



PROMO P.A.
FONDAZIONE

RICERCA ALTA FORMAZIONE PROGETTI



Fondazione
Cassa di Risparmio
di Lucca

PNRR: LA GOVERNANCE

Annalisa Giachi
17 febbraio 2022

In collaborazione con:



La strutture di governance della Presidenza del Consiglio (1)



Cabina di Regia



Presidente del Consiglio dei Ministri



Presidenza del Consiglio dei Ministri



Indirizzi per l'attuazione PNRR e relazione alle Camere



Art. 2 del Legge n. 108 del 29 luglio 2021

Istituito presso la **Presidenza del Consiglio dei ministri**, è designato ad **analizzare l'avanzamento del Piano** e i **progressi compiuti** (*traguardi e obiettivi*), e a confrontarsi con il partenariato territoriale, economico e sociale mediante il Tavolo permanente. Inoltre, aggiorna periodicamente il PCM sullo stato di avanzamento degli **interventi del PNRR** e propone l'eventuale attivazione **dei poteri sostitutivi**, ai sensi dell'art. 12 della L. 108/21 **in caso di ritardo, inerzia o difformità nell'esecuzione dei progetti da parte dei Soggetti attuatori**.

La strutture di governance della Presidenza del Consiglio (2)



Segreteria Tecnica



Coordinatrice della Segreteria Tecnica – Chiara Goretti



Presidenza del Consiglio dei Ministri



Varie funzioni di supporto alla Cabina di Regia



Art. 4 del Legge n. 108 del 29 luglio 2021

La Segreteria tecnica **opera in raccordo con il Dipartimento per il coordinamento amministrativo, il Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica e l'Ufficio per il programma di governo.**

In particolare la Segreteria tecnica: **supporta** la Cabina di regia e il Tavolo permanente nell'esercizio delle rispettive funzioni; **elabora** periodici rapporti informativi alla Cabina di regia sulla base dell'analisi e degli esiti del monitoraggio sull'attuazione del PNRR comunicati dal Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato; **individua e segnala** al Presidente del Consiglio dei ministri le azioni utili al superamento delle criticità segnalate dai Ministri competenti per materia; **acquisisce** dal Servizio centrale per il PNRR le informazioni e i dati di attuazione del PNRR a livello di ciascun progetto, ivi compresi quelli relativi al rispetto dei tempi programmati e a eventuali criticità rilevate nella fase di attuazione degli interventi; ove ne ricorrano le condizioni all'esito dell'istruttoria svolta, **segnala** al Presidente del Consiglio dei Ministri i casi da valutare ai fini dell'eventuale esercizio dei poteri sostitutivi di cui all'articolo 12; **istruisce** i procedimenti relativi all'adozione di decisioni finalizzate al superamento del dissenso.

Fonte: dati MEF, Dossier Italia Domani, 29.09.2021, rielaborazione OReP

La strutture di governance della Presidenza del Consiglio (3)



**Tavolo Permanente
Partenariato economico,
sociale e territoriale**



**Coordinatore del Tavolo per il partenariato economico,
sociale e territoriale – Tiziano Treu**



Rappresentanti delle parti sociali, del Governo, delle
Regioni, delle Province autonome e Enti locali



Funzioni consultive sull'attuazione del PNRR



Art. 3 della Legge n. 108 del 29 luglio 2021

Esercita **funzioni consultive** nelle materie e per le questioni connesse all'attuazione del PNRR e **effettua segnalazioni** alla Cabina di Regia e al Servizio centrale per il PNRR in relazione ad ogni profilo ritenuto rilevante ai fini della realizzazione del Piano, al fine di favorire il superamento di circostanze ostative e agevolare l'efficace e celere attuazione degli interventi.

La strutture di governance della Presidenza del Consiglio (4)



Unità per la razionalizzazione e il miglioramento dell'efficacia della regolazione



Coordinatore dell'unità



due componenti con incarico, quattro unità di personale non dirigenziale e dieci esperti,



individuare, gli ostacoli all'attuazione delle riforme e degli investimenti previsti nel PNRR



art. 5 del decreto-legge n. 77 del 2021, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 108 del 2021
dPCM 28 giugno 2021, che ne ha definito la struttura, e aggiornata con il dPCM 11 novembre 2021

Ha, tra gli altri, il compito di individuare, gli ostacoli all'attuazione corretta e tempestiva delle riforme e degli investimenti previsti nel PNRR derivanti dalle disposizioni normative e dalle rispettive misure attuative» e suggerire «riforme della normativa primaria e subordinata. Tale struttura opera in raccordo con l'Ufficio per la semplificazione del Dipartimento della funzione pubblica, tra le altre cose, a fini di promozione e coordinamento degli interventi di semplificazione e reingegnerizzazione delle procedure, nonché di «misurazione e riduzione dei tempi e degli oneri a carico di cittadini e imprese.

La struttura di governance del MEF (1)



Servizio Centrale PNRR



Referente Unico PNRR per la CE



Direzione Generale con 6 Uffici dirigenziali



Sorveglianza, coordinamento della gestione, monitoraggio, controllo, rendicontazione e gestione finanziaria del Piano



Art. 22 Reg. Ue 241/2021

Art. 6 della Legge n. 108 del 29 luglio 2021

Rappresenta il **punto di contatto nazionale** per l'attuazione del PNRR e si articola in **sei uffici** per la gestione e attuazione, monitoraggio, rendicontazione e controllo, gestione del Fondo di Rotazione del NGEU-Italia e dei connessi flussi finanziari. Coordina l'attuazione in Italia del PNRR supportando le Amministrazioni nelle relative attività. Cura i rapporti con le strutture di coordinamento PNRR delle singole Amministrazioni e con la cabina di regia del PNRR. Gestisce il portale del PNRR



Unità di Valutazione



Unità di missione



2 Uffici di livello dirigenziale di livello non generale



Valutazione in itinere ed ex post e coerenza traguardi&obiettivi



Art. 1 comma 1050 della L. 178/2020
Art. 19 e 20 del Reg. UE 241/2021
Art. 7 della Legge n. 108 del 29 luglio 2021

Ha il compito di **accompagnare** l'attuazione del Piano: a) verificando **la coerenza di indicatori, traguardi e obiettivi** previsti dal PNRR; b) valutando il loro conseguimento per supportare il servizio centrale nel processo di rendicontazione alla CE. Inoltre, predispone i **rapporti di valutazione sul conseguimento degli obiettivi** del PNRR, contribuendo all'analisi della qualità dei dati del sistema di monitoraggio del Piano.



Unità di Audit



MEF – RGS - IGRUE



Ufficio dirigenziale di livello non generale



Audit di sistema, di operazione e di performance su traguardi&obiettivi



Art. 22 Reg. Ue 241/2021
Art. 7 della Legge n. 108 del 29 luglio 2021

Effettua le **verifiche di sistema**, le **verifiche delle operazioni** e le **verifiche delle performance** (*traguardi & obiettivi*). Inoltre, predisporre un **Piano d'indagine generale (Audit Planning Memorandum)**, che definisce gli obiettivi, l'estensione ed il cronoprogramma delle attività di controllo.

Le strutture di governance delle altre amministrazioni



Amministrazione centrale
titolare di intervento PNRR



Referente Unico Amministrazione



Unità di Missione dirigenziale generale con al massimo 3
uffici dirigenziali



Monitoraggio, rendicontazione e controllo delle riforme



Art. 8 della Legge n. 108 del 29 luglio 2021

Amministrazioni o Organismi di diritto pubblico a cui fanno capo una o più Misure e sono responsabili della **gestione finanziaria, del monitoraggio** e dell'**avanzamento complessivo** delle misure assegnate, del **controllo** sul livello di conseguimento di *traguardi&obiettivi* e della **rendicontazione** verso la Struttura di servizio centrale per il PNRR.

La governance: i soggetti attuatori



Soggetti Attuatori



In base alla tipologia di misura ed al settore di intervento: a) Amministrazioni centrali; b) Regioni, Province autonome di Trento e di Bolzano/ Enti locali; c) Società pubbliche/private; d) altri Enti pubblici.



Operano in condizioni di **autonomia organizzativa**, secondo le regole dei rispettivi ordinamenti, ferme restando il rispetto delle regole specifiche del PNRR



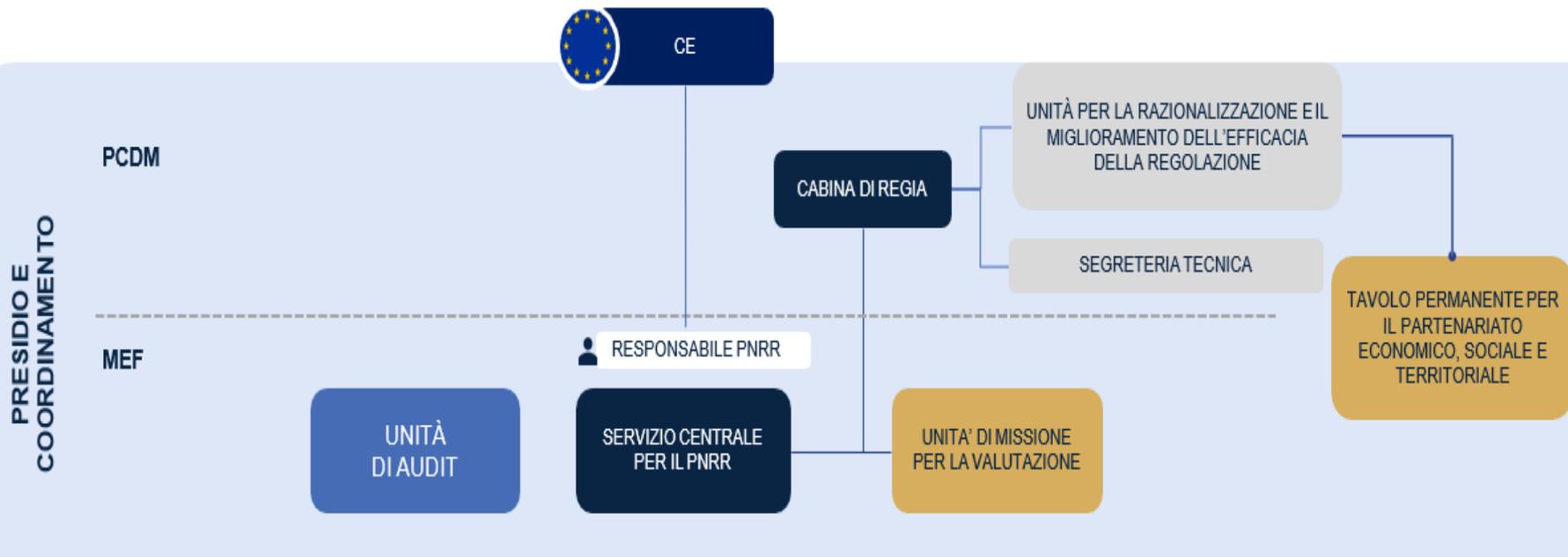
Realizzazione operativa degli interventi



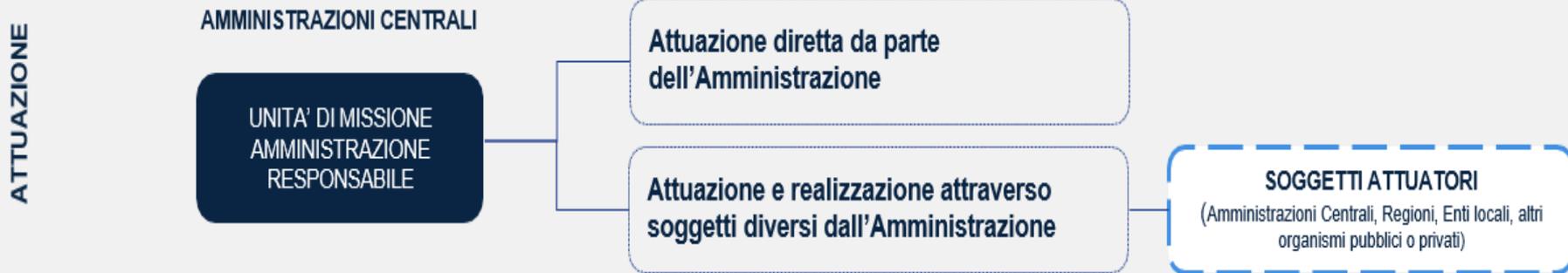
Art. 9 della Legge n. 108 del 29 luglio 2021

I soggetti attuatori hanno la **responsabilità della realizzazione operativa degli interventi**: avvio, esecuzione, monitoraggio e rendicontazione. Possono essere Amministrazioni centrali, Regioni, Enti locali, ovvero altri organismi pubblici o privati a seconda della natura e del settore di riferimento dell'intervento.

La governance: schema riassuntivo



Modalità di attuazione



Poteri sostitutivi e superamento del dissenso

In caso di mancato rispetto da parte delle Regioni, delle Città metropolitane, delle Province o dei Comuni degli obblighi e impegni finalizzati all'attuazione del PNRR, il **PCM**, nel caso in cui sia a rischio il conseguimento degli obiettivi intermedi e finali del PNRR e su proposta della Cabina di regia o del Ministro competente, assegna al soggetto attuatore interessato **un termine non superiore a 30 giorni** per provvedere.

In caso di perdurante inerzia, su proposta del PCM o del Ministro, sentito il soggetto attuatore, il **Cdm individua l'amministrazione, l'ente, l'organo o l'ufficio, o i commissari ad acta, ai quali attribuisce, in via sostitutiva, il potere di adottare gli atti o provvedimenti necessari, oppure di provvedere all'esecuzione ai progetti.**

In caso di **dissenso, diniego o opposizione proveniente da un organo statale che può precludere la realizzazione di un intervento** rientrante nel PNRR, **la Segreteria tecnica - se un meccanismo di superamento del dissenso non sia già previsto dalle vigenti disposizioni - propone al PCM, entro i successivi 5 giorni, di sottoporre la questione all'esame del Cdm per le conseguenti determinazioni**

Se il dissenso, il diniego o l'opposizione provengono da **un organo della Regione o di un ente locale**, la Segreteria tecnica può proporre al PCM o al Ministro per gli affari regionali e le autonomie, entro i successivi 5 giorni, di sottoporre la questione alla **Conferenza Stato-Regioni**, che deve assumere iniziative entro 15 giorni dalla data di convocazione della Conferenza.

Al termine dei 15 giorni, in mancanza di soluzioni condivise che consentano la rapida realizzazione dell'opera, il **PCM, oppure il Ministro per gli affari regionali e le autonomie nei casi opportuni, propone al Cdm le iniziative necessarie ai fini dell'esercizio dei poteri sostitutivi.**

A cosa serve il monitoraggio

Verificare che programmi e progetti si realizzino **nei tempi e nei modi previsti** in fase di programmazione e progettazione

Verificare che **raggiungano i risultati e gli obiettivi definiti** quando il progetto è stato concepito e approvato per il finanziamento

Accertare che le attività e le opere realizzate rispondano a **precisi vincoli stabiliti** dalla normativa di riferimento

Fornire **informazioni strutturate in input** alle altre fasi di gestione (es: controllo, valutazione, ecc.)

Informare gli stakeholders (es: UE, autorità nazionali, Regioni e cittadini) circa l'uso del denaro pubblico

Intervenire nella gestione con i **correttivi appropriati**, in caso di significative variazioni tra attuazione e programmazione

Fornire le basi per la **valutazione finale** degli interventi delle politiche attuate

**Fonte: dati MEF,
Dossier Italia
Domani,
29.09.2021,
rielaborazione
OReP**

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



ATTIVITA' DI CONTROLLO

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...)

- Regolarità amministrativo-contabile
- Controllo di legittimità
- Controllo sulla gestione
- Vigilanza contratti pubblici
- Controlli ispettivi frodi UE

CONTROLLI AGGIUNTIVI PNRR

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

- Controllo su Target e Milestone
- Controllo su procedure e spese (incluso principi trasversali e DNSH)
- Audit di sistema
- Audit di operazione
- Audit di performance

Gli art. 7 e 9 del DL 77/2021 concernenti il controllo, l'audit e l'attuazione degli interventi, inquadrano elementi di cooperazione istituzionale con Amministrazioni, Enti dello Stato e Uffici delle Amministrazioni responsabili degli interventi finalizzati al rafforzamento delle attività di controllo e in particolare:



CORTE DEI CONTI

Esercita il controllo sulla gestione di cui all'art. 3 comma 4 della L. 20/1994, svolgendo in particolare valutazioni di economicità, efficienza ed efficacia circa l'acquisizione e l'impiego delle risorse finanziarie provenienti dai fondi di cui al PNRR. **Tale controllo si informa a criteri di cooperazione e coordinamento con la Corte dei Conti Europea.** Ai sensi dell'art. 3 comma 6 della L. 20/1994 riferisce, almeno semestralmente, al Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR



GUARDIA DI FINANZA

Ai fini del rafforzamento delle attività di controllo, anche finalizzate alla prevenzione ed al contrasto alla corruzione, delle frodi, nonché ad evitare i conflitti di interesse ed il rischio di doppio finanziamento, è in corso di stipula un apposito protocollo d'intesa con la Guardia di Finanza, cui aderiranno tutte le Amministrazioni centrali titolari di interventi previsti dal PNRR

Le amministrazioni responsabili dell'attuazione dei progetti inoltre assicurano la completa tracciabilità delle operazioni e la **tenuta di un'apposita codificazione contabile** per l'utilizzo delle risorse del PNRR, **conservano tutti gli atti e la relativa documentazione giustificativa e li rendono disponibili per le attività di controllo e audit.**

Per maggiori informazioni si rimanda [protocollo d'intesa](#) MEF – Guardia di Finanza per garantire un adeguato presidio di legalità a tutela delle risorse del PNRR e al [Collegio del controllo concomitante](#) della Corte dei Conti

Articolo 15, commi 3 e 4, decreto legge n. 77/2021:



«3. Gli enti di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 utilizzano le **risorse ricevute per l'attuazione del PNRR e del PNC** che a fine esercizio confluiscono nel risultato di amministrazione, **in deroga ai limiti previsti dall'articolo 1, commi 897 e 898, della legge 30 dicembre 2018, n. 145.** e, cioè, **non ricadono nei limiti per l'utilizzo delle somme vincolate e accantonate, in caso di risultati di amministrazione negativi**



4. Gli enti di cui al comma 3 possono **accertare le entrate** derivanti dal trasferimento delle risorse del PNRR e del PNC sulla base della formale deliberazione di riparto o assegnazione del contributo a proprio favore, **senza dover attendere l'impegno dell'amministrazione erogante, con imputazione agli esercizi di esigibilità ivi previsti.**», semplificando e riducendo i tempi per l'utilizzo delle risorse

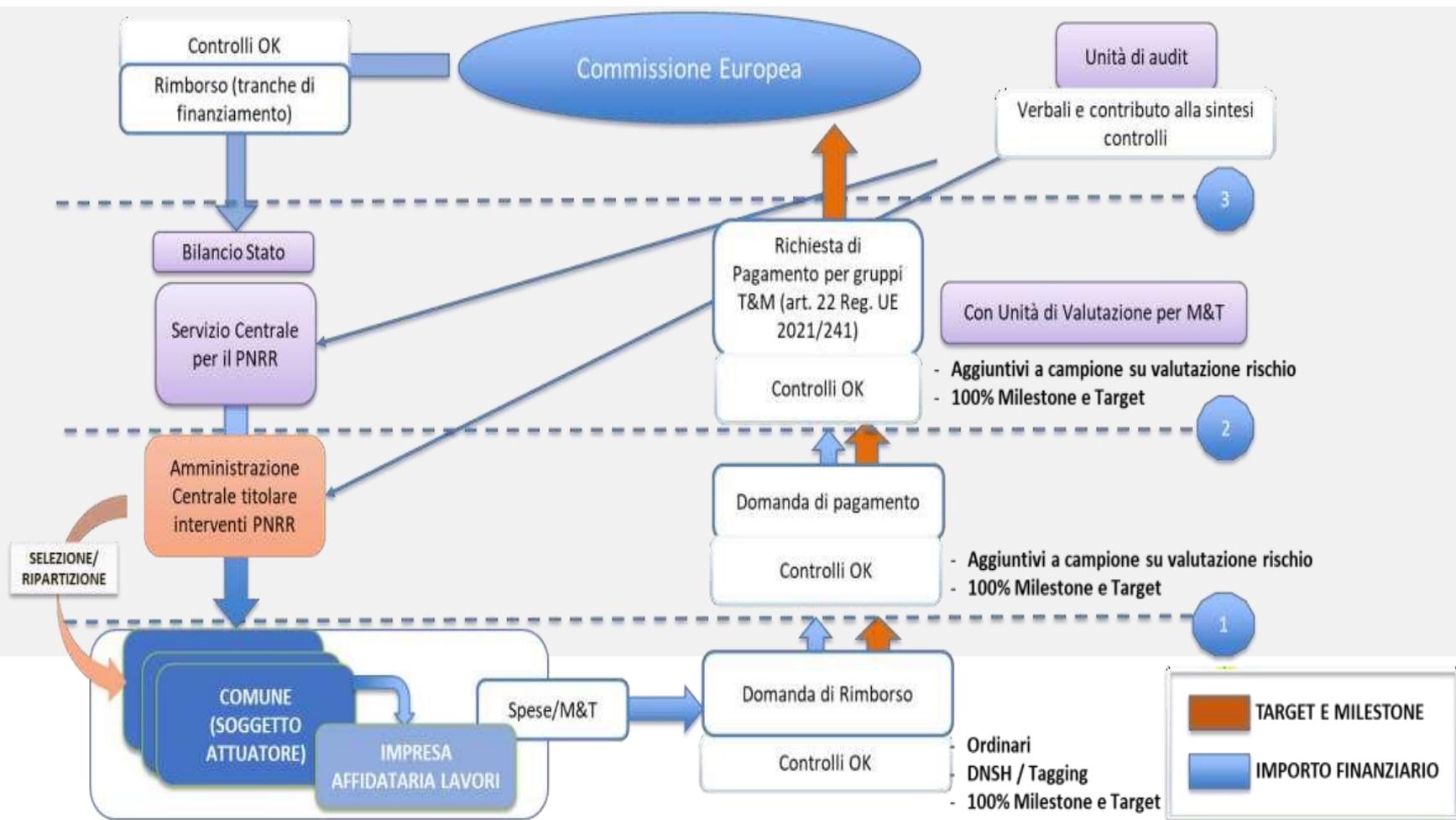
Articolo 15, comma 4-bis, decreto legge n. 77/2021, al fine di accelerare l'esecuzione degli interventi **per investimenti**, prevede che:



«Gli enti locali che si trovano in **esercizio provvisorio o gestione provvisoria** sono autorizzati, per gli anni dal 2021 al 2026, a **iscrivere in bilancio** i relativi finanziamenti di derivazione statale ed europea per investimenti mediante apposita variazione, **in deroga a quanto previsto dall'articolo 163 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e dall'allegato 4/2 annesso al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118.**» anche in questo caso semplificando e riducendo i tempi per l'utilizzo delle risorse

Per maggiori informazioni si rimanda alla [FAQ RGS n°48 del 15 dicembre 2021](#)- **Semplificazioni e flessibilità per la contabilità**

Modalità di finanziamento/rimborsi



Un esempio di modalità di finanziamento: M5C2 Investimenti 1.1, 1.2, 1.3

Anticipo (pari al 10% del contributo assegnato), previa comunicazione dell'effettivo avvio delle attività da parte degli ATS selezionati.

Primo acconto, fino al 35% del finanziamento accordato, previa presentazione di un rapporto intermedio sulle attività svolte e verifica dell'effettivo utilizzo di almeno il 75% della somma erogata all'avvio delle attività.

Secondo acconto, fino al 35% del finanziamento accordato, previa presentazione di un rapporto intermedio sulle attività svolte e verifica dell'effettivo utilizzo di almeno il 75% della somma erogata all'avvio delle attività.

Saldo finale, il restante 20%, a consuntivo su presentazione di apposite note di addebito, complete della documentazione valida ai fini fiscali giustificativa delle spese sostenute per l'intero ammontare del finanziamento.