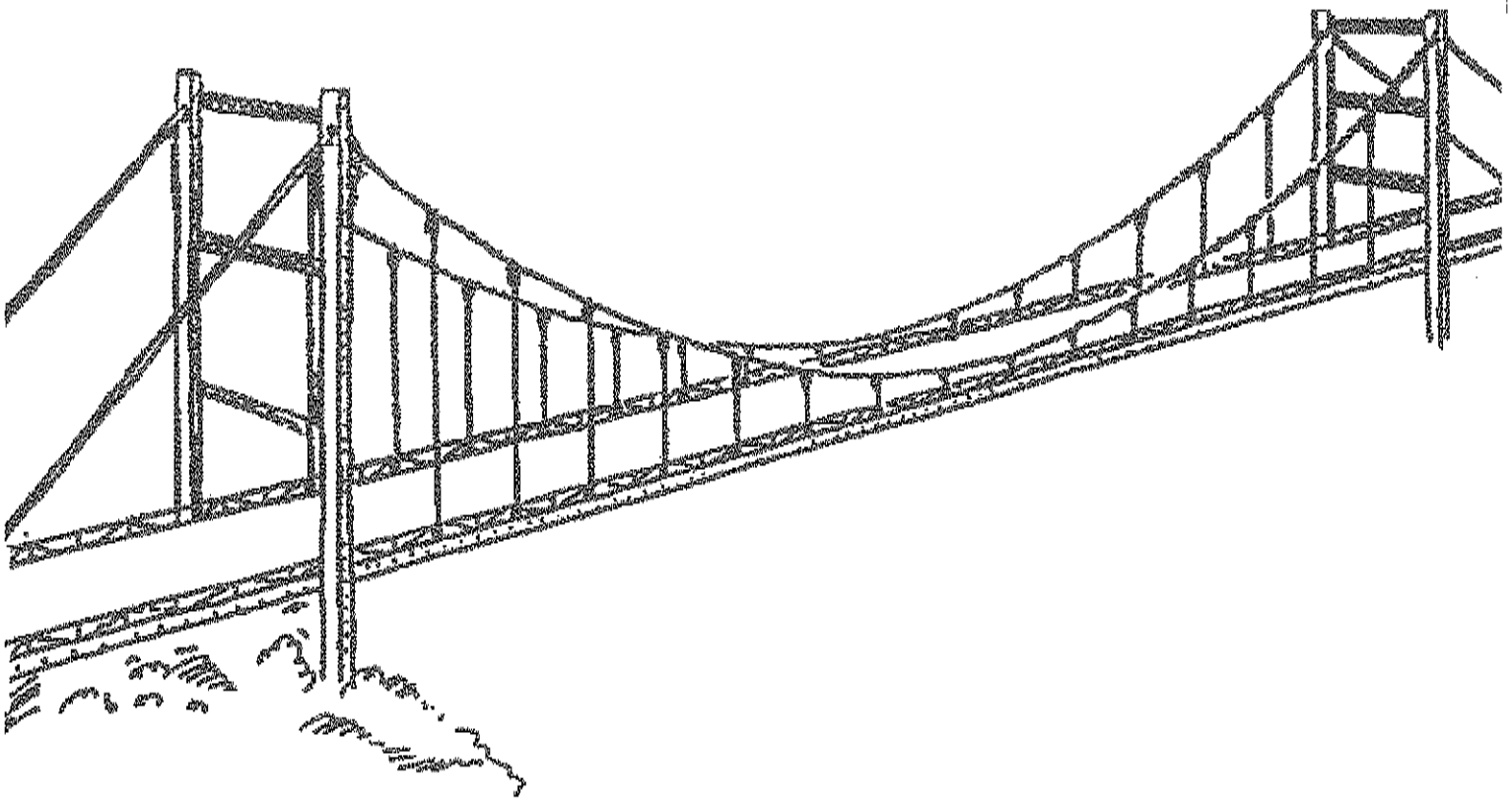
A P R E
AGENZIA PER LA PROMOZIONE DELLA RICERCA EUROPEA

Bandi sincronizzati e bandi congiunti "Joint calls"



Produced by APRE
Gianluigi Di Bello (APRE - FP7 Regional NCP)
Ezio Andreta (APRE - President)
© APRE2013

Via Cavour 71
00184 Rome Italy
Tel. +39 06 48939993
Segreteria@apre.it
Website: www.apre.it

Bandi sincronizzati e bandi congiunti "joint calls"

L'organizzazione e la realizzazione di bandi sincronizzati o congiunti dipende sostanzialmente dall'approccio scelto. I bandi sincronizzati sono tipici di un approccio di coordinamento mentre quelli congiunti sono tipici di un approccio sinergico. La realizzazione di entrambi questi due bandi , il cui valore aggiunto e impatto sono sensibilmente differenti, richiede l'esistenza di condizioni e regole diverse.

A. Condizioni per lanciare bandi sincronizzati

- Il lancio di bandi sincronizzati non richiede sul piano giuridico l'esistenza di specifiche regole che prevedano l'armonizzazione delle procedure di valutazione, selezione e finanziamento nei Regolamenti che istituiscono Horizon 2020 e i Fondi Strutturali.

- Per realizzare questi bandi è sufficiente che i responsabili della gestione dei differenti capitoli e linee di bilancio all'interno del Programma Horizon 2020 e tra quest'ultimo e i Fondi Strutturali decidano di sincronizzare le loro azioni in modo da poter lanciare nello stesso periodo bandi differenti contenenti temi diversi ma complementari tra loro. Oggi questo approccio viene utilizzato per i bandi Smart City lanciati nel contesto del VIIPQ.

- A parte l'armonizzazione dei tempi di apertura e chiusura dei bandi non sono necessarie altre condizioni comuni. Regole, procedure, criteri, selezione delle proposte e tipologia di contratti non necessitano alcuna armonizzazione.

- Sul piano normativo sarebbe auspicabile, anche se non necessario ai fini dell'attuazione, che questo approccio (i.e., bandi sincronizzati) sia previsto nella proposta di regolamento Horizon 2020 e Politica di Coesione 2014-2020. Sul piano strategico l'allineamento con le future Smart Specialistaion Strategies è un pre-requisito fondamentale mentre sul piano operativo è necessaria una formulazione coordinata e progressiva dei contenuti rispetto ai Work Programmes tematici Horizon 2020 e Piani Operativi Regionali al fine di permettere ai potenziali partecipanti di preparare le diverse proposte da sottomettere ai differenti sportelli.

- Il lancio di bandi sincronizzati, anche se è sul piano giuridico di più facile realizzazione non richiedendo la definizione di nuove regole rispetto alle attuali, non sembra tuttavia avere un particolare valore aggiunto. Al contrario potrebbe creare delle difficoltà e delle incongruenze a livello di concepimento e presentazione dei progetti richiedendo ai partecipanti di pensare un grande progetto, completo in tutte le azioni ed attività, e di spacchettarlo in più progetti da presentare ai diversi sportelli per valutazioni e decisioni separate e autonome tra loro.

- La partecipazione a bandi sincronizzati richiede ai proponenti capacità e impegno importanti senza dare loro la garanzia che l'insieme del progetto venga realizzato in tutte le sue parti e in tempi compatibili con il piano d'azione.

8. Condizioni per lanciare Bandi congiunti (joint calls)

All'interno del Programma HORIZON 2020

La proposta di regolamento che istituisce il Programma Horizon 2020 prevede tale possibilità (cross-cutting activities art. 13, e/o possibilità di combinare Horizon2020-CP finanziamenti art. 55(8)) ma non indica le regole, strumenti, procedure di applicazione. I principi fondamentali regolanti questi bandi congiunti devono essere precisati nel Regolamento che definisce le regole di partecipazione, modificando in particolare gli articoli 2, 11, 15 e 16. Per quanto riguarda invece gli obiettivi operativi, questi dovranno essere definiti attraverso la formulazione di potenziali "Joint Work Programmes"[1] (obiettivi e contenuto del bando, priorità, tipologia di progetti, risorse, criteri addizionali di valutazione, indicatori e processo di valutazione e selezione delle proposte da finanziare, negoziazione, definizione e firma dei contratti):

- La Commissione inoltre dovrebbe anche indicare a priori una percentuale minima di risorse da impegnare attraverso dei joint calls
  (per es: 40%) per evitare interpretazioni ed applicazioni, arbitrarie e difformi.

- Il Regolamento finanziario deve prevedere la possibilità di lanciare dei "joint calls") utilizzando risorse finanziarie appartenenti a linee di bilancio differenti e indicare la procedura finanziaria da seguire e precisare le responsabilità dei funzionari coinvolti.

Tra il Programma Horizon 2020 e Programmi Nazionali e Regionali

- Il regolamento che istituisce Horizon 2020 prevede questa possibilità (art.12-18 bis & art.20) e indica le possibili procedure da seguire (Strumento Eranet e art 185 del Trattato) a seconda dei casi.

- Il testo dell'art.20 si limita a dire che la gestione di queste attività (dalla definizione della strategia al lancio dei bandi congiunti e selezione delle proposte da finanziare) deve essere fatta da un organismo pubblico esistente in grado di assicurare l'applicazione delle regole stabilite e seguite dalla stessa Commissione nella gestione diretta dei bandi di Horizon 2020.

[1] La Commissione ha avviato un simile approccio in alcune aree tematiche (i.e., KETs: A European Strategy for Key Enabling Technologies) nelle quali la preparazione di un "Joint Work Programme" promuoverà una maggiore coerenza all'interno dello stesso Horizon 2020 e rafforzerà azioni sinergiche con la Politica di Coesione e attività dell'Istituto Europeo di Tecnologia (EIT).

Tra Programma differenti, in particolare tra Horizon 2020 e i Fondi Strutturali

- I regolamenti che istituiscono Horizon 2020 e i Fondi Strutturali 2014-2020 prevedono la possibilità di introdurre approcci sinergici tra questi programmi ma non indicano le procedure e le regole da seguire.

- Per poter applicare questa dichiarata volontà di fare sinergia è necessario che da una parte il Programma Specifico che prevede l'applicazione di Horizon 2020, le Regole che ne assicurano la partecipazione (in particolare gli art. 2, 11, 15 e 16) e dall'altra parte gli accordi di Programma tra la Commissione, Stato e Regioni(i.e., Partnership Contract, Piani Operativi,Smart Specialisation Strategies) prevedano esplicitamente questa possibilità di lanciare bandi congiunti utilizzando risorse finanziarie provenienti da capitoli e linee di bilancio differenti.

- Il regolamento finanziario deve inoltre contemplare tale possibilità armonizzando definizioni e regole finanziarie[2] e prevedere una procedura specifica per creare dei fondi congiunti con risorse appartenenti a capitoli e linee di bilancio differenti.

Armonizzazione dei *Work Programmes* e coordinamento strategico delle *Smart Specialisation Strategies*

- I Work Programmes definiti dalla Commissione, sentito il parere dei Comitati di gestione, e viste le Smart Specialisation Strategies definite dalle Regioni e approvate dalla Commissione, dovrebbero prevedere la possibilità di lanciare bandi congiunti e contenere regole e procedure armonizzate che permettano con un'unica procedura di valutazione la selezione di grandi progetti integranti azioni e attività differenti.

- La possibilità di lanciare bandi congiunti, in particolare tra Horizon 2020 e i Fondi Strutturali, permetterebbe da una parte di definire grandi progetti strategici, dotati di una massa critica importante, in grado di generare un grande impatto sul territorio, e dall'altra di facilitare e valorizzare la gestione delle risorse evitandone la dispersione e frammentazione su una moltitudine di piccoli progetti di natura differente e non sinergicamente legati tra loro.

[2] La Commissione ha già avviato azioni di armonizzazione delle regole per l'elegibilità dei costi tra H2020 e Politica di Coesione (i.e., lump sums, flat rates, unit costs for funding direct and indirect costs, harmonistaion of VAT rules).

Architettura: "Bandi sincronizzati vs. Joint Calls H2020-CP"

Horizontal framework H2020 - Cohesion Policy		Struttura	Modelli settoriali	SWOT
Norma	**Architettura legale**	**Disposizioni base**	**Disposizioni operative**	**Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats**
Bandi sincronizzati	- No specifiche regole necessarie per armonizzazione procedure H2020 - Politica di Coesione - Riferimenti necessari nelle proposte di regolamento H2020 - Politica di Coesione	- Allineamento priorità "Piani Operativi, Smart Specialisation Strategy" - Armonizzazione prospettive pianificazione programmi	- Accordo tra le entità affidatarie - Strumenti finanziari, action complementari, tempistica, targets	**S.** Semplificazione procedurale, diverse logiche d'intervento basate sugli obiettivi (i.e., coesione territoriale, eccellenza) **W.** Frammentazione, misurazione del reale valore aggiunto **O.** Standardizzazione procedure, complementarietà **T.** Coordinamento incrementale strategie
Bandi congiunti "Joint Calls"	- Possibilità di lanciare "Joint calls" da definire nel regolamento H2020(H2020 art. 2,11,13,15,16) - Atti legali dovrebbero identificare un'entità specifica a cui affidare l'implementazione dello strumento per la gestione di "Joint Calls"	- Pianificazione integrata e coordinamento strategico "Partnership Contract, Piani Operativi, Smart Specialisation Strategy" - Potenziale formulazione di "Joint Work Programmes" -Identificazione modalità di gestione, principi e limitazioni, controllo, standard set di regole per eleggibilità costi	- Pianificazione trasversale congiunta tra le entità affidatarie - Standard templates, parametri per il finanziamento, condizionalità, delivery modes, condizioni contrattuali, applicabilità strumenti finanziari	**S.** Combinazione di finanziamenti (multiplier effects), programmazione di grandi progetti pluriennali, effettiva assenza di frammentazione nelle strategie e attività, livello di impatto. **W.** Costi legati alla gestione di Joint Calls, Capacità di formulare e valutare grandi progetti integrati, differenti indicatori e logiche di intervento, allocazioni finanziarie Politica di coesione differenziate su categorizzazione delle regioni (GDP per capita) **O.** Ottimizzazione risorse burgetiane, impatto sul territorio (economy of scale), raggiungimento obiettivi condivisi (economy of scope), coordinamento strategico efficiente, massimizzazione sinergie tra ricerca-innovazione- coesione territoriale, possibilità di applicare "calls congiunte" per ulteriori strumenti di finanziamento UE (e.g., Cosme) **T.** Rischi legati alla pianificazione congiunta "agreement tra entità affidatarie", eccessiva burocrazia e tempistica dati i diversificati livelli e procedure di valutazione necessarie.

Procurement

Il *public procurement* è il processo attraverso il quale autorità pubbliche acquistano beni e/o servizi dal settore privato. Tale strumento trova un crescente campo di applicazione a livello UE, nazionale e regionale. A tal fine è cruciale l'ulteriore sviluppo e semplificazione di tali strumenti su scala Europea.

Nuove tipologie di *procurement* sono state lanciate, alcune delle quali ancora di fase di utilizzo su larga scala:

Pre-commercial Procurement

L'appalto precommerciale o pre-commercial procurement (PCP) è un approccio che consente ai committenti pubblici:

- ✓ prototipizzazione e sperimentazione di nuovi prodotti e servizi, senza comportare aiuti di Stato, condividendo con i fornitori i rischi e i vantaggi di progettazione,
- ✓ creando le condizioni ottimali per un'ampia commercializzazione e diffusione dei risultati delle attività di R&S mediante normalizzazione e/o pubblicazione.
- ✓ mettendo in comune le risorse di più committenti;

Forward Commitment Prcurement

Il Forward Commitment Procurement è un modello che mira all'acquisto di beni o servizi seguendo una logica focalizzata su "*outcome based specification need*" invece che procedere all'acquisto di beni o servizi secondo una logica focalizzata sui *bisogni percepiti*. Il modello è stato concepito per supportare in maniera ottimale l'innovazione favorendo il legame tra *policy outcomes* e *relativi servizi*.

Nonostante le molteplici opportunità di utilizzo, per un concreto sfruttamento del potenziale e implementazione dei vari modelli di procurement nel campo dell'innovazione, sarebbe fondamentale favorire un processo unificato per le licenze "**EU Technology licenses**" permettendo di conseguenza anche un'effettiva commercializzazione dei risultati nonché una maggiore compatibilità con "competition policy", "aiuti di stato" e "diritti di proprietà intellettuale".

Public Private Partnership

Le autorità pubbliche a tutti i livelli sono sempre più interessate a cooperare con il settore privato quando si tratta di assicurare la fornitura di infrastrutture o di servizi. L'interesse per queste forme di associazione, generalmente chiamate partenariati pubblico-privati (***Public-Private Partnerships o PPPs***), è dovuto, in parte, ai vantaggi che le autorità pubbliche potrebbero trarre

dal know-how del settore privato, soprattutto ai fini di un aumento dell'efficienza, e, in parte, ai vincoli dei bilanci pubblici.

La logica del ricorso a un **PPP** come alternativa all'appalto pubblico tradizionale si fonda sul postulato che una condivisione ottimale del rischio con il Partner privato offra un migliore ***value for money*** per il settore pubblico. Gli ***schemi di PPP*** sono, tuttavia, più complessi degli appalti pubblici tradizionali. Richiedono una pianificazione dettagliata dei progetti e una gestione adeguata della fase di gara per incentivare la concorrenza tra gli offerenti.

Necessitano, inoltre, di un'attenta preparazione del contratto di PPP per definire i livelli di servizio, allocare i rischi e trovare un equilibrio accettabile tra i rischi e i rendimenti commerciali. Tali caratteristiche richiedono al settore pubblico competenze che non sono di solito necessarie negli appalti tradizionali.

La Commissione Europea ha posto al centro della futura programmazione pluriennale 2014-2020 schemi potenziali per le future *PPPs*:

Dopo le due non ci siamo finalmente in modo da

(Art.19).. *Horizon 2020* sarà attuato per mezzo di **partenariati pubblico-privato** nei quali tutti i partner interessati si impegnano a sostenere lo sviluppo e l'attuazione di attività di ricerca e innovazione di importanza strategica per la competitività dell'Unione e la leadership industriale o per affrontare specifiche sfide sociali. I partenariati pubblico-privato sono attuati in modo tale da non ostacolare la piena partecipazione dei migliori attori europei:

- ***Horizon 2020*** dovrebbe essere attuato in primo luogo attraverso **progetti collaborativi transnazionali** assegnati attraverso inviti a presentare proposte nei programmi di lavoro annuali di Orizzonte 2020. Seguendo *l'art. 18 bis,* questi progetti saranno integrati da **partenariati pubblico-privato e pubblico-pubblico**. I partenariati sono definiti con la partecipazione degli Stati membri **ed elaborano principi per la loro gestione interna.**

- **PPPs in Horizon 2020:** L'utilizzo di schemi innovativi di **PPPs** rimane ad oggi limitato negli strumenti e applicazione (art.187, JTIs, Art.185, ERIC). Nel contesto di potenziali future "Joint Calls" di carattere trans-nazionale, la proposta di regolamento H2020 apre alla possibilità di nuovi schemi (i.e., *art.19...* conclusione di un accordo contrattuale fra i partners, nel quale si specificano gli obiettivi del partenariato, i rispettivi impegni dei partner, gli indicatori chiave di prestazione e i risultati da conseguire, compresa l'identificazione delle attività di ricerca e innovazione che richiedono il sostegno di Orizzonte 2020.

- **PPPs in Cohesion Policy 2014-2020:** Horizon 2020 contribuisce, se e quando opportuno, a rafforzare i partenariati pubblico-pubblico qualora nell'Unione siano attuate congiuntamente azioni **a livello regionale, nazionale o internazionale**. Nel quadro della proposta di regolamento Politica di Coesione 2014-2020, l'utilizzo di schemi di *public procurement* è correlato ad ex-ante condionality (i.e., the existence of a mechanism which ensures effective implementation and application **of Directives 2004/18/EC and 2004/17/EC** and their adequate supervision and surveillance).

- Sulla base delle diposizioni previste nelle proposte di regolamento H2020 e Politica di Coesione 2014-2020 in materia di *PPPs*, la possibilità relativa agli Stati membri di predisporre un "***Contractual Agreement***" *ad hoc* per eventuali calls trans-nazionali rimanda agli stati stessi la facoltà di definire procedure semplificate, modalità di gestione e coordinamento in rispetto dei criteri prestabiliti (EU Public Procurement Law).