



COMUNE DI PALERMO

AREA RAGIONERIA GENERALE

Servizio Vice ragioniere generale/Responsabile impegni, interventi finanziari, OO.PP. e contabilità'

Via Roma, n. 209 – 90133 PALERMO

Tel. 0917403681- 0917403668

MAIL: ufficioimpegni@comune.palermo.it

Sito internet www.comune.palermo.it

C.A.P. 90133

C.F. 80016350821

I responsabili del procedimento: dott.ssa Rosalia La Rosa

Ai Sigg.ri Dirigenti

A tutti gli Uffici e Servizi

e,p.c.

Al Sig. Sindaco
c/o il Capo di Gabinetto

Al Sig. Presidente del Consiglio Comunale

ai Sigg.ri Assessori

al Collegio dei Revisori

Oggetto: norme di interesse degli Enti locali per l'accelerazione della relativa spesa degli interventi inseriti nel PNRR. Integrazione nota N. prot. AREG/179816/2022 del 08/03/2022

Con nota prot AREG/179816/2022 del 08/03/2022 (allegato1), sono state richiamate le norme speciali e derogatorie introdotte dal legislatore per il raggiungimento degli obiettivi del PNRR entro l'anno 2026 aventi l'obiettivo di rendere più semplice possibile dal punto di vista contabile la gestione della relativa spesa.

Con la legge di conversione del decreto 13/2023 (allegato 1-legge 21 aprile 2023, n. 41) ¹ viene estesa la possibilità, per gli Enti Locali che si trovano in esercizio provvisorio o gestione provvisoria, di effettuare variazioni di bilancio con riferimento ai finanziamenti statali ed europei **per spese correnti** connesse al PNRR. Si amplia la portata dell'articolo 15, comma 4-bis del DI 77/2021, già evidenziato nella nota sopracitata, il quale ha previsto dal 2021 al 2026 la possibilità di variare il

¹ Allegato 1, Legge 41/2023 “«Art. 6-bis (Flessibilità per l'utilizzo degli avanzi per investimenti locali e per la gestione dei fondi correnti del PNRR). -1. All'articolo 15, comma 4-bis, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, e' aggiunto, in fine, il seguente periodo: "La deroga di cui al periodo precedente si applica anche ai finanziamenti di derivazione statale ed europea assegnati per spese correnti finalizzate alla realizzazione di interventi afferenti al PNRR".

bilancio anche in esercizio o gestione provvisoria per iscrivere i finanziamenti statali ed europei, dalle sole spese in conto capitale alle spese correnti.

Con lo stesso decreto (articolo 8, comma 6²) è stata disciplinata l'esclusione, per i fondi PNRR/PNC, dalle norme che prevedono la sospensione dei pagamenti dovuti a qualsiasi titolo all'ente locale in caso di mancato invio puntuale alla BDAP dei dati sui bilanci o alla Sose dei dati per il calcolo dei fabbisogni standard. La deroga è finalizzata a garantire la liquidità per il raggiungimento degli obiettivi connessi a ciascun intervento PNRR e PNC.

Si rammenta, inoltre, che fra le deroghe già in essere c'è la possibilità di accertare le risorse PNRR e PNC sulla base della deliberazione formale di riparto o assegnazione, senza attendere l'impegno dell'amministrazione erogante (articolo 15, comma 4, del DI 77/2021). Una volta emanati i DM di assegnazione delle risorse, gli enti possono accertare le entrate, nel rispetto della competenza finanziaria potenziata, per consentire, con il perfezionamento delle obbligazioni di spesa, la registrazione degli impegni con imputazione agli esercizi previsti nel cronoprogramma. Se i decreti prevedono l'erogazione delle risorse sulla base della rendicontazione dei Sal, le entrate saranno accertate nell'esercizio di assegnazione, con imputazione agli esercizi previsti nel cronoprogramma delle spese in ossequio al punto 3.6 del principio contabile 2, allegato 4/2 al D.lgs 118/2011.

Si ricorda, altresì, che a mente del comma 3, dell'art 15 del DI 77/2021 le risorse accertate alla fine dell'esercizio, prima del perfezionamento delle obbligazioni di spesa, che confluiscono nel risultato di amministrazione possono essere applicate nell'esercizio successivo, anche nel corso dell'esercizio o della gestione provvisoria, in deroga ai commi 897 e 898, della legge 145/2018.

Per le risorse PNRR e PNC, essendo entrate vincolate, gli enti possono variare il bilancio fino al 31 dicembre per iscrivere nuove o maggiori entrate, stanziare i programmi di spesa e accertare le entrate (articolo 175, comma 3, lettera a) del Tuel e articolo 51, comma 6, lettera a) del Dlgs 118/2011).

IL VICE RAGIONIERE GENERALE

Dott. R.G. Pulizzi

IL RAGIONEIRE GENERALE

Dott. B. Basile

² Art 8, comma 6 D.L 13/2023 "6. Le disposizioni di cui all'articolo 161, comma 4, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e all'articolo 5, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216, non si applicano ai pagamenti delle risorse finanziarie del PNRR, di cui al regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021, e del PNC di cui al decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° luglio 2021, n. 101. "



COMUNE DI PALERMO

AREA RAGIONERIA GENERALE

Via Roma, n. 209 – 90133 PALERMO
Tel. 0917403681- 0917403668
MAIL: ufficioimpegni@comune.palermo.it
Sito internet www.comune.palermo.it

C.A.P. 90133

C.F. 80016350821

Il responsabile del procedimento: dott.ssa Rosalia La Rosa

Al Sig. Segretario/Direttore Generale

Ai Sigg.ri Dirigenti

A tutti gli Uffici e Servizi

e,p.c.

Al Sig. Sindaco
c/o il capo di Gabinetto

Al Sig. Presidente del Consiglio comunale

ai Sigg.ri Assessori

al Collegio dei Revisori

OGGETTO: norme di interesse degli Enti locali per l'accelerazione della relativa spesa degli interventi inseriti nel PNRR al fine del raggiungimento degli obiettivi entro il 2026 – avvio delle procedure relative ad un lavoro pubblico ai sensi dell'5, comma 7, del D.M. n.14 del 16.01.2018.

Per il raggiungimento degli obiettivi del PNRR entro l'anno 2026, il legislatore ha previsto una serie di norme speciali e derogatorie, aventi l'obiettivo di rendere più semplice possibile dal punto di vista contabile la gestione della relativa spesa.

Le prime rilevanti semplificazioni risalgono al Dl 77/2021. L'articolo 15, comma 4, del DL 77/2021 citato ha stabilito, in deroga al disposto di cui al punto 3.6 del principio contabile 2, allegato 4.2 al D.lgs 118/2011 ⁽¹⁾, che gli enti possono accertare le entrate derivanti dal trasferimento delle risorse del PNRR

⁽¹⁾ Punto 3.6 "in caso di trasferimenti a rendicontazione erogati da un'amministrazione che adotta il principio della competenza finanziaria potenziato, l'amministrazione beneficiaria del contributo accerta l'entrata con imputazione ai medesimi esercizi in cui l'amministrazione erogante ha registrato i corrispondenti impegni. La delibera con cui un ente decide di erogare contributi "a rendicontazione" a favore di altri enti, per la realizzazione di determinate spese, costituisce un'obbligazione giuridicamente perfezionata, anche se condizionata alla realizzazione della spesa, a seguito della quale:

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.

L'articolo 2 del DM 11.10.2021 ⁽²⁾ ha, inoltre, previsto che le risorse del PNRR saranno rese disponibili dal servizio centrale in favore dell'amministrazione titolare dell'intervento, mediante una anticipazione del 10 per cento (elevabile in casi eccezionali), previa semplice attestazione dell'avvio di operatività dell'intervento stesso, ovvero dell'avvio delle procedure propedeutiche alla fase di operatività. Le risorse successive saranno erogate per quote intermedie fino al 90 per cento massimo del totale con il rimborso delle spese effettivamente sostenute dai beneficiari finali. Il saldo sarà erogato sulla base della richiesta di pagamento finale attestante la conclusione dell'intervento o la messa in opera della riforma e il raggiungimento dei milestone e dei target.

La quota di anticipo del 10 per cento, qualora incassata in un esercizio precedente a quello di esigibilità della spesa, potrà finanziare la spesa negli anni di sua esigibilità attraverso la costituzione del fondo pluriennale vincolato al ricorrere dei presupposti del principio contabile ⁽³⁾.

Laddove non possa costituirsi il fondo pluriennale vincolato, le somme confluiranno nella quota vincolata del risultato di amministrazione ⁽⁴⁾ che è utilizzabile, come stabilito dal comma 3, dell'articolo

-
- *l'ente erogante è tenuto ad impegnare l'intera spesa prevista nella delibera, con imputazione agli esercizi in cui è prevista la realizzazione delle spese da parte dell'ente beneficiario (cronoprogramma). L'individuazione degli esercizi cui imputare la spesa per trasferimenti è effettuata sulla base dei programmi presentati dagli enti finanziati per ottenere il contributo;*
 - *l'ente beneficiario ha titolo ad accertare le entrate, con imputazione ai medesimi esercizi cui sono stati registrati gli impegni.*

⁽²⁾ Art 2 DM 11.10.2021 *“Il Servizio centrale per il PNRR provvede a rendere disponibili le risorse con le seguenti modalità: anticipazione fino ad un massimo del 10 per cento del costo del singolo intervento del PNRR, tenuto conto del relativo cronoprogramma di spesa e, comunque, nel limite della disponibilità di cassa assegnata ai sensi dell'art. 1, comma 2. L'importo dell'anticipazione può essere maggiore al citato 10 per cento in casi eccezionali, debitamente motivati dall'amministrazione titolare dell'intervento. Ai fini dell'erogazione dell'anticipazione, l'amministrazione titolare dell'intervento deve attestare l'avvio di operatività dell'intervento stesso, ovvero l'avvio delle procedure propedeutiche alla fase di operatività;*

una o più quote intermedie, fino al raggiungimento (compresa l'anticipazione) del 90 per cento dell'importo della spesa dell'intervento, sulla base delle richieste di pagamento presentate dalle amministrazioni centrali titolari, a titolo di rimborso delle spese effettivamente sostenute dai beneficiari finali come risultanti dal sistema informatico di cui all'art. 1, comma 1043 della legge 30 dicembre 2020, n. 178;

una quota a saldo pari al 10 per cento dell'importo della spesa dell'intervento, sulla base della presentazione della richiesta di pagamento finale attestante la conclusione dell'intervento o la messa in opera della riforma, nonché il raggiungimento dei relativi target e milestone, in coerenza con le risultanze del sistema di monitoraggio di cui all'art. 1, comma 1043, della legge 30 dicembre 2020, n. 178.

⁽³⁾ Punto 5.1.3 principio contabile 2 *“Il fondo pluriennale vincolato è un saldo finanziario, costituito da risorse già accertate destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente già impegnate, ma esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata”*

⁽⁴⁾ Punto 5.4.6 principio contabile 2 *“6 Nel caso in cui, alla fine dell'esercizio, l'entrata sia stata accertata o incassata e la spesa non sia stata impegnata, tutti gli stanziamenti cui si riferisce la spesa, compresi quelli relativi al fondo pluriennale, iscritti nel primo esercizio del bilancio di previsione, costituiscono economia di bilancio e danno luogo alla formazione di una quota del risultato di amministrazione dell'esercizio da destinarsi in relazione alla tipologia di entrata accertata*

15 del DL 77/2021 ⁽⁵⁾, in deroga ai limiti previsti per gli enti in disavanzo (articolo 1, comma 897-898, della legge 160/2019).

Un'altra rilevante semplificazione introdotta dal DL 77/2021 interessa gli enti che si trovano a operare in esercizio provvisorio o gestione provvisoria. Il comma 4-bis del medesimo articolo 15 ⁽⁶⁾, infatti, come noto ⁽⁷⁾, permette di iscrivere nel bilancio di previsione i finanziamenti di derivazione statale ed europea per investimenti, in deroga alla regola dell'articolo 163 del DLgs 267/2000 e del principio contabile allegato 4/2 al DLgs 118/2011.

Il legislatore regionale, tuttavia, già con il comma 1, dell'art 5 della legge 13/2021 ⁽⁸⁾ rubricato “*Norme in materia di variazioni di bilancio dei comuni in gestione provvisoria o in esercizio provvisorio*”, aveva previsto la possibilità per gli enti locali in esercizio provvisorio o in gestione provvisoria di effettuare variazioni di bilancio con delibera di Giunta Municipale da ratificarsi a pena decadenza da parte del Consiglio Comunale con l'obiettivo del pieno utilizzo delle risorse di derivazione statale o europeo ⁽⁹⁾.

V'è di più, a seguito di esplicita richiesta formulata dallo scrivente sulle possibilità di effettuare variazioni di bilancio in gestione provvisoria a valere su fondi extracomunali di derivazione europea e/o statale, il Collegio dei Revisori ⁽¹⁰⁾ ha ritenuto “*di potere condividere quanto posto dal quesito del Sig. Ragioniere Generale al fine della piena utilizzazione dei fondi del PNRR*” ... e “*che il Comune di Palermo, al fine di conseguire il pieno utilizzo dei fondi extracomunali ed evitare, la revoca degli stessi, possa procedere ad eseguire variazioni di bilancio anche relativamente alle annualità successive all'ultima risultante nell'ultimo bilancio approvato dal Consiglio Comunale, che è relativo al triennio 2020/2022, provvedendo alla iscrizione di tutti gli interventi finanziati a valere su fondi nazionali ed Europei*” ⁽¹¹⁾.

Le norme richiamate, tuttavia, non chiariscono se la possibilità di operare variazioni al bilancio provvisorio per inserire le opere del PNRR consenta anche di derogare al divieto operante in esercizio provvisorio di impegnare le spese di investimento (fatte alcune eccezioni). Tenendo conto che la finalità della stessa è quella di accelerare l'esecuzione dei progetti

⁽⁵⁾ Art 15 comma 3 DL 77/2021 “*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.*”

⁽⁶⁾ Art 15 comma 4-bis D.L. 77/2021 “*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*”.

⁽⁷⁾ Cfr. Circolare prot. AREG/876778/2021 del 12/08/2021.

⁽⁸⁾ Comma 1, Art 5 della L.R. n.13/2021, “*Per il triennio 2021-2023, per conseguire l'obiettivo del pieno utilizzo delle risorse di derivazione statale o europea destinate alla realizzazione di interventi la cui attuazione è affidata agli enti locali, i comuni in sede di esercizio provvisorio o di gestione provvisoria, limitatamente alle suddette risorse, sono autorizzati ad effettuare variazioni di bilancio con delibera della giunta, da ratificarsi a pena di decadenza da parte del consiglio ai sensi dell'articolo 175 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e successive modificazioni*”.

⁽⁹⁾ Circolare N. prot. AREG/744863/2021 del 18/06/2021.

⁽¹⁰⁾ Cfr. nota prot. n. 422 del 23.11.2021.

⁽¹¹⁾ Cfr. nota prot. n. 422 del 23.11.2021.

rientranti nel PNRR, detta finalità sarebbe vana se si consentisse di iscrivere gli stanziamenti degli interventi in bilancio, accertare la relativa entrata ma non anche di prenotare o impegnare la spesa per dare avvio agli investimenti.

Nei superiori termini è l'avviso della Ragioneria Generale, salvo l'eventuale diverso motivato parere che con la presente si chiede venga espresso, anche in relazione alle funzioni di coordinamento affidate, dal Sig. Segretario/Direttore Generale.

Un'altra norma di rilievo specifica per i progetti del PNRR è quella contenuta nell'articolo 9, comma 6, del DL 152/2021 ⁽¹²⁾. La disposizione consente al Ministero dell'Economia e delle Finanze di disporre anticipazioni da destinare ai soggetti attuatori dei progetti, ivi compresi gli enti territoriali, sulla base di motivate richieste presentate dalle amministrazioni titolari degli interventi del PNRR.

La norma ha specificato che: «*per i soggetti attuatori, le anticipazioni di cui al presente comma costituiscono trasferimenti di risorse per la realizzazione tempestiva degli interventi PNRR*». In altri termini, gli enti beneficiari devono contabilizzare gli anticipi come trasferimenti e non come anticipazioni di liquidità. L'anticipo, infatti, non deve essere rimborsato dall'ente beneficiario, ma sarà reintegrato dall'amministrazione centrale

Il DL 152/2021 spinge inoltre verso l'accelerazione della realizzazione delle opere del PNRR, già a partire dalla prima fase di progettazione, come si evince dall'articolo 6-bis ⁽¹³⁾, il quale consente di espletare le procedure per l'affidamento dell'attività di progettazione richiesta per la partecipazione ai bandi per l'assegnazione delle risorse del PNRR o del PNC anche se non vi è una specifica previsione nei documenti di programmazione previsti dall'articolo 21 del Dlgs 50/2016 (programma triennale opere pubbliche, piano biennale per l'acquisto di beni, servizi e forniture).

Va richiamata, inoltre, la recente circolare n 4 del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 18/01/2022 (**allegato 1**) emanata con la finalità di esplicitare le modalità, le condizioni ed i criteri in base ai quali le amministrazioni titolari di interventi possono imputare nel quadro economico dei progetti i

⁽¹²⁾ Comma 6, art 9 del DL 152/2021 “*Al fine di consentire il tempestivo avvio ed esecuzione dei progetti PNRR finanziati a valere su autorizzazioni di spesa del bilancio dello Stato, ((il Ministro dell'economia e delle finanze)), nell'ambito delle disponibilità del conto corrente di tesoreria centrale «Ministero dell'economia e delle finanze - Attuazione del Next Generation EU-Italia - Contributi a fondo perduto», di cui all'articolo 1, comma 1038, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, ((con proprio decreto,)) può disporre anticipazioni da destinare a soggetti attuatori dei progetti, ivi compresi gli enti territoriali, sulla base di motivate richieste presentate dalle amministrazioni centrali titolari degli interventi PNRR. ((Gli schemi dei decreti del Ministro dell'economia e delle finanze adottati ai sensi del primo periodo sono trasmessi alle Camere ai fini dell'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti per i profili finanziari, che sono resi entro sette giorni dalla data di trasmissione, decorsi i quali i decreti possono essere comunque adottati)). Per i soggetti attuatori, le anticipazioni di cui al presente comma costituiscono trasferimenti di risorse per la realizzazione tempestiva degli interventi PNRR.”*

⁽¹³⁾ *Al fine di promuovere la massima partecipazione ai bandi per l'assegnazione delle risorse del Piano nazionale di ripresa e resilienza o del Piano nazionale per gli investimenti complementari destinate alla realizzazione di opere pubbliche, le procedure di affidamento dell'attività di progettazione richiesta dai predetti bandi possono essere espletate anche in mancanza di una specifica previsione nei documenti di programmazione di cui all'articolo 21 del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50*

costi per il personale “*specificatamente destinato a realizzare i progetti*” a mente del comma 1 dell’art 1 del DL 80/21.

La circolare chiarisce quali costi non possono essere imputati al PNRR e quali spese invece sono ammissibili a rendiconto a valere sul PNRR, fornendo un’elencazione di attività espletabili dal personale incaricato tra le quali figurano a titolo esemplificativo gli incarichi di progettazione, i servizi di direzione dei lavori, servizi di architettura e di ingegneria etc....

Ancora, con la circolare n. 6 del 24.01.2022 (**allegato 2**), il Ministero dell’Economia e delle Finanze fornisce soluzioni in merito al finanziamento delle spese non ammissibili al PNRR (servizi di assistenza tecnica quali spese di personale per monitoraggio controllo audit e valutazione studi analisi etc.; in particolare è stata previsto che l’assistenza tecnica possa fornita dalla CDP s.p.a e da Sogei spa e Studiare Sviluppo srl, con cui la RGS ha sottoscritto apposite convenzione. Nella superiore circolare si forniscono indicazioni sulle modalità di accesso alla detta assistenza tecnica i cui costi sono fronteggiati dallo Stato attraverso il Programma Operativo Complementare.

Infine, nel superiore contesto, una menzione particolare merita il contenuto della previsione di cui all’art. 5, comma 7, del D.M. n.14 del 16.01.2018, a mente della quale “*ove risulti avviata la procedura di approvazione dell’aggiornamento annuale del programma triennale e dell’elenco annuale e nelle more ella conclusione della medesima, le amministrazioni, secondo i loro ordinamenti, possono, motivatamente, autorizzare l’avvio delle procedure relative ad un lavoro previsto dalla seconda annualità di un programma triennale approvato e dall’elenco annuale dello schema di programma triennale adottato*”.

L’art. 5, comma 7, citato prevede, dunque, che le amministrazioni possano avviare le procedure di gara nel caso in cui siano state avviate le procedure di aggiornamento del programma triennale e dell’elenco annuale, ed al riguardo, richiamando le previsioni di cui sopra, è stato chiarito ⁽¹⁴⁾ che “*tali procedure di affidamento non possano comunque concludersi, con l’aggiudicazione, prima dell’avvenuta approvazione del programma [...]*. Ed ancora, le FAQ dell’ANAC relative ai casi in cui è possibile avviare le procedure di affidamento in assenza di approvazione del programma triennale (cfr. punto 33) chiariscono che “*L’inciso “e nelle more della conclusione della procedura di approvazione dell’aggiornamento annuale del programma” contenuto nei commi citati, implicitamente dispone che tali procedure di affidamento non possano comunque concludersi, con l’aggiudicazione, prima dell’avvenuta approvazione del programma [...]*”.

Sull’argomento si segnala anche la circolare del Sig. Direttore Generale prot. n. 87201 del 03/02/2022 che, ad ogni buon fine, si allega (**allegato 3**).

⁽¹⁴⁾ ITACA par. 11 secondo periodo delle “Istruzioni per la redazione del programma triennale dei lavori pubblici e del programma biennale degli acquisti di forniture e servizi di cui all’art.21 D.LGS.50/2016 e s.m.i.

All'evidenza, al rigoroso ricorrere di tutte le superiori condizioni e presupposti, la disciplina richiamata ed i relativi chiarimenti forniti si devono ritenere applicabili anche alle OO.PP. inserite nell'elenco annuale 2021 – già avviate proprio ai sensi dell'art.5, comma 7, del D.M. n.14/2018 – in corso di discussione presso il Consiglio comunale nell'ambito della proposta di deliberazione prot. PROCON/155/2022 del 24/02/2022.

La presente è inviata per opportuna conoscenza al Sig. Presidente del Consiglio comunale in relazione alla proposta di deliberazione di approvazione del P.T.OO.PP. 2021/2023. prot. PROCON/155/2022 del 24/02/2022, la quale contempla OO.PP. il cui *iter* è stato avviato ai sensi del richiamato art. 5 c. 7 del D.M. n. 14/2018, e le relative gare bandite nell'anno 2021, in quanto rientranti nella prima annualità del P.T.OO.PP. adottato con deliberazione di G.C. n. 316 del 7/12/2021.

IL VICE RAGIONIERE GENERALE

Dott. R.G. Pulizzi

IL RAGIONIERE GENERALE

Dott. B. Basile