

## SOMMARIO

### PARTE I

## SISTEMI INFORMATIVI TERRITORIALI

3

### PARTE II

## LA TRASPARENZA AMMINISTRATIVA: L'EVOLUZIONE DELLA DISCIPLINA DALL'ACCESSO CLASSICO A QUELLO CIVICO LIBERO UNIVERSALE

### CAPITOLO 1

#### LA TRASPARENZA AMMINISTRATIVA

- |     |  |    |
|-----|--|----|
| 1.  | Il principio di pubblicità e trasparenza.  | 7  |
| 2.  | Le disposizioni generali del d.lgs. n. 33 del 2013.  | 8  |
| 3.  | Ambito di applicazione soggettivo del sistema di accessibilità totale.   | 11 |
| 4.  | Gli obblighi di pubblicazione: alcuni esempi.  | 13 |
| 5.  | Il sistema di vigilanza sull'attuazione della trasparenza amministrativa.  | 19 |
| 6.  | La sezione dedicata alla trasparenza e il coordinamento con il Piano triennale di prevenzione della corruzione.  | 22 |
| 7.  | Dall'accesso classico (l. n. 241 del 1990) all'accesso "civico" (d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33) fino all'accesso "libero e universale" (d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97). | 26 |
| 8.  | L'accesso civico e l'accesso libero e universale: ambiti applicativi e disciplina.   | 28 |
| 9.  | La tutela dei controinteressati in caso di accesso civico e di accesso civico libero e universale.   | 32 |
| 10. | Conclusione del procedimento di accesso civico.  | 33 |
| 11. | Trasparenza e contratti pubblici.  | 34 |

### PARTE III

## CONTABILITÀ DELLO STATO

### CAPITOLO 1

#### CONTABILITÀ DELLO STATO

- |      |  |    |
|------|--|----|
| 1.   | La nozione e l'oggetto della contabilità e della finanza pubblica. | 41 |
| 2.   | I soggetti della contabilità pubblica: un'analisi di sistema.      | 41 |
| 2.1. | L'organismo di diritto pubblico.                                   | 42 |
| 2.2. | La società <i>in house</i> .                                       | 42 |
| 2.3. | L'impresa pubblica.  | 44 |
| 2.4. | Conclusioni sui soggetti della contabilità pubblica.               | 44 |

<b>■</b>	<b>CAPITOLO 2</b>	
	<b>IL BILANCIO DELLO STATO NELLA LEGISLAZIONE</b>	<b>46</b>
	1. Evoluzione storica della disciplina del bilancio.	46
	2. La legge di contabilità e finanza pubblica (n. 169/2009).	47
	2.1. L'armonizzazione dei sistemi contabili.	47
	2.2. Il ciclo di bilancio.	47
	2.2.1. La decisione di finanza pubblica.	48
	2.2.2. La manovra triennale di finanza pubblica.	48
	2.2.3. Il coordinamento della finanza degli enti territoriali.	49
	2.2.4. La copertura finanziaria delle leggi.	49
	2.2.5. Il bilancio dello Stato.	50
	3. La legge quadro n. 243/2012.	50
	3.1. L'equilibrio di bilancio.	51
	3.2. La sostenibilità del debito pubblico.	52
	3.3. La regola sulla spesa.	52
	3.4. Il ricorso all'indebitamento per eventi eccezionali.	53
	3.5. Il meccanismo di correzione.	53
	3.6. L'equilibrio dei bilanci degli enti territoriali.	54
	3.7. L'equilibrio dei bilanci delle amministrazioni pubbliche non territoriali.	54
	3.8. Il bilancio dello Stato.	54
	3.9. L'ufficio parlamentare di bilancio.	55
	4. La legge n. 163 del 2016, il d.lgs. n. 90 del 2016 e il d.lgs. n. 93 del 2016.	55
<b>■</b>	<b>CAPITOLO 3</b>	
	<b>IL BILANCIO DELLO STATO: CARATTERI, PRINCIPI E FUNZIONI</b>	<b>56</b>
	1. Il bilancio economico e il bilancio finanziario.	56
	2. Bilancio preventivo e bilancio consuntivo.	56
	3. Bilancio di competenza e bilancio di cassa.	57
	3.1. Il bilancio di cassa dopo il d.lgs. n. 93 del 2016.	57
	4. La funzione del bilancio preventivo dello Stato.	58
	5. I principi informativi del bilancio dello Stato.	58
	<b>PARTE IV</b>	
	<b>IL SISTEMA CONTABILE DELLE REGIONI</b>	
<b>■</b>	<b>CAPITOLO 1</b>	
	<b>IL SISTEMA CONTABILE DELLE REGIONI</b>	<b>63</b>
	1. L'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni. Elementi e strumenti di programmazione economico-finanziaria delle Regioni.	63

1.1.	Gli schemi di bilancio e la programmazione economico-finanziaria delle Regioni.	65
1.2.	I principi generali in materia di armonizzazione degli schemi di bilancio.	67
2.	Principio della annualità.	67
3.	Principio dell'unità.	67
4.	Principio della universalità.	68
5.	Principio della integrità.	68
6.	Principio della veridicità attendibilità, correttezza, e comprensibilità.	68
7.	Principio della significatività e rilevanza.	70
8.	Principio della flessibilità.	70
9.	Principio della congruità.	71
10.	Principio della prudenza.	71
11.	Principio della coerenza.	71
12.	Principio della continuità e della costanza.	72
13.	Principio della comparabilità e verificabilità.	73
14.	Principio di neutralità o imparzialità.	74
15.	Principio della pubblicità.	74
16.	Principio dell'equilibrio di bilancio.	74
17.	Principio della competenza finanziaria.	75
18.	Principio della competenza economica.	79
19.	Principio della prevalenza della sostanza sulla forma.	81
20.	Le novità introdotte dal d.lgs. 10 agosto 2014, n. 126.	81
21.	La programmazione economico-finanziaria delle Regioni.	81
21.1.	Contenuti della programmazione.	82
21.2.	I caratteri qualificanti della programmazione.	83
21.3.	Valenza pluriennale del processo.	83
21.4.	Coordinamento e coerenza dei documenti di bilancio.	83
22.	Gli strumenti della programmazione economico-finanziaria della Regione.	84
23.	Norme sulle procedure della programmazione, sul bilancio e sulla contabilità della regione Lombardia: Legge regionale - 31/03/1978, n. 34.	87

## PARTE V

### L'ORDINAMENTO REGIONALE CON PARTICOLARE RIFERIMENTO ALLO STATUTO D'AUTONOMIA DELLA LOMBARDIA ED AL TESTO UNICO IN MATERIA DI ORGANIZZAZIONE E DI RAPPORTI DI LAVORO NELLA REGIONE LOMBARDIA – L. R. N. 20/2008

#### CAPITOLO 1

### L'ORDINAMENTO REGIONALE CON PARTICOLARE RIFERIMENTO ALLO STATUTO D'AUTONOMIA DELLA LOMBARDIA ED AL TESTO UNICO IN MATERIA DI ORGANIZZAZIONE E DI RAPPORTI DI LAVORO NELLA REGIONE LOMBARDIA

1.	Gli elementi costitutivi della Regione Lombardia.	127
----	---	-----

1.1.	Lineamenti generali: il “nuovo” assetto costituzionale.	127
1.1.2.	Il “nuovo” Titolo V, parte II, Costituzione.	127
1.2.	La Regione Lombardia: aspetti generali.	128
	<b>I - LO STATUTO DELL’AUTONOMIA DELLA LOMBARDIA</b>	<b>130</b>
1.	Premessa: gli statuti regionali.	130
2.	Lo Statuto dell’autonomia della Lombardia.	130
3.	L’Organizzazione della Regione Lombardia.	132
4.	Il Consiglio regionale della Lombardia.	132
4.1.	I consiglieri regionali.	133
4.2.	Il Presidente del Consiglio regionale.	133
4.3.	L’ufficio di presidenza.	134
4.4.	I Gruppi consiliari.	134
4.5.	Le commissioni consiliari.	135
5.	Gli Organi di Governo.	136
5.1.	Il Presidente della Regione Lombardia.	136
5.2.	La Giunta.	137
5.2.1.	La struttura organizzativa della Giunta regionale.	137
	<b>II - IL FUNZIONAMENTO DELLA REGIONE LOMBARDIA</b>	<b>138</b>
1.	Il procedimento legislativo.	138
2.	L’amministrazione.	139
3.	Il Consiglio delle autonomie locali.	139
4.	La Commissione garante dello Statuto.	140
5.	Il difensore regionale.	140
	<b>III - IL TESTO UNICO DELLE LEGGI REGIONALI IN MATERIA DI ORGANIZZAZIONE E PERSONALE</b>	<b>141</b>
1.	Il Testo unico delle leggi regionali in materia di organizzazione e personale.	141
2.	Le competenze degli organi di governo.	142
3.	I dirigenti.	143
4.	L’ordinamento del personale del Consiglio regionale e della Giunta regionale.	144

## PARTE VI

# LEGISLAZIONE REGIONALE IN MATERIA DI GOVERNO DEL TERRITORIO E URBANISTICA

## CAPITOLO 1

### LEGISLAZIONE REGIONALE IN MATERIA DI GOVERNO DEL TERRITORIO E URBANISTICA

147

1. Legge per il governo del territorio: Legge regionale 11/03/2005, n. 12.

147

## **PARTE VII**

### **PROGRAMMAZIONE**

### **NEGOZIATA REGIONALE**

<b>■</b> <b>CAPITOLO 1</b>	
<b>LA DISCIPLINA DELLA PROGRAMMAZIONE NEGOZIATA</b>	
<b>DI INTERESSE REGIONALE</b>	<b>229</b>
1. La programmazione negoziata: cenni.	<b>229</b>
2. La legge Regionale 29 novembre 2019, n. 19.	<b>230</b>
3. Gli strumenti della programmazione negoziata di interesse regionale.	<b>230</b>
3.1. L'Accordo quadro di sviluppo territoriale.	<b>231</b>
3.2. L'Accordo di rilancio economico, sociale e territoriale.	<b>232</b>
3.3. L'Accordo di programma.	<b>233</b>
3.4. L'Accordo locale semplificato.	<b>236</b>
3.5. La disciplina comune degli strumenti di programmazione negoziata.	<b>237</b>
3.6. La sottoscrizione degli accordi e inefficacia degli effetti derivanti dagli accordi di programmazione.	<b>238</b>
4. I criteri e gli indicatori a supporto della valutazione sulla sussistenza dell'interesse regionale.	<b>239</b>
5. La clausola valutativa.	<b>240</b>
6. Il sistema informativo regionale della programmazione negoziata.	<b>240</b>
7. Il Regolamento della Giunta regionale.	<b>241</b>

## **PARTE VIII**

### **LEGISLAZIONE REGIONALE IN MATERIA AMBIENTALE**

<b>■</b> <b>CAPITOLO 1</b>	
<b>LEGISLAZIONE REGIONALE IN MATERIA AMBIENTALE</b>	<b>245</b>
1. Legge regione Lombardia, 2 febbraio 2010, n.5	<b>245</b>

## **PARTE IX**

### **DIRITTO COSTITUZIONALE**

<b>■</b> <b>CAPITOLO 1</b>	
<b>DIRITTO COSTITUZIONALE</b>	<b>261</b>
<b>I - I PRINCIPI FONDAMENTALI</b>	
1. Introduzione.	<b>261</b>
2. Il principio democratico.	<b>261</b>

3.	I diritti inviolabili.	262
4.	Il principio di uguaglianza.	263
5.	Il principio lavorista.	265
6.	Il principio autonomistico.	265
7.	La tutela delle minoranze linguistiche.	266
8.	Il principio di laicità.	266
9.	Lo Stato di cultura.	267
10.	La condizione giuridica dello straniero.	267
	<b>II - I RAPPORTI CIVILI</b>	267
1.	Premessa.	267
2.	La libertà personale.	269
3.	La libertà di domicilio.	271
4.	La libertà e la segretezza della corrispondenza.	271
5.	La libertà di circolazione e di soggiorno.	272
6.	La libertà di riunione.	272
7.	La libertà di associazione.	273
8.	La libertà religiosa.	274
9.	La libertà di manifestazione del pensiero.	274
	<b>III - I RAPPORTI ETICO-SOCIALI</b>	275
1.	Premessa.	275
2.	La tutela della famiglia.	275
3.	Il diritto alla salute.	277
4.	Il diritto ad un ambiente salubre.	277
5.	La libertà dell'arte, della scienza e dell'insegnamento.	278
	<b>IV - I RAPPORTI ECONOMICI</b>	279
1.	Il diritto al lavoro, all'assistenza e alla previdenza sociale.	279
2.	La libertà sindacale.	281
3.	Il diritto di sciopero.	281
4.	La libertà di iniziativa economica.	282
5.	La disciplina della proprietà.	283
	<b>V - I RAPPORTI POLITICI</b>	285
1.	I partiti politici.	285
2.	Il diritto di voto.	286
3.	Il diritto di petizione e gli istituti di democrazia diretta.	288
4.	I doveri inderogabili.	289
	<b>VI - L'ORDINAMENTO DELLA REPUBBLICA</b>	291
1.	Il Parlamento.	291
1.1.	Le Camere.	293
1.2.	Le prerogative e il funzionamento delle Camere.	296
1.3.	La durata delle camere: legislatura, proroga e <i>prorogatio</i> .	298
2.	Il procedimento legislativo per le leggi ordinarie.	299
3.	Il procedimento di formazione delle leggi costituzionali.	303
4.	Il Presidente della Repubblica.	304
4.1.	Le attribuzioni del Presidente della Repubblica.	304

4.2.	La responsabilità del Presidente della Repubblica.	308
5.	Il Governo.	308
5.1.	Il presidente del Consiglio dei Ministri.	313
5.2.	Il Consiglio dei Ministri.	315
5.3.	I Ministri.	316
6.	Attribuzioni del Governo.	317
7.	La Magistratura.	318
7.1.	La responsabilità dei giudici.	321
7.2.	Il Consiglio Superiore della Magistratura.	323
8.	La Corte costituzionale.	324
8.1.	Le attribuzioni della Corte Costituzionale.	327
8.2.	Il giudizio di legittimità costituzionale in via incidentale.	328
8.3.	Il giudizio di legittimità costituzionale in via diretta.	329
8.4.	Le pronunce della Corte Costituzionale.	330
8.5.	Il giudizio sui conflitti di attribuzione tra poteri e tra Stato e Regioni.	333
9.	Gli organi ausiliari.	335
9.1.	Il Consiglio di Stato.	336
9.2.	La Corte dei Conti.	336
9.3.	Il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL).	339
9.4.	L'Avvocatura dello Stato.	340
9.5.	Il Consiglio Supremo di difesa.	340

## PARTE X

### IL TITOLO V DELLA COSTITUZIONE

#### CAPITOLO 1

<b>IL TITOLO V DELLA COSTITUZIONE</b>	<b>345</b>	
1.	Il quadro storico normativo antecedente la Riforma del Titolo V.	345
2.	La riforma costituzionale del 2001 e i suoi problemi attuativi.	346
3.	L'attuazione della riforma costituzionale del 2001: la cd. legge La Loggia. Aspetti problematici.	348
4.	Sezione gli elementi costitutivi delle Regioni.	349
4.1.	Elementi costitutivi delle Regioni.	349
4.2.	Autonomia regionale.	349
4.3.	Il sistema di governo regionale.	350
4.4.	Il Consiglio regionale.	351
4.5.	La Giunta regionale.	352
4.6.	Il Presidente della Regione.	352
4.7.	Il Difensore civico regionale.	353
4.8.	Il controllo dello Stato sugli enti locali e il potere sostitutivo.	354
5.	Potestà statutaria.	356
5.1.	Gli Statuti regionali definizioni e funzionamento.	356

<b>5.2.</b>	Il contenuto.	<b>357</b>
<b>6.</b>	Potestà legislativa.	<b>357</b>
<b>6.1.</b>	L'autonomia legislativa: contenuto e limiti.	<b>357</b>
<b>6.2.</b>	La potestà legislativa esclusiva spettante allo Stato.	<b>359</b>
<b>6.3.</b>	La potestà legislativa concorrente spettante alle Regioni.	<b>360</b>
<b>6.4.</b>	La potestà legislativa residuale spettante alle Regioni.	<b>361</b>
<b>6.5.</b>	Il procedimento di formazione delle leggi regionali.	<b>361</b>
<b>6.6.</b>	I controlli sulle leggi regionali.	<b>362</b>
<b>7.</b>	La Potestà regolamentare: la funzione amministrativa.	<b>363</b>
<b>7.1.</b>	La potestà regolamentare – contenuto.	<b>363</b>
<b>7.2.</b>	Il principio del parallelismo tra potestà legislativa e potestà regolamentare l'esercizio della funzione amministrativa.	<b>364</b>
<b>7.3.</b>	Il principio della sussidiarietà: verticale e orizzontale.	<b>365</b>
<b>8.</b>	La potestà finanziaria.	<b>366</b>
<b>8.1.</b>	La potestà finanziaria - l'art. 119 Cost.	<b>366</b>
<b>8.2.</b>	La finanza ordinaria.	<b>366</b>
<b>8.3.</b>	La finanza straordinaria.	<b>367</b>
<b>8.4.</b>	Il patrimonio regionale.	<b>368</b>
<b>8.5.</b>	Il federalismo fiscale: La L. 5 maggio 2009, n. 42.	<b>368</b>
<b>8.6.</b>	La disciplina del D.lgs. 6 maggio 2011, n. 68.	<b>370</b>
<b>9.</b>	Le forme collaborative e di coordinamento tra le regioni.	<b>373</b>
<b>9.1.</b>	Premessa.	<b>373</b>
<b>9.2.</b>	Gli strumenti di coordinamento Regionale.	<b>373</b>
<b>9.3.</b>	I poteri sostitutivi di Stato e Regioni.	<b>376</b>
<b>9.4.</b>	Il ruolo delle Regioni nel diritto internazionale: gli accordi e le intese.	<b>378</b>
<b>9.5.</b>	La partecipazione delle Regioni nell'Unione europea.	<b>379</b>