



Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica

DIREZIONE GENERALE INCENTIVI ENERGIA

IL DIRETTORE GENERALE

Alla Corte dei conti
Ufficio di Controllo sugli Atti del
Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili e
del Ministero della Transizione Ecologica
[controllo.legittimita.infrastrutture.ricezioneatti@cortecontice
rt.it](mailto:controllo.legittimita.infrastrutture.ricezioneatti@cortecontice
rt.it)

e, p.c. All'Ufficio Centrale del Bilancio
c/o Ministero della Transizione Ecologica
rgs.ucb-ambiente.gedoc@pec.mef.gov.it

All'Ufficio di Gabinetto del Sig. Ministro

Al Dipartimento Energia

Oggetto: Osservazioni al Decreto Direttoriale n. 255 del 15/03/2023, recante l'approvazione della convenzione, stipulata fra il MASE – DG IE e il Gestore dei Servizi Energetici – GSE S.p.A., avente a oggetto la prestazione di servizi di supporto tecnico-specialistico nell'ambito delle attività previste dall'investimento 4.3 "Sviluppo di infrastrutture di ricarica elettrica" nell'ambito della Missione 2, Componente 2, del PNRR.

Con riferimento al Decreto Direttoriale n. 255 del 15/03/2023, recante l'approvazione della convenzione, stipulata fra la scrivente Direzione e il Gestore dei Servizi Energetici – GSE S.p.A., avente a oggetto la prestazione di servizi di supporto tecnico-specialistico nell'ambito delle attività previste dall'investimento 4.3 "Sviluppo di infrastrutture di ricarica elettrica" nell'ambito della Missione 2, Componente 2, del PNRR, Codesta Corte con nota protocollo CORTE DEI CONTI - SCEN_LEA - SCCLA - 0019682 - Uscita - 12/04/2023 acquisita al protocollo del MASE n. 58308 del 13.04.2023 ha formulato osservazioni e richiesto chiarimenti.

A tal fine si deve evidenziare quanto segue.

- a) Ragioni che hanno indotto l'Amministrazione a ritenere congrua la proposta progettuale presentata dal GSE, pur in mancanza, nel progetto presentato, sia della puntuale indicazione delle figure professionali che comporranno il gruppo di lavoro impiegato per le attività di progetto, sia di un dettagliato cronoprogramma delle attività e della spesa.

La proposta progettuale presentata dal GSE pervenuta alla Direzione generale Incentivi energia, in data 08 febbraio 2023, con nota prot. GSE AMM/P20230000007 acquisita al prot. MASE n. 18297 di pari data e successivamente aggiornata con nota prot. GSE AMM/P20230000012 del 01 marzo 2023,

acquisita al prot. MASE n. 29569 di pari data, riporta l'indicazione della categoria del personale individuato per le attività di progetto suddiviso tra Quadri e Impiegati dimensionato attraverso il metodo del *Full Time Equivalent* (FTE) che rappresenta in maniera sintetica il numero delle figure professionali a tempo pieno che comporranno il gruppo di lavoro aventi medesima qualifica.

Per quanto attiene ai “cronoprogrammi di spesa previsti” di cui all'art. 7 della convenzione in oggetto, si precisa che gli stessi sono riferiti al conseguimento di *target* e *milestone* e degli obiettivi finanziari stabiliti per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza - Missione 2, Componente 2, Investimento 4.3 Infrastrutture di ricarica elettrica che si riportano di seguito:

- *milestone* M2C2-27 da conseguire entro il 30 giugno 2023 e concernente la notifica dell'aggiudicazione degli appalti pubblici per la costruzione di 2500 stazioni di ricarica ultrarapida (da almeno 175 kW) per veicoli elettrici lungo le superstrade e di 4000 stazioni di ricarica rapida (da almeno 90 kW) per veicoli elettrici in aree urbane.
- *milestone* M2C2-28 da conseguire entro il 31 dicembre 2024 e concernente l'aggiudicazione degli appalti pubblici per la costruzione di 5000 stazioni di ricarica ultrarapida (da almeno 175 kW) per veicoli elettrici lungo le superstrade e di 9755 stazioni di ricarica rapida (da almeno 90 kW) per veicoli elettrici in aree urbane.
- *target* M2C2-29 da conseguire entro il 30 giugno 2024 e concernente l'entrata in funzione di almeno 2500 stazioni di ricarica ultrarapida (da almeno 175 kW) per veicoli elettrici lungo le superstrade;
- *target* M2C2-29bis da conseguire entro il 30 giugno 2024 e concernente l'entrata in funzione di almeno 4000 stazioni di ricarica rapida (da almeno 90 kW) per veicoli elettrici in aree urbane.
- *target* M2C2-30 da conseguire entro il 31 dicembre 2025 e concernente l'entrata in funzione di 7500 stazioni di ricarica ultrarapida (da almeno 175 kW) per veicoli elettrici lungo le superstrade.
- *target* M2C2-30bis da conseguire entro il 31 dicembre 2025 e concernente l'entrata in funzione di almeno 13000 stazioni di ricarica rapida (da almeno 90 kW) per veicoli elettrici in aree urbane.

Più in generale si rappresenta che l'analisi tecnica ed economica svolta dalla DG IE sulla proposta progettuale presentata ha avuto un esito positivo.

Dal punto di vista tecnico si è evinta la piena corrispondenza tra quanto proposto dal GSE rispetto ai fabbisogni della Direzione per la realizzazione delle attività richieste. In particolare, le attività operative e le modalità organizzative del servizio descritto sono state valutate in linea con i fabbisogni espressi dalla Direzione nella nota prot. MASE n. 8732 del 23.01.2023, con la quale si è richiesto al GSE di trasmettere una proposta progettuale per lo svolgimento delle attività di supporto tecnico-operativo in qualità di soggetto gestore per l'attuazione delle misure previste dai decreti ministeriali n. 10 e n. 11 del 12 gennaio 2023 per il tramite di un'unica piattaforma informatica, in attuazione delle disposizioni del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 e ss.mm. e ii. “Codice dell'amministrazione digitale”.

Dal punto di vista economico si rappresenta che i costi indicati dal GSE per l'espletamento del servizio sono determinati secondo una suddivisione in costi diretti e costi indiretti. Per quanto attiene ai costi diretti questi sono riferibili ai costi del lavoro afferenti l'*effort* del personale GSE oltre ai costi per supporto esterno legato ad attività e funzioni specifiche. In particolare per il calcolo costi del lavoro afferenti l'*effort* del personale GSE sono stati utilizzati i dati del Bilancio di Esercizio GSE per l'anno 2020

relativi al costo del personale dipendente, in quanto già utilizzati come base di calcolo per le valutazioni del fabbisogno per le altre progettualità PNRR già assegnate al GSE. I dati del costo del lavoro sono stati rivalutati in coerenza con gli incrementi previsti dal CCNL del settore elettrico per il triennio 2022-2024. Nello specifico si evidenzia che il costo del lavoro è stato elaborato sulla base di stime di FTE (*Full Time Equivalent*) per il relativo costo medio; il costo effettivamente sostenuto dal GSE sarà oggetto di rendicontazione annuale al Ministero sulla base del costo a cedolino del personale impiegato sul progetto, rilevato attraverso la metodologia di *time management* già ad oggi in uso nell'ambito dell'*unbundling* aziendale e debitamente revisionata dall'auditor esterno. Per quanto attiene ai costi diretti per supporto esterno gli stessi sono in linea con i costi già sostenuti dal GSE in altre attività analoghe. A tal proposito si sottolinea che i servizi di parametrizzazione e di sviluppo necessari alla realizzazione del portale informatico a supporto della presentazione delle istanze di accesso ai benefici previsti dalle misure e della conseguente gestione delle istruttorie da parte del GSE saranno attivati su contratti già nella titolarità del GSE stipulati a valle di un rilancio competitivo sull'Accordo Quadro CONSIP Servizi Applicativi 2 ID 1881. Da ultimo in relazione ai costi indiretti, volti a valorizzare l'impiego delle strutture aziendali non direttamente coinvolte nelle operazioni afferenti alla prestazione dei servizi di supporto tecnico-operativo connesse all'attuazione delle misure in oggetto, gli stessi sono stati stimati utilizzando i Conti Economici Separati (cd. *Unbundling*) relativi all'anno 2020, elaborati sulla base della metodologia definita dalla Delibera ARERA 163/R/com/2013 e opportunamente revisionati da auditor esterni (Deloitte & Touche S.p.A), come peraltro già avvenuto in analoghi rapporti convenzionali coperti con risorse di bilancio nazionale.

b) Ragioni ed elementi di contenuto che hanno condotto l'Amministrazione a ritenere che le attività affidate a GSE, come elencate nell'allegato A della convenzione in oggetto, integrino un servizio di "supporto tecnico-operativo" e non un servizio di assistenza tecnica come definito dalla circolare MEF-RGS n. 6 del 24 gennaio 2022.

L'articolo 3 della convenzione in oggetto prevede che il GSE assuma il ruolo di "soggetto gestore" dell'Investimento 4.3 - Sviluppo Infrastrutture di ricarica elettrica - Missione 2, Componente 2 del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Le attività del soggetto gestore, richiamate nelle premesse della convenzione sopra richiamata e nel relativo Allegato A, riguardano la definizione dell'iter tecnico-amministrativo propedeutico all'emanazione del bando pubblico per l'attuazione dell'intervento, nonché l'implementazione e la gestione delle procedure amministrative necessarie all'individuazione dei soggetti attuatori dell'intervento medesimo ed il supporto nella gestione della successiva fase di attuazione.

In particolare, il GSE in qualità di soggetto gestore è tenuto alla gestione della procedura competitiva ad evidenza pubblica per la selezione dei progetti dalla fase di definizione dell'iter tecnico-amministrativo propedeutico all'emanazione dell'avviso pubblico, alla valutazione dei progetti ammissibili, alla conseguente redazione della graduatoria e alla predisposizione degli atti di concessione dei finanziamenti. Inoltre, il GSE provvede allo sviluppo e alla implementazione della piattaforma informatica per la ricezione delle istanze di ammissione all'agevolazione e supporto ai soggetti attuatori in fase di attuazione dei progetti nonché al supporto ai medesimi durante tutte le fasi gestionali operative delle progettualità ammesse a finanziamento, ivi incluse quelle prodromiche alla presentazione delle istanze di accesso ai benefici.

Tutte le prestazioni espletate nell'ambito della convenzione GSE costituiscono attività altamente specialistiche ed essenziali all'attuazione dell'investimento e dei singoli progetti.

Il ruolo di soggetto gestore esula dunque dalla mera attività di assistenza tecnica richiamata nella circolare MEF-RGS n. 6 del 24 gennaio 2022 e definita nell'art. 6 paragrafo 2 del Regolamento (UE) 2021/241.

A tal riguardo è il caso di evidenziare, per come chiarito anche dalla circolare MEF-RGS n. 4 del 18 gennaio 2022, che l'assistenza tecnica include tutte le azioni finalizzate a garantire lo svolgimento delle attività richieste nel processo di attuazione complessiva del PNRR e necessarie a garantire gli adempimenti regolamentari prescritti. Come specificato all'art. 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.

Diversamente, infatti, dai costi per l'espletamento delle attività di assistenza tecnica che, come indicato, sono connessi alle funzioni di gestione ordinaria degli investimenti PNRR, quali quelle di rendicontazione, monitoraggio e controllo verso l'Ispettorato Generale per il PNRR (già Servizio Centrale PNRR) della RGS e che restano interamente in capo al MASE, sono da considerare ammissibili al finanziamento a valere sulle risorse del PNRR i costi riferiti ai servizi di supporto tecnico-operativo, specificatamente destinati 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"¹.

Rispetto a quanto già indicato all'interno della Circolare MEF-RGS del 18 gennaio 2022, n. 4, costituiscono costi ammissibili al Piano le spese di consulenza specialistica ossia i servizi professionali di consulenza specifica altamente qualificanti quale a titolo indicativo e non esaustivo: consulenza legale, consulenza ingegneristica, consulenza in tema ambientale, attività specialistiche di supporto al RUP, i costi sostenuti per i servizi prestati dalle centrali di committenza o committenza ausiliaria per l'espletamento delle procedure di gara, etc.. I servizi di supporto-tecnico operativo quali attività specialistiche nel caso *de quo* sono strettamente funzionali ed essenziali alla realizzazione delle attività di progetto e al raggiungimento dei risultati collegati.

In sintesi, le attività svolte dal GSE con riferimento alla misura in oggetto sono qualificabili come "supporto tecnico-operativo" in quanto riguardano il processo c.d. "discendente", che muove dal soggetto gestore verso i soggetti attuatori della misura, al fine di garantire la corretta realizzazione della stessa, non interessando, invece, il processo c.d. "ascendente", che pertiene allo svolgimento delle attività finalizzate a garantire il rispetto degli adempimenti regolamentari in particolare in tema di monitoraggio, rendicontazione e controllo della misura nei confronti delle strutture di *governance* del PNRR.

Si precisa inoltre che il ruolo di "soggetto gestore" ed il riferimento all'attività di "supporto tecnico-operativo" sono previsti dagli articoli 4, comma 1 dei Decreti Ministeriali n. 10 e 11 del 12 gennaio 2023

¹ Cfr. FAQ pubblicate sul sito [www.italiadomani.gov.it: https://www.italiadomani.gov.it/content/sogei-ng/it/faq/ammissibilita-della-spesa.html](https://www.italiadomani.gov.it/content/sogei-ng/it/faq/ammissibilita-della-spesa.html)

i quali definiscono rispettivamente i criteri e le modalità per la concessione dei benefici a fondo perduto previsti dalla Missione 2, Componente 2, Investimento 4.3, del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza per la realizzazione delle infrastrutture di ricarica per veicoli elettrici rispettivamente in ambito urbano e sulle superstrade.

Tali previsioni promanano da quanto statuito dall'articolo 9, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, il quale prevede che, al fine di assicurare l'efficace e tempestiva attuazione degli interventi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, le amministrazioni centrali possono avvalersi del "supporto tecnico-operativo" assicurato per il PNRR da società a prevalente partecipazione pubblica, rispettivamente, statale, regionale e locale, dagli enti del sistema camerale e da enti vigilati.

Da ultimo si sottolinea che la scelta di un soggetto gestore che garantisca un supporto tecnico-operativo è inoltre motivata dalla necessità di garantire la definizione delle misure di efficientamento amministrativo previste dall'articolo 14, comma 1, lett. g), secondo periodo del decreto legislativo n. 199 del 2021, a garanzia del necessario coordinamento del quadro incentivante complessivo per lo sviluppo delle infrastrutture di ricarica dei veicoli elettrici e della piena interoperabilità con la Piattaforma Unica Nazionale per la ricarica dei veicoli elettrici (PUN) di cui al decreto legislativo 16 dicembre 2016, n. 257.

c) Ragioni per le quali è stata inclusa, nell'ambito delle voci di costo rendicontabili, anche l'IVA sugli acquisti di beni e servizi da parte di GSE.

Ai sensi del DPR n. 633 del 1972 le imprese possono chiedere il rimborso del credito IVA, formatosi nello svolgimento della propria attività, in presenza di determinati presupposti che ne giustificano la formazione, elencati nell'articolo 30 e nell'articolo 38-bis del predetto Decreto. Principio fondamentale della normativa sopra citata è la neutralità dell'IVA in capo al soggetto d'imposta, non essendo determinante il perimetro di formazione di tale credito ai fini del rimborso. Resta inciso definitivamente dall'imposta chi non può compensarla, come ad esempio i privati consumatori o gli enti pubblici e i soggetti privati non esercenti attività d'impresa ovvero lo stesso soggetto d'imposta che trovi limitazioni alla detraibilità dell'IVA sugli acquisti in relazione a quanto previsto dall'articolo 19 del DPR n. 633 del 1972.

Considerato che i beni e i servizi in parola sono finalizzati alla piena realizzazione delle attività previste dalla convenzione a carico del GSE la previsione della rendicontabilità dell'IVA ad essi riferita ha la finalità di evitare che il GSE rimanga inciso di tale costo, non essendo il destinatario finale di tale investimento.

In aggiunta, per quanto riguarda il PNRR, in base alle FAQ pubblicate sul sito www.italiadomani.gov.it¹, l'importo dell'IVA è rendicontabile a livello di progetto se e nei limiti in cui tale costo possa ritenersi ammissibile ai sensi della normativa nazionale e comunitaria di riferimento vigente. Sul punto, si può far riferimento all'art. 15 c. 1 del DPR 22/2018 per i fondi SIE 2014-2020 secondo cui "l'IVA realmente e definitivamente sostenuta dal beneficiario è una spesa ammissibile solo se questa non sia recuperabile, nel rispetto della normativa nazionale di riferimento".

In considerazione del fatto, quindi, che il beneficiario finale del rapporto convenzionale è lo stesso Ministero e che per lo stesso l’IVA non è mai recuperabile ma costituisce sempre un costo, la stessa risulta pienamente ammissibile.

d) Ragioni per le quali si è ritenuto di non prevedere che la “piattaforma informatica digitale”, che sarà utilizzata ai fini della gestione della misura e i cui costi di realizzazione saranno rimborsati a GSE, resti acquisita al patrimonio dell’amministrazione titolare.

La convenzione in oggetto prevede la realizzazione piattaforma informatica digitale necessaria per la ricezione delle istanze di ammissione all’agevolazione e per il supporto ai soggetti beneficiari in fase di attuazione dei progetti. La convenzione prevede che tale piattaforma sia sviluppata attraverso il riuso di altre piattaforme informatiche già in possesso del GSE per la gestione di misure analoghe. La convenzione attua le disposizioni del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. “Codice dell’amministrazione digitale” e in particolare dei relativi artt. 12 e 15 i quali prevedono che le pubbliche amministrazioni, nell’organizzare autonomamente la propria attività, utilizzino le tecnologie dell’informazione e della comunicazione per la realizzazione degli obiettivi di efficienza, efficacia, economicità, imparzialità, trasparenza, semplificazione e partecipazione nel rispetto dei principi di uguaglianza e di non discriminazione, provvedendo a razionalizzare e semplificare i procedimenti amministrativi, le attività gestionali, i documenti, la modulistica, le modalità di accesso e di presentazione delle istanze da parte dei cittadini e delle imprese. La convenzione attua inoltre le previsioni di cui agli artt. 68 e 69 del “Codice dell’amministrazione digitale”, finalizzati a favorire il riuso dei programmi informatici quale garanzia del raggiungimento delle finalità di economicità, rapidità, efficienza, tutela degli investimenti e neutralità tecnologica nonché dell’attuazione del più generale principio di buon andamento dell’amministrazione.

La piattaforma informatica digitale garantisce sistemi di interfaccia atti a trasferire i dati e le informazioni necessarie per le attività di verifica dell’avanzamento attuativo dei progetti, della rendicontazione delle spese e del raggiungimento delle milestone e dei target concordati a livello europeo e nazionale per gli interventi del PNRR. In termini di servizi di interoperabilità, la piattaforma informatica digitale sarà interoperabile, mediante servizi API, con la piattaforma esterna dedicata all’attribuzione del Codice Unico di Progetto (CUP), con la piattaforma esterna dedicata alla registrazione dei benefici concessi sul Registro Nazionale Aiuti (RNA), con la piattaforma ReGIS, al fine di adempiere alle verifiche amministrative richieste dalle norme, incluse le informazioni per il monitoraggio dei target e milestone e alla gestione della rendicontazione delle spese sostenute dai soggetti beneficiari, finalizzate ad ottenere i fondi necessari all’erogazione degli incentivi. È previsto inoltre lo sviluppo delle integrazioni con gli applicativi gestionali GSE per le verifiche in ambito antimafia e per la gestione dell’erogazione del beneficio.

Rispetto all’osservazione formulata si rappresenta che la piattaforma informatica digitale garantisce l’interoperabilità con la Piattaforma Unica Nazionale (PUN) da realizzare in attuazione di quanto previsto dall’articolo 45 comma 3 del Decreto Legislativo 8 novembre 2021, n. 199, garantendo così il popolamento del patrimonio anagrafico sulle infrastrutture di ricarica di pubblico accesso. La PUN, prevista dal Piano nazionale infrastrutturale per la ricarica dei veicoli alimentati ad energia elettrica (PNIRE), raccoglie e presenta le informazioni relative ai punti di ricarica accessibili al pubblico, quali la localizzazione, la tecnologia della presa, la potenza massima erogabile, la tecnologia utilizzata per l’accesso

alla ricarica, la disponibilità di accesso, l'identificativo infrastruttura e il proprietario dell'infrastruttura, garantendo così su tutto il territorio nazionale uniformità e omogeneità delle informazioni da rendere disponibili agli utenti del servizio di ricarica elettrica. A tal proposito si evidenzia la previsione di cui all'articolo 45 del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199 la quale attribuisce al Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica la piena operatività della PUN anche avvalendosi del supporto tecnico-operativo dello stesso GSE, giustificando dunque, in un'ottica di efficientamento amministrativo, la scelta oggetto di osservazione.

Da ultimo si rappresenta a codesta Corte l'assoluta urgenza di procedere all'attivazione delle attività previste dalla convenzione in oggetto al fine di garantire il raggiungimento dei *target* e delle *milestone* previste dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza - Missione 2, Componente 2, Investimento 4.3 Infrastrutture di ricarica elettrica e indicate sub a).

Il Direttore Generale

Ing. Mauro Mallone

(documento informatico firmato digitalmente
ai sensi dell'art. 24 D.Lgs. 82/2005 e ss.mm.ii)