



Concorso

ROMA CAPITALE 808 POSTI

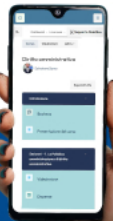
225 Istruttori amministrativi
125 Funzionari amministrativi

MANUALE e QUESITI per la prova scritta e orale

- Diritto amministrativo
- Appalti e contratti pubblici
- Protezione dei dati personali
- Ordinamento degli Enti Locali
- Pubblico impiego
- Documentazione amministrativa
- Diritto penale e reati contro la P.A.
- Lingua inglese e informatica
- Statuto e regolamenti di Roma Capitale

 **SCONTO ESCLUSIVO**

Disponibile tra i materiali online **coupon del 25%** per l'acquisto del **Corso di preparazione al Concorso**





ESTENSIONI ONLINE

Software di
simulazione



Eddie

l'Assistente virtuale che ti aiuta
a personalizzare lo studio



Edises
edizioni

Concorso

ROMA CAPITALE

808 POSTI

225 Istruttori amministrativi

125 Funzionari amministrativi

MANUALE e QUESITI per la prova scritta e orale

Accedi ai servizi riservati

Il codice personale contenuto nel riquadro dà diritto a servizi riservati ai clienti. Registrandosi al sito, dalla propria area riservata si potrà accedere a:

**MATERIALI DI INTERESSE
E CONTENUTI AGGIUNTIVI**

CODICE PERSONALE

Grattare delicatamente la superficie per visualizzare il codice personale.
Le **istruzioni per la registrazione** sono riportate nella pagina seguente.
Il volume NON può essere venduto né restituito se il codice personale risulta visibile.
L'**accesso ai servizi riservati** ha la **durata di 18 mesi** dall'attivazione del codice
e viene garantito esclusivamente sulle edizioni in corso.

Istruzioni per accedere ai contenuti e ai servizi riservati

SEGUI QUESTE SEMPLICI ISTRUZIONI

SE SEI REGISTRATO AL SITO

clicca su **Accedi al materiale didattico**



inserisci email e password



inserisci le ultime 4 cifre del codice ISBN, riportato in basso a destra sul retro di copertina



inserisci il tuo **codice personale** per essere reindirizzato automaticamente all'area riservata

SE NON SEI GIÀ REGISTRATO AL SITO

clicca su **Accedi al materiale didattico**



registrati al sito **edises.it**



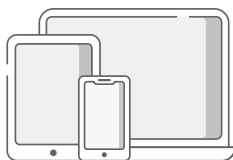
attendi l'email di conferma per perfezionare la registrazione



torna sul sito **edises.it** e segui la procedura già descritta per utenti registrati



CONTENUTI AGGIUNTIVI



Per problemi tecnici connessi all'utilizzo dei supporti multimediali e per informazioni sui nostri servizi puoi contattarci sulla piattaforma **assistenza.edises.it**

SCARICA L'APP **INFOCONCORSI** DISPONIBILE SU APP STORE E PLAY STORE

Concorso

ROMA CAPITALE

808 POSTI

225 Istruttori amministrativi
125 Funzionari amministrativi

MANUALE e QUESITI
per la prova scritta e orale

Concorso Roma Capitale - 808 posti - 225 Istruttori amministrativi, 125 Funzionari amministrativi
Manuale e Quesiti per la prova scritta e orale
I Edizione, 2025
Copyright © 2025 Edises Edizioni S.r.l. – Napoli

9 8 7 6 5 4 3 2 1 0
2029 2028 2027 2026 2025

Le cifre sulla destra indicano il numero e l'anno dell'ultima ristampa effettuata

A norma di legge è vietata la riproduzione, anche parziale, del presente volume o di parte di esso con qualsiasi mezzo.

L'Editore

Progetto grafico: ProMedia Studio di A. Leano

Fotocomposizione: Edises Edizioni S.r.l.

Stampato presso: Print Sprint S.r.l. – Napoli

Per conto della Edises Edizioni S.r.l. – Piazza Dante 89 – Napoli

ISBN 979 12 5602 422 3

www.edises.it

I curatori, l'editore e tutti coloro in qualche modo coinvolti nella preparazione o pubblicazione di quest'opera hanno posto il massimo impegno per garantire che le informazioni ivi contenute siano corrette, compatibilmente con le conoscenze disponibili al momento della stampa; essi, tuttavia, non possono essere ritenuti responsabili dei risultati dell'utilizzo di tali informazioni e restano a disposizione per integrare la citazione delle fonti, qualora incompleta o imprecisa.

Realizzare un libro è un'operazione complessa e, nonostante la cura e l'attenzione poste dagli autori e da tutti gli addetti coinvolti nella lavorazione dei testi, l'esperienza ci insegna che è praticamente impossibile pubblicare un volume privo di imprecisioni. Saremo grati ai lettori che vorranno inviarci le loro segnalazioni e/o suggerimenti migliorativi sulla piattaforma assistenza.edises.it

Sommario

Libro I Diritto amministrativo

Capitolo 1	La Pubblica Amministrazione e il diritto amministrativo.....	3
Capitolo 2	Le situazioni giuridiche soggettive.....	14
Capitolo 3	L'organizzazione amministrativa.....	20
Capitolo 4	L'attività della Pubblica Amministrazione.....	34
Capitolo 5	I documenti amministrativi: dal cartaceo al digitale.....	42
Capitolo 6	Atti e provvedimenti amministrativi.....	47
Capitolo 7	Il procedimento amministrativo.....	56
Capitolo 8	Trasparenza e accesso ai documenti amministrativi.....	71
Capitolo 9	Il contrasto alla corruzione nella Pubblica Amministrazione.....	86
Capitolo 10	La patologia dell'atto amministrativo.....	99
Capitolo 11	I beni pubblici e l'espropriazione per pubblica utilità.....	108
Capitolo 12	Controlli e responsabilità nella Pubblica Amministrazione.....	116
Capitolo 13	Il sistema delle tutele.....	122

Quesiti di verifica 

Libro II Appalti e contratti pubblici

Capitolo 1	I contratti della Pubblica Amministrazione.....	133
Capitolo 2	Il D.Lgs. 36/2023, Codice dei contratti pubblici.....	138
Capitolo 3	Il ciclo di vita dei contratti pubblici.....	148
Capitolo 4	Il partenariato pubblico-privato.....	173

Quesiti di verifica 

Libro III Protezione dei dati personali

Capitolo 1	La protezione dei dati personali nel Codice della privacy e nel GDPR.....	187
Capitolo 2	La disciplina del trattamento dei dati.....	191

Capitolo 3 Le tipologie di trattamento dei dati personali.....	203
Capitolo 4 La sicurezza dei dati personali e loro violazione	209
Capitolo 5 La tutela dell'interessato: mezzi di ricorso e sanzioni.....	213
Quesiti di verifica	

Libro IV

Ordinamento istituzionale, finanziario e contabile degli enti locali

SEZIONE I ORDINAMENTO ISTITUZIONALE E ORGANIZZAZIONE DEGLI ENTI LOCALI

Capitolo 1 Le autonomie territoriali	225
Capitolo 2 Le fonti normative.....	228
Capitolo 3 Il Comune.....	241
Capitolo 4 La Provincia.....	266
Capitolo 5 La Città metropolitana e Roma Capitale	271
Capitolo 6 Il sistema elettorale.....	277
Capitolo 7 Status degli amministratori locali.....	292
Capitolo 8 Le modifiche territoriali	301
Capitolo 9 Le forme di aggregazione e di collaborazione	306
Capitolo 10 Il coinvolgimento dei cittadini.....	314
Capitolo 11 I servizi pubblici locali (SPL)	319
Capitolo 12 I controlli.....	332

SEZIONE II ORDINAMENTO FINANZIARIO E CONTABILE DEGLI ENTI LOCALI

Capitolo 1 Principi di contabilità degli enti locali.....	336
Capitolo 2 L'attività di programmazione e di previsione degli enti locali	351
Capitolo 3 La gestione del bilancio. Risultato di amministrazione e residui	379
Capitolo 4 Gli investimenti	396
Capitolo 5 La tesoreria	405
Capitolo 6 La rilevazione e dimostrazione dei risultati di gestione	409
Capitolo 7 La revisione dei conti.....	424
Capitolo 8 Gli enti locali deficitari o dissestati.....	429
Capitolo 9 I controlli in materia di finanza e contabilità.....	433
Quesiti di verifica	

Libro V

Pubblico impiego

Capitolo 1	La disciplina generale e l'instaurazione del rapporto di lavoro.....	443
Capitolo 2	Lo svolgimento del rapporto di lavoro.....	464
Capitolo 3	Il sistema di gestione delle <i>performance</i>	481
Capitolo 4	Profili di responsabilità del dipendente.....	486
Capitolo 5	La responsabilità disciplinare, i codici di comportamento e il codice disciplinare.....	495
Capitolo 6	Il sistema sanzionatorio e la cessazione del rapporto di lavoro.....	503
Capitolo 7	Le figure dirigenziali.....	513
Capitolo 8	Il Segretario e il Direttore generale.....	521

Quesiti di verifica 

Libro VI

Documentazione amministrativa: modalità di autocertificazioni da parte del cittadino, procedure e controlli

Capitolo 1	La documentazione amministrativa nel D.P.R. 445/2000.....	529
Capitolo 2	Le autocertificazioni da parte del cittadino.....	535
Capitolo 3	Controlli e sanzioni.....	541
Capitolo 4	Gli altri istituti di semplificazione.....	549

Quesiti di verifica 

Libro VII

Diritto penale e reati contro la P.A.

Capitolo 1	I principi del diritto penale.....	555
Capitolo 2	Nozione e struttura del reato.....	562
Capitolo 3	Gli elementi costitutivi del reato: l'elemento oggettivo.....	566
Capitolo 4	Antigiuridicità e cause di giustificazione.....	571
Capitolo 5	Colpevolezza e cause di esclusione.....	579
Capitolo 6	Circostanze del reato e tentativo.....	598
Capitolo 7	Il concorso di persone nel reato.....	607

Capitolo 8 Concorso di reati e concorso apparente di norme.....	612
Capitolo 9 La pena e le misure di sicurezza.....	616
Capitolo 10 La punibilità.....	628
Capitolo 11 I delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione.....	641
Capitolo 12 I delitti dei privati contro la Pubblica Amministrazione.....	657
Quesiti di verifica	

Libro VIII

Lingua inglese e Informatica



Statuto e regolamenti di Roma Capitale



Premessa

Manuale per la preparazione al **concorso** (per complessivi 808 posti) indetto da **Roma Capitale** per **225 Istruttori amministrativi (RC/IA)** e **125 Funzionari amministrativi (RC/FA)**.

Il testo presenta una sintesi, completa e aggiornata, delle **materie oggetto della prova scritta e orale**:

- Diritto Amministrativo (procedimento, trasparenza, accesso e anticorruzione)
- Appalti e contratti pubblici
- Protezione dei dati personali
- Ordinamento istituzionale, finanziario e contabile degli enti locali
- Pubblico impiego
- Documentazione amministrativa
- Diritto penale e reati contro la PA
- Lingua inglese e informatica (*online*)
- Statuto e regolamenti di Roma capitale (*online*)

In **omaggio** con il volume:

- il supporto di **Eddie**, l'assistente virtuale di EdiSES che aiuta a personalizzare lo studio. All'inizio di ogni capitolo, è presente un **QR Code**, che rimanda a risorse aggiuntive. Per fruirne, è necessario accedere o registrarsi su *edises.it*
- il **software** per effettuare infinite **simulazioni** della prova scritta
- **test di verifica** per ogni materia (*online*)

Nel volume è, infine, presente un **coupon** del 25% per l'acquisto del video corso di formazione completo per la preparazione al concorso.

Ulteriori **materiali didattici e aggiornamenti** sono disponibili nell'area riservata a cui si accede mediante la registrazione al sito *edises.it* secondo la procedura indicata nelle prime pagine del volume.

Eventuali errata-corrigé saranno pubblicati sul sito *edises.it*, nella scheda "Aggiornamenti" della pagina dedicata al volume e nell'area riservata.

Altri aggiornamenti sulle procedure concorsuali saranno disponibili sui nostri **profili social** e su **blog.edises.it**.

Indice

Libro I Diritto amministrativo

Capitolo 1 La Pubblica Amministrazione e il diritto amministrativo

1.1	Il diritto amministrativo	3
1.2	Le fonti del diritto amministrativo: i regolamenti	3
1.2.1	Caratteristiche generali	3
1.2.2	Tipologie di regolamenti	5
1.2.3	Il procedimento di formazione dei regolamenti	6
1.2.4	I regolamenti regionali	6
1.3	Le altre fonti del diritto amministrativo	7
1.3.1	Gli atti amministrativi generali	7
1.3.2	Le ordinanze di necessità e urgenza	7
1.3.3	Gli atti interni e le circolari amministrative	8
1.3.4	La prassi amministrativa	9
1.4	L'attività amministrativa	9
1.4.1	Nozione	9
1.4.2	Atti e provvedimenti amministrativi	10
1.4.3	Atti politici e atti di alta amministrazione	11
1.5	La Pubblica Amministrazione nella Costituzione	12

Capitolo 2 Le situazioni giuridiche soggettive

2.1	Nozioni	14
2.2	Il diritto soggettivo	14
2.3	L'aspettativa di diritto	15
2.4	La potestà	15
2.5	Il diritto potestativo	15
2.6	La facoltà	16
2.7	L'interesse legittimo	16
2.7.1	Definizione	16
2.7.2	Interessi pretensivi e interessi oppositivi	17
2.7.3	Interessi diffusi e interessi collettivi	18
2.7.4	Gli interessi semplici (o amministrativamente protetti) e gli interessi di fatto	18
2.8	Le situazioni giuridiche passive	19

Capitolo 3 L'organizzazione amministrativa

3.1	Nozioni di ente, organo e ufficio	20
3.2	L'organo amministrativo	20
3.2.1	Definizioni e caratteristiche	20
3.2.2	Le diverse tipologie di organi	21
3.2.3	La competenza	21
3.2.4	L'incompetenza	22
3.2.5	Il funzionario di fatto	23
3.2.6	La <i>prorogatio</i>	23



3.3	Il decentramento amministrativo.....	24
3.3.1	Le disposizioni costituzionali	24
3.3.2	Le possibili forme di decentramento.....	24
3.3.3	Decentramento e autonomia: il valore della sussidiarietà.....	25
3.4	Gli enti pubblici	25
3.4.1	Profili generali	25
3.4.2	Le principali tipologie di enti pubblici	26
3.4.3	Gli enti privati di interesse pubblico.....	27
3.4.4	I rapporti tra gli enti.....	27
3.5	L'organismo di diritto pubblico e l'impresa pubblica	28
3.6	L'articolazione burocratica dello Stato.....	30
3.6.1	Il Governo e l'amministrazione pubblica	30
3.6.2	La funzione del Presidente del Consiglio dei Ministri.....	30
3.6.3	I Ministeri	30
3.6.4	Il Ministro	31
3.6.5	Le Agenzie	32
3.7	L'Amministrazione statale periferica e le Amministrazioni statali non territoriali	32
3.8	Gli enti locali	33

Capitolo 4 L'attività della Pubblica Amministrazione

4.1	I principi generali dell'attività amministrativa.....	34
4.1.1	Il principio di legalità.....	34
4.1.2	I principi di buon andamento e imparzialità.....	34
4.1.3	Il principio di ragionevolezza.....	35
4.1.4	Il principio di sussidiarietà	35
4.1.5	Il principio di proporzionalità	36
4.1.6	Il principio di pubblicità e trasparenza	36
4.1.7	Il principio della collaborazione e della buona fede	37
4.1.8	Il principio di azionabilità delle situazioni giuridiche dei cittadini contro la Pubblica Amministrazione	37
4.1.9	Il principio del servizio esclusivo della Nazione.....	38
4.1.10	Il principio di responsabilità	38
4.2	Discrezionalità amministrativa, discrezionalità tecnica e merito	38
4.2.1	La discrezionalità amministrativa	38
4.2.2	La discrezionalità tecnica	39
4.2.3	Il merito dell'azione amministrativa.....	39
4.2.4	Il sindacato giurisdizionale delle scelte discrezionali della Pubblica Amministrazione	40
4.3	L'attività vincolata	40

Capitolo 5 I documenti amministrativi: dal cartaceo al digitale

5.1	Il Testo Unico sulla documentazione amministrativa (D.P.R. 445/2000): finalità e ambito applicativo.....	42
5.2	L'informatizzazione e la digitalizzazione dell'attività amministrativa	42
5.2.1	Il quadro normativo di riferimento	42
5.2.2	La Carta della cittadinanza digitale.....	43
5.2.3	La firma digitale	44
5.2.4	Il documento informatico	45

Capitolo 6 Atti e provvedimenti amministrativi

6.1	I concetti di atto e di provvedimento amministrativo.....	47
6.2	Atti di amministrazione attiva, consultiva e di controllo.....	47
6.3	Il provvedimento amministrativo.....	48
6.3.1	Le caratteristiche.....	48
6.3.2	Gli elementi essenziali.....	48
6.3.3	Gli elementi accidentali	49
6.3.4	I requisiti.....	50
6.3.5	Struttura, contenuto e fine	50
6.3.6	La motivazione	51
6.3.7	L'efficacia.....	52
6.4	Le autorizzazioni	52
6.4.1	L'autorizzazione e le figure affini.....	52
6.4.2	La segnalazione certificata di inizio attività (SCIA).....	53
6.5	La concessione	54
6.6	I provvedimenti ablatori	55

Capitolo 7 Il procedimento amministrativo

7.1	Il procedimento amministrativo	56
7.2	I principi del procedimento	56
7.3	Le fasi del procedimento	57
7.4	Il responsabile del procedimento.....	57
7.4.1	Il ruolo del responsabile	57
7.4.2	I compiti del responsabile	58
7.5	La comunicazione di avvio del procedimento.....	58
7.6	Il preavviso di rigetto.....	59
7.7	La conclusione del procedimento.....	60
7.7.1	La disciplina dei termini.....	60
7.7.2	L'inosservanza del termine e il potere sostitutivo	61
7.8	Il silenzio della Pubblica Amministrazione	62
7.8.1	Concetti generali.....	62
7.8.2	Il silenzio assenso	63
7.8.3	Il silenzio procedimentale.....	65
7.8.4	Il silenzio rigetto o diniego.....	65
7.8.5	Il silenzio inadempimento (o rifiuto)	66
7.8.6	I rimedi avverso il silenzio amministrativo	66
7.9	La conferenza di servizi	67
7.9.1	Le tipologie di conferenze di servizi	67
7.9.2	Le modalità di svolgimento della conferenza di servizi	67
7.10	Gli accordi procedurali (o integrativi) e gli accordi sostitutivi.....	68
7.11	Gli accordi fra Pubbliche Amministrazioni.....	69
7.12	Gli accordi di programma.....	69

Capitolo 8 Trasparenza e accesso ai documenti amministrativi

8.1	La trasparenza: strumento di prevenzione, controllo e partecipazione	71
8.2	Ambito soggettivo del decreto trasparenza	71
8.3	Ambito oggettivo: gli obblighi di pubblicazione per finalità di trasparenza.....	72
8.4	La qualità dei dati, decorrenza e durata dell'obbligo di pubblicazione	72

8.5	Trasparenza dell'attività di pianificazione e governo del territorio e del SSN.....	73
8.6	La trasparenza nei rapporti tra industrie farmaceutiche e strutture sanitarie.....	74
8.6.1	Il diritto alla conoscenza dei rapporti quale livello essenziale delle prestazioni....	74
8.6.2	Ambito soggettivo di applicazione.....	74
8.6.3	Ambito oggettivo della trasparenza	75
8.6.4	Il Registro pubblico telematico	76
8.7	Il diritto di accesso e il suo oggetto.....	76
8.8	I titolari del diritto di accesso	77
8.9	I soggetti obbligati a consentire l'accesso.....	78
8.10	I limiti al diritto di accesso	79
8.11	Il procedimento per l'accesso.....	80
8.11.1	La richiesta di accesso: modalità e tipologie.....	80
8.11.2	Assenso, rifiuto o differimento dell'accesso	80
8.12	La tutela del diritto di accesso	81
8.12.1	Forme alternative di tutela.....	81
8.12.2	Tutela giudiziaria: il ricorso al TAR.....	81
8.12.3	Tutela giustiziale: il Difensore civico e la Commissione per l'accesso ai documenti (CADA).....	82
8.13	L'accesso civico	83
8.13.1	Profili generali, limiti e differenze con il diritto di accesso.....	83
8.13.2	Modalità di esercizio dell'accesso civico	84

Capitolo 9 Il contrasto alla corruzione nella Pubblica Amministrazione

9.1	Quadro normativo e definizione del concetto di corruzione	86
9.2	Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione.....	87
9.2.1	Soggetti della strategia di prevenzione a livello nazionale	87
9.2.2	Soggetti della strategia di prevenzione a livello decentrato.....	87
9.3	L'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)	89
9.4	Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)	90
9.5	Gli strumenti operativi per la lotta alla corruzione	91
9.5.1	Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA).....	91
9.5.2	Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT)	91
9.6	Vigilanza e sanzioni per violazioni degli obblighi di trasparenza	92
9.7	Il sistema di vigilanza delle norme anticorruzione.....	93
9.8	Misure di prevenzione della corruzione: il Codice di comportamento.....	94
9.9	Ulteriori misure di contrasto alla corruzione nel pubblico impiego	94
9.9.1	La rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione	94
9.9.2	L'astensione in caso di conflitto di interesse	95
9.9.3	Formazione in tema di anticorruzione	95
9.10	Le misure di contrasto alla corruzione nelle varie fasi del rapporto di lavoro	96
9.10.1	Trasparenza e anticorruzione nei concorsi pubblici e nelle procedure di selezione	96
9.10.2	Il dovere di esclusività del dipendente: la disciplina in tema di incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi (art. 53 D.Lgs. 165/2001).....	96
9.10.3	Le disposizioni sull'inconferibilità degli incarichi e sulle incompatibilità (D.Lgs. 39/2013)	97
9.10.4	La cessazione del rapporto di lavoro e il divieto di pantouflage (cosiddette <i>revolving doors</i>)	98

Capitolo 10 La patologia dell'atto amministrativo

10.1	Gli stati patologici e l'invalidità dell'atto	99
10.1.1	Gli stati patologici dell'atto	99
10.1.2	La disciplina dell'invalidità	99
10.2	La nullità dell'atto.....	100
10.2.1	Il regime giuridico della nullità.....	100
10.2.2	La carenza di potere.....	100
10.2.3	Nullità e inesistenza.....	101
10.3	L'annullabilità dell'atto.....	101
10.3.1	I vizi di legittimità.....	101
10.3.2	L'incompetenza relativa.....	102
10.3.3	L'eccesso di potere	102
10.3.4	La violazione di legge e la mera irregolarità	103
10.3.5	La riemissione di provvedimenti annullati per vizi di atti endoprocedimentali.....	104
10.4	L'istituto dell'autotutela.....	104
10.5	L'autotutela decisoria.....	105
10.5.1	Gli atti di ritiro.....	105
10.5.2	Gli atti di convalida.....	106
10.5.3	Gli atti di conservazione	107

Capitolo 11 I beni pubblici e l'espropriazione per pubblica utilità

11.1	Definizione	108
11.2	I beni demaniali	108
11.3	I beni patrimoniali indisponibili	109
11.4	I beni patrimoniali disponibili	110
11.5	L'uso dei beni pubblici da parte dei privati	110
11.6	I beni privati e la potestà ablatoria dell'amministrazione	110
11.7	L'espropriazione per pubblica utilità.....	111
11.7.1	Ambito applicativo.....	111
11.7.2	I beni oggetto di esproprio.....	111
11.7.3	I soggetti.....	112
11.7.4	La dichiarazione di pubblica utilità.....	112
11.7.5	L'indennità di espropriazione.....	112
11.7.6	La retrocessione del bene.....	113
11.8	La cessione volontaria.....	113
11.9	L'occupazione legittima e l'occupazione senza titolo.....	113
11.9.1	L'occupazione legittima.....	113
11.9.2	L'occupazione senza titolo	114
11.9.3	L'acquisizione sanante e il procedimento espropriativo semplificato	115
11.10	Le requisizioni	115

Capitolo 12 Controlli e responsabilità nella Pubblica Amministrazione

12.1	I controlli pubblici	116
12.2	La responsabilità per lesione di interessi legittimi.....	117
12.3	Gli elementi costitutivi dell'illecito della Pubblica Amministrazione	118
12.4	La responsabilità della Pubblica Amministrazione per lesione di diritti soggettivi.....	119
12.4.1	Responsabilità cd. aquiliana o extracontrattuale	119

12.4.2	Responsabilità contrattuale.....	119
12.4.3	Responsabilità precontrattuale.....	119
12.5	Ulteriori ipotesi di responsabilità della Pubblica Amministrazione	120
12.5.1	La responsabilità derivante da atto lecito	120
12.5.2	Il danno da ritardo	120
12.5.3	Il danno da disturbo.....	120
12.6	Le tecniche risarcitorie	121

Capitolo 13 Il sistema delle tutele

13.1	La tutela dei diritti e degli interessi.....	122
13.2	I ricorsi amministrativi	122
13.2.1	Nozione e caratteristiche.....	122
13.2.2	Tipologie	123
13.2.3	La definitività dell'atto	123
13.2.4	Profili procedurali.....	124
13.3	La tutela in sede giurisdizionale amministrativa.....	124
13.3.1	Il sistema di giurisdizione amministrativa.....	124
13.3.2	Il Codice del processo amministrativo e gli organi di giustizia amministrativa	125
13.3.3	La giurisdizione del giudice amministrativo	125
13.3.4	Profili formali.....	126
13.3.5	La sentenza	127
13.3.6	Le impugnazioni	128
13.3.7	La <i>class action</i> nei confronti delle amministrazioni pubbliche	128
13.4	La giurisdizione del giudice ordinario.....	129
13.5	Le giurisdizioni amministrative speciali	129

Quesiti di verifica 

Libro II

Appalti e contratti pubblici

Capitolo 1 I contratti della Pubblica Amministrazione

1.1	L'attività di diritto privato della Pubblica Amministrazione.....	133
1.1.1	L'autonomia negoziale delle amministrazioni pubbliche	133
1.1.2	Contratti attivi e passivi	133
1.2	Le fonti della contrattualistica pubblica	134
1.3	L'obbligo dell'evidenza pubblica.....	134
1.4	Le norme di derivazione europea.....	135
1.4.1	I principi desumibili dai Trattati	135
1.4.2	Le direttive	136

Capitolo 2 Il D.Lgs. 36/2023, Codice dei contratti pubblici

2.1	Il nuovo Codice dei contratti pubblici. Struttura ed entrata in vigore.....	138
2.1.1	La struttura	138
2.1.2	Entrata in vigore ed efficacia del nuovo Codice	140

2.2	Ambito di applicazione	141
2.3	Le soglie di rilevanza europea. Il calcolo dell'importo stimato degli appalti. I contratti misti	142
2.4	I principi	143
2.5	La digitalizzazione: l'ecosistema nazionale di approvvigionamento digitale	144
2.6	Il RUP, Responsabile unico del progetto	146

Capitolo 3 Il ciclo di vita dei contratti pubblici

3.1	La programmazione	148
3.2	La progettazione	148
3.2.1	La documentazione pre-progettuale: Quadro esigenziale, DIP, DOCFAP	149
3.2.2	Il progetto di fattibilità tecnica ed economica	150
3.2.3	Il progetto esecutivo	150
3.3	Le fasi delle procedure di affidamento	151
3.3.1	La decisione di contrarre	151
3.3.2	Le procedure di selezione	151
3.3.3	Aggiudicazione	152
3.3.4	Stipula	152
3.3.5	Esecuzione	153
3.4	La pubblicazione di bandi e avvisi	153
3.5	I soggetti	154
3.5.1	Le stazioni appaltanti	154
3.5.2	Gli operatori economici	156
3.6	La partecipazione alle procedure di affidamento	156
3.6.1	I requisiti	156
3.6.2	Le cause di esclusione dalla gara	156
3.6.3	I requisiti di ordine speciale	158
3.6.4	La verifica del possesso dei requisiti	159
3.6.5	Avvalimento e soccorso istruttorio	160
3.7	La scelta del contraente	161
3.7.1	Le procedure	161
3.7.2	La procedura aperta	161
3.7.3	La procedura ristretta	162
3.7.4	Procedura competitiva con negoziazione	162
3.7.5	Dialogo competitivo	163
3.7.6	Partenariato per l'innovazione	164
3.7.7	Procedura negoziata senza pubblicazione di un bando	164
3.7.8	Strumenti di acquisto e di negoziazione: l'e-procurement	165
3.8	La scelta del contraente per importi sotto la soglia europea	167
3.9	Criteri di aggiudicazione della gara	169
3.10	L'esecuzione del contratto	170
3.11	La verifica di conformità e il collaudo	171
3.12	Garanzie assicurative per la partecipazione alla procedura e per l'esecuzione del contratto	171
3.13	Il contenzioso	172
3.13.1	Gli strumenti deflativi del contenzioso	172
3.13.2	Ricorsi giurisdizionali	172

Capitolo 4 Il partenariato pubblico-privato

4.1	I contratti di partenariato	173
4.2	La concessione.....	174
4.3	Il project financing	176
4.4	Il contratto di disponibilità.....	177
4.5	I servizi globali.....	178
4.5.1	Il contraente generale	179
4.5.2	Servizi globali con oggetto beni immobili	180
4.6	Contratti di rendimento energetico o di prestazione energetica.....	181
4.7	Contratti di partenariato sociale	182
4.8	La cessione di immobili in cambio di opere.....	183

Quesiti di verifica 

Libro III

Protezione dei dati personali

Capitolo 1 La protezione dei dati personali nel Codice della privacy e nel GDPR

1.1	Il diritto alla riservatezza	187
1.1.1	La privacy come diritto costituzionalmente tutelato	187
1.1.2	La privacy come limite alla trasparenza.....	188
1.2	La protezione dei dati personali: dal Codice della privacy al regolamento (UE) 2016/679.....	188
1.3	L'oggetto e la finalità della disciplina del Codice della privacy.....	189
1.4	Ambito oggettivo e territoriale di applicazione.....	189
1.5	Le principali definizioni in materia	190

Capitolo 2 La disciplina del trattamento dei dati

2.1	I principi generali del trattamento dei dati.....	191
2.2	L'interessato titolare dei dati: diritti e limitazioni.....	193
2.2.1	Le modalità per l'esercizio dei diritti dell'interessato.....	193
2.2.2	I diritti dell'interessato	193
2.2.3	Le limitazioni ai diritti dell'interessato	194
2.3	Le informazioni all'interessato	195
2.4	Il consenso al trattamento dei dati personali.....	196
2.4.1	Nozione e condizioni	196
2.4.2	Caratteristiche del consenso	197
2.5	Le figure di riferimento nel trattamento dei dati.....	197
2.5.1	Il titolare e i contitolari del trattamento	197
2.5.2	Il responsabile del trattamento ed il suo rapporto con il titolare	198
2.5.3	Il Responsabile della protezione dei dati personali (RPD)	199
2.6	Ulteriori adempimenti da parte di titolari e responsabili del trattamento	199
2.7	Le Autorità di controllo.....	200
2.8	Le autorizzazioni generali	201
2.9	La cessazione del trattamento	201
2.9.1	Applicazione del principio di necessità e finalità.....	201
2.9.2	Gli adempimenti del titolare per la cancellazione dei dati.....	202

Capitolo 3 Le tipologie di trattamento dei dati personali

3.1	Il trattamento dei dati connessi a un compito di interesse pubblico.....	203
3.2	Il trattamento di categorie particolari di dati personali.....	204
3.3	Il trattamento dei dati genetici, biometrici e relativi alla salute.....	206
3.4	Il trattamento dei dati relativi a condanne penali e reati.....	206
3.5	Il trattamento dei dati in ambito pubblico.....	207

Capitolo 4 La sicurezza dei dati personali e loro violazione

4.1	La sicurezza del trattamento.....	209
4.2	La valutazione d'impatto sulla protezione dei dati.....	209
4.3	La violazione dei dati personali.....	210
4.3.1	La notifica all'autorità di controllo.....	210
4.3.2	La comunicazione all'interessato.....	211

Capitolo 5 La tutela dell'interessato: mezzi di ricorso e sanzioni

5.1	Le forme di tutela dell'interessato.....	213
5.2	La tutela amministrativa: il reclamo.....	214
5.2.1	Contenuto e modalità di presentazione.....	214
5.2.2	Procedimento.....	214
5.3	La tutela giurisdizionale dinanzi al giudice ordinario.....	215
5.3.1	L'alternatività del sistema di tutela.....	215
5.3.2	L'azione giudiziaria: rito, termini, ruolo del Garante.....	216
5.4	Le azioni aventi ad oggetto il risarcimento del danno.....	217
5.4.1	Risarcimento del danno da violazione del GDPR (art. 82 reg. UE 2016/679).....	217
5.4.2	La responsabilità pro quota.....	217
5.4.3	Le condizioni di esonero della responsabilità.....	218
5.4.4	Le tipologie dei danni risarcibili.....	218
5.5	I comportamenti sanzionati nel Codice della privacy.....	219
5.5.1	Illeciti penali.....	219
5.5.2	Sanzioni amministrative: condizioni e procedimento.....	219

Quesiti di verifica 

Libro IV

Ordinamento istituzionale, finanziario e contabile degli enti locali

SEZIONE I ORDINAMENTO ISTITUZIONALE E ORGANIZZAZIONE DEGLI ENTI LOCALI**Capitolo 1 Le autonomie territoriali**

1.1	Concetti introduttivi.....	225
1.2	Enti ed autonomie locali. Autonomia e decentramento.....	226
1.3	Autonomia, sussidiarietà e federalismo.....	227



Capitolo 2 Le fonti normative

2.1	I precetti della Costituzione repubblicana.....	228
2.2	La normativa ordinaria dello Stato	229
2.3	Gli statuti	230
2.3.1	La potestà statutaria degli enti subregionali	230
2.3.2	Il contenuto obbligatorio e facoltativo dello statuto	231
2.3.3	L'approvazione dello statuto e la sua pubblicazione.....	233
2.4	I regolamenti degli enti locali	234
2.4.1	Il fondamento e i limiti della potestà regolamentare	234
2.4.2	I regolamenti degli enti locali nella gerarchia delle fonti.....	235
2.4.3	La classificazione dei regolamenti	235
2.4.4	I regolamenti sull'ordinamento degli uffici e dei servizi	236
2.4.5	L'organo competente all'adozione, il procedimento, la pubblicazione	236
2.4.6	La potestà sanzionatoria degli enti locali	237
2.5	Le ordinanze contingibili e urgenti (o ordinanze di necessità)	238
2.6	I rapporti fra la potestà normativa degli enti locali e la potestà legislativa dello Stato e della Regione	239

Capitolo 3 Il Comune

3.1	Il Comune nell'ordinamento italiano	241
3.2	Le funzioni dei Comuni	241
3.2.1	Le funzioni proprie e le funzioni conferite	241
3.2.2	Le funzioni fondamentali	242
3.3	Gli organi di governo del Comune	243
3.4	Il Consiglio comunale	244
3.4.1	Le competenze	244
3.4.2	La composizione	245
3.4.3	Il regolamento consiliare.....	245
3.4.4	Il funzionamento	246
3.4.5	Il Presidente	246
3.4.6	I consiglieri	247
3.4.7	Commissioni e gruppi consiliari.....	249
3.4.8	Scioglimento e sospensione del Consiglio.....	249
3.5	Il Sindaco.....	253
3.5.1	Le competenze.....	253
3.5.2	Le funzioni di indirizzo politico.....	253
3.5.3	Le funzioni di gestione amministrativa	254
3.5.4	Le attribuzioni quale ufficiale di Governo	254
3.5.5	Il potere di ordinanza del Sindaco	255
3.5.6	Vicende della carica.....	257
3.6	La Giunta	258
3.6.1	Le competenze	258
3.6.2	La composizione	258
3.6.3	La rappresentanza di genere	260
3.6.4	Il Vicesindaco	260
3.6.5	Status degli assessori.....	261
3.7	La legge sui piccoli Comuni	262

3.8	Il decentramento comunale	264
3.8.1	Le circoscrizioni	264
3.8.2	I Municipi	265

Capitolo 4 La Provincia

4.1	Nozione	266
4.2	Le funzioni	267
4.2.1	Le funzioni fondamentali delle Province ordinarie	267
4.2.2	Le funzioni fondamentali delle Province montane	268
4.2.3	Funzioni non fondamentali	268
4.3	Gli organi di governo	269
4.3.1	L'assetto istituzionale della Provincia dopo la riforma Delrio	269
4.3.2	Il Consiglio provinciale	269
4.3.3	Il Presidente della Provincia	269
4.3.4	L'Assemblea dei Sindaci	270
4.4	Il decentramento provinciale: circoscrizioni e circondari	270

Capitolo 5 La Città metropolitana e Roma Capitale

5.1	La nozione di Città metropolitana	271
5.2	Le funzioni fondamentali, ereditate e conferite	272
5.3	Gli organi di governo	273
5.3.1	L'assetto istituzionale della Città metropolitana	273
5.3.2	Il Consiglio metropolitano	273
5.3.3	Il Sindaco metropolitano	274
5.3.4	La Conferenza metropolitana	274
5.4	Lo <i>status</i> di Roma Capitale	274
5.4.1	Individuazione e fondamento costituzionale	274
5.4.2	La disciplina legislativa ordinaria	275
5.4.3	Le funzioni del Comune di Roma	276
5.4.4	Roma Capitale e Città metropolitana di Roma Capitale	276

Capitolo 6 Il sistema elettorale

6.1	Le modalità di elezione degli organi degli enti locali	277
6.2	L'elettorato e la candidabilità	278
6.3	La non candidabilità	278
6.4	L'ineleggibilità e l'incompatibilità	280
6.4.1	Ineleggibilità	280
6.4.2	Incompatibilità	282
6.4.3	Esimente e decadenza di diritto	283
6.5	Le procedure elettorali nei Comuni	284
6.5.1	L'elezione dei Consigli e dei Sindaci	284
6.5.2	L'elezione del Sindaco e del Consiglio comunale nei Comuni sino a 15.000 abitanti	284
6.5.3	L'elezione del Sindaco nei Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti	285
6.5.4	L'elezione del Consiglio comunale nei Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti	286

6.6	Le procedure elettorali nelle Province	288
6.6.1	L'elezione del Consiglio provinciale	288
6.6.2	L'elezione del Presidente della Provincia.....	289
6.7	Le procedure elettorali nelle Città metropolitane.....	289
6.7.1	L'elettorato e la presentazione delle liste per il Consiglio metropolitano	289
6.7.2	Il meccanismo elettorale e il voto ponderato.....	290
6.7.3	La possibile elezione a suffragio universale e diretto del Sindaco e del Consiglio metropolitano.....	291

Capitolo 7 Status degli amministratori locali

7.1	Definizione di amministratore locale	292
7.2	I doveri	292
7.2.1	Principi generali	292
7.2.2	Il dovere di astensione	292
7.2.3	Il divieto di incarichi e di consulenze	293
7.2.4	Il divieto di acquisto di beni dell'ente	293
7.2.5	Il divieto di trasferimento degli amministratori lavoratori dipendenti.....	294
7.3	I diritti	294
7.3.1	Il diritto ad esercitare il proprio mandato	294
7.3.2	L'aspettativa non retribuita.....	295
7.3.3	L'indennità di funzione e i gettoni di presenza.....	296
7.3.4	I rimborsi per viaggi e missioni	297
7.3.5	L'assicurazione per i rischi di esercizio del mandato	297
7.4	Gli obblighi di trasparenza concernenti gli organi di indirizzo politico	298
7.5	La tutela penale degli amministratori locali (L. 105/2017)	298
7.6	Rimozione e sospensione degli amministratori locali	299

Capitolo 8 Le modifiche territoriali

8.1	La disciplina costituzionale.....	301
8.2	Mutamento territoriale e istituzione di una nuova Provincia	301
8.3	Mutamento territoriale e creazione di nuovi Comuni	302
8.4	La fusione di Comuni	303
8.4.1	Disciplina generale	303
8.4.2	La fusione tradizionale	303
8.4.3	La fusione per incorporazione.....	304

Capitolo 9 Le forme di aggregazione e di collaborazione

9.1	Concetti generali.....	306
9.2	Le Unioni di Comuni.....	306
9.2.1	La disciplina del TUEL con le modifiche della legge Delrio	306
9.2.2	L'assetto istituzionale	307
9.3	La Comunità montana e la Comunità isolana o di arcipelago	307
9.3.1	I compiti e l'organizzazione	307
9.3.2	Le funzioni.....	308
9.3.3	Fusione e scissione dei Comuni della Comunità montana	309
9.4	Le convenzioni	309
9.5	I consorzi fra enti locali.....	310
9.5.1	La finalità dei consorzi	310

9.5.2	La costituzione del consorzio	311
9.5.3	Gli organi consortili.....	311
9.6	Gli accordi di programma.....	311
9.7	L'esercizio associato delle funzioni fondamentali dei Comuni	312

Capitolo 10 Il coinvolgimento dei cittadini

10.1	La partecipazione popolare.....	314
10.2	Il referendum.....	314
10.3	L'azione popolare.....	315
10.4	La partecipazione procedimentale	315
10.5	Il Difensore civico.....	316
10.5.1	L'istituzione e la trasformazione in Difensore civico territoriale	316
10.5.2	L'attività: poteri e limitazioni.....	316
10.6	L'Ufficio relazioni con il pubblico (URP).....	317

Capitolo 11 I servizi pubblici locali (SPL)

11.1	I servizi pubblici in funzione della comunità locale	319
11.1.1	Profili generali	319
11.1.2	Distinzione tra servizi a rilevanza economica e quelli non rilevanti economicamente.....	320
11.2	I principali interventi normativi in materia di servizi pubblici locali	320
11.3	Il riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di interesse economico generale.....	321
11.4	I servizi pubblici locali di rilevanza economica nel Testo unico	322
11.4.1	I servizi di interesse economico generale (SIEG) prestati a livello locale	322
11.4.2	Definizioni	323
11.4.3	Principi generali del servizio pubblico locale	324
11.4.4	Regolazione e gestione del servizio	325
11.4.5	I servizi pubblici locali a rete e non a rete.....	325
11.4.6	Il principio di sussidiarietà e l'istituzione di nuovi servizi di rilevanza economica	326
11.4.7	Le forme di gestione del servizio pubblico locale	327
11.4.8	La durata dell'affidamento	328
11.4.9	Il contratto di servizio	329
11.4.10	Gli obblighi posti in capo al gestore	329
11.5	I servizi privi di rilevanza economica	330
11.5.1	Le forme di gestione.....	330
11.5.2	Le forme di gestione dopo la sentenza della Corte costituzionale.....	330

Capitolo 12 I controlli

12.1	I controlli sugli atti: la loro implicita abrogazione	332
12.2	I controlli sugli organi.....	332
12.2.1	Disciplina generale	332
12.2.2	I controlli ispettivi.....	332
12.2.3	I controlli sostitutivi semplici.....	333
12.2.4	I controlli sostitutivi repressivi.....	334
12.2.5	Il potere governativo di annullamento straordinario.....	334

SEZIONE II ORDINAMENTO FINANZIARIO E CONTABILE DEGLI ENTI LOCALI

Capitolo 1	Principi di contabilità degli enti locali.....	336
1.1	L'ordinamento contabile degli enti locali.....	336
1.2	Le tappe dell'armonizzazione contabile.....	336
1.2.1	L'art. 117 Cost. e l'armonizzazione dei bilanci	336
1.2.2	Il D.Lgs. 77/1995.....	337
1.2.3	L'armonizzazione dei bilanci pubblici e il D.Lgs. 170/2006.....	337
1.2.4	L'armonizzazione dei sistemi contabili delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi: il D.Lgs. 118/2011.....	337
1.3	La Parte Seconda del TUEL (D.Lgs. 267/2000)	338
1.4	Il regolamento di contabilità dell'ente	338
1.5	Il Servizio finanziario.....	339
1.6	I principi contabili.....	340
1.6.1	I principi contabili generali.....	340
1.6.2	I principi contabili applicati	350
Capitolo 2	L'attività di programmazione e di previsione degli enti locali	
2.1	Il sistema di bilancio	351
2.2	La programmazione di bilancio.....	351
2.2.1	Definizione.....	351
2.2.2	I contenuti della programmazione	352
2.2.3	I caratteri qualificanti della programmazione.....	352
2.3	Gli strumenti della programmazione degli enti locali	353
2.4	Il Documento Unico di Programmazione (DUP)	354
2.4.1	Le finalità del DUP	354
2.4.2	La Sezione Strategica (SeS).....	354
2.4.3	La Sezione Operativa (SeO).....	356
2.4.4	Il Documento unico di programmazione semplificato (DUPS)	359
2.5	Il bilancio di previsione finanziario	360
2.5.1	Caratteristiche	360
2.5.2	Finalità.....	361
2.5.3	La procedura di approvazione del bilancio di previsione.....	362
2.5.4	La struttura del bilancio di previsione finanziario	364
2.5.5	Allegati al bilancio di previsione	371
2.5.6	La funzione autorizzatoria del bilancio di previsione	371
2.5.7	Gli equilibri di bilancio.....	373
2.6	Il Piano Esecutivo di Gestione (PEG).....	374
2.7	Variazioni al bilancio di previsione e al PEG.....	375
2.7.1	Le variazioni di bilancio nel TUEL (art. 175)	375
2.7.2	Fondo di riserva e altri fondi.....	376
2.8	Il Piano degli indicatori di bilancio	377
Capitolo 3	La gestione del bilancio. Risultato di amministrazione e residui	
3.1	Le competenze nella gestione del bilancio	379
3.2	La gestione delle entrate	379
3.2.1	L'accertamento	379
3.2.2	La riscossione	381
3.2.3	Il versamento	382

3.3	La gestione delle spese.....	382
3.3.1	L'impegno	383
3.3.2	La liquidazione.....	387
3.3.3	L'ordinazione.....	388
3.3.4	Il pagamento.....	388
3.4	I residui.....	389
3.5	Il risultato contabile di amministrazione.....	390
3.5.1	Nozione.....	390
3.5.2	Composizione del risultato contabile di amministrazione	391
3.5.3	Il disavanzo di amministrazione.....	392
3.6	La salvaguardia degli equilibri di bilancio.....	392
3.7	Momentanei squilibri di cassa e utilizzo di entrate vincolate.....	394

Capitolo 4 Gli investimenti

4.1	Le spese di investimento degli enti locali e la Costituzione	396
4.1.1	La definizione di investimento	396
4.1.2	La Legge 243 del 2012 e gli equilibri di bilancio.....	397
4.2	La copertura finanziaria	398
4.3	Le fonti di finanziamento	399
4.3.1	L'art. 199 del Testo Unico.....	399
4.3.2	Il ricorso all'indebitamento	400
4.3.3	Regole per l'assunzione di mutui	401
4.3.4	Attivazione di prestiti obbligazionari.....	402
4.3.5	Le aperture di credito	403
4.3.6	Garanzie per mutui e prestiti	403

Capitolo 5 La tesoreria

5.1	Il servizio di tesoreria.....	405
5.2	Soggetti abilitati a svolgere il servizio	405
5.3	Affidamento del servizio di tesoreria	405
5.4	Le attività di competenza del Tesoriere.....	406
5.4.1	Le operazioni di riscossione.....	406
5.4.2	Il pagamento delle spese.....	406
5.4.3	Altre attività.....	407
5.5	Adempimenti e verifiche contabili.....	407
5.5.1	Verifiche ordinarie e straordinarie di cassa.....	407
5.5.2	Obblighi di documentazione e conservazione.....	408
5.5.3	Il conto del tesoriere	408

Capitolo 6 La rilevazione e dimostrazione dei risultati di gestione

6.1	Il rendiconto della gestione.....	409
6.1.1	Disciplina generale	409
6.1.2	Predisposizione e approvazione.....	409
6.1.3	Gli allegati al rendiconto	410
6.2	Il conto del bilancio.....	411
6.2.1	Il riaccertamento dei residui	412
6.2.2	Risultato di gestione e risultato di amministrazione.....	412

6.3	Il conto economico.....	413
6.4	Lo stato patrimoniale.....	414
6.5	La relazione sulla gestione	414
6.6	Il passaggio dalla contabilità finanziaria alla contabilità economico-patrimoniale	416
6.7	La contabilità accrual.....	418
6.8	Il bilancio consolidato.....	421
6.9	I rendiconti degli agenti contabili interni	422

Capitolo 7 La revisione dei conti

7.1	La revisione contabile negli enti locali	424
7.2	Il collegio dei revisori: nomina e cause di incompatibilità	424
7.3	Le funzioni dell'organo di revisione	425
7.3.1	Le funzioni indicate nel TUEL.....	425
7.3.2	L'attività di collaborazione con il Consiglio.....	425
7.3.3	I pareri	426
7.3.4	La vigilanza sulla regolarità della gestione.....	426
7.3.5	La relazione sullo schema di rendiconto e sul bilancio consolidato	427
7.3.6	Referto al Consiglio in caso di gravi irregolarità di gestione.....	427
7.3.7	Le verifiche di cassa	427
7.3.8	Ulteriori compiti	427
7.4	Responsabilità dei revisori.....	428

Capitolo 8 Gli enti locali deficitari o dissestati

8.1	La legislazione sul dissesto degli enti locali.....	429
8.2	Gli enti locali strutturalmente deficitari	429
8.3	Enti in squilibrio strutturale.....	430
8.4	La procedura di dissesto finanziario.....	431

Capitolo 9 I controlli in materia di finanza e contabilità

9.1	Il sistema dei controlli negli enti locali	433
9.2	I controlli interni: il D.L. 174/2012.....	433
9.2.1	Disciplina generale	433
9.2.2	Il controllo di regolarità amministrativa e contabile.....	434
9.2.3	Il controllo di gestione	435
9.2.4	Il controllo strategico	436
9.2.5	Il controllo sugli equilibri finanziari	437
9.2.6	Verifiche sugli organismi gestionali esterni all'ente e sulla qualità dei servizi erogati.....	437
9.2.7	Il controllo sulle società partecipate non quotate.....	438
9.3	I controlli esterni	438
9.3.1	La Corte dei conti	438
9.3.2	I controlli della Ragioneria Generale dello Stato	440

Quesiti di verifica 

Libro V

Pubblico impiego

Capitolo 1 La disciplina generale e l'instaurazione del rapporto di lavoro

1.1	Concetti introduttivi	443
1.2	Il rapporto di lavoro pubblico	443
1.2.1	Caratteristiche generali	443
1.2.2	La privatizzazione	444
1.3	Il sistema delle fonti	445
1.3.1	Le fonti pubblicistiche	445
1.3.2	La disciplina costituzionale	445
1.3.3	La disciplina legislativa	445
1.3.4	La disciplina applicabile agli enti locali	446
1.3.5	I livelli di contrattazione	447
1.3.6	Il contratto del comparto Funzioni locali	448
1.3.7	Il riparto fra i vari livelli di contrattazione	448
1.4	La gestione delle risorse umane e l'adozione del PIAO (Piano integrato di attività e di organizzazione)	449
1.4.1	Finalità e ambito soggettivo	449
1.4.2	I contenuti del PIAO	450
1.5	Le procedure di reclutamento e l'instaurazione del rapporto di lavoro	453
1.5.1	L'obbligo del concorso pubblico previsto dalla Costituzione	453
1.5.2	Le procedure alternative: stabilizzazioni, selezioni da elenchi, formazioni di elenchi di idonei e portale InPA	454
1.5.3	L'avviamento a selezione e le assunzioni obbligatorie	455
1.5.4	L'instaurazione del rapporto di lavoro	456
1.6	Il lavoro a tempo indeterminato e l'utilizzo di forme flessibili dell'attività lavorativa	457
1.6.1	Il lavoro subordinato a tempo indeterminato	457
1.6.2	Il lavoro flessibile	458
1.7	L'ordinamento professionale	459
1.7.1	Le aree professionali	459
1.7.2	Gli incarichi di Elevata Qualificazione (EQ)	461
1.7.3	Le progressioni	462

Capitolo 2 Lo svolgimento del rapporto di lavoro

2.1	Concetti introduttivi	464
2.2	I diritti patrimoniali dei dipendenti	464
2.3	I diritti non patrimoniali dei dipendenti	464
2.3.1	Il diritto allo svolgimento delle mansioni proprie	464
2.3.2	Il diritto all'ufficio o al posto di lavoro	466
2.3.3	I diritti sindacali	466
2.3.4	Il diritto alla salute e sicurezza nel luogo di lavoro	466
2.3.5	Il diritto alla sospensione dell'attività lavorativa	466
2.3.6	Il diritto allo studio	467
2.3.7	Il diritto alle assenze	468
2.3.8	Il diritto a fruire dell'aspettativa	470
2.3.9	Diritto all'integrazione nell'ambiente di lavoro	470

2.4	I doveri dei dipendenti	471
2.4.1	Disciplina generale	471
2.4.2	Il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici	472
2.4.3	Gli obblighi del dipendente nel CCNL Funzioni locali	473
2.5	L'attività lavorativa in modalità agile o come lavoro da remoto	474
2.5.1	Il lavoro agile e le differenze con il telelavoro	474
2.5.2	La disciplina e le tutele	475
2.5.3	Lo smart working nelle amministrazioni pubbliche	476
2.6	Mutamenti nel rapporto di lavoro	477
2.6.1	Nozione di mobilità	477
2.6.2	La mobilità volontaria (o individuale)	478
2.6.3	La mobilità obbligatoria (individuale o collettiva)	479
2.6.4	L'equiparazione dei livelli di inquadramento	480
2.6.5	Il comando, il distacco e il collocamento fuori ruolo	480

Capitolo 3 Il sistema di gestione delle *performance*

3.1	Il Sistema di misurazione e di valutazione	481
3.2	Le strutture e i soggetti coinvolti	482
3.2.1	Quadro d'insieme	482
3.2.2	Gli organismi indipendenti di valutazione (OIV)	483
3.3	Il ciclo della <i>performance</i>	483
3.4	Gli obiettivi di <i>performance</i>	484
3.5	Il Piano della <i>performance</i> , la Relazione annuale e il PIAO	484
3.6	Il trattamento accessorio collegato alla <i>performance</i>	485

Capitolo 4 Profili di responsabilità del dipendente

4.1	I riferimenti costituzionali	486
4.2	I profili di responsabilità	486
4.3	La responsabilità civile	487
4.3.1	Disciplina generale	487
4.3.2	La responsabilità extracontrattuale	487
4.3.3	Un modello di danno risarcibile: il danno da ritardo	488
4.3.4	La responsabilità precontrattuale e da comportamento scorretto	489
4.4	La responsabilità penale	491
4.4.1	Quadro normativo	491
4.4.2	Le misure di carattere patrimoniale	491
4.5	La responsabilità amministrativo-contabile	492
4.5.1	Responsabilità amministrativa e danno d'immagine	492
4.5.2	Il danno da disservizio	492
4.5.3	L'azione di responsabilità	492
4.5.4	La responsabilità degli agenti contabili	494

Capitolo 5 La responsabilità disciplinare, i codici di comportamento e il codice disciplinare

5.1	Nozione e norme di riferimento	495
5.2	La legislazione nazionale	495
5.3	I codici di comportamento	496
5.3.1	Principi generali	496
5.3.2	Obblighi di condotta	496

5.4	La contrattazione collettiva e il codice disciplinare.....	498
5.4.1	I contenuti del codice disciplinare.....	498
5.4.2	La pubblicità del codice disciplinare	500
5.5	I principi informativi della contestazione.....	500
5.5.1	Disciplina generale	500
5.5.2	La tempestività.....	500
5.5.3	La specificità.....	501
5.5.4	L'immutabilità.....	501
5.6	L'accessibilità agli atti istruttori	502

Capitolo 6 Il sistema sanzionatorio e la cessazione del rapporto di lavoro

6.1	Le sanzioni disciplinari senza licenziamento.....	503
6.1.1	I criteri di determinazione delle sanzioni.....	503
6.1.2	Le sanzioni applicabili.....	503
6.1.3	Determinazione concordata della sanzione	505
6.2	La cessazione del rapporto di lavoro e il licenziamento	506
6.2.1	Cause generali di cessazione del rapporto di lavoro.....	506
6.2.2	Il licenziamento con preavviso.....	506
6.2.3	Il licenziamento senza preavviso	508
6.3	Il procedimento disciplinare.....	508
6.3.1	Titolarità del potere disciplinare.....	508
6.3.2	Fasi del procedimento disciplinare dinanzi all'UPD	509
6.3.3	Il procedimento disciplinare accelerato.....	510
6.3.4	Il rapporto fra procedimento disciplinare e procedimento penale	511
6.4	La sospensione cautelare del dipendente.....	512

Capitolo 7 Le figure dirigenziali

7.1	Le figure apicali negli enti locali.....	513
7.2	La dirigenza pubblica.....	513
7.3	La dirigenza locale e la separazione governo-amministrazione	514
7.4	Il CCNL Dirigenti Enti Locali	515
7.5	Le funzioni dei dirigenti.....	515
7.6	Il reclutamento, il conferimento e la revoca dell'incarico.....	516
7.7	L'inconferibilità degli incarichi dirigenziali.....	517
7.8	La rotazione del personale dirigenziale.....	518
7.9	Gli obblighi di trasparenza	518
7.10	Le funzioni direttive svolte da personale non dirigenziale	519

Capitolo 8 Il Segretario e il Direttore generale

8.1	Il reclutamento, la formazione, l'iscrizione all'Albo e le fasce professionali	521
8.2	La procedura di nomina e di revoca	522
8.3	Il Segretario privo di incarico, non confermato o revocato.....	523
8.4	L'attività	523
8.5	I compiti assegnati dalla legge anticorruzione	524
8.6	Il Vice Segretario.....	524
8.7	Il Direttore generale	525

Quesiti di verifica 

Libro VI

Documentazione amministrativa: modalità di autocertificazioni da parte del cittadino, procedure e controlli

Capitolo 1 La documentazione amministrativa nel D.P.R. 445/2000

1.1	Il T.U. sulla documentazione amministrativa (D.P.R. 445/2000): finalità e ambito applicativo	529
1.2	Le principali definizioni del Testo Unico	529
1.3	I soggetti destinatari del D.P.R. 445/2000	531
1.4	Il certificato quale atto amministrativo	531
1.4.1	Nozione.....	531
1.4.2	Tipologie	532
1.4.3	Validità	532
1.5	L'acquisizione diretta dei documenti	533
1.6	La "decertificazione" nel rapporto tra amministrazioni pubbliche e cittadini	534

Capitolo 2 Le autocertificazioni da parte del cittadino

2.1	Le autocertificazioni amministrative	535
2.1.1	Funzione, tipologie e validità	535
2.1.2	Limiti di utilizzo delle misure di semplificazione	536
2.1.3	L'autocertificazione nelle procedure connesse alle leggi sull'immigrazione	537
2.2	La dichiarazione sostitutiva di certificazioni.....	537
2.3	La dichiarazione sostitutiva di atti di notorietà	538
2.4	L'obbligo della sottoscrizione.....	539
2.5	Casistica sull'applicabilità dell'autocertificazione	539

Capitolo 3 Controlli e sanzioni

3.1	Il controllo della veridicità: l'inversione dell'onere della prova	541
3.2	La natura dei controlli	541
3.3	Modalità di effettuazione dei controlli	542
3.3.1	La richiesta di conferma scritta	542
3.3.2	L'acquisizione diretta dei documenti.....	542
3.4	Modalità e tempi di risposta delle amministrazioni certificanti	543
3.5	Le irregolarità od omissioni delle dichiarazioni	544
3.6	Il controllo su dichiarazioni tra privati	545
3.7	Casi di responsabilità della p.a.	546
3.8	Ulteriori violazioni d'ufficio	546
3.9	Dichiarazioni mendaci: le sanzioni a carico dei cittadini	546

Capitolo 4 Gli altri istituti di semplificazione

4.1	L'autentica di copie	549
4.2	La legalizzazione di firme e di documenti.....	549
4.2.1	La funzione probatoria	549
4.2.2	L'apostille	550
4.2.3	La legalizzazione della fotografia	551

Quesiti di verifica 

Libro VII

Diritto penale e reati contro la P.A.

Capitolo 1 I principi del diritto penale

1.1	Il principio di legalità	555
1.1.1	Fondamento e corollari	555
1.1.2	Il principio della riserva di legge	555
1.1.3	Il principio di tassatività e determinatezza	556
1.1.4	Il principio di tipicità e il divieto di analogia in campo penale	556
1.1.5	Il principio di irretroattività	557
1.1.6	Il principio della riserva di codice	558
1.2	Il principio della obbligatorietà della legge penale	559
1.3	Il principio di territorialità della legge penale	560
1.4	La successione delle leggi penali nel tempo e il <i>tempus commissi delicti</i>	561

Capitolo 2 Nozione e struttura del reato

2.1	Nozione e categorie di reato	562
2.2	Oggetto giuridico e materiale del reato	563
2.3	Soggetto attivo e soggetto passivo del reato	563
2.4	Struttura del reato	564
2.5	Principali classificazioni dei tipi di reato	564

Capitolo 3 Gli elementi costitutivi del reato: l'elemento oggettivo

3.1	La tipicità del reato	566
3.2	La condotta	566
3.2.1	Concetti introduttivi	566
3.2.2	L'azione (reato commissivo)	566
3.2.3	L'omissione (reato omissivo)	567
3.3	L'evento	568
3.4	Il nesso causale	568
3.4.1	Il rapporto di causalità	568
3.4.2	La disciplina delle concause	569
3.4.3	Reati omissivi impropri e nesso di causalità	570

Capitolo 4 Antigiuridicità e cause di giustificazione

4.1	L'antigiuridicità	571
4.2	Le cause di giustificazione o scriminanti	571
4.3	Il consenso dell'avente diritto	572
4.4	L'esercizio di un diritto	573
4.5	Adempimento di un dovere	574
4.6	Legittima difesa	575
4.7	Uso legittimo delle armi	576
4.8	Stato di necessità	577
4.9	Eccesso colposo nelle cause di giustificazione	577

Capitolo 5 Colpevolezza e cause di esclusione

5.1	La colpevolezza	579
-----	-----------------------	-----

5.2	L'imputabilità	580
5.2.1	Nozione e fondamento	580
5.2.2	Le cause di esclusione dell'imputabilità.....	580
5.2.3	<i>L'actio libera in causa</i>	582
5.3	Il dolo	582
5.3.1	Nozione e funzione.....	582
5.3.2	Oggetto del dolo	583
5.3.3	Forme e accertamento del dolo.....	584
5.4	La colpa	585
5.4.1	Nozione e funzione	585
5.4.2	Le regole di condotta (regole precauzionali o cautelari).....	586
5.4.3	Accertamento e determinazione della colpa	587
5.5	La responsabilità oggettiva	588
5.5.1	Generalità	588
5.5.2	La preterintenzione.....	589
5.5.3	I reati aggravati dall'evento	590
5.5.4	Ulteriori ipotesi.....	591
5.6	Le cause di esclusione della colpevolezza (o scusanti)	591
5.6.1	Generalità	591
5.6.2	Le ipotesi normative di esclusione della <i>suitas</i>	591
5.6.3	Le ipotesi normative di esclusione dell'elemento psicologico del reato (dolo o colpa)	592
5.6.4	La disciplina dell'errore	592
5.7	Cause di esclusione della punibilità in senso stretto: la "particolare tenuità del fatto"	596

Capitolo 6 Circostanze del reato e tentativo

6.1	Le circostanze.....	598
6.2	Circostanze aggravanti comuni	599
6.3	Circostanze attenuanti comuni.....	600
6.4	Circostanze attenuanti generiche.....	601
6.5	La recidiva.....	601
6.6	Criteri di imputazione ed errore sulle circostanze	602
6.7	Applicazione e concorso di circostanze.....	603
6.8	Il delitto tentato.....	604
6.9	Desistenza volontaria e recesso attivo	605
6.10	I delitti di attentato e il reato impossibile.....	606

Capitolo 7 Il concorso di persone nel reato

7.1	Premessa	607
7.2	Struttura del concorso criminoso: elementi indispensabili.....	607
7.3	L'elemento soggettivo: il dolo e la colpa nel concorso di persone.....	608
7.4	Concorso di persone e circostanze	609
7.5	La responsabilità del concorrente per reato diverso da quello voluto.....	610
7.6	Il concorso nel reato proprio	611

Capitolo 8 Concorso di reati e concorso apparente di norme

8.1	Il concorso di reati: premessa.....	612
8.2	Concorso materiale e formale.....	612
8.3	Il reato continuato.....	613

8.4	Il concorso apparente di norme	614
8.5	Il reato complesso	614

Capitolo 9 La pena e le misure di sicurezza

9.1	La pena: funzione e caratteri	616
9.2	Classificazioni della pena	616
9.2.1	Pene principali e pene accessorie	616
9.2.2	Pene detentive e pene pecuniarie	617
9.3	Sanzioni sostitutive di pene detentive brevi	618
9.4	Misure alternative alla detenzione	619
9.5	Determinazione della pena	621
9.6	Effetti penali e civili della condanna	621
9.7	Le misure di sicurezza	621
9.8	La pericolosità sociale "specifica"	623
9.9	Le misure di sicurezza detentive	623
9.10	Le misure di sicurezza non detentive	625
9.11	Le misure di sicurezza patrimoniali	626

Capitolo 10 La punibilità

10.1	Premessa	628
10.2	Condizioni obiettive di punibilità	628
10.3	Le cause di estinzione della punibilità	629
10.4	Le cause di estinzione del reato	630
10.5	Cause di estinzione della pena	637

Capitolo 11 I delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione

11.1	I delitti contro la Pubblica Amministrazione in generale	641
11.2	Le qualifiche soggettive pubblicistiche	642
11.3	I delitti di peculato	643
11.3.1	Il peculato (art. 314 c.p.)	643
11.3.2	Peculato mediante profitto dell'errore altrui (art. 316 c.p.)	645
11.3.3	Peculato per distrazione del pubblico ufficiale (art. 314-bis c.p.)	645
11.4	La malversazione e l'indebita percezione di erogazioni pubbliche (artt. 316-bis e 316-ter c.p.)	646
11.5	La concussione (art. 317 c.p.)	647
11.6	I delitti di corruzione (artt. 318-322 c.p.)	648
11.7	L'induzione indebita a dare o promettere utilità (art. 319-quater c.p.)	650
11.8	L'abrogazione del reato di abuso d'ufficio (art. 323 c.p.)	651
11.9	Rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio (art. 326 c.p.)	652
11.10	Rifiuto ed omissione di atti d'ufficio (art. 328 c.p.)	652
11.11	Interruzione di un servizio pubblico o di pubblica necessità (art. 331 c.p.)	653
11.12	Circostanze attenuanti (artt. 323-bis c.p.)	654
11.13	Speciale causa di non punibilità (323-ter c.p.)	655
11.14	Le pene accessorie (art. 317-bis c.p.)	656

Capitolo 12 I delitti dei privati contro la Pubblica Amministrazione

12.1	Inquadramento generale della categoria	657
12.2	Violenza o minaccia a un pubblico ufficiale (art. 336 c.p.)	657

12.3	Resistenza a un pubblico ufficiale (art. 337 c.p.)	658
12.4	Violenza o minaccia ad un corpo politico, amministrativo o giudiziario o ai suoi singoli componenti (art. 338 c.p.)	659
12.5	Circostanze aggravanti (art. 339 c.p.)	661
12.6	Interruzione di un ufficio o servizio pubblico o di un servizio di pubblica neces- sità (art. 340 c.p.)	662
12.7	Oltraggio a pubblico ufficiale (art. 341- <i>bis</i> c.p.)	662
12.8	Oltraggio a un Corpo politico, amministrativo o giudiziario (art. 342 c.p.)	664
12.9	Oltraggio a un magistrato in udienza (art. 343 c.p.)	665
12.10	Traffico di influenze illecite (art. 346- <i>bis</i> c.p.)	665
12.11	Abusivo esercizio di funzioni pubbliche e di attività soggette a controllo ammini- strativo	667
12.11.1	Usurpazione di funzioni pubbliche (art. 347 c.p.)	667
12.11.2	Abusivo esercizio di una professione (art. 348 c.p.)	668
12.12	Violazione di sigilli (artt. 349 e 350 c.p.)	668
12.13	Perturbazione del regolare svolgimento dell'attività negoziale della P.A.	669
Quesiti di verifica		

Libro VIII

Lingua inglese e Informatica



Statuto e regolamenti di Roma Capitale



Sezione II

Ordinamento finanziario e contabile degli enti locali

Capitolo 1

Principi di contabilità degli enti locali



1.1 L'ordinamento contabile degli enti locali

L'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali trova il suo principale fondamento nel D.Lgs. 267/2000 (Testo Unico degli Enti Locali - TUEL) e in particolare nella Parte Seconda dello stesso (artt. 149-269) in cui, originariamente, erano confluite le disposizioni del D.Lgs. 77/1995 (Ordinamento finanziario e contabile degli enti locali). Su questo impianto normativo si sono innestate **le modifiche rese necessarie dal processo di armonizzazione dei sistemi contabili** e degli schemi di bilancio delle Regioni e degli enti locali (D.Lgs. 118/2011 come modificato dal D.Lgs. 126/2014): tali modifiche, dopo una fase di sperimentazione, sono entrate definitivamente in vigore **dal primo gennaio 2015**.

L'ordinamento contabile è costituito da un insieme di norme di principio e da disposizioni immediatamente attuabili e la sua applicazione è regolata dall'art. 152 del D.Lgs. 267/2000 secondo cui con il **regolamento di contabilità ciascun ente locale applica i principi contabili** stabiliti dal Testo unico e dal D.Lgs. 118/2011 con modalità organizzative corrispondenti alle caratteristiche di ciascuna comunità, ferme restando le disposizioni previste dall'ordinamento per assicurare l'unitarietà ed uniformità del sistema finanziario e contabile. Le norme della Parte Seconda del TUEL sono considerate come principi generali con valore di limite inderogabile e il TUEL elenca esplicitamente quelle derogabili nell'ambito dell'autonomia regolamentare di ciascun ente.

1.2 Le tappe dell'armonizzazione contabile

1.2.1 L'art. 117 Cost. e l'armonizzazione dei bilanci

L'art. 117, co. 2, Cost. (dopo le modifiche della L. cost. 1/2012) assegna alla **competenza legislativa esclusiva dello Stato** le seguenti materie: sistema tributario e contabile dello Stato, perequazione delle risorse finanziarie, armonizzazione dei bilanci pubblici. La L. cost. 1/2012 (oltre ad introdurre il vincolo del pareggio di bilancio) ha dunque operato uno spostamento di competenza, attribuendo la materia *“armonizzazione dei bilanci pubblici”* alla competenza esclusiva statale e non più – come nel riparto previgente previsto a seguito della L. cost. 3/2001 – alla competenza concorrente Stato-Regioni. Prima di analizzare come tale principio si sia sostanziato nel D.Lgs. 118/2011 (come modificato dal D.Lgs. 126/2014) è opportuno un rapido *excursus* storico.

1.2.2 Il D.Lgs. 77/1995

Il D.Lgs. 77/1995, disciplinando l'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali, aveva creato un quadro organico di principi contabili dando un colpo di spugna ad un insieme di norme poco omogeneo che si erano accavallate nel corso degli anni.

I successivi interventi legislativi avevano, però, minato l'unitarietà del decreto: l'art. 31 L. 265/1999 delegò il Governo a riunire e coordinare in un testo unico le disposizioni legislative vigenti in materia di ordinamento degli enti locali. Alla delega il Governo diede attuazione con il D.Lgs. 267/2000 in cui sono confluiti, tra gli altri, la L. 142/1990, il D.Lgs. 77/1995 e successive modifiche e gli articoli della L. 127/1997 (cosiddetta *Bassanini-bis*) in materia di contabilità degli enti locali.

In particolare, le **disposizioni sull'ordinamento finanziario e contabile confluirono nella Parte II (artt. 149-269) del TUEL**.

1.2.3 L'armonizzazione dei bilanci pubblici e il D.Lgs. 170/2006

La riforma del Titolo V della Parte II della Costituzione ridefinì i rapporti tra Stato, Regioni ed enti locali. Per quanto riguarda i settori della finanza e contabilità pubblica, l'art. 117 comma 3 novellato dalla L. cost. 3/2001 faceva rientrare nell'ambito della legislazione concorrente «l'armonizzazione dei bilanci pubblici e il coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario»: in queste materie, pertanto, lo Stato era chiamato a individuare i principi fondamentali nel cui rispetto le Regioni potevano esercitare la propria competenza legislativa.

Al fine di attuare la riforma costituzionale delineata dalla L. cost. 3/2001, la L. 131/2003 (cosiddetta *legge La Loggia*) delegò il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi «meramente ricognitivi dei principi fondamentali che si traggono dalle leggi vigenti, nelle materie previste dall'articolo 117, terzo comma, della Costituzione». In materia di armonizzazione dei bilanci pubblici, il Governo attuò la delega con il **D.Lgs. 12-4-2006, n. 170**. Tale norma è stata abrogata a partire dal primo gennaio 2015 dal D.Lgs. 118/2011.

1.2.4 L'armonizzazione dei sistemi contabili delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi: il D.Lgs. 118/2011

In materia di armonizzazione dei sistemi contabili è intervenuto successivamente l'art. 2 della L. 42/2009 (legge sul federalismo fiscale), che ha delegato il Governo, allo scopo di armonizzare i sistemi contabili e gli schemi di bilancio di Regioni ed enti locali, ad adottare appositi decreti legislativi. Il **D.Lgs. 23-6-2011, n. 118** ha dato una prima attuazione alla delega contenuta nella L. 42/2009, inserendosi in un più ampio disegno di riforma che ha preso l'avvio dalla L. 196/2009 di riforma della contabilità e finanza pubblica (che, in particolare, si riferisce alla contabilità e al bilancio dello Stato).

La **riforma di armonizzazione contabile** operata dal D.Lgs. 118/2011 ha dunque **mirato a definire** in modo univoco per tutti gli enti territoriali:

- **i principi contabili generali e applicati** di trattamento contabile delle varie operazioni di gestione, stabilendo le stesse norme teoriche e tecniche contabili di rilevazione, di valutazione, di esposizione in bilancio per le medesime operazioni;

- la **classificazione delle entrate e delle spese**, agevolando il consolidamento dei conti;
- la **definizione giuridico-contabile di accertamento e di impegno**, eliminando diversità terminologiche e interpretative.

Il D.Lgs. 118/2011 aveva previsto una fase di sperimentazione di tre anni. Al termine del triennio, il Governo emanò il **D.Lgs. 10-8-2014, n. 126**, di integrazione e correzione delle norme del D.Lgs. 118/2011, il quale costituisce la più ampia e organica riforma di contabilità degli enti territoriali realizzata in Italia.

Dal **primo gennaio 2015** per tutti gli enti territoriali e i loro enti strumentali sono **entrate in vigore le nuove norme contabili** (art. 80 D.Lgs. 118/2011).

A partire dal 2016, poi, si è prevista l'introduzione di un **bilancio consolidato** che comprende anche i conti di società, aziende, enti e organismi controllati.

Infine, periodicamente, la Commissione per l'armonizzazione degli enti territoriali (**Commissione Arconet**) aggiorna gli allegati (principi contabili e schemi) al D.Lgs. 118/2011 in relazione alla evoluzione delle fonti normative e alle esigenze del monitoraggio e del consolidamento dei conti pubblici. Particolarmente rilevanti sono stati gli aggiornamenti disposti con il **Decreto MEF 25 luglio 2023**.

1.3 La Parte Seconda del TUEL (D.Lgs. 267/2000)

Le modifiche introdotte dal D.Lgs. 126/2014 sono state trasposte (attraverso l'art. 74 D.Lgs. 118/2011) nel TUEL, adeguandolo così ai nuovi principi contabili.

L'art. 150, dopo aver ribadito (in ossequio al nuovo dettato costituzionale) che l'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali è riservato alla legge dello Stato e stabilito dalle disposizioni di principio dello stesso TUEL e del D.Lgs. 118/2011, individua le **materie** oggetto di disciplina:

- la programmazione (artt. 162-177);
- la gestione (artt. 178-198-*bis*);
- i principi relativi alle attività di investimento (artt. 199-207);
- i principi relativi al servizio di tesoreria (artt. 208-226);
- la rendicontazione (artt. 227-233-*bis*);
- i compiti e le attribuzioni dell'organo di revisione economico-finanziaria (artt. 234-241);
- la disciplina del risanamento finanziario (artt. 242-269).

1.4 Il regolamento di contabilità dell'ente

La potestà regolamentare dell'ente locale rientra nell'ambito dell'autonomia normativa affermata dall'articolo 3 D.Lgs. 267/2000, nel rispetto dei limiti indicati dall'articolo 7 dello stesso Testo Unico: in quanto fonte secondaria, il regolamento deve rispettare i principi fissati dalla legge statale e dallo Statuto dell'ente e contenere disposizioni di dettaglio rivolte a disciplinare, in maniera puntuale, le materie nelle quali si manifesta la competenza istituzionale dell'ente (organizzazione e funzionamento degli organi e degli uffici, delle istituzioni e degli organismi di partecipazione).

Con il regolamento di contabilità ciascun ente locale **applica i principi contabili** stabiliti nel Testo Unico e nel decreto di armonizzazione contabile, con modalità

organizzative corrispondenti alle caratteristiche della propria realtà territoriale e strutturale.

Secondo quanto prevede l'art. 152, il **regolamento** di contabilità **può derogare alle norme del TUEL** nelle seguenti materie:

- competenze dei responsabili dei servizi (art. 177);
- controllo del servizio finanziario sui mandati di pagamento (art. 185, comma 3);
- modalità del controllo di gestione e relativo referto (artt. 197 e 198);
- attivazione dei prestiti obbligazionari (art. 205);
- gestione informatizzata del servizio di tesoreria e gestione dei mandati non estinti (artt. 213 e 219);
- disciplina della revoca e della cessazione dall'incarico del revisore contabile (art. 235, commi 2 e 3), funzionamento del collegio dei revisori (art. 237) e limiti all'affidamento di incarichi (art. 238).

In ogni caso, il regolamento stabilisce le norme relative alle **competenze specifiche dei soggetti dell'amministrazione** preposti alla programmazione, adozione ed attuazione dei provvedimenti di gestione che hanno **carattere finanziario e contabile**. È lo stesso TUEL, inoltre, a richiedere che il regolamento disciplini alcune materie; in particolare, il regolamento di contabilità **deve riportare**:

- norme rivolte ad assicurare la conoscenza consolidata dei risultati globali delle gestioni relative ad enti od organismi costituiti per l'esercizio di funzioni e servizi (art. 152, comma 2);
- la disciplina delle modalità con le quali vengono resi i pareri di regolarità contabile sulle proposte di deliberazione ed apposto il visto di regolarità contabile sulle determinazioni dei soggetti abilitati, nonché sulle attestazioni di copertura finanziaria in relazione alle disponibilità effettive esistenti negli stanziamenti di spesa rese dal responsabile del servizio finanziario (art. 153, comma 5);
- la disciplina delle segnalazioni obbligatorie di fatti e valutazioni che il responsabile finanziario è tenuto a rendere al legale rappresentante, al Presidente del Consiglio dell'ente, al Segretario e all'organo di revisione nonché alla Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti in caso di gestione delle entrate o delle spese correnti che pregiudichi gli equilibri del bilancio (art. 153, comma 6);
- l'istituzione di un servizio di economato per la gestione di cassa delle spese di ufficio di non rilevante ammontare (art. 153, comma 7);
- i casi di inammissibilità e di improcedibilità per le delibere del Consiglio e della Giunta che non sono coerenti con le previsioni del Documento Unico di Programmazione (art. 170, comma 7);
- la disciplina delle modalità con le quali i responsabili dei servizi assumono atti di impegno nel rispetto dei principi contabili generali e del principio applicato della contabilità finanziaria (art. 183, comma 9);
- il controllo sugli equilibri finanziari dell'ente (art. 147-*quinques*).

La **competenza all'approvazione del regolamento di contabilità**, ai sensi dell'art. 42, co. 1, lett. a), D.Lgs. 267/2000, è del **Consiglio**.

1.5 Il Servizio finanziario

Al Servizio finanziario (o Servizio di ragioneria), il TUEL (art. 153, comma 1) affida il **compito di coordinare e gestire le attività finanziarie dell'ente**. Ai Servizi finanziari

sono infatti affidati compiti di gestione diretta e di coordinamento generale dell'attività finanziaria dell'ente, delle attività e delle procedure di ricorso all'indebitamento per il finanziamento degli investimenti, di verifica della regolarità contabile degli atti e di tutta la gestione contabile, finanziaria e fiscale dell'ente. Soprattutto, il **responsabile** del Servizio finanziario è **preposto** (art. 153, comma 4):

- alla **verifica di veridicità delle previsioni di entrata e di compatibilità delle previsioni di spesa**, avanzate dai vari servizi, da iscriversi nel bilancio di previsione;
- alla **verifica periodica dello stato di accertamento delle entrate e di impegno delle spese**;
- alla regolare tenuta della contabilità economico-patrimoniale e più in generale alla **salvaguardia degli equilibri finanziari e complessivi della gestione e dei vincoli di finanza pubblica**.

Inoltre, il responsabile del Servizio finanziario è tenuto (par. 9.3.1 dell'Allegato 4/1 al D.Lgs. 118/2011, introdotto dal Decreto 25 luglio 2023) a predisporre lo schema del bilancio di previsione a legislazione vigente e ad amministrazione invariata (cd. **bilancio tecnico**) e a trasmetterlo ai responsabili dei servizi dell'ente con la richiesta di proporre le previsioni di bilancio di rispettiva competenza.

Nell'esercizio di tali funzioni il responsabile del Servizio finanziario agisce in autonomia nei limiti di quanto disposto dai principi finanziari e contabili, dalle norme ordinamentali e dai vincoli di finanza pubblica.

La **disciplina del Servizio finanziario**, inizialmente inclusa dal D.Lgs. 77/1995 tra le materie oggetto del regolamento di contabilità (la cui approvazione è di competenza del Consiglio), nel TUEL è invece esplicitamente considerata materia del **regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi** (la cui adozione è di competenza della Giunta nel rispetto dei criteri generali stabiliti dal Consiglio).

1.6 I principi contabili

In contabilità, i principi contabili sono quei principi, ivi inclusi i criteri, le procedure ed i metodi di applicazione, che stabiliscono l'individuazione dei fatti da registrare, le modalità di contabilizzazione degli eventi, i criteri di valutazione e quelli di esposizione dei valori nel sistema di bilancio, funzionali allo svolgimento dei processi di programmazione e controllo.

La finalità dei principi contabili, generali ed applicati, è quella di consentire a tutti gli operatori coinvolti, sia di governo che di amministrazione, di ottemperare con professionalità alle proprie responsabilità.

L'art. 3 D.Lgs. 118/2011 ha previsto che, a decorrere dal 1° gennaio 2015, le amministrazioni pubbliche territoriali e i loro enti strumentali in contabilità finanziaria conformino la propria gestione a regole contabili uniformi definite sotto forma di **principi contabili generali** e di **principi contabili applicati**.

1.6.1 I principi contabili generali

I **principi contabili generali** costituiscono i fondamenti e le regole di carattere generale cui deve informarsi l'intero sistema di bilancio. L'Allegato 1 D.Lgs. 118/2011 ne individua 18. Si tratta di **postulati** in gran parte derivati da quelli della contabilità di impresa (ad

esempio, la competenza economica, la neutralità, la significatività e rilevanza, la continuità e costanza, la verificabilità). In ogni caso, l'insieme dei postulati rappresenta un sistema, poiché essi – seppure eterogenei – sono coordinati fra loro e rivolti ad un'unica fondamentale finalità: la rappresentazione contabile e informativa di bilancio veritiera e corretta. L'Allegato al D.Lgs. 118/2011 riporta i 18 principi contabili generali, che si esaminano di seguito.

1. Principio della annualità

Il principio della annualità prescrive che i **documenti del sistema di bilancio**, sia di previsione sia di rendicontazione, siano **predisposti con cadenza annuale** e si riferiscano a distinti periodi di gestione coincidenti con l'anno solare. Nella predisposizione dei documenti di bilancio, le previsioni di ciascun esercizio sono elaborate sulla base di una **programmazione di medio periodo**, con un orizzonte temporale **almeno triennale**.

2. Principio dell'unità

La singola amministrazione pubblica è una entità giuridica unica e unitaria, pertanto deve essere **unico e unitario** sia il suo bilancio di previsione sia il suo rendiconto e bilancio d'esercizio.

È il complesso unitario delle entrate che finanzia l'amministrazione pubblica e quindi sostiene così la totalità delle sue spese durante la gestione. Le entrate in conto capitale sono destinate esclusivamente al finanziamento di spese di investimento.

I documenti contabili non possono essere articolati in maniera tale da destinare alcune fonti di entrata a copertura solo di determinate e specifiche spese, salvo diversa disposizione normativa di disciplina delle entrate vincolate.

3. Principio della universalità

Il sistema di bilancio ricomprende tutte le finalità e gli obiettivi di gestione, nonché i relativi valori finanziari, economici e patrimoniali riconducibili alla singola amministrazione pubblica, al fine di fornire una rappresentazione veritiera e corretta della complessa attività amministrativa svolta nell'esercizio e degli andamenti dell'amministrazione, anche nell'ottica degli equilibri economico-finanziari del sistema di bilancio. Sono **incompatibili** con il principio dell'universalità le **gestioni fuori bilancio**, consistenti in gestioni poste in essere dalla singola amministrazione o da sue articolazioni organizzative – che non abbiano autonomia gestionale – che non transitano nel bilancio. Le **contabilità separate**, ove ammesse dalla normativa, devono essere ricondotte al sistema di bilancio dell'amministrazione entro i termini dell'esercizio.

4. Principio della integrità

Nel bilancio di previsione e nei documenti di rendicontazione le **entrate** devono essere iscritte al **lordo** delle spese sostenute per la riscossione e di altre eventuali spese ad esse connesse e, parimenti, le **spese** devono essere iscritte al **lordo** delle correlate entrate, senza compensazioni di partite.

Lo stesso principio si applica a tutti i valori del sistema di bilancio, quindi anche ai valori economici ed alle grandezze patrimoniali che si ritrovano nel conto economico e nel conto del patrimonio.

5. Principio della veridicità, attendibilità, correttezza e comprensibilità

Il **principio della veridicità** fa esplicito riferimento al principio del *true and fair view*, che ricerca nei dati contabili di bilancio la rappresentazione delle reali condizioni delle operazioni di gestione di natura economica, patrimoniale e finanziaria di esercizio.

Il principio della veridicità non si applica solo ai documenti di rendicontazione e alla gestione, ma anche ai documenti di previsione nei quali tale principio è da intendersi come rigorosa valutazione dei flussi finanziari (e nel caso anche economici) generati dalle operazioni che si svolgeranno nel futuro periodo di riferimento. Si devono quindi evitare le sottovalutazioni e le sopravvalutazioni delle singole poste che invece devono essere valutate secondo una rigorosa analisi di controllo.

Una corretta interpretazione del principio della veridicità richiede anche l'enunciazione degli altri postulati di bilancio (attendibilità, correttezza e comprensibilità). Il principio di veridicità è quindi da considerarsi un obiettivo a cui tendono i postulati e i principi contabili generali.

Le previsioni e, in generale, tutte le valutazioni a contenuto economico-finanziario e patrimoniale devono essere, inoltre, sostenute da accurate analisi di tipo storico e programmatico o, in mancanza, da altri idonei ed obiettivi parametri di riferimento, nonché da fondate aspettative di acquisizione e di utilizzo delle risorse al fine di rendere *attendibili* i documenti predisposti (**principio dell'attendibilità**). Un'informazione contabile è attendibile se è scevra da errori e distorsioni rilevanti e se gli utilizzatori possono fare affidamento su di essa.

Il rispetto formale e sostanziale delle norme che disciplinano la redazione dei documenti contabili di programmazione e previsione, di gestione e controllo e di rendicontazione deve, inoltre, caratterizzare la formazione dei citati documenti (**principio della correttezza**).

Infine, il sistema di bilancio deve essere comprensibile e deve perciò presentare una chiara classificazione delle voci finanziarie, economiche e patrimoniali (**principio della chiarezza o comprensibilità**). Il principio della chiarezza o comprensibilità è rafforzativo del principio base della veridicità: al fine di consentire una rappresentazione chiara dell'attività svolta, le registrazioni contabili ed i documenti di bilancio adottano il sistema di classificazione previsto dall'ordinamento contabile e finanziario, uniformandosi alle istruzioni dei relativi glossari. L'articolazione del sistema di bilancio deve essere tale da facilitarne – tra l'altro – la comprensione e la consultazione. **I documenti contabili che non rispettano il principio della veridicità e tutti gli altri principi allo stesso collegati, non possono acquisire il parere favorevole da parte degli organi preposti al controllo e alla revisione contabile.**

6. Principio della significatività e rilevanza

Per essere utile, un'informazione deve essere **significativa** per le esigenze informative connesse al processo decisionale degli utilizzatori. L'informazione è qualitativamente significativa quando è **in grado di influenzare le decisioni degli utilizzatori** aiutandoli a valutare gli eventi passati, presenti o futuri, oppure confermando o correggendo valutazioni da loro effettuate precedentemente.

Il procedimento di formazione del sistema di bilancio implica delle stime o previsioni. Pertanto, la correttezza dei dati di bilancio non si riferisce soltanto all'esattezza aritmetica, bensì alla ragionevolezza ed all'applicazione oculata e corretta dei procedimenti di valutazione adottati nella stesura del bilancio di previsione, del rendiconto e del bilancio d'esercizio.

L'**informazione è rilevante** se la sua omissione o errata presentazione può influenzare le decisioni degli utilizzatori prese sulla base del sistema di bilancio. La rilevanza dipende dalla dimensione quantitativa della posta, valutata comparativamente con i valori

complessivi del sistema di bilancio, e dall'errore giudicato nelle specifiche circostanze di omissione o errata presentazione.

7. Principio della flessibilità

Nel sistema del bilancio di previsione i documenti non debbono essere interpretati come imm modificabili, perché questo comporterebbe una rigidità nella gestione che può rivelarsi controproducente.

Il **principio di flessibilità** è volto a trovare all'interno dei documenti contabili di programmazione e previsione di bilancio la possibilità di fronteggiare gli effetti derivanti dalle circostanze imprevedibili e straordinarie che si possono manifestare durante la gestione, modificando i valori a suo tempo approvati dagli organi di governo.

Per tale finalità la legge disciplina l'utilizzo di strumenti ordinari, come il fondo di riserva, destinati a garantire le risorse da impiegare a copertura delle spese relative a eventi prevedibili e straordinari.

Un eccessivo ricorso agli altri strumenti di flessibilità, quali le variazioni di bilancio, va invece visto come fatto negativo, in quanto inficia l'attendibilità del processo di programmazione e rende non credibile il complesso del sistema di bilancio.

Differente funzione ha la **flessibilità dei bilanci in sede gestionale**, volta a consentire variazioni compensative tra le missioni e tra programmi conseguenti a provvedimenti di trasferimenti del personale all'interno di ciascuna amministrazione e la rimodulazione delle dotazioni finanziarie interne a ogni programma. Non è consentito l'utilizzo degli stanziamenti in conto capitale per finanziare spese correnti.

8. Principio della congruità

La congruità consiste nella verifica dell'**adeguatezza dei mezzi** disponibili **rispetto ai fini** stabiliti. Il principio si collega a quello della coerenza, rafforzandone i contenuti di carattere finanziario, economico e patrimoniale, anche nel rispetto degli equilibri di bilancio.

La congruità delle entrate e delle spese deve essere valutata in relazione agli obiettivi programmati, agli andamenti storici e al riflesso nel periodo degli impegni pluriennali che sono coerentemente rappresentati nel sistema di bilancio nelle fasi di previsione e programmazione, di gestione e rendicontazione.

9. Principio della prudenza

Il principio della prudenza si applica sia nei documenti contabili di programmazione e del bilancio di previsione sia nel rendiconto e bilancio d'esercizio.

Nel **bilancio di previsione**, più precisamente nei documenti sia finanziari sia economici, devono essere iscritte **solo le componenti positive che ragionevolmente saranno disponibili** nel periodo amministrativo considerato, mentre le **componenti negative saranno limitate alle sole voci degli impegni sostenibili** e direttamente collegate alle risorse previste.

Nei **documenti contabili di rendicontazione** il principio della prudenza comporta che le componenti positive non realizzate non devono essere contabilizzate, mentre tutte le componenti negative devono essere contabilizzate e quindi rendicontate, anche se non sono definitivamente realizzate.

10. Principio della coerenza

Tale principio vuole assicurare un nesso logico e conseguente fra la programmazione, la previsione, gli atti di gestione e la rendicontazione generale. La coerenza implica che

queste stesse funzioni ed i documenti contabili e non, ad esse collegati, siano strumentali al perseguimento dei medesimi obiettivi. Il **nesso logico** infatti **deve collegare tutti gli atti contabili preventivi, gestionali e consuntivi**, siano essi di carattere strettamente finanziario, o anche economico e patrimoniale, siano essi descrittivi e quantitativi, di indirizzo politico ed amministrativo, di breve o di lungo termine.

Il principio della coerenza si sviluppa in due dimensioni: interna ed esterna.

La **coerenza interna** implica:

- in sede *preventiva*, che gli strumenti di programmazione pluriennale e annuale siano conseguenti alla pianificazione dell'ente;
- in sede di *gestione*, che le decisioni e gli atti non siano in contrasto con gli indirizzi e gli obiettivi indicati negli strumenti di programmazione pluriennale e annuale e non pregiudichino gli equilibri finanziari ed economici;
- in sede di *rendicontazione*, che sia dimostrato e motivato lo scostamento fra risultati ottenuti e quelli attesi.

La **coerenza esterna** comporta una connessione fra il processo di programmazione, previsione, gestione e rendicontazione dell'amministrazione pubblica, le direttive e le scelte strategiche di altri livelli di governo del sistema pubblico anche secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica.

Il principio contabile generale della coerenza è **richiamato anche dal principio contabile applicato della programmazione di bilancio**, che, in tema di coordinamento e coerenza dei documenti di bilancio precisa che "il principio di coerenza implica una considerazione "complessiva e integrata" del ciclo di programmazione, sia economico che finanziario, e un raccordo stabile e duraturo tra i diversi aspetti quantitativi e descrittivi delle politiche e dei relativi obiettivi - inclusi nei documenti di programmazione".

11. Principio della continuità e della costanza

La valutazione delle poste contabili di bilancio deve essere fatta nella prospettiva della continuazione delle attività istituzionali per le quali l'amministrazione pubblica è costituita. Il **principio della continuità** si fonda sulla considerazione che ogni sistema aziendale, sia pubblico sia privato, deve rispondere alla preliminare caratteristica di essere atto a perdurare nel tempo. Pertanto le **valutazioni contabili** finanziarie, economiche e patrimoniali del sistema di bilancio devono rispondere al requisito di essere fondate su criteri tecnici e di stima che abbiano la possibilità di **continuare ad essere validi nel tempo**, se le condizioni gestionali non saranno tali da evidenziare chiari e significativi cambiamenti. Il principio si applica anche al fine di garantire equilibri economico-finanziari che siano salvaguardati e perdurino nel tempo.

Inoltre, la **costanza di applicazione dei principi contabili** generali e di quelli particolari di valutazione introduce le condizioni essenziali per la comparabilità delle valutazioni tra i documenti contabili del bilancio di previsione e della rendicontazione e delle singole e sintetiche valutazioni nel tempo, anche connesse con i processi gestionali.

12. Principio della comparabilità e verificabilità

Gli utilizzatori delle informazioni di bilancio devono essere in grado di **comparare nel tempo** le informazioni, analitiche e sintetiche di singole o complessive poste economiche, finanziarie e patrimoniali del sistema di bilancio, al fine di identificarne gli andamenti tendenziali. Gli utilizzatori, inoltre, devono poter **comparare** le informazioni di bilancio anche **tra enti pubblici diversi**, e dello stesso settore, al fine di valutarne le diverse potenzialità gestionali, gli orientamenti strategici e le qualità di una sana e buo-

na amministrazione. Deve essere consentita anche la valutazione delle situazioni patrimoniali, degli andamenti economici e finanziari, nonché delle relative modificazioni. Un'importante implicazione della caratteristica qualitativa della comparabilità è che gli utilizzatori siano informati dei principi contabili impiegati nella preparazione dei documenti e dei dati che compongono il sistema di bilancio, di qualsiasi cambiamento nell'applicazione di tali principi e degli effetti di tali cambiamenti.

Inoltre, l'informazione patrimoniale, economica e finanziaria, e tutte le altre fornite dal sistema di bilancio di ogni amministrazione pubblica devono essere verificabili attraverso la ricostruzione del procedimento valutativo seguito. A tale scopo le amministrazioni pubbliche devono conservare la necessaria documentazione probatoria (**principio della verificabilità**).

13. Principio di neutralità o imparzialità

La redazione dei documenti contabili deve fondarsi su principi contabili indipendenti ed imparziali verso tutti i destinatari, senza servire o favorire gli interessi o le esigenze di particolari gruppi.

L'**imparzialità contabile** va intesa come l'**applicazione competente e tecnicamente corretta del processo di formazione dei documenti contabili**, del bilancio di previsione, del rendiconto e del bilancio d'esercizio, che richiede discernimento, oculatezza e giudizio per quanto concerne gli elementi soggettivi.

14. Principio della pubblicità

Il sistema di bilancio assolve una funzione informativa nei confronti degli utilizzatori dei documenti contabili. È compito dell'amministrazione pubblica rendere effettiva tale funzione assicurando ai cittadini ed ai diversi organismi sociali e di partecipazione la conoscenza dei contenuti significativi e caratteristici del bilancio di previsione, del rendiconto e del bilancio d'esercizio, comprensivi dei rispettivi allegati, anche integrando le pubblicazioni obbligatorie.

Affinché i documenti contabili di previsione e di rendicontazione assumano a pieno la loro valenza politica, giuridica, economica e sociale devono essere **resi pubblici** secondo le norme vigenti (si veda, in particolare, l'art. 29 del D.Lgs. 33/2013).

15. Principio dell'equilibrio di bilancio

Le norme di contabilità pubblica pongono come vincolo del bilancio di previsione l'equilibrio di bilancio.

Per quanto concerne la disciplina di bilancio degli enti decentrati, la **Costituzione** (dopo le modifiche apportate dalla L. cost. 1/2012) all'art. 119 specifica che l'autonomia finanziaria degli enti territoriali è assicurata nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci, prevedendo al contempo che tali enti sono tenuti a concorrere ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea.

L'art. 9, commi 1 e 1-bis, L. 243/2012, prevede che i bilanci degli enti territoriali si considerano in equilibrio quando, sia nella fase di previsione che di rendiconto, conseguono un saldo di competenza non negativo, tra le entrate finali e le spese finali.

Il principio del pareggio finanziario è riportato anche all'**art. 162 TUEL** (relativo ai principi di bilancio) che, dopo aver precisato al comma 1 che "gli enti locali deliberano annualmente il bilancio di previsione finanziario riferito ad almeno un triennio", dispone al comma 6 che il "bilancio di previsione è deliberato in pareggio finanziario complessivo per la competenza, comprensivo dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e del recupero del disavanzo di amministrazione e

garantendo un fondo di cassa finale non negativo. Inoltre, le previsioni di competenza relative alle spese correnti sommate alle previsioni di competenza relative ai trasferimenti in conto capitale, al saldo negativo delle partite finanziarie e alle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e degli altri prestiti, con l'esclusione dei rimborsi anticipati, non possono essere complessivamente superiori alle previsioni di competenza dei primi tre titoli dell'entrata, ai contributi destinati al rimborso dei prestiti e all'utilizzo dell'avanzo di competenza di parte corrente e non possono avere altra forma di finanziamento, salvo le eccezioni tassativamente indicate nel principio applicato alla contabilità finanziaria necessarie a garantire elementi di flessibilità degli equilibri di bilancio ai fini del rispetto del principio dell'integrità".

Con la **delibera n. 20 del 17 dicembre 2019 le Sezioni riunite della Corte dei conti** si sono espresse in merito al **rapporto tra il saldo di finanza pubblica**, funzionale all'osservanza degli obiettivi tracciati in sede europea dalla L. 243/2012 e le **regole armonizzate in materia di equilibrio finanziario degli enti territoriali**, dettate dal D.Lgs. 118/2011. La Corte ha sottolineato che le disposizioni di stampo europeo sul pareggio di bilancio non esauriscono comunque il quadro delle regole contabili di finanza pubblica finalizzate a garantire gli equilibri di bilancio. Per la Corte, a tali principi generali devono essere affiancate le norme proprie dell'ordinamento giuridico-contabile degli enti territoriali.

L'Allegato 1 D.Lgs. 118/2011 sottolinea che l'osservanza di tale principio riguarda il **pareggio complessivo di competenza e di cassa** attraverso una rigorosa valutazione di tutti i flussi di entrata e di spesa.

Il **rispetto del principio di pareggio finanziario** invero non basta per soddisfare il principio generale dell'equilibrio del sistema di bilancio di ogni pubblica amministrazione.

L'equilibrio di bilancio infatti comporta anche la corretta applicazione di tutti gli altri equilibri finanziari, economici e patrimoniali che sono da verificare non solo in sede di previsione, ma anche durante la gestione in modo concomitante con lo svolgersi delle operazioni di esercizio, e quindi nei risultati complessivi dell'esercizio che si riflettono nei documenti contabili di rendicontazione.

L'equilibrio finanziario del bilancio non comporta necessariamente una stabilità anche di carattere economico e patrimoniale.

Il **principio dell'equilibrio di bilancio** infatti è più ampio del normato principio del pareggio finanziario di competenza nel bilancio di previsione autorizzatorio cui fa riferimento la normativa. Anche la realizzazione dell'equilibrio economico (sia nei documenti contabili di programmazione e previsione, e quindi con riferimento al budget ed al preventivo economico, sia nei documenti contabili di rendicontazione e quindi nel conto economico di fine esercizio) è garanzia della capacità di perseguire le finalità istituzionali ed innovative di un'amministrazione pubblica in un mercato dinamico.

Il principio dell'equilibrio di bilancio quindi deve essere inteso in una versione complessiva ed analitica del pareggio economico, finanziario e patrimoniale che ogni amministrazione pubblica deve porsi come obiettivo.

16. Principio della competenza finanziaria

Tutto il nuovo sistema di contabilità finanziaria è costruito sul **principio generale della competenza finanziaria cd. potenziata**: esso costituisce il criterio di imputazione agli esercizi finanziari delle obbligazioni giuridiche perfezionate attive e passive (*accertamenti e impegni*).

Nella contabilità finanziaria, fino alla riforma operata dal D.Lgs. 118/2011, le obbligazioni giuridiche perfezionate erano registrate e imputate contabilmente nello stesso esercizio in cui sorgeva l'obbligazione (fatte salve alcune eccezioni, come le spese aventi carattere pluriennale), cosicché il momento della registrazione e quello della imputazione coincidevano.

Il principio della competenza finanziaria cosiddetta potenziata (introdotto dal D.Lgs. 118/2011), invece, distingue **due fasi**:

- la fase della **registrazione contabile**, che avviene al perfezionamento giuridico dell'obbligazione attiva e passiva;
- la fase della **imputazione**, che avviene alla esigibilità dell'obbligazione, ovvero quando l'obbligazione viene a scadenza.

Il principio n. 16 dell'Allegato 1 al D.Lgs. 118/2011 dispone infatti che tutte le **obbligazioni giuridicamente perfezionate** attive e passive, che danno luogo a entrate e spese per l'ente, devono essere **registrate nelle scritture contabili quando l'obbligazione è perfezionata**, con **imputazione** all'esercizio in cui **l'obbligazione viene a scadenza**. Per scadenza dell'obbligazione s'intende il momento in cui questa diventa esigibile (come specificato dal punto 2 dell'allegato 4/2 D.Lgs. 118/2011). Pertanto, diversamente da quanto avveniva fino all'anno 2014, l'accertamento va imputato all'esercizio in cui l'obbligazione attiva scade e il credito diventa esigibile; analogamente, l'impegno va imputato all'esercizio in cui l'obbligazione passiva viene a scadenza.

Al fine di conciliare la copertura finanziaria della spesa da sostenere con i nuovi contenuti dell'impegno, l'allegato 4/2 precisa che il provvedimento di impegno deve annotare l'intero importo della spesa da sostenere (copertura finanziaria), mentre si imputa sulla competenza degli esercizi finanziari in cui le singole obbligazioni passive risultano esigibili. In sostanza, il momento dell'imputazione delle entrate e delle spese in contabilità si avvicina alla fase conclusiva del relativo iter finanziario, ovvero a quello della movimentazione di cassa (incassi e pagamenti).

Il principio di competenza finanziaria rappresenta **una delle principali novità** apportate dall'**armonizzazione dei sistemi contabili** della pubblica amministrazione. I **van-taggi** del principio consistono nella possibilità di:

- rafforzare la programmazione di bilancio;
- conoscere i debiti effettivi delle pubbliche amministrazioni;
- evitare l'imputazione contabile di entrate future e di impegni inesistenti;
- favorire la modulazione dei debiti secondo gli effettivi fabbisogni;
- rendere prossime le risultanze della contabilità finanziaria a quelle della contabilità economica (perché si riduce sensibilmente la formazione dei residui di parte corrente).

La **contabilità economica** mira a fornire informazioni sull'andamento economico della gestione attraverso la rilevazione dei costi dei fattori impiegati e dei ricavi. Essa permette perciò di determinare l'effettivo risultato economico conseguito e di esprimere un giudizio sull'efficacia e sull'efficienza dell'utilizzo delle risorse: per tali motivi essa è tipica delle aziende private e, comunque, delle aziende orientate al mercato.

La **contabilità finanziaria**, al contrario, ha ad oggetto soltanto i flussi di denaro in entrata o in uscita, attesi o realizzati in un determinato periodo. Fatti di gestione che originano costi ma non comportano esborsi di moneta (ad esempio, il consumo di scorte di materiali) in genere trovano registrazione in un bilancio economico ma non in un bilancio finanziario. La contabilità finanziaria è perciò tipica degli enti pubblici e mira essenzialmente ad autorizzare in via preventiva i flussi monetari.

A seguito del D.Lgs. 118/2011, il sistema contabile degli enti locali continua dunque a basarsi su una **contabilità di tipo finanziario** (che costituisce il sistema contabile principale e fondamentale per fini autorizzatori e di rendicontazione della gestione) **ma deve adesso rilevare tutte le transazioni che comportano variazioni nelle consistenze economiche, patrimoniali e finanziarie**.

Il sistema richiede la rilevazione anche di fatti che comportano variazioni economiche o patrimoniali, sebbene non diano luogo ad alcuna manifestazione monetaria. Per transazione, infatti, si intende ogni evento che determina la creazione, trasformazione, scambio, trasferimento o estinzione di **valori economici, patrimoniali e finanziari** (debiti e crediti) che si origina dall'interazione tra differenti soggetti (pubbliche amministrazioni, società, famiglie ecc.), e avviene per mutuo accordo o per atto unilaterale dell'amministrazione pubblica (cfr. Principio contabile applicato sulla contabilità finanziaria).

La *rilevazione delle transazioni* da cui non derivano flussi di cassa è effettuata al fine di attuare pienamente il contenuto autorizzatorio degli stanziamenti di previsione.

La *registrazione delle transazioni* che non presentano flussi di cassa è effettuata attraverso le regolarizzazioni contabili, costituite da impegni cui corrispondono accertamenti di pari importo e da mandati versati in quietanza di entrata nel bilancio dell'amministrazione stessa.

Le *regolazioni contabili* sono effettuate solo con riferimento a transazioni che riguardano crediti e debiti o che producono effetti di natura economico-patrimoniale.

Una **deroga** all'obbligo di garantire la rilevazione dei fatti gestionali sotto il profilo economico-patrimoniale è stata prevista per i soli **Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti** (art. 232, co. 2 TUEL come modificato dall'art. 57 D.L. 124/2019).

Per tali enti, con il D.M. 12 ottobre 2021 sono state dettate modalità semplificate di redazione della situazione patrimoniale da allegare al rendiconto.

17. Principio della competenza economica

Il principio della competenza economica rappresenta il criterio con il quale sono imputati gli effetti delle diverse operazioni ed attività amministrative che la singola amministrazione pubblica svolge durante ogni esercizio e mediante le quali si evidenziano "utilità economiche" cedute e/o acquisite anche se non direttamente collegate ai relativi movimenti finanziari. Per il principio della competenza economica l'effetto delle operazioni e degli altri eventi deve essere rilevato contabilmente ed attribuito all'esercizio al quale tali operazioni ed eventi si riferiscono e non a quello in cui si concretizzano i relativi movimenti finanziari.

L'analisi economica dei fatti amministrativi di una singola amministrazione pubblica richiede una distinzione tra:

- > **fatti gestionali** direttamente collegati ad un processo di **scambio sul mercato** (acquisizione, trasformazione e vendita) che danno luogo a **costi o ricavi**;
- > **fatti gestionali** non caratterizzati da questo processo in quanto finalizzati ad altre **attività istituzionali e/o erogative** (tributi, contribuzioni, trasferimenti di risorse, prestazioni, servizi, altro), che danno luogo a **oneri e proventi**.

Nel primo caso la competenza economica dei costi e dei ricavi è riconducibile al principio contabile n. 11 dell'OIC, mentre nel secondo caso, e quindi per la maggior parte delle attività amministrative pubbliche, è necessario fare riferimento alla competenza economica delle componenti positive e negative della gestione direttamente collegate al processo erogativo delle prestazioni e servizi offerti alla comunità amministrata e quindi alle diverse categorie di portatori di interesse.

Nel secondo caso quindi, i ricavi, come regola generale, devono essere imputati all'esercizio nel quale si verificano le seguenti due condizioni:

- il processo produttivo dei beni o dei servizi è stato completato;
- l'erogazione è già avvenuta, si è cioè verificato il passaggio sostanziale e non formale del titolo di proprietà o i servizi sono stati resi.

Le risorse finanziarie rese disponibili per le attività istituzionali dell'amministrazione, come i diversi proventi o trasferimenti correnti di natura tributaria o non, si imputano all'esercizio nel quale si è verificata la manifestazione finanziaria e se tali risorse sono risultate impiegate per la copertura dei costi sostenuti per le attività istituzionali programmate. Fanno eccezione i trasferimenti a destinazione vincolata, siano questi correnti o in conto capitale, che vengono imputati in ragione del costo o dell'onere di competenza economica alla copertura del quale sono destinati.

I **componenti economici negativi** devono essere correlati con i ricavi dell'esercizio o con le altre risorse rese disponibili per il regolare svolgimento delle attività istituzionali. Detta correlazione costituisce un **corollario fondamentale del principio della competenza economica** ed intende esprimere la necessità di **contrapporre ai componenti economici positivi dell'esercizio i relativi componenti economici negativi ed oneri**, siano essi certi o presunti. Tale **correlazione** si realizza:

- per associazione di causa ad effetto tra costi ed erogazione o cessione del prodotto o servizio realizzato. L'associazione può essere effettuata analiticamente e direttamente o sulla base di assunzioni del flusso dei costi;
- per ripartizione dell'utilità o funzionalità pluriennale su base razionale e sistematica, in mancanza di una più diretta associazione. Tipico esempio è rappresentato dall'ammortamento;
- per imputazione diretta di costi al conto economico dell'esercizio o perché associati a funzioni istituzionali, o perché associati al tempo, o perché sia venuta meno l'utilità o la funzionalità del costo. In particolare quando:
 - a) i costi sostenuti in un esercizio esauriscono la loro utilità già nell'esercizio stesso, o non sia identificabile o valutabile la futura utilità;
 - b) viene meno o non sia più identificabile o valutabile la futura utilità o la funzionalità dei fattori produttivi i cui costi erano stati sospesi in esercizi precedenti;
 - c) l'associazione al processo produttivo o la ripartizione delle utilità del costo a cui ci si riferisce su base razionale e sistematica non risulti più di sostanziale rilevanza.

I **componenti economici positivi** quindi devono essere correlati ai componenti economici negativi o costi o spese dell'esercizio. Tale correlazione costituisce il corollario fondamentale del principio della competenza economica dei fatti gestionali caratterizzanti l'attività amministrativa di ogni amministrazione pubblica.

L'art. 2 D.Lgs. 118/2011 prescrive che Regioni ed enti locali affianchino alla contabilità finanziaria, ai fini conoscitivi, un sistema di contabilità economico-patrimoniale, garantendo la rilevazione unitaria dei fatti gestionali sia sotto il profilo finanziario che sotto il profilo economico-patrimoniale.

L'integrazione dei due sistemi contabili si realizza in particolare attraverso l'adozione del **piano dei conti integrato** previsto dall'art. 4 dello stesso decreto. Il piano dei conti è costituito dall'elenco delle articolazioni delle unità elementari del bilancio finanziario gestionale e dei conti economico-patrimoniali, definito in modo da evidenziare, attraverso i principi contabili applicati, le modalità di raccordo, anche in una sequenza temporale, dei dati finanziari ed economico-patrimoniali, nonché consentire la rilevazione unitaria dei fatti gestionali. È dunque un elenco completo, ordinato, articolato in vari livelli di aggregazione di tutti i conti che si intendono aprire in un sistema contabile.

È **integrato**, poiché comprende le unità elementari della contabilità finanziaria e di quella economico-patrimoniale in modo da consentire la rilevazione unitaria dei fatti ge-

stionali; è riferito a tutti gli enti territoriali dell'ordinamento giuridico amministrativo italiano e dunque consente il consolidamento e il monitoraggio dei conti pubblici, ed inoltre di migliorare la raccordabilità dei conti delle amministrazioni pubbliche italiane con il sistema europeo dei conti nazionali.

Il piano dei conti è strutturato gerarchicamente secondo vari livelli di dettaglio: vi sono 5 livelli di dettaglio contabile. Come stabilito dall'art. 4, co. 5, D.Lgs. 118/2011, per potersi raccordare con i capitoli e gli articoli, il livello minimo di articolazione del piano dei conti è il quarto (IV). Ai fini gestionali, il livello minimo di articolazione del piano dei conti è costituito dal quinto livello (V).

18. Principio della prevalenza della sostanza sulla forma

Se l'informazione contabile deve rappresentare fedelmente e in modo veritiero le operazioni ed i fatti che sono accaduti durante l'esercizio, è necessario che essi siano rilevati contabilmente secondo la loro natura finanziaria, economica e patrimoniale in conformità alla loro sostanza effettiva e quindi alla realtà economica che li ha generati e ai contenuti della stessa, e non solamente secondo le regole e le norme vigenti che ne disciplinano la contabilizzazione formale.

La sostanza economica, finanziaria e patrimoniale delle operazioni pubbliche della gestione di ogni amministrazione rappresenta l'elemento prevalente per la contabilizzazione, valutazione ed esposizione nella rappresentazione dei fatti amministrativi nei documenti del sistema di bilancio.

Si tratta di un **principio del tutto nuovo nell'ordinamento contabile degli Enti territoriali** e d'altra parte è anche di recente introduzione nel nostro ordinamento contabile civilistico con riferimento alle imprese.

1.6.2 I principi contabili applicati

I **principi contabili applicati** specificano singoli istituti definiti nell'ordinamento ed identificano i corretti adempimenti **in coerenza con le indicazioni generali dei postulati**. Sono norme tecniche di dettaglio, di specificazione ed interpretazione delle norme contabili e dei principi generali, che svolgono una funzione di completamento del sistema generale e favoriscono comportamenti uniformi e corretti. Nella armonizzazione contabile degli enti territoriali, però, il loro significato e il loro campo di applicazione è più ampio e complesso. Infatti, i principi contabili applicati degli enti territoriali riguardano interi sub-sistemi contabili:

- > la programmazione (**Allegato 4/1** D.Lgs. 118/2011);
- > la contabilità finanziaria (**Allegato 4/2** D.Lgs. 118/2011);
- > la contabilità economico-patrimoniale (**Allegato 4/3** D.Lgs. 118/2011);
- > il bilancio consolidato delle amministrazioni pubbliche locali (**Allegato 4/4** D.Lgs. 118/2011).

Di essi, perciò, daremo conto di volta in volta nel corso della trattazione.



Concorso

ROMA CAPITALE 808 POSTI

225 Istruttori amministrativi

125 Funzionari amministrativi

MANUALE e QUESITI
per la prova scritta e orale

Manuale per la preparazione al **concorso** (per complessivi 808 posti) indetto da **Roma Capitale** per **225 Istruttori amministrativi (RC/IA)** e **125 Funzionari amministrativi (RC/FA)**.

Il testo presenta una sintesi, completa e aggiornata, delle **materie oggetto della prova scritta e orale**:

- Diritto Amministrativo (procedimento, trasparenza, accesso e anticorruzione)
- Appalti e contratti pubblici
- Protezione dei dati personali
- Ordinamento istituzionale, finanziario e contabile degli enti locali
- Pubblico impiego
- Documentazione amministrativa
- Diritto penale e reati contro la PA
- Lingua inglese e informatica (*online*)
- Statuto e regolamenti di Roma capitale (*online*)

In **omaggio** con il volume:

- il supporto di **Eddie**, l'assistente virtuale di Edises che aiuta a personalizzare lo studio. All'inizio di ogni capitolo, è presente un **QR Code**, che rimanda a risorse aggiuntive. Per fruirne, è necessario accedere o registrarsi su edises.it
- il **software** per effettuare infinite **simulazioni** della prova scritta
- **test di verifica** per ogni materia (*online*)

Nel volume è, infine, presente un **coupon** del 25% per l'acquisto del video corso di formazione completo per la preparazione al concorso.



ESTENSIONI ONLINE

Software di
simulazione



Eddie

l'Assistente virtuale

Le **risorse di studio** gratuite sono accessibili per 18 mesi dalla propria area riservata, previa registrazione al sito edises.it. Il **software** consente di esercitarsi su un vastissimo database e **simulare** le prove.



SCONTO ESCLUSIVO

Disponibile tra i materiali online **coupon del 25%** per l'acquisto del **Corso di preparazione al Concorso**



EdiSES
formazione



EdiSES
edizioni



blog.edises.it



infoconcorsi.com



€ 37,00

ISBN 979-12-5602-422-3



9 791256 024223