

**Concorso**

**RIPAM**

**178**

**Area Funzionari ed  
Elevata qualificazione  
dei Piccoli Comuni**

**47**

**Funzionari  
economico-contabili**

**MANUALE** di **TEORIA** e **QUIZ**

per la **prova scritta**

approccio si allinea con quanto richiesto per le linee guida di altre autorità, come l'ANAC, al fine di bilanciare l'assenza di una rappresentanza politica diretta, introducendo meccanismi di **better regulation** e consultazione pubblica.

In termini di applicazione pratica, le linee guida di AgID si distinguono in linee guida vincolanti e linee guida non vincolanti. Per le prime, che includono le regole tecniche fondamentali per l'attuazione del CAD, il Consiglio di Stato ha specificato che le amministrazioni pubbliche sono obbligate a **rispettarne i precetti**, salvo motivazione adeguata in caso di deviazioni necessarie per la fattispecie concreta. Le linee guida non vincolanti, invece, offrono indicazioni **generali o operative**, consentendo una maggiore discrezionalità per le PA nell'adattamento alle specificità dei singoli casi.

Infine, il Consiglio di Stato ha rilevato che, sebbene le linee guida non abbiano valore normativo in senso stretto, la loro violazione può costituire un indizio di eccesso di potere, secondo un'elaborazione giurisprudenziale simile a quella applicata alle circolari. Di conseguenza, il ruolo delle linee guida AgID si presenta ibrido: se da un lato fungono da strumento normativo agile e tecnicamente specifico, dall'altro devono essere sufficientemente **flessibili** da rispondere alle esigenze in continua evoluzione dell'amministrazione digitale.

#### **4. Nuove strategie nazionali ed europee per la Pubblica Amministrazione digitale: verso il 2030.**

La Commissione Europea ha introdotto una serie di iniziative fondamentali per guidare la **transizione digitale dell'amministrazione** pubblica degli Stati membri verso il 2030. Tra queste, la **Bussola per il digitale 2030** (*Digital Compass*) stabilisce quattro punti cardine: competenze digitali, infrastrutture, digitalizzazione delle imprese e servizi pubblici digitali. Attraverso il **Percorso per il decennio digitale**, il Consiglio Europeo promuove un piano strategico che richiede agli Stati membri di adottare misure specifiche per migliorare l'accesso a Internet ad alta velocità e sviluppare infrastrutture resilienti e sicure, come il 5G e il **cloud sovrano europeo**. La **Dichiarazione sui diritti e principi digitali** completa queste iniziative, ponendo i valori di **inclusività, trasparenza e protezione dei dati** al centro della governance digitale europea, favorendo la creazione di uno spazio digitale sicuro e rispettoso dei diritti umani.

A livello nazionale, il **Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)** italiano ha integrato pienamente questi principi, destinando ingenti investimenti per potenziare l'infrastruttura digitale della Pubblica Amministrazione. In primo luogo, l'Italia ha stanziato fondi per promuovere la **migrazione al cloud** delle amministrazioni, in linea con il principio europeo del **cloud first**, che incoraggia la scelta di infrastrutture cloud per garantire sicurezza e sostenibilità. La **Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND)**, prevista dal Decreto-legge 77/2021, è uno dei progetti centrali, con l'obiettivo di migliorare l'interoperabilità tra le banche dati delle PA, facilitando così l'accesso a servizi pubblici da parte dei cittadini e delle imprese. In questo contesto, il PNRR promuove il principio **"once only"**, sancito dal Regolamento europeo sul **Single Digital Gateway** (Regolamento UE 2018/1724), secondo cui cittadini e imprese non dovrebbero essere costretti a fornire più volte le stesse informazioni alle amministrazioni.

Le strategie europee e italiane, quindi, convergono in una visione integrata che persegue l'efficienza amministrativa, la protezione dei dati e la centralità dell'utente. A questo scopo, l'Italia e l'UE si impegnano a sviluppare competenze digitali avanzate tra i dipendenti pubblici e i cittadini, promuovendo iniziative di **formazione continua** e **upskilling**, come raccomandato dal Consiglio Europeo nelle sue conclusioni del 2020 e 2021. L'approccio etico e centrato sul cittadino, indicato dalla Dichiarazione europea sui principi digitali, è rafforzato da normative come il **Regolamento AI Act** che, ancora in fase di definizione, mira a regolamentare l'uso dell'Intelligenza Artificiale per garantire decisioni trasparenti e non discriminatorie.

Tuttavia, l'attuazione di queste strategie pone alcune sfide. Il successo della transizione digitale richiede un efficace coordinamento tra **Regioni, Comuni e Stato**, oltre a un monitoraggio costante per garantire che le risorse investite dal PNRR siano usate con efficacia. La **Cabina di regia** istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri avrà un ruolo fondamentale in

questo ambito, per monitorare i progressi e garantire il raggiungimento degli obiettivi stabiliti. Infine, se correttamente implementata, la digitalizzazione rappresenta una **grande opportunità per la PA italiana**: migliorare l'efficienza, facilitare l'accesso ai servizi pubblici e promuovere una cultura di trasparenza e fiducia tra amministrazione e cittadino.

## 5. L'intelligenza artificiale nella Pubblica Amministrazione. Prospettive e criticità.

### ► 5.1. Definizione.

L'**Intelligenza Artificiale** costituisce una delle innovazioni più rilevanti nel processo di digitalizzazione della **Pubblica Amministrazione**. Essa si configura come uno strumento in grado di ottimizzare i processi amministrativi attraverso l'**automazione** e l'**analisi avanzata dei dati**. Definibile come un sistema capace di eseguire operazioni di **apprendimento, ragionamento e risoluzione di problemi** per il conseguimento di determinati obiettivi, l'IA sta assumendo un ruolo sempre più significativo nell'**innovazione organizzativa** delle istituzioni pubbliche.

L'adozione di una tale tecnologia risponde a esigenze di **efficienza, economicità e miglioramento della qualità dei servizi**. L'**automazione** dei procedimenti consente, infatti, di ridurre il carico di lavoro manuale, limitare gli **errori umani** e velocizzare l'elaborazione delle pratiche amministrative, con un impatto diretto sulla **riduzione dei tempi di attesa** per i cittadini. L'integrazione dell'IA nei processi decisionali permette inoltre un'**allocazione più razionale delle risorse pubbliche**, attraverso analisi predittive basate su **modelli di machine learning** e sulla valutazione di **tendenze storiche**. L'impiego di sistemi intelligenti nella gestione dei dati consente di offrire servizi più **personalizzati**, migliorando la capacità della PA di **rispondere in modo tempestivo ed efficace** alle esigenze della collettività.

L'introduzione dell'IA nel settore pubblico si inserisce, altresì, nel più ampio quadro della **trasparenza amministrativa**, poiché le tecnologie basate sull'**intelligenza computazionale** possono documentare e rendere tracciabili le operazioni istituzionali, garantendo un maggiore controllo sull'azione amministrativa. La crescente attenzione alla **sicurezza informatica**, divenuta una priorità strategica nel contesto della trasformazione digitale, rende l'IA uno strumento essenziale per la **protezione dei dati sensibili** e il rafforzamento della **cybersecurity**.

L'adozione di tali strumenti nella PA non è tuttavia esente da criticità, legate soprattutto alla **tutela dei dati personali**, alla necessità di garantire la **spiegabilità e l'affidabilità degli algoritmi decisionali**, nonché alla formazione del personale amministrativo per un utilizzo consapevole delle tecnologie emergenti. Nonostante tali sfide, il potenziale trasformativo dell'IA appare rilevante, prospettando un modello di amministrazione più **efficiente, innovativo e centrato sulle esigenze del cittadino**.

### ► 5.2. Il quadro normativo a livello eurounitario.

In risposta alle sopra richiamate esigenze, a livello di Unione Europea è in corso di sviluppo un quadro giuridico articolato, culminato per ora nell'adozione del **Regolamento (UE) 2024/1689**, noto come **AI Act**, entrato in vigore nell'agosto 2024.

In via di estrema sintesi, il percorso normativo europeo in materia di IA ha avuto inizio con la **Comunicazione della Commissione Europea del 25 aprile 2018**, intitolata «*Intelligenza Artificiale per l'Europa*», che delineava una strategia basata su tre pilastri: **l'aumento degli investimenti** in ricerca e innovazione; la **preparazione ai cambiamenti socio-economici** derivanti dall'IA e l'elaborazione di **garanzia rappresentata da un quadro etico e giuridico appropriato alla materia**.

Successivamente, nel dicembre 2018, è stato adottato il **Piano Coordinato sull'Intelligenza Artificiale**, mirato a promuovere la cooperazione tra Stati membri e Commissione Europea per massimizzare l'impatto degli investimenti e incoraggiare sinergie.

Un ulteriore passo significativo è stato rappresentato dalla pubblicazione, nel febbraio 2020, del **Libro Bianco sull'Intelligenza Artificiale**, che proponeva un approccio europeo all'eccellenza e alla fiducia nell'IA, e che ha posto le basi per una regolamentazione che bilanciava innovazione e tutela dei diritti fondamentali.

Il **Regolamento (UE) 2024/1689**, entrato in vigore nell'agosto 2024, ha costituito tuttavia il primo vero tentativo a livello eurounitario – e, per certi versi, anche globale – di definire un quadro giuridico

## 10. IVA di gruppo

Il c.d. **regime dell'IVA di gruppo** è un regime agevolativo, facoltativo, che permette ai gruppi di imprese di compensare, al proprio interno, le posizioni debitorie e creditorie delle società aderenti al gruppo, lasciando alla capogruppo l'onere di versare all'Erario l'eventuale eccedenza debitoria o di utilizzare in compensazione o ottenere il rimborso dell'eventuale eccedenza creditoria.

Si tratta di un istituto che funge da mezzo semplificato di recupero delle eccedenze di credito IVA, poiché mediante una operazione di compensazione dei crediti con i debiti all'interno del gruppo, si riducono i passaggi necessari ad adempiere al pagamento dell'IVA.

La disciplina è contenuta nell'art. 73, co. 3 del d.P.R. 633/72 e nel d.m. 13 dicembre 1979.

Dal 1° gennaio 2017 la disciplina è stata significativamente modificata per effetto dell'art. 1 co. 27, 28 e 30 della l. 232/2016 e del relativo decreto attuativo (d.m. 13 febbraio 2017).

Ai fini dell'applicazione di tale regime sono necessari **tre vincoli**:

- *finanziario*, che si realizza quando esiste un rapporto di controllo diretto o indiretto almeno dal 1° luglio dell'anno precedente e il soggetto controllante sia residente in Italia o in un altro Stato che ha stipulato con l'Italia un accordo di trasparenza e scambio di informazioni;
- *economico*, quando tra i soggetti del gruppo IVA vi sia una forma di cooperazione economica tra le seguenti:
  - svolgere un'attività principale dello stesso genere;
  - svolgere attività tra loro complementari o interdipendenti;
  - svolgere attività a vantaggio di uno o più soggetti del gruppo;
- *organizzativo*, quando tra le imprese del gruppo dev'esserci un coordinamento decisionale.

Ai fini della costituzione del gruppo è necessario l'esercizio della **relativa opzione** da parte di tutti i membri, con un'istanza che va presentata telematicamente entro il 30 settembre dell'anno successivo. Salvo revoca, l'opzione dura 3 anni e si rinnova automaticamente di anno in anno.

La costituzione del gruppo IVA comporta che:

- le cessioni di beni e le prestazioni di servizi effettuate tra soggetti all'interno del gruppo non sono considerate cessioni di beni e prestazioni di servizi;
- le cessioni di beni e prestazioni di servizi effettuate da un soggetto all'interno del gruppo nei confronti di un soggetto esterno ad esso sono considerate effettuate dall'intero gruppo;
- le cessioni e prestazioni effettuate da parte di un soggetto esterno al gruppo nei confronti di uno interno sono, invece, considerate effettuate nei confronti dell'intero gruppo;
- gli obblighi relativi all'IVA sono a carico non dei singoli soggetti ma dell'intero gruppo.

## 11. La Legge di Bilancio 2026: le misure di contrasto agli inadempimenti in materia IVA.

La **Legge di Bilancio 2026** introduce una nuova **procedura di liquidazione automatizzata** dell'IVA per contrastare l'omissione o l'inadeguatezza delle dichiarazioni, prevedendo che le dichiarazioni prive dei quadri necessari alla liquidazione siano considerate omesse e consentendo all'Agenzia delle entrate di procedere, entro sette anni, a una liquidazione basata su fatture elettroniche, corrispettivi telematici e comunicazioni periodiche, senza riconoscere crediti dell'anno precedente e scomputando solo i versamenti effettuati. In caso di imposta dovuta, il contribuente ha **sessanta giorni** per chiarimenti o pagamento, decorso il quale gli importi vengono iscritti a ruolo a titolo definitivo con applicazione della sanzione prevista per l'omessa dichiarazione (120% dell'imposta, minimo 250 euro), senza possibilità di compensazioni orizzontali né di riduzioni sanzionatorie successive alla comunicazione.

La misura, inserita nel quadro della riforma del PNRR volta al rafforzamento dell'amministrazione fiscale, contribuisce al piano di potenziamento dei controlli, della digitalizzazione dei dati e dell'adempimento spontaneo.

## 12. IVA sulle operazioni permutative: le novità del Decreto Fiscale (D.I. 27 marzo 2026, n. 38, conv. in L. 22 maggio 2026, n. 88).

Il **Decreto Fiscale** (D.I. 27 marzo 2026, n. 38) interviene sulla disciplina IVA delle **operazioni permutative**, rinviando l'applicazione del regime introdotto dalla **Legge di Bilancio per il 2026** (L. 30 dicembre 2025, n. 199) in materia di determinazione della base imponibile delle permutate.

Il nuovo regime si applicherà esclusivamente alle operazioni effettuate in esecuzione di contratti stipulati o rinnovati a partire dal **1° gennaio 2026**. La norma fa inoltre salvi i comportamenti adottati in precedenza, escludendo la possibilità di richiedere rimborsi o procedere a rettifiche dell'imposta già liquidata.

La novità riguarda il criterio di determinazione della **base imponibile IVA** nelle operazioni di permuta, ossia nei contratti che comportano il reciproco trasferimento della proprietà di beni o altri diritti ai sensi dell'articolo 1552 del codice civile.

A seguito della modifica dell'articolo 13, comma 2, lettera d), del Dpr IVA, la base imponibile non sarà più determinata secondo il criterio del **valore normale**, ma sulla base dell'ammontare complessivo dei costi riferibili alla specifica operazione, comprendendo costi diretti, indiretti e accessori, purché documentati secondo criteri oggettivi e costanti. In sede di conversione, ad opera della L. 22 maggio 2026, n. 88, l'art. 1 del decreto è stato oggetto di una significativa riscrittura. Nel nuovo testo, il legislatore interviene direttamente sull'articolo 13, comma 2, del **D.P.R. n. 633 del 1972**, nonché, in via parallela, sul nuovo **Testo unico delle disposizioni legislative in materia di imposta sul valore aggiunto**, approvato con decreto legislativo 19 gennaio 2026, n. 10, sostituendo integralmente la lettera d. La modifica riguarda la determinazione della **base imponibile IVA** nelle operazioni permutative. In particolare, viene stabilito che essa sia costituita dall'ammontare complessivo dei corrispettivi rappresentati dal **valore monetario dei beni e dei servizi** oggetto di ciascuna operazione, secondo quanto determinato dalle parti nel contratto.

La nuova disciplina introduce, tuttavia, un limite minimo: il valore così individuato non può essere inferiore all'ammontare complessivo dei **costi riferibili alle cessioni effettuate** e alle **prestazioni rese** da ciascuna parte, determinato al momento di effettuazione delle operazioni.

La disposizione prevede inoltre l'abrogazione delle norme contenute nella **Legge di bilancio per il 2026** che erano intervenute sulla medesima materia. Quanto al regime temporale, la nuova disciplina trova applicazione alle operazioni effettuate in esecuzione di contratti stipulati o rinnovati a decorrere dal **1° gennaio 2026**, restando comunque salvi i comportamenti adottati in conformità alla disciplina previgente.