

Andrea Monorchio è stato Ragioniere generale dello Stato dal 1989 al 2002 e professore ordinario di «Contabilità di Stato e degli enti pubblici» alla facoltà di Scienze Politiche dell'Università di Siena. È autore di numerosi saggi e pubblicazioni su temi di finanza pubblica.

Per *contabilità pubblica* s'intende il sistema coordinato di norme che, al contempo, regola le attività di acquisizione, conservazione, impiego e controllo delle risorse pubbliche, disciplina il regime delle responsabilità dei soggetti ai quali è demandata la loro gestione e definisce le procedure di formazione e di esecuzione dei bilanci delle amministrazioni pubbliche. Il termine «contabilità», quindi, non va assunto nel solo significato di «tenuta dei conti», ma anche – e soprattutto – nel senso di «dare conto» che la gestione delle risorse pubbliche e le scelte di politica economica avvengano nel rispetto delle norme e delle procedure previste dall'ordinamento nazionale e sovranazionale.

In quest'ottica, le disposizioni che interessano i soggetti della contabilità pubblica riguardano:

- i vincoli cui sono sottoposti gli Stati membri con riguardo al *Patto di stabilità e crescita*, al *Fiscal compact* e, in generale, alle norme comunitarie in materia di finanza pubblica. In tale contesto rientra anche l'esame del *conto economico consolidato delle amministrazioni pubbliche*, il cui saldo costituisce il parametro di riferimento per la verifica del rispetto dell'equilibrio di bilancio;

- la *gestione del bilancio* e quindi i modelli contabili a contenuto finanziario e con funzioni previsionali e autorizzatorie;

- la *gestione economica*, intesa come sistema di contabilità economica per centri di costo;

- l'*ordinamento contabile e finanziario degli enti diversi dallo Stato* e le disposizioni in materia di *coordinamento ed armonizzazione dei sistemi contabili di regioni ed enti locali*;

- la *gestione del patrimonio*, con riguardo sia alla redazione degli inventari dei beni pubblici e alla relativa rappresentazione contabile, sia all'amministrazione degli stessi;

- l'analisi del *debito pubblico*, considerando anche il c.d. «debito aggregato», il legame con i mercati finanziari, gli effetti sul debito indotti dall'attuale nuova era dei mercati con tassi di interesse negativi e le *garanzie concesse dallo Stato*;

- l'*attività contrattuale* che la pubblica amministrazione pone in essere per perseguire interessi pubblici, nel rispetto di procedure che garantiscano la concorrenzialità, l'imparzialità nella scelta della controparte e, in generale, il buon uso del denaro pubblico;

- i *controlli* necessari per verificare che l'azione amministrativa sia svolta nel rispetto delle norme vigenti e dei principi di efficienza, economicità ed efficacia;

- le *responsabilità* e i conseguenti obblighi di risarcimento del danno patrimoniale causato dai soggetti cui è demandata la gestione di risorse pubbliche;

- la giurisdizione contabile esercitata dalla Corte dei conti secondo le norme del *Codice di giustizia contabile*.

Tutto ciò rende la contabilità pubblica una materia di studio a sé stante, che, sebbene presenti evidenti punti di contatto con altre discipline giuridiche ed economiche, reca elementi distintivi tali da giustificarne uno studio autonomo, atteso altresì il ruolo decisivo che essa ha assunto per il governo complessivo dell'economia.

Lorenzo Mottura è notaio in Viterbo. Laureato in Giurisprudenza e in Economia, è stato professore di «Contabilità di Stato e degli enti pubblici» all'Università di Siena e di «Politiche di sostegno economico» all'Università *Mercatorum* di Roma.



€ 40,00



CACUCCI EDITORE



BARI

COMPENDIO DI CONTABILITÀ DI STATO

Andrea Monorchio
Lorenzo Mottura

Andrea Monorchio

Lorenzo Mottura

COMPENDIO DI CONTABILITÀ DI STATO

Ottava edizione

Andrea Monorchio

Lorenzo Mottura

COMPENDIO DI CONTABILITÀ DI STATO

OTTAVA EDIZIONE

CACUCCI  EDITORE
BARI

Si ringrazia l'Avv. Giustino Lo Conte per l'assistenza fornita agli Autori nell'attività di raccolta e di coordinamento del materiale utilizzato per l'aggiornamento della presente edizione

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

© 2021 Cacucci Editore – Bari

Via Nicolai, 39 – 70122 Bari – Tel. 080/5214220

<http://www.cacuccieditore.it> e-mail: info@cacucci.it

Ai sensi della legge sui diritti d'Autore e del codice civile è vietata la riproduzione di questo libro o di parte di esso con qualsiasi mezzo, elettronico, meccanico, per mezzo di fotocopie, microfilms, registrazioni o altro, senza il consenso dell'autore e dell'editore.

INDICE

Prefazione	XV
------------	----

PARTE PRIMA

SULLA CONTABILITÀ PUBBLICA E SUI VINCOLI DI BILANCIO

Capitolo I

LA CONTABILITÀ PUBBLICA

1. La nozione di contabilità pubblica	3
2. I soggetti della contabilità pubblica	7
3. <i>(segue)</i> Le amministrazioni pubbliche	7
4. <i>(segue)</i> Gli organismi di diritto pubblico	13
5. <i>(segue)</i> I soggetti inclusi nel «settore istituzionale delle amministrazioni pubbliche» ai fini dei vincoli europei di bilancio	16
6. <i>(segue)</i> Le centrali di committenza	18

Capitolo II

L'INTERVENTO PUBBLICO ATTRAVERSO IL BILANCIO

7. Cenni introduttivi di finanza pubblica	21
8. L'azione dello Stato in campo economico. L'erogazione di servizi collettivi	26
9. <i>(segue)</i> Il coordinamento e la regolamentazione del mercato	31
10. <i>(segue)</i> La redistribuzione delle risorse	34
11. Le politiche di bilancio e la variabile temporale	36
12. Gli sviluppi teorici della politica di bilancio. La finanza pubblica neutrale	38
13. <i>(segue)</i> La finanza pubblica funzionale	41

Capitolo III

I VINCOLI (E LE OPPORTUNITÀ) DI BILANCIO
DERIVANTI DALL'ORDINAMENTO DELL'UNIONE EUROPEA

14. Le fasi del processo di integrazione europea	43
15. Il Trattato di Maastricht (o Trattato sull'unione europea) e i parametri di convergenza	44
16. I vincoli europei	45
17. Il Patto di stabilità e crescita	47
18. (segue) Le ragioni del Patto di stabilità e crescita	48
19. (segue) La parte preventiva del Patto di stabilità e crescita	51
20. (segue) La parte correttiva del Patto di stabilità e crescita: la procedura per i disavanzi eccessivi	54
21. (segue) Il «meccanismo di allerta» per gli squilibri macroeconomici dell'area euro	57
22. Il «Fiscal compact» e la regola del debito	60
23. La regola sull'evoluzione della spesa pubblica	62
24. Il Meccanismo Europeo di Stabilità	63
25. (segue) Il Sostegno alla Crisi Pandemica da Covid-19 («Pandemic Crisis Support»)	78
26. Il «rischio contagio» degli Stati membri della zona euro in gravi difficoltà finanziarie	69
27. Il Quadro Finanziario Pluriennale (QFP) e il <i>Next Generation EU</i>	72
28. Il coordinamento e l'equilibrio della finanza pubblica. Le regole di bilancio per le amministrazioni locali	73

Capitolo IV

L'AMMINISTRAZIONE FINANZIARIA E CONTABILE DELLO STATO

29. Il Ministero dell'economia e delle finanze	75
30. L'Ufficio Parlamentare di Bilancio	80
31. Il Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE)	81
32. La Cassa Depositi e Prestiti	82
33. La Tesoreria dello Stato	83
34. (segue) Il servizio di Tesoreria unica per gli enti territoriali e gli organismi pubblici	87
35. Il conto riassuntivo del Tesoro	89

Capitolo V

IL BILANCIO DELLO STATO ITALIANO

36. Nozioni generali sul bilancio	99
37. Alcune diverse tipologie di bilancio	100

38. Il bilancio dello Stato e le sue funzioni	103
39. I principi ispiratori del bilancio dello Stato	104
40. L'art. 81 della Costituzione	114
41. Le leggi attuative della riforma costituzionale del 2012 (art. 81 comma 6° Cost.)	116
42. L'obbligo costituzionale dell'equilibrio tra le entrate e le spese (art. 81 comma 1° Cost.)	117
43. (<i>segue</i>) La definizione di «valore di equilibrio del bilancio dello Stato»	118
44. I limiti costituzionali al ricorso all'indebitamento (art. 81 comma 2° Cost.)	123
45. L'obbligo della copertura finanziaria (art. 81 comma 3° Cost.)	124
46. (<i>segue</i>) I fondi speciali	131
47. L'approvazione parlamentare del bilancio (art. 81 comma 4° Cost.)	132
48. (<i>segue</i>) La natura delle leggi di approvazione del bilancio e del rendiconto	133
49. L'esercizio provvisorio del bilancio (art. 81 comma 5° Cost.)	136
50. Le entrate e le spese dello Stato	137
51. La procedura delle entrate	139
52. La procedura delle spese	142
53. Il bilancio di competenza e il bilancio di cassa	148
54. I residui attivi e passivi	152
55. Il ciclo evolutivo del bilancio dello Stato	157
56. Il Documento di Economia e Finanza (DEF)	162
57. La Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza	166
58. La legge di bilancio	168
59. La prima sezione della legge di bilancio	169
60. la classificazione delle entrate e delle spese	172
61. La seconda sezione della legge di bilancio	178
62. (<i>segue</i>) I quadri generali riassuntivi e i risultati differenziali	180
63. (<i>segue</i>) Lo stato di previsione dell'entrata e gli stati di previsione della spesa	189
64. (<i>segue</i>) Gli allegati al disegno di bilancio	195
65. La formazione della legge di bilancio	196
66. Le variazioni al bilancio mediante atti amministrativi	198
67. (<i>segue</i>) La rimodulazione delle dotazioni finanziarie	199
68. (<i>segue</i>) I fondi di riserva	203
69. I disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica	206
70. Il bilancio di assestamento	207
71. Il rendiconto generale dello Stato	209
72. I conti di cassa dell'amministrazione centrale, dei sottosettori e delle amministrazioni pubbliche	212

Capitolo VI
IL BUDGET DELLO STATO

73.	Il <i>budget</i> come strumento di programmazione dei costi e di verifica dei risultati	215
74.	La contabilità economica	216
75.	Gli elementi della contabilità economica per centri di costo	218
76.	Il processo di formazione del <i>budget</i> dello Stato	218
77.	Il <i>budget</i> dello Stato	219

Capitolo VII
IL CONTO ECONOMICO CONSOLIDATO
DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

78.	Il conto economico consolidato delle amministrazioni pubbliche	225
79.	Il perimetro di consolidamento del conto delle amministrazioni pubbliche. Il settore delle amministrazioni pubbliche	228
80.	Il conto economico delle amministrazioni pubbliche e la registrazione secondo la competenza economica	230
81.	I risultati differenziali del conto delle amministrazioni pubbliche	233
82.	Il raccordo tra indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche e fabbisogno del settore pubblico	234

Capitolo VIII
L'ORDINAMENTO CONTABILE E FINANZIARIO
DEGLI ENTI PUBBLICI

83.	L'autonomia finanziaria delle regioni e degli enti locali	235
84.	L'equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali e il loro concorso alla sostenibilità del debito pubblico	236
85.	L'armonizzazione dei sistemi contabili delle amministrazioni pubbliche	240
86.	Il bilancio e la contabilità delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi	242
87.	(segue) Cenni sui principali documenti contabili delle regioni	244
88.	(segue) Cenni sui principali documenti contabili degli enti locali	254
89.	Cenni sull'amministrazione e la contabilità degli enti pubblici	262

Capitolo IX
LA GESTIONE PATRIMONIALE

90.	La gestione patrimoniale	267
91.	La nozione di «bene pubblico»	268
92.	I beni demaniali	269
93.	Cenni sulla classificazione giuridico-amministrativa dei beni demaniali	270
94.	(segue) La condizione giuridica dei beni demaniali	272

95. La classificazione contabile dei beni pubblici	274
96. (<i>segue</i>) La classificazione contabile dei beni del demanio	276
97. (<i>segue</i>) I beni del patrimonio indisponibile e la loro classificazione contabile	280
98. (<i>segue</i>) I beni del patrimonio disponibile e la loro classificazione contabile	280
99. Il conto generale del patrimonio dello Stato	281
100. Il rendiconto patrimoniale delle amministrazioni pubbliche a prezzi di mercato	285
101. Gli inventari dei beni dello Stato	288
102. L'Agenzia del demanio e la gestione del patrimonio immobiliare pubblico	289
103. La cartolarizzazione dei proventi derivanti dalla dismissione del patrimonio immobiliare pubblico	291
104. La privatizzazione delle imprese pubbliche	293

PARTE SECONDA
SUL DEBITO PUBBLICO
(*a cura di Carlo Mottura*)

Capitolo X

IL DEBITO PUBBLICO E IL DEBITO AGGREGATO

105. Il debito pubblico	301
106. Il rapporto tra debito pubblico e prodotto interno lordo	303
107. (<i>segue</i>) Andamento a livello internazionale	303
108. (<i>segue</i>) Andamento a livello europeo	305
109. Il c.d. «debito aggregato»	307
110. (<i>segue</i>) Andamento a livello europeo	307

Capitolo XI

IL DEBITO PUBBLICO E I MERCATI FINANZIARI

111. Il debito pubblico italiano negoziabile sui mercati finanziari	311
112. (<i>segue</i>) Gli strumenti di raccolta nel mercato domestico (classificazione e caratteristiche dei titoli di Stato)	311
113. (<i>segue</i>) Gli strumenti di raccolta sul mercato estero	313
114. (<i>segue</i>) L'emissione e la negoziazione dei titoli di Stato	314
115. Sulla gestione finanziaria del debito pubblico italiano negoziabile	315
116. (<i>segue</i>) Il premio di rendimento	317
117. I mercati finanziari	320
118. (<i>segue</i>) La nuova èra dei mercati con tassi di interesse negativi	325
119. I numeri del debito pubblico italiano negoziabile	327

Capitolo XII

LE PASSIVITÀ PUBBLICHE POTENZIALI

120. Caratteristiche e dimensioni nell'Unione europea	335
121. Le garanzie pubbliche e la loro classificazione secondo l'ordinamento interno	341
122. La rappresentazione delle garanzie pubbliche nel bilancio dello Stato	343
123. Il regime contabile delle garanzie a favore del settore finanziario e a salvaguardia della stabilità della moneta unica	345

PARTE TERZA

SUI CONTRATTI, SUI CONTROLLI E SULLE RESPONSABILITÀ

Capitolo XIII

I CONTRATTI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

124. L'attività negoziale della pubblica amministrazione e i contratti ad evidenza pubblica	351
125. Le fonti normative dell'attività contrattuale della pubblica amministrazione	352
126. (<i>segue</i>) La Costituzione	353
127. (<i>segue</i>) La normativa europea	355
128. (<i>segue</i>) Le leggi nazionali	358
129. (<i>segue</i>) Il Codice dei contratti pubblici e i principi generali	358
130. Le amministrazioni aggiudicatrici	362
131. La definizione di appalti pubblici	364
132. Le «soglie» di rilevanza comunitaria	367
133. Gli appalti <i>in house</i>	370
134. L'Autorità Nazionale Anticorruzione	371
135. Le fasi del procedimento contrattuale	373
136. La programmazione dei lavori, delle forniture e dei servizi	373
137. La determinazione a contrattare	374
138. La scelta della controparte	375
139. La pubblicità e la trasparenza degli appalti pubblici	376
140. I soggetti a cui possono essere affidati i contratti pubblici	377
141. (<i>segue</i>) Le modifiche soggettive del contratto e il subappalto	381
142. La procedura aperta	384
143. La procedura ristretta	385
144. La procedura negoziata	386
145. Il dialogo competitivo	388
146. L'accordo quadro	388
147. I sistemi dinamici di acquisizione	390
148. Le aste elettroniche	391

149. L'aggiudicazione: l'offerta economicamente più vantaggiosa e la natura del verbale di aggiudicazione	392
150. (<i>segue</i>) L'offerta anomala	395
151. La stipulazione	396
152. L'approvazione dei contratti	398
153. I controlli della Ragioneria generale dello Stato e della Corte dei conti	399
154. L'esecuzione del contratto	400
155. (<i>segue</i>) Il responsabile del procedimento	400
156. (<i>segue</i>) Le garanzie	401
157. (<i>segue</i>) Le modifiche oggettive del contratto e le varianti	402
158. (<i>segue</i>) La sospensione dell'esecuzione del contratto	404
159. (<i>segue</i>) La risoluzione	405
160. (<i>segue</i>) Il recesso	406
161. Il collaudo	406
162. La centralizzazione degli acquisti	407
163. La concessione di lavori pubblici e di servizi	410
164. (<i>segue</i>) La finanza di progetto (il <i>project financing</i>)	412
165. L'affidamento di incarichi e di consulenze a soggetti estranei all'amministrazione	413

Capitolo XIV

IL SISTEMA DEI CONTROLLI

166. Il sistema dei controlli nelle amministrazioni dello Stato e le linee evolutive	417
167. Il rapporto di controllo. I soggetti	418
168. (<i>segue</i>) L'oggetto	419
169. (<i>segue</i>) Il parametro di raffronto	420
170. (<i>segue</i>) Gli effetti	420
171. Il controllo parlamentare	421
172. I controlli interni nelle amministrazioni dello Stato	423
173. I controlli del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato	425
174. I controlli della Corte dei conti	433
175. (<i>segue</i>) Il controllo preventivo di legittimità	435
176. (<i>segue</i>) Il controllo successivo di legittimità	439
177. (<i>segue</i>) Il controllo sulla gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria	440
178. (<i>segue</i>) Il controllo sulla gestione del bilancio dello Stato. Il giudizio di parifica	441
179. (<i>segue</i>) Il controllo sulla gestione del bilancio e del patrimonio delle amministrazioni pubbliche	443
180. (<i>segue</i>) Il controllo sulle gestioni in corso di svolgimento	447
181. (<i>segue</i>) I controlli di legittimità e regolarità contabile sulle regioni e sugli enti locali ai fini del rispetto dei vincoli europei di bilancio	448
182. (<i>segue</i>) Il controllo sulla contrattazione collettiva	450
183. (<i>segue</i>) Il controllo in materia di copertura finanziaria	452

Capitolo XV

LA RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA E CONTABILE

184. Le responsabilità dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche	453
185. La giurisdizione della Corte dei conti nelle «materie di contabilità pubblica»	455
186. (<i>segue</i>) Sulla giurisdizione della Corte dei conti per gli amministratori e i dipendenti di società pubbliche	457
187. La responsabilità amministrativa	460
188. (<i>segue</i>) Il presupposto: il rapporto di servizio tra l'autore del danno e l'ente pubblico	462
189. (<i>segue</i>) L'elemento soggettivo: il dolo e la colpa grave	464
190. (<i>segue</i>) L'elemento oggettivo: la condotta, il danno e il nesso di causalità	467
191. (<i>segue</i>) Le caratteristiche della responsabilità amministrativa	474
192. La responsabilità contabile	479

Capitolo XVI

IL CODICE DI GIUSTIZIA CONTABILE

193. Il codice di Giustizia contabile. I principi generali	485
194. Gli ambiti della giurisdizione contabile e i suoi organi	486
195. La giurisdizione	487
196. I criteri di ripartizione della giurisdizione	488
197. I giudizi di responsabilità. La fase preprocessuale dei giudizi di responsabilità	489
198. Le azioni a tutela delle ragioni del credito erariale	495
199. Il rito ordinario (cenni)	496
200. I riti speciali	496
201. Il giudizio sui conti	498
202. Le impugnazioni	501
203. L'esecuzione del titolo giudiziale	504
Indice delle tabelle	509
Indice delle figure	511
Indice analitico alfabetico	513

PREFAZIONE

L'ottava edizione del *Compendio* prosegue nell'opera di aggiornamento e arricchimento dei contenuti del volume, nel tentativo di esplorare gli istituti tipici della contabilità pubblica, secondo un approccio che tenga conto delle fonti nazionali e sovranazionali. A tal fine il *Compendio* è diviso in tre parti.

La *Parte I* è dedicata all'analisi della contabilità dal punto di vista delle regole nazionali ed europee in materia di programmazione, rappresentazione e monitoraggio alle quali le amministrazioni pubbliche devono attenersi nello svolgimento delle attività di acquisizione dei mezzi finanziari e di stanziamento delle risorse raccolte per perseguire obiettivi di interesse generale. In quest'ottica, le disposizioni che interessano i soggetti della contabilità pubblica (*capitolo I*) riguardano:

- l'azione dello Stato in campo economico secondo la tripartizione tradizionale delle funzioni: allocazione delle risorse, redistribuzione della ricchezza; stabilizzazione del ciclo economico (*capitolo II*);

- i vincoli cui sono sottoposti i paesi dell'area euro con riguardo ai parametri di convergenza, al patto di stabilità e crescita, alle procedure nei casi di disavanzi eccessivi dei conti pubblici nazionali, al *Fiscal compact* e, in generale, agli obblighi economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea (*capitolo III*). In questa prospettiva un capitolo specifico è riservato al conto economico consolidato delle amministrazioni pubbliche, il cui saldo è assunto quale parametro di riferimento per l'obiettivo che ogni Stato membro deve rispettare per assicurare l'equilibrio dei bilanci sulla base dei criteri stabiliti dall'ordinamento dell'Unione europea (*capitolo VII*);

- l'organizzazione dell'amministrazione finanziaria e contabile dello Stato, anche con riferimento al servizio di tesoreria e al conto riassuntivo del tesoro (*capitolo IV*);

- la gestione del bilancio e quindi l'esame dei modelli contabili a contenuto finanziario e con funzioni previsionali e autorizzatorie (*capitolo V*);

- la gestione economica, intesa come sistema di contabilità economica per centri di costo, che consente di seguire l'andamento dell'azione amministrativa e di valutarne i risultati secondo parametri di tipo economico-aziendale (*capitolo VI*);

- l'ordinamento contabile e finanziario degli enti diversi dallo Stato e le disposizioni in materia di coordinamento ed armonizzazione dei sistemi contabili di regioni ed enti locali (*capitolo VIII*);

- la gestione del patrimonio, con riguardo sia alla classificazione, valutazione e rappresentazione dei beni pubblici nel conto generale del patrimonio dello Stato, sia all'amministrazione degli stessi (*capitolo IX*).

La *Parte II*, curata da Carlo Mottura, affronta il tema del debito pubblico. Nella struttura del volume questa parte, attesa la rilevanza del tema nell'analisi della contabilità pubblica, costituisce una significativa novità e un valore aggiunto del suo contenuto. Si discute degli elementi che caratterizzano questo aggregato di finanza pubblica, si analizza la relazione tra debito pubblico e mercati finanziari e si approfondiscono le caratteristiche delle «passività pubbliche potenziali». Questa parte è strutturata in tre capitoli:

- nel *capitolo X* si discute il debito pubblico in termini di andamento storico e di dimensione, a livello internazionale, europeo e nazionale; anche considerando il debito totale (c.d. «debito aggregato»), che è un'ulteriore grandezza di finanza pubblica, definita a partire dai debiti dei settori pubblico e privato, talvolta trascurata e che può fornire indicazioni utili nella formulazione di un giudizio sulla sostenibilità finanziaria di un Paese;

- nel *capitolo XI* si analizza il legame tra debito pubblico e mercati finanziari, approfondendo gli strumenti di raccolta sul mercato domestico e sul mercato estero, la microstruttura del mercato dei titoli di Stato, gli elementi peculiari della gestione finanziaria del debito pubblico, anche rispetto ai criteri di misurazione del «rischio Stato» («premio di rendimento», *spread* BTP-BUND), e gli effetti sul debito indotti dall'attuale nuova era dei mercati con tassi di interesse negativi;

- il *capitolo XII* approfondisce caratteristiche e dimensioni delle garanzie pubbliche, intese come passività pubblica potenziale, quali strumenti di intervento pubblico nell'economia che hanno assunto un ruolo determinante, a livello europeo e nazionale, dopo lo scoppio della crisi finanziaria del 2007-2008 e per fronteggiare gli effetti sull'economia reale prodotti dalla recente pandemia di Covid-19.

La *Parte III* del *Compendio* tratta gli aspetti più prettamente giuridici e procedurali tipici della contabilità pubblica. In particolare:

- il *capitolo XIII* è dedicato all'attività contrattuale che la pubblica amministrazione pone in essere per perseguire gli interessi generali, nel rispetto di procedure che garantiscano la concorrenzialità, la non discriminazione, l'imparzialità nella scelta della controparte e, più in generale, il buon uso del denaro pubblico. L'esame, nel dettaglio, riguarda il Codice dei contratti pubblici che, se da un lato ha il pregio di trasporre in un unico *corpus* normativo le tre direttive europee del 2014 sugli appalti pubblici e sulle concessioni, dall'altro presenta talune criticità dovute: alla difficoltà di coniugare la semplificazione e l'efficienza economica con il contrasto alla criminalità e con la salvaguardia di valori ambientali; alla complessità delle procedure in materia di investimenti pubblici, come dimostrato dalle sempre più frequenti deroghe alle regole ordinarie nei casi di urgenza; alla tecnica legislativa di rinviare a disposizioni attuative (spesso approvate con notevole ritardo) la

concreta applicazione della norma, con le connesse incertezze dovute all'assenza di un sistema normativo completo;

- nel *capitolo XIV* viene esaminato il sistema dei controlli pubblici, con riferimento sia a quelli di competenza della Ragioneria generale dello Stato, sia a quelli demandati alla Corte dei conti, evidenziandone, su quest'ultimo punto, l'evoluzione normativa che ha portato alla drastica riduzione dei controlli preventivi di legittimità in favore di quelli concomitanti e successivi sulla gestione delle amministrazioni pubbliche, inclusi gli enti territoriali;

- il *capitolo XV* tratta delle responsabilità e dei conseguenti obblighi di risarcimento del danno patrimoniale causato dai soggetti cui è demandata la gestione di risorse pubbliche (responsabilità amministrativa) nonché di restituzione dei beni e valori pubblici presi in consegna dai c.d. «agenti contabili» (responsabilità contabile). Gli aspetti procedurali relativi alla giurisdizione contabile della Corte dei conti sono riepilogati al successivo *capitolo XVI* dedicato al Codice di giustizia contabile.

Da parte nostra, si è cercato di esplorare i fenomeni oggetto di indagine in maniera oggettiva e analitica. Voglia il Lettore – se lo riterrà – essere magnanimo con gli Autori, i quali, senza alcuna pretesa di esaustività, hanno tentato di ricondurre nell'unitarietà del sistema l'universo delle disposizioni che disciplinano la materia.

Gli Autori