

MISSIONE 4 – GLI INTERVENTI PNRR DI COMPETENZA DEL MINISTERO DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA: ART. 27 D.L. N. 13 DEL 2023



PNRR

LE SCHEDE SINTETICHE

Il capo III, del Titolo II, Parte II, (artt. da 26 a 28) del D.L. 24 febbraio 2023, n. 13 (convertito con modificazioni dalla L. 21 aprile 2023, n. 41) contiene *disposizioni urgenti in materia di università e ricerca*.

L'attuazione del PNRR è, nei fatti, subordinata all'individuazione di meccanismi di semplificazione delle attività da parte dei soggetti attuatori. Tali meccanismi di semplificazione si fondano sul modello di *governance multilivello* delineato dal DL 31 maggio 2021, n. 77, ed implicano la necessità di un'azione coordinata e sinergica tra l'Unione europea, gli Stati membri e i singoli attori pubblici che entrano a far parte, a vario titolo, del processo di implementazione degli interventi. Da ciò deriva la necessità di determinare ed individuare precise forme di responsabilità in tema di controllo (in termini di *accountability*), in capo all'ultimo anello pubblico della *catena attuativa*.

È in quest'ottica e con specifico riferimento alla realizzazione degli interventi di attuazione del *Piano nazionale di ripresa e resilienza* (PNRR) e del *Piano nazionale degli investimenti complementari al PNRR* (PNC), che l'art. 27 del citato D.L. n. 13/2023 introduce ulteriori meccanismi di semplificazione, finalizzati proprio ad una migliore definizione di ruoli e responsabilità in funzione del raggiungimento degli obiettivi fissati dal PNRR. Ciò anche grazie all'utilizzo di sistemi interni di gestione e controllo finalizzati ad assicurare sia il corretto impiego delle risorse finanziarie assegnate nell'ambito delle misure del PNRR/PNC, sia il raggiungimento degli obiettivi in conformità alle disposizioni generali di contabilità pubblica. Il primo comma del citato art. 27 si prefigge di promuovere il miglior coordinamento nella realizzazione degli interventi di competenza del Ministero dell'università e della ricerca (MUR) relativi alla Missione 4, Componente 2, del PNRR¹, nonché del relativo PNC e. a tal fine, dispone che i soggetti a partecipazione pubblica appositamente costituiti², al fine di promuovere il miglior coordinamento nella realizzazione di detti interventi, assicurino

¹ **M4C2** La componente mira a sostenere gli investimenti in Ricerca e Sviluppo R&S, a promuovere l'innovazione e la diffusione delle tecnologie, a rafforzare le competenze, favorendo la transizione verso una economia basata sulla conoscenza. Le tre linee d'intervento previste coprono l'intera filiera del processo di ricerca e innovazione, dalla ricerca di base al trasferimento tecnologico, con misure che si differenziano sia per il grado di eterogeneità dei *network* tra Università, centri/enti di ricerca e imprese sia per il grado di maturità tecnologica o TRL (*Technology Readiness Level*). Per tutte le misure sono previste procedure di selezione su base competitiva. I criteri per la selezione dei progetti sono ispirati a:

- a) garanzia della massa critica in capo ai proponenti, con attenzione alla valorizzazione dell'esistente;
- b) garanzia dell'impatto di lungo termine (presenza di cofinanziamento anche con capitale privato);
- c) ricadute nazionali sul sistema economico e produttivo;
- d) cantierabilità del progetto in relazione alle scadenze del Piano.

Inoltre, per il coordinamento delle misure del Ministero dell'Università e della Ricerca è prevista la creazione di un apposito *supervisory board*.

² Tali soggetti a partecipazione pubblica sono composti da alcune categorie individuate per ciascuna linea di intervento PNRR, ossia:

- 5 Centri Nazionali (M4C2 investimento 1.4 del PNRR);
- 14 Partenariati Estesi (M4C2 investimento 1.3 del PNRR);
- 11 Ecosistemi dell'Innovazione (M4C2 investimento 1.5 del PNRR);
- 4 soggetti relativi a "Iniziativa di ricerca per Tecnologie e percorsi Innovativi in ambito sanitario e Assistenziale" (Piano Complementare, art.1 comma 2, lett. i), decreto-legge 6 maggio 2021 n. 59).

l'integrazione dei propri organi statutari di gestione e controllo con uno o più rappresentanti designati dal Ministero, nonché, su indicazione di quest'ultimo, di ulteriori Ministeri, in ragione del tema oggetto della ricerca finanziata.

La norma affida ad un decreto del MUR (da adottarsi entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore dello Stesso D.L. n. 13/2023) la definizione delle modalità per l'attuazione della suddetta integrazione. Le designazioni effettuate non determinano la cessazione dall'incarico dei componenti in carica. I relativi compensi sono integralmente a carico dei soggetti appositamente costituiti, e non comportano nuovi o ulteriori oneri per la finanza pubblica.

Al fine di rendere tempestiva l'attuazione del PNRR e del relativo PNC, nell'ottica di una maggiore efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, le università statali, gli enti pubblici di ricerca³, e le Istituzioni statali dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica osservano le procedure di controllo e rendicontazione delle misure relative ai medesimi piani, con sistemi interni di gestione e controllo idonei ad assicurare il corretto impiego delle risorse finanziarie loro assegnate, nonché il raggiungimento degli obiettivi in conformità alle disposizioni generali di contabilità pubblica, attestando al Ministero dell'università e della ricerca, ove previsto anche per il tramite dei citati soggetti a partecipazione pubblica, gli esiti conseguenti al fine di consentire al medesimo Ministero di adempiere agli eventuali ulteriori obblighi a suo carico. Il Ministero dell'università e della ricerca può, infatti, avvalersi delle evidenze di tali verifiche ai fini dello svolgimento dei conseguenti adempimenti relativi alla corretta attuazione, gestione, controllo e monitoraggio dei Piani.

Università statali, enti pubblici di ricerca e Istituzioni statali dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica) adempiono alle disposizioni testé illustrate nell'esercizio della propria autonomia responsabile. Resta, comunque, ferma la facoltà del Ministero dell'università e della

³ La norma richiama esplicitamente gli Enti Pubblici di Ricerca di cui all'art. 1, comma 1, del D.Lgs 25 novembre 2016, n. 218:

- a) Area di Ricerca Scientifica e Tecnologica di Trieste – *Area Science Park*;
- b) Agenzia Spaziale Italiana - ASI;
- c) Consiglio Nazionale delle Ricerche - CNR;
- d) Istituto Italiano di Studi Germanici;
- e) Istituto Nazionale di Astrofisica - INFN;
- f) Istituto Nazionale di Alta Matematica "*Francesco Severi*" - INDAM;
- g) Istituto Nazionale di Fisica Nucleare - INFN;
- h) Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia - INGV;
- i) Istituto Nazionale di Oceanografia e di Geofisica Sperimentale - OGS;
- l) Istituto Nazionale di Ricerca Metrologica - INRIM;
- m) Museo Storico della Fisica e Centro Studi e Ricerche "*Enrico Fermi*";
- n) Stazione Zoologica "*Anton Dohrn*";
- o) Istituto Nazionale per la Valutazione del Sistema Educativo di Istruzione e di Formazione - INVALSI;
- p) Istituto Nazionale di Documentazione, Innovazione e Ricerca Educativa - INDIRE;
- q) Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria - CREA;
- r) Agenzia Nazionale per le Nuove Tecnologie, l'energia e lo Sviluppo Sostenibile - ENEA;
- s) Istituto per lo Sviluppo della Formazione Professionale dei Lavoratori - ISFOL (a decorrere dal 1° dicembre 2016 denominato Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche - INAPP);
- t) Istituto Nazionale di Statistica - ISTAT;
- u) Istituto Superiore di Sanità - ISS;
- v) Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale - ISPRA, ferme restando le disposizioni di cui alla legge 28 giugno 2016 n. 132.

ricerca di effettuare specifiche verifiche, anche a campione, sugli esiti dichiarati e sui controlli effettuati.

Rispetto alle tematiche brevemente descritte il Ministero dell'Università e della Ricerca ha ritenuto necessario dover emanare specifici provvedimenti attuativi che hanno chirito diversi profili della fase di attuazione. In particolare si tratta delle *Linee Guida per la rendicontazione destinate ai soggetti attuatori delle iniziative di sistema missione 4 componente* ⁴ e della successiva circolare esplicativa *Modalità di rendicontazione in attuazione del decreto legge 24 febbraio 2023, n.13, convertito con modificazioni dalla legge 21 aprile 2023, n. 41*. Entrambe gli atti sono stati emanati il 22 maggio 2023 (con numeri di protocollo, rispettivamente, 3760 e 3739).

Dette *Linee Guida*, elaborate sulla base delle istruzioni diffuse dal Ministero dell'Economia, sono rivolte ai *Soggetti Attuatori* di finanziamenti e forniscono le indicazioni procedurali per un corretto espletamento delle attività di rendicontazione delle attività e delle spese dei progetti approvati a valere sul *Decreto Direttoriale del 28 dicembre 2021 prot. n. 3265*.

Si tratta, quindi, dell'avviso pubblico per la *Concessione di finanziamenti destinati alla realizzazione o ammodernamento di infrastrutture tecnologiche di innovazione nell'ambito del PNRR, Missione 4, Istruzione e Ricerca - Componente 2, Dalla ricerca all'impresa - Linea di investimento 3.1, Fondo per la realizzazione di un sistema integrato di infrastrutture di ricerca e innovazione*.

Le linee guida integrano le disposizioni regolamentari, le norme e la disciplina applicabile agli investimenti del PNRR, completandole e dando loro attuazione, e sono suscettibili di aggiornamenti e integrazioni in relazione ad eventuali adeguamenti normativi e mutamenti del contesto di attuazione delle iniziative a cui fanno riferimento⁵.

⁴ In particolare, le *Linee Guida* concentrano l'attenzione sulle seguenti tematiche:

- *Soggetti coinvolti e relativi adempimenti* (obblighi generali, codice unico di progetto, sottoscrizione dell'atto d'obbligo, sistemi informatici, monitoraggio, informazione e pubblicità, pari opportunità, generazionale e di genere, rispetto del principio DNSH, titolare effettivo, modalità attuative dl 13/2023;
- *Variazioni di progetto*;
- *Procedure per la rendicontazione dello stato di avanzamento delle attività e delle spese* (Relazione sullo stato di avanzamento del progetto, Domanda di rimborso, Documentazione delle spese, Rendicontazione delle iniziative attuate con la formula del Partenariato Pubblico-Privato (PPP), Informazioni relative al tipo di PPP, Informazioni relative alla fase di affidamento PPP, Informazioni relative al contratto e all'allocazione del rischio, Informazioni relative al Piano Economico Finanziario (PEF), Informazioni relative all'andamento del progetto;
- *Spese ammissibili* (Criteri generali, Indicazioni specifiche per voci di costo, Spese di personale, Strumentazione scientifica, apparecchiature e macchinari di ricerca e loro accessori, impianti tecnici generici, Costi per licenze software e brevetti, Costi per acquisto di fabbricati e terreni, Recupero, ristrutturazione, riqualificazione e ampliamento di immobili, Spese di progettazione, tecniche e di procedura, Costi indiretti;
- *Attività di controllo* (Verifiche di natura formale, Verifiche amministrative on desk ed eventuali approfondimenti sul posto, Verifiche sul corretto conseguimento degli obiettivi realizzativi).

Le linee Guida in questione sono disponibili al seguente link https://www.mur.gov.it/sites/default/files/2023-05/Linee%20guida%20rendicontazione%20ITEC%20vs.1.0_%20prot%20n.%203760%20del%2022-05-2023.pdf

⁵ Eventuali norme, orientamenti o istruzioni tecniche aggiuntive, rivolte ai *Soggetti attuatori*, potranno essere emanati dal MUR, dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, dallo Stato Membro o dalla Commissione Europea ovvero da altre istituzioni coinvolte nell'attuazione del PNRR, anche successivamente alla pubblicazione delle stesse Linee Guida.

La Circolare prot. 3739 del 22 maggio 2023⁶ ha posto l'accento sulla funzione che il D.L. n. 13/2023, assume all'interno dell'ordinamento vigente, specificando come esso abbia introdotto meccanismi di semplificazione che vanno ad *affiancare ed integrare* le disposizioni regolamentari, le norme e la disciplina vigenti ed applicabili agli investimenti del PNRR, a cui la manualistica adottata da questo Ministero (Si.Ge.Co.7, linee guida, strumenti di controllo, ecc.) fa esplicito riferimento e a cui tutti i soggetti attuatori, devono comunque attenersi ai fini del corretto espletamento dell'attività di rendicontazione dei progetti approvati.

Si tratta di una precisazione importante, in quanto chiarisce che detta manualistica deve ritenersi tuttora vigente anche rispetto ai soggetti attuatori destinatari della nuova normativa e che essa mantiene il suo carattere di documento di orientamento e di indirizzo metodologico in relazione alla rendicontazione dello stato di avanzamento delle attività e delle connesse spese oggetto di richiesta di rimborso al Ministero.

La semplificazione introdotta dal legislatore attiene alle modalità di presentazione della documentazione attestante le attività realizzate ai fini della richiesta di rimborso dei relativi costi sostenuti. I soggetti pubblici in applicazione del dettato normativo, infatti, registrano, all'interno del sistema informativo locale implementato dal MUR, il dettaglio delle informazioni a livello di singola voce di spesa, fornendo come evidenza documentale – in luogo dei provvedimenti amministrativi⁸ e dei documenti giustificativi di spesa e di pagamento⁹ previsti dai dispositivi attuativi e dalle specifiche linee guida adottate in materia di rendicontazione dall'Unità di missione PNRR MUR – un'attestazione sugli esiti delle procedure di verifiche svolte, resa secondo il format previsto dalla normativa tecnica, nonché le *check-list* riferite a ciascuna procedura espletata da cui originano tali spese¹⁰.

I commi 4 e 5 dell'art 27, D.L. n. 13/2023 introducono, infine, disposizioni di carattere finanziario anch'esse volte ad accelerare la realizzazione degli interventi del PNRR e del PNC. Ai sensi del comma 4, le università statali e non statali legalmente riconosciute, gli istituti di istruzione universitaria a ordinamento speciale, gli enti pubblici di ricerca, le Istituzioni statali dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica e i soggetti a partecipazione pubblica

⁶ Consultabile al link <https://www.mur.gov.it/sites/default/files/2023-05/Circolare%20attuativa%20del%20DL%2013-2023.pdf>

⁷ Si tratta del *Sistema di gestione e controllo* (Si.Ge.Co) il quale illustra la struttura organizzativa, gli strumenti operativi e le procedure definite per la gestione, il monitoraggio, la rendicontazione e il controllo degli interventi previsti nell'ambito del PNRR di competenza del MUR.

⁸ Atti di selezione del fornitore, contratti, pubblicazioni, ecc.

⁹ Es. fatture, quietanze di pagamento, prove di fornitura, verbali di collaudo, ecc.

¹⁰ Al riguardo, la stessa Circolare prot. 3739 del 22 maggio 2023 specifica che, anche in esito all'applicazione della disciplina richiamata, sarà comunque necessario fornire evidenza degli esiti delle verifiche svolte sulle procedure di selezione dei fornitori e di reclutamento del personale attraverso la compilazione dei relativi format di check-list adottati dal Ministero per la specifica misura.

La circolare precisa, altresì, che la documentazione prevista dalle pertinenti *Linee Guida per la rendicontazione* e dalle specifiche disposizioni ministeriali, deve essere comunque nella disponibilità del soggetto pubblico e potrà essere richiesta dal Ministero o da altri organi di controllo nazionali e europei in sede delle verifiche di propria competenza. (anche se non è necessaria la sua trasmissione al MUR attraverso i sistemi informativi locali).

appositamente costituiti per il perseguimento delle finalità del PNRR possono fornire quale idoneo strumento di garanzia delle risorse ricevute ai fini della realizzazione degli interventi compresi nel quadro di attuazione del PNRR, nonché del relativo PNC, anche i fondi a qualunque titolo assegnati dal Ministero dell'università e della ricerca in relazione al funzionamento ordinario.

A completamento di tale quadro finanziario il quinto comma precisa che in caso di società partecipate dai soggetti pubblici, i suddetti fondi di funzionamento ordinario costituiscono idoneo strumento di garanzia a copertura di qualsiasi erogazione ricevuta per lo svolgimento delle attività progettuali connesse alla realizzazione di interventi di attuazione del PNRR, nonché del relativo PNC.