



*Presidenza del Consiglio dei Ministri*  
**Dipartimento della  
Funzione Pubblica**

ESPERI@  
ALTA FORMAZIONE SPECIALISTICA  
E-LEARNING



# **I finanziamenti a gestione diretta della Commissione europea**

**Formez** PA

Questo materiale didattico rientra nell'ambito dei Percorsi e-Learning di alta formazione specialistica del Progetto **Esperi@** - Rafforzamento della capacità istituzionale ed amministrativa delle Regioni e degli Enti Locali del Mezzogiorno mediante il reclutamento di nuove figure professionali - Linea 7 Alta Formazione.

Finanziamento: Programmazione 2007 – 2013

Questo materiale è distribuito con Licenza [Creative Commons Attribuzione - Condividi allo stesso modo 4.0 Internazionale](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/).



*Autore:* Elisabetta Fodde, Claudia Onnis, Claudia Salvi

*Creatore:* Formez PA

*Diritti:* Dipartimento della Funzione Pubblica

*Data:* Febbraio 2017

# Gli strumenti finanziari a gestione diretta della Commissione europea

## I principali meccanismi finanziari dell'Unione europea

Nel 2010 l'Unione europea ha varato la **nuova strategia decennale *Europa 2020*** per uscire dalla crisi economica e rilanciare la crescita e l'occupazione. Contenuta nella Comunicazione COM(2010) 2020 della Commissione europea, *Europa 2020* intende creare le condizioni favorevoli a una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva attraverso il conseguimento di cinque ambiziosi obiettivi quantitativi da raggiungere entro il 2020 in materia di occupazione, innovazione, istruzione, integrazione sociale, clima ed energia.

Il quadro finanziario pluriennale (QFP) 2014-2020, stabilito dal Regolamento (UE, EURATOM) n. 1311/2013 del Consiglio del 2 dicembre 2013, riprende i cinque obiettivi fissati dalla strategia Europa 2020 e stanziava mille miliardi di euro per aiutare l'Europa a superare la crisi economica e finanziaria, combattere la disoccupazione e sostenere la crescita economica.

Per raggiungere gli obiettivi strategici di Europa 2020, l'Unione europea si avvale di **diverse tipologie di strumenti finanziari**, gestiti attraverso:

un sistema di "responsabilità condivisa" tra la Commissione europea e le autorità degli Stati Membri (i Fondi strutturali e d'Investimento europei, cosiddetti "**Fondi SIE**"),

a livello centrale da parte della Commissione europea (i cosiddetti "**Fondi diretti**").

Circa l'80% del bilancio dell'UE è gestito in collaborazione con le amministrazioni nazionali e regionali con un sistema di "gestione concorrente", mediante i Fondi SIE, che operano congiuntamente per lo sviluppo equilibrato delle diverse regioni europee e, per il periodo 2014-2020, contribuiscono a mettere in atto la strategia Europa 2020.

I Fondi SIE pertanto rappresentano il principale strumento della politica di investimenti della UE e possono essere definiti **Fondi indiretti**, in quanto la gestione delle risorse è delegata agli Stati membri. Questa forma di **gestione concorrente** opera infatti attraverso un sistema di "**responsabilità condivisa**" tra la **Commissione europea e le Autorità centrali e regionali degli Stati membri** che concordano uno o più **programmi operativi** nei quali sono stabilite le priorità di finanziamento. La Commissione mantiene la responsabilità finale nell'esecuzione del bilancio, attuando procedure di liquidazione dei conti o meccanismi di rettifiche finanziarie, mentre i Ministeri e le Regioni hanno il compito di programmare gli interventi, stilare e applicare le procedure di selezione e i criteri di sovvenzionabilità, occuparsi della gestione finanziaria e delle attività di controllo sui programmi.

Oltre ai Fondi SIE, concorrono a perseguire gli obiettivi strategici dell'Unione europea anche i fondi gestiti direttamente dalla Commissione europea, i Fondi a gestione diretta, che rappresentano il 20% del bilancio UE per il periodo 2014-2020.

I fondi a gestione diretta sono attuati tramite due diverse tipologie di programmi:

- i “**programmi europei**” o programmi comunitari, anche noti come “programmi tematici” o “settoriali”, che permettono agli Stati membri di cooperare tra di loro in vari settori;
- i **programmi di assistenza esterna** nei confronti dei Paesi del Vicinato, dei Paesi terzi, dei Paesi in via di sviluppo e delle economie emergenti.

## **I Programmi europei**

**La Commissione europea**, infatti, in base agli obiettivi che si prefigge di realizzare nei diversi settori d'intervento, **predispone una serie di programmi** aventi generalmente una durata pluriennale e li **presenta sotto forma di proposta al Consiglio** dell'Unione europea il quale li approva, con propria decisione o in codecisione con il Parlamento europeo. **In tali atti, denominati “base giuridica”, sono definite le azioni che possono essere sostenute** a titolo dell'iniziativa in questione, **i beneficiari ed i Paesi destinatari, nonché i requisiti richiesti e le modalità di sostegno.**

**Diversamente da quanto accade per i Fondi SIE** - per i quali un'Autorità di gestione designata dallo Stato membro fornisce informazioni sui singoli programmi, eroga le risorse, seleziona i progetti e ne monitora la realizzazione - **per i finanziamenti diretti la gestione spetta alla Commissione europea** che agisce attraverso i propri apparati amministrativi, le cosiddette Direzioni Generali (DG), o avvalendosi di apposite Agenzie Esecutive, specie per le funzioni amministrative. Alcuni programmi sono poi attuati attraverso l'ausilio di Agenzie Nazionali costituite dagli Stati membri su richiesta della Comunità, con il compito di informare i cittadini, raccogliere le proposte di progetto elaborate dagli operatori nazionali e trasmettere infine le proposte selezionate a Bruxelles.

**Nel caso dei finanziamenti diretti, quindi, le risorse comunitarie vengono erogate dalla Commissione europea:**

- **direttamente**, in quanto il trasferimento dei fondi viene effettuato senza ulteriori passaggi dalla Commissione europea, o dall'organismo che la rappresenta, ai beneficiari;

- **centralmente**, in quanto le procedure di selezione, assegnazione, controllo e audit sono gestite dalla Commissione europea, o dall'organismo che la rappresenta.

**Normalmente i programmi non prevedono la realizzazione di opere a carattere strutturale** su base nazionale o regionale (competenza peculiare dei Fondi strutturali), **ma la realizzazione di progetti innovativi elaborati secondo il principio del partenariato**: i programmi tematici finanziano essenzialmente idee innovative, scambi di esperienze, migliori pratiche oppure l'organizzazione di seminari e convegni, studi, da realizzare in partenariato con altri Paesi.

### I programmi europei 2014 - 2020

Programma	Settori
Programma per l'ambiente e l'azione per il Clima (Life)	Ambiente
Meccanismo unionale di protezione civile	Protezione e sicurezza dei cittadini
Orizzonte 2020	Ricerca Innovazione e imprese
COSME	Ricerca Innovazione e imprese
Europa Creativa	Cultura e audiovisivo
Occupazione e Innovazione Sociale (EASI)	Protezione sociale
Europa per i cittadini	Cittadinanza europea
Erasmus+	Formazione e istruzione
Tutela dei consumatori	Protezione dei consumatori
Programma di azione in materia di salute	Protezione della salute
Giustizia	Giustizia e affari interni
Diritti uguaglianza e cittadinanza	Giustizia e affari interni
Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione	Giustizia e affari interni
Fondo per la Sicurezza Interna	Giustizia e affari interni
Meccanismo per collegare l'Europa	Trasporti, telecomunicazioni, energia
Dogana 2020	Tutela interessi finanziari, fiscalità e dogane
Fiscalis 2020	Tutela interessi finanziari, fiscalità e dogane
Hercule III	Tutela interessi finanziari, fiscalità e dogane
Pericle 2014-2020	Tutela interessi finanziari, fiscalità e dogane

### I programmi di assistenza esterna

L'Unione europea è uno dei principali fornitori mondiali di **aiuti pubblici allo sviluppo** nell'ambito della sua politica di assistenza esterna.

Il quadro finanziario pluriennale (QFP) dell'Unione europea per il 2014-2020 prevede anche gli strumenti di azione esterna che permettono all'Unione europea di raggiungere alcuni obiettivi a livello mondiale quali la lotta contro la povertà e promozione della democrazia, della pace, della stabilità e della prosperità.

L'Unione europea si concentrerà, insieme ai suoi partner internazionali, essenzialmente su 4 aree geografiche prioritarie:

- i Paesi che si stanno preparando per l'adesione all'UE;
- i Paesi del Vicinato europeo;
- i Paesi in via di sviluppo;
- i Paesi considerati partner strategici dell'Unione europea.

L'Unione europea, per poter collaborare con le diverse aree geografiche ha messo in campo, per il periodo di programmazione 2014-2020, una serie di strumenti finanziari di cui:

- quattro geografici, che si basano su accordi tra l'UE e i singoli Paesi oppure tra l'UE e gruppi di Paesi della stessa area:
  - Strumento di assistenza alla preadesione (IPA);
  - Strumento europeo di Vicinato (ENI);
  - Strumento di cooperazione allo sviluppo (DCI);
  - Strumento di partenariato (IP);
- e tre tematici:
  - Strumento inteso a contribuire alla stabilità e alla pace;
  - Strumento europeo per la democrazia e i diritti umani (EIDHR);
  - Strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare (INSC).

### I programmi di assistenza esterna 2014 - 2020

<b>Programma</b>	<b>Settori</b>
Strumento di assistenza per preadesione (IPA II)	Ambiente, Trasporti, Salute, cambiamento climatico e sviluppo locale, rafforzamento capacità amministrativa
Strumento europeo di Vicinato (ENI)	Ambiente, Trasporti, Salute, cambiamento climatico e sviluppo locale, rafforzamento capacità amministrativa
Strumento per la Cooperazione allo Sviluppo (DCI)	Ambiente, Trasporti, Salute, cambiamento climatico e sviluppo locale, rafforzamento capacità amministrativa
Strumento di partenariato per la cooperazione con i Paesi Terzi (PI)	Ambiente, Trasporti, Salute, cambiamento climatico
Strumento finanziario per la promozione della democrazia e dei diritti umani (EIDHR)	Diritti umani
Strumento inteso a contribuire alla stabilità e alla pace (IFS)	Protezione e sicurezza dei cittadini

Strumento per la cooperazione in materia di sicurezza nucleare INSC 2	Sicurezza nucleare, energia e ambiente
---	--

Infine uno specifico strumento è previsto a favore della Groenlandia.

## **Modalità di accesso ai finanziamenti**

Le modalità di accesso ai finanziamenti dell'Unione europea si differenziano a seconda che si tratti di **Fondi SIE** o di **Fondi diretti**.

Per **presentare una proposta di progetto** nell'ambito dei Fondi SIE, trattandosi di **Fondi indiretti**, è necessario rivolgersi **alle singole Autorità di gestione dei Programmi operativi**: normalmente le Amministrazioni regionali nel caso di Programmi operativi regionali (POR) o i Ministeri nel caso dei Programmi operativi nazionali (PON). L'Autorità di gestione è infatti l'organismo incaricato di valutare i progetti ricevuti e di decidere se accordare il finanziamento. In Italia gli avvisi sono pubblicati sia sul sito web delle singole Autorità di gestione che sulla Gazzetta Ufficiale nazionale o regionale a seconda che si tratti rispettivamente di un PON o di un POR. Le procedure per l'assegnazione dei progetti nell'ambito dei Fondi SIE variano a seconda del Programma Operativo di riferimento che si intende utilizzare.

Con riferimento ai **fondi diretti**, le proposte di progetto vanno presentate direttamente alle Direzioni Generali della Commissione europea che gestiscono le singole linee di finanziamento o alle Agenzie esecutive da essa delegate.

In questo caso i contributi finanziari della Commissione europea possono essere erogati sotto forma di **sovvenzioni** o **appalti**.

**Le sovvenzioni** (grants) vengono assegnate **a sostegno di progetti od organizzazioni** che portano avanti gli interessi dell'Unione europea, o contribuiscono alla realizzazione di un programma o di una politica dell'UE. I progetti e le organizzazioni sono **selezionati tramite inviti a presentare proposte (call for proposals)**.

In particolare, a seguito della **pubblicazione delle decisioni di adozione sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea (GUUE) serie L** (legislazione), i singoli programmi vengono attuati attraverso l'emanazione di specifici inviti a presentare proposte pubblicati sulla GUUE

**serie C** (comunicazione) e sul portale della Direzione Generale della Commissione o dell'Agenzia incaricata della loro gestione.

Gli inviti a presentare proposte vengono tradotti in tutte le lingue ufficiali dell'Unione europea. L'informazione sui singoli bandi viene ulteriormente diffusa da tutti i Centri di informazione finanziati dall'Unione europea nei singoli Stati Membri. Accade sempre più frequentemente che la pubblicazione dei bandi sia seguita da giornate informative che vengono organizzate dalla Commissione europea a Bruxelles o dai Punti di Contatto Nazionali dei programmi nei singoli Stati Membri.

Di norma **l'invito a presentare proposte contiene informazioni relative a:**

- contesto: la politica europea di riferimento e gli obiettivi politici ad essa riferiti;
- obiettivi del programma cui fa riferimento l'invito a presentare proposte;
- obiettivi dell'invito a presentare proposte;
- organizzazioni ammissibili e composizione del partenariato;
- attività/azioni ammissibili;
- tasso di cofinanziamento;
- budget disponibile sul bando e dimensione finanziaria minima-massima dei progetti;
- durata minima-massima progetti;
- criteri di esclusione e di ammissibilità;
- criteri di valutazione delle proposte;
- modalità di presentazione della proposte;
- contatti.

**La sovvenzione è un contributo finanziario a fondo perduto**, accordato a titolo di liberalità, che la Commissione concede a copertura parziale dei costi progettuali. La percentuale di cofinanziamento generalmente varia da un minimo del 35% ad un massimo del 100% (in casi limitati) dei costi totali. E' quindi **necessario un cofinanziamento con risorse proprie**, di fondi nazionali oppure di sponsor privati. Il cofinanziamento deve essere sempre documentato adeguatamente.

Le **spese generalmente ammissibili nell'ambito dei programmi tematici** sono quelle relative ai costi del personale oppure all'organizzazione di seminari e convegni, studi o progetti di animazione territoriale etc.; solo eccezionalmente vengono ammessi costi per strutture o attrezzature.



Secondo quanto stabilito dal Regolamento finanziario (Regolamento UE, Euratom n. 966/2012), la sovvenzione:

- deve finanziare azioni non-profit;
- deve cofinanziare costi direttamente collegati all'azione progettuale;
- deve seguire il principio del divieto del doppio finanziamento e del divieto di cumulo (solo una sovvenzione per progetto);
- non può essere erogata retroattivamente a progetti già conclusi;
- deve seguire i principi della "trasparenza", ovvero l'informazione deve essere facilmente accessibile.

La Commissione ricorre infine agli **appalti pubblici** (tenders) per acquistare beni e servizi, compresi studi, assistenza tecnica, formazione, consulenze, servizi di conferenza e pubblicitari, libri, attrezzature informatiche, ecc. I fornitori vengono selezionati attraverso bandi di gara, (call for tenders), pubblicati dai servizi, dagli uffici e dalle Agenzie della Commissione in tutta Europa. A differenza delle sovvenzioni, attraverso gli appalti si finanziano anche infrastrutture ed il beneficiario esegue attività di tipo commerciale o con finalità di lucro.

### **La presentazione delle proposte progettuali dei programmi europei**

Nei programmi a gestione diretta, le proposte di progetto vanno presentate direttamente alle Direzioni Generali della Commissione europea che gestiscono le singole linee finanziarie o alle Agenzie esecutive da essa delegate. **Generalmente, solo le persone giuridiche possono presentare domanda.** In particolare: associazioni, organizzazioni non governative, fondazioni, enti pubblici, enti locali, scuole, università, centri di formazione, d'istruzione e di ricerca, associazioni di categoria, parti sociali e imprese. Più raramente i bandi sono aperti a persone fisiche o a gruppi di persone non giuridicamente costituiti.

I progetti devono essere realizzati di regola in **partenariato** con almeno due organismi di due Stati Membri diversi o, in alcuni casi, di Paesi terzi. La partecipazione è spesso aperta anche ai Paesi EFTA/SEE (Norvegia, Liechtenstein, Islanda) e alla Svizzera. Il numero e la tipologia dei partner necessari per la presentazione della proposta vengono indicati nel testo dell'invito a presentare proposte.

**Il progetto deve essere presentato**, per la valutazione ed eventuale selezione, **su formulari standard** (amministrativi, tecnico-descrittivi e finanziari) predisposti per i differenti

programmi. I progetti selezionati devono avere **elevato valore innovativo e un valore aggiunto europeo**, ovvero le **soluzioni prospettate** per raggiungere gli obiettivi dell'Unione europea devono essere **valide anche per più Stati membri**.

**I moduli per la presentazione delle candidature** sono disponibili online sia **sui siti web delle Direzioni Generali** della Commissione europea competenti che **sui siti web dei Punti di Contatto Nazionali e delle Agenzie esecutive** dell'Unione europea. Prima di presentare una proposta di progetto è consigliabile avere un'idea chiara di ciò che il progetto intende realizzare e garantire che tutti i partner del progetto siano pienamente consapevoli e solidali nel sostenere quella idea. L'idea di progetto deve essere poi verificata con l'obiettivo generale del programma e con le misure ammissibili nell'ambito dello specifico invito a presentare proposte. Il valore aggiunto europeo deve essere esplicito sin dall'inizio e deve essere anche chiaramente indicato in che modo si intende dare visibilità ai risultati.

### **Esempi di Check - list**

La schede seguenti riportano i principali requisiti che la proposta progettuale deve rispettare per poter accedere ai finanziamenti comunitari diretti e il kit della documentazione necessaria.



## Check-list

*Nella redazione di una proposta di progetto bisogna assicurarsi che questa risponda ai seguenti criteri*

### **Transnazionalità**

- Il progetto incoraggia la mobilità geografica?
- Coinvolge almeno più di 2/3 partner di Paesi europei?
- Dal momento che singole iniziative vengono prese in considerazione solo in alcuni casi, siamo sicuri che il progetto preveda un partenariato forte e di ampie dimensioni?

### **Innovazione**

- In che modo il nostro progetto è innovativo?
- Crea metodi e processi nuovi?
- Definisce nuovi obiettivi?
- Modifica sistemi già esistenti?
- Introduce approcci nuovi?

### **Valore aggiunto europeo**

- Gli obiettivi e le conseguenze delle azioni del nostro progetto possono essere raggiunte meglio a livello europeo piuttosto che a livello locale o nazionale?

### **Sussidiarietà**

- L'Unione europea interviene poiché gli enti locali, regionali e nazionali non sono stati in grado da soli di risolvere quel problema specifico?

### **Sostenibilità**

- Il flusso dei benefici che il progetto dovrebbe apportare si svilupperà nel lungo termine?

### **Interesse comunitario**

- Il progetto risponde agli obiettivi dell'Unione europea in quel determinato settore?

### **Visibilità e trasparenza**

- Stiamo garantendo abbastanza visibilità al progetto di modo che il grande pubblico sia consapevole di ciò che stiamo facendo?
- Stiamo rendendo disponibili tutte le informazioni relative al progetto al grande pubblico?

## ***Di cosa ho bisogno per poter beneficiare di una sovvenzione?***

Per poter preparare una proposta di progetto è necessario munirsi della seguente documentazione facilmente scaricabile da internet:



### **Check-list per la preparazione di una proposta:**

*Per poter presentare una proposta di progetto è necessario avere sulla propria scrivania i seguenti documenti:*

**La decisione di adozione del Programma** disponibile su:

- la Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea **serie L (Legislazione)**
- siti web delle Direzioni Generali competenti

**Il testo dell'invito a presentare proposte** disponibile su:

- la Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea **serie C (Comunicazione)**
- i siti web delle Direzioni Generali competenti

**Guida per i proponenti** disponibile sui:

- siti web delle Direzioni generali della Commissione europea e/o delle Agenzie esecutive

**Modulo per la presentazione della proposta di progetto** disponibile sui:

- siti web delle Direzioni generali della Commissione europea e/o delle Agenzie esecutive

**Ulteriore documentazione eventualmente richiesta** disponibile sui:

- siti web delle Direzioni generali della Commissione europea e/o delle Agenzie esecutive