax 081/7646477

e-internet: www.edizioniesi.it

e-mail: periodici@edizioniesi.it

Fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume/fascicolo di periodico dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, comma 4 della legge 22 aprile 1941, n. 633 ovvero dall'accordo stipulato tra SIAE, AIE, SNS e CNA, CONFARTIGIANATO, CASA, CLAAI, CONFCOMMERCIO, CONFESERCENTI il 18 dicembre 2000.

Informiamo tutti gli abbonati al Periodico che, ai sensi della normativa vigente, i dati personali sono registrati su data base elettronico di proprietà di Edizioni Scientifiche Italiane s.p.a., con sede legale alla via Chiatamone 7 - 80121 Napoli, titolare del trattamento. I dati personali sono trattati tramite i propri incaricati.



ESIDIGITA

ESIDIGITA è il portale online dedicato alle Riviste della Edizioni Scientifiche Italiane.

ESIDIGITA è progettato per consentire l'accesso immediato, la lettura, la consultazione, il download e la stampa dei fascicoli dell'intero catalogo Riviste della casa editrice. L'utente dispone immediatamente di un elenco bibliografico completo da cui può trarre singoli articoli che, tramite l'uso di strumenti semplici e intuitivi, può consultare ripetutamente.

Come funziona ESIDIGITA?

Ad ESIDIGITA possono abbonarsi privati, enti, istituzioni e chiunque altro si iscrive al servizio.

Le caratteristiche più importanti di ESIDIGITA:

– La **“Ricerca avanzata”** tramite l'analisi dei dati, raggiunge risultati specifici ottenuti tramite l'utilizzo del box di ricerca, nei quali si inseriscono vocaboli, numeri, dati, frasi, parole chiave, keywords che con l'utilizzo della tecnologia del **full-text search** per la ricerca di fonti, articoli e testi, mostra l'analisi ottenuta in pochi istanti, ma con dettagliati e completi risultati. I risultati della stessa, inoltre, possono essere ordinati secondo differenti criteri (Rilevanza; Anno Decrescente; Anno Crescente; Specifiche).

Una volta ottenuto il risultato, è possibile consultare direttamente i fascicoli delle riviste alle quali si è abbonati, tramite il bottone **LEGGI PDF** o **DOWNLOAD PDF**.

– l'**“Accesso a controllo IP”** consente un accesso immediato agli abbonati, senza richiedere l'inserimento e la memorizzazione di alcuna credenziale;

– l'accesso semplificato e immediato **all'ampio catalogo digitale delle Riviste** pubblicate dalla ESI - Edizioni Scientifiche Italiane;

– La **visualizzazione e navigazione delle Riviste**, adattabili al dispositivo dal quale si accede;

– lo spazio personale e personalizzabile dell'area utente, la **“Mia Biblioteca”**, dal quale consultare le Riviste alle quali si è abbonati e creare una lista di preferiti; una sezione dedicata nella quale l'utente può **facilmente monitorare e rinnovare gli abbonamenti**;

Completano l'offerta di ESIDIGITA un efficace servizio di Richiesta supporto, che consente di trovare rapide ed efficienti soluzioni a qualsiasi problematica.



info@esidigita.it



+39 0817645443



Edizioni Scientifiche Italiane



La “Ricerca avanzata” consente di cercare con estrema accuratezza vocaboli, numeri, dati e frasi all’interno dei titoli e soprattutto dei testi pubblicati presso ESI - Edizioni Scientifiche Italiane. Essa utilizza la tecnologia della *full-text search* per la ricerca di fonti, articoli e testi e i connessi riferimenti.

Le caratteristiche della “Ricerca avanzata”

La “Ricerca avanzata” consente di selezionare con estrema cura i parametri di ricerca. È possibile effettuare ricerche selezionando i seguenti parametri:

- “**tutte le parole**” che ricerchiamo tra loro e che compaiono, anche separatamente, nello stesso documento;
- una “**qualsiasi parola**” tra quelle indicate, presenti in tutto l’esteso catalogo di ESI - Edizioni Scientifiche Italiane;
- una “**Frase esatta**”, cioè un testo conforme rispetto a quello che inseriamo. Si tratta di uno strumento fondamentale per reperire e citare articoli, commi e frasi;
- una “**Frase prefisso**”, cioè una ricerca in cui i vocaboli ricercati siano inseriti in un discorso più ampio;
- un “**Carattere jolly**”, qualora dovessimo ricorrere a sinonimi e altri vocaboli diversi da quelli che vorremmo ricercare ma con simile significato;



+39 081 7645443



info@edizioniesi.it

I differenti parametri di “Ricerca avanzata” possono essere selezionati e modificati sul momento, con risultati immediatamente visibili sul sito. I risultati della stessa, inoltre, possono essere ordinati secondo differenti criteri (Rilevanza; Anno Decrescente; Anno Crescente; Specifiche).

I punti di forza della “Ricerca avanzata”

La “Ricerca avanzata” è a tutti gli effetti uno strumento progredito, che aggiunge un valore impareggiabile alla pubblicazione ed è un potente alleato per autori, ricercatori e studenti nell’effettuare riferimenti e citazioni accurate e sistematiche. In più la “Ricerca avanzata” è uno strumento agile ed efficiente, utilizzabile dai tradizionali PC (desktop e laptop) che da dispositivi smart (smartphone, tablet, indossabili, ecc).



+39 081 7645443



info@edizioniesi.it