

INDICE

<i>Prefazione</i>	XV
CAPITOLO I. LA CONTABILITÀ PUBBLICA E LA CORTE DEI CONTI	1
1.1. Introduzione	1
1.1.2. L'oscillante perimetrazione della materia	2
1.1.3. Il codice della giustizia contabile e le materie di contabilità pubblica	4
1.1.4. Configurazione della Corte dei conti in Costituzione. Il potere a sé stante	5
1.1.5. Cointestazione di controllo e giurisdizione: effetti e limiti	9
1.2. Le innovazioni costituzionali e la Corte dei conti	11
1.2.1. Premessa	11
1.2.2. L'articolo 114 novellato	12
1.2.3. L'integrazione della riforma	14
1.3. L'accesso alla Corte costituzionale	15
1.3.1. Giudizi di parificazione	17
1.3.2. Il controllo di legittimità sugli atti del Governo	18
1.3.3. Il controllo sulla gestione	20
1.3.4. Il contributo della Corte costituzionale	23
1.3.4.1. La natura collaborativa nella giurisprudenza costituzionale	24
1.3.5. La violazione dell'articolo 81	26
1.3.6. I conflitti di attribuzione	27
1.4. L'ambito del controllo	28
1.5. La funzione consultiva	29
1.5.1. La posizione delle Sezioni riunite	31
1.5.2. In conclusione	33
1.6. L'ambito della giurisdizione	34
1.6.1. SS.RR. in composizione speciale	36
1.6.2. Pretesa natura giurisdizionale funzione di controllo	37
1.7. Articolazione della Corte dei conti. Struttura organizzativa	41
1.7.1. Il Consiglio di presidenza	43
1.7.2. Il Presidente	45
1.7.3. Il Procuratore Generale	46
1.7.4. I Magistrati contabili e la loro autonomia	47

CAPITOLO II. IL SISTEMA DEI CONTROLLI	49
2.1. I controlli organici	49
2.2. Controlli esterni ed interni	50
2.2.1. Ulteriori distinzioni	52
2.3. I controlli esterni della Corte dei conti	54
2.3.1. Le riforme legislative	57
2.4. L'organizzazione della Corte dei conti	60
2.5. Le SS.RR. con funzioni referenti	62
2.6. Giudizio di parifica sul rendiconto generale dello stato	63
2.7. Relazione quadrimestrale copertura leggi di spesa	66
2.8. Certificazione contratti collettivi di lavoro	69
2.8.1. Il Pubblico impiego. Il ruolo dell'ARAN	69
2.8.2. La certificazione della Corte dei conti	70
2.8.3. Il Referto sul sistema universitario	74
2.9. SS.RR. in speciale composizione	75
2.10. Il controllo concomitante	79
2.11. Controllo – osservatorio	84
2.11.1. L'attività consultiva	85
CAPITOLO III. LE SEZIONI CENTRALI DI CONTROLLO	87
3.1. Sezione Controllo legittimità atti Stato	87
3.1.1. Una oggettiva anomalia	91
3.1.2. Un potere inutilizzato	92
3.1.3. L'antica questione degli “atti del Governo”	95
3.1.4. Innovazioni della legge n. 400 del 1988	97
3.1.5. Il procedimento	99
3.1.5.1. L'istruttoria	100
3.1.5.2. La fase decisoria	104
3.1.6. I tempi del controllo	104
3.1.7. La registrazione con riserva	107
3.1.8. Le regioni a speciale autonomia e la ricusazione del visto	112
3.1.9. Controllo preventivo e responsabilità amministrativa	113
3.1.10. Controllo successivo di legittimità	115
3.1.11. L'insindacabilità dell'atto di controllo	119
3.2. Sezione centrale controllo gestione PP.AA.	121
3.2.1. Profili costituzionali	123
3.2.2. Il procedimento: premessa	125
3.2.3. L'istruttoria	127
3.2.4. La conclusione del procedimento	127
3.2.5. Controllo successivo bilancio statale e consuntivo	128
3.2.5.1. Controllo consuntivo	129
3.3. Il controllo sugli enti pubblici istituzionali	130

3.3.1.	Gli organismi sottoposti al controllo	138
3.4.	Sezione centrale affari comunitari e internazionali	138
3.4.1.	Controlli sui risultati della gestione dei fondi comunitari	140
3.5.	Il controllo sul recovery fund	141
CAPITOLO IV. IL CONTROLLO A LIVELLO LOCALE		145
4.1.	La Sezione Autonomie	146
4.2.	Le Sezioni regionali di controllo	151
4.2.1.	Profili costituzionali	151
4.2.2.	L'istituzione delle sezioni regionali di controllo	153
4.3.	Le funzioni delle sezioni regionali	166
4.3.1.	I bilanci preventivi e i rendiconti delle regioni	166
4.3.2.	Il controllo sulla gestione finanziaria degli enti locali	169
4.3.3.	Rendicontazione dei gruppi consiliari regionali	170
4.3.4.	Sezioni di controllo nelle regioni a speciale autonomia	173
4.3.5.	Le relazioni di fine legislatura o di fine mandato	175
4.3.6.	La relazione di inizio mandato	180
4.3.7.	La tipizzazione e la responsabilità amministrativa	182
4.3.7.1.	Divieti o comportamenti doverosi per i pubblici amministratori nel decreto legge n. 174	185
4.3.8.	Le fattispecie sanzionatorie	186
4.4.	Le situazioni deficitarie	193
4.4.1.	Il disavanzo	195
4.4.2.	Il dissesto	199
4.4.2.1.	La procedura di dissesto	202
4.4.3.	Il piano di riequilibrio finanziario	205
4.4.4.	Fondo rotazione per gli enti in riequilibrio pluriennale	216
4.4.5.	Gli effetti del nuovo fondo	217
4.4.6.	Il ruolo della Corte dei conti	221
4.4.7.	La pronuncia n. 18 del 2019 e l'intervento del legislatore or- dinario	224
4.4.7.1.	Il decreto Semplificazioni	226
4.4.8.	Il riequilibrio finanziario pluriennale	227
4.4.9.	Dissesto guidato	228
4.4.10.	Il ripiano del disavanzo nella giurisprudenza costituzionale	233
4.4.11.	Riaccertamento straordinario e ripiano trentennale	241
4.4.12.	Problemi di giurisdizione	244
4.5.	La funzione consultiva delle sezioni regionali: la natura collaborativa	245
4.5.1.	I requisiti oggettivi per l'ammissibilità della richiesta	248
4.5.2.	Il caso del Friuli Venezia Giulia	249
4.5.3.	Insindacabilità degli atti delle sezioni di controllo	250

CAPITOLO V. IL FEDERALISMO FISCALE	253
5.1. La riforma costituzionale	254
5.2. Il ruolo delle Autonomie	256
5.3. L'autonomia finanziaria degli enti territoriali nel nuovo Titolo V	257
5.3.1. I recenti interventi legislativi	259
5.4. Il tributo proprio	260
5.5. La disciplina costituzionale in materia di federalismo fiscale	260
5.5.1. Principio di legalità e autonomia tributaria	266
5.6. Principi fondamentali statali sul coordinamento del sistema tributario	269
5.6.1. La legislazione regionale sui tributi degli enti locali	271
5.6.2. Il ruolo della Corte dei conti	271
5.6.3. Alcune prospettive a Costituzione variata	272
5.7. Il patto di stabilità interno	272
5.8. La legge delega n. 42 del 2009	274
5.9. I successivi provvedimenti	274
5.9.1. I decreti attuativi "minori" della legge n. 42 del 2009	275
5.9.2. Meccanismi sanzionatori e premiali	276
5.10. La configurazione del disegno federalista	276
5.10.1. Il finanziamento delle funzioni delle Regioni e degli enti locali	280
5.10.2. I livelli essenziali di prestazioni	281
5.11. Armonizzazione dei sistemi contabili di Regioni ed enti locali	282
5.12. Il federalismo fiscale municipale	282
5.13. Il federalismo provinciale	284
5.14. Federalismo demaniale	285
5.14.1. Attribuzione agli enti territoriali di beni del demanio statale	286
5.14.2. Federalismo demaniale culturale	287
CAPITOLO VI. I BENI PUBBLICI	289
6.1. Premessa	289
6.1.1. Beni demaniali	289
6.1.2. Beni patrimoniali	290
6.1.3. Diritti di uso pubblico e diritti pubblici su beni altrui	290
6.1.4. Usi civici	292
6.1.5. Beni vincolati e beni onerati	293
6.2. L'autonomia differenziata	293
6.3. Gli Organi per l'attuazione delega sul federalismo fiscale	295
6.3.1. La commissione parlamentare consultiva per l'attuazione del federalismo fiscale	296
6.3.2. La conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica	296

CAPITOLO VII. GLI ORGANISMI DI CONTROLLO ANOMALI	297
7.1. La Presidenza della Repubblica	298
7.2. La Corte dei conti	299
7.3. Gli organi di (auto)governo delle magistrature	301
7.3.1. Il Consiglio superiore della magistratura (C.S.M.)	301
7.3.2. Gli altri consigli di presidenza	302
7.4. Le università	302
7.5. Le fondazioni liriche	303
7.6. Agenzia delle entrate-Riscossione	303
7.7. Le risorse finanziarie e le spese elettorali dei partiti politici	304
7.7.1. La Commissione di garanzia per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti politici	306
7.7.2. Il controllo sulle spese elettorali	307
7.7.2.1. Lo speciale Collegio della Corte dei conti	308
7.7.3. I collegi delle sezioni regionali per le spese elettorali nelle elezioni comunali	310
CAPITOLO VIII. LA VIGILANZA SULLE ENTRATE DELLO STATO	313
8.1. Profili generali	313
8.2. La riforma degli anni "90"	315
8.3. Il problema dell'effettiva riscossione delle entrate	318
8.4. Il responsabile del procedimento per la riscossione dei crediti erariali	319
8.4.1. Lo Statuto del contribuente	322
8.4.2. Il Garante del contribuente	323
CAPITOLO IX. LA NOMOFILACHIA	325
9.1. La nomofilachia nel controllo	327
9.2. Funzione consultiva e nomofilachia	330
9.2.1. Pareri e responsabilità amministrativa	330
CAPITOLO X. CONTROLLI INTERNI	333
10.1. Il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato	336
10.1.1. Il controllo sui rendiconti delle Amministrazioni statali	341
10.2. I controlli interni degli EE.LL.	344
10.2.1. Il controllo di regolarità amministrativa e contabile	347
10.2.2. Il controllo degli equilibri finanziari	349
10.2.3. Il controllo strategico	349
10.2.4. Il controllo di gestione	350
10.2.5. Il controllo sulle società partecipate	350
10.2.6. Il controllo di qualità sui servizi erogati	351
10.3. Il controllo dell'organo di revisione contabile	351
10.3.1. Il ruolo del segretario comunale	355

10.3.2. Sull'obbligatorietà dei controlli interni	356
10.4. L'O.I.V.	357
10.5. Il controllo della Corte di conti sulla gestione degli enti locali	363
CAPITOLO XI. CORTE DEI CONTI E S.P.A. PARTECIPATE	367
11.1. Introduzione	367
11.1.1. Gli interventi del legislatore	368
11.1.2. La legge di stabilità 2015	369
11.2. Il controllo della Corte dei conti	371
11.2.1. L'attività di controllo delle sezioni regionali	372
11.3. Principi giurisdizionali contabili e nuove norme	374
11.3.1. Legge delega per la riforma delle società partecipate	376
11.3.2. Il testo unico delle società a partecipazione pubblica (TUSP)	377
11.3.3. La funzione di controllo e le partecipate	383
11.3.4. La funzione giurisdizionale contabile e le partecipate	388
11.3.5. Le sanzioni amministrative pecuniarie	390
11.4. Processi di razionalizzazione	391
CAPITOLO XII. I CONTROLLI NEL CODICE DEGLI APPALTI	397
12.1. Delimitazioni. Il ruolo dell'ANAC	398
12.1.1. I rapporti con la Corte dei conti	402
12.2. I controlli preventivi sugli atti delle procedure di affidamento degli appalti pubblici	403
12.2.1. L'articolo 33 in sintesi	403
12.2.2. Il termine per l'esercizio del controllo	406
12.3. Controlli interni ed esterni	409
12.3.1. L'aggiudicazione in genere	411
12.3.2. L'approvazione della proposta di aggiudicazione	412
12.4. L'approvazione del contratto ed il controllo	415
12.4.1. Premessa	415
12.4.2. La Corte dei conti	416
12.4.3. La Ragioneria dello Stato (rinvio)	420
12.4.4. La verifica dei requisiti dell'aggiudicazione definitiva	423
12.5. I contratti secretati	426
CAPITOLO XIII. TRASPARENZA E PREVENZIONE CORRUZIONE	431
13.1. Trasparenza, accountability, controllo	433
13.1.1. Le regole di trasparenza nelle pubbliche amministrazioni	434
13.1.2. Trasparenza e controllo	436
13.1.3. L'accesso civico	443
13.1.4. La disciplina sulla trasparenza e sulla lotta alla corruzione	445
13.1.5. Il responsabile della prevenzione della corruzione	446

13.2. L'ANAC (ex Civit)	447
13.2.1. Le violazioni delle norme sulla trasparenza	452
13.2.2. L'accesso civico semplice e quello generalizzato	452
13.2.3. L'ANAC e l'Autorità di vigilanza sugli appalti pubblici	453
CAPITOLO XIV. L'UNIONE EUROPEA (UE)	457
14.1. Il sistema di governance della UE	459
14.2. Il Parlamento europeo	459
14.3. Il Consiglio europeo	460
14.4. Il Consiglio della UE	461
14.5. La Commissione Europea	462
14.6. Comitato europeo delle regioni (CdR)	463
14.7. La Banca centrale europea (BCE)	463
14.8. Banca europea per gli investimenti (BEI)	464
14.9. La Corte di giustizia della UE (CGUE)	465
14.10. La Procura Europea (EPPO)	466
14.10.1. I rapporti con Eurojust e con la UE	467
14.11. La Corte dei conti europea	468
14.12. Organizzazione e funzionamento	470
14.12.1. Attività di controllo	471
14.13. Le Corti dei conti dei Paesi europei	474
14.14. Responsabilità dei pubblici funzionari nei paesi europei	479
14.15. Vincoli di bilancio e UE	481
14.15.1. Le più recenti regole di governance economica	482
14.16. Il contenuto e le finalità del patto di stabilità	483
14.17. Le norme di rilievo comunitario	485
14.18. Patto di stabilità interno	485
14.19. Le regole del Fiscal Compact	486
14.19.1. La procedura di correzione	487
14.19.2. Contenimento della spesa pubblica (spending review)	488
14.20. Il Patto interno di stabilità	491
14.20.1. La violazione del patto di stabilità interno	492
14.21. Interventi straordinari e condizionalità	497
CAPITOLO XV. I BILANCI	499
15.1. Le teorie sulle funzioni del bilancio	499
15.2. L'armonizzazione dei bilanci pubblici	500
15.3. I principi costituzionali del bilancio. L'articolo 81	502
15.4. La riforma costituzionale	503
15.5. Solidarietà intergenerazionale	505
15.6. I bilanci dello Stato: classificazioni	510
15.7. I bilanci: principi	511

15.8. Bilanci di previsione: bilancio pluriennale	514
15.9. Bilanci di previsione	514
15.10. Bilancio per competenza e residui	515
15.11. Bilancio di cassa	516
15.11.1. I residui	516
15.11.2. Residui attivi e cancellazione	517
15.11.3. Residui passivi e perenzione	517
15.11.4. La fase programmatica	521
15.11.4.1. Le variazioni	522
15.11.5. La sessione di bilancio	523
15.11.6. Il bilancio di assestamento	524
15.11.6.1. L'esercizio provvisorio	525
15.11.7. Il Documento di economia e finanza (DEF)	526
15.11.8. Nota di aggiornamento del DEF	528
15.12. La nuova legge di bilancio	529
15.13. L'armonizzazione contabile ed il DUP	532
15.14. La struttura del bilancio	535
15.15. Articolazione del bilancio dello Stato	536
15.15.1. I titoli delle entrate	538
15.15.2. Il disavanzo di amministrazione	539
15.15.3. Il riaccertamento straordinario	540
15.15.4. I titoli delle spese	540
15.15.5. Le aggregazioni più significative delle spese	542
15.16. Il quadro generale riassuntivo ed il sistema dei saldi	542
15.17. I fondi speciali	544
15.18. I fondi di riserva	544
CAPITOLO XVI. RENDICONTO GENERALE DELLO STATO	547
16.1. Il conto del bilancio	547
16.1.1. La nota integrativa	548
16.2. Conto generale del patrimonio	548
16.3. Il Conto Economico	549
16.4. Gestioni fuori bilancio	550
16.5. Indicatori e indici	550
16.5.1. Classificazione degli indici di bilancio	552
16.6. Il giudizio di parificazione	552
16.7. Il controllo dopo la riforma della struttura del bilancio	553
CAPITOLO XVII. REGIME GIURIDICO DI ENTRATE E SPESE	555
17.1. Le fasi delle entrate	555
17.1.1. L'accertamento	555
17.1.2. L'accertamento qualificato	556

INDICE	XIII
17.1.3. Riscossione e versamento	557
17.2. Le fasi della spesa	557
17.2.1. L'impegno e le sue recenti modifiche normative	558
17.2.2. L'impegno di spesa "delegata"	559
17.2.3. Le altre fasi della procedura di erogazione delle spese	561
<i>Indice analitico</i>	563
<i>Bibliografia</i>	573

