

**Linee guida sulla partecipazione ai bandi PNRR Campioni Nazionali (CN), Ecosistemi dell'Innovazione (EI) e Partenariati Estesi (PE) – Avviso MUR 3138 del 16/12/2021; Avviso MUR 3277 del 30/12/2021; Linee guida PNRR per le iniziative di sistema Missione 4: Istruzione e ricerca
Componente 2: Dalla ricerca all'impresa**

Queste linee guida vogliono fare da supporto in fase di partecipazione alle iniziative in calce e soprattutto vogliono fornire un chiarimento sulla disciplina applicabile alla determinazione dei costi e alle spese ammissibili a rimborso. Va però precisato che, in assenza di linee guida MUR sulla rendicontazione, tali indicazioni sono desunte dalla normativa citata negli avvisi e nelle linee guida MUR sul PNRR e sono accompagnate da commenti e spiegazioni che si richiamano ai principi di buona prassi amministrativo contabile per i progetti di ricerca i cui costi sono oggetto di rendicontazione analitica.

Prima di passare a trattare delle spese ammissibili a rimborso si ricordano le seguenti definizioni:

Soggetto attuatore: soggetto responsabile dell'avvio, dell'attuazione e della funzionalità dell'intervento/progetto finanziato dal PNRR (es. consorzio, fondazione). Tale soggetto è detto anche **Hub**.

Soggetto esecutore/realizzatore: soggetto coinvolto nella realizzazione del progetto e individuato dal soggetto Attuatore. Nel linguaggio adottato dagli avvisi MUR tale soggetto è conosciuto come **Spoke**;

Soggetto proponente: soggetto vigilato dal MUR che sottopone al Ministero la domanda di finanziamento per un intervento previsto dal PNRR. Il soggetto proponente deve essere il soggetto legale rappresentante che esercita il ruolo di capofila di un raggruppamento di soggetti (pubblici e privati). Il raggruppamento dei soggetti coinvolti deve dare luogo a un nuovo soggetto giuridico – l'Hub – soggetto attuatore - nella forma di partenariato pubblico privato.

Struttura di governance e rendicontazione degli interventi PNRR

Come specificato dalle linee guida MUR, la struttura di governance sarà di tipo Hub&Spoke, dove l'hub coordina e rendiconta al MUR, e gli spoke rendicontano all'hub. Il Soggetto attuatore svolgerà le attività di a) Gestione del programma di ricerca; b) Rendicontazione. L'hub, quindi, non svolge attività di ricerca né assume personale di ricerca, ma si limita all'eventuale reclutamento del programme (research) manager dotandosi di una struttura di governance snella. Gli spoke invece, individuati in base alla specializzazione scientifica degli enti che li ospiteranno, sono i centri in cui sono localizzate le attività di ricerca.

Un singolo spoke può anche coinvolgere soggetti affiliati a più istituzioni di origine.

I privati possono essere coinvolti sin dalle fasi iniziali di definizione degli interventi. Nel caso dell'avviso PE di prossima pubblicazione la loro partecipazione è obbligatoria sin dalla fase iniziale di definizione della iniziativa progettuale.

Le **attività ammissibili** a rimborso dei costi sono rappresentate dallo sviluppo di programmi di ricerca mirati e da bandi a cascata (*cascading grants*).

I Bandi a cascata sono bandi sono attivati dai soli **Spoke di natura pubblica** e sono funzionali a:

- reclutamento di ricercatori a tempo determinato per lo svolgimento delle attività di competenza dello spoke previste dal Programma di ricerca,
- concessione a soggetti esterni al CN e all'EI di finanziamenti per attività di ricerca coerenti con

- il Programma di ricerca e
- acquisto di forniture, beni e servizi necessari alla attuazione del Programma di ricerca.

In aggiunta ai bandi a cascata, i fondi possono essere utilizzati anche per Programmi di ricerca adhoc che mirano a:

- realizzare e sviluppare attività di ricerca, anche con il coinvolgimento di soggetti privati;
- creare e/o ammodernare infrastrutture e laboratori di ricerca destinati allo svolgimento delle attività di ricerca;
- nascita e crescita di iniziative imprenditoriali a più elevato contenuto tecnologico (start-up innovative e spin off);
- favorire il trasferimento tecnologico e a valorizzare i risultati della ricerca.

Inoltre, nell'ambito del bando EI, sono anche indicate attività quali:

- formazione condotta in sinergia dalle Università e dalle imprese, con particolare riferimento alle PMI, per ridurre il disallineamento tra le competenze richieste dalle imprese e quelle offerte dalle Università;
- dottorati industriali;
- coinvolgimento della società civile sui temi legati all'innovazione, alla sostenibilità economica e sociale, alle competenze tecniche e alla cultura scientifica.

Ai fini della definizione del budget di hub e spoke è importante definire in accordo con tutti i soggetti partecipanti alla iniziativa un piano di attività che chiarisca: come saranno distribuiti i progetti di ricerca ad hoc, quali enti porteranno avanti le attività a carattere più trasversale e non collegate a una specifica tematica di ricerca (es. coinvolgimento della società civile, formazione per imprenditori), quali spoke di natura pubblica emetteranno bandi a cascata. In quest'ultimo caso gli avvisi MUR specificano in che misura parte dei fondi destinati a coprire i costi della iniziativa devono essere riservati ai bandi a cascata.

Per quel che riguarda il Personale strutturato coinvolto nel progetto, i bandi specificano le dotazioni minime di staff necessarie per poter costituire il Centro, Partenariato o Ecosistema previsto, costituire uno spoke, essere affiliati a uno spoke. Stando agli avvisi già pubblicati occorrono:

- almeno 250 persone coinvolte nel Programma di ricerca,
- non meno di 7 ricercatori, di cui almeno 5 per 3 mesi/persona/anno da parte dell'Ente spoke e
- non meno di 7 ricercatori, di cui almeno 4 per 3 mesi/persona/anno per ciascun soggetto affiliato agli *spoke*.

Complessivamente, la **massa critica** di ciascuno spoke e dei suoi affiliati deve essere pari ad *almeno* (come confermato dal MUR) 30 persone, di cui almeno 10 per almeno 3 mesi/persona/anno.

Cosa si intende per "massa critica"? Per le Università il personale che va a costituire la massa critica è dato da Professori Ordinari e Associati, RTDa, RTDb e RU, ovvero i ricercatori universitari a tempo indeterminato. Nel caso del bando EI è possibile inserire anche tecnici e personale amministrativo lì dove ruolo e qualifica siano in linea con l'intervento proposto. Questo staff globalmente inteso è funzionale alla determinazione dei mesi persona da caricare sul progetto come specificato sopra.

Nella determinazione dei mesi persona da considerare ai fini della determinazione della massa critica, va considerato che lo staff strutturato di ricerca ha obblighi di *didattica*, frontale e non (es. tutoraggio

tesi, ricevimento studenti etc..). Tali obblighi sono quantificati ai sensi della l.240/2010 in 350 ore l'anno per lo staff a tempo pieno, 250 ore l'anno per lo staff a tempo definito.

Inoltre, ricordiamo che è opportuno verificare su quali fondi siano attivati i contratti di RTDa che si intende valorizzare e se attivati su fondi oggetto di rendicontazione o meno. Infatti vige il divieto di cumulo e di doppio finanziamento di una stessa spesa. Si sconsiglia quindi caricare sul progetto figure di RTDa contrattualizzate ad esempio su progetti europei o nazionali oggetto di rendicontazione.

IMPORTANTE: la normativa richiamata dal MUR e a cui si fa riferimento dice esplicitamente che “Le spese rendicontate non devono essere finanziate da altre fonti del bilancio dell’Unione europea o da altri fondi pubblici”. Ciò implica ad esempio la impossibilità di valorizzare i costi per RTDa a valere sul DM 1062.

La durata dei progetti è fissata in 36 mesi; al più tardi entro il 28 febbraio 2026 bisogna rendicontare tutte le spese legate alle iniziative PNRR. Quindi gli impegni temporali considerati (anche per RTDa) devono coprire il lasso temporale richiesto o comunque prevedere una coerente distribuzione dei mesi-persona nel tempo.

Le attività di cui sopra si traducono in **costi**. Quanto segue è un’analisi delle spese ammissibili citate nei bandi e di cosa è opportuno considerare in fase di definizione del budget ed è una sezione “desunta” dalla normativa citata nei bandi PNRR ovvero:

- D.P.R. n. 22 del 5 febbraio 2018 criteri per l’ammissibilità delle spese
- Decreto interministeriale del MIUR-MISE prot. 116 del 24 gennaio 2018, che reca “Semplificazione in materia di costi a valere sui programmi operativi FESR 2014-2020: approvazione della metodologia di calcolo e delle tabelle dei costi standard unitari per le spese del personale dei progetti di ricerca e sviluppo sperimentale”.
- Decreto 1314 del 14 dicembre 2021 modalità di concessione delle agevolazioni MUR

Spese di personale (personale di ricerca strutturato, ricercatori, dottorati di ricerca, tecnici e altro personale di supporto) impegnato nelle attività del Programma di ricerca.

I costi relativi alle spese del personale di ricerca strutturato sono valorizzati secondo i valori delle Unità di Costo Standard approvate dalla Commissione Europea e adottate con Decreto interministeriale MIUR- MISE prot. 116 del 24 gennaio 2018.

Il costo di ciascun partecipante al progetto riconosciuto ai fini delle agevolazioni è determinato, in base alle ore lavorate, utilizzando le tabelle standard di costi unitari per la rendicontazione delle spese del personale

Tabella n. 1 - Costi orari standard unitari per le spese di personale dei progetti di ricerca e sviluppo

FASCIA DI COSTO - LIVELLO	BENEFICIARIO		
	IMPRESE	UNIVERSITÀ	EPR
Alto	€ 75,00	€ 73,00	€ 55,00
Medio	€ 43,00	€ 48,00	€ 33,00
Basso	€ 27,00	€ 31,00	€ 29,00

Per le “Università”:

- Alto, sta per Professore Ordinario;
- Medio, sta per Professore Associato;

- Basso, sta per Ricercatore/Tecnico amministrativo

Per il personale universitario il monte ore annuo è stabilito dalla vigente normativa nazionale ed è pari a **1.500 ore annue**, conformemente a quanto contenuto dall'articolo 6 della Legge 30 dicembre 2010, n. 240 – Legge Gelmini.

Ciò fa sì che i costi orari su indicati si traducano in costi mensili così definiti:

- PO: €9.125;
- PA: €6.000;
- RTD/PTA: €3.875

Al fine di individuare i mesi persona che è possibile caricare in budget, e che andranno poi rendicontati, vanno scorporate dal monte ore annuo (pari a 1500 ore): le ore dedicate alla didattica come da l.240/2010 su riportata perché la didattica è una attività non ammissibile a rimborso su progetti di ricerca; le ore che sono dedicate ad altri progetti già in essere e la cui durata risulti concomitante coi progetti PNRR; il tempo dedicato ad altre attività istituzionali (es. partecipazione negli Organi).

ATTENZIONE: le ore dedicate giornalmente al progetto da ciascun membro dello staff dovranno essere rilevate in appositi registri di presenza (timesheet integrati). Tali registri, redatti in modo che risulti il monte ore complessivamente prestato dal dipendente con distinta delle ore impegnate sul progetto e sulle altre attività succitate, devono essere sottoscritti dal singolo e dal suo responsabile e controfirmati dal responsabile del progetto.

Personale non dipendente: questa voce comprende il personale titolare di specifico assegno di ricerca, o di contratto di ricerca a tempo determinato, impegnato in attività analoghe a quelle del personale dipendente.

Circa i contratti per RTDa si rileva una criticità relativa in primis alla coerenza tra le tempistiche progettuali e quelle dei contratti. Sia per i CN che per EI, gli Avvisi MUR precisano infatti che la *“durata di realizzazione del Programma di ricerca è fissata in 36 mesi a decorrere dalla data indicata all'interno del decreto di concessione del finanziamento. Il MUR può autorizzare un'estensione del Programma di ricerca, comunque non oltre la data del 28 febbraio 2026”*.

Quindi le mensilità che non rientrano nell'arco di vita del progetto non sono considerate ammissibili. In fase di rendicontazione e andranno così coperte con altri fondi, liberi non oggetto di rendicontazione. Per gli RTDa vale quanto sopra si specifica circa gli impegni per la didattica che, in quanto non ammissibile come costo sui progetti di ricerca, dovrà essere scorporata dal computo del costo annuale.

I bandi PNRR consentono anche l'attivazione di borse di dottorato (nel caso del bando EI si specifica dottorati industriali. Allo stato in cui si scrive sono previste borse per PhD non industriali ma il loro costo non concorre alla definizione dei costi indiretti; si veda oltre nel testo). Si intendono dunque ammissibili i costi per borse di PhD, un costo di durata triennale. Come già per i contratti per RTDa, le mensilità ammissibili a rendiconto dipenderanno dalla coerenza tra attivazione delle borse e avvio e sviluppo dei progetti.

Anche le ore dedicate al progetto dal lavoratore non dipendente, con riferimento al periodo di rendicontazione, devono essere rilevate in appositi registri (timesheet integrati).

Considerata la necessità per lo staff di rendicontare le ore sui progetti PNRR e su altri sui quali si è coinvolti (e oggetto di rendicontazione analitica dei costi), nonché di considerare le ore di didattica si farà ricorso a timesheet integrati il cui modello è predisposto annualmente dalla Divisione Research and Grants Management.

Costi per **materiali, attrezzature e licenze** necessari all'attuazione del Programma di ricerca. In questa voce si inseriscono beni inventariabili e passibili di ammortamento (attrezzature) e beni per loro natura non inventariabili (es. consumabili come materiali di laboratorio e licenze software ove non perenni). Secondo il Decreto 116¹, in questa voce rientrano i costi degli strumenti e delle attrezzature, nuovi di fabbrica, nella misura e per il periodo in cui sono utilizzati per il progetto.

Se gli strumenti e le attrezzature non sono utilizzati, per tutto il loro ciclo di vita, per il progetto di ricerca e sviluppo, sono considerati ammissibili unicamente i costi di ammortamento corrispondenti alla durata del progetto, nel limite delle quote fiscali ordinarie di ammortamento.

Il costo delle attrezzature e delle strumentazioni, da utilizzare esclusivamente per il progetto, è determinato in base alla fattura al netto di IVA, ivi inclusi i dazi doganali, il trasporto e l'imballo, con l'esclusione invece di qualsiasi ricarico per spese generali; il costo è comprensivo di IVA nel solo caso in cui tale imposta non sia trasferibile e recuperabile dal beneficiario.

Per le attrezzature e le strumentazioni, il cui uso sia necessario ma non esclusivo per il progetto, il costo relativo, da calcolare come indicato al punto precedente, è ammesso all'agevolazione in parte proporzionale all'uso effettivo per il progetto. E' possibile anche l'opzione noleggio o leasing finanziario.

Costi per **servizi di consulenza specialistica** finalizzati all'attuazione del Programma di ricerca.

La voce comprende i costi relativi a servizi di consulenza, i costi per prestazioni di terzi e i costi per l'acquisizione di risultati di ricerca, brevetti, know-how e diritti di licenza.

Costi dei fabbricati e costi dei terreni: allo stato attuale in cui si scrive non risulta che i budget presentati presentino questa voce di costo

Costi indiretti, determinati forfettariamente e pari al 15% dei costi diretti ammissibili per il personale dipendente e non (nel caso del bando EI non concorrono ai costi indiretti i costi per PhD non industriali e gli costi per assegni di ricerca).

Altre tipologie di spese, strettamente connesse all'esecuzione del Programma di ricerca, potranno essere proposte e saranno oggetto di valutazione preventiva da parte del MUR, nel rispetto della normativa applicabile.

Il bando EI prevede anche **costi gestionali ed amministrativi** (massimo 10% dei costi diretti ammissibili del personale) ma al momento in cui si scrive risulta che tal voce non sia stata valorizzata a causa di tagli ai budget richiesti dal MUR e anche a causa della difficoltà di rendicontare analiticamente tali spese.

IVA E IRAP

¹ Si dovrà verificare se il MUR si riferirà sempre a questo decreto anche per spese diverse dal personale o meno. Lo sapremo a progetto approvato perché le linee guida sulla rendicontazione ad oggi non ci sono

I costi sono da intendersi sempre la netto dell'IVA. L'imposta sul valore aggiunto (IVA) è un costo ammissibile solo se questa non è recuperabile. Nel caso di Università ed enti pubblici quindi l'IVA è un costo non recuperabile quindi ammissibile a rendicontazione.

L'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) non è un costo ammissibile.

Ogni altro tributo od onere fiscale, previdenziale e assicurativo costituisce spesa ammissibile nel limite in cui non sia recuperabile e purché direttamente afferente all'intervento finanziato.

Gestione dei fondi ed Erogazione del contributo: ai fini di una corretta pianificazione delle attività di hub e spoke è necessario considerare anche le modalità e le tempistiche per la rendicontazione dei fondi ed erogazione degli stessi da parte del MUR.

Infatti è obbligo di hub e spoke avviare tempestivamente le attività previste per non incorrere in ritardi che possono portare alla impossibilità di rendicontare i costi della iniziativa in tempo utile (siveda quanto sopra ad esempio per i contratti di RTDa, Phd e attrezzature scientifiche).

I bandi evidenziano come il soggetto attuatore dell'intervento complessivo debba produrre bimestralmente (ovvero alle scadenze che saranno indicate dal MUR) per il tramite dell'Hub, la complessiva documentazione attestante le attività progettuali svolte; produrre bimestralmente (ovvero alle scadenze che saranno indicate dal MUR) per il tramite dell'Hub, la complessiva rendicontazione delle spese sostenute dal CN e dall'EI; comprovare - entro il termine massimo di 30 (trenta) giorni dalla data di conclusione del Programma di ricerca - la realizzazione del programma medesimo.

Gli aspetti operativi saranno chiariti dal Mur nel Decreto di concessione del contributo che verrà definito dopo la fase di negoziazione degli interventi e solo per i Programmi ammessi a finanziamento. Il Decreto Mur sarà propedeutico all'avvio dei progetti. Per il momento ricordiamo quelle indicazioni presenti nei bandi PNRR che, in completa analogia tra loro, specificano cosa occorre fare entro il termine del Programma di intervento (facendoci intendere quanto sia rilevante pensare per tempo alla fase di esecuzione degli interventi):

- *le spese dovranno essere state sostenute dai soggetti beneficiari/attuatori degli interventi (ovvero Spoke, soggetti affiliati e altri soggetti che ricevono finanziamenti dai bandi a cascata) e dall'Hub;*
- *i trasferimenti di risorse dagli Hub agli Spoke e quelli dagli Spoke ai soggetti affiliati e agli altri soggetti che ricevono finanziamenti dai bandi a cascata dovranno essere stati completati;*
- *tutte le attività e le spese effettivamente sostenute per il Programma di ricerca dovranno essere rendicontate dall'Hub al MUR.*

Ciò implica, in termini di pianificazione delle attività dello spoke e dell'eventuale hub, che già in fase di scrittura del Programma di intervento è opportuno prevedere che le singole attività di ricerca e l'iniziativa dei bandi a cascata partano quanto prima a progetto approvato.

Ricordiamo inoltre che le attività sviluppate dai soggetti affiliati allo Spoke devono essere rendicontate allo spoke e da quest'ultimo all'hub ed è bene che ciò segua le indicazioni sulla rendicontazione che il MUR darà a hub e a spoke prevedendo, molto probabilmente, che tutte le spese siano quietanzate entro i termini succitati ai fini della rendicontazione al MUR.

Una volta finalizzato il Decreto di ammissione a finanziamento, il soggetto attuatore potrà sottoscrivere l'Atto d'Obbligo e contestualmente richiedere una prima erogazione, a titolo di anticipazione, nella misura massima del 10% dell'importo agevolato, assistita da idonea garanzia fornita da una banca o da qualunque altra istituzione finanziaria.

Nel Decreto disposto dal MUR verrà inserito anche il piano dei pagamenti. A conclusione di ogni rendiconto, che dovrebbe essere dunque presentato dall'hub ogni sei mesi stando a quanto sopra, il

MUR dispone le erogazioni del contributo pubblico in favore dell'hub, sino al massimo del 90% dell'agevolazione complessivamente approvata.

Il restante 10% verrà erogato da parte del MUR a termine dell'intervento una volta espletate tutte le verifiche necessarie (tecnico-scientifiche e contabili).

In fase di pagamenti intermedi, all'esito delle verifiche bimestrali, il MUR accerta il contributo pubblico maturato in relazione alle spese ammissibili, rispetto alle erogazioni precedentemente disposte adottando, se necessario, le relative procedure compensative all'atto dei successivi trasferimenti ai fini del riallineamento contabile.

In fase di pagamento finale, qualora l'ammontare delle erogazioni già disposte sia superiore all'ammontare del contributo pubblico maturato in relazione alle spese ammissibili, è disposto il recupero della differenza.