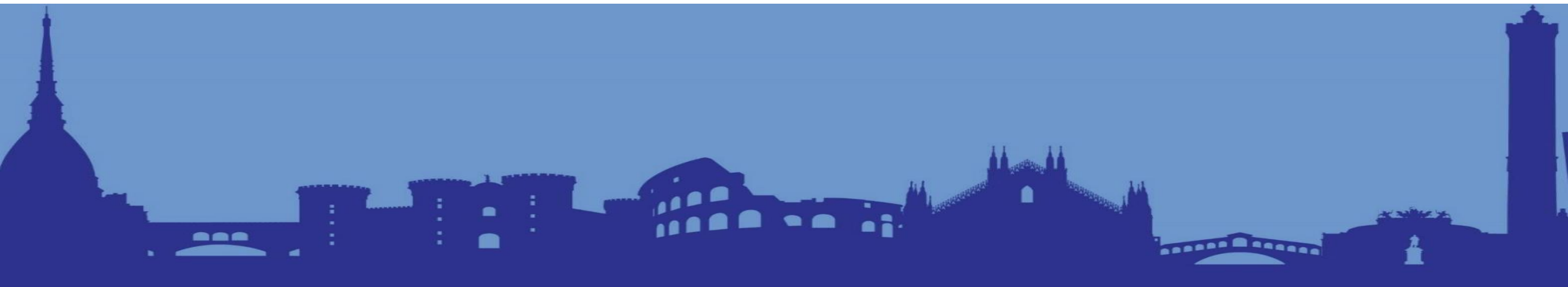


# PNRR per i Comuni: quadro generale e principi trasversali

*25 gennaio 2022*

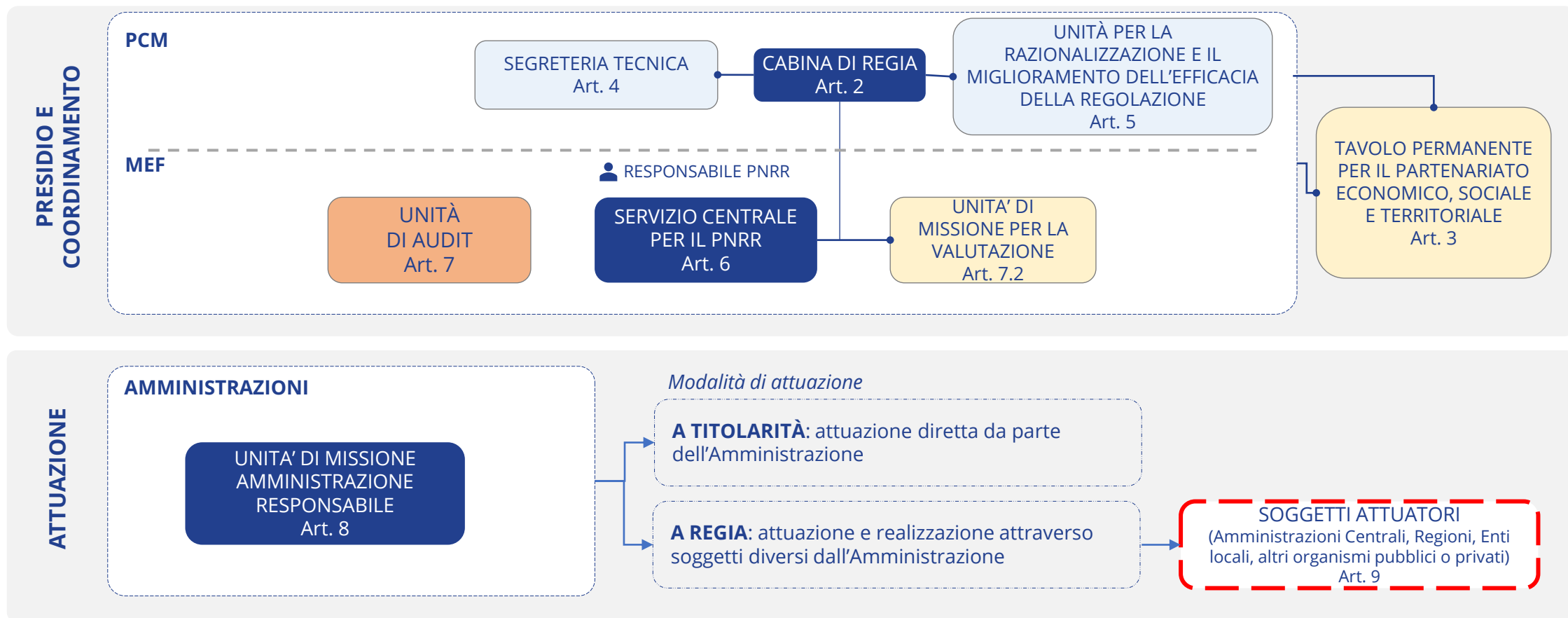
*Dott. Francesco Loiero*



# Il Modello di Governance del PNRR – l'organizzazione e le strutture nel DL 77/2021

Al fine di garantire l'efficace attuazione del PNRR e il conseguimento dei Target e Milestone, con il **Decreto Legge nr. 77 del 31 maggio 2021**, è stato definito un modello di governance su 2 livelli di gestione:

1. presidio e coordinamento 2. attuazione delle misure



# Il ruolo degli Enti Locali nell'attuazione del PNRR

Nell'ambito del PNRR l'Ente Locale (es: Comune) viene inquadrato, nell'assetto di Governance previsto, quale possibile Soggetto Attuatore degli interventi finanziati con la responsabilità di:

- Avvio delle attività di progetto finanziato
- Individuazione attraverso procedure di affidamento alla selezione di realizzatori/fornitori/professionisti/ecc
- Avanzamento finanziario, fisico e procedurale delle attività di progetto
- Raggiungimento di eventuali milestone e target di competenza
- Predisposizione di apposite domande di rimborso /rendicontazioni all'Amministrazione Responsabile
- Monitoraggio costante del progetto e relativi avanzamenti
- Controlli ordinari amministrativi e contabili
- Chiusura progetto nei tempi previsti



# ISTRUZIONI TECNICHE SELEZIONE PROGETTI PNRR

È stata pubblicata la **circolare RGS n. 21 del 14 ottobre 2021**, finalizzata a trasmettere le «Istruzioni tecniche per la selezione dei progetti PNRR» a tutte le Amministrazioni titolari di interventi.

Le Istruzioni tecniche forniscono indicazioni in merito a:



**Principi generali**  
applicabili agli  
interventi del PNRR.



Elementi per la  
predisposizione degli  
**avvisi pubblici.**



Elementi per la  
**predisposizione**  
**delle «leggi di**  
**finanziamento»**  
(c.d. norme  
abilitanti).



Elementi comuni  
propedeutici all'**avvio**  
**dei progetti.**

Le Istruzioni tecniche sono complete di allegati/modelli comuni (format autodichiarazione, format atto d'obbligo, format convenzione, check-list verifica, ecc.).



[https://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/circolari/2021/circolare\\_n\\_21\\_2021/](https://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/circolari/2021/circolare_n_21_2021/)

# ISTRUZIONI TECNICHE SELEZIONE PROGETTI PNRR

I dispositivi amministrativi (**Bandi/Avvisi**) devono prevedere il rispetto dei seguenti principi e obblighi:



**Principio del «non arrecare danno significativo (c.d. DNSH)**, secondo il quale nessuna misura finanziata dagli avvisi deve arrecare danno agli obiettivi ambientali (art. 17, Regolamento UE 2020/852).



Principio del **contributo all'obiettivo climatico** (c.d. tagging), da prevedere solo se pertinente per ciascuna specifica misura.



Obbligo di **conseguimento M&T**, con eventuale previsione di clausole di riduzione o revoca contributi.



Obbligo di **assenza «doppio finanziamento**, da intendere come duplicazione finanziamento con altri contributi europei e/o nazionali.



**Ammissibilità costi personale**, obbligo di rispettare quanto previsto dall'articolo 1, decreto-legge n. 80/2021. Sono ammissibili le spese di assistenza tecnica che riguardano l'assunzione di personale che lavora direttamente sugli interventi dei progetti PNRR.



**Obblighi in materia di comunicazione e informazione**, attraverso specifico richiamo al dispositivo e presenza dell'emblema dell'Unione Europea.

# ISTRUZIONI TECNICHE SELEZIONE PROGETTI PNRR – AVVISI PUBBLICI (2/2)

4

**Sezione 9 – Spese ammissibili**: spese coerenti con le finalità previste dall'intervento. Costi del personale: le amministrazioni (soggetti attuatori) possono rendicontare esclusivamente le spese di personale previste dalle corrispondenti voci di costo del quadro economico del progetto (art. 1, decreto-legge n. 80/2021). IVA «tracciata» per ogni singolo progetto finanziato.

5

**Sezione 12 – Obblighi soggetto attuatore**: adozione di una apposita codificazione contabile (art. 9, comma 4, decreto-legge n. 77/2021), adozione di misure volte ad assicurare sana gestione/controlli interni, rendicontazione, comunicazione e informazione, rispetto dell'obbligo di richiesta CUP per ogni intervento ed indicazione dello stesso in tutti gli atti amministrativi, perseguimento dei principi generali del Piano e di quelli specifici di ciascuna linea di finanziamento.

6

**Sezione 14 – Erogazione e rendicontazione**: flusso informativo e documentale essenziale per la rendicontazione e conseguente erogazione delle risorse.

7

**Sezione 19 – Meccanismi sanzionatori**: a seguito di frodi irregolarità, mancato raggiungimento M&T (art. 8, commi 4 e 5, decreto-legge n. 77/2021), violazione principi DNSH e tagging, ecc.

# ISTRUZIONI TECNICHE SELEZIONE PROGETTI PNRR

## FOCUS SEZIONE 12 – OBBLIGHI DEL SOGGETTO ATTUATORE



### Contenuto di sezione

- descrizione puntuale degli obblighi del Soggetto attuatore;



### Elementi di carattere generale

- indicazione dell'avvio delle attività;
- adozione di un'apposita codificazione contabile<sup>14</sup> e informatizzata per tutte le transazioni relative al progetto;
- adozione di misure adeguate volte a rispettare il principio di sana gestione finanziaria;
- effettuazione dei controlli di gestione e dei controlli amministrativo-contabili previsti dalla legislazione nazionale applicabile;
- presentazione della rendicontazione delle spese effettivamente sostenute o dei costi maturati nel caso di ricorso alle opzioni semplificate in materia di costi;
- rendicontazione degli indicatori di realizzazione associati al progetto;
- rispetto degli obblighi in materia di comunicazione e informazione;
- rispetto dell'obbligo di rilevazione e imputazione nel sistema informativo dei dati di monitoraggio sull'avanzamento procedurale, fisico e finanziario del progetto;
- descrizione delle modalità di conservazione della documentazione progettuale in fascicoli cartacei o informatici;
- rispetto dell'obbligo di richiesta CUP degli interventi/progetti e conseguente indicazione dello stesso su tutti gli atti amministrativo/contabili (cfr. § 3.3).



### Elementi specifici PNRR

- riferimento ai poteri sostitutivi (cfr. § 2.20);
- richiesta di una specifica autodichiarazione da produrre ai fini della partecipazione all'avviso pubblico (si veda format allegato A);
- inserimento, tra gli obblighi del Soggetto attuatore, del perseguimento del principio DNSH e tagging climatico e ambientale, pena la possibilità di sospensione oppure di revoca del finanziamento nel caso di accertamento della violazione di tali principi generali.



### FOCUS

Negli atti d'obbligo/di finanziamento le Amministrazioni Responsabili dovranno prevedere un articolo dedicato al DNSH e specifiche clausole che comportino la sospensione dei pagamenti o la revoca nel caso di mancato rispetto di tale principio.

# PNRR – ELEMENTI DA CONSIDERARE: I PRINCIPI TRASVERSALI

Nell'attuazione delle 6 Missioni (raggiungimento di Target e Milestone) le Amministrazioni sono chiamate a anche a rispettare ulteriori principi trasversali a tutti gli interventi finanziati nell'ambito del Piano.



**Climate and Digital Tagging**



**Valorizzazione e protezione dei giovani**



**Equità di Genere**



**Riduzione divari territoriali**



**Do No Significant Harm (DNSH)**



<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/HIS/?uri=CELEX:52021PC0344&qid=1626257465168>



# FOCUS: NON ARRECARRE UN DANNO SIGNIFICATIVO

Tutte le misure del PNRR devono soddisfare il principio di “**non arrecare danno significativo agli obiettivi ambientali**” (DNSH), con riferimento al sistema di tassonomia delle attività ecosostenibili indicato all’articolo 17 del Regolamento (UE) 2020/852.



- **Nella fase di predisposizione**, la conformità DNSH è illustrata per ogni singola misura tramite delle schede di auto-valutazione standardizzate.
- **Nella fase attuativa**, è necessario dimostrare che il DNSH è effettivamente rispettato, in sede sia di rendicontazione, sia di verifica e controllo della spesa.

Per assicurare il DSNH, le Amministrazioni titolari di interventi del PNRR:

- Indirizzano, a monte del processo, gli **interventi** in maniera che essi siano **conformi** inserendo gli opportuni richiami e indicazioni specifiche nell’ambito degli atti programmatici di propria competenza, tramite per esempio l’adozione di liste di esclusione e/o criteri di selezione utili negli avvisi per il finanziamento di progetti;
- Adottano **criteri conformi nelle gare di appalto** per assicurare una progettazione e realizzazione adeguata;
- Raccolgono le informazioni necessarie per la rendicontazione di ogni singola milestone e target il rispetto; delle condizioni collegate al principio del DSNH e la documentazione necessaria per eventuali controlli.

# La circolare RGS n. 32 del 30 dicembre 2021: Guida operativa per il rispetto del principio di non arrecare danno significativo all'ambiente (DNSH)

La circolare contiene in allegato la “Guida operativa per il rispetto del principio di non arrecare danno significativo all'ambiente (DNSH)”, ideata per assistere le Amministrazioni titolari di interventi PNRR e i Soggetti attuatori nel processo di indirizzo e nella raccolta di informazioni e verifica per assicurare il rispetto del principio del non arrecare danno significativo all'ambiente.

La Guida fornisce indicazioni sui requisiti tassonomici, sulla normativa corrispondente e sugli elementi utili per attestare il rispetto di tale principio.

Nello specifico, il documento si compone di:



- una mappatura delle misure del PNRR, che ha la funzione di associare ad ogni misura i settori di attività che potrebbero essere svolte per la realizzazione degli interventi;



- delle schede tecniche relative a ciascun settore di attività (per es., costruzione di nuovi edifici, fotovoltaico, ciclabili), la cui funzione è quella di contestualizzare i principi guida del DNSH per il settore e fornire i vincoli per garantire il principio del DNSH, nonché i riferimenti normativi nazionali ed europei e esempi di elementi di verifica;



- check list di verifica e controllo per ciascun settore di attività, che riassumono in modo molto sintetico i principali elementi di verifica richiesti nella corrispondente scheda tecnica.

# PNRR: I PRINCIPI TRASVERSALI

Nell'attuazione delle **6 Missioni** le Amministrazioni sono chiamate a rispettare ulteriori **principi trasversali** a tutti gli interventi finanziati nell'ambito del Piano.

## TRANSIZIONE DIGITALE



25,1%

dello stanziamento totale è per obiettivi digitali

## TRANSIZIONE VERDE E DNSH



37,5%

dello stanziamento totale è per obiettivi climatici

## PARITÀ DI GENERE, GIOVANI E DIVARI TERRITORIALI



40%

delle risorse territorializzabili è dedicate al Mezzogiorno



### PROGETTI TRANSFRONTALIERI MULTINAZIONALI

Partecipazione alle IPCEI pianificate cloud e microelettronica e sviluppo di reti 5G



### INVESTIMENTI CHIAVE



### DNSH

Nessuna misura del piano arreca danno agli obiettivi ambientali



### INVESTIMENTI CHIAVE

- Efficienza energetica negli edifici residenziali (€ 12,1 Mld)
- Mobilità sostenibile (€ 32,1 Mld)
- Energia rinnovabile ed economia circolare (€ 18 Mld)



### NETWORK

Reti Intelligenti (€ 3,6 Mld)



### DIVARI TERRITORIALI

Allocazione risorse in coerenza con le % previste nel PNRR



### PARITÀ DI GENERE

Le iniziative devono garantire la partecipazione delle donne



Gli interventi sono tesi a valorizzare e fornire benefici diretti e indiretti alle future generazioni

# ELEMENTI COMUNI PROPEDEUTICI ALL'AVVIO DEI PROGETTI

Il soggetto attuatore individuato (ente beneficiario) deve formalmente assumere l'impegno di rispettare gli obblighi derivanti dall'inclusione del progetto nel PNRR sottoscrivendo una **nota di accettazione del finanziamento/atto di adesione** o una **apposita convenzione**.



## CUP

Elemento cardine per il funzionamento del **sistema di monitoraggio**: tutti gli atti, fin dall'origine (assegnazione), devono riportare il CUP oggetto di finanziamento.



## Comunicazione/Pubblicità

Tutte le iniziative, anche locali, sugli interventi finanziati devono riportare il **riferimento all'iniziativa «NextGenerationEU»** ed il logo dell'Unione Europea, nonché il riferimento alla **Missione, Componente, Investimento e Sub - investimento**.



## Trasmissione dati:

Ai fini dell'audit e controllo (art. 22, Regolamento UE 2021/241) è stabilito l'obbligo di **raccogliere alcune categorie standardizzate di dati**, in particolare il nome del destinatario finale dei fondi, il nome dell'appaltatore/subappaltatore.

## Tracciabilità ed utilizzo del CUP

- ✓ Il Codice Unico di Progetto (CUP) è il codice che identifica un progetto d'investimento pubblico indipendentemente della relativa natura ed è lo strumento cardine per il funzionamento del Sistema di Monitoraggio degli Investimenti Pubblici.
- ✓ La legge istitutiva del CUP, la legge 16 gennaio 2003, n. 3, all'articolo 11, comma 1, stabilisce che a ciascun progetto di investimento pubblico deve essere associato un codice, aperto dalla stazione d'appalto/soggetto titolare dell'investimento, all'anagrafe degli investimenti pubblici "Sistema CUP". La normativa attuativa viene emanata, ai sensi del comma 2, con delibere del CIPE (ora CIPESS).
- ✓ CUP "deve essere riportato su tutti i documenti amministrativi e contabili, cartacei ed informatici, relativi a progetti d'investimento pubblico, e deve essere utilizzato nelle banche dati dei vari sistemi informativi, comunque interessati ai suddetti progetti

## Verifiche sulle misure d'informazione e comunicazione e l'utilizzo del logo (1/2)

Per informare il pubblico sul sostegno ricevuto nell'ambito dell'iniziativa "NextGenerationEU" dell'Unione Europea tutte le azioni di informazione e comunicazione riferite agli interventi finanziati all'interno del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza devono riportare almeno l'emblema istituzionale dell'Unione Europea nonché, ove possibile, il riferimento all'iniziativa NextGenerationEU.

Nello specifico i soggetti attuatori dovranno:

- mostrare correttamente e in modo visibile in tutte le attività di comunicazione a livello di progetto l'emblema dell'UE con un'appropriata dichiarazione di finanziamento che reciti "finanziato dall'Unione europea - NextGenerationEU".
- garantire che i destinatari finali del finanziamento dell'Unione nell'ambito del PNRR riconoscano l'origine e assicurino la visibilità del finanziamento dell'Unione (inserimento di specifico riferimento al fatto che l'avviso è finanziato dal PNRR, compreso il riferimento alla Missione Componente ed investimento o subinvestimento)

## Verifiche sulle misure d'informazione e comunicazione e l'utilizzo del logo (2/2)

- ✓ quando viene mostrato in associazione con un altro logo, l'emblema dell'Unione europea (cfr. FOCUS) deve essere mostrato almeno con lo stesso risalto e visibilità degli altri loghi. L'emblema deve rimanere distinto e separato e non può essere modificato con l'aggiunta di altri segni visivi, marchi o testi. Oltre all'emblema, nessun'altra identità visiva o logo può essere utilizzata per evidenziare il sostegno dell'UE.
- ✓ Se del caso, utilizza per i documenti prodotti il seguente disclaimer: “Finanziato dall'Unione europea - NextGenerationEU. I punti di vista e le opinioni espresse sono tuttavia solo quelli degli autori e non riflettono necessariamente quelli dell'Unione europea o della Commissione europea. Né l'Unione europea né la Commissione europea possono essere ritenute responsabili per essi”

### Esempio:



# COME SI REALIZZA IL MONITORAGGIO

L'attività di **monitoraggio** si realizza:



Raccogliendo periodicamente le informazioni sull'attuazione e avanzamento del progetto



Elaborando e valorizzando opportuni sistemi di indicatori, collegati alle operazioni e agli obiettivi del programma



Fornendo i dati raccolti in forma aggregata agli Organismi Nazionali che partecipano al processo di gestione dei fondi pubblici



La rilevazione delle informazioni avviene attraverso la immissione dei dati nei sistemi di monitoraggio



I dati immessi dai beneficiari sono quelli su cui si basa il monitoraggio, la reportistica e tutte le elaborazioni che vengono poi usate ai diversi livelli di governo del Programma (regionale, nazionale e comunitario)

La **raccolta dei dati** si esegue su base periodica, e riguarda principalmente informazioni inerenti:

- i dati anagrafici delle operazioni
- il cronoprogramma del progetto
- l'utilizzo delle risorse finanziarie
- l'espletamento delle procedure amministrative
- l'avanzamento delle fasi progettuali
- l'avanzamento della spesa
- la realizzazione concreta delle attività
- il conseguimento degli obiettivi stabiliti (compresi milestone e target UE)



## OBBLIGO DI TRASMISSIONE DI DATI PER IL PNRR

In base all'art. 22 del Regolamento (UE) 2021/241 ai fini dell'audit e controllo e per fornire dati comparabili sull'utilizzo dei fondi in relazione a misure per l'attuazione di riforme e progetti di investimento nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, **è stabilito l'obbligo di raccogliere le seguenti categorie standardizzate di dati**, nonché garantire il relativo accesso:

- il nome del destinatario finale dei fondi;
- il nome dell'appaltatore e del subappaltatore, ove il destinatario finale dei fondi sia un'amministrazione aggiudicatrice ai sensi delle disposizioni nazionali o dell'Unione in materia di appalti pubblici;
- il/i nome/i, il/i cognome/i e la data di nascita del/dei titolare/i effettivo/i del destinatario dei fondi o appaltatore, ai sensi dell'articolo 3, punto 6, della direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio
- un elenco di eventuali misure per l'attuazione di riforme e progetti di investimento nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza con l'importo totale del finanziamento pubblico di tali misure e con l'indicazione dell'importo dei fondi erogati nell'ambito del dispositivo e di altri fondi dell'Unione.

# SISTEMA INFORMATIVO PER LO SCAMBIO ELETTRONICO DEI DATI

Per garantire la semplificazione dei processi di gestione, controllo, monitoraggio e rendicontazione dei progetti finanziari, minimizzando gli oneri a carico delle Amministrazioni coinvolte nel Dispositivo e, contestualmente, aderire ai principi di informazione, pubblicità e trasparenza prescritti a livello comunitario, il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato mette a disposizione per il PNRR un **Sistema Informativo**:



**Sistema Informativo centralizzato «ReGiS»  
per lo scambio elettronico dei dati tra i diversi  
soggetti coinvolti nella Governance del Piano**

Il Sistema garantisce:

- la **fornitura tempestiva di informazioni** e aggiornamenti;
- certezza della **qualità e dell'affidabilità dei dati**;
- **integrazione dei dati con i sistemi nazionali, comunitari** e interoperabilità con le banche dati esistenti, anche a livello regionale;
- la **complementarietà informativa** tra i progetti PNRR e altre attività finanziate da altri programmi/fonti di finanziamento;
- la massima **trasparenza sui progressi del PNRR**.

# FOCUS: Controllo ed Audit

Il PNRR prevede verifiche aggiuntive rispetto all'ordinario e vigente controllo amministrativo stabilito dalla regolamentazione nazionale per l'utilizzo delle risorse finanziarie assegnate e che resta interamente confermato.



## SOGGETTI

### CONTROLLI ORDINARI

**CONTROLLI ORDINARI SVOLTI IN BASE ALLA LEGISLAZIONE ORDINARIA VIGENTE (ES.: CONTROLLI AMMINISTRATIVI, DELLA CORTE DEI CONTI; ANAC, ISPETTIVI DELLA GUARDIA DI FINANZIA, ETC...)**



## ATTIVITA' DI CONTROLLO

### CONTROLLI AGGIUNTIVI PNRR

**AMMINISTRAZIONI RESPONSABILI**

**SERVIZIO CENTRALE PNRR**

**UFFICIO DI AUDIT**

- Regolarità amministrativo-contabile
  - Controllo di legittimità
  - Controllo sulla gestione
  - Vigilanza contratti pubblici
  - Controlli ispettivi frodi UE
- 
- Controllo su Target e Milestone
  - Controllo su procedure e spese (incluso principi trasversali e DNSH)
  - Audit di sistema
  - Audit di operazione
  - Audit di performance

## FOCUS: Redicontazione



Il Soggetto attuatore, secondo le indicazioni fornite dall'Amministrazione responsabile, deve **registrare i dati di avanzamento finanziario** nel sistema informatico adottato dall'Amministrazione responsabile e **implementare tale sistema con la documentazione specifica relativa a ciascuna procedura di affidamento e a ciascun atto giustificativo di spesa e di pagamento**, al fine di consentire l'espletamento dei controlli amministrativo-contabili a norma dell'art. 22 del Reg. (UE) 2021/241.



Il Soggetto attuatore, pertanto, dovrà inoltrare periodicamente tramite il sistema informatico, la **Richiesta di pagamento all'Amministrazione responsabile** comprensiva dell'elenco di tutte le **spese** effettivamente sostenute nel periodo di riferimento, gli avanzamenti relativi agli indicatori di intervento/progetto con specifico riferimento ai **milestone** e **target** del PNRR.



Le spese incluse nelle Richieste di pagamento del Soggetto attuatore, se afferenti ad operazioni estratte a **campione**, sono sottoposte alle **verifiche**, se del caso anche in loco da parte delle strutture deputate al controllo.

# FOCUS: Procedure finanziarie

La **gestione finanziaria** del PNRR si basa su procedure volte ad agevolare l'utilizzo delle risorse da parte dei **soggetti titolari delle iniziative ai diversi livelli**. In particolare:



È possibile ricevere **anticipazioni**, seguite da **tranche di pagamenti intermedi** basate sui SAL di progetto.



I **pagamenti** saranno effettuati **direttamente** in favore dei **Comuni**.



Le risorse saranno tracciate in bilancio tramite apposite **codificazioni**.



Sono state previste **semplificazioni** contabili per agevolare la **gestione di bilancio** delle risorse PNRR.



La **rendicontazione** periodica va presentata al **Ministero titolare** della misura di riferimento.



Eventuali risorse indebitamente utilizzate andranno **recuperate e restituite** al **MEF**.

# FOCUS: Controllo ed Audit

Il PNRR prevede verifiche aggiuntive rispetto all'ordinario e vigente controllo amministrativo stabilito dalla regolamentazione nazionale per l'utilizzo delle risorse finanziarie assegnate e che resta interamente confermato.



## SOGGETTI

### CONTROLLI ORDINARI

**CONTROLLI ORDINARI SVOLTI IN BASE ALLA LEGISLAZIONE ORDINARIA VIGENTE (ES.: CONTROLLI AMMINISTRATIVI, DELLA CORTE DEI CONTI; ANAC, ISPETTIVI DELLA GUARDIA DI FINANZIA, ETC...)**



## ATTIVITA' DI CONTROLLO

### CONTROLLI AGGIUNTIVI PNRR

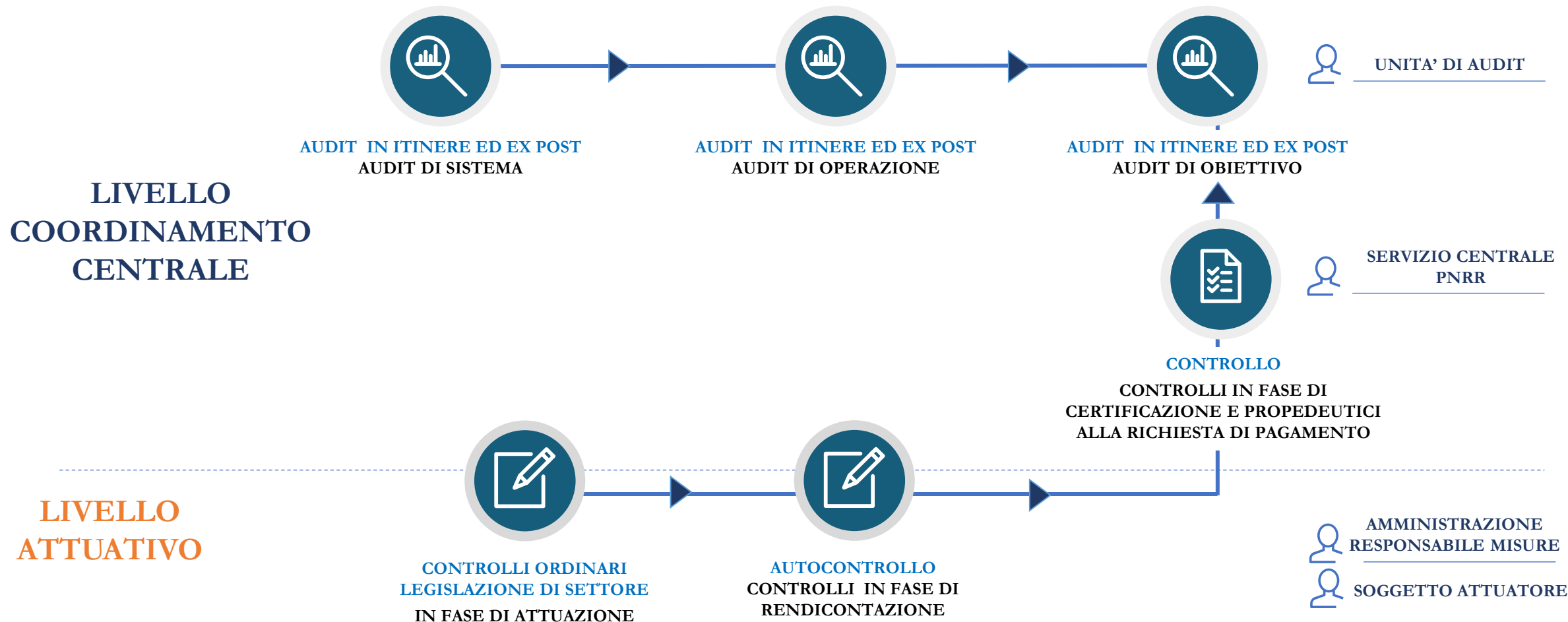
**AMMINISTRAZIONI RESPONSABILI**  
**SERVIZIO CENTRALE PNRR**  
**UFFICIO DI AUDIT**

- Regolarità amministrativo-contabile
  - Controllo di legittimità
  - Controllo sulla gestione
  - Vigilanza contratti pubblici
  - Controlli ispettivi frodi UE
- 
- Controllo su Target e Milestone
  - Controllo su procedure e spese (incluso principi trasversali e DNSH)
  - Audit di sistema
  - Audit di operazione
  - Audit di performance

# FOCUS: Controllo e Audit

**MULTILIVELLO** 

Il sistema di controllo e auditing del PNRR ha una natura verticale che garantisce una copertura completa dal livello Centrale fino al livello periferico



# DOVE TROVARE I BANDI E LE FAQ

Sul sito [www.italiandomani.gov.it](http://www.italiandomani.gov.it) sono presenti tutte le informazioni in merito alla pubblicazione di bandi e avvisi



Bandi, avvisi e altre procedure pubbliche per la presentazione e selezione dei progetti **PNRR**.



***Grazie per l'attenzione!!!***