

EU MATTERS **project**

Capitolo 1. Informazioni sull'Unione Europea – Breve storia dell'UE

Parte 2

- 3. Le istituzioni dell'UE e il loro ruolo
- 4. Panoramica delle politiche e dei programmi dell'UE

Training Academy
Dott.ssa Giovanna Cuturi

3. Le istituzioni dell'UE e il loro ruolo

Il **quadro istituzionale** dell'UE comprende:

- il Parlamento europeo (Bruxelles / Strasburgo / Lussemburgo)
- il Consiglio europeo (Bruxelles)
- il Consiglio dell'Unione europea (Bruxelles / Lussemburgo)
- la Commissione europea (Bruxelles/Lussemburgo/Rappresentanze in tutta l'UE).

Il loro lavoro è **integrato** da altri organi, tra cui:

- la Corte di giustizia dell'Unione europea (Lussemburgo)
- la Banca centrale europea (Francoforte)
- la Corte dei conti europea (Lussemburgo).

PARLAMENTO EUROPEO



Unica istituzione dell'UE eletta direttamente dai cittadini europei e contribuisce a garantire la legittimità democratica del diritto europeo.

COMPOSIZIONE: 705 rappresentanti dei cittadini dell'Unione eletti a suffragio universale diretto con un mandato di cinque anni. membri rappresentano i cittadini e le cittadine dell'Unione europea.

Il numero di deputati e deputate elette in ciascuno degli Stati membri dell'Unione europea è sostanzialmente stabilito dalla sua popolazione

Le **FUNZIONI** principali del Parlamento europeo sono:

- potere **legislativo**: per la maggior parte degli atti giuridici dell'Unione europea, il Parlamento europeo condivide il potere legislativo con il Consiglio dell'Unione europea tramite la procedura legislativa ordinaria;
- potere di **bilancio**: il Parlamento europeo condivide il potere di bilancio con il Consiglio nella votazione del bilancio annuale, rendendolo esecutivo con la firma del presidente del Parlamento europeo e sovrintendendo alla sua attuazione;
- potere di **controllo** sulle istituzioni esecutive dell'Unione europea, in particolare sulla Commissione: il Parlamento europeo può concedere o negare l'approvazione alla nomina dei singoli commissari e ha il potere di far dimettere la Commissione nel suo insieme approvando una mozione di censura. Inoltre, esercita il potere di controllo sulle attività dell'Unione tramite interrogazioni orali o scritte presentate alla Commissione e al Consiglio. Istituisce commissioni speciali o commissioni d'inchiesta, il cui mandato non è necessariamente limitato alle attività delle istituzioni dell'Unione europea, ma può essere esteso alle azioni adottate dagli Stati membri dell'Unione in attuazione delle politiche dell'Unione europea.

Il Trattato di Lisbona ha rafforzato il ruolo del Parlamento europeo ponendolo allo stesso livello del Consiglio dell'Unione europea tramite:

- l'ampliamento della procedura legislativa ordinaria a 40 nuovi ambiti, tra cui agricoltura, sicurezza energetica, immigrazione, giustizia e affari interni, sanità e fondi strutturali;
- attualmente il Parlamento europeo è responsabile dell'adozione dell'intero bilancio insieme al Consiglio;
- la facoltà per i membri del Parlamento europeo di esprimere il proprio consenso a un ampio ventaglio di accordi internazionali negoziati dall'Unione europea, tra cui gli accordi commerciali internazionali;
- l'introduzione di nuovi diritti per l'ottenimento di informazioni sulle attività del Consiglio europeo, della presidenza di turno del Consiglio e del servizio europeo per l'azione esterna;
- il conferimento al Parlamento europeo del diritto di proporre modifiche al trattato;
- l'ampliamento del potere di controllo del Parlamento europeo relativamente all'elezione del presidente della Commissione europea e all'approvazione dei membri della Commissione europea mediante il suo voto di approvazione.

CONSIGLIO EUROPEO

FUNZIONE: definisce le **priorità** e gli **orientamenti politici** generali dell'UE, adottando le **conclusioni**: in occasione di ogni riunione del Consiglio europeo si individuano specifiche questioni di interesse per l'UE e si definiscono determinate azioni da intraprendere o obiettivi da raggiungere.

ALTRE FUNZIONI:

- eleggere il presidente del Consiglio europeo
- proporre il presidente della Commissione europea
- nominare l'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza
- nominare ufficialmente l'intero collegio dei commissari
- nominare il comitato esecutivo della Banca centrale europea (BCE), compreso il presidente della BCE

Le riunioni, indicate spesso come "**vertici europei**", si tengono a Bruxelles nel palazzo Europa e, di solito, si svolgono in due giorni, un giovedì e un venerdì.

Il Consiglio europeo ha massima visibilità quando si riunisce, ma i suoi lavori proseguono nei mesi successivi.

Il presidente mantiene stretti contatti con i 27 Capi di Stato o di governo per dare seguito alle decisioni adottate e preparare le riunioni successive.

A tal fine, il presidente incontra regolarmente gli altri membri del Consiglio europeo a Bruxelles, nelle capitali degli Stati membri e in videoconferenza.

Il presidente dialoga spesso anche con i leader dei paesi terzi. Tali contatti servono a preparare le discussioni del Consiglio europeo e dei vertici internazionali dell'UE e a darvi seguito.

CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA

Il **Consiglio dell'Unione europea** («Consiglio») è uno dei principali organi **decisionali** dell'Unione.

Alle sue riunioni prendono parte i **ministri dei 27 Stati membri** dell'Unione. che si riuniscono per settore.

Funzioni decisionali e di coordinamento.

Mentre il Consiglio europeo definisce le priorità e gli orientamenti politici, la Commissione europea presenta proposte di nuove leggi, il Consiglio dell'UE Come il Parlamento, negozia, approva e adotta congiuntamente al Parlamento, le normative europee, mediante la procedura legislativa ordinaria, nota anche come procedura di **codecisione**.

La codecisione è utilizzata per i settori in cui l'UE ha **competenza esclusiva o concorrente** con gli Stati membri. In tali casi, il Consiglio **legifera sulla base delle proposte presentate dalla Commissione europea**.

RISORSA settori UE:

https://commission.europa.eu/about-european-commission/what-european-commission-does/law/areas-eu-action_it#EU

Funzione di **coordinamento** delle politiche degli Stati membri in ambiti specifici, ad esempio:

- le politiche economiche e di bilancio: il Consiglio coordina le politiche economiche e di bilancio degli Stati membri per rafforzare la governance economica nell'UE, controlla le politiche di bilancio e consolida il quadro di bilancio dell'UE; si occupa inoltre degli aspetti giuridici e pratici riguardanti l'euro, i mercati finanziari e i movimenti di capitali.
- istruzione, cultura, gioventù e sport: il Consiglio adotta i quadri politici ed i piani di lavoro in tali settori, che stabiliscono le priorità per la cooperazione tra gli Stati membri e la Commissione.
- politica occupazionale: il Consiglio elabora orientamenti e raccomandazioni annuali destinati agli Stati membri, sulla scorta delle conclusioni del Consiglio europeo sulla situazione occupazionale nell'UE.

Elabora la politica estera e di sicurezza comune dell'UE

Definisce e attua la politica estera e di sicurezza dell'UE in base agli orientamenti stabiliti dal Consiglio europeo, anche l'aiuto umanitario e allo sviluppo fornito dall'UE, la difesa e il commercio.

Il Consiglio fornisce alla Commissione il mandato per negoziare a nome dell'UE accordi tra l'UE e paesi terzi e organizzazioni internazionali. Al termine dei negoziati, il Consiglio decide in merito alla firma e alla conclusione dell'accordo sulla scorta di una proposta della Commissione. Il Consiglio adotta inoltre la decisione finale relativa alla conclusione dell'accordo, una volta che il Parlamento europeo ha dato la sua approvazione (necessaria per i settori che sono soggetti alla codecisione) e che l'accordo è stato ratificato da tutti gli Stati membri dell'UE.

Gli accordi possono riguardare settori ampi, come il commercio, la cooperazione e lo sviluppo, o ambiti più ristretti, come i tessili, la pesca, le dogane, i trasporti, la scienza e la tecnologia, ecc.

Il Consiglio **adotta il bilancio** dell'UE insieme al Parlamento europeo.

Il Consiglio si riunisce in **dieci formazioni** nel cui ambito si incontrano i rispettivi ministri degli Stati membri:

- Affari generali;
- Affari esteri;
- Affari economici e finanziari;
- Giustizia e affari interni;
- Occupazione, politica sociale, Sanità e Consumatori;
- Competitività (mercato interno, industria, ricerca e spazio);
- Trasporti, telecomunicazioni ed energia;
- Agricoltura e pesca;
- Ambiente;
- Istruzione, gioventù, cultura e sport.

COMMISSIONE EUROPEA

braccio **esecutivo** politicamente indipendente dell'UE. Il suo ruolo:

- competenza esclusiva dell'elaborazione delle proposte di nuove normative europee e dell'esecuzione delle decisioni del Parlamento europeo e del Consiglio dell'Unione europea.
- unica istituzione dell'UE a presentare al Parlamento europeo e al Consiglio disposizioni legislative da adottare.
- tutela gli interessi dell'UE e dei suoi cittadini su questioni che non possono essere gestite efficacemente a livello nazionale.
- si avvale, per gli aspetti tecnici, di esperti e dell'opinione pubblica.
- Gestisce le politiche e assegna i finanziamenti dell'UE.
- Stabilisce le priorità di spesa dell'UE, unitamente al Consiglio e al Parlamento.
- Prepara i bilanci annuali da sottoporre all'approvazione del Parlamento e del Consiglio.
- Controlla come vengono usati i fondi, sotto l'attenta sorveglianza della Corte dei conti

- Assicura il rispetto della legislazione dell'UE.
- Insieme alla Corte di giustizia garantisce che il diritto dell'UE sia correttamente applicato in tutti i paesi membri.
- Rappresenta l'UE sulla scena internazionale.
- Fa da portavoce per tutti i paesi dell'UE presso gli organismi internazionali, in particolare nei settori della politica commerciale e degli aiuti umanitari.
- Negozia accordi internazionali per conto dell'UE.

La guida politica è esercitata da un gruppo di commissari (uno per ciascun paese dell'UE) sotto la direzione del presidente della Commissione, che assegna le diverse competenze politiche.

Il candidato alla **nomina del Presidente** viene presentato dai leader nazionali nel Consiglio europeo, tenendo conto dei risultati delle elezioni del Parlamento europeo. Per essere eletto deve ottenere il sostegno della maggioranza dei membri del Parlamento europeo.

Il candidato presidente sceglie i potenziali **vicepresidenti** e commissari sulla base dei suggerimenti dei paesi dell'UE. L'elenco dei candidati deve essere approvato dai leader nazionali nel Consiglio europeo.

Ogni candidato compare dinanzi al Parlamento europeo per illustrare la propria visione politica e rispondere alle domande. Il Parlamento procede quindi ad approvare o meno, mediante votazione, l'intera squadra di candidati e infine, questi ultimi vengono nominati dal Consiglio europeo a maggioranza qualificata.

Il mandato dell'attuale Commissione scade il 31 ottobre 2024.

Attuale Presidente *Ursula von der Leyen*



Corte di Giustizia dell'Unione Europea (CGUE)

FUNZIONI:

- **-interpretare il diritto** (pronunce pregiudiziali). I tribunali nazionali degli Stati membri devono assicurare la corretta applicazione del diritto dell'UE, ma tribunali di paesi diversi potrebbero darne un'interpretazione differente. Se un giudice nazionale è in dubbio sull'interpretazione o sulla validità di una normativa dell'UE, può chiedere chiarimenti alla Corte. Lo stesso meccanismo può essere utilizzato per stabilire se una normativa o prassi nazionale sia compatibile con il diritto dell'UE.
- **assicurare il rispetto della legge** (procedure d'infrazione). Misure di questo tipo vengono adottate nei confronti di un governo nazionale che non rispetti il diritto dell'UE. Possono essere avviate dalla Commissione europea o da un altro paese dell'UE. Nel caso in cui il paese si dimostri inadempiente, è tenuto a porvi rimedio immediatamente, altrimenti rischia una seconda procedura, che potrebbe comportare una multa

Corte di Giustizia dell'Unione Europea (CGUE)

La CGUE è suddivisa in **due sezioni**:

- la **Corte di giustizia** tratta le **richieste di pronuncia pregiudiziale** presentate dai tribunali nazionali e alcuni ricorsi per annullamento e impugnazioni
- il **Tribunale** giudica sui ricorsi per annullamento presentati da privati cittadini, imprese e, in taluni casi, governi di paesi dell'UE. In pratica, ciò significa che questa sezione si occupa principalmente di diritto della concorrenza, aiuti di Stato, commercio, agricoltura e marchi.



- **annullare atti giuridici dell'UE** (ricorsi per annullamento). Se ritengono che un atto dell'UE violi i trattati o i diritti fondamentali, il governo di uno Stato membro, il Consiglio dell'UE, la Commissione europea o, in taluni casi, il Parlamento europeo, possono chiedere alla Corte di annullarlo. Anche i privati cittadini possono chiedere alla Corte di annullare un atto dell'UE che li riguardi direttamente
- **assicurare l'intervento dell'UE** (ricorsi per omissione). In talune circostanze, il Parlamento, il Consiglio e la Commissione devono prendere determinate decisioni. Se non lo fanno, i governi nazionali, altre istituzioni dell'UE e, a certe condizioni, anche i privati cittadini o le imprese possono rivolgersi alla Corte
- **sanzionare le istituzioni dell'UE** (azioni di risarcimento del danno). Qualsiasi cittadino o impresa i cui interessi siano stati lesi da un'azione o omissione dell'UE o del suo personale può citarli davanti alla Corte.

- La Corte **elabora** una relazione annuale sulle entrate e le spese dell'UE.
- **Esamina** in dettaglio i conti finanziari dell'UE. Se sospetta che ci sia qualcosa che non va con i conti, lo comunica, segnalandolo a fine di ulteriori indagini.
- Nella relazione annuale, la Corte fornisce al Parlamento europeo ed al Consiglio in via ufficiale il proprio giudizio con la eventuale “**dichiarazione di affidabilità**” dei conti dell'UE e sulla legittimità e regolarità delle operazioni che ne sono alla base.
- **Effettua indagini** su altre questioni pertinenti la spesa dell'UE.
- Pubblica **relazioni speciali** contenenti le sue osservazioni su questioni specifiche: ad esempio, l'efficacia della spesa dell'UE in un dato settore.
- Le altre istituzioni dell'UE possono chiedere alla Corte di fornire un **parere formale** su qualunque questione concernente il bilancio dell'UE.
- La Corte **assiste** inoltre il Parlamento europeo ed il Consiglio ad effettuare le rispettive verifiche sulle modalità con le quali viene speso il bilancio dell'UE.

Il sistema dell'UE è poi completato dalla **Banca Centrale europea** che svolge un ruolo cardine nel campo della politica economica e monetaria (cfr. paragrafo dedicato)

Oltre che dalle istituzioni, il quadro organizzativo dell'UE è composto da una serie di organi ed organismi con funzioni di carattere consultivo, finanziario e di controllo. Tra questi figurano il Comitato delle Regioni, il Comitato economico e sociale, la Banca europea per gli investimenti e le Agenzie europee. (cfr. paragrafi dedicati)

4. Panoramica delle politiche e dei programmi dell'UE

Tre principi stabiliscono in che modo e in quali **settori l'UE può agire**:

attribuzione - l'UE ha solo l'autorità conferitale dai trattati dell'UE, ratificati da tutti gli Stati membri

proporzionalità - l'azione dell'UE non può andare oltre quanto necessario per conseguire gli obiettivi dei trattati

sussidiarietà - in settori in cui sia l'UE che i governi nazionali possono agire, l'Unione europea può intervenire solo per agire in modo più efficace.

CFR. Risorsa Settori di azione dell'UE

La **strategia politica complessiva** dell'UE viene elaborata congiuntamente dalle sue istituzioni: il Parlamento europeo, il Consiglio europeo, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione europea.

In particolare, il **Consiglio europeo** (che riunisce i capi di Stato e di governo di tutti i paesi dell'UE) definisce gli orientamenti e le **priorità politiche generali**.

Anche il presidente della Commissione determina le priorità politiche per il proprio mandato. Ogni cinque anni, all'inizio di un nuovo mandato, indica i settori prioritari su cui ci si concentrerà in tale periodo.

La scelta dei settori scaturisce dall'agenda strategica del Consiglio e dalle discussioni con i gruppi politici del Parlamento europeo. Sulla base della dichiarazione del Presidente o della Presidente della Commissione di fronte al Parlamento europeo, nel programma di lavoro della Commissione viene formulato un piano d'azione per i 12 mesi successivi che descrive in che modo le priorità politiche si tradurranno in azioni concrete.

Ad esempio, l'**Agenda strategica 2019-2024**, ha indicato sei **priorità**:

- [Il Green Deal europeo](#)
- [Un'Europa pronta per l'era digitale](#)
- [Un'economia al servizio delle persone](#)
- [Un'Europa più forte nel mondo](#)
- [Promuovere lo stile di vita europeo](#)
- [Un nuovo slancio per la democrazia europea](#)

L'Europa ha inoltre aderito alla **Agenda 2030** per lo Sviluppo Sostenibile un programma d'azione per le persone, il pianeta e la prosperità sottoscritto nel settembre 2015 dai governi dei 193 Paesi membri dell'ONU. Essa ingloba 17 Obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile Sustainable Development Goals, SDGs – in un grande programma d'azione per un totale di 169 'target' o traguardi.



Il sistema di attuazione delle politiche utilizza due classiche leve della programmazione:

Normativa (es. Pilastro europeo dei diritti sociali)

Finanziaria, attingendo al proprio bilancio settennale (entrate e voci di spesa), attraverso due linee di finanziamento (**Fondi Europei**).

La distribuzione tra gli Stati non è omogenea: le entrate dipendono in misura proporzionale alla rispettiva prosperità economica (principalmente da un contributo dei singoli Stati in proporzione al loro Reddito Nazionale Lordo rispetto al reddito lordo comunitario); le uscite sono indirizzate a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni.

L'attività legislativa per le politiche si traduce in:

un Quadro Finanziario settennale

Budget annuale

Regolamenti che normano l'esecuzione di fondi e programmi comunitari e, di conseguenza, i modi e i tempi in cui vengono concepiti e realizzati i progetti europei.

I Fondi, rappresentano la modalità di utilizzo della leva finanziaria della programmazione UE

è possibile distinguere i progetti europei :

Programmi comunitari per tema, gestiti centralmente a livello europeo, con un modello top-down. Perseguono i propri specifici obiettivi di sviluppo in settori di particolare interesse, attraverso forme di finanziamento di progetti attuati da una pluralità di attori.”. Tema in quanto parte da una specifica problematica, ossia da una precisa condizione dei soggetti interessati, dalla scarsità e/o mancata distribuzione di beni e servizi (come nel caso della casa, delle cure, dell’assistenza) o, ancora, dall’evenienza di un problema che richiama l’attenzione come negli esempi del femminicidio o dell’immigrazione.

Fondi strutturali (programmazione strutturale e/o di ambito), gestiti in modo decentrato a livello nazionale e regionale, con un modello di “gestione concorrente”. I Fondi strutturali non finanziano singoli progetti, bensì Programmi Operativi (PONazionali, PORegionali, transfrontalieri o interregionali

Altra distinzione dei Fondi viene operata relativamente d alle **modalità di gestione del finanziamento** e, di conseguenza, dell'intero ciclo di vita del progetto (concezione, pubblicazione, aggiudicazione, esecuzione, monitoraggio e valutazione). Si distinguono infatti: Finanziamenti **a gestione diretta** e a **gestione indiretta**.

PGD Fondi relativi ai Programmi a Gestione Diretta (call for proposal): gestiti centralmente a livello europeo con un modello di programmazione essenzialmente top-down. Quelli a gestione diretta sono gestiti dalla Commissione europea, in particolare, dalla Direzione Generale competente in materia o da un'apposita Agenzia Esecutiva. Questo tipo di bandi richiede che l'attività abbia una dimensione europea (coinvolgendo, ad esempio, partner di più Paesi).

SIE Fondi Strutturali e di Investimento, ESIF European Structural and Investment Funds, gestiti in modo decentrato a livello nazionale e regionale, con un modello di "gestione concorrente": oltre il 70% del bilancio dell'UE è gestito in collaborazione con le amministrazioni nazionali e regionali.

Per il periodo **2021-2027** questi Fondi promuovono la coesione sociale, economica e territoriale in Europa, contribuendo alla ripresa sostenibile dell'UE dal Covid-19 e alla duplice transizione verde e digitale.

Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR): sviluppo regionale e urbano. È uno dei principali strumenti finanziari della politica di coesione dell'UE. Si prefigge di contribuire ad appianare le disparità esistenti fra i diversi livelli di sviluppo delle regioni europee e di migliorare il tenore di vita nelle regioni meno favorite. Un'attenzione particolare è rivolta alle regioni che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici, come le regioni più settentrionali, con densità di popolazione molto basse, e le regioni insulari, transfrontaliere e di montagna (tra cui l'Italia Meridionale, ma anche gran parte dell'Irlanda e alcune zone di Francia e Germania).

Fondo sociale europeo (FES) (ora FSE+): inclusione sociale e buon governo. Investe sulle persone, riservando speciale attenzione al miglioramento delle opportunità di formazione e occupazione in tutta l'Unione europea. Suo ulteriore obiettivo è avvantaggiare le persone in condizioni di maggiore vulnerabilità e a rischio di povertà.

Fondo di coesione (FC): convergenza economica delle regioni meno sviluppate. Fornisce sostegno agli Stati membri con un reddito nazionale lordo (RNL) pro capite inferiore al 90% della media UE per rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale dell'UE.

Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR): sostiene la politica europea in materia di sviluppo rurale e, a tal fine, finanzia i programmi di sviluppo rurale svolti in tutti gli Stati e nelle regioni dell'Unione.

Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP): sostenibilità economica, ambientale e sociale del settore pesca e acquacoltura, al fine di ridurre lo sforzo di pesca e proteggere l'ambiente marino.

A questi **programmi** si aggiungono quelli di **Cooperazione Territoriale** (CT): strumenti della politica di coesione che mira a risolvere i problemi al di là del contesto nazionale e a sviluppare congiuntamente le potenzialità dei diversi territori. Ogni Programma può riguardare relazioni transfrontaliere, transnazionali o interregionali.

L'**architettura programmatica si basa sul bilancio** per la politica e sulle norme per il suo utilizzo, decisi di concerto tra il Consiglio europeo e il Parlamento europeo sulla base di una proposta presentata dalla Commissione e che prevede:

La **struttura del budget comunitario** (con rispettive allocazioni per fondi e programmi) per un periodo di sette anni, data dalla decisione sul Quadro Finanziario Pluriennale (QFP) segue una procedura legislativa speciale in cui la decisione spetta al Consiglio con approvazione del Parlamento;

Nel Bilancio ordinario settennale dell'UE, il Quadro Finanziario Pluriennale (QFP), Multiannual Financial Framework (MFF) si definisce l'allocazione finanziaria delle risorse attraverso un sistema di Fondi.

Esso fornisce finanziamenti a sostegno delle priorità a lungo termine nei diversi settori d'intervento. Stabilisce il totale delle risorse messe a disposizione, secondo la ripartizione approvata tra categorie di spesa. Inoltre, definisce gli importi dei massimali per ogni anno: per ogni singolo anno viene successivamente approvato un bilancio annuale.

