



CONCORSO RIPAM  
**298 FUNZIONARI MASE**  
MINISTERO AMBIENTE  
E SICUREZZA ENERGETICA

92 FUNZIONARI ECO-ES/MASE  
20 FUNZIONARI ECO/MASE

**MANUALE e QUESITI**

per la PROVA PRESELETTIVA e SCRITTA

- Logica
- Tutte le materie giuridiche
- Tutte le materie economiche
- Test situazionali



IN OMAGGIO ESTENSIONI ONLINE

Software di **simulazione**  
della **prova scritta**

Contenuti  
**extra**



**Edises**  
edizioni



# Concorso RIPAM

# 298 FUNZIONARI MASE

## MINISTERO AMBIENTE E SICUREZZA ENERGETICA

92 FUNZIONARI ECO-ES/MASE

20 FUNZIONARI ECO/MASE

### 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**



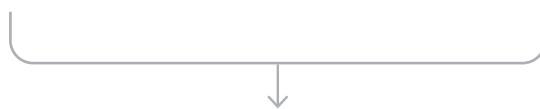
registra al sito **edises.it**



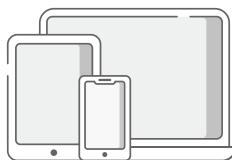
attendi l'email di conferma  
per perfezionare  
la registrazione



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**

Concorso RIPAM

# 298 Funzionari **MASE**

**MINISTERO AMBIENTE  
E SICUREZZA ENERGETICA**

**92 FUNZIONARI ECO-ES/MASE**

**20 FUNZIONARI ECO/MASE**

Manuale e quesiti  
per la prova preselettiva e scritta



Concorso RIPAM - 298 Funzionari MASE - 92 Funzionari a elevata specializzazione tecnica Settore Scienze Economiche (ECO-ES/MASE) e 20 Funzionari Settore Economia e Contabilità pubblica (ECO/MASE)

Copyright © 2023 EdiSES Edizioni S.r.l. – Napoli

9 8 7 6 5 4 3 2 1 0  
2027 2026 2025 2024 2023

*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

*Cover Design and Front Cover Illustration:* Digital Followers Srl

*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 050 8

[www.edises.it](http://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 Contabilità di Stato e degli enti pubblici

<b>Capitolo 1</b> Le fonti normative della contabilità pubblica.....	3
<b>Capitolo 2</b> La manovra di bilancio.....	27
<b>Capitolo 3</b> L'esecuzione del bilancio.....	44
<b>Capitolo 4</b> Il rendiconto generale dello Stato .....	56
<b>Capitolo 5</b> La responsabilità amministrativa e contabile.....	59
<b>Capitolo 6</b> Il sistema dei controlli .....	65
 <b><i>Quesiti di verifica</i></b> .....	



## Libro II Ragioneria generale ed applicata

### SEZIONE I LA RILEVAZIONE CONTABILE DELLE OPERAZIONI DI GESTIONE

<b>Capitolo 1</b> La partita doppia e la contabilità generale .....	81
<b>Capitolo 2</b> Contabilità generale: gli acquisti di beni e servizi e il loro regolamento .....	108
<b>Capitolo 3</b> Contabilità generale: le vendite di beni e servizi e il loro regolamento .....	127
<b>Capitolo 4</b> Il capitale proprio e le scritture di costituzione e di variazione del capitale sociale.....	141
<b>Capitolo 5</b> Le immobilizzazioni.....	156
<b>Capitolo 6</b> I finanziamenti esterni e gli investimenti finanziari.....	176
<b>Capitolo 7</b> Il magazzino.....	194
<b>Capitolo 8</b> Il lavoro dipendente .....	201
<b>Capitolo 9</b> Le altre operazioni di gestione.....	212
<b>Capitolo 10</b> Le scritture di assestamento.....	219
<b>Capitolo 11</b> La chiusura e la riapertura dei conti.....	239

### SEZIONE II IL BILANCIO DI ESERCIZIO SECONDO IL CODICE CIVILE. PRINCIPI CONTABILI NAZIONALI E PRINCIPI CONTABILI INTERNAZIONALI

<b>Capitolo 12</b> Il bilancio d'esercizio. Normativa civilistica, principi contabili nazionali e internazionali ....	228
<b>Capitolo 13</b> Analisi di bilancio: riclassificazioni, indicatori e flussi .....	



**Capitolo 14** Il bilancio consolidato dei gruppi.....

***Quesiti di verifica***.....

## Libro III Economia politica e Politica economica

### SEZIONE I ECONOMIA POLITICA

<b>Capitolo 1</b> Le principali correnti del pensiero economico .....	255
<b>Capitolo 2</b> Il sistema economico.....	268
<b>Capitolo 3</b> La produzione.....	279
<b>Capitolo 4</b> Il comportamento del consumatore .....	290
<b>Capitolo 5</b> Le forme di mercato.....	305
<b>Capitolo 6</b> La distribuzione del reddito.....	328
<b>Capitolo 7</b> Il reddito nazionale.....	342
<b>Capitolo 8</b> La moneta e il credito .....	350
<b>Capitolo 9</b> L'intervento pubblico in economia attraverso il modello IS-LM.....	365
<b>Capitolo 10</b> I rapporti economici internazionali .....	

### SEZIONE II POLITICA ECONOMICA

<b>Capitolo 1</b> Introduzione alla politica economica .....	361
<b>Capitolo 2</b> Teoria normativa e positiva della politica economica .....	365
<b>Capitolo 3</b> Il modello AS-AD .....	380
<b>Capitolo 4</b> L'intervento pubblico e la politica fiscale.....	385
<b>Capitolo 5</b> L'intervento pubblico e la politica monetaria.....	
<b><i>Quesiti di verifica</i></b> .....	

## Libro IV Statistica

<b>Capitolo 1</b> Introduzione alla statistica .....	399
<b>Capitolo 2</b> Le distribuzioni statistiche e le rappresentazioni grafiche.....	406
<b>Capitolo 3</b> Le medie.....	416
<b>Capitolo 4</b> Variabilità ed eterogeneità.....	425

<b>Capitolo 5</b>	Indici di forma.....	435
<b>Capitolo 6</b>	Rapporti statistici e numeri indice.....	440
<b>Capitolo 7</b>	Le relazioni tra due caratteri .....	444
<b>Capitolo 8</b>	La probabilità e le variabili casuali.....	454
<b>Capitolo 9</b>	Campioni e distribuzioni campionarie.....	464
<b>Capitolo 10</b>	Elementi di teoria della stima.....	470

<b>Quesiti di verifica .....</b>	
----------------------------------	--



## Libro V

### Diritto amministrativo ed elementi di diritto dell'Unione europea

#### SEZIONE I DIRITTO AMMINISTRATIVO

<b>Capitolo 1</b>	La Pubblica Amministrazione e il diritto amministrativo .....	477
<b>Capitolo 2</b>	Le situazioni giuridiche soggettive.....	485
<b>Capitolo 3</b>	L'organizzazione amministrativa .....	491
<b>Capitolo 4</b>	L'attività della Pubblica Amministrazione.....	506
<b>Capitolo 5</b>	Atti e provvedimenti amministrativi .....	517
<b>Capitolo 6</b>	Il procedimento amministrativo .....	527
<b>Capitolo 7</b>	L'accesso ai documenti amministrativi .....	542
<b>Capitolo 8</b>	Trasparenza e anticorruzione .....	552
<b>Capitolo 9</b>	Il diritto alla riservatezza.....	566
<b>Capitolo 10</b>	La patologia dell'atto amministrativo.....	581
<b>Capitolo 11</b>	I beni pubblici e l'espropriazione per pubblica utilità.....	590
<b>Capitolo 12</b>	Controlli e responsabilità nella Pubblica Amministrazione .....	599
<b>Capitolo 13</b>	Il sistema delle tutele .....	606
<b>Capitolo 14</b>	Il rapporto di lavoro alle dipendenze delle Amministrazioni Pubbliche .....	615

#### SEZIONE II ELEMENTI DI DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA

<b>Capitolo 1</b>	Dalla cooperazione di settore all'Unione europea.....	654
<b>Capitolo 2</b>	I principi che regolano l'attività dell'Unione europea.....	664
<b>Capitolo 3</b>	Il triangolo decisionale e il Consiglio europeo .....	677
<b>Capitolo 4</b>	Le istituzioni di controllo, la Banca centrale europea (BCE) e altri organismi dell'Unione europea .....	703
<b>Capitolo 5</b>	Il sistema normativo dell'Unione europea.....	719
<b>Capitolo 6</b>	Le procedure di adozione degli atti dell'Unione europea .....	733
<b>Capitolo 7</b>	Il sistema della tutela giurisdizionale dell'Unione europea.....	738



Capitolo 8 La responsabilità dello Stato nei riguardi dell'Unione europea.....	747
Capitolo 9 Il bilancio e i finanziamenti europei .....	
<b><i>Quesiti di verifica</i></b> .....	

## Libro VI Diritto costituzionale

Capitolo 1 Ordinamento e norme giuridiche.....	753
Capitolo 2 Lo Stato: funzioni e forme.....	756
Capitolo 3 Le unioni fra Stati: Unione europea e organizzazioni internazionali .....	764
Capitolo 4 La Costituzione .....	772
Capitolo 5 I diritti e le libertà .....	774
Capitolo 6 Sovranità popolare, diritti politici e partecipazione del popolo.....	795
Capitolo 7 Le forme di Governo e l'assetto istituzionale italiano .....	803
Capitolo 8 Il Parlamento.....	806
Capitolo 9 Il Presidente della Repubblica.....	812
Capitolo 10 Il Governo e la Pubblica Amministrazione .....	816
Capitolo 11 Il sistema giurisdizionale .....	820
Capitolo 12 La Corte costituzionale .....	825
Capitolo 13 Gli organi ausiliari di rilevanza costituzionale.....	829
Capitolo 14 Il sistema delle autonomie territoriali: le Regioni e gli altri enti territoriali.....	833
Capitolo 15 Le fonti del diritto.....	844

## Libro VII Normativa in materia di contratti ed appalti pubblici

Capitolo 1 I contratti della Pubblica Amministrazione.....	879
Capitolo 2 Il Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 36/2023).....	884
Capitolo 3 Il partenariato pubblico-privato .....	914
<b><i>Quesiti di verifica</i></b> .....	

## Libro VIII Scienza delle finanze

<b>Capitolo 1</b>	Introduzione alla Scienza delle finanze.....	921
<b>Capitolo 2</b>	L'intervento pubblico nell'economia.....	925
<b>Capitolo 3</b>	I fallimenti del mercato.....	941
<b>Capitolo 4</b>	L'economia del benessere.....	948
<b>Capitolo 5</b>	Public Choice.....	954
<b>Capitolo 6</b>	Le entrate pubbliche .....	957
<b>Capitolo 7</b>	Le spese pubbliche.....	965
<b>Capitolo 8</b>	La finanza pubblica centrale e locale.....	974
<b>Capitolo 9</b>	La finanza della sicurezza sociale (il Welfare state).....	979
<b>Capitolo 10</b>	Teoria della tassazione.....	989
<b>Capitolo 11</b>	Il debito pubblico e la politica fiscale.....	994
<b><i>Quesiti di verifica</i></b> .....		

## Libro IX Diritto civile, limitatamente alle obbligazioni e ai contratti

<b>Capitolo 1</b>	Il rapporto giuridico e le situazioni giuridiche soggettive .....	997
<b>Capitolo 2</b>	Il rapporto obbligatorio: struttura e vicende dell'obbligazione .....	1004
<b>Capitolo 3</b>	L'inadempimento dell'obbligazione e la responsabilità patrimoniale.....	1024
<b>Capitolo 4</b>	Il contratto.....	1033
<b>Capitolo 5</b>	La patologia del contratto e il suo scioglimento .....	1050
<b>Capitolo 6</b>	I principali contratti tipici.....	1056
<b><i>Quesiti di verifica</i></b> .....		

## Libro X Logica e quesiti situazionali

<b>Capitolo 1</b>	I quesiti logico-attitudinali .....	1069
<b>Capitolo 2</b>	I test situazionali.....	1092
<b><i>Quesiti di verifica</i></b> .....		





# Premessa

Manuale di teoria e test per la preparazione alle prove del concorso RIPAM (bando pubblicato il 26 ottobre 2023) per **92 Funzionari a elevata specializzazione tecnica Settore Scienze Economiche (ECO - ES/MASE)** e **20 Funzionari Settore Economia e Contabilità pubblica (ECO/MASE)** presso il **MASE - Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica** (concorso per **complessivi 298 posti** vari profili).

Il volume comprende tutte le **materie** previste dal **bando** per i suddetti profili, sia per la preparazione della prova preselettiva che per la prova scritta:

- Contabilità di Stato e degli enti pubblici
- Ragioneria generale e applicata
- Economia politica e Politica economica
- Statistica
- Diritto amministrativo ed elementi di diritto dell'Unione europea
- Diritto costituzionale (*solo per i funzionari ECO - ES/MASE*)
- Normativa in materia di contratti ed appalti pubblici (*materia esplicitamente richiesta per i funzionari ECO - ES/MASE, ma d'interesse, in quanto parte di diritto amministrativo, anche per i funzionari ECO/MASE*)
- Scienza delle finanze
- Diritto civile, limitatamente a obbligazioni e contratti (*solo per i funzionari ECO/MASE*)
- Logica e quesiti situazionali

Aggiornato ai più recenti provvedimenti d'interesse (in particolare, la L. 21 giugno 2023, n. 74, di conversione del D.L. 44/2023, e la L. cost. 26 settembre 2023, n. 1), il volume è arricchito da estensioni online e da un software di simulazione della prova scritta.

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-corrigere saranno pubblicati sul sito *edises.it*, nella scheda "Aggiornamenti" della pagina dedicata al volume.

Altri aggiornamenti sulle procedure concorsuali saranno disponibili sui nostri profili social.

**[blog.edises.it](#)**





# Indice

## Libro I Contabilità di Stato e degli enti pubblici

### Capitolo 1 Le fonti normative della contabilità pubblica

1.1	Oggetto di studio della contabilità pubblica .....	3
1.2	La contabilità pubblica e la Costituzione .....	3
1.3	Le principali norme in materia di contabilità pubblica .....	10
1.4	Gli enti soggetti alle norme di contabilità pubblica.....	14
1.5	Altre fonti normative per gli enti pubblici .....	15
1.6	I bilanci pubblici.....	18
1.7	I principi del bilancio .....	20

### Capitolo 2 La manovra di bilancio

2.1	Il processo di bilancio .....	27
2.2	Il Documento di economia e finanza (DEF).....	27
2.3	La manovra di finanza pubblica .....	31
2.4	La manovra di finanza pubblica in Parlamento.....	41
2.5	Il bilancio di assestamento .....	43

### Capitolo 3 L'esecuzione del bilancio

3.1	La gestione delle entrate .....	44
3.2	La gestione delle spese.....	46
3.3	La gestione di tesoreria.....	51
3.4	I residui .....	52
3.5	Variazioni del bilancio e ricorso ai fondi di riserva .....	53

### Capitolo 4 Il rendiconto generale dello Stato

4.1	Le funzioni .....	56
4.2	Struttura .....	56
4.3	Il giudizio di parificazione e l'approvazione parlamentare.....	57

### Capitolo 5 La responsabilità amministrativa e contabile

5.1	La responsabilità in genere .....	59
5.2	La responsabilità civile .....	59
5.3	La responsabilità amministrativa .....	60
5.4	La responsabilità contabile e il giudizio di conto .....	61
5.5	Il giudizio di responsabilità.....	62

### Capitolo 6 Il sistema dei controlli

6.1	Definizione di attività di controllo .....	65
6.2	I controlli interni.....	65



6.3	La Ragioneria Generale dello Stato .....	68
6.4	I controlli esterni: la Corte dei Conti .....	71
	<b>Quesiti di verifica .....</b>	



## Libro II Ragioneria generale ed applicata

### SEZIONE I LA RILEVAZIONE CONTABILE DELLE OPERAZIONI DI GESTIONE

#### Capitolo 1 La partita doppia e la contabilità generale

1.1	La rilevazione .....	81
1.2	La contabilità generale, la contabilità analitico-gestionale e le rilevazioni extra-contabili .....	81
1.3	Il conto .....	83
1.4	Le scritture contabili e la loro classificazione .....	86
1.5	Le scritture elementari .....	87
1.6	I principi contabili nazionali e i principi contabili internazionali .....	89
1.7	La competenza economica e la manifestazione finanziaria dei componenti di reddito ...	90
1.8	Il metodo della partita doppia .....	96
1.9	La partita doppia applicata al sistema del capitale e del risultato economico .....	97
1.10	L'analisi dei fatti di gestione e la redazione degli articoli in P.D. ....	102
1.11	La situazione contabile .....	103
1.12	Le fasi della contabilità generale .....	103
1.13	Le scritture contabili obbligatorie secondo la normativa civilistica .....	104
1.14	Le modalità di tenuta e conservazione delle scritture contabili .....	105
1.15	Il sistema dei conti d'ordine .....	106

#### Capitolo 2 Contabilità generale: gli acquisti di beni e servizi e il loro regolamento

2.1	Gli acquisti di beni .....	108
2.2	Le rettifiche relative agli acquisti di beni .....	116
2.3	L'acquisizione di servizi .....	119
2.4	Acquisti di beni e servizi con applicazione del <i>reverse charge</i> .....	121
2.5	I pagamenti anticipati ai fornitori di beni e servizi .....	123
2.6	Il rilascio e il rinnovo di cambiali passive .....	125

#### Capitolo 3 Contabilità generale: le vendite di beni e servizi e il loro regolamento

3.1	Le vendite di beni .....	127
3.2	Le rettifiche relative alle vendite di beni .....	133
3.3	Le prestazioni di servizi .....	134
3.4	La riscossione anticipata dai clienti .....	135
3.5	La riscossione delle fatture mediante ricevute bancarie .....	136
3.6	La riscossione delle fatture mediante <i>factoring</i> .....	137
3.7	Il rinnovo delle cambiali attive .....	137
3.8	I contributi in conto esercizio .....	138
3.9	La liquidazione periodica dell'IVA .....	139

**Capitolo 4 Il capitale proprio e le scritture di costituzione e di variazione del capitale sociale**

4.1	Il capitale netto e le sue parti ideali.....	141
4.2	La costituzione dell'impresa.....	142
4.3	Gli aumenti del capitale sociale.....	150
4.4	Le riduzioni del capitale sociale.....	152

**Capitolo 5 Le immobilizzazioni**

5.1	Aspetti generali .....	156
5.2	Le immobilizzazioni materiali .....	156
5.3	Le immobilizzazioni immateriali.....	168
5.4	Le immobilizzazioni finanziarie.....	175

**Capitolo 6 I finanziamenti esterni e gli investimenti finanziari**

6.1	I finanziamenti esterni .....	176
6.2	Le operazioni di investimento finanziario.....	185
6.3	L'erogazione e il rimborso di crediti di finanziamento.....	186
6.4	I titoli obbligazionari.....	186
6.5	Gli strumenti finanziari.....	189
6.6	Le partecipazioni .....	191
6.7	Attività finanziarie non costituenti immobilizzazioni .....	193

**Capitolo 7 Il magazzino**

7.1	La contabilità di magazzino .....	194
7.2	La valutazione del magazzino .....	194
7.3	I lavori in corso su ordinazione .....	198

**Capitolo 8 Il lavoro dipendente**

8.1	Il lavoro dipendente .....	201
8.2	Gli elementi costitutivi della retribuzione.....	201
8.3	Le rilevazioni contabili.....	202
8.4	Il trattamento di fine rapporto.....	206
8.5	Le scritture contabili obbligatorie secondo la normativa sul lavoro.....	210

**Capitolo 9 Le altre operazioni di gestione**

9.1	I componenti straordinari di reddito .....	212
9.2	Il trattamento contabile dell'IVA indetraibile.....	217
9.3	Il trattamento contabile delle spese di rappresentanza .....	218

**Capitolo 10 Le scritture di assestamento**

10.1	Introduzione alle scritture di assestamento .....	219
10.2	Le scritture di integrazione.....	220
10.3	Le scritture di storno .....	237

**Capitolo 11 La chiusura e la riapertura dei conti**

11.1	Le scritture di chiusura .....	239
11.2	La chiusura dei conti di reddito e la rilevazione del risultato dell'esercizio.....	239
11.3	La chiusura generale dei conti patrimoniali .....	241



11.4	La riapertura dei conti.....	242
11.5	La destinazione del risultato dell'esercizio .....	243

**SEZIONE II IL BILANCIO DI ESERCIZIO SECONDO IL CODICE CIVILE.  
PRINCIPI CONTABILI NAZIONALI E PRINCIPI CONTABILI INTERNAZIONALI**

<b>Capitolo 12</b>	Il bilancio d'esercizio. Normativa civilistica, principi contabili nazionali e internazionali	
12.1	Il bilancio d'esercizio .....	228
12.2	Finalità e principi fondamentali di redazione del bilancio di esercizio .....	228
12.3	I principi contabili nella redazione del bilancio d'esercizio.....	230
12.4	Evoluzione della normativa in tema di bilancio di esercizio.....	230
12.5	Il bilancio d'esercizio redatto secondo la normativa civilistica.....	231
12.6	Gli schemi di bilancio secondo la normativa civilistica.....	236
12.7	Il rendiconto finanziario.....	236
12.8	La nota integrativa .....	236
12.9	La relazione sulla gestione .....	236
12.10	I criteri civilistici di valutazione delle poste del bilancio d'esercizio.....	236
12.11	Il bilancio in forma abbreviata.....	
12.12	Il bilancio delle micro-imprese.....	
12.13	Il bilancio secondo i principi contabili internazionali.....	
12.14	Forme di rendicontazione volontaria delle aziende .....	
12.15	Valutazione dell'azienda e bilanci straordinari .....	
<b>Capitolo 13</b>	Analisi di bilancio: riclassificazioni, indicatori e flussi.....	
<b>Capitolo 14</b>	Il bilancio consolidato dei gruppi .....	
<b><i>Quesiti di verifica</i></b>	.....	

## Libro III Economia politica e Politica economica

### SEZIONE I ECONOMIA POLITICA

#### Capitolo 1 Le principali correnti del pensiero economico

1.1	Le origini del pensiero economico, il mercantilismo e la fisiocrazia.....	255
1.2	La scuola classica.....	256
1.3	Il contributo di K. Marx .....	260
1.4	La rivoluzione marginalista e la scuola neoclassica .....	260
1.5	La crisi del '29, la rivoluzione keynesiana e la sintesi neoclassica.....	263
1.6	I monetaristi e la nuova macroeconomia classica.....	266
1.7	La nuova economia keynesiana.....	267

**Capitolo 2 Il sistema economico**

2.1	Organizzazione economica della società, diagramma di flusso ed economia di mercato .....	268
2.2	Le funzioni di domanda e di offerta.....	270
2.3	Equilibrio di mercato nel breve e nel lungo periodo, processo di aggiustamento .....	272
2.4	Domanda inversa e offerta inversa .....	275
2.5	Spostamenti della curva di domanda e della curva di offerta .....	275

**Capitolo 3 La produzione**

3.1	Funzione di produzione: efficienza ed economicità .....	279
3.2	Struttura dei costi.....	283
3.3	Equilibrio d'impresa.....	286

**Capitolo 4 Il comportamento del consumatore**

4.1	Equilibrio del consumatore ed utilità marginale .....	290
4.2	Modelli di consumo .....	301

**Capitolo 5 Le forme di mercato**

5.1	Introduzione .....	305
5.2	Concorrenza perfetta e formazione dei prezzi .....	306
5.3	Profitto di breve e lungo periodo in concorrenza e rendite .....	310
5.4	Equilibrio economico generale e interdipendenze settoriali .....	313
5.5	Monopolio.....	319
5.6	Oligopolio.....	324

**Capitolo 6 La distribuzione del reddito**

6.1	Mercato dei fattori produttivi.....	328
6.2	Mercato del lavoro.....	328
6.3	Salario e occupazione nel mercato del lavoro .....	332
6.4	Mercato dei capitali .....	338

**Capitolo 7 Il reddito nazionale**

7.1	Grandezze della contabilità economica nazionale .....	342
7.2	Domanda effettiva e meccanismo del moltiplicatore.....	343

**Capitolo 8 La moneta e il credito**

8.1	Istituto di emissione e sistema bancario.....	350
8.2	Moltiplicatore dei depositi bancari e ruolo del tasso di interesse .....	351
8.3	Mercato monetario e finanziario. Cause e conseguenze dell'inflazione .....	356

**Capitolo 9 L'intervento pubblico in economia attraverso il modello IS-LM**

9.1	Il modello IS-LM.....	365
9.2	Gli effetti della politica fiscale e della politica monetaria .....	370

**Capitolo 10 I rapporti economici internazionali.....**

## SEZIONE II POLITICA ECONOMICA

### Capitolo 1 Introduzione alla politica economica

1.1	Scelte pubbliche e sistemi di votazione .....	361
1.2	Scelte pubbliche e funzione del benessere sociale.....	362
1.3	Intervento statale nel sistema economico .....	363
1.4	Fallimenti del mercato.....	363

### Capitolo 2 Teoria normativa e positiva della politica economica

2.1	La teoria normativa .....	365
2.2	La teoria normativa: gli obiettivi della politica economica .....	365
2.3	La teoria normativa: gli strumenti della politica economica .....	368
2.4	La teoria normativa: i modelli della politica economica.....	370
2.5	La teoria positiva: i gruppi sociali .....	375
2.6	La teoria positiva: i problemi di delega.....	376
2.7	Teoria normativa e teoria positiva della politica economica.....	378
2.8	Fallimenti dello Stato .....	378

### Capitolo 3 Il modello AS-AD

3.1	Le variazioni dei prezzi e il modello AS-AD.....	380
3.2	La curva AS.....	380
3.3	La curva AD .....	381
3.4	L'equilibrio AS-AD .....	382
3.5	La politica economica e il modello AS-AD.....	383

### Capitolo 4 L'intervento pubblico e la politica fiscale

4.1	La tassazione .....	385
4.2	La spesa pubblica e il suo finanziamento.....	387
4.3	Il debito pubblico e il rapporto debito/PIL .....	395
4.4	La dinamica nel lungo periodo del rapporto debito/PIL.....	397

### Capitolo 5 L'intervento pubblico e la politica monetaria



### *Quesiti di verifica*



## Libro IV Statistica

### Capitolo 1 Introduzione alla statistica

1.1	La disciplina e le sue applicazioni .....	399
1.2	Popolazione e unità statistiche.....	399
1.3	Fasi di un'analisi statistica .....	400
1.4	I caratteri statistici .....	401
1.5	Scale di misurazione dei caratteri.....	401
1.6	Suddivisione in classi di modalità di un carattere quantitativo.....	403

1.7	Le frequenze e le intensità .....	403
1.8	Rappresentazione e sintesi dei risultati di una rilevazione statistica .....	405
<b>Capitolo 2 Le distribuzioni statistiche e le rappresentazioni grafiche</b>		
2.1	Le distribuzioni di frequenza .....	406
2.2	Le serie.....	409
2.3	Le rappresentazioni grafiche.....	409
<b>Capitolo 3 Le medie</b>		
3.1	Concetto di media.....	416
3.2	La media aritmetica.....	416
3.3	La media geometrica.....	419
3.4	La media armonica.....	420
3.5	La media quadratica.....	420
3.6	La moda .....	421
3.7	La mediana .....	422
3.8	I quantili .....	424
<b>Capitolo 4 Variabilità ed eterogeneità</b>		
4.1	Misure della variabilità e della eterogeneità .....	425
4.2	Gli scostamenti semplici medi .....	425
4.3	La varianza .....	426
4.4	Lo scarto quadratico medio o deviazione standard.....	427
4.5	La devianza.....	427
4.6	Gli indici normalizzati.....	428
4.7	Il coefficiente di variazione .....	428
4.8	Campo di variazione e differenza interquantile .....	429
4.9	La mutua variabilità .....	429
4.10	La concentrazione .....	430
4.11	Misure di eterogeneità .....	434
<b>Capitolo 5 Indici di forma</b>		
5.1	Introduzione agli indici di forma .....	435
5.2	La simmetria.....	435
5.3	La curtosi.....	437
5.4	I momenti.....	438
<b>Capitolo 6 Rapporti statistici e numeri indice</b>		
6.1	Il confronto tra grandezze .....	440
6.2	I rapporti statistici .....	440
6.3	I numeri indice semplici .....	441
6.4	Alcune proprietà degli indici semplici.....	442
6.5	I numeri indice complessi.....	443
<b>Capitolo 7 Le relazioni tra due caratteri</b>		
7.1	Le distribuzioni statistiche bivariate .....	444
7.2	Dipendenza in distribuzione - Connessione .....	445
7.3	Misure di connessione.....	446
7.4	Misure di dipendenza in media .....	448



7.5	Dipendenza lineare: il modello di regressione .....	449
7.6	Correlazione lineare .....	453

### Capitolo 8 La probabilità e le variabili casuali

8.1	L'incertezza e la sua misura.....	454
8.2	Definizioni e assiomi .....	454
8.3	Operazioni sulle probabilità .....	455
8.4	La misura della probabilità .....	455
8.5	Probabilità condizionate .....	456
8.6	Teorema di Bayes.....	457
8.7	Variabili casuali e distribuzioni teoriche di probabilità.....	457
8.8	La variabile casuale binomiale.....	459
8.9	La variabile casuale di Poisson .....	460
8.10	La variabile casuale Normale (gaussiana) .....	460
8.11	La variabile casuale Chi-quadrato .....	461
8.12	La variabile casuale di Student .....	462
8.13	La variabile casuale di Fisher .....	463

### Capitolo 9 Campioni e distribuzioni campionarie

9.1	Popolazione e campione.....	464
9.2	Errori campionari ed errori extra-campionari .....	465
9.3	Campioni da popolazioni finite.....	465
9.4	Campioni da popolazioni infinite.....	468
9.5	Statistiche e distribuzioni campionarie .....	469

### Capitolo 10 Elementi di teoria della stima

10.1	Stimatori e stime.....	470
10.2	Proprietà di uno stimatore .....	470
10.3	Stimatore puntuale della media della popolazione .....	472
10.4	Il metodo dei minimi quadrati .....	472
10.5	La stima per intervallo della media di una popolazione Normale .....	472

*Quesiti di verifica .....*



## Libro V Diritto amministrativo ed elementi di diritto dell'Unione europea

### SEZIONE I DIRITTO AMMINISTRATIVO

#### Capitolo 1 La Pubblica Amministrazione e il diritto amministrativo

1.1	La nozione di diritto amministrativo .....	477
1.2	Le fonti del diritto amministrativo: i regolamenti.....	478
1.3	Le altre fonti del diritto amministrativo .....	478
1.4	L'attività amministrativa.....	480
1.5	La Pubblica Amministrazione nella Costituzione .....	483

**Capitolo 2 Le situazioni giuridiche soggettive**

2.1	Differenze tra situazioni giuridiche attive e passive .....	485
2.2	Il diritto soggettivo.....	485
2.3	L'aspettativa di diritto.....	486
2.4	La potestà.....	486
2.5	Il diritto potestativo.....	486
2.6	La facoltà .....	487
2.7	L'interesse legittimo .....	487
2.8	Le situazioni giuridiche passive .....	490

**Capitolo 3 L'organizzazione amministrativa**

3.1	Nozioni di ente, organo e ufficio .....	491
3.2	L'organo amministrativo .....	491
3.3	Il decentramento amministrativo.....	495
3.4	Gli enti pubblici .....	497
3.5	L'organismo di diritto pubblico e l'impresa pubblica .....	500
3.6	L'articolazione burocratica dello Stato.....	501
3.7	L'Amministrazione statale periferica e le Amministrazioni statali non territoriali .....	504
3.8	Gli enti locali .....	505

**Capitolo 4 L'attività della Pubblica Amministrazione**

4.1	I principi generali dell'attività amministrativa.....	506
4.2	Discrezionalità amministrativa, discrezionalità tecnica e merito .....	510
4.3	L'attività vincolata .....	512
4.4	L'informatizzazione e la digitalizzazione dell'attività amministrativa .....	513

**Capitolo 5 Atti e provvedimenti amministrativi**

5.1	I concetti di atto e di provvedimento amministrativo .....	517
5.2	Atti di amministrazione attiva, consultiva e di controllo.....	517
5.3	Il provvedimento amministrativo.....	518
5.4	Le autorizzazioni .....	523
5.5	La concessione.....	525
5.6	I provvedimenti ablatori.....	525

**Capitolo 6 Il procedimento amministrativo**

6.1	Nozione .....	527
6.2	I principi del procedimento .....	527
6.3	Le fasi del procedimento .....	528
6.4	Il responsabile del procedimento.....	528
6.5	La comunicazione di avvio del procedimento.....	529
6.6	Il preavviso di rigetto.....	530
6.7	La conclusione del procedimento.....	531
6.8	Il silenzio della Pubblica Amministrazione .....	533
6.9	La conferenza di servizi .....	537
6.10	Gli accordi procedurali (o integrativi) e gli accordi sostitutivi.....	540
6.11	Gli accordi fra Pubbliche Amministrazioni.....	540
6.12	Gli accordi di programma.....	541



**Capitolo 7 L'accesso ai documenti amministrativi**

7.1	Il diritto di accesso e il suo oggetto .....	542
7.2	I titolari del diritto di accesso .....	543
7.3	I soggetti obbligati a consentire l'accesso .....	544
7.4	I limiti al diritto di accesso .....	544
7.5	La richiesta di accesso: modalità e tipologie .....	545
7.6	La tutela del diritto di accesso .....	547
7.7	L'accesso civico .....	549

**Capitolo 8 Trasparenza e anticorruzione**

8.1	Quadro normativo e definizione del concetto di corruzione .....	552
8.2	Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione .....	553
8.3	L'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC): composizione e attribuzioni .....	554
8.4	Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) .....	556
8.5	Gli strumenti operativi per la lotta alla corruzione .....	557
8.6	La trasparenza dell'attività amministrativa .....	558
8.7	Il sistema di vigilanza delle norme anticorruzione .....	560
8.8	Misure di prevenzione della corruzione: il Codice di comportamento .....	561
8.9	Ulteriori misure di contrasto alla corruzione nel pubblico impiego .....	562
8.10	Le misure di contrasto alla corruzione nelle varie fasi del rapporto di lavoro .....	563

**Capitolo 9 Il diritto alla riservatezza**

9.1	Nozione .....	566
9.2	L'oggetto e la finalità della disciplina del Codice della privacy .....	566
9.3	Ambito oggettivo e territoriale di applicazione .....	567
9.4	Le principali definizioni in materia .....	567
9.5	I principi generali del trattamento dei dati .....	568
9.6	Il consenso al trattamento dei dati personali .....	569
9.7	Il trattamento dei dati personali .....	570
9.8	Le informazioni all'interessato .....	573
9.9	I diritti dell'interessato titolare dei dati .....	574
9.10	I soggetti interessati al trattamento .....	576
9.11	Ulteriori adempimenti da parte di titolari e responsabili del trattamento .....	578
9.12	Le Autorità di controllo .....	578
9.13	La tutela amministrativa e giurisdizionale .....	579

**Capitolo 10 La patologia dell'atto amministrativo**

10.1	Gli stati patologici e l'invalidità dell'atto .....	581
10.2	La nullità dell'atto .....	582
10.3	L'annullabilità dell'atto .....	583
10.4	L'istituto dell'autotutela .....	586
10.5	L'autotutela decisoria .....	587

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

11.1	Definizione .....	590
11.2	I beni demaniali .....	590
11.3	I beni patrimoniali indisponibili .....	592
11.4	I beni patrimoniali disponibili .....	592



11.5	L'uso dei beni pubblici da parte dei privati .....	592
11.6	I beni privati e la potestà ablatoria dell'amministrazione pubblica.....	593
11.7	L'espropriazione per pubblica utilità.....	593
11.8	La cessione volontaria .....	596
11.9	L'occupazione legittima e l'occupazione senza titolo.....	596
11.10	Le requisizioni .....	598

#### **Capitolo 12 Controlli e responsabilità nella Pubblica Amministrazione**

12.1	I controlli pubblici .....	599
12.2	La responsabilità per lesione di interessi legittimi.....	600
12.3	Gli elementi costitutivi dell'illecito della Pubblica Amministrazione .....	601
12.4	La responsabilità della Pubblica Amministrazione per lesione di diritti soggettivi.....	602
12.5	Ulteriori ipotesi di responsabilità della Pubblica Amministrazione .....	603
12.6	Le tecniche risarcitorie .....	604

#### **Capitolo 13 Il sistema delle tutele**

13.1	La tutela dei diritti e degli interessi.....	606
13.2	I ricorsi amministrativi .....	606
13.3	La tutela in sede giurisdizionale amministrativa.....	608
13.4	La giurisdizione del giudice ordinario.....	613
13.5	Le giurisdizioni amministrative speciali .....	613

#### **Capitolo 14 Il rapporto di lavoro alle dipendenze delle Amministrazioni Pubbliche**

14.1	Il rapporto di lavoro pubblico .....	615
14.2	Il sistema delle fonti .....	616
14.3	La gestione delle risorse umane e l'adozione del PIAO (Piano integrato di attività e di organizzazione) .....	619
14.4	Le procedure di reclutamento e l'instaurazione del rapporto di lavoro.....	623
14.5	Il lavoro dipendente e l'utilizzo del lavoro flessibile .....	625
14.6	Lo svolgimento dell'attività lavorativa in modalità agile o in telelavoro .....	626
14.7	L'ordinamento professionale.....	630
14.8	La dirigenza pubblica.....	632
14.9	Lo svolgimento del rapporto di lavoro .....	634
14.10	La mobilità o il trasferimento.....	642
14.11	Il sistema di valutazione delle prestazioni .....	643
14.12	Le sanzioni disciplinari senza licenziamento .....	645
14.13	La cessazione del rapporto di lavoro e il licenziamento .....	647
14.14	Il procedimento disciplinare.....	650
14.15	La sospensione cautelare del dipendente .....	652

### **SEZIONE II ELEMENTI DI DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA**

#### **Capitolo 1 Dalla cooperazione di settore all'Unione europea**

1.1	Le origini .....	654
1.2	La prima Comunità europea .....	655
1.3	I Trattati di Roma del 1957 .....	656
1.4	L'Atto unico europeo (AUE) .....	657
1.5	Il Trattato sull'Unione europea (o Trattato di Maastricht).....	658
1.6	Il Trattato di Amsterdam e lo Spazio Schengen.....	659



1.7	Il Trattato di Nizza.....	661
1.8	Il Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa.....	661
1.9	Il Trattato di Lisbona (o Trattato di Riforma) .....	662
1.10	L'adesione di nuovi Stati all'Unione europea e la Brexit .....	663
<b>Capitolo 2 I principi che regolano l'attività dell'Unione europea</b>		
2.1	Le competenze dell'Unione europea .....	664
2.2	Il riparto di competenze .....	665
2.3	Il principio di sussidiarietà e la sua applicazione.....	666
2.4	Il principio di prossimità.....	668
2.5	Il principio di proporzionalità.....	668
2.6	Il principio di leale cooperazione .....	669
2.7	Le cooperazioni rafforzate.....	669
2.8	La clausola di solidarietà e la clausola di reciproca difesa .....	672
2.9	L'adesione all'Unione europea e il diritto di recesso.....	672
2.10	Il principio di trasparenza .....	674
2.11	Il diritto di accesso .....	675
2.12	La tutela della privacy.....	675
<b>Capitolo 3 Il triangolo decisionale e il Consiglio europeo</b>		
3.1	Quadro generale delle istituzioni europee .....	677
3.2	Il sistema istituzionale europeo .....	679
3.3	Il Parlamento europeo.....	680
3.4	La Commissione europea .....	689
3.5	Il Consiglio dell'Unione europea .....	697
3.6	Il Consiglio europeo.....	700
<b>Capitolo 4 Le istituzioni di controllo, la Banca centrale europea (BCE) e altri organismi dell'Unione europea</b>		
4.1	Il sistema giurisdizionale europeo .....	703
4.2	La Corte di Giustizia.....	704
4.3	Il Tribunale.....	708
4.4	I Tribunali specializzati .....	709
4.5	La Corte dei conti.....	710
4.6	La Banca centrale europea (BCE) e le sue funzioni .....	713
4.7	Gli altri organi e organismi dell'Unione .....	714
4.8	La Banca europea per gli investimenti (BEI) .....	716
4.9	Le Agenzie.....	717
<b>Capitolo 5 Il sistema normativo dell'Unione europea</b>		
5.1	Le fonti del diritto dell'Unione europea.....	719
5.2	Le fonti primarie .....	720
5.3	Il diritto consuetudinario.....	725
5.4	Le norme del diritto internazionale .....	726
5.5	Il diritto derivato dell'Unione.....	727
5.6	Gli atti atipici in senso lato e gli atti non previsti.....	731

**Capitolo 6 Le procedure di adozione degli atti dell'Unione europea**

6.1 Il ruolo delle istituzioni europee e dei parlamenti nazionali.....	733
6.2 La procedura legislativa ordinaria .....	734
6.3 La procedura legislativa speciale.....	735

**Capitolo 7 Il sistema della tutela giurisdizionale dell'Unione europea**

7.1 La tutela giurisdizionale .....	738
7.2 La giurisdizione del giudice dell'Unione e dei giudici nazionali .....	738
7.3 Il controllo diretto di legittimità .....	739
7.4 Azione di responsabilità extracontrattuale.....	742
7.5 Residue competenze contenziouse della Corte .....	743
7.6 L'impugnazione delle sentenze del Tribunale.....	744
7.7 Il controllo indiretto della Corte di giustizia: il rinvio pregiudiziale .....	745
7.8 Funzione consultiva della Corte di giustizia .....	746

**Capitolo 8 La responsabilità dello Stato nei riguardi dell'Unione europea**

8.1 La responsabilità nell'ordinamento interno per mancata attuazione del diritto dell'Unione europea .....	747
8.2 La responsabilità dello Stato per soggetti diversi dalle autorità centrali .....	748
8.3 La responsabilità dello Stato per atti del potere giudiziario .....	749

**Capitolo 9 Il bilancio e i finanziamenti europei .....*****Quesiti di verifica*** .....

## Libro VI

### Diritto costituzionale

**Capitolo 1 Ordinamento e norme giuridiche**

1.1 Le nozioni di diritto e di ordinamento giuridico.....	753
1.2 Struttura e caratteri della norma giuridica .....	753
1.3 Le norme giuridiche derogabili e iderogabili .....	754
1.4 Norme di principio e norme programmatiche.....	754
1.5 Le conseguenze della violazione della norma giuridica .....	755

**Capitolo 2 Lo Stato: funzioni e forme**

2.1 Nozione di Stato .....	756
2.2 Gli elementi costitutivi dello Stato .....	756
2.3 Le funzioni dello Stato .....	759
2.4 Le forme di Stato.....	761
2.5 Le forme di Stato secondo i rapporti fra governati e governanti.....	761
2.6 Le forme di Stato secondo l'articolazione territoriale.....	762

**Capitolo 3 Le unioni fra Stati: Unione europea e organizzazioni internazionali**

3.1 L'Italia e la comunità internazionale: riferimenti costituzionali .....	764
---	-----



3.2	L'Unione europea.....	765
3.3	L'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU) .....	769
3.4	Il Consiglio d'Europa .....	771

#### **Capitolo 4 La Costituzione**

4.1	Nozione e distinzione fra Costituzione formale e materiale.....	772
4.2	Dallo Statuto albertino alla Costituzione repubblicana.....	772
4.3	La struttura della Costituzione italiana .....	773

#### **Capitolo 5 I diritti e le libertà**

5.1	Situazioni giuridiche soggettive, diritti e libertà.....	774
5.2	Le generazioni di diritti .....	774
5.3	I diritti fondamentali.....	775
5.4	Gli strumenti di tutela previsti dalla Costituzione .....	775
5.5	Gli strumenti di tutela previsti dall'ordinamento internazionale ed europeo .....	776
5.6	Principio di egualanza e bilanciamento dei diritti.....	777
5.7	I doveri costituzionali .....	778
5.8	I diritti nella sfera individuale.....	779
5.9	I diritti nella sfera pubblica .....	783
5.10	I diritti nella sfera sociale.....	789
5.11	I diritti nella sfera economica.....	792

#### **Capitolo 6 Sovranità popolare, diritti politici e partecipazione del popolo**

6.1	La sovranità popolare e gli strumenti per il suo esercizio.....	795
6.2	I partiti politici nella Repubblica italiana.....	795
6.3	Il corpo elettorale e il diritto al voto.....	796
6.4	I sistemi elettorali.....	799
6.5	Esercizio diretto della sovranità: referendum, iniziativa legislativa e petizione .....	801

#### **Capitolo 7 Le forme di Governo e l'assetto istituzionale italiano**

7.1	Nozione di forma di governo .....	803
7.2	Dalla monarchia costituzionale alla forma di governo parlamentare .....	803
7.3	La forma di governo presidenziale e semipresidenziale .....	804
7.4	La forma di governo direttoriale.....	805
7.5	La forma di governo in Italia.....	805

#### **Capitolo 8 Il Parlamento**

8.1	La struttura del Parlamento.....	806
8.2	Il funzionamento del Parlamento .....	807
8.3	Lo <i>status</i> dei parlamentari.....	809
8.4	Le funzioni del Parlamento .....	810
8.5	L'approvazione del bilancio.....	811

#### **Capitolo 9 Il Presidente della Repubblica**

9.1	Il ruolo del Capo dello Stato nell'ordinamento italiano .....	812
9.2	L'elezione del Presidente della Repubblica .....	812
9.3	La controfirma ministeriale .....	813
9.4	Le prerogative del Presidente della Repubblica.....	813



9.5 I poteri del Presidente della Repubblica.....	814
9.6 Gli atti del Presidente della Repubblica .....	815
9.7 La supplenza del Presidente della Repubblica.....	815
<b>Capitolo 10 Il Governo e la Pubblica Amministrazione</b>	
10.1 Le vicende dell'Esecutivo .....	816
10.2 La struttura del Governo .....	817
10.3 La responsabilità dei membri del Governo .....	818
10.4 Il funzionamento del Governo.....	819
10.5 Le funzioni amministrative e la Pubblica Amministrazione .....	819
<b>Capitolo 11 Il sistema giurisdizionale</b>	
11.1 I principi costituzionali che disciplinano l'attività giurisdizionale .....	820
11.2 Giudici ordinari e giudici speciali.....	822
11.3 <i>Status</i> giuridico dei magistrati.....	823
11.4 Il Consiglio Superiore della Magistratura (CSM).....	824
<b>Capitolo 12 La Corte costituzionale</b>	
12.1 Il ruolo e le competenze della Corte costituzionale nell'ordinamento italiano .....	825
12.2 Composizione della Corte e <i>status</i> dei giudici.....	825
12.3 Il controllo di legittimità costituzionale delle leggi .....	826
12.4 I conflitti di attribuzione .....	827
12.5 Il giudizio di accusa contro il Presidente della Repubblica .....	828
12.6 Il giudizio di ammissibilità del referendum abrogativo.....	828
<b>Capitolo 13 Gli organi ausiliari di rilevanza costituzionale</b>	
13.1 Gli organi ausiliari nella Costituzione.....	829
13.2 Il Consiglio di Stato .....	829
13.3 La Corte dei conti.....	830
13.4 Il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL) .....	832
13.5 Il Consiglio Supremo di Difesa (CSD) .....	832
<b>Capitolo 14 Il sistema delle autonomie territoriali: le Regioni e gli altri enti territoriali</b>	
14.1 Le Regioni .....	833
14.2 Gli altri enti territoriali.....	839
14.3 I controlli sugli enti territoriali.....	841
14.4 I rapporti fra Stato, Regioni ed enti locali .....	842
<b>Capitolo 15 Le fonti del diritto</b>	
15.1 Fonti di cognizione e fonti di produzione .....	844
15.2 Le fonti-fatto. La consuetudine.....	844
15.3 Le fonti-atto e la loro classificazione.....	845
15.4 La Costituzione e le fonti di rango costituzionale.....	846
15.5 Le leggi ordinarie e il procedimento legislativo .....	849
15.6 Il procedimento di formazione delle leggi ordinarie .....	851
15.7 Le leggi regionali.....	855
15.8 I decreti-legge.....	857
15.9 I decreti legislativi.....	859



15.10 Il referendum abrogativo .....	861
15.11 I regolamenti degli organi costituzionali.....	864
15.12 I regolamenti .....	865
15.13 Le fonti derivanti dal diritto internazionale .....	868
15.14 Le fonti del diritto dell'Unione .....	870
15.15 Le fonti regionali.....	872
15.16 Le fonti degli enti locali.....	872
15.17 Le antinomie fra le fonti e i criteri di risoluzione .....	873
15.18 L'efficacia e l'interpretazione delle norme giuridiche .....	874
<b><i>Quesiti di verifica</i></b> .....	



## Libro VII

### Normativa in materia di contratti ed appalti pubblici

#### Capitolo 1 I contratti della Pubblica Amministrazione

1.1 L'attività di diritto privato della Pubblica Amministrazione.....	879
1.2 Le fonti della contrattualistica pubblica.....	880
1.3 L'obbligo dell'evidenza pubblica.....	880
1.4 Le norme di derivazione europea.....	881

#### Capitolo 2 Il Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 36/2023)

2.1 Il nuovo Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 36/2023). Struttura ed entrata in vigore .....	884
2.2 Ambito di applicazione .....	885
2.3 Le soglie di rilevanza europea. Il calcolo dell'importo stimato degli appalti. I contratti misti.....	886
2.4 I principi .....	887
2.5 La digitalizzazione: l'ecosistema nazionale di approvvigionamento digitale .....	888
2.6 Il RUP, Responsabile unico del progetto .....	890
2.7 La programmazione .....	891
2.8 Le fasi delle procedure di affidamento.....	892
2.9 La pubblicazione di bandi e avvisi .....	894
2.10 I soggetti.....	895
2.11 I requisiti di partecipazione .....	897
2.12 Le procedure di scelta del contraente .....	901
2.13 La scelta del contraente per importi sotto la soglia europea .....	906
2.14 Criteri di aggiudicazione della gara .....	908
2.15 Le offerte anomale .....	909
2.16 L'esecuzione del contratto .....	910
2.17 La verifica di conformità e il collaudo .....	911
2.18 Garanzie assicurative per la partecipazione alla procedura e per l'esecuzione del contratto.....	911
2.19 Il contenzioso .....	912

**Capitolo 3 Il partenariato pubblico-privato**

3.1 I contratti di partenariato .....	914
3.2 La concessione.....	915
3.3 Il project financing.....	917
3.4 Il contratto di disponibilità.....	918

***Quesiti di verifica*** .....

## **Libro VIII**

### **Scienza delle finanze**

**Capitolo 1 Introduzione alla Scienza delle finanze**

1.1 Definizione della materia ed oggetto di studio.....	921
1.2 I soggetti dell'attività finanziaria pubblica.....	921
1.3 I beni e i servizi dell'operatore pubblico .....	923

**Capitolo 2 L'intervento pubblico nell'economia**

2.1 Le principali teorie.....	925
2.2 La teoria della finanza pubblica .....	925
2.3 La teoria dell'incidenza.....	930
2.4 La teoria della politica fiscale.....	930
2.5 L'economia pubblica secondo le più recenti teorie.....	933
2.6 La produzione di beni pubblici.....	934
2.7 Sistemi politici e decisioni di economia pubblica.....	934

**Capitolo 3 I fallimenti del mercato**

3.1 Definizione .....	941
3.2 Beni pubblici.....	941
3.3 Rendimenti di scala crescenti: il monopolio naturale .....	941
3.4 Esternalità.....	942
3.5 Asimmetrie informative.....	947

**Capitolo 4 L'economia del benessere**

4.1 La teoria economica .....	948
4.2 Primo teorema dell'economia del benessere .....	949
4.3 Secondo teorema dell'economia del benessere.....	950
4.4 Funzione del benessere sociale .....	951

**Capitolo 5 Public Choice**

5.1 Il teorema dell'impossibilità di Arrow.....	954
5.2 L'unanimità.....	954
5.3 Il numero ottimo di votanti.....	955
5.4 La maggioranza .....	955

**Capitolo 6 Le entrate pubbliche**

6.1 Definizioni e classificazioni.....	957
--	-----



6.2	La fissazione del prezzo dei beni e servizi offerti dallo Stato.....	958
6.3	Classificazione delle entrate pubbliche nella tradizione italiana .....	959
6.4	Le entrate tributarie.....	960
6.5	Le imprese pubbliche.....	962
6.6	Emissione di carta moneta (cenni).....	963
6.7	Il debito pubblico.....	964

### **Capitolo 7 Le spese pubbliche**

7.1	Definizione, fini e presupposti .....	965
7.2	Gestione della spesa pubblica e del conseguente deficit pubblico.....	965
7.3	L'attività di spesa .....	966
7.4	Sistemi economici occidentali: crescita di risorse finanziarie impiegate dal settore pubblico.....	967
7.5	Le cause della crescita della spesa pubblica .....	968
7.6	Classificazioni delle spese pubbliche .....	970
7.7	Spesa pubblica: fasi temporali e procedurali.....	971
7.8	La crescita tendenziale ed il limite delle spese pubbliche .....	972
7.9	La redistribuzione del reddito .....	972

### **Capitolo 8 La finanza pubblica centrale e locale**

8.1	Modelli di rapporti finanziari tra i diversi livelli di governo.....	974
8.2	Modelli teorici .....	974
8.3	Le teorie economiche del federalismo fiscale .....	975

### **Capitolo 9 La finanza della sicurezza sociale (il Welfare state)**

9.1	Cenni storici e modelli di Welfare state .....	979
9.2	I modelli storici di Welfare state .....	980
9.3	Il sistema pensionistico .....	984
9.4	La sanità e il servizio sanitario nazionale .....	987

### **Capitolo 10 Teoria della tassazione**

10.1	L'imposta .....	989
10.2	Progressività del sistema tributario .....	989
10.3	Tipi di imposte .....	990
10.4	Gli effetti economici delle imposte .....	990

### **Capitolo 11 Il debito pubblico e la politica fiscale**

11.1	Il debito pubblico.....	994
11.2	Il deficit pubblico .....	996
11.3	Il prodotto interno lordo (PIL) .....	997

### **Quesiti di verifica** .....



# Libro IX

## Diritto civile, limitatamente alle obbligazioni e ai contratti

### **Capitolo 1 Il rapporto giuridico e le situazioni giuridiche soggettive**

1.1	Diritto pubblico e diritto privato .....	997
1.2	Il codice civile e la legislazione complementare .....	997
1.3	Il rapporto giuridico .....	998
1.4	Le situazioni giuridiche soggettive .....	998
1.5	Situazioni giuridiche attive.....	998
1.6	Situazioni giuridiche passive.....	1001
1.7	L'influenza del tempo sull'acquisto e sull'estinzione dei diritti soggettivi .....	1001

### **Capitolo 2 Il rapporto obbligatorio: struttura e vicende dell'obbligazione**

2.1	Il rapporto obbligatorio: nozione ed elementi.....	1004
2.2	Classificazione delle obbligazioni.....	1005
2.3	Le fonti delle obbligazioni.....	1009
2.4	L'adempimento .....	1015
2.5	La mora del creditore.....	1016
2.6	Modi di estinzione delle obbligazioni diversi dall'adempimento .....	1017
2.7	Le modificazioni soggettive del rapporto obbligatorio.....	1019

### **Capitolo 3 L'inadempimento dell'obbligazione e la responsabilità patrimoniale**

3.1	L'inadempimento .....	1024
3.2	La mora del debitore .....	1024
3.3	Il risarcimento del danno da inadempimento.....	1025
3.4	La clausola penale e la caparra.....	1026
3.5	La responsabilità patrimoniale e le garanzie del credito .....	1027

### **Capitolo 4 Il contratto**

4.1	I fatti, gli atti giuridici, il negozio .....	1033
4.2	La nozione di contratto e l'autonomia privata.....	1033
4.3	Gli elementi essenziali del contratto .....	1034
4.4	Gli elementi accidentali del contratto .....	1039
4.5	La rappresentanza.....	1041
4.6	La formazione del contratto.....	1043
4.7	Le trattative e la responsabilità precontrattuale .....	1046
4.8	Il contratto preliminare .....	1046
4.9	Gli effetti del contratto in relazione alle parti .....	1047
4.10	La relatività del contratto.....	1048
4.11	La cessione del contratto.....	1049

### **Capitolo 5 La patologia del contratto e il suo scioglimento**

5.1	L'invalidità del contratto .....	1050
5.2	La nullità.....	1050
5.3	L'annullabilità.....	1051
5.4	La rescissione .....	1052
5.5	Lo scioglimento .....	1053
5.6	La risoluzione del contratto .....	1054



**Capitolo 6 I principali contratti tipici**

6.1	La compravendita.....	1056
6.2	La locazione .....	1059
6.3	Il comodato.....	1059
6.4	Il mutuo.....	1060
6.5	L'assicurazione.....	1060
6.6	Il mandato.....	1062
6.7	L'agenzia .....	1064
6.8	La mediazione.....	1066

***Quesiti di verifica*** .....

## Libro X

### Logica e quesiti situazionali

**Capitolo 1 I quesiti logico-attitudinali**

1.1	Area critico-verbale .....	1069
1.2	Area logico-matematica.....	1078
1.3	Ragionamento astratto e Abilità visiva .....	1091

**Capitolo 2 I test situazionali**

2.1	Le <i>soft skills</i> .....	1092
2.2	Struttura dei test situazionali.....	1092

***Quesiti di verifica*** .....

# Libro I

## Contabilità di Stato e degli enti pubblici

### SOMMARIO

<b>Capitolo 1</b>	Le fonti normative della contabilità pubblica
<b>Capitolo 2</b>	La manovra di bilancio
<b>Capitolo 3</b>	L'esecuzione del bilancio
<b>Capitolo 4</b>	Il rendiconto generale dello Stato
<b>Capitolo 5</b>	La responsabilità amministrativa e contabile
<b>Capitolo 6</b>	Il sistema dei controlli



# Capitolo 1

## Le fonti normative della contabilità pubblica

### 1.1 Oggetto di studio della contabilità pubblica

La **contabilità di Stato** è l'insieme organico delle norme che disciplinano l'organizzazione finanziario-contabile, la gestione patrimoniale, l'attività contrattuale, la gestione del bilancio, il sistema dei controlli e la responsabilità degli amministratori della cosa pubblica. A questa definizione, data da uno dei padri della disciplina (Bennati), può essere utile affiancare (sia pure con una certa cautela) quanto enunciato dalla Corte dei conti (Atto di indirizzo della Sezione delle Autonomie, Adunanza del 27 aprile 2004): chiamata a definire l'ambito della funzione consultiva prevista dall'art. 7, comma 8, della Legge 131/2003 «in materia di contabilità pubblica», la Corte dei conti ha individuato i confini della nozione di contabilità pubblica nella «attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprensivo, in particolare, la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli».

Va inoltre sottolineato come la definizione di contabilità di Stato sia stata progressivamente sostituita da quella di **contabilità pubblica**, definizione più idonea a comprendere le discipline contabili di tutte le amministrazioni pubbliche: Regioni, enti locali, enti parastatali, camere di commercio, aziende sanitarie, università e istituzioni scolastiche. Su tale evoluzione ha senz'altro influito l'art. 103, comma 2 della Costituzione secondo cui «la Corte dei conti ha giurisdizione nelle materie di contabilità pubblica e nelle altre specificate dalla legge», sancendo in tal modo l'esistenza di un'area che comprende tutti i fatti e i rapporti connessi alla gestione finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli altri enti pubblici.

### 1.2 La contabilità pubblica e la Costituzione

I principi costituzionali a fondamento della contabilità pubblica sono contenuti nei seguenti articoli della Costituzione:

- articolo 81, che riporta i principi fondamentali in materia di bilanci dello Stato;
- articolo 100, sui controlli da parte della Corte dei conti;
- articolo 103, sulla giurisdizione contabile della Corte dei conti;
- articolo 119, che riconosce autonomia finanziaria ai Comuni, alle Province, alle Città metropolitane e alle Regioni.

#### 1.2.1 L'articolo 81 e il principio del pareggio di bilancio

L'art. 81 della Costituzione, che sin dalla sua versione originaria riporta i principi fondamentali in materia di bilanci dello Stato, è stato interessato da una profonda modifica ad opera della L. cost. 20 aprile 2012, n. 1. Quest'ultima, intervenendo oltre che



sull'articolo 81 anche sugli articoli 97, 117 e 119 Cost., ha introdotto nella Costituzione il **principio del pareggio di bilancio**.

Le modifiche della legge costituzionale (in vigore nell'esercizio finanziario 2014 ai sensi dell'art. 6 della L. cost. 1/2012) incidono sulla disciplina di bilancio dell'intero comparto delle pubbliche amministrazioni, compresi pertanto gli enti territoriali (Regioni, Province, Comuni e Città metropolitane).

### **Comma 1: l'equilibrio fra entrate e uscite al netto del ciclo**

Il primo comma del nuovo art. 81 definisce il principio del «pareggio di bilancio»: esso infatti afferma che lo Stato assicura l'equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio, tenendo conto delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico.

La norma eleva ora a principio costituzionale per lo Stato la regola dell'equilibrio di bilancio al netto del ciclo, principio che si ispira alle vigenti regole europee (cosiddetto *Patto di stabilità*) che adottano, quale parametro di riferimento, un saldo al netto del ciclo e delle *una tantum*.

Il fatto che la Costituzione menzioni entrambe le fasi del ciclo economico sembra introdurre un criterio di compensazione ciclica tra avanzi e disavanzi di bilancio: nelle fasi avverse, il bilancio potrà esporre situazioni di deficit congiunturale, ma nelle fasi favorevoli il bilancio dovrà evidenziare l'emergere di posizioni di avanzo.

Inoltre, il testo costituzionale parla di *“equilibrio”* dei bilanci, termine che (rispetto a quello di *“pareggio”*) ha una connotazione più dinamica, connessa alla sostenibilità nel tempo del saldo considerato appunto di *“equilibrio”*; più che una regola contabile (la mera uguaglianza fra entrate e spese), perciò, il comma 1 indica un **principio di gestione della politica economica nazionale**.

Una più precisa definizione del **principio dell'equilibrio dei bilanci** è data dalla **L. 243/2012** secondo cui (art. 3, co. 2) tale equilibrio **corrisponde all'obiettivo di medio termine** (OMT), ossia al valore del saldo strutturale (cioè: corretto per il ciclo e al netto delle misure *una tantum*.) individuato sulla base dei criteri stabiliti dall'ordinamento dell'Unione europea e differenziato per ogni Stato. Tale equilibrio (art. 3, co. 5) si considera dunque conseguito quando il **saldo strutturale**, calcolato in sede di consuntivo nel primo semestre dell'esercizio successivo a quello al quale si riferisce, soddisfa almeno **una delle seguenti condizioni**:

- risulta almeno pari all'**obiettivo di medio termine** ovvero evidenzia uno scostamento dal medesimo obiettivo di medio termine inferiore a quello considerato significativo ai sensi dell'ordinamento dell'Unione europea (procedura per i disavanzi eccessivi) e degli accordi internazionali in materia (*Fiscal compact*), ossia non superiore allo 0,5 per cento del PIL;
- assicura il **rispetto del percorso di avvicinamento all'obiettivo di medio termine** nei casi di eventi eccezionali e di scostamenti dall'obiettivo programmatico che danno luogo a meccanismi di correzione, ovvero evidenzia uno scostamento dal medesimo percorso di avvicinamento inferiore a quello considerato significativo in sede comunitaria, ossia fino a -0,5 per cento rispetto all'obiettivo.

Per quanto più specificamente riguarda l'**equilibrio del bilancio dello Stato**, secondo l'art. 14 della L. 243/2012 esso corrisponde ad un **valore del saldo netto** da finanziare, o da impiegare, **coerente con gli obiettivi programmatici** di equilibrio stabiliti nei documenti di programmazione finanziaria e deve essere indicato nella legge di bilancio

per ciascuno degli anni del triennio di riferimento. I nuovi o maggiori oneri derivanti dalla legge di bilancio devono quindi risultare compatibili con il rispetto dell'equilibrio tra le entrate e le spese del bilancio, inteso in termini di coerenza con gli obiettivi di saldo del conto economico consolidato delle pubbliche amministrazioni, volti ad assicurare il conseguimento dell'obiettivo di medio termine.

Secondo le **definizioni** di cui all'art. 2 della L. 243/2012:

- per **saldo netto da finanziare o da impiegare** si intende il risultato differenziale tra le entrate tributarie, extratributarie, da alienazione e ammortamento di beni patrimoniali e da riscossione di crediti e le spese correnti e in conto capitale;
- per **saldo del conto consolidato** si intende l'indebitamento netto o l'accreditamento netto come definiti ai fini della procedura per i disavanzi eccessivi di cui al Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Inoltre, poiché le spese delle amministrazioni centrali rappresentano meno della metà di quelle totali delle amministrazioni pubbliche, i novellati artt. 119 (commi 1 e 6) e 97 Cost. e gli artt. 9 e 13 della L. 243/2012 obbligano **anche i bilanci delle amministrazioni pubbliche** (rispettivamente, territoriali e non territoriali) a **rispettare il principio del pareggio di bilancio**.

È da notare la differenza tra l'art. 81 e gli artt. 97 e 119 Cost. che assicurano l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico in relazione al complesso delle amministrazioni pubbliche e alle autonomie territoriali: se comune è l'obbligo di perseguire il pareggio di bilancio, **solo allo Stato è riservata la possibilità di avere disavanzi nominali** (e quindi ricorrere all'indebitamento) nelle fasi avverse del ciclo.

### **Comma 2: il ricorso all'indebitamento**

Il comma 2 dell'art. 81 sottolinea come il **ricorso all'indebitamento (in deroga alla regola generale del pareggio)** sia consentito solo al fine di considerare gli effetti del ciclo economico e, previa autorizzazione del Parlamento adottata a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti, al verificarsi di eventi eccezionali.

Il comma individua quindi **due diverse deroghe** al divieto di indebitamento:

- una prima, legata ad una fase negativa del ciclo economico secondo quanto già affermato nel comma 1;
- una seconda, da considerarsi quale clausola di salvaguardia, per evitare che l'introduzione di regole rigide che impediscono il ricorso all'indebitamento, limitando gli strumenti di reazione, si riveli paralizzante al verificarsi di circostanze eccezionali; d'altra parte, si è ritenuto opportuno sottoporre una tale possibile deroga al principio generale a ben precisi limiti. Per rendere effettivamente straordinario il ricorso all'indebitamento in quest'ultimo caso, si dispone che esso sia autorizzato con deliberazioni conformi del Parlamento con una procedura aggravata, che prevede un voto a maggioranza assoluta dei componenti.

È l'art. 6 della L. 243/2012 (di attuazione della L. cost. 1/2012) a specificare quali **eventi eccezionali** consentano il ricorso all'indebitamento:

- i periodi di grave recessione economica relativi anche all'area dell'euro o all'intera Unione europea;
- gli eventi straordinari, al di fuori del controllo dello Stato, nonché le gravi calamità naturali, con rilevanti ripercussioni sulla situazione finanziaria generale del Paese.

Tali eventi eccezionali sono individuati in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea.



Circa la **procedura di autorizzazione** all'indebitamento, la L. 243/2012 prevede che il Governo, qualora ritenga indispensabile discostarsi temporaneamente dall'obiettivo programmatico per fronteggiare i suddetti eventi eccezionali, sentita la Commissione europea, presenti al Parlamento:

- una relazione di aggiornamento degli obiettivi programmatici di finanza pubblica;
- una specifica richiesta di autorizzazione, che indichi la misura e la durata dello scostamento, stabilisca le finalità alle quali destinare le risorse disponibili in conseguenza dello stesso e definisca il piano di rientro verso l'obiettivo programmatico, commisurandone la durata alla gravità degli eventi eccezionali.

L'art. 6, comma 4, della L. 243/2012 impone poi un **vincolo di destinazione** delle risorse eventualmente reperite sul mercato: esse possono essere utilizzate esclusivamente per le finalità indicate nella richiesta di autorizzazione al Parlamento.

### **Comma 3: la copertura finanziaria delle leggi**

Il comma 3 afferma il tradizionale principio della copertura finanziaria delle leggi (era già contenuto nell'originario quarto comma dell'articolo 81) in base al quale *ogni legge che importi nuovi o maggiori oneri finanziari deve provvedere ai mezzi per farvi fronte*.

Si badi che il testo risultante dalle modifiche della L. cost. 1/2012:

- si riferisce ora ad «ogni legge» e non ad ogni «altra» legge, ove «altra» andava inteso come «ogni legge diversa dalla legge di bilancio»;
- sostituisce il termine «spese» con «oneri», recependo quanto si era già affermato nella prassi applicativa dell'originario art. 81, quarto comma, della Costituzione, vale a dire la sostanziale assimilazione delle «nuove o maggiori spese» alle «minori entrate» ai fini dell'applicazione delle procedure di verifica dell'impatto sui saldi di finanza pubblica e di congruità dei mezzi di copertura. Sia le variazioni sul lato delle entrate sia quelle sul lato della spesa, allorquando determinino effetti peggiorativi dei predetti saldi, sono quindi identificati nella categoria degli «oneri» da sottoporre a copertura;
- introduce il termine «provvede» per definire l'obbligo di reperimento dei mezzi di copertura, in luogo dell'espressione «deve indicare» contenuta nel testo della Carta del 1948: una modifica volata a rafforzare il principio della copertura finanziaria delle singole leggi di spesa.

Il comma esclude dunque che possano emanarsi disposizioni che importino per l'erario oneri di più ampia portata rispetto a quelli derivanti dalla legislazione preesistente, se non venga provveduto con legge anche alla indicazione dei mezzi destinati alla copertura dei nuovi oneri (Corte Cost., sentenza n. 66 del 16 dicembre 1959). La disposizione ha l'evidente scopo di salvaguardare la coerenza delle indicazioni della legge di bilancio e la stabilità dei conti pubblici. Scopo della norma è quello di **evitare un'espansione irresponsabile della spesa pubblica** poiché impone di associare alle nuove leggi l'indicazione dei mezzi con cui farvi fronte.

La Corte costituzionale ha spesso avuto occasione di pronunciarsi sull'**applicazione dell'obbligo di copertura finanziaria** (sancito all'epoca dall'art. 81, quarto comma). In particolare, con la **sentenza 7 gennaio 1966, n. 7** aveva affermato che l'obbligo di copertura non ha un significato contabile, ma una portata sostanziale che attiene ai limiti che il legislatore ordinario è tenuto ad osservare nella sua politica di spesa, che deve essere contrassegnata non già dall'automatico pareggio del bilancio, ma dal tendenziale conseguimento dell'equilibrio tra entrate e spesa. Con la stessa sentenza, inoltre, la Corte aveva sottolineato che l'obbligo della "copertura" deve essere osservato dal legislatore ordinario anche nei confronti di spese nuove o maggiori che la legge preveda siano inserite negli stati di previsione della spesa di esercizi



futuri. Limitare l'obbligo della copertura al solo esercizio in corso si ridurrebbe in una vanificazione dell'obbligo stesso; d'altra parte, ribadì la Corte, "la vita finanziaria dello Stato (...) non può essere artificiosamente spezzata in termini annuali, ma va, viceversa, considerata nel suo insieme e nella sua continuità temporale, segnatamente in un tempo (...) nel quale gli interventi statali (...) impongono previsioni che vanno oltre il ristretto limite di un anno e rendono palese la necessità di coordinare i mezzi e le energie disponibili per un più equilibrato sviluppo settoriale e territoriale dell'intera comunità".

Alla **copertura finanziaria delle leggi** che comportino nuovi o maggiori oneri, ovvero minori entrate, la L. 196/2009 dedica l'art. 17, a mente del quale essa è **determinata esclusivamente**:

- mediante utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali previsti dall'articolo 18, restando precluso sia l'utilizzo di accantonamenti del conto capitale per iniziative di parte corrente, sia l'utilizzo per finalità difformi di accantonamenti per regolazioni contabili e debitorie e per provvedimenti in adempimento di obblighi internazionali;
- mediante modifica o soppressione dei parametri che regolano l'evoluzione della spesa previsti dalla normativa vigente, dalle quali derivino risparmi di spesa;
- mediante riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa;
- mediante modificazioni legislative che comportino nuove o maggiori entrate; resta in ogni caso esclusa la copertura di nuovi o maggiori oneri di parte corrente attraverso l'utilizzo dei proventi derivanti da entrate in conto capitale.

#### **Comma 4: la cadenza annuale del bilancio**

Il nuovo quarto comma dell'art. 81 ("Le Camere ogni anno approvano con legge il bilancio e il rendiconto consuntivo presentati dal Governo") stabilisce al tempo stesso:

- la **cadenza annuale** della procedura di approvazione del bilancio;
- la **suddivisione dei ruoli** fra Governo e Parlamento nella predisposizione dei documenti finanziari e nella gestione del bilancio: il Governo (dal quale dipende la pubblica amministrazione) detiene in via esclusiva il potere di iniziativa legislativa in materia di bilancio, mentre il Parlamento autorizza l'esecutivo a gestire su base annua l'ordinamento finanziario di entrata e di spesa. La legge di bilancio costituisce pertanto lo strumento per vincolare l'attività delle amministrazioni pubbliche al perseguimento degli obiettivi individuati dal Parlamento, per legittimare il prelievo delle imposte e assicurare che i fondi pubblici vengano erogati nel rispetto dei vincoli fissati dall'organo rappresentativo della volontà popolare.

Il voto parlamentare sul bilancio costituisce perciò uno dei principali momenti di verifica del rapporto fiduciario Parlamento-Governo ed infatti la Costituzione vieta esplicitamente (art. 72, comma 4) che l'approvazione parlamentare possa avvenire adottando la procedura, più rapida, della approvazione in commissione e richiede invece la procedura normale. Inoltre, la legge di bilancio può essere assoggettata al sindacato di legittimità della Corte Costituzionale ma non a referendum abrogativo (l'articolo 75, comma 2, infatti, esclude espressamente il referendum abrogativo, tra l'altro, per le leggi tributarie e di bilancio).

#### **Comma 5: l'esercizio provvisorio**

Il quinto comma del novellato art. 81 Cost. costituzionalizza l'istituto dell'esercizio provvisorio del bilancio: se il bilancio non viene approvato entro il 31 dicembre, il Par-



lamento concede al Governo l'esercizio provvisorio di bilancio, con legge e per periodi non superiori a quattro mesi.

Questo comma dell'art. 81 ha una **duplice finalità**:

- assicurare la continuità dell'azione amministrativa: senza legge di bilancio, infatti, mancherebbe il fondamento giuridico per la gestione delle entrate e delle spese; occorre dunque uno strumento legale (la legge che autorizza la gestione provvisoria del bilancio) che eviti la paralisi che la carenza di autorizzazione ad assumere le spese e a realizzare le entrate comporterebbe nell'attività dello Stato per l'anno successivo;
- garantire il controllo preventivo del Parlamento sugli atti del Governo.

L'esercizio provvisorio incontra i seguenti **limiti**:

- un **limite temporale**, poiché esso non può superare i quattro mesi: si badi che la Costituzione ammette in teoria più esercizi provvisori purché la loro somma non superi i quattro mesi («per periodi non superiori complessivamente a quattro mesi»);
- è poi vincolato a **condizioni di necessità**: il provvedimento deve essere finalizzato ad evitare la paralisi nell'attività finanziaria dello Stato;
- l'esercizio provvisorio può avversi solo **con legge**, così da permettere il controllo della Corte Costituzionale. Per tale motivo è da escludere che l'esercizio provvisorio possa essere autorizzato con decreto legge. Inoltre, il Parlamento (l'organo deputato ad autorizzare l'esercizio provvisorio) è abilitato anche alla revoca, implicita o esplicita, prima della scadenza del termine previsto. In ogni caso, la gestione provvisoria cessa automaticamente con la definitiva approvazione della legge di bilancio.

### **Comma 6: la legge di contabilità**

Il sesto comma dell'art. 81 Cost. demanda ad una apposita legge, oggetto di approvazione a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera, il compito di stabilire:

- il contenuto della legge di bilancio;
- le norme fondamentali;
- i criteri volti ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni, nel rispetto dei principi definiti con legge costituzionale.

Per la sua approvazione la Costituzione ha previsto espressamente una *maggioranza qualificata* (maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera). La norma in questione, dopo un complesso iter, è stata approvata con **L. 24 dicembre 2012, n. 243**, e le sue disposizioni si applicano dal 1° gennaio 2014; dal 1° gennaio 2016, invece, trovano applicazione le norme sull'equilibrio di bilancio di Regioni ed enti locali e quelle sul contenuto della legge di bilancio.

### **1.2.2 L'art. 97 e l'equilibrio di bilancio delle pubbliche amministrazioni**

Fino alla L. cost. 1/2012, l'art. 97 sanciva innanzitutto il principio di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa. L'art. 2 della legge di revisione costituzionale 1/2012 ha premesso un comma aggiuntivo in base al quale le pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento europeo, assicurano l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico (vale a dire, assicurare nel tempo la sua solvibilità).

Il comma 1 dell'art. 97 estende dunque l'obbligo di equilibrio di bilancio a tutte le pubbliche amministrazioni della Repubblica, non solo quelle immediatamente riconducibili



allo Stato (vincolato mediante la revisione dell'art. 81) o le autonomie territoriali (vincolate mediante la revisione dell'art. 119).

La **disciplina di dettaglio** è contenuta nell'**art. 13 della L. 243/2012** che distingue:

- per le amministrazioni pubbliche non territoriali che adottano la **contabilità finanziaria**, l'equilibrio del bilancio si considera conseguito qualora, sia in sede di bilancio di previsione che in sede di rendiconto, si registri un saldo, in termini di cassa e di competenza, in pareggio o positivo, tra le entrate finali e le spese finali. Ai fini della determinazione del saldo, l'avanzo di amministrazione può essere utilizzato, nella misura di quanto effettivamente realizzato, solo successivamente all'approvazione del rendiconto e comunque nel rispetto di eventuali condizioni e limiti previsti dalla legge dello Stato;
- per le amministrazioni che adottano esclusivamente la **contabilità economico-patrimoniale**, una apposita legge dello Stato deve fornire la definizione del principio dell'equilibrio di bilancio.

### **1.2.3 Gli articoli 100 e 103 e la Corte dei conti**

La Costituzione individua agli articoli 100 e 103 i principi cui devono uniformarsi le funzioni di controllo (articolo 100) e giurisdizionali (articolo 103) attribuite alla Corte dei conti.

In particolare, l'art. 100, secondo comma, attribuisce alla Corte dei conti il potere di esercitare un **controllo preventivo di legittimità** sugli atti del Governo e un **controllo successivo sulla gestione** del bilancio dello Stato; inoltre essa partecipa al controllo sulla gestione finanziaria degli enti. La Costituzione, che assicura l'indipendenza della Corte e dei suoi componenti di fronte al Governo, prevede un diretto collegamento fra la Corte ed il Parlamento, al quale essa è tenuta a riferire sul risultato del riscontro eseguito.

Dal canto suo, l'art. 103, secondo comma, costituisce il fondamento costituzionale su cui si basa la giurisdizione nelle materie di contabilità pubblica da parte della Corte dei conti.

L'art. 1 del decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174 (**Codice di giustizia contabile**) definisce ora l'**ambito della giurisdizione contabile**: la Corte dei conti ha giurisdizione nei giudizi di conto, di responsabilità amministrativa per danno all'erario e negli altri giudizi in materia di contabilità pubblica. Sono inoltre devoluti alla giurisdizione della Corte dei conti i giudizi in materia pensionistica.

### **1.2.4 Gli enti territoriali: l'articolo 119**

Hanno attinenza con la contabilità pubblica anche gli articoli 117 e 119 della Costituzione.

L'art. 117, secondo comma, lett. e), dopo le modifiche operate dalla L. cost. 1/2012, attribuisce la materia **armonizzazione dei bilanci pubblici** alla **competenza esclusiva statale** (la precedente versione, frutto della revisione costituzionale operata con L. cost. 3/2001, la ascriveva invece alla competenza concorrente poiché la materia era elencata all'art. 117, terzo comma).

In base all'articolo 119, primo comma, le Regioni (come gli enti locali) sono dotate di «autonomia finanziaria di entrata e di spesa» da esercitarsi (dopo la L. cost. 1/2012), nel **rispetto dell'equilibrio tra entrate e spese** (principio, come visto, già affermato



per il complesso delle pubbliche amministrazioni dall'art. 97 e per lo Stato dall'art. 81), nonché nell'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea. Il rinvio ai vincoli derivanti dal cd. «Patto di stabilità e crescita» riecheggia la «coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea» di cui al nuovo art. 97 Cost., mentre non è prevista analoga disposizione per il bilancio dello Stato dall'art. 81.

Il secondo comma riconosce a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni «risorse autonome» rappresentate da tributi ed entrate propri (che tali enti territoriali stabiliscono e applicano in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario); essi inoltre dispongono di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al proprio territorio. Per i territori con minore capacità fiscale per abitante, la legge dello Stato istituisce un fondo perequativo «senza vincoli di destinazione» (terzo comma). Nel loro complesso tali risorse devono consentire alle Regioni ed agli altri enti locali «di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite» (quarto comma). Non di meno, al fine di promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, di rimuovere gli squilibri economici e sociali, di favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona o di provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni, lo Stato può destinare «risorse aggiuntive» ed effettuare «interventi speciali» in favore «di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni» (quinto comma).

L'ultimo comma dell'art. 119, dopo aver riconosciuto alle autonomie territoriali un proprio patrimonio (attribuito secondo i principi generali determinati dalla legge dello Stato), individua entro quali **limiti** gli enti territoriali possono ricorrere all'**indebitamento**: quest'ultimo è consentito solo per finanziare spese di investimento e senza alcuna garanzia dello Stato sui prestiti contratti. La L. cost. 1/2012 ha infine aggiunto un ulteriore periodo al sesto comma dell'art. 119 ponendo quali ulteriori condizioni per l'indebitamento delle Autonomie territoriali: la contestuale definizione di piani di ammortamento e che «per il complesso degli enti di ciascuna Regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio».

Le due nuove condizioni poste al debito, pur in presenza della possibilità di indebitamento del singolo ente, confermano il rispetto del principio del pareggio, ma su due diversi piani: quello intertemporale, a livello dello stesso singolo ente (definendo il piano di ammortamento, l'ente garantisce l'equilibrio totale sul complesso del periodo dato) e quello interterritoriale (il debito è possibile solo se è compensato dall'equilibrio dell'aggregato regionale di cui l'ente fa parte).

La nuova disciplina trova attuazione negli artt. 9-12 della L. 243/2012 (come modificati dalla L. 164/2016). In particolare, l'articolo 9, comma 1 stabilisce che i bilanci delle Regione e degli enti locali si considerano **in equilibrio** quando, sia nella fase di previsione che di rendiconto, registrano un **saldo non negativo**, in termini di competenza, tra le **entrate finali** (Entrate correnti di tributarie, Trasferimenti correnti, Entrate extratributarie, Entrate in conto capitale, Entrate da riduzione attività finanziarie) e le **spese finali** (Spese correnti, Spese in conto capitale, Spese per incremento di attività finanziarie).

## 1.3 Le principali norme in materia di contabilità pubblica

### 1.3.1 La legge 196/2009 di riforma della contabilità e finanza pubblica

La norma fondamentale in materia di contabilità e finanza pubblica è costituita dalla L. 196 del 31 dicembre 2009, provvedimento che (fra l'altro) detta **i contenuti e la tempiistica dei principali documenti di finanza pubblica**, fissa i principi per l'armonizza-

**zione dei sistemi contabili** di Regioni, enti locali ed enti pubblici e individua i **principi contabili generali**. La L. 196/2009 (più volte oggetto di modifiche, l'ultima con D.Lgs. 12 settembre 2018, n. 116), oltre a riconfigurare il bilancio e la sua struttura, ha completamente riformato tempi e modi della programmazione finanziaria, che (dopo la L. 163/2016) si articola in:

- un **Documento di economia e finanza**, DEF, documento di programmazione economico-finanziaria sostitutivo del vecchio DPEF.

La versione originaria della L. 196/2009, in realtà, prevedeva che il Documento di Programmazione Economica e Finanziaria (**DPEF**) fosse sostituito dalla **DFP** (Decisione di Finanza Pubblica). La necessità di coordinare la nostra programmazione finanziaria con il "semestre europeo" portò in seguito all'approvazione della L. 39/2011 che ha invece individuato nel Documento di economia e finanza (**DEF**) il nuovo perno della programmazione economica e finanziaria e soppresso la Decisione di finanza pubblica e la Relazione sull'economia e finanza pubblica: i contenuti di tali documenti sono in gran parte confluiti nella prima e nella seconda sezione del DEF;

- la **Nota di aggiornamento al DEF**, da presentare al Parlamento per la relativa deliberazione;
- il **disegno di legge di bilancio** che, dall'esercizio 2017, si riferisce ad un periodo triennale e si compone di due sezioni: la prima che dispone annualmente il quadro di riferimento finanziario e contiene esclusivamente le misure finalizzate a realizzare gli obiettivi di finanza pubblica indicati nel DEF, la seconda invece dedicata alle previsioni di entrata e di spesa espresse in termini di competenza e cassa.

La legge 163/2016 ha dunque unificato in **un unico provvedimento i due strumenti contabili** di cui, storicamente, si componeva la manovra di finanza pubblica. Fino al 2016, infatti, quest'ultima si articolava in due distinti disegni di legge: il disegno di Legge di stabilità (in precedenza chiamato disegno di Legge finanziaria) e il disegno di legge di bilancio.

Per il completamento della riforma della contabilità pubblica, la L. 196/2009 ha previsto **una serie di deleghe**:

- per l'armonizzazione dei sistemi contabili;
- per la revisione delle procedure di spesa in conto capitale;
- completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato (delega attuata con decreto legislativo 90/2016);
- riordino della disciplina per la gestione del bilancio e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa (delega attuata con decreto legislativo 93/2016 e con D.Lgs. 16 marzo 2018).
- per la riforma del sistema dei controlli;
- per la redazione di un Testo Unico delle disposizioni vigenti in materia di contabilità di Stato e di tesoreria (entro il 31 dicembre 2017).

### 1.3.2 Altre norme rilevanti per il processo di bilancio dello Stato

Oltre alla L. 196/2009, hanno un valore storico e/o sono tuttora parzialmente in vigore una serie di norme che disciplinano alcuni aspetti del processo di bilancio.



### ***La Legge 5 agosto 1978, n. 468 e la L. 362/1988***

Fino al 1978, l'unico strumento di controllo preventivo e di indirizzo dell'attività finanziaria era costituito dal bilancio annuale di previsione, il quale, però, a causa della sua natura formale, non poteva realizzare anno per anno gli aggiustamenti delle entrate e delle spese richiesti dalle manovre di politica economica. Per ovviare a tale problema, la L. 468/1978 introduce due specifici strumenti legislativi:

- con la **Legge finanziaria** diveniva possibile adattare la legislazione tributaria e di spesa agli obiettivi di politica economica fissati ogni anno dal Governo nella sua manovra;
- con il **bilancio pluriennale** si predisponiva un utile supporto ai vari tentativi di programmazione economica nazionale.

Successivamente, la Legge 23 agosto 1988, n. 362 istituì il Documento di Programmazione Economica e finanziaria (DPEF); scopo del DPEF era quello di permettere al Parlamento di conoscere con congruo anticipo (inizio estate) le linee di politica economica e finanziaria del Governo: quest'ultimo, a sua volta, era politicamente impegnato a redigere il susseguente bilancio annuale di previsione secondo i criteri ed i parametri scaturenti dal dibattito parlamentare.

La L. 468/1978 è stata definitivamente abrogata dalla L. 196/2009.

### ***La L. 94/1997***

La **L. 3 aprile 1997, n. 94** perseguitò l'obiettivo di rendere maggiormente conoscibile il bilancio dello Stato, accorpandone le suddivisioni interne: si passò da circa 6.000 capitoli a qualche centinaia di **unità previsionali di base**, che raggruppavano spese ed entrate in modo omogeneo secondo la natura o la destinazione economica. Mentre in precedenza il Parlamento autorizzava il Governo all'esecuzione del bilancio solo dopo aver approvato ogni singolo capitolo, dal 1997 e fino alla riforma operata con L. 196/2009, il voto parlamentare si è espresso sulle unità previsionali di base che dunque costituivano le unità elementari del bilancio ai fini dell'approvazione parlamentare.

### ***La legge di contabilità generale dello Stato ed il suo regolamento attuativo***

Una delle norme fondamentali per l'attività finanziaria dello Stato e degli enti pubblici è tuttora costituita dal **Regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440** (legge di contabilità di Stato) e dal suo regolamento attuativo (**Regio decreto 23 maggio 1924, n. 827**) che hanno a lungo retto la disciplina di bilancio dello Stato. I due provvedimenti, inoltre, hanno sostanzialmente disciplinato l'attività contrattuale della Pubblica Amministrazione fino all'approvazione del cosiddetto Codice dei Contratti pubblici (D.Lgs. 163/2006, ora D.Lgs. 50/2016).

### ***1.3.3 I vincoli europei: il Patto di stabilità e crescita, il “fiscal compact”***

Dopo le modifiche della L. cost. 1/2012, il testo costituzionale in più punti fa riferimento all'«osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea».

Già nel 1997, gli Stati membri dell'Unione europea decisamente sottoscrivere il cosiddetto **Patto di stabilità e crescita** con cui sancirono l'impegno a perseguire l'obiettivo di medio termine di un saldo del conto economico delle amministrazioni pubbliche prossimo al pareggio o in avanzo; con i regolamenti del Consiglio nn. 1466/97 e 1467/97 del 7 luglio 1997 (poi modificati con regolamenti nn. 1175/2011 e 1177/2011) sono



state definite le modalità di attuazione, rispettivamente, della *procedura di sorveglianza multilaterale* e della *procedura sui disavanzi eccessivi*.

La consapevolezza che, in pratica, alle violazioni dei limiti del Patto non sono seguite le sanzioni previste, ha indotto la Commissione UE nel 2010 a formulare nuove proposte che costituiscono il cd. pacchetto di **riforma della governance economica** della UE, basato su una serie di strumenti, tutti mirati ad una applicazione più rigorosa del Patto di stabilità e crescita:

- il **Six Pack**: un pacchetto legislativo di cinque regolamenti e una direttiva UE, che introducono un potenziamento delle procedure di sorveglianza sui bilanci dei paesi dell'eurozona, delle procedure di deficit eccessivo, delle misure correttive degli eccessivi squilibri macroeconomici, del coordinamento delle politiche economiche;
- il **Semestre europeo**, un ciclo di procedure volte ad assicurare un coordinamento preventivo delle politiche economiche al fine di accrescere il coordinamento delle politiche economiche per la concorrenza e la convergenza.

L'introduzione del Semestre europeo ha richiesto un adeguamento della programmazione vigente delle decisioni di finanza pubblica, anche mediante modifiche alla legge n. 196/2009 e ai regolamenti parlamentari. In particolare, con la L. 39/2011 la Decisione di Finanza Pubblica e la Relazione sull'Economia e Finanza sono state abrogate e sostituite dal nuovo Documento di economia e finanza che ne include i contenuti, unitamente al Programma di Stabilità e al Programma nazionale di riforma richiesti dall'ordinamento europeo;

- il **Patto "euro plus"**, un accordo con cui gli Stati dell'area euro e alcuni altri Stati membri dell'UE hanno assunto l'ulteriore obbligo di recepire nelle Costituzioni o nella legislazione nazionale le regole del Patto di stabilità e crescita;
- il **meccanismo europeo di stabilità** (o ESM, *European stability mechanism*), firmato il 2 febbraio 2012 ed entrato in vigore il 27 settembre dello stesso anno. L'ESM è un'istituzione finanziaria internazionale che ha come missione principale quella di sostenere i Paesi della zona euro nel caso in cui ciò sia indispensabile per salvaguardare la stabilità finanziaria; può concedere prestiti, acquistare obbligazioni di Stati membri ed accordare prestiti per la ricapitalizzazione delle istituzioni finanziarie;
- il Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nell'unione monetaria ed economica (comunemente noto come **Fiscal compact**), firmato il 2 marzo 2012 ed entrato in vigore il 1° gennaio 2013: in pratica si tratta del nuovo Patto di bilancio che gli Stati dell'Unione si sono impegnati a rispettare per garantire la stabilità finanziaria dei rispettivi Paesi e dell'Unione nel suo complesso;
- il **Two pack**, composto da 2 Regolamenti, cogenti in tutta l'area euro: 1) Regolamento n. 472/2013 sulla sorveglianza rafforzata agli Stati in difficoltà; 2) Regolamento n. 473/2013 sul monitoraggio rafforzato delle politiche di bilancio degli Stati.

Il Trattato sulla stabilità ha previsto l'**introduzione della regola del pareggio di bilancio nelle Costituzioni nazionali** e/o in atti legislativi equivalenti. In particolare, l'articolo 3 ha impegnato le parti contraenti ad applicare e ad introdurre, con norme vincolanti e a carattere permanente, preferibilmente di tipo costituzionale, o di altro tipo purché ne garantiscano l'osservanza nella procedura di bilancio nazionale, le seguenti regole, in aggiunta a e senza pregiudizio per gli obblighi derivanti dal diritto dell'UE:

- il bilancio dello Stato dovrà essere in pareggio o in attivo;
- tale regola si considera rispettata se il disavanzo strutturale dello Stato è pari all'obiettivo a medio termine specifico per Paese, con un deficit che non eccede lo 0,5% del PIL;

- per gli Stati che come l'Italia hanno un debito pubblico eccessivo è anche previsto l'obbligo di rientrare verso il tetto del 60% del Pil al ritmo di 1/20 l'anno per la parte eccedente.

Alla previsione dell'art. 3 del Fiscal compact hanno fatto seguito la L. cost. 1/2012 e la L. 243/2012.

---

### **Il calendario del semestre europeo**

Il cosiddetto **Semestre europeo** è costituito da un ciclo di procedure volte ad assicurare un coordinamento preventivo delle politiche economiche e ad accrescere la convergenza.

Il calendario del semestre europeo (dopo il Reg. 473/2013) è articolato secondo lo schema seguente:

- nel mese di **novembre**, la Commissione elabora l'analisi annuale sulla crescita in cui fornisce l'indagine sulle prospettive macroeconomiche e formula le proposte strategiche per l'economia europea; il Consiglio europeo indica i principali obiettivi di politica economica per l'Unione europea e l'Area euro e le possibili strategie di riforma per conseguire tali obiettivi (cd. linee guida);
  - a **febbraio** la Commissione pubblica le **Relazioni per Paese integrate**, per gli Stati che presentano squilibri macroeconomici, dall'**esame approfondito**;
  - nel mese di **aprile**, gli Stati membri, tenuto conto delle indicazioni fornite, comunicano alla Commissione i propri obiettivi di medio termine e le principali azioni di riforma che intendono adottare con l'aggiornamento del Programma di Stabilità (PS) e il Programma Nazionale di Riforma (PNR);
  - nei mesi di **giugno e luglio**, il Consiglio Europeo e il Consiglio dei Ministri finanziari, sulla base della valutazione dei Programmi di stabilità, forniscono indicazioni specifiche per ciascun Paese. Il Consiglio, nel caso in cui ritenga necessaria una modifica degli obiettivi di medio termine e delle misure indicate per il loro conseguimento, inviterà lo Stato membro a rivedere il programma presentato;
  - entro il **15 ottobre**, è reso pubblico il progetto di bilancio per l'anno successivo. Nella stessa data, gli Stati membri trasmettono alla Commissione e all'Eurogruppo un progetto di documento programmatico di bilancio per l'anno successivo; a seguire, ciascuno Stato membro, tenuto conto delle raccomandazioni e delle decisioni del Consiglio e della Commissione, predispone il bilancio e le misure di politica economica finalizzate al loro conseguimento.
- 

## **1.4 Gli enti soggetti alle norme di contabilità pubblica**

Secondo la definizione fornita dalla L. 196/2009 (art. 1, comma 2), le amministrazioni pubbliche coincidono con gli enti e gli altri soggetti che costituiscono il settore istituzionale delle amministrazioni pubbliche individuati dall'ISTAT sulla base delle definizioni dettate da specifici regolamenti europei. Secondo tali regolamenti, il perimetro della P.A. include tutti i soggetti i quali, al di là della forma giuridica che rivestono, producono prevalentemente servizi cd. non market, cioè non destinabili alla vendita. In tal senso, il settore della pubblica amministrazione, pertanto, non comprende solo organismi pubblici, quali Stato, enti territoriali ed enti previdenziali, bensì anche soggetti, ad esempio, configurati sotto forma di società, che non adottano la contabilità finanziaria ma quella civilistica d'impresa (ad esempio, Anas S.p.a.).

Sulla base di una serie di criteri elaborati dal Sec95 (il *Sistema Europeo dei Conti*, ora aggiornato dal SEC 2010), l'ISTAT ha, infatti, da tempo individuato **3 principali sottosettori** all'interno del conto delle Amministrazioni pubbliche:



- **Amministrazioni centrali**, sottosettore composto da organi amministrativi dello Stato ed enti centrali; vi rientrano la Presidenza del Consiglio dei Ministri e i Ministeri, gli organi costituzionali, le Agenzie fiscali, altri enti;
- **Amministrazioni locali**, sottosettore che include le Regioni, gli enti locali, gli enti produttori di servizi sanitari, altri enti dell'amministrazione locale (università, comunità montane, camere di commercio, enti per il turismo, enti di sviluppo ecc.);
- **enti di previdenza e assistenza sociale**, sottosettore che raggruppa l'Inps, l'Inail e altri enti (Casse previdenziali aziendali, enti di previdenza di varie categorie professionali, le Casse previdenziali privatizzate ecc.).

Si tratta di una classificazione che in parte si discosta da quella tradizionalmente adottata nell'ambito della contabilità pubblica:

- **Settore statale**, che comprende i Ministeri e gli altri organi statali aventi autonomia contabile e finanziaria (organi costituzionali, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Corte dei conti, TAR, Consiglio di Stato, Agenzie fiscali);
- **Settore pubblico**. È l'aggregato ottenuto dal consolidamento dei conti del Settore Statale, con le risultanze contabili di cassa degli altri enti dell'Amministrazione centrale (tra cui l'Anas), degli enti dell'Amministrazione locale e di quelli previdenziali. Il Settore Pubblico Allargato, invece, anch'esso introdotto con la L. 468/1978, di riforma della contabilità di Stato, si riferisce ad un aggregato più ampio di quello delle Amministrazioni pubbliche adottato dall'ISTAT, in quanto comprende anche le imprese pubbliche (nazionali e locali) che producono servizi destinati alla vendita, ma di pubblica utilità (energia ecc.).

## 1.5 Altre fonti normative per gli enti pubblici

Ciascuna tipologia di ente soggetto alle norme di contabilità pubblica (Regioni, enti locali, enti pubblici istituzionali, Camere di commercio, istituzioni scolastiche, Università) è caratterizzato da un proprio ordinamento contabile. Va detto che l'art. 2 della L. 196/2009 ha previsto una delega legislativa al Governo per **l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio** delle amministrazioni pubbliche, ad esclusione di Regioni ed enti locali (per i quali è comunque prevista una analoga disciplina dall'art. 2 della L. 42/2009), nonché per l'armonizzazione della relativa tempistica di presentazione e approvazione. La delega ha trovato attuazione con il **D.Lgs. 31 maggio 2011, n. 91**, norma finalizzata a consentire la confrontabilità dei dati di bilancio delle differenti amministrazioni.

Principi e criteri analoghi a quelli ora visti per le altre amministrazioni pubbliche (adozione di regole contabili uniformi e di un comune piano dei conti integrato; articolazione di comuni schemi di bilancio per missioni e programmi; adozione di un bilancio consolidato con le aziende) caratterizzano il **D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118**, di attuazione dell'art. 2 della L. 42/2009, relativo a Regioni, enti locali, enti del Servizio sanitario nazionale.

### ***Le Regioni***

Le Regioni hanno autonomia legislativa nella materia contabile: le Regioni a statuto speciale rinvengono le norme di contabilità negli Statuti stessi; per quelle a statuto ordinario, invece, la materia è stata a lungo disciplinata dal **D.Lgs. 28 marzo 2000, n. 76** (abrogato dal 1° gennaio 2015).

Un primo tentativo per cercare di armonizzare i bilanci regionali è stato compiuto con il **D.Lgs. 170/2006** che, a seguito della riforma del Titolo quinto della Costituzione, individua i principi fondamentali in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici; in particolare, il provvedimento dedica il Capo II ai principi per l'armonizzazione dei bilanci regionali. Visti gli scarsi risultati ottenuti, in attuazione dell'art. 2 della L. 42/2009 come modificato dalla L. 196/2009 è stato quindi emanato il **D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118** che, all'art. 2, prevede che Regioni, Province autonome, enti locali e i relativi enti strumentali in contabilità finanziaria 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.

### ***Gli enti locali***

Il D.Lgs. 25 febbraio 1995, n. 77, recante l'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali, è stato assorbito nel nuovo Testo unico sull'ordinamento degli enti locali, il **D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267**.

Anche per gli enti locali (benché in maniera molto più limitata rispetto alle Regioni) esistono problemi di disomogeneità cui cerca di porre rimedio il **D.Lgs. 23 maggio 2011, n. 118**: principi e criteri cui deve uniformarsi il decreto legislativo l'ordinamento contabile degli enti locali sono analoghi a quelli ora visti per le Regioni.

### ***Gli enti pubblici istituzionali***

Il quadro normativo per l'ordinamento contabile degli enti pubblici non economici (quelli di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70, sul cosiddetto parastato) è attualmente costituito dal **D.P.R. 27 febbraio 2003, n. 97**, «Regolamento concernente l'amministrazione e la contabilità degli enti pubblici di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70», che ha abrogato interamente il D.P.R. 696/1979, fornendo una organica raccolta di disposizioni sul sistema amministrativo e contabile degli enti pubblici.

Anche il D.P.R. 97/2003 è, ormai da considerare superato, stante la delega prevista dall'art. 2, L. 196/2009 per l'armonizzazione degli schemi contabili delle amministrazioni pubbliche cui ha dato attuazione il **D.Lgs. 31 maggio 2011, n. 91**. Il provvedimento (in modo analogo a quanto previsto dal D.Lgs. 118/2011 per Regioni, enti locali ed enti del Servizio sanitario nazionale) è volto all'armonizzazione dei sistemi contabili di tutte le amministrazioni definite pubbliche ai sensi dell'art. 1, c. 2, della L. 196/2009 e, dunque, di quelle rientranti nel conto economico della PA (sia di quelle aventi un regime di contabilità finanziaria, sia di quelle aventi un regime di contabilità economico-patrimoniale, ovvero civilistico). Anche in questo caso, i principi ed i criteri direttivi del D.Lgs. 91/2011 riguardano, in particolare:

- l'adozione di regole contabili uniformi e di un comune **piano dei conti integrato**;
- la riclassificazione dei dati contabili e di bilancio per le amministrazioni pubbliche tenute al regime di contabilità civilistica, mediante la definizione delle procedure di trasformazione dalla contabilità economica a quella finanziaria e viceversa;
- l'adozione di comuni schemi di bilancio articolati in missioni e programmi;
- l'adozione di un bilancio consolidato delle Pubbliche amministrazioni con le proprie aziende, società o altri organismi controllati, secondo uno schema-tipo definito dal Ministro dell'economia e delle finanze d'intesa con i Ministri interessati.

Il **piano dei conti integrato** è stato adottato con **D.P.R. 132/2013** (in vigore dal 1° gennaio 2015) e costituisce uno dei punti di forza del processo di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio.

### ***Le Aziende sanitarie locali***

Per le Aziende sanitarie locali, l'art. 5 del D.Lgs. 229/1999 demanda alle **Regioni** l'emanazione di norme per la gestione economico-finanziaria e patrimoniale, informate ai principi di cui al codice civile. Principi contabili e schemi di bilancio armonizzati sono ora dettati dal Titolo II del D.Lgs. 118/2011.

### ***Le Camere di commercio***

Per le Camere di commercio la disciplina della gestione patrimoniale e finanziaria delle Camere di commercio è costituita, dal 1° gennaio 2007, dal **D.P.R. 2 novembre 2005, n. 254**. Anche tale decreto, comunque, è destinato ad essere superato: l'art. 4bis della L. 580/1993 (introdotto dal decreto legislativo 23/2010) affida, infatti, al Ministro per lo sviluppo economico la vigilanza amministrativo-contabile sulle Camere; a tal fine un suo regolamento, emanato di concerto con il Ministro dell'economia e previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni, stabilisce le norme che disciplinano la gestione patrimoniale e finanziaria delle Camere di commercio e delle loro aziende speciali, nel rispetto dei principi di armonizzazione della finanza pubblica.

### ***Le istituzioni scolastiche***

Dopo che la L. 59/1997 ha riconosciuto ampia autonomia funzionale e dopo che il D.P.R. 8 marzo 1999, n. 275 ne ha disciplinato il regime autonomistico, il nuovo regolamento di contabilità è stato emanato con **decreto 28 agosto 2018, n. 129**.

### ***Le università***

L'art. 7 della L. 9 maggio 1989, n. 168 riconosce l'autonomia finanziaria e contabile delle Università e dà loro facoltà di adottare un regolamento di ateneo per l'amministrazione, la finanza e la contabilità, anche in deroga alle norme dell'ordinamento contabile dello Stato e degli enti pubblici, ma comunque nel rispetto dei relativi principi. L'art. 5, comma 4, della legge di riforma dell'Università (L. 240/2010) ha successivamente delegato il Governo ad emanare un decreto legislativo con cui rivedere la disciplina contabile degli atenei e introdurre un sistema di contabilità economico-patrimoniale e analitica: alla delega ha dato attuazione il **D.Lgs. 27 gennaio 2012, n. 18**.

---

### ***Il sistema unico di contabilità economico-patrimoniale accrual***

Fra le diverse riforme previste dal PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza), figura anche la Riforma 1.15 “Dotare le Pubbliche amministrazioni di un sistema unico di contabilità economico-patrimoniale accrual”. La riforma, inserita nella missione 1, componente 1, del PNRR, ha l'obiettivo di implementare un sistema di contabilità basato sul principio *accrual* unico per il settore pubblico, in linea con il percorso delineato a livello internazionale (IPSAS) ed europeo (gli elaborandi EPSAS) per la definizione di principi e standard contabili nelle pubbliche amministrazioni e in attuazione della direttiva 2011/85/UE del Consiglio.

Il “*Principio accrual*” è il principio, della contabilità economico-patrimoniale, secondo il quale le transazioni e gli altri eventi economici sono rilevati in bilancio quando essi si verificano indipendentemente dal momento in cui si manifestano le relative transazioni finanziarie e/o di cassa.



Pertanto, le transazioni e gli eventi contabili sono rilevati nei bilanci dei periodi ai quali questi si riferiscono.

Secondo il PNRR, un assetto contabile *accrual* costituisce un supporto essenziale per gli interventi di valorizzazione del patrimonio pubblico, grazie ad un sistema di imputazione, omogeneo e completo, del valore contabile dei beni delle pubbliche amministrazioni.

Il percorso di costruzione del nuovo *framework* contabile terminerà entro il secondo trimestre 2026, in linea con il percorso delineato a livello internazionale ed europeo e in attuazione della direttiva 2011/85/UE del Consiglio.



## 1.6 I bilanci pubblici

I bilanci differiscono tra loro secondo molteplici elementi. Vediamo le principali tipologie.

### **Bilancio di previsione e bilancio consuntivo**

In relazione al **rappporto con l'anno finanziario**, una prima importante distinzione è quella tra bilancio di previsione (o preventivo) e bilancio consuntivo (o rendiconto).

Il *bilancio di previsione* è redatto prima dell'inizio dell'anno finanziario (*ex ante*) ed ha quale finalità quella di indirizzare l'attività di gestione, nel senso di stabilire gli obiettivi e i limiti dell'azione economica e finanziaria da porre in essere. In altri termini, con il bilancio preventivo si individuano le operazioni e le transazioni che si prevede di realizzare nel corso di un dato esercizio successivo.

Il *bilancio consuntivo*, invece, regista ad anno ormai concluso (*ex post*) i risultati effettivamente conseguiti dalla gestione e consente di esprimere un giudizio sulla stessa.

### **Bilancio di competenza e di cassa**

In base alle *modalità di redazione*, il bilancio annuale di previsione è redatto in due versioni, una *di competenza* e una *di cassa*:

- la redazione del **bilancio in termini di competenza** comporta che venga indicato l'ammontare delle entrate che si prevede di accertare e l'ammontare delle somme che si prevede di erogare nell'esercizio finanziario. In uno Stato di diritto, l'esigenza che l'organo esecutivo sia vincolato a non assumere impegni al di là della volontà dell'organo deliberativo, è stata una delle motivazioni fondamentali che ha fatto propendere per la redazione del bilancio dello Stato in termini di competenza;
- la redazione del **bilancio in termini di cassa** indica, viceversa, l'ammontare delle somme che si prevede di incassare e di quelle che si prevede di pagare nell'anno cui il bilancio si riferisce. Questa versione dà, evidentemente, un quadro più realistico del bilancio, ma la prima versione è importante per comprendere quanti crediti e quanti debiti matureranno, nel corso dell'esercizio finanziario, a favore o a carico del bilancio.

### **Bilancio di previsione "a legislazione vigente" e "programmatico"**

Nell'ambito del processo di costruzione del bilancio preventivo, si distingue, inoltre, tra bilancio di previsione a legislazione vigente e bilancio di previsione programmatico. Il primo mostra l'evoluzione spontanea delle entrate e delle spese così come risulta dalla proiezione della normativa in vigore; il secondo mostra l'evoluzione desiderata delle entrate e delle spese.







## Concorso RIPAM

# 298 FUNZIONARI MASE

MINISTERO AMBIENTE E SICUREZZA ENERGETICA

## 92 FUNZIONARI ECO-ES/MASE

## 20 FUNZIONARI ECO/MASE



Manuale di teoria e test per la preparazione alle prove del concorso RIPAM (bando pubblicato il 26 ottobre 2023) per **92 Funzionari a elevata specializzazione tecnica Settore Scienze Economiche (ECO - ES/MASE)** e **20 Funzionari Settore Economia e Contabilità pubblica (ECO/MASE)** presso il **MASE - Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica** (concorso per **complessivi 298 posti** vari profili).

Il volume comprende tutte le **materie** previste dal **bando** per i suddetti profili per la preparazione della **prova preselettiva** e della **prova scritta**:

- Contabilità di Stato e degli enti pubblici
- Ragioneria generale e applicata
- Economia politica e Politica economica
- Statistica
- Diritto amministrativo ed elementi di diritto dell'Unione europea
- Diritto costituzionale
- Normativa in materia di contratti ed appalti pubblici
- Scienza delle finanze
- Diritto civile, limitatamente a obbligazioni e contratti
- Logica e quesiti situazionali



**IN OMAGGIO**  
ESTENSIONI ONLINE

Software di **simulazione**  
della **prova scritta**

Contenuti  
**extra**

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.



**Altri volumi d'interesse:**

**Logica e quesiti situazionali per tutti i profili**

**Manuale e quesiti**

**P&C 52.1**

