

la preselezione  
**professionale**

# 120 Funzionari RIPAM Coesione

(G.U. 13 marzo 2015, n.20)

**Manuale completo**  
di preparazione alla **seconda prova**

- Norme costitutive e organizzazione dell'Unione Europea
- Politiche di **Coesione** e **Fondi Strutturali** Europei
- Nozioni di **contabilità** dello Stato e degli Enti pubblici
- Nozioni di diritto **costituzionale**
- Nozioni di diritto **amministrativo**, disciplina del lavoro pubblico e **responsabilità** dei **pubblici dipendenti**
- Con Test di verifica



Comprende **software**  
per effettuare  
esercitazioni online



# 120 Funzionari RIPAM Coesione

## La preselezione professionale

Manuale completo di preparazione alla seconda prova



**Accedi ai servizi riservati**

Il **codice personale** contenuto nel riquadro dà diritto a servizi riservati ai nostri clienti. Registrandosi al sito, dalla propria area riservata si potrà accedere a

**infinite esercitazioni online**

**codice personale**



Grattare delicatamente la superficie per visualizzare il codice personale.

Le **istruzioni per la registrazione** sono riportate nelle pagine seguenti.

Il volume NON può essere venduto né restituito se il codice personale risulta visibile.

L'accesso ai servizi riservati ha durata di un anno dall'attivazione del codice e viene garantito esclusivamente sulle edizioni in corso.

120 Funzionari RIPAM Coesione – La preselezione professionale – P&C6.2  
Copyright © 2015 EdiSES S.r.l. – Napoli


9 8 7 6 5 4 3 2 1 0  
2019 2018 2017 2016 2015

Le cifre sulla destra indicano il numero e l'anno dell'ultima ristampa effettuata

*A norma di legge è vietata la riproduzione, anche parziale, del presente volume o di parte di esso con qualsiasi mezzo.*

L'Editore

*Progetto grafico:* **ProMedia Studio di A. Leano – Napoli**

*Fotocomposizione:*  **curvilinee**

*Stampato presso:* **Petruzzi S.r.l. – Città di Castello (PG)**

*Per conto della* **EdiSES – Piazza Dante 89 – Napoli**

ISBN 978 88 6584 553 0

**www.edises.it**  
**info@edises.it**

# Premessa

Il manuale è indirizzato a quanti intendono prepararsi alla prova professionale del **concorso per 120 esperti di politiche di coesione** (84 Funzionari Amministrativo-Contabili, 19 Funzionari Tecnici, 17 Funzionari Statistico-Informatici) indetto con bando pubblicato in G.U. n. 20 del 13 marzo 2015.

La seconda fase preselettiva consiste in quesiti a risposta multipla tesi ad accertare il livello di conoscenza nelle seguenti materie:

- norme costitutive e organizzazione dell'Unione Europea;
- i Fondi Strutturali Europei;
- nozioni di contabilità dello Stato e degli Enti pubblici;
- nozioni di diritto costituzionale;
- nozioni di diritto amministrativo con particolare riferimento alla disciplina del lavoro pubblico e alle responsabilità dei dipendenti pubblici

Per ciascuna materia, il volume offre una sintesi ragionata, aggiornata ed esaustiva, di tutto il programma della prova. Inoltre, grazie al **software** accessibile gratuitamente dal sito [www.edises.it](http://www.edises.it), sarà possibile esercitarsi a rispondere a **quesiti a risposta multipla** su ciascuna delle materie e allenarsi in vista della prova di preselezione professionale.

## Istruzioni per l'accesso ai servizi riservati

I servizi associati al volume sono accessibili dall'area riservata che si attiva mediante registrazione al sito.

### Se sei già registrato al sito

Collegati a [www.edises.it](http://www.edises.it)  
Clicca su “Accedi al materiale didattico”  
Inserisci user e password  
Inserisci le ultime 4 cifre dell'ISBN del volume in tuo possesso riportate in basso a destra sul retro di copertina  
Inserisci il codice personale che trovi sul frontespizio del volume  
Verrai automaticamente reindirizzato alla tua area personale

### Se non sei registrato al sito

Collegati a [www.edises.it](http://www.edises.it)  
Clicca su “Accedi al materiale didattico”  
Seleziona “Se non sei ancora registrato”  
Clicca qui”  
Completa il form in ogni sua parte e al termine attendi l'email di conferma per perfezionare la registrazione  
Dopo aver cliccato sul link presente nell'email di conferma, verrai reindirizzato al sito EdISES  
A questo punto potrai seguire la procedura descritta per gli utenti registrati al sito

**Attenzione!** Questa procedura è necessaria solo per il primo accesso.

Successivamente, basterà loggarsi – cliccando su “accedi” in alto a destra da qualsiasi pagina del sito ed inserendo le proprie credenziali (user e password) – per essere automaticamente reindirizzati alla propria area personale.

Realizzare un libro è un'operazione complessa e nonostante la cura e l'attenzione poste dagli autori e da tutti gli addetti coinvolti nella lavorazione dei testi, l'esperienza ci insegna che è praticamente impossibile pubblicare un volume privo di imprecisioni. Saremo dunque grati ai lettori che vorranno segnalarcele, contribuendo così a migliorare la qualità dei nostri prodotti.



Potete segnalarci i vostri suggerimenti o sottoporci le vostre osservazioni all'indirizzo **redazione@edises.it**

Eventuali errata corrige o aggiornamenti verranno pubblicati nel nostro sito [www.edises.it](http://www.edises.it) nella scheda dedicata al volume in una apposita sezione “aggiornamenti”



Per problemi tecnici connessi all'utilizzo dei supporti multimediali potete contattare la nostra assistenza tecnica all'indirizzo **support@edises.it**

# Parte Prima

## Norme costitutive e organizzazione dell'Unione Europea

<b>Capitolo 1 - Dalla cooperazione all'Unione europea</b>	<b>3</b>
1.1 Le origini	3
1.2 La prima Comunità europea	4
1.3 I Trattati di Roma del 1957	5
1.4 L'Atto unico europeo (AUE)	6
1.5 Il Trattato sull'Unione europea (o Trattato di Maastricht)	7
1.6 Il Trattato di Amsterdam	9
1.7 Il Trattato di Nizza	11
1.8 Il Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa	13
1.9 Il Trattato di Lisbona (o Trattato di Riforma)	15
<b>Capitolo 2 - I principi che regolano l'attività dell'Unione europea</b>	<b>17</b>
2.1 Le competenze dell'Unione europea	17
2.2 Il riparto di competenze	18
2.3 Il principio di sussidiarietà e la sua applicazione	19
2.4 Il principio di prossimità	21
2.5 Il principio di proporzionalità	21
2.6 Il principio di leale cooperazione	22
2.7 Le cooperazioni rafforzate	22
2.7.1 La cooperazione in materia penale	24
2.7.2 La cooperazione strutturata permanente	24
2.8 La clausola di solidarietà e la clausola di reciproca difesa	26
2.9 L'adesione all'Unione europea e il diritto di recesso	26
2.10 Il principio di trasparenza	28
2.10.1 Il diritto di accesso	29
2.11 La tutela della privacy	30
<b>Capitolo 3 - Il triangolo decisionale e il Consiglio europeo</b>	<b>31</b>
3.1 Quadro generale delle istituzioni europee	31
3.1.1 I controlli	33
3.2 Il sistema istituzionale europeo	34
3.3 Il Parlamento europeo	35
3.3.1 Elezione	35
3.3.2 Composizione	36
3.3.3 Organizzazione interna	37
3.3.4 Funzionamento	40
3.3.5 Compiti e funzioni	41
3.4 La Commissione europea	47
3.4.1 Composizione e nomina. Requisiti per la nomina	47
3.4.2 Procedura di nomina della Commissione	48
3.4.3 Cause di cessazione del mandato. Sostituzione dei commissari cessati	49

3.4.4	Funzionamento interno	50
3.4.5	Presidente della Commissione	51
3.4.6	Poteri e funzioni della Commissione	51
3.4.7	L'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza	54
3.5	Il Consiglio	54
3.5.1	Natura dell'organo e sua composizione	55
3.5.2	Funzioni del Consiglio	56
3.5.3	Presidenza del Consiglio	56
3.5.4	Organi ausiliari del Consiglio	57
3.5.5	Sistema di voto	58
3.6	Il Consiglio europeo	59
3.6.1	Funzioni	60
3.6.2	Composizione e funzionamento	60
3.6.3	Procedure di voto	61
3.6.4	Presidenza del Consiglio europeo	61

#### **Capitolo 4 - Le istituzioni di controllo, la Banca centrale europea (BCE) e altri organismi dell'Unione europea** **63**

4.1	La Corte di giustizia dell'Unione europea	63
4.1.1	Il sistema giurisdizionale europeo	64
4.1.2	Composizione della Corte di giustizia. Status di giudici e avvocati	64
4.1.3	Organizzazione della Corte	65
4.1.4	Sedute e formazione	66
4.1.5	Competenza giurisdizionale della Corte	67
4.2	Il Tribunale: composizione e organizzazione	69
4.2.1	Competenza del Tribunale	70
4.3	I Tribunali specializzati	70
4.4	La Corte dei conti	71
4.4.1	Composizione della Corte. Status dei suoi membri	71
4.4.2	Organizzazione della Corte	72
4.4.3	Competenze della Corte	72
4.5	La Banca centrale europea e le sue funzioni	74
4.5.1	Funzioni del Sistema europeo delle banche centrali	76
4.6	Gli altri organi e organismi dell'Unione	76
4.6.1	Gli organi consultivi	76
4.7	La Banca europea per gli investimenti	78
4.8	Le Agenzie	79

#### **Capitolo 5 - Il sistema normativo dell'Unione europea** **81**

5.1	Le fonti del diritto dell'Unione europea	81
5.1.1	Rapporto tra fonti del diritto dell'Unione europea e diritto interno italiano	82
5.2	Le fonti primarie: i trattati istitutivi e la loro revisione	82
5.2.1	I principi generali dell'Unione e il diritto non scritto	86
5.2.2	I diritti fondamentali	87
5.3	Il diritto consuetudinario	88
5.4	Le norme del diritto internazionale	89

5.5	Il diritto derivato dell'Unione	90
5.5.1	Atti vincolanti	90
5.5.2	Atti non vincolanti: raccomandazioni e pareri	93
5.6	Gli atti atipici in senso lato e gli atti non previsti	94
<b>Capitolo 6 - Le procedure di adozione degli atti dell'Unione europea</b>		<b>97</b>
6.1	Il ruolo delle istituzioni europee e dei parlamenti nazionali	97
6.2	La procedura legislativa ordinaria	99
6.3	La procedura legislativa speciale	100
6.3.1	La procedura di consultazione	101
6.3.2	La procedura di approvazione	101
<b>Capitolo 7 - Il sistema della tutela giurisdizionale dell'Unione europea</b>		<b>103</b>
7.1	La tutela giurisdizionale	103
7.2	La giurisdizione del giudice dell'Unione e dei giudici nazionali	103
7.3	Il controllo diretto di legittimità sugli atti delle istituzioni dell'Unione europea	104
7.3.1	Azione di annullamento	105
7.3.2	Azione in carenza	106
7.3.3	Eccezione incidentale di invalidità	107
7.3.4	Il controllo giurisdizionale sul comportamento degli Stati: la procedura di infrazione	108
7.4	Azione di responsabilità extracontrattuale	108
7.5	Residue competenze contenziose della Corte	109
7.6	L'impugnazione delle sentenze del Tribunale	111
7.7	Il controllo indiretto della Corte di giustizia: il rinvio pregiudiziale	111
<b>Capitolo 8 - La responsabilità dello Stato nei riguardi dell'Unione europea</b>		<b>115</b>
8.1	La responsabilità nell'ordinamento interno per mancata attuazione del diritto dell'Unione europea	115
8.2	La responsabilità dello Stato per soggetti diversi dalle autorità centrali	116
8.3	La responsabilità dello Stato per atti del potere giudiziario	117
<b>Capitolo 9 - Panoramica di alcune politiche dell'Unione europea</b>		<b>119</b>
9.1	Le quattro libertà fondamentali	119
9.1.1	La libertà di circolazione delle merci	119
9.1.2	La libertà di circolazione delle persone	120
9.1.3	La libertà di circolazione dei servizi	121
9.1.4	La libertà di circolazione dei capitali	122
9.2	La politica della concorrenza	123
9.3	I poteri della Commissione nel diritto della concorrenza	125
9.4	La politica estera e di sicurezza comune (PESC)	126
9.5	La politica economica e monetaria	127
9.6	La politica agricola comune (PAC)	129
9.7	La politica di coesione	130
9.8	La politica sociale e dell'occupazione	131
9.9	Lo spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia e il controllo delle frontiere	131
9.10	La cooperazione giudiziaria in materia civile, penale e di polizia	132

# Parte Seconda

## Fondi Strutturali Europei

<b>Capitolo 1 - Le origini della politica di coesione e la disciplina dei Trattati</b>	<b>137</b>
1.1 Le disposizioni dei Trattati istitutivi	137
1.2 La creazione del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e l'adesione di nuovi Stati	138
1.3 L'introduzione di una base giuridica ad hoc: l'Atto unico europeo	139
1.4 La politica di coesione economica, sociale e territoriale dopo il Trattato di Lisbona	141
1.5 La strategia Europa 2020	141
<b>Capitolo 2 - La regolamentazione europea della politica di coesione</b>	<b>143</b>
2.1 Quadro generale della regolamentazione europea	143
2.2 La definizione degli obiettivi della politica di coesione e la disciplina dei fondi strutturali	144
2.2.1 Obiettivi generali e tematici della politica di coesione	144
2.2.2 Ripartizione geografica dei fondi	145
2.2.3 I fondi SIE e i regolamenti di disciplina	146
2.2.4 Il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)	147
2.2.5 Il Fondo sociale europeo (FSE)	148
2.2.6 Il Fondo di coesione	149
2.2.7 Il Fondo europeo per l'agricoltura e lo sviluppo rurale (FEASR)	150
2.2.8 Il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP)	151
2.3 La cooperazione territoriale europea	152
2.3.1 La disciplina generale	152
2.3.2 I gruppi europei di cooperazione territoriale (GECT)	154
2.4 I finanziamenti diretti: programmi tematici e strumenti finanziari	155
<b>Capitolo 3 - La gestione dei fondi strutturali e degli altri finanziamenti europei</b>	<b>161</b>
3.1 L'accordo di partenariato	161
3.1.1 Nozioni introduttive e Codice di condotta sul partenariato	161
3.1.2 Preparazione dell'accordo	162
3.1.3 Contenuto dell'accordo	162
3.1.4 Adozione e modifica dell'accordo	164
3.1.5 L'accordo di partenariato dell'Italia	165
3.2 I programmi operativi (PO)	165
3.3 Le condizionalità ex ante	167
3.4 La gestione dell'accordo di partenariato e dei programmi operativi	168
3.5 La verifica dell'accordo di partenariato e dei programmi operativi. Il sistema di gestione e controllo (SI.GE.CO.)	170
3.6 La riserva di efficacia dell'attuazione	171

# Parte Terza

## Nozioni di contabilità dello Stato e degli enti pubblici

<b>Capitolo 1 - Le fonti normative della contabilità pubblica</b>		<b>175</b>
1.1	Oggetto di studio della contabilità pubblica	175
1.2	La contabilità pubblica e la Costituzione	175
1.2.1	L'articolo 81 e il nuovo principio del pareggio di bilancio	176
1.2.2	L'art. 97 e l'equilibrio di bilancio delle pubbliche amministrazioni	181
1.2.3	Gli articoli 100 e 103 e la Corte dei conti	182
1.2.4	Gli enti territoriali: l'articolo 119	182
1.3	Le principali norme in materia di contabilità pubblica	183
1.3.1	La legge 196/2009 di riforma della contabilità e finanza pubblica	183
1.3.2	Altre norme rilevanti per il processo di bilancio dello Stato	184
1.3.3	I vincoli europei: il Patto di stabilità e crescita, il "fiscal compact"	185
1.4	Gli enti soggetti alle norme di contabilità pubblica	187
1.5	Altre fonti normative per gli enti pubblici	188
1.6	I bilanci pubblici	191
1.7	I principi del bilancio	192
1.7.1	Principio dell'annualità	193
1.7.2	Principio dell'integrità	193
1.7.3	Principio dell'universalità	193
1.7.4	Principio dell'unità	194
1.7.5	I principi di veridicità, pubblicità, specificazione	194
1.7.6	Il pareggio del bilancio	195
1.7.7	Altri principi e postulati dei bilanci pubblici	195
1.7.8	I Principi contabili internazionali per il settore pubblico: gli IPSAS	197
<b>Capitolo 2 - La manovra di bilancio</b>		<b>199</b>
2.1	Il processo di bilancio	199
2.2	Il Documento di economia e finanza (DEF)	199
2.2.1	Il Programma di Stabilità (prima sezione del DEF)	201
2.2.2	La seconda sezione del DEF	203
2.2.3	Il Programma nazionale di riforma (terza sezione del DEF)	204
2.3	La manovra triennale di finanza pubblica e la Legge di stabilità	205
2.3.1	La Legge di stabilità	205
2.3.2	Il bilancio di previsione	208
2.3.3	Il quadro generale riassuntivo	213
2.3.4	Il bilancio pluriennale	215
2.4	La manovra triennale in Parlamento	216
2.5	Il bilancio di assestamento	218
<b>Capitolo 3 - L'esecuzione del bilancio</b>		<b>221</b>
3.1	La gestione delle entrate	221
3.1.1	L'accertamento	221

3.1.2	La riscossione	222
3.1.3	Il versamento	223
3.2	La gestione delle spese	223
3.2.1	L'impegno	223
3.2.2	La liquidazione	225
3.2.3	L'ordinazione	226
3.2.4	Il pagamento	226
3.3	La gestione di tesoreria	227
3.4	I residui	228
3.5	Variazioni del bilancio e ricorso ai fondi di riserva	230
<b>Capitolo 4 - Il rendiconto generale dello Stato</b>		<b>233</b>
4.1	Le funzioni	233
4.2	Struttura	233
4.2.1	Il Conto del bilancio	234
4.2.2	Il Conto generale del patrimonio	234
4.3	Il giudizio di parificazione e l'approvazione parlamentare	235
<b>Capitolo 5 - La responsabilità amministrativa e contabile</b>		<b>237</b>
5.1	La responsabilità in genere	237
5.2	La responsabilità civile	237
5.3	La responsabilità amministrativa	238
5.4	La responsabilità contabile e il giudizio di conto	240
5.5	Il giudizio di responsabilità	241
<b>Capitolo 6 - Il sistema dei controlli</b>		<b>243</b>
6.1	Definizione di attività di controllo	243
6.2	I controlli interni	243
6.2.1	Il controllo di regolarità amministrativa e contabile	244
6.2.2	Il controllo di gestione	245
6.2.3	La valutazione della dirigenza	245
6.2.4	L'attività di valutazione e controllo strategico	246
6.3	La Ragioneria Generale dello Stato	246
6.3.1	Il controllo preventivo degli uffici di ragioneria	246
6.3.2	Il controllo successivo	249
6.4	I controlli esterni: la Corte dei Conti	249
6.4.1	Il controllo preventivo di legittimità	250
6.4.2	Il controllo successivo sulla gestione	251
6.4.3	Il controllo sugli enti sovvenzionati	254
6.4.4	Il controllo finanziario e contabile nei confronti di Regioni e Autonomie locali	255
<b>Capitolo 7 - L'ordinamento contabile di Regioni ed Enti locali</b>		<b>259</b>
7.1	L'armonizzazione contabile	259
7.2	L'ordinamento contabile delle Regioni	260
7.3	L'ordinamento contabile degli enti locali	263

# Parte Quarta

## Nozioni di diritto costituzionale

<b>Capitolo 1 - Lo Stato</b>	<b>267</b>
1.1 Definizione di Stato	267
1.2 Gli elementi costitutivi dello Stato	267
1.2.1 La sovranità	267
1.2.2 Titolarità della sovranità	268
1.2.3 Il popolo	268
1.2.4 I modi di acquisto della cittadinanza	269
1.2.5 Dalla cittadinanza nazionale a quella europea	270
1.2.6 Il territorio	270
1.3 Lo Stato-apparato	271
1.4 Nozione di forma di Stato	274
1.5 Le forme di Stato secondo i rapporti governati-governanti	274
1.5.1 Lo Stato assoluto	274
1.5.2 Lo Stato liberale	275
1.5.3 Lo Stato totalitario	276
1.5.4 Lo Stato democratico e sociale	277
1.5.5 Lo Stato democratico e sociale oggi	278
1.6 Le forme di Stato secondo l'articolazione territoriale	279
1.6.1 Lo Stato unitario	279
1.6.2 Lo Stato federale	279
1.6.3 Lo Stato regionale	280
<b>Capitolo 2 - I sistemi politici e le forme di governo</b>	<b>281</b>
2.1 Forma di governo e principio della separazione dei poteri	281
2.1.1 Nozione di forma di governo e differenze con la nozione di forma di Stato	281
2.1.2 Il principio della separazione dei poteri	282
2.2 Dalla monarchia costituzionale alla forma di governo parlamentare	283
2.3 La forma di governo presidenziale	285
2.4 La forma di governo semi-presidenziale	287
2.5 La forma di governo direttoriale	288
2.6 La forma di governo in Italia	289
<b>Capitolo 3 - Nozione e fonti del diritto</b>	<b>291</b>
3.1 Fonti di produzione del diritto	291
3.1.1 Il coordinamento delle fonti	292
3.1.2 L'efficacia delle norme nel tempo e nello spazio	293
3.1.3 Successione e abrogazione delle norme	294
3.1.4 L'irretroattività delle norme	294
3.1.5 L'interpretazione delle norme	295
3.2 La Costituzione repubblicana	296
3.3 Le fonti di diritto europeo	297
3.4 La potestà regolamentare	298
3.5 Le circolari	299

3.6	Gli atti amministrativi generali e il bando di gara	301
3.7	Gli statuti	301
3.8	Le ordinanze di necessità ed urgenza	302
3.9	I testi unici	303

#### **Capitolo 4 - I principi fondamentali della Costituzione** **305**

4.1	Premessa	305
4.2	Principio democratico e principio di sovranità popolare	305
4.3	Principio personalista	305
4.4	Principio di uguaglianza	306
4.5	Principio della separazione dei poteri	306
4.6	Principio di legalità	308
4.7	Principio della rappresentanza politica	309
4.8	Principio di laicità	309
4.9	La cd. Costituzione economica	310

#### **Capitolo 5 - Gli organi costituzionali** **311**

5.1	Il Parlamento e le sue funzioni	311
5.1.1	La struttura del Parlamento	311
5.1.2	Il funzionamento del Parlamento	313
5.1.3	Le funzioni del Parlamento	316
5.1.4	I sistemi elettorali	319
5.1.5	L'approvazione del bilancio	322
5.2	Il Governo	322
5.2.1	Formazione del Governo	323
5.2.2	Struttura del Governo	324
5.2.3	Funzionamento del Governo	326
5.2.4	Gli organi ausiliari	328
5.2.5	Le autorità indipendenti	329
5.3	Il Presidente della Repubblica	330
5.3.1	L'elezione del Presidente della Repubblica	331
5.3.2	La controfirma ministeriale	332
5.3.3	Prerogative del Presidente della Repubblica	332
5.3.4	Poteri del Presidente della Repubblica	333
5.3.5	Atti del Presidente della Repubblica	335
5.3.6	La supplenza del Presidente della Repubblica	336
5.4	La Corte costituzionale	336
5.4.1	Composizione e funzioni della Corte costituzionale	337
5.4.2	Controllo di legittimità costituzionale delle leggi	338
5.4.3	Conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato	341
5.4.4	Giudizio di accusa contro il Presidente della Repubblica	343
5.4.5	Giudizio di ammissibilità del referendum abrogativo	344

#### **Capitolo 6 - Le Regioni** **345**

6.1	Le autonomie territoriali	345
6.2	Le Regioni	345
6.2.1	Mutamento degli ambiti territoriali	346
6.2.2	Forma del governo regionale	347

6.3	L'autonomia legislativa delle Regioni	347
6.3.1	Potestà legislativa esclusiva dello Stato	347
6.3.2	Potestà legislativa concorrente o ripartita	347
6.3.3	Potestà legislativa residuale delle Regioni	348
6.4	Il consiglio regionale	348
6.5	Funzioni del consiglio regionale	349
6.6	Cenni sul controllo dello Stato sulle Regioni	350
6.6.1	Controllo sugli atti	351
6.6.2	Controllo sui soggetti	351
6.7	La giunta regionale e il presidente della Regione	351
6.8	Lo statuto della Regione	352
<b>Capitolo 7 - Le amministrazioni locali</b>		<b>353</b>
7.1	Aspetti costituzionali	353
7.1.1	La disciplina statale sugli enti locali	353
7.1.2	Il concetto di autonomia e le sue specificazioni	354
7.1.3	Autonomia, sussidiarietà e federalismo	356
7.2	Il comune	357
7.3	La provincia	359
7.3.1	Funzioni della provincia	360
7.4	La comunità montana e la comunità isolana o di arcipelago	363
7.5	Le città metropolitane	364
7.6	Roma capitale	368
7.7	Il decentramento	368
7.7.1	Le circoscrizioni di decentramento comunale	369
7.7.2	I municipi	369
7.7.3	I circondari di decentramento provinciale	369
7.7.4	Il decentramento metropolitano	369
7.8	Demanio e patrimonio	370
7.9	Le conferenze tra lo Stato e le autonomie locali	370
7.9.1	La conferenza Stato-Regioni	371
7.9.2	La conferenza Stato-città ed autonomie locali e la conferenza unificata	371

## Parte Quinta

# Nozioni di diritto amministrativo

<b>Capitolo 1 - Attività amministrativa, p.a. e diritto amministrativo</b>		<b>375</b>
1.1	Il diritto amministrativo	375
1.2	La funzione di indirizzo politico e la funzione amministrativa	375
1.3	Gli atti politici	376
1.4	La differenza tra atti politici ed atti di alta amministrazione	377
<b>Capitolo 2 - Le fonti</b>		<b>379</b>
2.1	Le fonti	379
2.2	Fonti di diritto europeo	379

2.3	Le fonti interne	380
2.3.1	La Costituzione	380
2.3.2	I regolamenti	381
2.3.3	Gli atti amministrativi generali	383
2.3.4	Le ordinanze di necessità e urgenza	383
2.4	Gli atti promananti dall'autorità amministrativa	384
2.4.1	Le norme interne	384
2.4.2	Le circolari amministrative	385
2.4.3	La prassi amministrativa	385
2.5	I testi unici	386
2.6	La carta dei servizi	387

---

### **Capitolo 3 - I principi dell'azione amministrativa** **389**

3.1	Il principio di legalità	389
3.2	Il principio di imparzialità e buon andamento	389
3.3	Il principio di ragionevolezza	390
3.4	Il principio di sussidiarietà	390
3.5	Il principio di proporzionalità	392
3.6	Il principio di pubblicità e trasparenza	392
3.7	Il principio di azionabilità delle situazioni giuridiche dei cittadini contro la p.a.	393
3.8	Il principio di responsabilità	393
3.9	Il principio della capacità negoziale della p.a.	394

---

### **Capitolo 4 - L'organizzazione amministrativa** **395**

4.1	L'amministrazione statale	395
4.2	Il raccordo tra i Ministeri	396
4.3	Gli organi ausiliari	396
4.3.1	Il Consiglio di Stato	397
4.3.2	La Corte dei conti	398
4.3.3	Il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL)	400
4.4	L'Avvocatura dello Stato	400
4.5	Le autorità indipendenti	401
4.6	L'amministrazione statale periferica e le amministrazioni statali non territoriali	401
4.7	Le amministrazioni territoriali non statali	403

---

### **Capitolo 5 - La struttura della pubblica amministrazione** **405**

5.1	L'organo	405
5.2	Il rapporto di servizio	406
5.3	La competenza	407
5.4	Il funzionario di fatto	407
5.5	Le relazioni tra organi	408
5.6	I controlli	409

---

### **Capitolo 6 - Gli enti pubblici** **411**

6.1	Premessa	411
6.2	La privatizzazione degli enti pubblici economici	412
6.3	La disciplina degli enti pubblici	412
6.4	Gli enti privati di interesse pubblico	413

6.5	L'impresa pubblica e l'organismo di diritto pubblico	414
6.6	I rapporti tra gli enti	415
<b>Capitolo 7 - Il rapporto di lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche</b>		<b>417</b>
7.1	Nozione e caratteristiche	417
7.2	Evoluzione legislativa: dalla privatizzazione alla rilegificazione	417
7.3	L'accesso al pubblico impiego	419
7.4	La contrattazione collettiva	421
	7.4.1 L'ambito delle materie disciplinate	421
	7.4.2 Le parti della contrattazione	422
7.5	Classificazione del personale	424
7.6	L'utilizzo del lavoro flessibile	424
7.7	Il nuovo sistema di valutazione delle prestazioni	425
7.8	Il regime delle assenze per malattia	427
7.9	Il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici	428
7.10	Il procedimento disciplinare	429
7.11	Le modificazioni del rapporto di lavoro	432
7.12	La cessazione del rapporto	433
7.13	La risoluzione del rapporto per accertata inidoneità psico-fisica	434
<b>Capitolo 8 - Situazioni giuridiche soggettive e discrezionalità</b>		<b>437</b>
8.1	L'interesse al bene della vita	437
8.2	Le situazioni giuridiche soggettive	438
8.3	L'interesse legittimo	440
8.4	Profili giurisdizionali	442
8.5	Interessi collettivi e diffusi	443
	8.5.1 Nozione	443
	8.5.2 Tutela degli interessi collettivi dei consumatori	444
8.6	Le situazioni di fatto	445
8.7	L'attività vincolata e discrezionale della p.a.	446
8.8	La discrezionalità tecnica	447
<b>Capitolo 9 - Il procedimento amministrativo</b>		<b>449</b>
9.1	Nozione e inquadramento normativo	449
9.2	Fasi del procedimento	449
9.3	I principi informativi del procedimento	450
9.4	Economicità, efficacia e pubblicità	451
9.5	Lo strumento dell'accesso civico per l'attuazione della trasparenza	451
9.6	Comunicazione di avvio del procedimento	453
9.7	Termini di conclusione del procedimento e titolare del potere sostitutivo	454
	9.7.1 La disciplina dei termini	454
	9.7.2 L'individuazione del responsabile	454
	9.7.3 Indennizzo e danno da ritardo	455
9.8	Il preavviso di rigetto	455
9.9	Le tendenze alla decertificazione	456
9.10	La conferenza di servizi	457
9.11	Gli accordi	459

<b>Capitolo 10 - Diritto di accesso e tutela della privacy</b>	<b>461</b>
10.1 Riferimenti normativi e soggetti legittimati	461
10.2 L'oggetto del diritto di accesso e limiti al suo esercizio	461
10.3 La tutela della riservatezza	463
10.4 Profili di tutela	464
<b>Capitolo 11 - Il provvedimento amministrativo</b>	<b>465</b>
11.1 Atti e provvedimenti amministrativi	465
11.2 Le caratteristiche principali del provvedimento amministrativo	465
11.3 Gli elementi essenziali	466
11.4 Gli elementi accidentali	468
11.5 Le autorizzazioni	468
11.6 Il silenzio assenso	469
11.7 Il permesso di costruire	469
11.8 La segnalazione certificata di inizio attività	471
11.9 La comunicazione di inizio lavori	473
11.10 Le concessioni	474
11.11 I provvedimenti ablatori	474
11.12 L'espropriazione	475
<b>Capitolo 12 - La patologia dell'atto amministrativo</b>	<b>477</b>
12.1 Generalità	477
12.2 La nullità e l'irregolarità	477
12.3 L'illegittimità e l'annullamento	479
12.4 L'autotutela amministrativa	481
12.5 Autotutela e conservazione del provvedimento	483
<b>Capitolo 13 - L'attività digitale della pubblica amministrazione</b>	<b>485</b>
13.1 Inquadramento normativo	485
13.2 I diritti digitali	486
13.3 La firma digitale	488
13.4 Il documento informatico	489
13.5 Il riutilizzo dei dati pubblici	490
<b>Capitolo 14 - I contratti della pubblica amministrazione</b>	<b>493</b>
14.1 L'autonomia contrattuale della p.a.	493
14.2 Il modulo procedimentale dell'evidenza pubblica	493
14.2.1 Inquadramento normativo dell'istituto	493
14.2.2 La sequenza procedimentale	494
14.3 Il bando	496
14.4 Le nuove procedure di affidamento nel Codice dei contratti	496
14.5 Appalti pubblici e concessioni	497
14.6 Il contratto di disponibilità	499
14.7 Le nuove direttive in materia di appalti	499

<b>Capitolo 15 - La responsabilità della pubblica amministrazione</b>	<b>501</b>
15.1 Le tipologie di responsabilità della pubblica amministrazione	501
15.2 La responsabilità della pubblica amministrazione da atto legittimo	502
15.3 La responsabilità da contatto qualificato	502
15.4 La responsabilità del pubblico dipendente	503
15.5 Il danno da ritardo: risarcimento ed indennizzo	503
15.5.1 La direttiva 9 gennaio 2014: le linee guida per l'applicazione dell'indennizzo da ritardo	504
15.6 Rapporti tra azione di annullamento ed azione risarcitoria. Il superamento della pregiudiziale amministrativa	505
15.7 Il ricorso per l'efficienza della pubblica amministrazione (la cd. class action pubblica)	506
<b>Capitolo 16 - I delitti contro la pubblica amministrazione</b>	<b>507</b>
16.1 Caratteri essenziali	507
16.2 I soggetti attivi	507
16.3 Le singole figure incriminatrici	508
16.3.1 Il peculato	508
16.3.2 La concussione	508
16.3.3 I delitti di corruzione	509
16.3.4 Induzione indebita a dare o promettere utilità	509
16.3.5 Principali delitti dei privati contro la Pubblica Amministrazione	510
<b>Capitolo 17 - I ricorsi amministrativi</b>	<b>511</b>
17.1 Profili generali	511
17.2 Il ricorso gerarchico	512
17.3 Il ricorso in opposizione	514
17.4 Il ricorso straordinario al Capo dello Stato	514
<b>Capitolo 18 - La tutela innanzi al giudice ordinario</b>	<b>517</b>
18.1 Principi generali	517
18.2 I poteri del G.O.: limiti esterni e limiti interni	517
18.3 La disapplicazione dell'atto amministrativo	518
18.4 Le azioni esperibili	518
<b>Capitolo 19 - La tutela innanzi al giudice amministrativo</b>	<b>521</b>
19.1 La giurisdizione del giudice amministrativo	521
19.1.1 Gli organi della giurisdizione amministrativa	521
19.2 Le tre aree giurisdizionali dei TAR	522
19.3 Le azioni esperibili	522
19.4 I principi informativi della giustizia amministrativa	524
19.5 Il processo amministrativo di primo grado. Le novità ex D.Lgs. 104/2010	525
19.6 Le parti, l'atto introduttivo e l'istruzione probatoria	526
19.7 La sentenza	528
19.8 Le impugnazioni	529
19.9 Il giudizio di ottemperanza	530
19.10 Peculiarità introdotte dai decreti correttivi (D.Lgs. 195/2011 e D.Lgs. 160/2012)	531

---

<b>Capitolo 20 - Le giurisdizioni amministrative speciali</b>	<b>535</b>
20.1 La giurisdizione della Corte dei conti	535
20.1.1 Il contenzioso contabile	536
20.1.2 Il contenzioso pensionistico	537
20.1.3 L'impugnazione delle decisioni della Corte dei conti	537
20.2 I Tribunali delle acque	537
20.3 Il contenzioso tributario	538

# Parte Seconda

---

## Fondi Strutturali Europei

### SOMMARIO

- Capitolo 1 Le origini della politica di coesione e la disciplina dei Trattati
- Capitolo 2 La regolamentazione europea della politica di coesione
- Capitolo 3 La gestione dei fondi strutturali e degli altri finanziamenti europei



# Capitolo 1

## Le origini della politica di coesione e la disciplina dei Trattati

### 1.1 Le disposizioni dei Trattati istitutivi

Secondo le indicazioni contenute nell'art. 174 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) con la politica di coesione economica, sociale e territoriale, spesso definita più semplicemente politica regionale europea, **l'Unione mira "a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie Regioni ed il ritardo delle Regioni meno favorite"**.

Si tratta di un obiettivo non contemplato inizialmente dai trattati istitutivi delle Comunità europee, se non con un vago richiamo presente nel preambolo del Trattato CEE laddove, nell'individuare gli obiettivi che la nuova organizzazione si poneva, si affermava che essa doveva "rafforzare l'unità delle loro economie e assicurarne lo sviluppo armonioso riducendo le disparità fra le differenti Regioni e il ritardo di quelle meno favorite": all'epoca, tuttavia, pensare ad una riduzione delle disparità esistenti tra le varie Regioni europee attraverso la predisposizione di azioni *ad hoc* non era certamente una priorità e comunque si poneva una grande fiducia nella possibilità che sarebbe stato lo stesso sviluppo dell'intera economia europea a fungere da elemento di riduzione delle disparità territoriali esistenti. Tutti gli sforzi erano rivolti alla creazione del mercato comune e alla progressiva apertura delle economie nazionali degli Stati aderenti e, quindi, per oltre un ventennio nessuna azione specifica fu avviata dalle istituzioni europee in questo settore, se non in via incidentale nell'ambito di azioni intraprese in altri settori: è in questa fase, infatti, che vengono istituiti il **Fondo Sociale Europeo (FSE)**, il cui scopo è quello di migliorare l'occupazione e le possibilità di impiego (regolamento CEE n. 9/1960 del 25 agosto 1960), e il **Fondo europeo di orientamento e garanzia agricola (FEOGA)**, volto a sostenere le attività portate avanti nell'ambito della politica agricola comune (regolamento CEE n. 25/1962 del 4 aprile 1962). Entrambi i fondi erano contemplati dal Trattato di Roma, ma erano stati pensati per delle finalità specifiche (politica agricola e incentivo alla libera circolazione dei lavoratori); come vedremo in seguito essi diventeranno due dei pilastri sui quali si regge la politica di coesione europea. In particolare in questo periodo non esistono ancora forme dirette di aiuto alle Regioni svantaggiate, ma gli interventi restano concentrati a livello nazionale con il finanziamento di progetti predefiniti dagli Stati membri.

## 1.2 La creazione del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e l'adesione di nuovi Stati

Paradossalmente fu lo stesso successo del processo di integrazione, e il diverso beneficio che le varie aree ne traevano, che mise in luce la sempre più pressante necessità di interventi riequilibratori da parte delle istituzioni europee. Da questo punto di vista gli anni successivi alla realizzazione dell'unione doganale (1968) furono caratterizzati da varie iniziative, sia operative che di studio. Nel 1968, ad esempio, fu istituita una direzione *ad hoc* della Commissione europea, la "Direzione generale per la politica regionale", mentre nel 1971 varie risoluzioni del Consiglio introducevano incentivi specifici per lo sviluppo regionale nell'ambito della politica agricola e introducevano un più efficace coordinamento degli aiuti finanziari. Nel 1973 in un documento di studio (Relazione Thompson) si sottolineava come "sebbene l'obiettivo di un continuo ampliamento ... sia stato raggiunto, altrettanto non si può dire di un armonioso equilibrio della Comunità". Occorre, poi, ricordare che sempre in quell'anno aderì alla Comunità europea, unitamente al Regno Unito e alla Danimarca, anche l'Irlanda, all'epoca indubbiamente tra gli Stati più poveri nel contesto europeo.

L'evento più importante di questo periodo, tuttavia, fu l'**istituzione nel 1975 del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)**, con il regolamento CEE n. 724/1975 del 18 marzo 1975. Si trattava di uno strumento provvisorio ed era previsto un periodo di prova triennale al termine del quale sarebbero state operate le necessarie valutazioni sulla sua efficacia. Lo scopo dichiarato del FESR era quello di **contribuire alla correzione degli squilibri regionali**, in particolare quelli risultanti dalla prevalenza delle attività agricole, dalle trasformazioni industriali e da una sottoccupazione strutturale.

Le azioni alle quali poteva partecipare il Fondo erano elencate all'art. 4 del regolamento istitutivo:

- a) investimenti in piccole imprese per la creazione di almeno 10 nuovi impieghi;
- b) investimenti in infrastrutture connessi al punto a);
- c) investimenti infrastrutturali nelle aree montane, ammissibili anche a titolo del Fondo agricolo di orientamento.

In questa prima fase il Fondo operava semplicemente come supporto alle attività portate avanti dai singoli Stati membri; i progetti, infatti, erano da questi ultimi predefiniti e non era previsto un incisivo intervento delle istituzioni europee. Sostanzialmente gli Stati membri presentavano una domanda per un finanziamento del FESR a livello di progetto e il Fondo provvedeva ad effettuare una selezione e al finanziamento dei progetti esistenti. Il ruolo centralista e predominante assunto dagli Stati membri nella gestione dei flussi finanziari (in termini di localizzazione degli investimenti), unito alla scarsità di risorse finanziarie ad esso attribuite, produsse in questa prima fase dei risultati non particolarmente interessanti.

La spinta verso una più incisiva e strutturata politica di coesione volta a ridurre le disparità tra le varie Regioni degli Stati membri verrà dall'adesione di 3 nuovi Stati: la Grecia nel 1981, la Spagna e il Portogallo nel 1986. A questo punto, però, era



La collana è rivolta ai candidati a concorsi pubblici ed esami di abilitazione professionale e fornisce volumi specifici per la preparazione alle prove d'esame.

## 120 Funzionari RIPAM Coesione

Il manuale è indirizzato a quanti intendono prepararsi alla prova professionale del **concorso per 120 esperti di politiche di coesione** (84 Funzionari Amministrativo-Contabili, 19 Funzionari Tecnici, 17 Funzionari Statistico-Informatici) indetto con bando pubblicato in G.U. n. 20 del 13 marzo 2015.

La **seconda fase preselettiva** consiste in quesiti a risposta multipla volti ad accertare il livello di conoscenza nelle seguenti materie:

- norme costitutive e organizzazione dell'Unione Europea;
- Fondi Strutturali Europei;
- nozioni di contabilità dello Stato e degli Enti pubblici;
- nozioni di diritto costituzionale;
- nozioni di diritto amministrativo con particolare riferimento alla disciplina del lavoro pubblico e alle responsabilità dei dipendenti pubblici

Per ciascuna materia, il volume offre una sintesi ragionata, aggiornata ed esaustiva, di tutto il programma della prova.



Il volume è completato da un **software di simulazione** accessibile gratuitamente dal sito [www.edises.it](http://www.edises.it) mediante cui effettuare esercitazioni on-line.



### Per completare la preparazione

#### 6.1

#### La preselezione attitudinale del concorso per 120 Funzionari RIPAM Coesione

I quesiti della banca dati RIPAM risolti e commentati

ISBN 978-88-6584-551-6

Per essere sempre aggiornato seguici su Facebook

[facebook.com/concorsiRipam](https://facebook.com/concorsiRipam)

Clicca su mi piace per ricevere gli aggiornamenti.



[www.edises.it](http://www.edises.it)  
[info@edises.it](mailto:info@edises.it)



ISBN 978-88-6584-553-0



€ 34,00 9 788865 845530