

CORSO DI PREPARAZIONE IN CONTABILITÀ PUBBLICA E DIRITTO PROCESSUALE CONTABILE

PROGRAMMA

- **17 video lezioni** (di 4 ore circa ciascuna) strutturate come da programma riportato in calce rilasciate tra ottobre 2020 e gennaio 2021. A partire da gennaio 2021 potranno essere rilasciati ulteriori video integrativi o sostitutivi qualora ritenuti necessari dal corpo docente.
- **8 esercitazioni** corrette e giudicate direttamente dal corpo docente (suddivise tra esercitazioni legate alla redazione di una sentenza e pareri afferenti le funzioni della Corte dei Conti)
- **6 incontri**, con cadenza mensile, **con il corpo docente su piattaforma interattiva** (a partire dal 27 novembre 2020 fino al 24 aprile 2021) aperti al confronto con gli iscritti e volti ad approfondire le tematiche spiegate nelle lezioni.

PARTE PRIMA - LEZIONI DI INQUADRAMENTO GENERALE: trattasi di n. 5 lezioni che trattano delle seguenti tematiche:

1. **la contabilità pubblica in generale** (nozione, fonti, vincoli di finanza pubblica, soggetti, ruolo/ funzioni/ competenze della Corte dei conti);
2. **la gestione finanziaria dello Stato** (nozioni, funzioni e tipologie di bilancio; armonizzazione contabile; bilancio ambientale; legge di contabilità e finanza pubblica; ciclo e strumenti della programmazione finanziaria e di bilancio; monitoraggio dei conti pubblici; la copertura finanziaria delle leggi; la nuova struttura della legge di bilancio; La gestione del bilancio: il regime delle entrate e delle spese; il rendiconto generale dello Stato; l'analisi e valutazione della spesa; la riforma dei controlli di regolarità amministrativa e contabile; il riordino della disciplina per la gestione del bilancio e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa; la Tesoreria degli Enti pubblici);
3. **la gestione finanziaria degli Enti Locali e delle Regioni** (Sezione I: l'armonizzazione contabile; Sez. II: gli Enti Locali; Sez. III: le Regioni; Sez. IV: il bilancio consolidato);
4. **la responsabilità amministrativa e contabile in generale** (presupposti, elementi costitutivi dell'illecito, disciplina, caratteri e natura, il nuovo Codice di giustizia contabile e regime processuale della responsabilità amministrativa; la responsabilità contabile);
5. **Il sistema integrato dei controlli** (nozione, soggetti, oggetto, parametri, effetti; controlli interni; controlli esterni; le altre funzioni di controllo) **e la funzione consultiva** (i pareri resi ai sensi dell'art. 7 della legge 131/2003. Profili generali. I presupposti oggettivi. I soggetti legittimati e i presupposti soggettivi; l'esigenza di una decisione nomofilattica; attività consultiva e profili di responsabilità: gli effetti esimenti dei pareri; la stesura sul piano pratico del parere. Indicazioni operative).

PARTE SECONDA - I CONTROLLI SUGLI ENTI LOCALI E LA FUNZIONE CONSULTIVA: si sviluppa attraverso le seguenti 3 lezioni **a cui si affianca un approfondimento specifico sulle tecniche di redazione degli atti conclusivi dei controlli esaminati:**

1. **i controlli finanziari della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti sui bilanci e rendiconti degli enti locali** (il quadro generale dei controlli delineato dal d.l. 174/2012; l'interazione tra funzione di controllo e giurisdizione e profili di responsabilità; il controllo ex art. 1 comma 166 della legge 266/2005 e suoi esiti; controlli cogenti e controlli dissolutivi; predisposto, disesto guidato e ruolo della Corte dei conti; gli esiti sanzionatori/interdittivi; conseguenze; regime delle impugnative: considerazioni preliminari, i termini del problema, l'evoluzione giurisprudenziale e il ruolo delle Sezioni Riunite della Corte dei conti in sede giurisdizionale e in speciale composizione, la previsione del nuovo codice di giustizia contabile);
2. **i controlli della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti sul versante delle uscite: le verifiche sulle voci puntuali e sulla revisione della spesa** (disciplina vincolistica e latitudine e morfologia del controllo: vincoli qualitativi e vincoli quantitativi; la c.d. spending review; i profili funzionali del controllo sulla revisione della spesa: contenuti, rapporto con i controlli finanziari e controlli interni; il controllo sugli incarichi e sulle spese di rappresentanza: normativa, presupposti, caratteristiche; le intersezioni con i profili di responsabilità; la disciplina degli incarichi legali; la natura del controllo della Corte; i profili di intersezione tra controllo e responsabilità; l'impugnabilità degli atti della Corte in *subiecta* materia);
3. **gli altri controlli sugli enti locali affidati alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti** (controllo sul referto annuale del Sindaco e del Presidente della Provincia sul funzionamento dei controlli interni; verifica sulla relazione di fine mandato del Sindaco e del Presidente della Provincia; controllo sulle spese elettorali delle liste partecipanti alle costituzioni amministrative: funzioni del Collegio temporaneo presso la Sezione regionale di controllo e i termini della verifica);

Tecniche di redazione degli atti conclusivi dei controlli esaminati

PARTE TERZA – I CONTROLLI SULLA REGIONE: si sviluppa in due lezioni che trattano approfonditamente i seguenti argomenti, ivi comprese le tecniche di redazione degli atti conclusivi del controllo effettuato. **Si affianca un approfondimento specifico sul bilancio consolidato:**

1. I controlli della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti sulla Regione (il controllo finanziario ex art. 1, comma 3, d.l. 10 ottobre 2012, n. 174; l'estensione alla Regione e agli enti del SSN del controllo previsto dall'articolo 1, commi 166 e seguenti, legge 23 dicembre 2005, n. 266; contenuti e parametri del controllo, esiti alla luce della più recente giurisprudenza della Corte costituzionale, tipologie; relazione sulla copertura delle leggi di spesa regionali, copertura finanziaria ed equilibrio: gli altri parametri di verifica, la relazione tecnica di accompagnamento al disegno di legge, il processo di verifica della sussistenza della copertura finanziaria delle leggi di spesa regionali, l'individuazione della morfologia giuridica degli oneri finanziari e la quantificazione degli oneri finanziari associati ai provvedimenti legislativi, la clausola di neutralità finanziaria, mezzi e modalità di copertura; il controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari regionali: ambito, natura, fonti, conseguenze; il controllo sulla relazione annuale del presidente della Regione sui controlli interni: profilo procedurale e il controllo della Corte);
2. il controllo della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti sui rendiconti regionali. Il giudizio di parificazione (caratteristiche della parifica in sede regionale; il criterio della sana gestione; l'inquadramento giuridico del giudizio di parifica; il duplice giudizio sottostante alla parificazione: le conseguenze della qualificazione in termini di controllo ovvero di processo, la possibilità di sollevare questioni di legittimità costituzionale in sede di parifica, evoluzione della giurisprudenza costituzionale; i mezzi di impugnativa della decisione di parifica).
Il Bilancio consolidato. L'area di consolidamento e i bilanci soggetti al consolidamento (normativa; giurisprudenza di rilievo; casi pratici).

PARTE QUARTA – L'ATTIVITÀ CONTRATTUALE PUBBLICA: trattasi di un'unica lezione in cui si approfondiscono le principali e più significative problematiche inerenti i contratti pubblici (disciplina, fonti normative, codice dei contratti, principi, governance, procedimenti: programmazione, delibera di contatta-re, progettazione, procedure di affidamento, bandi di gara, selezione partecipanti, criteri di selezione offerte, aggiudicazione, stipulazione, controllo, esecuzione del contratto; le discipline di comparto e le modalità alternative di realizzazione delle opere pubbliche; la risoluzione delle controversie).

PARTE QUINTA – LA RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA: si sviluppa in un ciclo di n. 6 lezioni che trattano approfonditamente i seguenti argomenti, ivi comprese, le tecniche di redazione dei principali atti processuali:

1. **la clausola generale di diritto pubblico** (la matrice normativa nella legislazione degli anni '90; percorsi e tappe evolutive nella prospettiva di lungo periodo; i fenomeni espansivi della responsabilità amministrativa nella riforma degli anni '90; il contesto normativo degli anni 2000: l'unità della Repubblica, la sussidiarietà flessibile e la tutela della legalità finanziaria; la mini-riforma del danno all'immagine. I regimi premiali; l'equilibrio dei bilanci pubblici ed il rafforzamento del ruolo della Corte dei conti; la legislazione di contrasto della corruzione e le misure di prevenzione amministrativa; la responsabilità amministrativa tra retrospettive e profili evolutivi; l'uniformità della clausola generale: la natura personale dell'illecito; il doppio regime; l'offensività della condotta di gestione ed il danno pubblico; l'atipicità dell'illecito e le misure di salvaguardia della discrezionalità amministrativa; il principio di responsabilità pubblica e le misure di equilibrio; le integrazioni apposte alla clausola generale ed il rafforzamento della specialità normative; la concezione unitaria della discrezionalità amministrativa, il sindacato sostanziale-funzionale di economicità, il divieto di sconfinamento nel merito; l'esimente politica e l'esimente tecnica; il principio di legalità sostanziale della spesa nella legislazione di finanza e di contabilità pubblica; la riforma amministrativa: il binomio della trasparenza e dell'efficienza, «Potere visibile» e «Opacità per confusione»; inefficienza amministrativa ed efficienza giudiziaria; il contrasto della devianza finanziaria nei nuovi fenomeni di criminalità economica);
2. **il rapporto di servizio nell'evoluzione della contabilità pubblica** (dalle regole proprie della pubblica amministrazione alle regole differenziate con vincoli di programma; attuazione di fatto del rapporto di servizio: l'emersione delle figure d'intermediazione negli affari pubblici; lettura dinamica del rapporto di servizio e l'espansione sulle attività di diritto private; la concezione lata del rapporto di servizio e l'eccesso di potere finanziario; la concezione teleologica del rapporto di servizio e la contro-spinta limitativa nei confronti delle società a partecipazione pubblica; dubbi e le oscillazioni sulla generalità del diritto di sequela nella tutela della finanza pubblica; Nomofilia e certezza del diritto; le oscillazioni in alcune evidenze della giurisprudenza di legittimità: l'amministratore di fatto, il general contractor (g.c.); i confini mobili della pubblica amministrazione: la natura a-sistematica dei criteri di qualificazione delle attività pubbliche; il panorama giurisprudenziale sulle figure controverse; l'atipicità della devianza finanziaria);
3. **le fattispecie esenti e le fattispecie escluse.** La lezione si sviluppa attraverso tre moduli distinti che trattano in maniera puntuale ed approfondita le tematiche delle **immunità** (modulo A), delle **società pubbliche** (modulo B) e della **responsabilità del giudice** (modulo C);
4. **il danno pubblico. Le misure di prevenzione e di contrasto finanziario.** Anche questa lezione si sviluppa attraverso tre moduli distinti che trattano in maniera puntuale ed approfondita le tematiche inerenti al **danno pubblico: categorie e tipologie** (mod. A); al **danno pubblico nei fenomeni e nelle patologie gestionali** (mod. B); alle **fattispecie tipizzate e sanzionatorie** (mod. C);
5. **anticorruzione e misure di prevenzione.** La Lezione si sviluppa attraverso l'approfondimento della **legislazione anticorruzione e la strategia della prevenzione amministrativa** (legislazione anticorruzione; strumenti normativi di prevenzione e di contrasto; definizione della corruzione e rilevanza del principio di economicità; le misure di prevenzione amministrativa nella tutela delle ri-

sorse pubbliche e lo sviluppo della strategia preventiva; responsabili; funzioni dell'Anac; l'evoluzione normativa nella "leva" della prevenzione; sinergie e raccordi nella cooperazione istituzionale e giudiziaria; la prevenzione amministrativa della corruzione nelle nuove declinazioni della trasparenza -F.O.I.A.-; la prevenzione finanziaria dei nuovi fenomeni corruttivi) e dei **controlli pubblici e responsabilità amministrativa: raccordi interni ed esterni** (giurisprudenza costituzionale, profili critici, le autonomie regionali ed il sistema dei controlli, controlli e responsabilità pubbliche, l'evoluzione normativa);

6. **la riforma della giustizia contabile nel D. Lgs. 174/2016. Temi e questioni processuali.** La lezione esamina approfonditamente il giudizio di responsabilità erariale alla luce delle disposizioni del nuovo Codice di giustizia contabile. Alla disamina del giudizio di responsabilità amministrativa, in cui viene approfondita anche la tematica delle garanzie processuali, fa seguito l'analisi della fase preprocessuale, in cui particolare attenzione viene data ai temi normativi e alle questioni interpretative nonché al rapporto con la tutela penale.

CORSO CONTABILITÀ PUBBLICA- PROGRAMMA LEZIONI

PARTE PRIMA (LEZIONI INTRODUTTIVE)

LEZIONE 1

LA CONTABILITÀ PUBBLICA

1. Nozioni di contabilità pubblica
2. La contabilità nazionale. Le fonti
3. I vincoli europei alla finanza pubblica
4. Superamento del Patto di stabilità interno e introduzione del pareggio di bilancio
 - 4.1. Il Patto di stabilità interno
 - 4.2. Il pareggio di bilancio
5. I Soggetti della contabilità pubblica
 - 5.1. L'Amministrazione statale
 - 5.2. Gli Enti territoriali: Regioni ed enti locali
 - 5.3. Gli altri enti: enti sanitari, le società pubbliche e gli organismi strumentali in genere
6. La Corte dei conti: ruolo, funzioni e competenze

LEZIONE 2

LA GESTIONE FINANZIARIA DELLO STATO

1. Il bilancio dello Stato: nozioni, funzioni e tipologie
2. Il bilancio dello Stato: premesse storiche. Analisi del contenuto normative
3. L'armonizzazione dei bilanci pubblici: dal d.gs. n. 170 del 2006 ai decreti legislativi n. 91 e 118 del 2011 e al d.lgs. n. 126 del 2014
4. Il bilancio ambientale
5. La novellata legge di contabilità e finanza pubblica
6. Ciclo e strumenti della programmazione finanziaria e di bilancio
 - 6.1. Il Documento di economia e finanza
 - 6.2. L'unificazione in un unico provvedimento della manovra di finanza pubblica
 - 6.3. La Relazione generale sulla situazione economica del Paese
7. Il monitoraggio dei conti pubblici

8. La copertura finanziaria delle leggi
- 8.1. Il cd. "pareggio a margine" e superamento delle clausole di salvaguardia modalità di copertura
9. Il bilancio dello Stato alla luce del d.lgs n. 90 del 2016: la nuova struttura della legge di bilancio
- 9.1. I principi di bilancio
- 9.2. Anno finanziario - procedimento di formazione del bilancio - Assestamento
10. La gestione del bilancio: il regime delle entrate e delle spese
- 10.1. Acquisizione delle entrate
- 10.2. Impegno e pagamento
11. Il rendiconto generale dello Stato
12. Analisi e valutazione della spesa e riforma dei controlli di regolarità amministrativa e contabile
13. Il riordino della disciplina per la gestione del bilancio e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa (d.lgs n. 93 del 2016)
15. Tesoreria degli Enti pubblici

LEZIONE 3

LA GESTIONE FINANZIARIA DEGLI ENTI LOCALI E DELLE REGIONI

SEZIONE I.

L'armonizzazione contabile

1. Il nuovo sistema di finanziamento: il federalismo fiscale
- 1.1. La legge delega in materia di federalismo fiscale in attuazione dell'art. 119 Cost.
- 1.2. I decreti attuativi
2. I principi di bilancio a seguito delle modifiche intervenute nel 2019

SEZIONE II.

Enti locali

1. La funzione del bilancio: informativa - politico amministrativa - economico-finanziaria
2. La costruzione del ciclo di bilancio: dal programma di mandato alla rendicontazione. I nuovi equilibri di bilancio.
- 2.1. La programmazione
- 2.2. La gestione del bilancio: il regime delle entrate e delle spese
- 2.3. La rendicontazione

SEZIONE III.

Le regioni

1. Il sistema contabile delle Regioni antecedente l'armonizzazione contabile
2. L'attuale ordinamento contabile e finanziario delle Regioni

SEZIONE IV

Il bilancio consolidato

1. Il bilancio consolidato. Nozioni introduttive
- 1.1. Principi e struttura. Stato patrimoniale - Conto economico - Nota integrativa
2. Le scelte del legislatore italiano
- 2.1. Il bilancio consolidato nell'Ente Locale
- 2.2. L'area di consolidamento nel settore pubblico e i bilanci soggetti al consolidamento
- 2.3. I principi internazionali del Settore Pubblico - Gli IPSAS

LEZIONE 4

LA RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA E CONTABILE

1. Le responsabilità degli amministratori e dei dipendenti pubblici
2. I presupposti della responsabilità amministrativa: la natura pubblica del soggetto danneggiato e il rapporto di servizio o relazione funzionale

3. Gli elementi costitutivi dell'illecito
4. Disciplina e caratteri della responsabilità amministrativa
5. Natura della responsabilità amministrativa
6. Il Codice di Giustizia contabile e il regime processuale della responsabilità amministrativa
7. La responsabilità contabile

LEZIONE 5

IL SISTEMA INTEGRATO DEI CONTROLLI E L'ATTIVITÀ CONSULTIVA DELLA CORTE DEI CONTI

SEZIONE I.

IL SISTEMA DEI CONTROLLI

1. Nozione di controllo
 - 1.1. Soggetti
 - 1.2. Oggetto
 - 1.3. Parametri ed effetti del controllo
2. I controlli interni
 - 2.1. *Frame work* del controllo. La valenza esterna del controllo interno
 - 2.2. *Internal control*
 - 2.3. I.N.T.O.S.A.I.
 - 2.4. La normazione italiana
 - 2.5. Il sistema integrato dei controlli interni
 - 2.6. L'organo di revisione
3. I controlli esterni: la Corte dei conti
 - 3.1. Il controllo preventivo di legittimità su atti
 - 3.2. Il controllo successivo sulla gestione
 - 3.3. Le altre funzioni di controllo
 - 3.4. Programmazione. Politiche di contenimento e rispetto degli equilibri di bilancio
 - 3.5. Controlli finanziari sui documenti di bilancio degli enti territoriali: evoluzione

SEZIONE II.

LA FUNZIONE CONSULTIVA

1. I pareri resi ai sensi dell'art. 7 della legge 131/2003. Profili generali. I presupposti oggettivi. I soggetti legittimati e i presupposti soggettivi
2. L'esigenza di una decisione nomofilattica
3. Attività consultiva e profili di responsabilità: gli effetti esimenti dei pareri
4. La stesura sul piano pratico del parere. Indicazioni operative.

PARTE SECONDA

(I CONTROLLI SUGLI ENTI LOCALI)

LEZIONE 1

I CONTROLLI FINANZIARI DELLA SEZIONE REGIONALE DELLA CORTE DEI CONTI SUI BILANCI E RENDICONTI DEGLI ENTI LOCALI

1. Il quadro generale dei controlli delineato dal d.l. 174/2012
2. L'interazione tra funzione di controllo e giurisdizione e profili di responsabilità
3. Il controllo ex art. 1 comma 166 della legge 266/2005
 - 3.1. I contenuti specifici della norma. Il sistema dei questionari

- 3.2. L'originaria natura collaborativa del controllo finanziario
- 3.3. Il rinnovato dato sistematico e normativo. Il controllo di legalità
- 4. Gli esiti del controllo ex art. 1 comma 166 L. 266/2005. Il superamento del modello collaborativo
- 4.1. Segue: i controlli cogenti nella lettura della Corte costituzionale
- 4.2. La classificazione degli esiti del controllo della Corte
- 5. Gli esiti dissolutivi
- 5.1. Squilibrio strutturale e situazioni di crisi finanziaria
- 6. Dissesto c.d. guidato e predisposto e ruolo della Sezione regionale della Corte
- 6.1. Dissesto guidato e intervento della Corte
- 6.2. Le fasi
- 6.3. Predisposto e intervento della Sezione regionale
- 6.4. Rapporti, punti di contatto e di distonia tra le varie procedure
- 6.5. L'effetto dissolutivo e gli altri effetti nelle situazioni di crisi finanziaria
- 7. Gli esiti c.d. sanzionatori
- 7.1. L'intersecazione del controllo con i profili di responsabilità
- 7.2. Le fattispecie c.d. sanzionatorie
- 7.2.1. In particolare. L'ipotesi di elusione del vincolo del saldo di bilancio
- 7.2.2. Elusione e criterio della sana gestione finanziaria
- 7.2.3. L'ipotesi di mancato funzionamento dei controlli in temi e le conseguenti responsabilità. La norma dell'art. 148, comma 4, del Tuel. Rinvio alla individuazione dei controlli interni
- 7.2.4. Le conseguenze sugli atti elusivi del vincolo di finanza pubblica. La nullità e il loro accertamento. Le conseguenze sui soggetti
- 7.2.5. Il rapporto tra gli accertamenti delle Sezioni regionali di controllo e le prerogative sanzionatorie delle Sezioni giurisdizionali. Profili processuali
- 7.2.6. Nuovo codice di giustizia contabile e onere di denuncia ex art. 52 cgc
- 8. Gli esiti interdittivi
- 8.1. I residui esiti collaborativi del controllo
- 8.2. Alcune conseguenze relative ai diversi esiti del controllo
- 8.3. La distinzione tra controllo collaborativo e controllo cogente e la necessaria specificazione dei profili interdittivi dei programmi di spesa
- 8.4. I punti di contatto tra la procedura ex art. 148 bis del Tuel e le procedure di dissesto e di riequilibrio finanziario
- 8.5. Conclusioni in relazione ai poteri della Corte in sede di controllo
- 8.6. Controlli sanzionatori e controlli interdittivi. Le differenze
- 9. L'impugnabilità delle pronunce in sede di controllo. Considerazioni preliminari. I termini del problema
- 9.1. L'evoluzione giurisprudenziale e il ruolo delle SS.RR. in speciale composizione
- 9.2. La risposta normativa: la previsione del nuovo codice di giustizia contabile
- 9.3. La delimitazione in concreto della potestà concessa dall'art. 11 del dlgs 174/2016.
- 9.3.1. Il profilo oggettivo
- 9.3.2. Il profilo soggettivo
- 9.3.3. Il profilo funzionale

LEZIONE 2

I CONTROLLI DELLA SEZIONE REGIONALE DELLA CORTE DEI CONTI SUL VERSANTE DELLE USCITE: LE VERIFICHE SULLE VOCI PUNTUALI E SULLA REVISIONE DELLA SPESA

- 1. Le verifiche sulla revisione della spesa e sulle voci puntuali
- 1.1 Disciplina vincolistica e latitudine e morfologia del controllo. Vincoli qualitativi e vincoli quantitativi
- 1.2. Il controllo sulla revisione della spesa e la c.d. spending review
- 1.3. Premessa

- 1.4. La natura collaborativa del controllo
- 1.5. L'abbandono della spending review settorializzata
- 1.6. Profili funzionali del controllo sulla revisione della spesa
- 1.7. I contenuti del controllo
- 1.8. Il rapporto con i controlli finanziari
- 1.9. Il rapporto con i controlli interni. Profili soggettivi. Profili procedurali. La pubblicazione della delibera
2. Il controllo sugli incarichi e sulle spese di rappresentanza: profili generali
- 2.1. Il controllo monitoraggio e dello scrutinio della Corte dei conti sugli atti puntuali di spesa
- 2.2. La natura del controllo della Corte in merito agli atti di incarico
- 2.3. Le intersezioni con i profili di responsabilità. Gli obblighi di denuncia ex art. 52 c.g.c.
- 2.4. L'ambito oggettivo e soggettivo delle norme vincolistiche. L'ambito oggettivo. L'ambito soggettivo
- 2.5. Segue: la disciplina degli incarichi professionali esterni affidati a dipendenti pubblici e la legge anti-corruzione
- 2.6. Il controllo della Corte sugli atti di spesa in tema di incarichi
- 2.7. Il quadro normativo
- 2.8. Presupposti di legittimità di carattere sostanziale
- 2.9. Il preliminare accertamento dell'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno
- 2.10. Le caratteristiche dell'accertamento
3. Autosufficienza organizzativa ed esternalizzazione mediante appalti
- 3.1. Il problema delle competenze specifiche e delle funzioni ordinarie
- 3.2. La corrispondenza della prestazione alle competenze attribuite dall'ordinamento all'ente
- 3.3. La corrispondenza dell'oggetto della prestazione ad obiettivi e progetti specifici e determinati
- 3.4. L'alta qualificazione della prestazione. Il requisito flessibile della specializzazione universitaria. Gli incarichi in materia informatica
- 3.5. La preventiva determinazione della durata, oggetto e compenso della collaborazione. Rinnovo e proroga e loro ammissibilità
- 3.6. Presupposti di legittimità di carattere procedimentale
- 3.7. L'obbligo di motivazione della determinazione (o in generale del provvedimento) con cui viene affidato l'incarico esterno
- 3.8. L'obbligo di effettuare una procedura comparativa per la selezione dell'affidatario
4. Le deroghe al principio e le ipotesi di affidamento diretto
5. La previa approvazione di un apposito regolamento (art. 3, c. 56, L. 24-12-2007 n. 244, art. 89 del T.U.E.L.)
- 5.1. Competenza all'adozione dei regolamenti e degli atti di incarico
- 5.2. Indicazioni riepilogative circa l'individuazione degli atti di spesa inerenti incarichi esterni soggetti all'obbligo di trasmissione
- 5.3. Il vincolo quantitativo di spesa
- 5.4. I limiti quantitativi di spesa stabiliti dalla legge
- 5.5. Il possibile superamento del limite di spesa
- 5.6. La facoltà (concessa dalla giurisprudenza) di rimodulazione delle spese. Il successivo irrigidimento normativo. La previsione dell'art. 1, comma 5, d.l. 31 agosto 2013, n. 101 e dell'art 14 d.l. 66/2014
- 5.7. Le previsioni del decreto fiscale 26 ottobre 2019, n. 124 convertito in legge 19 dicembre 2019, n. 157
- 5.8. Il limite di spesa autodeterminato dal programma consiliare degli incarichi e il ruolo del DUP
- 5.9. L'obbligo di pubblicazione sul sito web
10. Le novità introdotte dalla Legge 190/2012 e dal D.Lgs. 33/2013
11. Le intersezioni con i profili di responsabilità: rinvio
12. La problematica afferente la parziale sovrapposizione della disciplina degli incarichi con quella degli appalti

- 12.1. Un terreno privilegiato di applicazione della regola vincolistica: la disciplina degli incarichi legali
- 12.2. La posizione tradizionale
- 12.3. Le opzioni interpretative in tema di patrocini legali dopo il nuovo Codice appalti
- 12.4. La rilevanza dell'elemento fiduciario
- 12.5. La facoltà di scelta del contraente e le tipologie di contratti individuabili
- 12.6. La disciplina normativa applicabile ai servizi legali
- 12.7. La definizione di servizi legali nelle linee guida
- 12.8. Le modalità di affidamento dei servizi legali
- 12.9. La problematica dell'affidamento diretto
- 13. Le nuove frontiere dell'affidamento dei servizi legali
- 14. I contenuti del controllo della Corte sulle spese di rappresentanza
 - 14.1. La normativa di riferimento
 - 14.2. Le spese di rappresentanza in particolare
 - 14.2.1. Il concetto di spesa di rappresentanza
 - 14.2.2. Requisiti di legittimità delle spese di rappresentanza
 - 14.2.3. Il carattere eccezionale delle spese di rappresentanza. Le conseguenze pratiche
 - 14.4.2.4. Il profilo finalistico
 - 14.2.5. Il profilo oggettivo: la sobrietà e documentabilità della spesa
 - 14.4.2.6. I profili soggettivi
 - 14.4.2.7. Il profilo contabile e quantitativo
 - 14.4.2.8. I profili procedurali. L'obbligo di trasmissione alla Corte dei conti del prospetto concernente le spese di rappresentanza e le modalità
 - 14.4.3. La natura del controllo della Corte
 - 14.4.4. I profili di intersecazione tra controllo e responsabilità
 - 14.4.5. L'impugnabilità degli atti della Corte in subiecta materia

LEZIONE 3

GLI ALTRI CONTROLLI SUGLI ENTI LOCALI AFFIDATI ALLA SEZIONE REGIONALE DELLA CORTE DEI CONTI

- 1. Il controllo sul referto annuale del Sindaco e del Presidente della Provincia sul funzionamento dei controlli interni
 - 1.1. Il sistema (e il rafforzamento) dei controlli interni sugli atti
 - 1.2. Il meccanismo di controllo della Corte sul funzionamento dei controlli interni
 - 1.2.1. La norma dell'art. 148 del Tuel
 - 1.2.2. Le coordinate del controllo
 - 1.2.3. L'articolazione del questionario
 - 1.3. Le conseguenze e gli esiti del controllo della Corte dei conti sul funzionamento dei controlli interni. I profili processuali
 - 1.4. La disamina di alcune tipologie di controllo interno
 - 1.4.1. Il controllo interno preventivo (preliminare alla formazione dell'atto) di regolarità amministrativa e contabile
 - 1.4.2. I pareri dell'organo di revisione
 - 1.4.3. Il controllo interno preventivo (condizionante l'efficacia dell'atto). Il visto di regolarità contabile
 - 1.4.4. Il controllo successivo di regolarità: un controllo di segnalazione
 - 1.4.4.1. Le modalità del controllo
 - 1.4.4.2. Le possibili critiche e il profilo patologico
- 2. La verifica sulla relazione di fine mandato del Sindaco e del Presidente della Provincia
 - 2.1. Premessa introduttiva
 - 2.2. I contenuti della norma
 - 2.3. Il contenuto dello schema di relazione

- 2.4. La procedura
- 2.5. La latitudine e la natura del controllo
- 2.6. Le conseguenze
 - 2.6.1. L'interpretazione fornita dalla Sezione Autonomie
 - 2.6.2. La diversa interpretazione fornita dalla sent. SS.RR. Speciale Composizione, n. 28 dell'8 ottobre 2019
 - 2.6.3. Le asimmetrie normative e le criticità rilevate
- 3. Il controllo sulle spese elettorali delle liste partecipanti alle costituzioni amministrative
 - 3.1. Le fonti normative
 - 3.2. Il profilo soggettivo
 - 3.3. I soggetti destinatari degli obblighi di rendicontazione
 - 3.4. Il controllo affidato al Collegio temporaneo presso la Sezione regionale di controllo e i termini della verifica
 - 3.5. Il profilo oggettivo. Fonti di finanziamento e tipologia di spese verificate
 - 3.6. Lo scrutinio del Collegio. Le sanzioni
- 4. Conclusioni sulla tipologia di controllo. L'impugnazione degli atti della Corte

PARTE TERZA

(I CONTROLLI SULLA REGIONE)

LEZIONE 1

I CONTROLLI DELLA SEZIONE REGIONALE DELLA CORTE DEI CONTI SULLA REGIONE

- 1. Il controllo finanziario stabilito dall'art. 1, comma 3, d.l. 10 ottobre 2012, n. 174
 - 1.1. L'estensione alla Regione e agli enti del SSN del controllo previsto dall'articolo 1, commi 166 e seguenti, legge 23 dicembre 2005, n. 266
 - 1.2. Contenuti e parametri della verifica della Corte
 - 1.3. Gli esiti unicamente collaborativi del controllo dopo la sentenza Corte costituzionale n. 39/2014
 - 1.4. La relazione sulla copertura delle leggi di spesa regionali
 - 1.5. Le funzioni di controllo intestate alla Corte dei conti in materia
 - 1.6. Il parametro dell'articolo 81 della Costituzione
 - 1.7. La congruenza con la previsione dell'articolo 81 della Costituzione
- 2. Copertura finanziaria ed equilibrio. Gli altri parametri di verifica.
- 3. La relazione tecnica di accompagnamento al disegno di legge
- 4. Il processo di verifica della sussistenza della copertura finanziaria delle leggi di spesa regionali
- 5. L'individuazione della morfologia giuridica degli oneri finanziari
 - 5.1. La quantificazione degli oneri finanziari associati ai provvedimenti legislativi
- 6. Le regole previste dall'art. 17 della legge 196/2009
 - 6.1. L'affermazione e il superamento della clausola di salvaguardia
 - 6.2. La clausola di neutralità finanziaria
 - 6.3. L'individuazione dei mezzi di copertura
 - 6.3.1. Le modalità di copertura: i principi costituzionali
 - 6.3.2. La individuazione in concreto
- 7. Il controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari regionali
 - 7.1. Premessa introduttiva
 - 7.2. L'ambito e la natura del controllo della Corte dei conti
 - 7.3. Le fonti
 - 7.4. Le linee guida
 - 7.4.1. I principi contabili cui riferirsi

- 7.5. I criteri generali e i profili formali di verifica
- 7.6. L'intersecazione con i profili di responsabilità
- 8. Il controllo sulla relazione annuale del presidente della Regione sui controlli interni
- 8.1. Premessa introduttiva
- 8.2. L'articolazione della relazione
- 8.3. Il profilo procedurale e il controllo della Corte

LEZIONE 2

IL CONTROLLO DELLA SEZIONE REGIONALE DELLA CORTE DEI CONTI SUI RENDICONTI REGIONALI. IL GIUDIZIO DI PARIFICAZIONE

- 1. Le caratteristiche della parifica in sede regionale
- 2. Il criterio della sana gestione
- 3. L'inquadramento giuridico del giudizio di parifica
- 4. Il duplice giudizio sottostante alla parificazione
- 4.1. La particolare posizione della Corte di Cassazione
- 4.2. Le conseguenze della qualificazione in termini di controllo ovvero di processo
- 5. La possibilità di sollevare questioni di legittimità costituzionale in sede di parifica
- 6. I più recenti sviluppi della giurisprudenza costituzionale
- 6.1. La sentenza n. 196/2018
- 6.2. La sentenza n. 138/2019
- 6.3. La sentenza n. 146/2019
- 7. L'impugnazione della decisione di parifica

PARTE QUARTA

(I CONTRATTI PUBBLICI)

LEZIONE 1

L'ATTIVITÀ CONTRATTUALE

- 1. I contratti pubblici
- 1.1. Considerazioni generali
- 1.2. La disciplina dei contratti pubblici
- 1.2.1. Le fonti normative
- 1.2.2. Il Codice dei contratti pubblici
- 1.3. Classificazione dei contratti pubblici
- 1.4. I principi dell'attività contrattuale
- 1.5. Profili organizzativi e *Governance*
- 2. Il procedimento contrattuale
- 2.1. La programmazione
- 2.2. La deliberazione di contrattare
- 2.3. La progettazione
- 2.4. Le procedure di affidamento
- 2.4.1. Premessa
- 2.4.2. Il bando di gara
- 2.4.3. I requisiti di ammissione
- 2.4.4. La selezione dei partecipanti
- 2.4.5. I criteri di selezione delle offerte
- 2.5. L'aggiudicazione

- 2.6. La stipulazione
- 2.7. L'approvazione e il controllo
- 2.8. L'esecuzione del contratto
- 3. Le discipline di comparto
- 3.1. Profili generali
- 3.2. Le concessioni
- 3.3. Modalità alternative di realizzazione di opere pubbliche
- 3.3.1 Il Partenariato Pubblico Privato
- 3.3.2. *In House* e società miste
- 3.4. Altre categorie contrattuali
- 4. La risoluzione delle controversie
- 4.1. Sistemi alternativi di risoluzione delle controversie
- 4.2. Il contenzioso in materia di affidamento dei contratti pubblici

PARTE QUINTA

LA RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA

LEZIONE 1

LA CLAUSOLA GENERALE DI DIRITTO PUBBLICO

- 1. La matrice normativa nella legislazione degli anni '90
- 2. Percorsi e tappe evolutive nella prospettiva di lungo periodo
- 3. I fenomeni espansivi della responsabilità amministrativa nella riforma degli anni '90
- 3.1. Il sistema delle responsabilità pubbliche. Il salto di qualità nella funzione del risarcimento del danno
- 3.2. La costituzione europea, la nuova concezione del mercato, i diritti fondamentali della persona, il ruolo e la posizione della p.a.
- 4. Il contesto normativo degli anni 2000: l'unità della Repubblica, la sussidiarietà flessibile e la tutela della legalità finanziaria
- 5. Tendenze e controtendenze nella legislazione sull'organizzazione e sui poteri della Corte dei conti. La mini-riforma del danno all'immagine. I regimi premiali
- 6. La nuova governance economica europea. L'equilibrio dei bilanci pubblici
- 6.1. Il nuovo sistema dei bilanci pubblici ed il rafforzamento del ruolo della Corte dei conti
- 6.2. La legislazione di contenimento e di riqualificazione della spesa pubblica. I doveri costituzionali di solidarietà sociale ed economica
- 6.3. La riforma dei controlli sulle autonomie regionali e locali
- 7. La legislazione di contrasto della corruzione e le misure di prevenzione amministrativa
- 8. La responsabilità amministrativa tra retrospettive e profili evolutivi. Una sintesi problematica
- 9. L'uniformità della clausola generale. La natura personale dell'illecito. Il doppio regime
- 9.1. L'integrità della finanza pubblica. L'offensività della condotta di gestione ed il danno pubblico
- 10. L'atipicità dell'illecito e le misure di salvaguardia della discrezionalità amministrativa
- 11. Il principio di responsabilità pubblica e le misure di equilibrio
- 12. Le integrazioni apposte alla clausola generale ed il rafforzamento della specialità normative
- 13. La concezione unitaria della discrezionalità amministrativa. Il sindacato sostanziale-funzionale di economicità.
- 13.1. Il divieto di sconfinamento nel merito. L'esimente politica e l'esimente tecnica
- 14. Il principio di legalità sostanziale della spesa nella legislazione di finanza e di contabilità pubblica
- 15. La riforma amministrativa. Il binomio della trasparenza e dell'efficienza. «Potere visibile» e «Opacità per confusione»

16. Inefficienza amministrativa ed efficienza giudiziaria. Il contrasto della devianza finanziaria nei nuovi fenomeni di criminalità economica

LEZIONE 2

IL RAPPORTO DI SERVIZIO NELL'EVOLUZIONE DELLA CONTABILITÀ PUBBLICA

1. Una retrospettiva: dalle regole proprie della pubblica amministrazione alle regole differenziate con vincoli di programma
 - 1.1. I primi orientamenti sull'attuazione di fatto del rapporto di servizio. L'emersione delle figure d'intermediazione negli affari pubblici
2. La lettura dinamica del rapporto di servizio e l'espansione sulle attività di diritto private
 - 2.1. La concezione lata del rapporto di servizio e l'eccesso di potere finanziario
 - 2.2. La concezione teleologica del rapporto di servizio e la contropista limitativa nei confronti delle società a partecipazione pubblica
3. I dubbi e le oscillazioni sulla generalità del diritto di sequela nella tutela della finanza pubblica
4. Nomofilachia e certezza del diritto
5. Le oscillazioni in alcune evidenze della giurisprudenza di legittimità: l'amministratore di fatto, il general contractor (g.c.)
6. I confini mobili della pubblica amministrazione. La natura a-sistematica dei criteri di qualificazione delle attività pubbliche
7. Il panorama giurisprudenziale sulle figure controverse. L'atipicità della devianza finanziaria

LEZIONE 3

LE FATTISPECIE ESENTI E LE FATTISPECIE ESCLUSE

A. LE IMMUNITÀ'

1. Le immunità finanziarie. Le immunità nella contabilità pubblica
2. Le immunità dei consigli regionali. Sovranità ed autonomia. Presupposti e limiti
 - 2.1. La natura relativa dell'immunità regionale
 - 2.2. I primi orientamenti della giustizia costituzionale e della giurisprudenza contabile sugli ambiti coperti dall'immunità regionale
3. La giurisprudenza costituzionale sulle deroghe alla giurisdizione
4. La giurisdizione ed il controllo della Corte dei conti sulle spese dei gruppi consiliari e sui costi della politica
 - 4.1. Le funzioni giurisdizionali nei confronti dei gruppi consiliari e l'interferenza con l'autonomia regionale
 - 4.2. Il raccordo tra le funzioni della Corte dei conti
 - 4.3. Il tono costituzionale del conflitto di attribuzione. I riflessi sul controllo dei costi della politica
5. I principi di buona amministrazione nella spesa dei gruppi consiliari. La prevenzione dallo sviamento dei contributi pubblici
6. Le cause improprie di esclusione della giurisdizione contabile. L'insindacabilità del merito. La società pubblica. Il danno ambientale. La responsabilità del Giudice (rinvio)

B. LE SOCIETÀ PUBBLICHE

1. Il quadro pregresso. L'attualità del punto di vista osservazionale e le invarianti concettuali
 - 1.1. Gli enti pubblici economici. Il criterio differenziale tra i tipi di attività e la giurisdizione espansiva della Corte dei conti
 - 1.2. L'intervento regolatore della Cassazione negli anni '90. La soluzione nel diritto vivente e l'immunità di fatto
 - 1.3. I profili critici. La fuga della p.a. nel diritto privato. La prima fisionomia dell'impresa pubblica nel di-

ritto comunitario

- 1.4. Le prime opinioni giurisprudenziali sulle diverse figure di società a partecipazione pubblica
- 1.5. Verso nuovi criteri di definizione della finanza pubblica. La resistenza negli orientamenti della Corte di Cassazione: il caso Enimont
2. La revisione dei criteri di riparto della giurisdizione. Le cinque stagioni normative e le tre svolte giurisprudenziali
 - 2.1. Gli orientamenti della giurisprudenza costituzionale sui vincoli e sui limiti delle attività di diritto privato delle società pubbliche
 - 2.2. Gli orientamenti della Cassazione sulla giurisdizione nei confronti delle società a partecipazione pubblica
 - 2.3. I chiaroscuri sulla giurisdizione nei confronti delle società pubbliche
3. Le società in house. Gli orientamenti della giurisprudenza costituzionale
 - 3.1. I criteri di riparto della giurisdizione nei confronti delle società in house. Il diritto di sequela delle risorse pubbliche
4. Il Testo unico delle società pubbliche. La permanenza dei punti critici nell'evoluzione delle materie di contabilità pubblica
 - 4.1. La giurisprudenza di legittimità dopo il Testo unico. I profili critici nel quadro attuale
5. Questioni aperte e questioni non risolte nella tutela della finanza pubblica

C. LA RESPONSABILITÀ DEL GIUDICE

1. Le questioni in evidenza
2. La giurisprudenza costituzionale e comunitaria sul risarcimento del danno ingiusto da esercizio delle funzioni giurisdizionali
3. La responsabilità amministrativa diretta nell'esercizio delle funzioni giudiziarie
4. L'analisi delle fattispecie di responsabilità amministrativa nella giurisprudenza della Corte dei Conti
5. La responsabilità amministrativa del magistrato e la lettura tassativa delle materie di contabilità pubblica
6. Il complesso dialogo tra responsabilità civile e responsabilità amministrativa sull'esercizio delle funzioni giurisdizionali e sull'organizzazione degli uffici giudiziari
7. L'adeguamento ai principi comunitari. La permanenza dei dubbi profili critici

LEZIONE 4

IL DANNO PUBBLICO. LE MISURE DI PREVENZIONE E DI CONTRASTO FINANZIARIO

A. IL DANNO PUBBLICO. CATEGORIE E TIPOLOGIE

1. I diversi ordini definitivi del danno pubblico. Il principio differenziale e la patrimonialità in senso lato
2. La certezza del danno. La distinzione tra attualità e definitività. La natura integrale del risarcimento con la rivalutazione monetaria
3. Dal danno erariale al danno pubblico. Responsabilità e danno. I dubbi e le critiche sull'illecito senza danno
4. Le categorie d'origine: il danno da maggiore spesa e da minore entrata. Il difetto di utilità della spesa. Il danno materiale
5. Le categorie più recenti. Il danno da disservizio ed il danno da omesso conseguimento del risultato
 - 5.1. Le categorie contrastate. Il danno all'equilibrio economico e finanziario del bilancio
 - 5.2. Il dibattito sul danno finanziario. I contrasti d'opinione sulla responsabilità formale. Il danno contabile
6. L'ampliamento dell'area del danno risarcibile. La concezione so-stanziale nelle nuove categorie
 - 6.1. Il danno all'immagine della pubblica amministrazione
 - 6.2. Il danno da tangente. I profili patrimoniali e non patrimoniali

6.3. La stima del danno patrimoniale e non patrimoniale da tangente. Il criterio normativo del duplum

6.4. Il danno alla concorrenza

6.5. Il danno ambientale

B. IL DANNO PUBBLICO NEI FENOMENI E NELLE PATOLOGIE GESTIONALI

1. Il danno nella gestione dei bilanci degli enti locali

2. Il debito fuori bilancio (dfb). Il rapporto tra l'illegittimità del provvedimento e l'illiceità del comportamento

2.1. I debiti fuori bilancio e la responsabilità dell'ordinatore della spesa nella gestione del bilancio degli enti locali

2.2. I temperamenti apposti alla responsabilità diretta dell'ordinatore della spesa: l'utilità conseguita

2.3. Le questioni interpretative aperte

2.4. I limiti giurisprudenziali apposti al riconoscimento delle utilità conseguite

3. Le patologie finanziarie nei contratti pubblici

3.1. Gli accertamenti probatori sull'economicità contrattuale

3.2. ...Le infiltrazioni criminali delle mafie global service

3.3. La prevenzione della corruzione nei contratti pubblici e nelle società a partecipazione pubblica. L'Anac e la cooperazione informativa

4. Gli incarichi professionali di consulenza di studio e di ricerca

5. Le frodi e le irregolarità comunitarie. Gli aiuti umanitari e lo sviamento dei contributi

6. Il governo clinico del sistema sanitario ed i danni da colpa medica. Dalla legge n. 89/2012 («Balduzzi») alla legge n. 24/2017 («GelliBianco»)

6.1. La giurisprudenza sulla colpa medica

7. La dirigenza amministrativa. I rapporti fiduciari. Inesistenza e simulazione dei titoli professionali

7.1. Incompatibilità. Divieto di doppio lavoro e di cumulo d'impieghi (art. 53 d.lgs. 165/2001-Tupì)

8. Il danno erariale nelle società pubbliche. Corsi e ricorsi storici nella giurisprudenza della Cassazione

9. I danni da reato

9.1. Gli obblighi di denuncia nell'anticorruzione. I rapporti con il sistema dei controlli interni

9.2. Il collegamento con le indagini penali. I rapporti tra gli uffici del Pubblico Ministero

C. LE FATTISPECIE TIPIZZATE E SANZIONATORIE

1. La iniziale tipizzazione e la progressiva diffusione delle fattispecie illecite di natura sanzionatoria

2. Le fattispecie a regime tipizzato prive di sanzione predeterminata

3. Le fattispecie tipizzate di natura sanzionatoria

3.1. Le fattispecie tipizzate e le sanzioni interdittive

4. Il diritto sanzionatorio e punitivo "in senso lato"

5. La tipizzazione nel nuovo sistema di raccordo tra i controlli e le responsabilità pubbliche: la prevenzione finanziaria nel bilancio degli enti locali

6. Le questioni emergenti nel diritto giurisprudenziale

7. Alcune riflessioni conclusive

LEZIONE 5

ANTICORRUZIONE E MISURE DI PREVENZIONE

A. LA LEGISLAZIONE ANTICORRUZIONE E LA STRATEGIA DELLA PREVENZIONE AMMINISTRATIVA

1. La legislazione anticorruzione. Il cantiere normativo "aperto"

2. Il primo approccio descrittivo degli strumenti normativi di prevenzione e di contrasto

2.1. La definizione della corruzione. La rilevanza del principio di economicità

3. Le misure di prevenzione amministrativa nella tutela delle risorse pubbliche. Lo sviluppo della strategia preventiva

4. Dall'approccio particellare all'approccio globale
5. Programmazione a cascata e progettazione a rete
6. Il responsabile della prevenzione
7. I primi punti critici nell'attuazione del sistema di prevenzione
8. I profili additivi nel ruolo e nelle nuove funzioni dell'Anac
9. Le transizioni normative e le correzioni di rotta nel ruolo dell'Anac
- 9.1. L'evoluzione normativa nella "leva" della prevenzione. La c.d. "sartoria dell'appalto pubblico"
- 9.2. Sinergie e raccordi nella cooperazione istituzionale e giudiziaria
- 9.3. Alcune considerazioni sullo stato della legislazione anticorruzione e sul ruolo dell'Anac
10. La prevenzione amministrativa della corruzione nelle nuove declinazioni della trasparenza (F.O.I.A.)
11. La prevenzione finanziaria dei nuovi fenomeni corruttivi. Alcuni profili critici sul furto di futuro e di democrazia

B. CONTROLLI PUBBLICI E RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA. RACCORDI INTERNI ED ESTERNI

1. Premesse introduttive
2. Il primo modello "in negativo" di raccordo. La retrospettiva.
 - 2.1. La prima giurisprudenza costituzionale sui controlli di efficienza
3. Il modello «intermedio» di raccordo nell'evoluzione normativa dei controlli finanziari
4. I profili critici sull'effettività dei controlli d'efficienza e dei controlli finanziari
 - 4.1. Verso un nuovo modello di raccordo. Le autonomie regionali ed il sistema dei controlli
5. Verso un modello di raccordo sistematico. La sentenza costituzionale n. 235/2015
6. Il nuovo sistema di raccordo tra i controlli e le responsabilità pubbliche
7. L'efficienza nel quadro delle riforme amministrative
 - 7.1. I percorsi di attuazione delle deleghe normative. Le contraddizioni e le zone d'ombra per l'effettività delle garanzie di efficienza finanziaria
8. L'inefficienza amministrativa ed i raccordi. La terzietà e l'autonomia dei controlli.

LEZIONE 6

LA RIFORMA DELLA GIUSTIZIA CONTABILE NEL D. LGS. 174/2016. TEMI E QUESTIONI PROCESSUALI

A. IL GIUDIZIO DI RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA. IL SISTEMA DELLE GARANZIE PROCESSUALI

1. Premessa. La "neutralità" della delega normativa
 - 1.1. L'utilità normativa immediata. La metodologia per l'individuazione dei punti critici
 - 1.2. Le scelte di fondo ed i punti di partenza delle disposizioni processuali
2. I lineamenti processuali di formazione pretoria nella lunga attesa del nuovo Codice
 - 2.1. Atipicità ed ibridismo nel processo contabile
 - 2.2. La successione storica dei modelli processuali
 - 2.3. L'ampliamento dei poteri istruttori del pubblico ministero nelle riforme degli anni '90
3. La riforma costituzionale del 1999. Il principio del contraddittorio nel giusto processo
 - 3.1. L'istruttoria pre-processuale del Pubblico Ministero contabile ed il rito inquisitorio
 - 3.2. L'invito a dedurre tra logica garantista e tutela oggettiva dell'azione pubblica risarcitoria
 - 3.3. Il metodo acquisitivo della prova nei giudizi di responsabilità amministrativa
4. Innovazioni reali, innovazioni formali ed innovazioni apparenti nelle disposizioni del codice di giustizia contabile
5. La natura sindacatoria del giudizio di responsabilità amministrativa. Il processo a cognizione piena
6. Il sotto-sistema processuale non collegato alla legislazione anticorruzione
 - 6.1. Il binomio della trasparenza e dell'efficienza amministrativa. L'accesso civico diffuso
 - 6.2. Il difetto di coerenza sistematica esterna nel nuovo codice. Il F.O.I.A.
7. Il codice della giustizia contabile: un'occasione mancata od un percorso aperto nel cantiere della ri-

forma amministrativa

8. Considerazioni di sintesi e conclusive. I fattori di rischio ed i fattori avversi alla effettività della tutela contabile

8.1. Il codice delle garanzie difensive

8.2. Lo sviluppo del sistema di tutela finanziaria ed economica degli interessi pubblici. La giurisdizione sull'economia pubblica

8.3. Il codice della giustizia contabile e la legislazione nei settori collegati

8.4. La democrazia dei diritti e l'effettività della giustizia contabile

B. LA FASE PREPROCESSUALE. I TEMI NORMATIVI E LE QUESTIONI INTERPRETATIVE. IL RAPPORTO CON LA TUTELA PENALE

1. I temi normativi fondamentali

2. La notizia di danno e gli obblighi di denuncia

3. La tipicità dei poteri inquirenti. I mezzi di ricerca della prova. L'atipicità della responsabilità amministrativa

3.1. Accertamento e consulenza tecnica. La circolazione probatoria etero-processuale

3.2. Il regime di nullità istruttoria e processuale

3.3. Gli argomenti per una lettura sostanziale e finalistica della nullità istruttoria

4. La conclusione della fase istruttoria. Il contraddittorio a seguito dell'invito a dedurre. L'attività pre-processuale di parte

5. L'archiviazione dell'addebito personale

6. I rapporti tra la tutela penale e la tutela contabile Il primato del giudizio penale e l'autonomia del giudizio di responsabilità amministrativa

6.1. Indagine penale ed istruttoria finanziaria per l'accertamento del danno erariale. Soluzioni condivise e punti di criticità

6.2. La tutela concorrente. Dal rapporto di pregiudizialità al rapporto di consequenzialità. Tipologie di illecito ed infiltrazioni criminali

6.3. La trasposizione delle fonti di prova nel giudizio collegato

6.4. Considerazioni di sintesi. Due questioni aperte