

CIRCOLARE N. 4



*Ministero
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO
SERVIZIO CENTRALE PNRR
UFFICIO II

Roma,

Alle Amministrazioni centrali titolari di Intervento
PNRR

e per conoscenza

Alla PCM – Segreteria tecnica Cabina di regia PNRR

Alla PCM - Dipartimento della Funzione Pubblica

LORO SEDI

OGGETTO: Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) – articolo 1, comma 1 del decreto-legge n. 80 del 2021 - Indicazioni attuative

Premessa

L'art. 1 del decreto-legge n. 80 del 2021, convertito con modificazioni in legge n. 113 del 2021, stabilisce le condizioni per il riconoscimento, nell'ambito del PNRR, delle spese sostenute dalle Amministrazioni titolari degli interventi per il reclutamento delle risorse umane necessarie all'attuazione dei singoli progetti.

In particolare, il comma 1 del citato articolo 1 del decreto-legge n. 80 del 2021 dispone, tra l'altro, che *“le amministrazioni titolari di interventi previsti nel PNRR possono porre a carico del PNRR esclusivamente le spese per il reclutamento di personale specificamente destinato a realizzare i progetti di cui hanno la diretta titolarità di attuazione, nei limiti degli importi che saranno previsti dalle corrispondenti voci di costo del quadro economico del progetto”*. [...]

Al fine di chiarire l'ambito di applicazione della citata disciplina e fornire indicazioni puntuali per il relativo rispetto da parte delle Amministrazioni interessate ed in adempimento a quanto previsto al citato comma 1 dell'art. 1 del decreto-legge n. 80 del 2021, con la presente circolare sono stabiliti le modalità, le condizioni e i criteri in base ai quali le amministrazioni titolari dei singoli interventi possono imputare nel relativo quadro economico i costi per il predetto personale da rendicontare a carico del PNRR.

Preliminarmente, si evidenzia che per “*Amministrazioni titolari di interventi del PNRR*” si intendono tutte le Amministrazioni, centrali e territoriali, che, quali soggetti attuatori, hanno la titolarità di progetti e azioni finanziati con le risorse indicate nel PNRR, laddove invece, con la dizione “*Amministrazione centrale titolare dell’intervento*” di cui all’articolo 8, comma 1, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, si intende ciascuna Amministrazione centrale responsabile dell’attuazione delle linee di intervento censite nel PNRR, come indicato nella tabella A allegata al decreto del Ministro dell’economia e delle finanze del 6 agosto 2021 e sue successive modifiche e integrazioni.

1. Costi di personale ammissibili al PNRR

Lo strumento del Recovery and Resilience Facility (RRF) non prevede la possibilità di attivare iniziative di assistenza tecnica finanziabili a valere sulla dotazione di risorse assegnata agli Stati membri sui rispettivi PNRR.

Al riguardo si precisa che con il termine “*assistenza tecnica*” devono intendersi tutte le azioni di supporto finalizzate a garantire lo svolgimento delle attività richieste nel processo di attuazione complessiva dei PNRR e necessarie a garantire gli adempimenti regolamentari prescritti. Come specificato all’articolo 6, paragrafo 2 del Regolamento (UE) 2021/241, fanno parte di questa categoria le attività di preparazione, monitoraggio, controllo, audit e valutazione, in particolare: studi, analisi, attività di supporto amministrativo alle strutture operative, azioni di informazione e comunicazione, consultazione degli *stakeholders*, spese legate a reti informatiche destinate all’elaborazione e allo scambio delle informazioni. I costi per l’espletamento di tutte queste attività non possono essere imputati alle risorse del PNRR e, quindi, non possono formare oggetto di rendicontazione all’Unione europea.

Parimenti, non possono essere imputati alle risorse del PNRR e, quindi, non sono rendicontabili alla UE, i costi relativi all’espletamento delle funzioni ordinarie delle strutture amministrative interne delle Amministrazioni titolari di interventi cui vengono affidati compiti connessi con attivazione, monitoraggio, rendicontazione e controllo degli interventi del PNRR, essendo tali costi *correntemente* sostenuti dagli enti, ovvero connessi con il loro funzionamento ordinario e, in quanto tali, devono essere posti a carico dei bilanci delle singole Amministrazioni.

Conseguentemente, non è mai ammessa la rendicontazione di quota parte di costi del personale, anche se assunto a tempo determinato, per lo svolgimento di attività ordinarie, nè per il rafforzamento delle strutture amministrative, anche se connesse con progettualità finanziate dal PNRR

(es. per attività di monitoraggio, rendicontazione e controllo tipiche delle strutture di *governance* politico-amministrativa).

Diversamente dai costi per l'espletamento delle predette attività, sono invece da considerare ammissibili al finanziamento a valere sulle risorse del PNRR i costi riferiti alle attività, anche espletate da esperti esterni, specificatamente destinate a realizzare i singoli progetti. Come chiarito anche dai Servizi della Commissione europea, l'attività di supporto operativo alle strutture interne può essere inclusa come parte del costo delle riforme o degli investimenti “*se ciò è essenziale per l'attuazione della riforma o dell'investimento proposto*”.

In questa categoria rientrano le spese per il personale incaricato di espletare funzioni e attività strettamente necessarie a realizzare progetti finanziati dal PNRR e proveniente da reclutamenti a tempo determinato secondo quanto previsto dal citato decreto-legge n. 80 del 2021, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 113 del 2021. Si precisa in ogni caso che tali spese potranno avere ad oggetto esclusivamente nuove assunzioni, non potendosi procedere al finanziamento di spese relative al personale già incluso nella pianta organica delle amministrazioni titolari di interventi PNRR.

A titolo esemplificativo e non esaustivo, si riporta di seguito un elenco di attività espletabili dal personale in questione che, qualora riferite a specifici progetti finanziati dal PNRR, possono formare oggetto di rendicontazione all'Unione europea:

- *incarichi di progettazione, servizi di direzione lavori, servizi di architettura e ingegneria;*
- *collaudo tecnico-amministrativo;*
- *incarichi per indagini geologiche e sismiche, incarichi per le operazioni di bonifica archeologica;*
- *incarichi in commissioni giudicatrici;*
- *altre attività tecnico-operative strettamente finalizzate alla realizzazione dei singoli progetti finanziati dal PNRR.*

I costi di cui sopra possono essere posti a carico del PNRR “*nei limiti degli importi specifici previsti dalle corrispondenti voci del quadro economico*”, calcolati sulla base di quanto indicato nella presente circolare.

Si precisa che, per ogni singola progettualità, tali spese non potranno superare le percentuali del relativo costo totale (IVA inclusa in quanto ammissibile) e dovranno rientrare all'interno dei limiti

massimi previsti, per l'intera durata del progetto, per le quattro fasce finanziarie di progetto per come riportato nella tabella che segue.

Valori in Euro

Fascia	Percentuale	Fascia finanziaria di progetto (costo totale ammesso a finanziamento)	Massimale costo personale da imputare al progetto
A	10	Fino a 5.000.000	250.000
B	5	da 5.000.001 fino a 15.000.000	600.000
C	4	da 15.000.001 a 50.000.000	1.500.000
D	3	da 50.000.001	3.000.000

In caso di eventuali ulteriori esigenze le amministrazioni interessate potranno chiedere il superamento di detti limiti con le modalità previste nel successivo paragrafo.

2. Modalità di verifica dell'ammissibilità dei costi

Al fine di dare concreta attuazione alla suddetta procedura, le Amministrazioni centrali titolari delle singole linee di intervento del PNRR, nel rispetto di quanto previsto dalla presente circolare, - all'interno dei bandi/avvisi pubblici e degli altri strumenti o disposizioni amministrative attraverso cui attivano i finanziamenti del PNRR e/o selezionano le proposte progettuali di competenza (avviso pubblico, legge di finanziamento, circolare, decreto ministeriale o direttoriale, accordo di cooperazione istituzionale, etc...) - potranno stabilire specifiche modalità, condizioni e criteri in base ai quali le Amministrazioni titolari dei singoli progetti possono imputare nel relativo quadro economico i costi per il personale da rendicontare a carico del PNRR.

L'Amministrazione centrale titolare di interventi PNRR, in tali casi, dovrà indicare puntualmente nei dispositivi citati:

- le specifiche attività e il valore da assegnare alla voce costo del personale di cui all'art. 1, comma 1, del decreto-legge 80/2021;

- i limiti in termini di percentuale rispetto al quadro economico dei progetti, anche eventualmente differenziandoli, con adeguata motivazione, per classi o categorie di progetti.

Gli atti dispositivi richiamati, prima della relativa adozione, dovranno essere trasmessi a cura dell'Amministrazione centrale titolare di interventi PNRR al Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - Servizio centrale per il PNRR, per acquisire il relativo parere favorevole. Se del caso, il suddetto parere potrà essere reso unitamente alla valutazione preliminare di coerenza con i requisiti del PNRR di cui alla circolare RGS del 14 ottobre 2021, n. 21.

Nei citati provvedimenti e atti emanati dalle Amministrazioni centrali titolari degli interventi del PNRR sono altresì stabiliti i requisiti di ammissibilità delle spese relative alle attività di supporto e consulenza esterni di cui all'articolo 1 comma 1 del decreto-legge n. 80 del 2021, rispetto ai quali viene parimenti reso il parere favorevole del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato con le medesime citate modalità.

Ogni eventuale esigenza di superamento dei limiti massimi sopra evidenziati, riportati nei dispositivi emanati dalle Amministrazioni centrali titolari di intervento per l'attivazione degli stessi, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, quarto periodo, del decreto-legge n. 80 del 2021, dovrà essere specificamente sottoposta, da parte della singola Amministrazione interessata, alla valutazione dell'Amministrazione centrale titolare di intervento, ai fini della verifica di ammissibilità di concerto con il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

3. Modalità di imputazione al PNRR dei costi *ex* articolo 1 del decreto-legge n. 80 del 2021, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 113 del 2021

Ai fini dell'imputazione al PNRR delle spese per il personale impiegato nella realizzazione del progetto individuato in relazione a quanto previsto nei precedenti paragrafi e sulla base dei criteri e alle condizioni stabilite nell'atto dispositivo dell'Amministrazione centrale titolare di intervento, ciascun soggetto titolare di progetto (Amministrazione centrale, Regione, Comune, Città metropolitana, etc..), individua il fabbisogno di personale necessario all'attuazione degli stessi e include le relative spese nel quadro economico del progetto, dandone adeguata evidenza.

In relazione ai parametri a cui attenersi per quantificare tali spese, si deve fare riferimento a quanto disposto dalla normativa nazionale (D.lgs. n. 50 del 2016), dai dispositivi attuativi pertinenti (come ad esempio nel caso in cui gli stessi prevedano il ricorso a parametri standard: "costi standard

unitari”) in relazione alla tipologia e alla natura degli interventi da realizzare. A tal proposito, si sottolinea che i costi devono essere sostenuti al solo scopo del raggiungimento degli obiettivi e dei risultati del progetto, nel rispetto dei principi di economicità e di efficienza e gli stessi devono essere determinati entro i limiti indicati negli atti dispositivi dell’Amministrazione centrale titolare di intervento previsti nel PNRR, in modo da garantire la corretta ed efficace attuazione del progetto a partire dal conseguimento dei target e milestone di pertinenza.

Per quanto concerne il reclutamento di personale con specifico riferimento al PNRR, si precisa che lo stesso è effettuato in deroga ai limiti di spesa di cui all’articolo 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 ed a quelli relativi alla dotazione organica delle Amministrazioni interessate.

I contratti di lavoro a tempo determinato e i contratti di collaborazione eventualmente attivati possono essere stipulati per un periodo complessivo non superiore a trentasei mesi, sono eventualmente prorogabili nei limiti della durata di attuazione dei progetti di competenza delle singole Amministrazioni e comunque non oltre il 31 dicembre 2026.

Nel caso di ricorso ad esperti esterni dovrà, comunque, essere effettuata la previa verifica dell’impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno e seguire le ulteriori prescrizioni previste dall’art. 7 comma 6 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Al fine di garantire la semplificazione e l’accelerazione delle procedure di selezione, si potrà fare ricorso agli strumenti e agli albi di esperti già disponibili, a partire dalla piattaforma “*InPA*” del Dipartimento della Funzione Pubblica¹.

Infine, giova richiamare alle Amministrazioni in indirizzo quanto disposto dalla normativa vigente in materia di responsabilità per irregolarità nell’ambito dell’attuazione degli interventi del PNRR e conseguenti obblighi di recupero e restituzione delle risorse indebitamente utilizzate.

A tale riguardo, sarà cura dell’Amministrazione centrale titolare di intervento, a partire dalla valutazione del progetto o delle sue successive rimodulazioni, nonché in fase di realizzazione dello stesso, fino alla chiusura, verificare il rispetto delle disposizioni richiamate ed eventualmente, nel caso in cui in cui siano accertate specifiche irregolarità o non conformità alle prescrizioni riportate, procedere con le azioni di recupero previste dalla regolamentazione comunitaria e nazionale vigente.

¹ Cfr. <https://www.inpa.gov.it/>

Si precisa che alle spese per assunzioni di personale effettuate a valere sulle risorse oggetto di recupero non si applicano le disposizioni di cui all'articolo 57, comma 3-*septies*, del decreto-legge n. 104 del 2020.

Nell'ambito del piano delle verifiche annuali disposte dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, in particolare per le esigenze di rendicontazione e controllo, a cura del Servizio Centrale PNRR e dell'Unità di Audit del PNRR, saranno previsti specifici accertamenti riguardo al rispetto degli adempimenti previsti dalla presente circolare, con conseguente richiesta di misure correttive nel caso di non conformità sanabili, ovvero con il recupero dei fondi erogati nel caso di irregolarità non sanabili, suscettibili di pregiudicare il raggiungimento degli obiettivi del PNRR.

Il Ragioniere Generale dello Stato

Presidenza del Consiglio dei Ministri –
Segreteria tecnica Cabina di regia PNRR
presidente@pec.governo.it
dipe.segreteriacd@governo.it

Presidenza del Consiglio dei Ministri –
Dipartimento della Funzione Pubblica
segreteria.ucd@governo.it
protocollo_dfp@mailbox.governo.it

e p.c.

Ministero dell’Economia e delle Finanze
Dipartimento della Ragioneria generale
dello Stato
Servizio centrale PNRR – Ufficio 2
giorgio.centurelli@mef.gov.it

Prot. n. 074/2022

Roma, 2 marzo 2022

Oggetto: Circolare Ministero dell’Economia e delle Finanze – Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) – art. 1, co. 1, D.L. 80/2021 – Indicazioni attuative – 1. Costi del personale ammissibili al PNRR – posizione della Rete Professioni Tecniche.

Spett.le Presidenza del Consiglio dei Ministri,

lo scorso 18 gennaio, il Ministero dell’Economia e delle Finanze ha diramato la circolare n. 4 recante *“Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) – art. 1, co. 1, D.L. 80/2021 – Indicazioni attuative”* nella quale un paragrafo intero è dedicato ai costi del personale finanziabili con i fondi del PNRR.

CONSIGLI NAZIONALI:

ARCHITETTI, PIANIFICATORI, PAESAGGISTI E CONSERVATORI – CHIMICI E FISICI - DOTTORI AGRONOMI E DOTTORI FORESTALI - GEOLOGI – GEOMETRI
E GEOMETRI LAUREATI - INGEGNERI - PERITI AGRARI E PERITI AGRARI LAUREATI - PERITI INDUSTRIALI E PERITI INDUSTRIALI LAUREATI - TECNOLOGI ALIMENTARI

Sede: Via Barberini 68, 00187 Roma – tel: 06.42017973 – info@reteprofessionitecniche.it – info@pec.reteprofessionitecniche.it
Associazione costituita con atto notarile in data 26/6/2013 - Rep. N° 79992 – Racc. N° 29562- CF 97767480581

Il punto in oggetto prevede espressamente la possibilità per le stazioni appaltanti di finanziare, con fondi del PNRR, assunzioni a tempo determinato anche di soggetti deputati all'espletamento delle seguenti attività: (i) incarichi di progettazione, servizi di direzione lavori, servizi di ingegneria e architettura; (ii) collaudo tecnico-amministrativo, (iii) incarichi per indagini geologiche e sismiche, incarichi per le operazioni di bonifica archeologica, (iv) incarichi di commissioni giudicatrici e (v) altre attività tecnico-operative strettamente finalizzate alla realizzazione dei singoli progetti finanziati dal PNRR.

Tale interpretazione inevitabilmente confligge con l'art. 157, co. 3, D.Lgs. n. 50/2016, nella misura in cui prevede che *"è vietato l'affidamento di attività di progettazione, direzione lavori, di direzione dell'esecuzione, coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione, collaudo, indagine e attività di supporto per mezzo di contratti a tempo determinato o altre procedure diverse da quelle previste dal presente codice"*.

L'art. 1, D.L. 80/2021, non opera in deroga al citato art. 157, co. 3, D.Lgs. n. 50/2016, ma consente di superare solo i seguenti limiti:

- 1) operare in deroga ai limiti di spesa di cui all'articolo 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78;
- 2) non procedere alla cancellazione dall'albo, collegio o ordine professionale di appartenenza e l'eventuale assunzione non determina in nessun caso la cancellazione d'ufficio;
- 3) operare in deroga ai divieti di cui all'articolo 53, comma 16-ter, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

Alla luce della ricostruzione suesposta, ne deriva che il paragrafo 1 della circolare è illegittimo in quanto al personale a tempo determinato non possono essere affidati incarichi relativi ad attività di *"progettazione, direzione lavori, di direzione dell'esecuzione, coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione, collaudo, indagine e*

CONSIGLI NAZIONALI:

ARCHITETTI, PIANIFICATORI, PAESAGGISTI E CONSERVATORI – CHIMICI E FISICI - DOTTORI AGRONOMI E DOTTORI FORESTALI - GEOLOGI – GEOMETRI
E GEOMETRI LAUREATI - INGEGNERI - PERITI AGRARI E PERITI AGRARI LAUREATI - PERITI INDUSTRIALI E PERITI INDUSTRIALI LAUREATI - TECNOLOGI ALIMENTARI

Sede: Via Barberini 68, 00187 Roma – tel: 06.42017973 – info@reteprofessionitecniche.it – info@pec.reteprofessionitecniche.it
Associazione costituita con atto notarile in data 26/6/2013 - Rep. N° 79992 – Racc. N° 29562- CF 97767480581



attività di supporto” per espresso divieto disposto dalla normativa primaria, art. 157, co. 3, cod. contr. pubbl.

Si chiede, pertanto, la revoca delle indicazioni contenute nella Circolare in contrasto con le norme vigenti, come sopra evidenziate.

Cordiali saluti.

IL COORDINATORE
(Ing. Armando Zambrano)

All.c.s.d.

- Circolare MEF n. 4/2022

CONSIGLI NAZIONALI:

ARCHITETTI, PIANIFICATORI, PAESAGGISTI E CONSERVATORI – CHIMICI E FISICI - DOTTORI AGRONOMI E DOTTORI FORESTALI - GEOLOGI – GEOMETRI
E GEOMETRI LAUREATI - INGEGNERI - PERITI AGRARI E PERITI AGRARI LAUREATI - PERITI INDUSTRIALI E PERITI INDUSTRIALI LAUREATI - TECNOLOGI ALIMENTARI

Sede: Via Barberini 68, 00187 Roma – tel: 06.42017973 – info@reteprofessionitecniche.it – info@pec.reteprofessionitecniche.it

Associazione costituita con atto notarile in data 26/6/2013 - Rep. N° 79992 – Racc. N° 29562- CF 97767480581