

Mattia CHERUBINI

Dispensa di

# **CONTABILITÀ PUBBLICA**

**Elementi  
con Parole chiave**

I EDIZIONE 2023

  
**Neldiritto  
Editore**

# SOMMARIO

## **CAPITOLO 1 DEFINIZIONE E NOZIONI FONDAMENTALI DI CONTABILITÀ PUBBLICA 3**

1. La nozione di contabilità pubblica 3
2. Bilancio di previsione e bilancio (o conto) consuntivo 4
3. I criteri di redazione dei bilanci: competenza e cassa 5
4. Bilancio economico e bilancio finanziario 7
5. Bilancio a legislazione vigente e bilancio a politiche invariate 8
6. Autonomia contabile e autonomia finanziaria 9
7. Gli indicatori economici: PIL e PNL 10
8. I valori differenziali: *deficit* e debito pubblico 12

## **CAPITOLO 2 LE POLITICHE DI BILANCIO 14**

1. L'intervento pubblico in economia attraverso il bilancio 14
2. Le forme di intervento nell'economia del settore pubblico 15
- 2.1. I servizi pubblici 15
- 2.2. La gestione dei servizi pubblici 18
- 2.3. Il governo dell'economia: le politiche fiscali 21
- 2.4. La redistribuzione delle risorse 23
3. I diversi modelli delle politiche di bilancio 24

## **CAPITOLO 3 I VINCOLI IMPOSTI DALL'ORDINAMENTO DELL'UNIONE EUROPEA 28**

1. Le tappe dell'integrazione economica europea 28
2. Le disposizioni fondamentali dei Trattati istitutivi dell'Unione europea 29
3. I parametri di convergenza 31
4. Il Patto di stabilità e crescita (PSC) 32
- 4.1. La "parte preventiva" del PSC 35
- 4.2. La "parte correttiva" del PSC 37
- 4.3. Il "meccanismo di allerta" 40
- 4.4. La regola sull'evoluzione della spesa pubblica 42

5.	Il “Fiscal Compact”	44
6.	Il Meccanismo europeo di stabilità (MES)	46
7.	La sorveglianza rafforzata della Commissione europea	48
8.	Il “ <i>Pandemic Crisis Support</i> ” e il “ <i>Next Generation EU</i> ”	49
<b>CAPITOLO 4</b>		
	<b>I SOGGETTI DELLA CONTABILITÀ DI STATO</b>	<b>51</b>
1.	Il Ministero dell’economia e delle finanze	51
2.	Le Agenzie fiscali	54
3.	Il Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile (CIPESS)	55
4.	La Cassa depositi e prestiti (CDP)	58
5.	La Tesoreria dello Stato	60
6.	L’Ufficio parlamentare di bilancio	64
<b>CAPITOLO 5</b>		
	<b>IL BILANCIO DELLO STATO NELLA COSTITUZIONE</b>	<b>66</b>
1.	La riforma costituzionale del 2012	66
2.	Il principio dell’equilibrio di bilancio	67
3.	Il ricorso all’indebitamento	70
4.	L’obbligo di copertura finanziaria delle leggi di spesa	71
5.	La disciplina costituzionale della legge di bilancio e della legge recante il rendiconto consuntivo	72
6.	L’esercizio provvisorio	73
<b>CAPITOLO 6</b>		
	<b>LA LEGGE DI BILANCIO: STRUTTURA E PRINCIPI</b>	<b>75</b>
1.	La natura giuridica della legge di bilancio: legge formale o sostanziale	75
2.	La “nuova” legge di bilancio	77
3.	La prima sezione della legge di bilancio	79
4.	La seconda sezione della legge di bilancio	80
5.	I principi fondamentali del bilancio di previsione dello Stato	80
6.	La partizione del bilancio di previsione in “aggregati omogenei”	83
7.	La classificazione delle entrate	84
8.	La classificazione delle spese	86
9.	Il quadro generale riassuntivo e gli stati di previsione	88

10.	I risultati differenziali	89
11.	I residui	92
11.1.	Segue: i residui attivi	92
11.2.	Segue: i residui passivi	93
12.	I residui impropri o di stanziamento	95
13.	La classificazione delle voci del bilancio dello Stato sul piano temporale	96

## **CAPITOLO 7**

### **FORMAZIONE, AGGIORNAMENTO E VARIAZIONE DELLE PREVISIONI DI BILANCIO** **98**

1.	Il “ciclo di bilancio”	98
2.	La formazione del bilancio di previsione	99
3.	La presentazione e l’approvazione della legge di bilancio	101
4.	Gli allegati al disegno di legge di bilancio	104
5.	L’adozione del “bilancio gestionale”	104
6.	Le variazioni al bilancio operate in via amministrativa	106
6.1.	Segue: la rimodulazione delle dotazioni finanziarie	106
6.2.	Segue: l’attribuzione delle risorse iscritte nei “fondi di riserva”	110
7.	La legge di assestamento del bilancio	113
8.	L’incidenza sul bilancio di previsione delle “leggi di spesa”	114
9.	I disegni di legge “collegati” alla legge di bilancio.	117
10.	I documenti di programmazione economica e finanziaria	118
10.1.	Segue: il Documento di economia e finanza (DEF)	119
10.2.	Segue: la Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza (NaDEF)	122

## **CAPITOLO 8**

### **I PROCEDIMENTI DI ENTRATA E DI SPESA** **125**

1.	La “procedimentalizzazione” delle operazioni di entrata e di spesa	125
2.	Definizione delle entrate e delle spese dello Stato	126
3.	Classificazione contabile delle entrate	126
4.	La procedura delle entrate	128
4.1.	Segue: la fase dell’accertamento	128
4.2.	La fase della riscossione	130
4.3.	Segue: la fase del versamento	131
5.	La classificazione contabile delle spese	131
6.	La procedura di spesa	133

6.1.	La fase dell'impegno	133
6.2.	Segue: la fase della liquidazione	136
6.3.	Segue: la fase dell'ordinazione	137
6.4.	Segue: la fase del pagamento	139

## **CAPITOLO 9**

### **IL RENDICONTO GENERALE DELLO STATO** 141

1.	Natura e funzione del rendiconto generale	141
2.	La procedura di formazione e presentazione del rendiconto generale	143
3.	Il conto del bilancio e il conto generale del patrimonio	144
4.	I conti consolidati di cassa	145

## **CAPITOLO 10**

### **IL BUDGET DELLO STATO** 146

1.	L'introduzione del <i>budget</i> dello Stato: il D.lgs. n. 279 del 1997	146
2.	Il contenuto e la portata del <i>budget</i> dello Stato	146
3.	I disallineamenti tra <i>budget</i> dello Stato e documenti di bilancio	148
4.	La formazione del <i>budget</i> dello Stato	149

## **CAPITOLO 11**

### **IL CONTO ECONOMICO CONSOLIDATO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE** 150

1.	Il conto economico consolidato: nozione e funzione	150
2.	L'area di consolidamento	151
3.	Il processo di consolidamento dei bilanci pubblici	153
4.	Gli aggregati e i risultati differenziali del conto economico consolidato delle amministrazioni pubbliche	155
5.	Il rapporto tra conto economico consolidato delle amministrazioni pubbliche e conto di cassa del settore pubblico	157

## **CAPITOLO 12**

### **IL PATRIMONIO DELLO STATO** 158

1.	Nozione di patrimonio e gestione patrimoniale	158
2.	I beni demaniali	159

3.	La classificazione dei beni demaniali	162
4.	I beni patrimoniali indisponibili e disponibili	165
5.	La classificazione, ai fini contabili, dei beni pubblici	166
6.	Il conto generale del patrimonio dello Stato	167
7.	Il rendiconto patrimoniale delle Pubbliche Amministrazioni a prezzi di mercato	169
8.	Gli inventari	170
9.	L’Agenzia del Demanio e le società di gestione del patrimonio statale	172
10.	La cartolarizzazione del patrimonio immobiliare	173
11.	La privatizzazione degli enti pubblici economici e la dismissione delle partecipazioni in società pubbliche	175

### **CAPITOLO 13**

#### **IL DEBITO PUBBLICO**

		177
1.	Il processo di formazione del debito pubblico	177
2.	La nozione internazionale di “debito pubblico” e il suo rapporto con il PIL	178
3.	La definizione europea di “debito pubblico”	179
4.	Le possibili classificazioni del debito pubblico	179
5.	Il debito aggregato	181
6.	I titoli del debito pubblico emessi dallo Stato italiano	181
7.	L’emissione e la sottoscrizione dei titoli del debito pubblico italiani	185
8.	Gli strumenti finanziari diversi dai titoli del debito pubblico: i buoni fruttiferi postali	186
9.	Il fondo per l’ammortamento dei titoli di Stato	186
10.	Le passività pubbliche potenziali	188
10.1.	Segue: la classificazione delle garanzie pubbliche e la loro rappresentazione nel bilancio dello Stato	190
10.2.	Segue: le garanzie pubbliche di natura finanziaria	192

### **CAPITOLO 14**

#### **LA CONTABILITÀ DELLE REGIONI E DEGLI ENTI LOCALI**

		194
1.	L’art. 119 Cost.: l’autonomia finanziaria	194
2.	Segue: l’autonomia patrimoniale e il “federalismo fiscale”	196
3.	La partecipazione di Regioni ed enti locali al “Patto di stabilità interno”	197

4.	L'armonizzazione dei bilanci degli enti territoriali con quello dello Stato	199
5.	Il "ciclo di bilancio" delle Regioni	201
6.	Le leggi regionali di spesa, il ricorso all'indebitamento e il riconoscimento dei "debiti fuori bilancio"	205
7.	Il "ciclo di bilancio" degli enti locali	207

**CAPITOLO 15**  
**LA CONTABILITÀ DEGLI ENTI PUBBLICI**  
**NON TERRITORIALI** **211**

1.	Il sistema di contabilità finanziaria degli enti pubblici non territoriali	211
2.	Il sistema di contabilità economico-patrimoniale	212
3.	Le regole comuni ai due sistemi di contabilità	213

**CAPITOLO 16**  
**I CONTROLLI** **215**

1.	La funzione amministrativa di controllo	215
2.	Il controllo politico delle Camere	217
3.	La classificazione dei controlli amministrativi	218
4.	Le tendenze in atto nella disciplina delle attività di controllo	220
5.	Il controllo esterno delle autonomie regionali e locali	221
6.	I controlli interni nelle Amministrazioni dello Stato	223
6.1.	Il controllo di regolarità amministrativa e contabile	224
6.2.	Le ulteriori tipologie di controlli interni	229
7.	Il controllo esterno della Corte dei conti	231
7.1.	I controlli preventivi di legittimità degli atti	233
7.2.	I controlli successivi di legittimità degli atti	236
7.3.	Il controllo successivo sulla gestione del bilancio dello Stato	237
7.4.	Il controllo successivo sulla gestione del bilancio e del patrimonio delle Pubbliche Amministrazioni	239
7.5.	Il controllo concomitante sulle gestioni in corso di svolgimento	241
7.6.	Il controllo sulla gestione finanziaria degli enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria	242
7.7.	I controlli di legittimità e di regolarità contabile nei confronti delle Regioni e degli enti locali	244
7.8.	Il controllo sulla contrattazione collettiva	245
7.9.	Il controllo sulla copertura finanziaria delle leggi di spesa	246

**CAPITOLO 17**  
**LA RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA**  
**E CONTABILE DEI PUBBLICI DIPENDENTI** **247**

1.	Le diverse forme di responsabilità dei pubblici dipendenti	247
2.	Ambito di estensione della responsabilità amministrativa	249
3.	Il presupposto della responsabilità amministrativa: il “rapporto di servizio”	251
4.	L’elemento soggettivo: il dolo o la colpa grave	253
5.	L’elemento oggettivo: la condotta, il nesso di causalità e il “danno erariale”	256
5.1.	Segue: il danno all’immagine	259
6.	Il principio di personalità	262
7.	La prescrizione della responsabilità amministrativa	264
8.	La responsabilità contabile	268

**CAPITOLO 18**  
**ELEMENTI DI GIUSTIZIA CONTABILE** **271**

1.	I principi fondamentali del processo contabile	271
2.	La giurisdizione contabile	272
3.	Le Sezioni giurisdizionali della Corte dei conti e il riparto della competenza	274
4.	La fase preprocessuale dei giudizi di responsabilità amministrativa	277
5.	Le azioni a tutela del credito per il ristoro del danno erariale	281
6.	Il rito ordinario dei giudizi di responsabilità amministrativa	282
7.	I riti speciali	283
8.	I giudizi sui conti	286
9.	I mezzi di impugnazione	289
10.	L’esecuzione delle decisioni del Giudice contabile	292
	Le parole chiave	294