

VADEMECUM PER IL MONITORAGGIO CIVICO

**Come individuare i progetti
di PNRR da monitorare sul
proprio territorio**

Un documento elaborato da Common - Comunità monitoranti, progetto di Fondazione Gruppo Abele e Libera contro le mafie, per LIBenter.

Si ringrazia la Comunità Monitorante di Bologna per aver messo a disposizione la propria Guida Metodologica di Monitoraggio, che è confluita in parte in questo documento.

TRE STRATEGIE PER SCEGLIERE IL PROGETTO DI PNRR CHE SI VUOLE MONITORARE

Ciao! Se ti stai accingendo a utilizzare la piattaforma di monitoraggio di LIBenter e non hai ancora deciso quale progetto andrai a monitorare, questo documento propone tre strategie utili a ottenere informazioni sui progetti che insistono sul tuo territorio. Ci rendiamo conto che queste indicazioni potrebbero non essere “infallibili” o applicabili a tutte le situazioni, ma speriamo che ti riescano a fornire una guida utile tra fonti e documenti da consultare.

Una volta scelto il progetto di tuo interesse, sono in particolare due i dati fondamentali per iniziare il monitoraggio sulla piattaforma LIBenter:

- il CUP (Codice Unico di Progetto), una sorta di equivalente del codice fiscale per le persone fisiche, ma che si applica in questo caso a tutti i progetti di investimento pubblico. Ci consente di identificare ogni singolo progetto in maniera univoca ed è, ad esempio, utile per cercare un progetto all’interno delle banche dati come OpenCup.
- il CIG (Codice Identificativo della Gara), che identifica la gara di appalto effettuata per la realizzazione di un progetto. Il CIG entra in gioco solo nel primo atto di avvio della procedura di affidamento cioè nella determina a contrattare.

DATI APERTI PUBBLICATI SU ITALIA DOMANI

La prima strada percorribile è quella di utilizzare i **dati aperti pubblicati su Italia Domani**. Li trovi sul sito italiadomani.gov.it alla sezione [Catalogo Open Data](#). In particolare, puoi considerare i seguenti dataset:

- Ad aprile 2023 è stato pubblicato il nuovo dataset riguardante la **localizzazione dei progetti PNRR**, con dati aggiornati al 01/03/2023. Puoi navigare la lista dei progetti per Regione/Provincia/Comune/CAP, ma non trovi una breve descrizione del progetto, che viene esclusivamente identificato con il CUP.
- Sempre ad aprile 2023 è stato pubblicato anche il nuovo dataset di tutti i **progetti del PNRR**, anch’esso con dati aggiornati al 01/03/2023. Questo dataset restituisce più dati legati al progetto stesso (Titolo del progetto, Sintesi del progetto, Finanziamento PNRR e complementari, Soggetto attuatore), ma la lista dei progetti non è navigabile per localizzazione.

Per agevolare la lettura di questi dati, ti consigliamo di utilizzare [OpenPNRR](#), piattaforma civica realizzata da Fondazione Openpolis che rielabora i dati forniti dalla fonte governativa appena descritta. In particolare, su OpenPNRR puoi selezionare i progetti in base al territorio, tramite la funzione di ricerca “Territori” in alto a sinistra. Qui puoi digitare il nome della tua Regione, Provincia o Comune (vedi immagine a titolo di esempio).



In questo modo otterrai l’elenco dei progetti che insistono sul tuo territorio, indipendentemente da quale sia il soggetto attuatore. Cliccando sul progetto di tua scelta dovresti trovare l’informazione relativa al CUP.

Per risalire al CIG associato al progetto scelto, torna a fare riferimento agli open data di Italia Domani, questa volta utilizzando il dataset “[Gare Aggiudicatari del PNRR](#)”. Cerca il tuo CUP all’interno della base dati e registra il CIG corrispondente.

PAGINA DEDICATA AI PROGETTI DI PNRR SUL SITO DEL SOGGETTI ATTUATORI

La seconda strategia per individuare i progetti di PNRR del tuo territorio, è andare a consultare i **siti istituzionali degli enti pubblici che sono soggetti attuatori** dei progetti, per esempio la tua Regione, Provincia, Comune, azienda sanitaria, istituto scolastico o università, ecc...

Questi enti potrebbero aver creato una sezione PNRR apposita, dove puoi trovare dati e informazioni sui progetti finanziati, la quale (sulla falsariga dei soggetti titolari) si potrebbe chiamare “**Attuazione misure PNRR**”. Prendendo ad esempio il caso di un Comune, ecco alcuni consigli per verificare l’esistenza di questa pagina:

- Per iniziare la ricerca, puoi scrivere in un motore di ricerca (come lo è google) la frase “Comune di TUOCOMUNE: attuazione misure PNRR” oppure “Comune di TUOCOMUNE: PNRR” e altre diciture simili.

- Cerca a occhio sulla pagina home “PNRR” o, per maggiore precisione, con la funzione “Trova” (nel menù in alto a destra, oppure con selezione di tasti: Ctrl+F con Windows oppure Command+F con Mac).
 - Puoi anche usare la funzione “cerca” che il sito del tuo Comune potrebbe avere nella schermata iniziale (solitamente segnalata da una lente di ingrandimento 🔍).
- Alcuni esempi negli screenshot sotto ↓



Anche in questo caso, il dato da individuare prima di tutti è il CUP e, se disponibile, il CIG. Se la sezione PNRR non restituisce questa informazione, per risalire al CIG associato al progetto scelto torna a fare riferimento agli open data di Italia Domani, questa volta utilizzando il dataset “[Gare Aggiudicatari del PNRR](#)”. Cerca il tuo CUP all’interno della base dati e registra il CIG corrispondente.

ATTI AMMINISTRATIVI PRODOTTI DAI SOGGETTI ATTUATORI (in particolare, i Comuni)

Se il sito del soggetto attuatore non prevede una pagina dedicata ai progetti finanziati da fondi PNRR, puoi ricercare queste informazioni all’interno degli atti amministrativi prodotti dall’ente pubblico e che normalmente scandiscono l’iter di un progetto pubblico.

Nella prossima sezione entreremo nel dettaglio di come funziona questo iter per un Comune, di quali sono gli atti amministrativi monitorabili e di dove trovarli all’interno del sito dell’ente. Sono documenti che possono essere online per finalità di trasparenza in virtù di quanto previsto dal decreto 33 del 2013 o che possono essere oggetto di istanza di accesso civico.

COME FUNZIONA L'ITER DI UN PROGETTO DEL COMUNE PER ESSERE AMMESSO AI FINANZIAMENTI DEL PNRR

Questa sezione spiega **come funziona l'iter d'ammissione di progetti presentati da un Comune ai finanziamenti del PNRR**. Proviamo a semplificare l'intero processo in **cinque fasi**, sintetizzandolo in una sorta di "ping pong" tra le parti coinvolte (soggetti titolari e attuatori). Segue una tabella riassuntiva.

FASE 1: LA RESPONSABILITA' INIZIALE DEI SOGGETTI TITOLARI

Tutto comincia con i cosiddetti "**Soggetti titolari di PNRR**", che danno il via a tutte le missioni del PNRR, traducendoli in investimenti e riforme. Ma chi sono i "soggetti titolari"? Lo stesso PNRR e ancor meglio le norme sulla Governance del PNRR contenute nel Decreto legge n. 77/2021 e nelle Circolari del MEF del 14 ottobre 2021 e 10 febbraio 2022 indicano, come Amministrazioni centrali titolari d'interventi PNRR, **i Ministeri e le strutture della Presidenza del Consiglio dei Ministri** responsabili dell'attuazione delle riforme e degli investimenti (ossia delle Misure) previsti nel PNRR¹. La legge sulla trasparenza ci insegna che, a ogni responsabilità, coincide un obbligo di pubblicazione. Per tale ragione, sui loro portali, devono avere una pagina dedicata chiamata "**Attuazione Misure PNRR**" (come stabilito in dettaglio da una circolare del MEF del 10 Febbraio 2022), in cui compare appunto come trasformare il PNRR "in realtà", ossia in investimenti e riforme.

FASE 2: I BANDI SU ITALIA DOMANI

La palla passa poi a Italia Domani: qui vengono pubblicati i **bandi relativi appunto alle missioni e afferenti ai diversi soggetti titolari di PNRR**. Anche qui lo sappiamo: ogni bando deve essere trasparente.

Sempre sul portale Italia Domani, possiamo trovare le info su cosa siano le misure e missioni e su come siano articolate.

FASE 3: COME FUNZIONA LA FASE DI PROPOSTA DA PARTE DEI (POTENZIALI) SOGGETTI ATTUATORI

¹ Vedi [GLOSSARIO TERMINOLOGICO DEL PNRR](#) pag. 8, Istruzioni tecniche..., allegato alla Circolare del MEF del 10 febbraio 2022.

Entrano ora in gioco i **soggetti attuatori**, definiti nell'art. 9 del decreto legge n. 77/2021 che specifica quanto segue: “alla realizzazione operativa degli interventi previsti dal PNRR provvedono le Amministrazioni centrali, le Regioni, le province autonome di Trento e Bolzano e gli **Enti locali (ossia i Comuni)** (sulla base delle specifiche competenze istituzionali ovvero della diversa titolarità degli interventi definita nel PNRR) attraverso le proprie strutture, ovvero avvalendosi di Soggetti attuatori esterni individuati nel PNRR, ovvero con le modalità previste dalla normativa nazionale ed europea vigente”.
In sintesi: i nostri Comuni sono soggetti attuatori di PNRR.

Di norma, nei progetti a regia², perché un Comune possa candidare una proposta progettuale per ottenere un finanziamento nell'ambito del PNRR, **partecipa appunto a un bando pubblicato sul portale Italia Domani**, come si diceva prima.

FASE 3.1: LO STUDIO DI FATTIBILITA' SULLA PROPOSTA DEL (POTENZIALE) SOGGETTO ATTUATORE

Per poter partecipare al bando, il primo atto da farsi solitamente è l'affidamento a uno studio di progettisti di uno studio di fattibilità per la creazione della proposta progettuale.

FASE 3.2: LA DELIBERA DI GIUNTA CON LA PROPOSTA DEL (POTENZIALE) SOGGETTO ATTUATORE

Lo studio di fattibilità viene sottoposto alla valutazione della Giunta che, se favorevole, con Delibera di Giunta presenta la propria proposta progettuale.

FASE 4: L'ISTRUTTORIA DEI SOGGETTI TITOLARI CHE CI DICE CHI HA VINTO

A questo punto, la palla torna ai **soggetti titolari**, che ricevono le candidature, le selezionano ed effettuano una cosiddetta istruttoria che culmina con un atto amministrativo: solitamente un **Decreto Direttoriale** (DD). Tramite questi decreti, che dovrebbero trovarsi sul sito del soggetto titolare, il Ministero competente comunica i progetti ammessi al finanziamento e i soggetti attuatori (i Comuni) vincitori, con relativi CUP e quota di finanziamento stanziata.

² “A regia” – in questo caso i progetti rientrano nella titolarità di altri organismi pubblici o privati e vengono selezionati dalle Amministrazioni centrali titolari di interventi PNRR secondo modalità e strumenti amministrativi ritenuti più idonei dall'Amministrazione (es.: avvisi pubblici, manifestazioni di interesse, etc...), in base alle caratteristiche dell'intervento da realizzare e in linea con quanto indicato all'interno del PNRR ([Allegato 1 alla Circolare MEF 14 ottobre 2021](#)).

FASE 5: COME FUNZIONA L'ACCETTAZIONE DA PARTE DEI SOGGETTI ATTUATORI

FASE 5.1 LA DELIBERA DI GIUNTA COL RECEPIMENTO DELL'AMMISSIONE DA PARTE DEL SOGGETTO ATTUATORE

Se ammesso, il Comune diviene effettivamente un soggetto attuatore. A sancire la cosa deve esserci una **delibera di giunta**, che:

- recepisce l'ammissione a finanziamento del proprio progetto;
- contiene la sottoscrizione, per mano del Sindaco, di un atto d'obbligo con il soggetto titolare. **L'atto d'obbligo** è un documento con il quale il Comune si assume la responsabilità di adempiere a vari principi e di sottostare a determinate regole e risponde alla necessità di perfezionare l'atto di assegnazione delle risorse. E' un documento che ci interessa perché contiene, tra le altre clausole, anche i termini di attuazione e la scheda del progetto ammesso al finanziamento.

FASE 5.2: LA DETERMINAZIONE DIRIGENZIALE DI ACCERTAMENTO DELL'ENTRATA

A questo punto, segue la determinazione dirigenziale relativa all'accertamento dell'entrata inerente i fondi ottenuti dal Comune da parte dei vari ministeri titolari, tramite cui il Comune accerta al bilancio dell'Ente l'entrata³. Questo documento contiene:

- l'importo recepito;
- il CUP;
- altre informazioni strategiche come il Decreto Direttoriale di riferimento, il Ministero Competente, e la missione/componente/investimento a cui il progetto è riferito.

³ Ai sensi dell'art. 15 comma 4 del D.L. 31.5.2021 n. 77 è possibile per l'ente attuatore accertare le entrate derivanti dal trasferimento delle risorse del PNRR sulla base della formale deliberazione di riparto o assegnazione del contributo, senza dover attendere l'impegno dell'amministrazione erogante.

TABELLA RIASSUNTIVA DELLE FASI DESCRITTE

Fasi del processo	Sotto-fase	Azione	Dove trovare l'atto	Atti amministrativi monitorabili
FASE 1: LA RESPONSABILITA' INIZIALE DEI SOGGETTI TITOLARI		I soggetti titolari danno il via a tutte le missioni del PNRR, traducendoli in investimenti e riforme.	Ogni ministero deve dotarsi della pagina "Attuazione Misure PNRR" Per ciascun ministero, digita in google "Ministero X: Attuazione Misure PNRR"	Stato dell'arte dell'attuazione delle misure del PNRR per ogni ministero
FASE 2: I BANDI SU ITALIA DOMANI		Italia Domani contiene e pubblica i bandi di PNRR	https://www.italiadomani.gov.it/it/opportunita/bandi-amministrazioni-titolari.html?orderby=%40jcr%3Acontent%2Fstatus&sort=asc	Bandi
FASE 3: LA FASE DI PROPOSTA DA PARTE DEI (POTENZIALI) SOGGETTI ATTUATORI	FASE 3.1: LO STUDIO DI FATTIBILITA' SULLA PROPOSTA DEL (POTENZIALE) SOGGETTO ATTUATORE	Il Comune decide di presentare una proposta progettuale sulla base di uno studio di fattibilità per partecipare a uno dei bandi PNRR pubblicati sul sito Italia Domani	Sezione "Amministrazione trasparente" > sottosezione "Provvedimenti" > sottosezione "Provvedimenti Organo di indirizzo politico"	Delibera di Giunta (che contiene lo studio di fattibilità)
	FASE 3.2: LA PROPOSTA DEL (POTENZIALE) SOGGETTO ATTUATORE	Lo studio di fattibilità viene sottoposto alla valutazione della Giunta che, se favorevole, con Delibera di Giunta presenta la propria proposta progettuale.		

TABELLA RIASSUNTIVA DELLE FASI DESCRITTE

Fasi del processo	Sotto-fase	Azione	Dove trovare l'atto	Atti amministrativi monitorabili
FASE 4: L'ISTRUTTORIA DEI SOGGETTI TITOLARI CHE CI DICE CHI HA VINTO		Il soggetto titolare avvia l'istruttoria ed emette un decreto in cui approva una graduatoria dei progetti ammissibili in forma tabellare	Sezione soggetto titolare "Attuazione misure PNRR" > sottosezione "Atti amministrativi"	Decreto direttoriale (DD) o Ministeriale
FASE 5: COME FUNZIONA L'ACCETTAZIONE E DA PARTE DEI SOGGETTI ATTUATORI	FASE 5.1: ACCETTAZIONE DEL FINANZIAMENTO E SOTTOSCRIZIONE ATTO D'OBBLIGO	Il Comune accetta il finanziamento e sottoscrive l'atto d'obbligo	Sezione "Amministrazione trasparente" > sottosezione "Provvedimenti" > sottosezione "Provvedimenti Organo di indirizzo politico"	Delibera di Giunta (che contiene l'atto d'obbligo)
	FASE 5.2: ACCERTAMENTO DELL'ENTRATA	Il Comune accerta al bilancio dell'Ente l'entrata derivante dall'ammissione al finanziamento del progetto	Sezione "Amministrazione trasparente" > sottosezione "Provvedimenti" > sottosezione "Provvedimenti Dirigenziali"	Determinazione dirigenziale di accertamento dell'entrata
FASI SUCCESSIVE	Approvazione progettazione definitiva ed esecutiva e il cronoprogramma	Il Comune approva la progettazione definitiva ed esecutiva e il cronoprogramma	Sezione "Amministrazione trasparente" > sottosezione "Provvedimenti" >	Delibera di Giunta

TABELLA RIASSUNTIVA DELLE FASI DESCRITTE

Fasi del processo	Sotto-fase	Azione	Dove trovare l'atto	Atti amministrativi monitorabili
			sottosezione "Provvedimenti Organo di indirizzo politico"	
	Approvazione quadro economico e procedure di affidamento	Il Comune approva il quadro economico e dispone in merito alle procedure di affidamento	Sezione "Amministrazione trasparente" > sottosezione "Provvedimenti" > sottosezione "Provvedimenti Organo di indirizzo politico"	Delibera di Giunta