

# VADEMECUM PER IL MONITORAGGIO CIVICO DEI SINGOLI PROGETTI DI PNRR

## *Fase I di monitoraggio: dall'idea al progetto*

---

Un documento di Common - Comunità monitoranti

*progettocommon@gruppoabele.org*



## Sommario

I - A CHI SI RIVOLGE QUESTO VADEMECUM E PERCHÈ È IMPOSTATO ATTORNO ALLE “DOMANDE DI MONITORAGGIO” DEL PNRR

III - “DALL’IDEA AL PROGETTO”: COMINCIAMO DA QUI (E DIAMOCI UN CALENDARIO DI MONITORAGGIO)

IV - I MATERIALI

II. DALLE DOMANDE ALLE AZIONI DI MONITORAGGIO: USIAMO LA BUSSOLA COMMON PNRR

V - INIZIAMO A MONITORARE

LA BUSSOLA COMMON SUL PERCHÈ’

SOTTO-DOMANDA 1. C’è coerenza tra il progetto e il fabbisogno del territorio, per come raccontato nella programmazione generale dell’Ente?

SOTTO-DOMANDA 2. C’è coerenza effettiva tra il progetto, che afferisce a una precisa missione del PNRR corrispondente, e la tematica che quella missione affronta? Come verificarla?

SOTTO-DOMANDA 3. Il progetto era già previsto prima del PNRR, e poi i finanziamenti PNRR hanno permesso una sua implementazione?

SOTTO-DOMANDA 4. La società civile è stata inclusa nel processo decisionale che ha portato alla scelta del progetto da presentare in risposta ai bandi ministeriali di PNRR?

SOTTO-DOMANDA 5. Il decisore è stato libero da conflitti d’interesse nella scelta del progetto?

LA BUSSOLA COMMON SUL COME

SOTTO-DOMANDA 1. Il Comune ha aggiornato le sue mappature di rischio corruzione e infiltrazione criminale alla luce del PNRR? In concreto: il PNRR compare nel PIAO del Comune/Ente, specie nella parte di prevenzione della corruzione?

SOTTO-DOMANDA 2. Qualora si verificano problemi durante il progetto, esistono canali di segnalazione che permetteranno l’emersione di eventuali illeciti? In concreto: il Comune ha canali di whistleblowing interni, efficaci e aggiornati alla nuova normativa sul tema?

SOTTO-DOMANDA 3. È previsto un sistema integrato/portale di restituzione di dati durante tutta la fase di realizzazione dell’opera (dal progetto all’esecuzione), aperto alla cittadinanza, da parte della stazione appaltante?

SOTTO-DOMANDA 4. Il primo livello della progettazione riguarda il progetto di fattibilità dell’opera: sappiamo come è stata condotta questa fase?

SOTTO-DOMANDA 5. La società civile è stata inclusa nella fase che ruota attorno al progetto di fattibilità dell’opera?

LA BUSSOLA COMMON SUL CHI



*un progetto di*



SOTTO-DOMANDA 1. Chi è il responsabile unico di progetto (RUP) della stazione appaltante? Ed è libero da conflitti d'interesse nella scelta?

SOTTO-DOMANDA 2. Chi è il progettista che ha svolto il primo livello di progettazione (ossia la progettazione di fattibilità tecnico economica)?

# I - A CHI SI RIVOLGE QUESTO VADEMECUM E PERCHÈ È IMPOSTATO ATTORNO ALLE “DOMANDE DI MONITORAGGIO” DEL PNRR

## A CHI SI RIVOLGE IL VADEMECUM

Questo vademecum nasce **con** e **per** e con le comunità monitoranti che, a diverso titolo, afferiscono a Libera - associazioni, nomi e numeri contro le mafie. Intende parimenti estendersi a chiunque voglia approcciarsi al PNRR condividendo la metodologia del **monitoraggio civico fondato sul protagonismo delle comunità**.

“**Con**” in quanto è il prodotto di un confronto e lavoro stabile e duraturo tra un’equipe nazionale competente sui temi del monitoraggio civico (progetto Common) e i coordinamenti e presidi e territoriali di Libera, che ha già prodotto [report partecipati di monitoraggio sui dati dell PNRR](#).

“**Per**” in quanto prova a proporsi come sintesi di azioni di monitoraggio digitale e di vigilanza analogica, facendo da compendio e da guida a una pluralità di azioni impattanti con natura differente, senza avere la pretesa di mapparle tutte.

Prima di partire, segnaliamo come esistano altre metodologie di monitoraggio civico dei progetti del PNRR: una su tutti, *LIBenter*, iniziativa a cui pure contribuiamo e a cui ci lega un debito di gratitudine per la comprensione dei meccanismi del Piano e degli appalti. O, in alternativa, il sistema Monithon.

Il valore del “metodo Common” proposto in queste pagine sta però nell’aver un approccio di **monitoraggio orientato alla “domanda civica”**: significa che mette al centro, più del dato e dell’indicatore di appalto in sé, la volontà di sapere di chi monitora e le competenze civiche che è in grado di esprimere.

In più, come si dirà a breve, andremo ad attenzionare aspetti che non riguardano solo il ciclo del progetto, ma anche ciò che ruota attorno alla decisione pubblica.

Se vuoi aderire, compila il **Form sull’anagrafica**: questo form va compilato da ogni membro del vostro gruppo di monitoraggio (se siete in più persone a farlo):

<https://forms.gle/SvkvUU3AdG9ERNod9>

## LA DOMANDA ALL'ORIGINE: SI STA AGENDO SUL PNRR IN COERENZA CON IL BENE COMUNE? TENENDO LONTANO MAFIE E CORRUZIONE?

Inteso in generale, il monitoraggio civico ha uno scopo principale: **ricostruire/ripristinare il legame di fiducia tra istituzioni e cittadinanza diffusa**, tramite la capacità della società civile di esercitare il proprio diritto di sapere attorno a precisi ambiti del bene comune, e della cosa pubblica di essere trasparente e rendicontabile.

In altre parole, il monitoraggio civico serve ad avere **la conferma che una certa decisione pubblica (su risorse di tutti noi o sull'organizzazione della cosa comune) sia effettivamente in linea con l'interesse collettivo**. Tale certezza rinforza la fiducia sociale.

La parola "civico", che accompagna il monitoraggio, sottende due significati: che è fatto dalla cittadinanza diffusa e che ha un preciso valore civico, ossia corrisponde agli intenti conoscitivi della stessa.

Una definizione di questo tipo allontana il monitoraggio civico da un tipo di controllo di carattere più istituzionale, finalizzato più alla verifica dell'azione e dei procedimenti dell'Ente, operata per esempio dall'Autorità Nazionale AntiCorruzione ANAC.

**Agire poi mettendo al centro le comunità significa dare maggiore valore a quelle che sono le competenze civiche più che quelle tecniche**. La nostra azione di monitoraggio, oltre che essere quanto più semplice possibile, deve quindi perseguire quello che è un interesse diretto della comunità che sta monitorando.

### E veniamo al PNRR.

Nel caso del Piano, monitorare dal basso significa verificare che l'enormità delle risorse previste si orientino effettivamente verso il bene della collettività tutta.

**In tutte le fasi di un progetto di PNRR (come vedremo, dall'ideazione alla verifica finale del suo impatto), non faremo che verificare questo, e lo mettiamo in rosso: **si sta agendo (progettando, eseguendo, spendendo, valutando ...) in coerenza con il bene comune?****

**Ecco: questa è la fondamentale domanda attorno a cui ruota tutta la nostra analisi.**

Coniugare domanda potendo contare su una molteplicità di comunità, locali e di interesse, significa poter andare a verificare tale coerenza su una pluralità di progetti di PNRR.

Il fatto che tale vademecum sia la risultante di una sensibilità dell'associazione Libera significa una cosa in più (e mettiamo in rosso anche questo): **intendiamo prestare particolare attenzione a ché il PNRR non finisca preda di logiche opache, malamministrazione, corruzione e persino infiltrazione delle mafie**. Non a caso andremo a verificare

particolarmente indicatori che attengono a questo, per quanto sia possibile e per quel che ci compete (non siamo Batman!).

### **LE DOMANDE DI MONITORAGGIO: PERCHE', COME, CHI, QUANDO, QUANTO**

Attorno a questa unica questione, discendono una pluralità “domande di monitoraggio”, frutto dell’ascolto e dialogo con le comunità monitoranti di Libera nel dicembre 2023 (e che ha prodotto questo [vademecum](#)). Le abbiamo organizzate sotto le 5 direttrici del **Perché**, del **Come**, del **Chi**, del **Quando** e del **Quanto**, con relative sotto-domande, e le ritroveremo nelle pagine seguenti.

Ci aiuteranno a coniugare la “domanda fondamentale” (la coerenza del PNRR con il bene comune) alla luce di tutte le diverse fasi del ciclo di un progetto e dei diversi soggetti che (dentro e fuori dall’Ente attuatore) intervengono in questo processo.

## II - “DALL’IDEA AL PROGETTO”: COMINCIAMO DA QUESTA FASE (E DIAMOCI UN CALENDARIO DI MONITORAGGIO)

Pensare di monitorare un progetto di PNRR dalla A alla Z, ossia dalla sua fase di ideazione a quella di valutazione finale, è cosa impensabile per due ordini di ragioni:

- perché significherebbe davvero monitorare troppa roba tutta insieme
- perché la realizzazione del Piano non è conclusa e i cantieri sono in corso. Abbiamo tempo fino al 2026: non preoccupiamoci di fare tutto subito.

### FASE 1: DALL’IDEA AL PROGETTO. DA FEBBRAIO A GIUGNO 2024

Cominceremo a monitorare partendo da una prima fase, che in queste pagine definiamo “**dall’idea al progetto**”. Ossia, dal momento in cui il Comune (soggetto attuatore) sceglie di concorrere a un bando di un soggetto titolare (solitamente i Ministeri) presentando l’idea progettuale, al momento in cui lavora per trasformarla in un progetto vero e proprio; ci fermeremo per ora a quello che si chiama “progetto di fattibilità tecnico economica”.

Per mettere in coerenza tale fase con le “domande di monitoraggio”, monitoreremo soprattutto attorno al “Perché”, al “Come” e al “Chi”:

- **perché** si è scelto proprio quel progetto (e non un altro);
- **come** s’intenda, tramite il progetto, concorrere all’interesse collettivo (tutelandosi parimenti dai rischi di corruzione e infiltrazione);
- **chi** sta fin d’ora operandovi fattivamente, dentro e fuori dall’Ente attuatore (libero da interessi particolari).

### FASE 2: DAL PROGETTO ALLA SUA ESECUZIONE. DA SETTEMBRE 2024 A GIUGNO 2025

Riprenderemo la nostra azione di monitoraggio da settembre 2024, prendendoci tempo per andare ad attenzionare la fine del processo di progettazione dell’appalto (come racconteremo, qui è intervenuta una modifica nel codice dei contratti pubblici) e più ancora la sua realizzazione vera e propria. E’ qui che ci concentreremo molto sulle fasi di affidamento dell’opera, ossia le procedure di gara e ... i soldoni.

Non è quindi un caso che, qui, le domande ruoteranno soprattutto attorno al “Quanto”, oltre che “Come”, al “Chi”.

- **quanto** costa l’opera, nella sua esecuzione (e quanto si discosta dalla base d’asta iniziale)
- **come** (con quale procedura) si sta scegliendo di affidare i lavori (e che controlli sono previsti a riguardo)
- a **chi** stanno andando le risorse per la realizzazione del progetto e chi sta vigilando che tutto stia andando per il verso giusto

### **FASE 3: LA VALUTAZIONE DELL’IMPATTO DEL PROGETTO. DA SETTEMBRE 2025 A FINE 2026**

Questa fase è ancora pressoché lontana. Se è vero che già allo stato attuale, febbraio 2024, alcuni progetti possono dirsi già terminati, è più probabile che solo verso la fine del 2025 tale azione sia attuabile a più progettazioni.

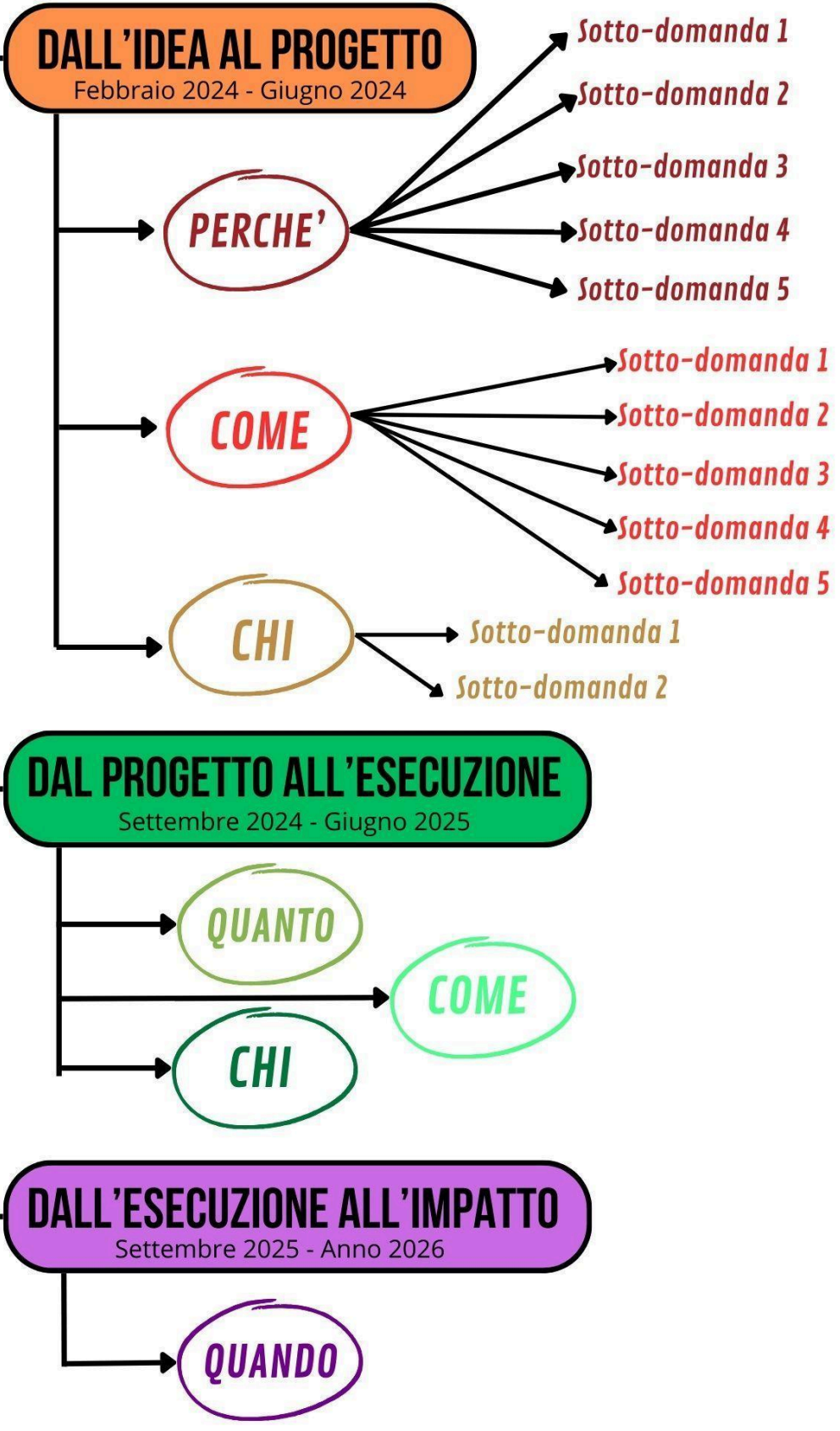
Le domande ruoteranno soprattutto attorno al “Quando”, perché sarà finalmente possibile verificare anche la temporalità dell’opera.

Sappiamo però che il nostro non è un monitoraggio solo formale: la nostra verifica, che (per come ci siamo detti) ruota tutto attorno alla domanda della coerenza tra progetto e interesse collettivo, giunti a questo punto potrà ricercare attorno all’opera e ciò che sta effettivamente producendo come impatto.

Andremo quindi a verificare se quello che è stato pensato **quando** il progetto è cominciato sia arrivato in fondo.



ciclo del progetto di PNRR



## IV - I MATERIALI

Tutto ciò che vi può servire lo trovate in [questa cartella drive](#), che contiene:

- **Report Vol. 1** (Fase 1)
- **Report Vol. 2** (Fase 2)
- **Tutti i Vademecum** realizzati fino a oggi: sia della fase 2 che della fase 3
- **Un documento di guida** per l'utilizzo delle banche dati

Qui invece ci sono i tre form da compilare una sola volta al termine di ogni monitoraggio di domanda direttrice:

- **Form PERCHE'**: <https://forms.gle/1n3R4risnLExLtP47>
- **Form COME**: <https://forms.gle/EHcq3TuVZfs56XHZA>
- **Form CHI**: <https://forms.gle/XMCmAZSM5Dj1A1yL9>

e il **Form sull'anagrafica** che chiediamo di compilare a tutti/e a prescindere da quale domanda direttrice monitorate: questo form va compilato da ogni membro del vostro gruppo di monitoraggio (se siete in più persone a farlo): <https://forms.gle/SvkvUU3AdG9ERNod9>

Infine, ricordati che hai la possibilità di accedere a degli **incontri di consulenza ad hoc** per ricevere aiuto dallo staff Common: sono incontri non di formazione ma di aiuto al monitoraggio, nel concreto. Prenotati in uno degli slot disponibili tramite [questa tabella](#).

## II. DALLE DOMANDE ALLE AZIONI DI MONITORAGGIO: USIAMO LA BUSSOLA COMMON PNRR

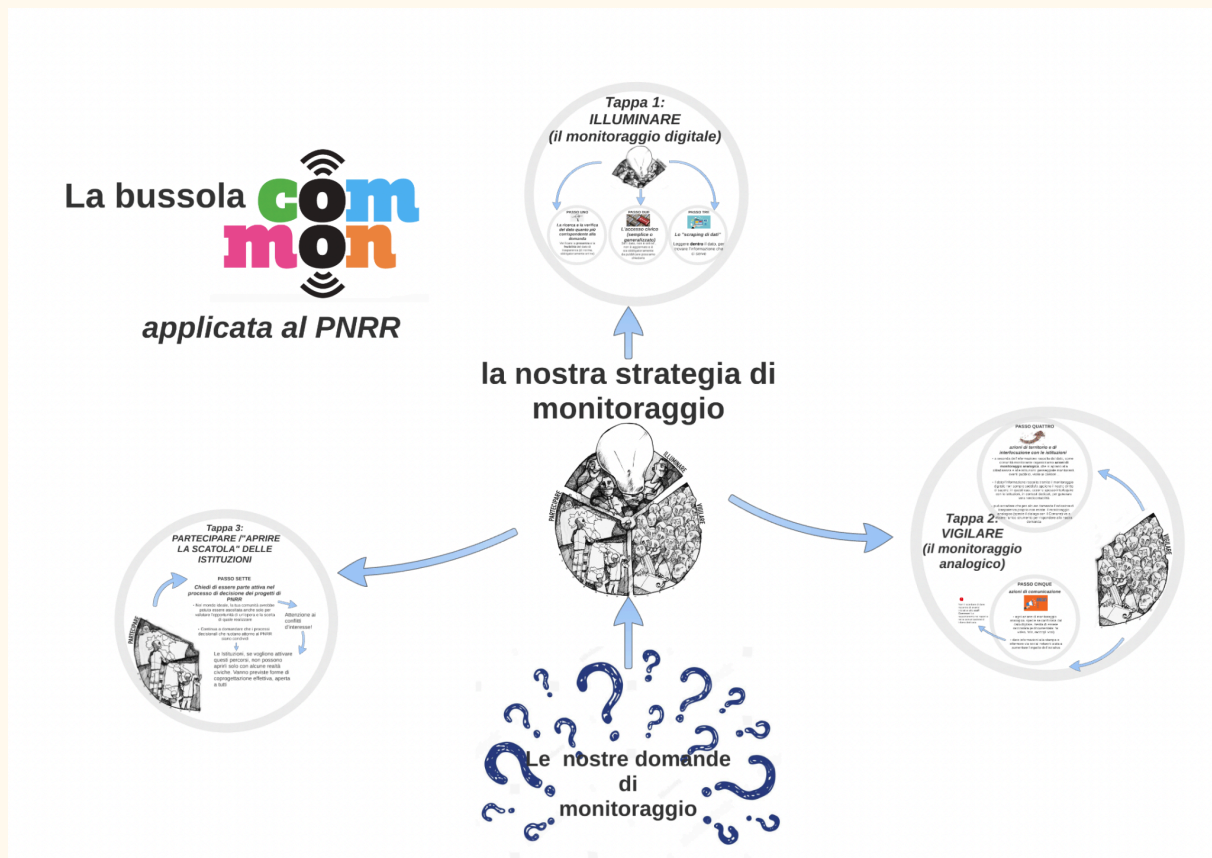
### La Bussola Common PNRR

Per passare ora all'azione e capire come lavoreremo per generare una strategia effettiva di monitoraggio, ci faremo aiutare dalla "[Bussola Common](#)", strumento che lo staff del Progetto Common utilizza per ogni strategia di monitoraggio di uno specifico tema, tarandolo al caso.

Tale impianto andrà a replicarsi, nella stessa logica, per ciascuna "domanda di monitoraggio". Significa che ogni gruppo di domande prevede una strategia è fondata sui tre pilastri:

- "illuminare" (che attiene al monitoraggio digitale)
- "vigilare" (che attiene al monitoraggio analogico)
- "partecipare".

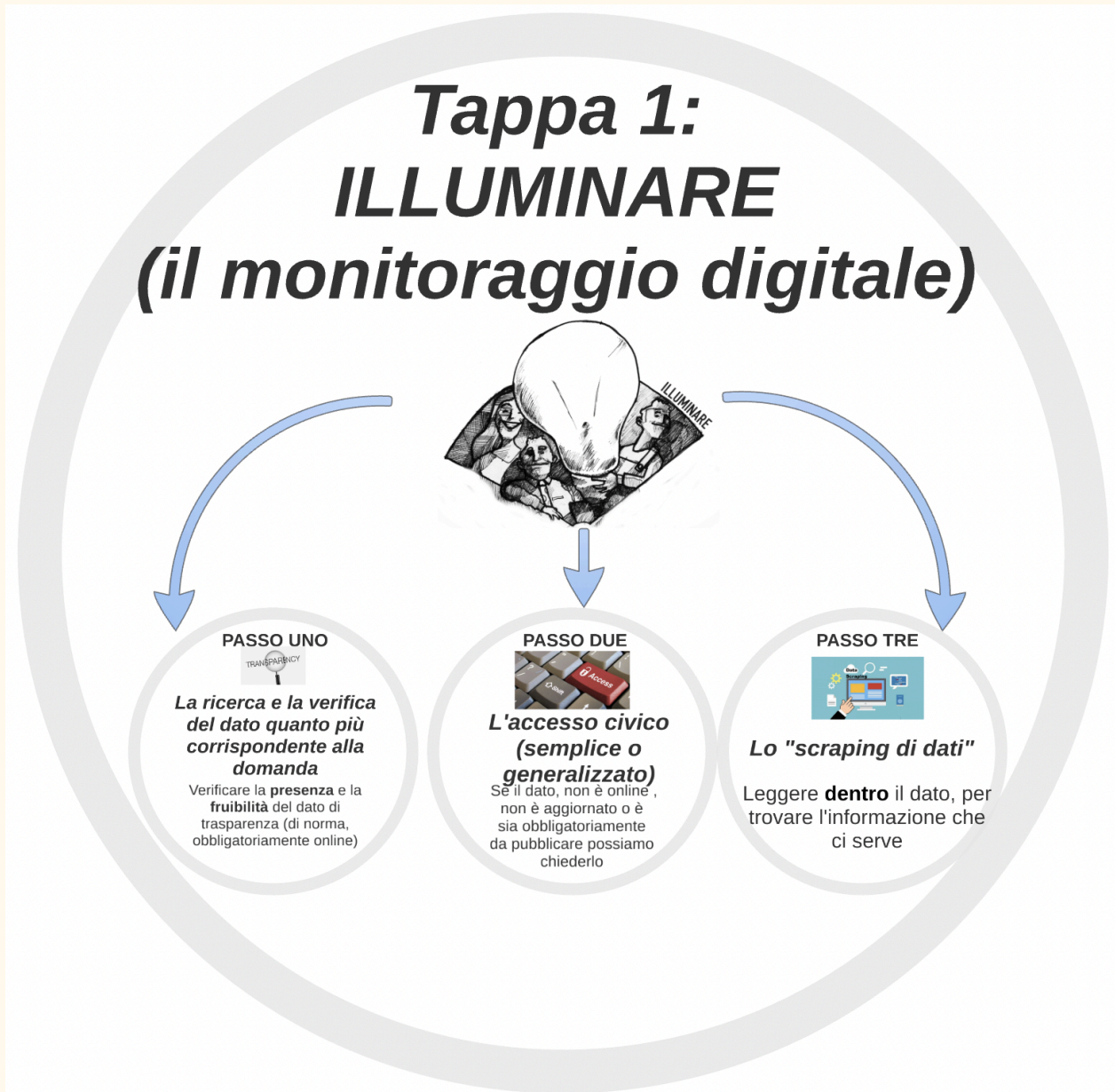
Le vedremo nel dettaglio, una a una, con i relativi passi da compiere.



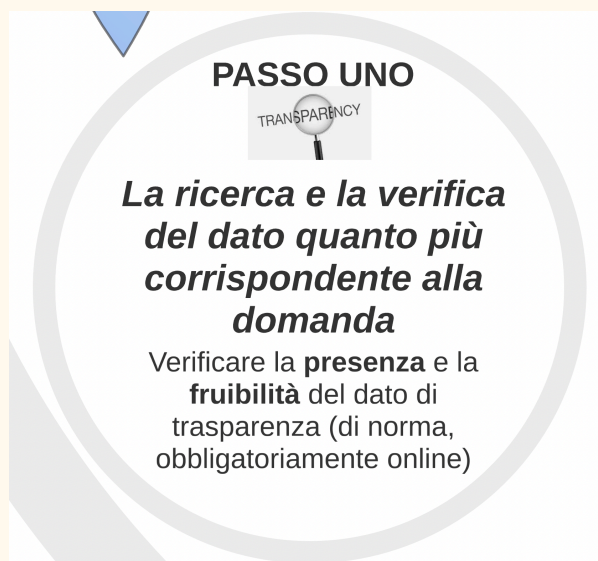
## - Illuminare

“Illuminare” attiene a tutto ciò che può essere riassunto come “**monitoraggio digitale**”: fare luce con i dati.

Sappiamo infatti che la norma sulla trasparenza amministrativa obbliga le Istituzioni a rendicontare. Ciò vale ancora di più sui temi degli appalti.



Il **PASSO UNO** di questo “illuminare” consiste quindi nell’andare a verificare il rispetto di questo obbligo di trasparenza.



**PASSO UNO**

**La ricerca e la verifica del dato quanto più corrispondente alla domanda**

Verificare la **presenza** e la **fruibilità** del dato di trasparenza (di norma, obbligatoriamente online)

**ATTENZIONE:** non sempre la nostra domanda di monitoraggio coincide con un indicatore di trasparenza. Questo perché il nostro modello di rendicontabilità pubblica non mette al centro il “beneficiario finale” dei dati, ossia tutti noi. Significa quindi che, in alcuni casi, questa azione di monitoraggio non è realizzabile (ma non significa che il nostro lavoro finisce qui, come si vedrà dopo).

L’iniziativa *LIBenter*, in questi mesi, ci ha aiutato a identificare indicatori di trasparenza che più contengono informazioni qualificate in grado di

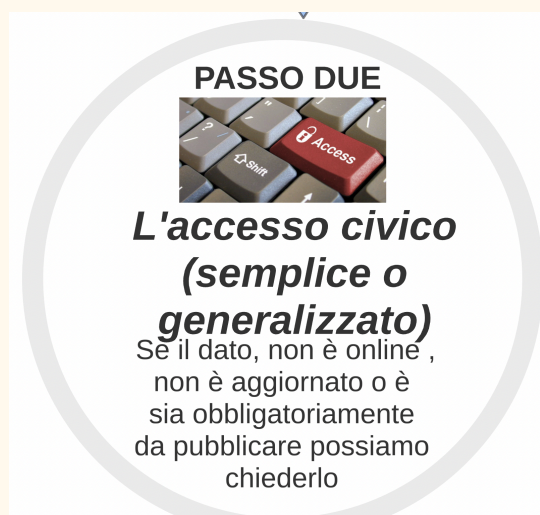
restituire informazioni tanto alle Istituzioni stesse che alla società civile.

Al momento, abbiamo come Common fatto la scelta di semplificare ancora di più l’impianto che al momento il progetto *LIBenter* persegue, da cui questa nuova guida.

Abbiamo fatto per voi il lavoro di verifica della corrispondenza tra domanda e indicatore: non vi resterà che compilare l’indicatore corrispondente.

In ultimo: in questo passo ti chiediamo anche di verificare l’accessibilità al dato, per come lo percepisci. Questo perché, sebbene di minore importanza, anche la fruibilità dello stesso, che attiene alla fatica di arrivare al dato richiesto, è informazione rilevante.

A proposito di accessibilità: potrà capitarti (più di una volta) di trovare documenti amministrativi firmati digitalmente, con formato .p7m. Ecco qui [le istruzioni del mitico Aranzulla](#) su quali programmi usare per leggere questi documenti (PS: noi usiamo GoSign).



**PASSO DUE**

**L'accesso civico (semplice o generalizzato)**

Se il dato, non è online, non è aggiornato o è sia obbligatoriamente da pubblicare possiamo chiederlo

Il **PASSO DUE** dell’ “illuminare” coincide con quel potere che abbiamo come cittadine e cittadini: l’accesso civico. Se infatti il dato che cerchiamo non è online, non è aggiornato, è incompleto, è nostro diritto chiedere che venga pubblicato.

Come progetto Common, ti aiuteremo a generare una domanda di accesso tutte le volte in cui ti capiterà di

non trovare il dato. Se non trovi più di un documento, puoi considerare di fare una richiesta di accesso unica. **Stiamo anche costruendo dei moduli precompilati, da poter inviare al bisogno.**

**ATTENZIONE:** la differenza tra monitoraggio civico semplice e generalizzato dipenderà dal fatto che l'indicatore di trasparenza sia sottoposto a pubblicazione obbligatoria o meno. Nella nostra prospettiva, ciò che cambia è che se per l'accesso civico semplice è impossibile che ci neghino il dato (al massimo, non ci rispondono, e sarà un bel problema), per l'accesso generalizzato invece l'Ente potrebbe avanzare varie motivazioni per non concedere il dato. In tal caso, sarà indispensabile contattare lo Staff di Common per valutare bene il da farsi.

**Il PASSO TRE dell' "illuminare"** coincide con quell'attività, già sperimentata nella Fase 2, che internazionalmente viene detta "scraping di dati". Significa andare a "grattare", a cercare all'interno del documento di trasparenza oggetto del PASSO UNO, l'informazione che più attiene alla domanda di monitoraggio.



Come già detto, il modello di trasparenza italiano, quindi il modo di produzione del dato da parte degli Enti, non è a forma di cittadina/o. Significa che in alcuni casi (non sempre) occorrerà andare a ricercare l'informazione più coerente alla nostra domanda dentro al documento/al dato generale di cui abbiamo verificato l'esistenza (PASSO 1) e/o che eventualmente abbiamo dovuto domandare all'istituzione (PASSO DUE).

Quest'operazione può a volte risultare complessa, perché significherà andare a scartabellare in diverse pagine di documenti. Se avete particolari difficoltà potete contattare lo staff Common per richiedere assistenza (ma provateci!).

## - Vigilare

“Vigilare” attiene a tutto ciò che può essere riassunto come “**monitoraggio analogico**”.

La logica alla base di tale tappa sta nel prendere atto che “la luce dei dati” resta poco utilizzabile se non viene affiancata da azioni di attivismo fondate su quei dati, siano esse rivolte ai/alle cittadini/e del proprio territorio o alle Istituzioni coinvolte. Al tempo stesso, affinché produca impatto, ogni azione di territorio necessita di essere comunicata adeguatamente, attraverso più azioni a più livelli, tra media locali, propri canali social, canali informativi più istituzionali e così via (è il cosiddetto *campaigning*).



**Il PASSO QUATTRO, relativo al “vigilare”** corrisponde quindi al mettere in campo azioni di attivismo territoriale e di interlocuzione con le Istituzioni del territorio.

**PASSO QUATTRO**

**azioni di territorio e di interlocuzione con le istituzioni**

- a seconda dell'informazione raccolta dal dato, come comunità monitorante organizziamo **azioni di monitoraggio analogico**, che si aprano alla cittadinanza e alle istituzioni: passeggiate monitoranti, eventi pubblici, visite ai cantieri ...
- il dato/l'informazione raccolta tramite il monitoraggio digitale non sempre soddisfa appieno il nostro diritto di sapere: in questi casi, occorre spesso interloquire con le istituzioni, in contesti dedicati, per generare vera rendicontabilità
- può accadere che per alcune domande l'indicatore di trasparenza proprio non esiste: il monitoraggio analogico (specie il dialogo con il Comune) va a essere l'unico strumento per rispondere alla nostra domanda

**2.**

Come staff Common, nell' “Illuminare” abbiamo già provato a indicarvi quelle azioni di territorio più coerenti con il relativo indicatore di trasparenza (PASSO UNO) ed eventuale lavoro di *scraping* (PASSO TRE).

Alcune di queste possibili azioni sono già storicamente radicate nel *modus operandi* dell'associazionismo: incontri rivolti alla cittadinanza, inviti alle Amministrazioni locali, azioni pubbliche. Altre (come per esempio le passeggiate monitoranti o le visite al cantiere) appartengono di più al corredo di metodologie specifico di

Common, in quanto settore anticorruzione.

**Il PASSO CINQUE, sempre relativo al “vigilare”,** corrisponde infine al tentativo di narrare la propria azione territoriale tramite quello che viene chiamato “*campaigning*”: la comunicazione

**PASSO CINQUE**  
**azioni di comunicazione**

- ogni azione di monitoraggio analogico, specie se confortata dal dato digitale, merita di essere raccontata (e documentata: fai video, foto, raccogli voci)
- dare informazioni alla stampa e informare via social network aiuta a aumentare l'impatto dell'iniziativa

Non ti scordare di dare riscontro di eventi/ iniziative allo staff  
**Common!** Lo racconteremo nei report e nella comunicazione di Libera dedicata.

può essere relativa ai dati ottenuti (o, a maggior ragione, mancanti) ma anche al processo di attivazione stesso. Comunicare, infatti, è importante tanto quanto il monitorare, poiché aumenta il potenziale impatto delle nostre azioni. Lo si può fare su più livelli: tramite i canali del proprio gruppo e quindi gestibili in maniera diretta (es. social network, sito web se si ha, newsletter etc), tramite canali giornalistici locali e non (es. giornali cartacei e online, tv locali, blog), da cercare di coinvolgere in maniera più costante possibile. Per esempio, è sempre buona prassi provare a

“fidelizzare” un/a giornalista alla propria causa, affinché possa raccontarne gli sviluppi passo a

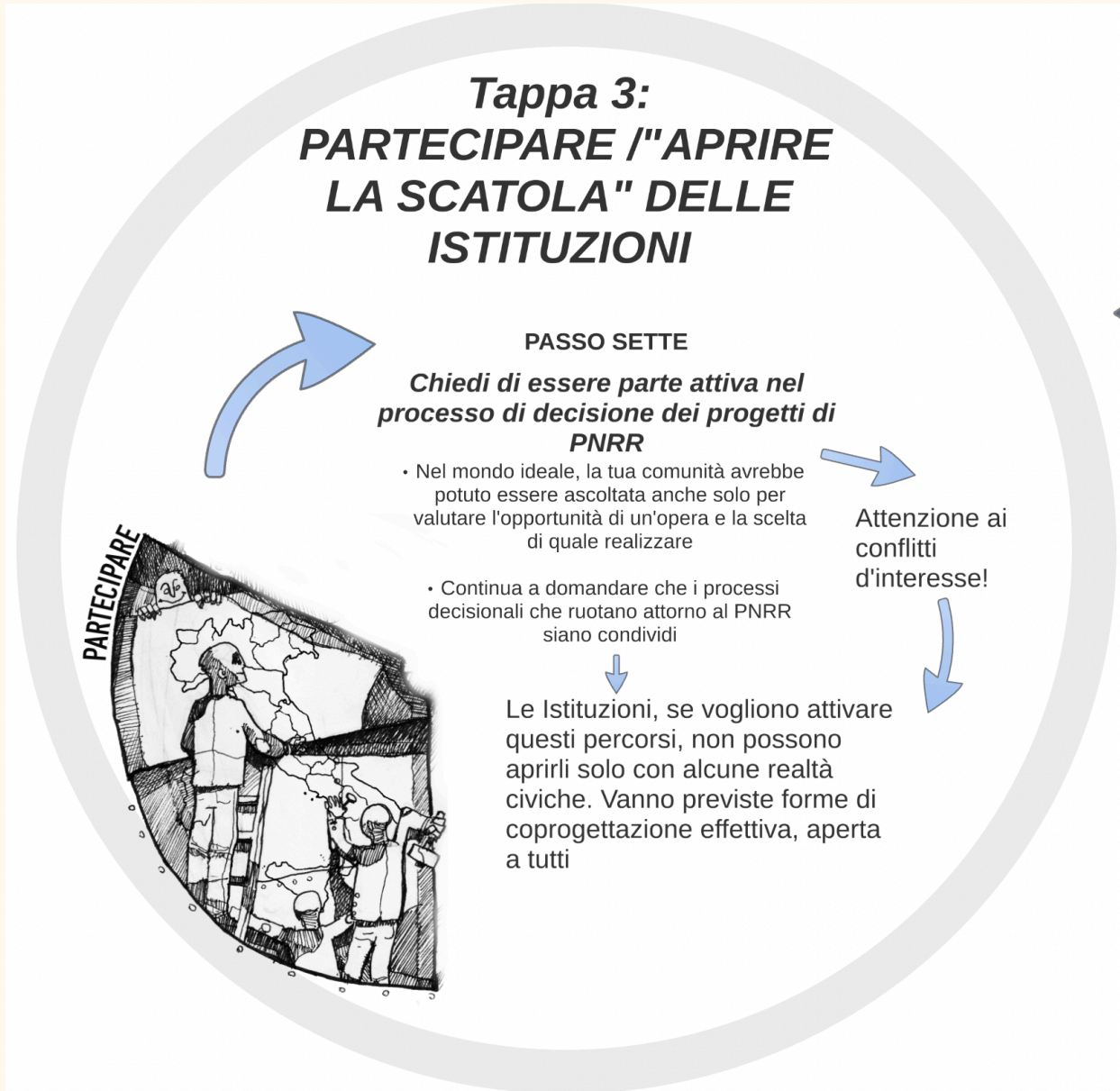


passo. Infine, fatti vedere sul territorio: a volte la comunicazione online/cartacea non basta, quindi può essere utile renderti “visibile” con banchetti, stand up point, con QRcode lasciati in giro per la città che rimandino a un luogo dove approfondire la vicenda (es. articolo del tuo sito, tue pagine social, articolo uscito sui media locali) e azioni simili.

Già al termine della Fase 2 vi avevamo consegnato un vademecum su come usare i dati sul proprio territorio. Sempre tenendo conto che era riferito a un livello di raccolta dati differente, lo potete rileggere [QUI](#) per estrapolare eventuali suggerimenti utili.

**ATTENZIONE:** ricordati sempre di comunicare...anche allo staff di Common! Raccontaci le azioni del “vigilare” che farai: non per “controllo”, ma per moltiplicazione dell’impatto.

- Partecipare



“Partecipare” attiene a tutto ciò che può essere riassunto come ... **“non monitoraggio civico”!** Intendiamo che il monitoraggio, che è certamente appartenente alla famiglia della partecipazione democratica, è orientato a vigilare, da esterni, su come il decisore pubblico agisce. Quando si passa alla tappa del “partecipare”, invece, ci si pone l’obiettivo di essere inclusi nel processo decisionale, diventandone quindi parte integrante. Intendiamo, per esempio, quelle volte in cui potremmo essere ingaggiati in cabine di regia o percorsi pubblici di scelta attorno al PNRR (percorsi, ad oggi, estremamente rari). Questa tappa

sollecita quindi a chiedere al decisore di “aprire la scatola delle decisioni” anche al protagonismo civico. Inoltre, è importante che questa partecipazione è bene che sia aperta alla totalità dei soggetti civici di un territorio: facciamo attenzione quando questo si rivolge solo ad alcune realtà.

**ATTENZIONE:** Non attenzioneremo il “partecipare” in questo momento, perché non sono centrali nella nostra azione (siamo pur sempre ... comunità monitoranti, non comunità “partecipanti”). Se però vi capiterà di essere ingaggiati in percorsi di questo tipo, vi suggeriamo di confrontarvi con noi di staff Common. Possiamo aiutarvi a comprendere la natura di queste proposte, gestire insieme eventuali rischi di conflitto d’interesse tra monitorante e partecipante, valutare se tali proposte rischino di rimanere solo su carta. Non abbiamo problemi verso queste proposte! Anzi, promuoviamo il governo aperto e l’amministrazione condivisa. Vogliamo solo che sia, anche questo, un percorso pienamente trasparente e democratico.

## V - INIZIAMO A MONITORARE

### Passo zero: scegli il progetto da monitorare *(se non l'hai già fatto)*

Ti consigliamo di utilizzare OpenPNRR, piattaforma civica realizzata da Fondazione Openpolis che rielabora i dati forniti dalla fonte governativa di Italia Domani. In particolare, su OpenPNRR puoi selezionare i progetti in base al territorio, tramite la funzione di ricerca “Territori” in alto a sinistra. Qui puoi digitare il nome della tua Regione, Provincia o Comune (vedi immagine a titolo di esempio).



In questo modo otterrai l’elenco dei progetti che insistono sul tuo territorio, indipendentemente da quale sia il soggetto attuatore. Allo stesso modo puoi navigare per Temi, Priorità, ecc... che puoi selezionare dalla barra in alto sul sito. Cliccando sul progetto di tua scelta dovresti trovare l’informazione relativa al CUP.

Per risalire al CIG associato al progetto scelto, fai riferimento agli [open data di Italia Domani](#), utilizzando il dataset “[Gare del PNRR](#)”. Cerca il tuo CUP all’interno della base dati e registra il/i CIG corrispondente. Ricordati che la relazione tra CUP e CIG non è biunivoca: nel caso in cui a un CUP siano associati più CIG il CUP è riportato nella tabella tante volte quante sono le gare associate.

Un’altra strategia per individuare i progetti di PNRR del tuo territorio, è andare a consultare i siti istituzionali degli enti pubblici che sono soggetti attuatori dei progetti, per esempio la tua Regione, Provincia, Comune, azienda sanitaria, istituto scolastico o università, ecc...

Questi enti potrebbero aver creato una sezione PNRR apposita, dove puoi trovare dati e informazioni sui progetti finanziati, la quale (sulla falsariga dei soggetti titolari) si potrebbe chiamare “Attuazione misure PNRR”. Se questa non esiste o non è utile, puoi ricercare queste informazioni all’interno degli atti amministrativi prodotti dall’ente pubblico e che normalmente scandiscono l’iter di un progetto pubblico.

Ulteriori indicazioni su come scegliere il progetto e identificare i dati fondamentali come CUP e CIG li trovi in questo [documento](#) e nella [guida all'uso delle banche dati pubbliche](#).

## LA BUSSOLA COMMON SUL PERCHE'

Sotto il PERCHE' abbiamo raggruppato una serie di domande di monitoraggio che va a ricercare soprattutto attorno al momento della scelta del progetto da parte del soggetto attuatore, con tutto ciò che si connette a esso.

Queste domande sono l'anello di congiunzione tra l'attività già fatta sulla lettura dei dati dei progetti (che ha portato alla doppia pubblicazione di *PNRR ai raggi X*) e questa nuova fase. Se finora ci siamo chiesti "quali sono i progetti scelti dal mio Comune", il passo in più, che ora andiamo ad approfondire è chiedersi "Perché il mio Comune, ossia il decisore locale (nel nostro caso) ha scelto proprio quel progetto?"

Attorno a questa domanda generale abbiamo provato a enucleare "sotto-domande" in grado di coincidere, ove possibile, con indicatori di trasparenza o azioni di monitoraggio analogico. Andiamo quindi a indagare le ragioni per cui il decisore abbia deciso di candidare tale progetto (e non altri); l'utilità di tale progetto rispetto al fabbisogno e alla missione del PNRR; la sua libertà da conflitti d'interesse nella scelta; l'eventuale ingaggio della società civile nella scelta.

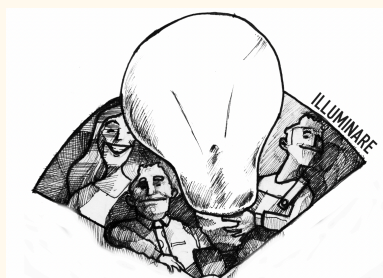
In dettaglio, ecco le sotto-domande:

1. C'è coerenza tra il progetto e il fabbisogno del territorio, per come raccontato nella programmazione generale dell'Ente?
2. C'è coerenza effettiva tra il progetto, che afferisce a una precisa missione del PNRR corrispondente, e la tematica che quella missione affronta? Come verificarla?
3. Il progetto era già previsto prima del PNRR, e poi i finanziamenti PNRR hanno permesso una sua implementazione?
4. La società civile è stata inclusa nel processo decisionale che ha portato alla scelta del progetto da presentare in risposta ai bandi ministeriali di PNRR?
5. Il decisore è stato libero da conflitti d'interesse nella scelta del progetto?

Ora passiamo concretamente al monitoraggio delle specifiche sotto-domande relative al PERCHE': **le vedremo, una a una, alla luce della [bussola Common](#)**, ossia provando, per ciascuna, a identificare strategie relative all'illuminare e al vigilare.

QUESTO è il form a cui registrare le informazioni una volta che le avrete raccolte tutte. Vi arriverà all'email indicata una copia delle risposte inserite e anche il link che vi dà la possibilità di modificarle in un secondo momento.

## SOTTO-DOMANDA 1. C'è coerenza tra il progetto e il fabbisogno del territorio, per come raccontato nella programmazione generale dell'Ente?



### ILLUMINARE

E' molto difficile verificare direttamente la coerenza tra progetto PNRR e fabbisogno territoriale tramite un solo dato. In questa fase, possiamo però verificare la coerenza tra progetto e **programmazione generale dell'ente** (ossia, i documenti che il Comune usa per programmare la sua azione).

Concretamente:

1. Cerca e monitora il **Documento Unico di Programmazione (DUP)** 2024/2026 del tuo Comune.

### FOCUS: Cosa è il DUP

Il Documento Unico di Programmazione è lo strumento che permette di mettere in coerenza tutti i bisogni e le volontà di un ente locale, sia in termini strategici che operativi, consentendo di fronteggiare in modo permanente, sistemico e unitario le discontinuità organizzative interne e quelle ambientali di contesto.

Il DUP rappresenta dunque il presupposto necessario di tutti gli altri documenti di programmazione, il punto di partenza per l'azione dell'ente, e cerca mettere in coordinamento e coerenza le strategie da intraprendere con il bilancio dell'ente.

Non a caso, si compone di due sezioni: la Sezione Strategica (SeS), che fa riferimento a un arco temporale pari a quello del mandato amministrativo, e la Sezione Operativa (SeO), che fa riferimento a un arco temporale pari a quello del bilancio di previsione.

A noi interessa soprattutto la SeS, siccome illustra le principali scelte di programma dell'amministrazione, da realizzare nel corso del proprio mandato, e gli strumenti attraverso i quali l'ente locale intende rendicontare il proprio operato nel corso del mandato in maniera sistematica e trasparente. Per ora, invece, lasciamo da parte la SeO.

**NB:** È bene ricordare che per i piccoli comuni la struttura del DUP cambia leggermente: rimane la possibilità di utilizzare gli schemi di DUP semplificato (fino a 5.000 abitanti) e super semplificato (fino a 2.000 abitanti).

Potreste trovare un DUP prodotto dalla Giunta (“DELG”) o dal Consiglio Comunale (“DELG”): è in realtà lo stesso documento che, però, passa sotto la valutazione, approvazione o eventuale modifica del Consiglio. Ecco perchè vi suggeriamo di considerare il DUP già rivisto dal Consiglio Comunale, per avere la versione più aggiornata.

Il DUP relativo a un certo arco di tempo (es. 2024 - 2026) contiene opere e progetti sia iniziati in quel periodo, sia iniziati precedentemente ma in corso in quel periodo. NON contiene progetti e opere già concluse in quell’arco di tempo (es. un progetto terminato nel 2023).

- a. Lo trovi obbligatoriamente in Amministrazione trasparente > Disposizioni generali > Atti generali *oppure* in Amministrazione trasparente > Bilancio *oppure* in Amministrazione trasparente > Altri contenuti
- b. Prendi in considerazione la versione più aggiornata, pubblicata a luglio 2023 (es. “Nota di aggiornamento... DUP”) e prodotta dal Consiglio Comunale (il quale ha il compito di approvare o eventualmente modificare il DUP scritto dalla Giunta).
- c. Se c’è, riporta il link nel form
- d. Se non c’è, chiedi il dato con accesso civico semplice
- e. Cerca, tramite la funzione “trova/cerca” (selezione tasti veloce: CTRL + F), il progetto che stai monitorando: usa una parola chiave dell’oggetto del progetto, la parola chiave PNRR o cerca direttamente il CUP
- f. Fai scraping:
  - i. Se trovi il progetto specifico, verifica come questo sia stato messo in coerenza con gli indirizzi strategici dell’Ente.  
**NB:** Potresti non trovare esattamente il nome del progetto nel DUP, mentre l’oggetto e l’investimento, se il progetto è incluso nel DUP, sono sempre riportati con esattezza.
  - ii. Se non trovi il progetto specifico, prova a capire in base alle varie voci contenute nel SeS se le missioni strategiche dell’Ente potrebbero giustificare un investimento come quello del progetto attenzionato

Nel caso (ii.), prova a prestare attenzione a quelle missioni strategiche che riguardano il tema sotto il quale il tuo progetto ricade, oppure a quelle missioni che riguardano la zona specifica in cui si trova.

Esempio: se il tuo progetto riguarda la ristrutturazione di una fontana storica, attenziona le missioni di valorizzazione del patrimonio culturale (= tema) oppure quelle di rinnovo del quartiere dove si trova la tua fontana (= zona specifica)

- g. Appunta nel form quelle informazioni che ritieni mettano in coerenza il progetto con l'indirizzo strategico dell'Ente
  - h. Se credi che nel doc ci siano indicazioni utili su tutta la strategia dell'ente circa il PNRR, riporta un tuo commento nel form
2. Cerca e monitora la **DELIBERA di giunta di approvazione del progetto esecutivo** relativo al progetto PNRR che stai monitorando. Lo trovi in Amministrazione trasparente > Provvedimenti > Provvedimenti Organo di indirizzo politico

**NB:** questo è un documento che fa riferimento alle fasi più avanzate del progetto (l'esecuzione, appunto), ma ci torna utile fin d'ora perchè **nella parte delle premesse** troviamo un "resoconto" delle fasi precedenti del progetto e un riferimento sintetico alle motivazioni che hanno portato alla scelta dell'opera.

- a. Se non c'è, chiedi il dato con accesso civico generalizzato.
- b. Se c'è il doc, riporta il link nel form
- c. Fai scraping: prova a scorrere il testo della delibera cercando, soprattutto nelle premesse, qualcosa che ti pare assimilabile a una motivazione di interesse pubblico (coerenza con l'interesse generale)
- d. Appunta nel form quella che ritieni essere la giustificazione della scelta da parte dell'Ente

## VIGILARE



### Azioni di territorio

- Organizza una passeggiata monitorante nel quartiere oggetto del progetto di PNRR che intendi monitorare, con eventuale visita al cantiere: appunta dati e riflessioni, scatta foto e video, prova a chiedere alle persone che si possono incontrare sul luogo (es. cittadini/e che vivono lì intorno, fruitori della zona casuali, commercianti, lavoratori della zona) rispetto alla conoscenza del progetto di PNRR. Se hai bisogno, ti aiutiamo noi di Common a impostare la passeggiata.
- Organizza un evento pubblico in città coinvolgendo la cittadinanza (soprattutto i soggetti singoli o collettivi che potrebbero essere toccati dal progetto o chi vive nel territorio in cui il progetto sarà realizzato), ma soprattutto le Istituzioni,



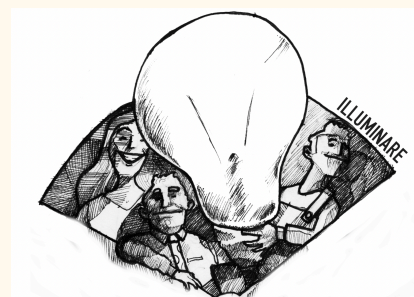
chiedendo loro conto del perché della scelta di quel progetto (o di quei progetti) di PNRR. Poni, come punto di discussione, la congruenza tra progetto PNRR e fabbisogno di quel quartiere/territorio.

### Azioni di comunicazione

- Racconta la passeggiata monitorante tramite i tuoi canali social (se hai scattato foto o realizzato video pubblici, produci piccole interviste video sul progetto che stai monitorando o sulla passeggiata, fai piccoli resoconti con infografiche e articoletti di quanto osservato, riportando le informazioni raccolte
- Già prima della passeggiata, coinvolgi i media locali invitando giornalisti/e a partecipare, affinché possano osservare e raccontare l'azione. Puoi anche fare un lancio stampa che preannunci la passeggiata ed esponga la domanda di monitoraggio. Al termine della passeggiata, realizza un nuovo lancio stampa raccontando obiettivi, metodologia e "oggetto di interesse" (progetti PNRR). Se hai bisogno, ti aiutiamo noi a impostare il documento.
- Organizza un evento pubblico per raccontare quanto emerso: fai sentire la voce della tua organizzazione; invita i/le cittadini/e del quartiere a riportare i propri bisogni e opinioni circa i progetti PNRR e il fabbisogno del territorio; coinvolgi esperti/e del territorio per dire la propria opinione informata; invita tra il pubblico potenziali stakeholders che possano commentare esprimendo propri interessi; coinvolgi l'amministrazione al tavolo dei relatori per rispondere alle domande.

**SOTTO-DOMANDA 2. C'è coerenza effettiva tra il progetto, che afferisce a una precisa missione del PNRR corrispondente, e la tematica che quella missione affronta? Come verificarla?**

### ILLUMINARE



Chiariamoci: la domanda per come espressa dalle comunità monitoranti attiene al desiderio di conoscere se un certo progetto, già afferente per esempio alla Missione 5 componente 2 sulla rigenerazione urbana, sia effettivamente coerente con ciò che la rigenerazione urbana prevede, al netto della sola enucleazione nella missione.

Questo perché già in diversi stanno registrando, in via informale, una distanza tra l'intento dichiarato di alcuni progetti e la loro effettiva capacità di

resa e cambiamento. Sappiamo infatti che l'approvazione dei progetti di PNRR è stata veloce, non sempre adeguata, e una parte dell'azione di definanziamento già è andata a correggere alcune incoerenze. Per esempio: un parcheggio potrà mai essere un'azione di rigenerazione urbana, se insiste su un territorio che magari necessita di tutt'altro per "rigenerarsi"?

**Attenzione:** qui non si vuole indagare l'impatto di lungo periodo di un progetto, ma la coerenza logica (l'impatto riguarda il quanto, e si potrà registrare solo quando l'opera sarà completa).

Per provare a rispondere a questa domanda, bisogna vedere se e come il progetto di PNRR, per esempio della M5C2 di cui dicevamo sopra, è "raccontato" dal decisore in coerenza con i progetti che afferiscono allo stesso pilastro. L'idea alla base è verificare se esiste almeno una coerenza generale, nell'azione del decisore. Anche in questo caso viene in nostro aiuto il [Documento Unico di Progettazione \(DUP\)](#). Se elaborato nel giusto modo, esso infatti riporta informazioni cruciali

- sul cambiamento che il singolo progetto che stiamo monitorando intende generare in coerenza con la sua missione
- sulla coerenza di questo progetto con altri portati avanti sulla stessa missione

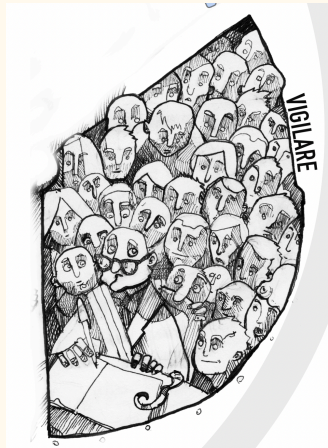
Concretamente:

Come già per la domanda precedente, cerca e monitora il [Documento Unico di Programmazione \(DUP\) 2024/2026](#) del tuo Comune.

- Lo trovi obbligatoriamente in Amministrazione trasparente > Disposizioni generali > Atti generali, in Amministrazione trasparente > Bilancio oppure in Amministrazione trasparente > altri contenuti.
- Se c'è (cerca il documento integrale pubblicato a luglio 2023), riporta il link nel form
- Se non c'è, chiedi il dato con accesso civico semplice
- Cerca, attivando il pulsante "cerca/trova" (Tasti CTRL + F), il progetto che stai monitorando
- Se non c'è, non è possibile verificare questa voce: riportalo nel form
- Se c'è, fai un'azione di scraping
  - verifica se, nel DUP, quando si parla del progetto si riporta un dettaglio su quale cambiamento, coerente con la missione, il progetto intende generare → Riporta nel form quella che ritieni essere l'informazione che parla del cambiamento che il progetto va a generare, in coerenza con la sua missione
  - verifica se, nel DUP, quando si parla del progetto lo si mette in coerenza con altri progetti che insistono nella stessa missione, e se esiste un commento generale

sulle aspettative d'impatto di quei progetti → Riporta, nel campo corrispondente, quelle che ritieni essere l'informazione corrispondente a tale coerenza

## VIGILARE



### Azioni di territorio

- Organizza una passeggiata monitorante nei quartieri oggetto del progetto di PNRR e visita il progetto stesso (con raccolta di foto, video, brevi interviste a chi incontri), dando particolare rilevanza agli aspetti legati alla missione del progetto (es: riqualificazione urbana/necessità di riqualificazione urbana), anche domandando alle persone incontrate.
- Organizza un evento con esperti e abitanti della zona per discutere circa la congruenza tra progetto PNRR e missione corrispondente.

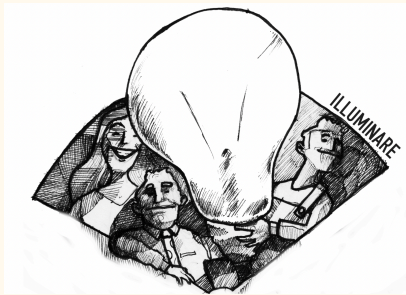
### Azioni di comunicazione

- Tramite canali social: pubblica foto e video della passeggiata monitorante (puoi pubblicarle tutte insieme o dilatare i contenuti nel tempo es. una pubblicazione per “tappa” che comprenda sia foto/video che un piccolo resoconto di quanto capito/osservato); realizza piccole e snelle interviste video a chi ha partecipato alla passeggiata/membri della tua organizzazione sul senso di questa metodologia e sull’obiettivo della passeggiata (verificare congruenza progetto con missione PNRR); fai emergere l’opinione di chi hai incontrato pubblicando piccole interviste ai/alle cittadini/e incontrati/e durante la passeggiata; costruisci una narrazione scritta e graficamente fruibile (es. infografiche / stories) che racconti il tema attenzionato; scrivi dei brevi articoli (se hai un sito web di appoggio)
- Coinvolgi i media locali: fai un comunicato stampa (CS) prima della passeggiata invitando giornalisti/e a seguirla; dopo la passeggiata manda un secondo CS che racconti i risultati (non dimenticarti di inserire dichiarazioni rilevanti da parte della tua organizzazione!) oppure concorda con redazioni “amiche” che pubblichino informalmente un tuo articolo; guida i/le giornalisti/e che eventualmente ti seguono ad approfondire il tema oggetto dei progetti di PNRR per rilevare la sua congruenza con la missione

- Organizza un evento per raccontare quanto emerso: fai sentire la voce della tua organizzazione; ma soprattutto coinvolgi esperti/e del territorio per dire la propria opinione informata in relazione alla missione e al PNRR e alla coerenza del progetto in corso con essa. Non dimenticare di invitare tra il pubblico potenziali stakeholders che possano commentare esprimendo propri interessi e i/le cittadini/e che possano riportare le proprie opinioni in quanto fruitori del risultato del progetto. Invita l'amministrazione al tavolo dei relatori per rispondere alle domande.

### SOTTO-DOMANDA 3. Il progetto era già previsto prima del PNRR, e poi i finanziamenti PNRR hanno permesso una sua implementazione?

#### ILLUMINARE



Questa domanda attiene al gruppo del “Perché” in quanto intende sondare l'intenzione del soggetto attuatore all'origine. Si cercavano fondi per completare un'opera? Per farla partire? Per realizzarne almeno una parte?

Sappiamo infatti che spesso volte le Amministrazioni hanno tirato fuori dal cassetto, per rispondere ai bandi dei Ministeri (soggetti titolari) progetti già pronti, persino in alcuni casi già messi a bilancio dello stato (i progetti “in essere”) e poi girati sul PNRR; in alcuni casi, già cominciati. Qui ci aiuta Italia Domani, che mette a disposizione uno specifico dataset che contiene tutte le linee di finanziamento di uno specifico progetto. In parte, anticipiamo alcune domande che rispondono al “quanto”.

- Scarica il **dataset “Progetti del PNRR” di Italia Domani**. Lo trovi qui: <https://www.italiadomani.gov.it/content/sogei-ng/it/it/catalogo-open-data.html?orderby=%40jcr%3Acontent%2FobservationDateInEvidence&sort=desc> cercando il box “Progetti del PNRR”
- Scarica la tabella con i dati cliccando sul bottone “Scarica questa versione” (attenzione a selezionare il formato del file che preferisci dal menù a tendina a fianco al bottone: consigliamo o CSV o XLSX)
- Cerca il tuo progetto, tramite l'opzione “Trova e seleziona” nella barra degli strumenti, inserendo il CUP: una volta individuato, evidenzia la fila in giallo per favorire la lettura dei dati

- Vai alla colonna AS dal titolo “finanziamento totale” e verifica se il dato che trovi coincide con quello presente invece nella colonna AP dal titolo “Finanziamento PNRR”. In tal caso, il progetto è interamente finanziato dal PNRR: riportalo nel form.
- Se i due dati non coincidono, cerca nelle colonne che vanno dalla AG “Finanziamento - Stato” alla AR “Altri fondi” (esclusa la colonna AP che hai già verificato) se c’è un valore diverso da zero per queste voci:
  - Finanziamento - Stato
  - Finanziamento Stato - FOI
  - Finanziamento UE (Diverso da PNRR)
  - Finanziamento Regione
  - Finanziamento Provincia
  - Finanziamento Comune
  - Finanziamento Altro Pubblico
  - Finanziamento Privato
  - Finanziamento da Reperire
  - Finanziamento PNRR
  - Finanziamento PNC
  - Altri Fondi
- Se sì, riporta fonte di finanziamento e entità nel form
- Verifica se il tuo progetto era “in essere”, ossia già previsto prima del PNRR, ma con altre tipologie di coperture nel bilancio dello Stato. Lo verifichi nella colonna AX (dire che il progetto era “in essere” non significa che era già in atto, ma che si voleva già fare).

## VIGILARE



### Azioni di territorio

Ora che abbiamo saputo che il progetto era (o meno) già “in essere” prima del PNRR, che magari era già in corso (ci sono progetti che sono iniziati una decade fa) e che magari non è finanziato solo dal Piano, il passo in più è interpellare direttamente il Comune per sapere se è nato ... prima l’uovo o la gallina.

Significa che i soli dati di questa griglia, da presentare al Comune come base fattuale, ci aiutano a capire solo in parte perché il Comune abbia scelto di attingere alle risorse del PNRR per questo specifico progetto. Ad esempio: se il progetto era già “in essere”

(ossia aveva una copertura di costo data) cosa ha spinto il Comune a presentarlo anche in fase di bando PNRR?

In questi casi, la cosa migliore e più semplice è interloquire con l'Istituzione, anche solo con una lettera rivolta al decisore (in caso, la giunta).

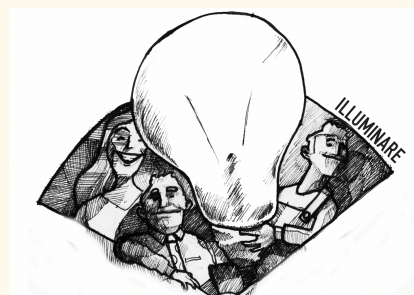
Nel caso in cui il lavoro di monitoraggio digitale abbia mostrato come esistano più linee di finanziamento, basterà chiedere al Comune quale sia quella intervenuta per prima. Se sono diverse, è possibile chiedere anche una cronologia di finanziamento e del perché di queste fonti diverse. Ciò permette anche di capire gli interessi che diversi Enti esprimono attorno a quel singolo progetto.

### **Azioni di comunicazione**

Non riteniamo che ci sia granché da comunicare pubblicamente su questo. È un dato utile a una comunità monitorante a capire alcuni aspetti che ruotano al “perché” sia stato candidato un certo progetto al PNRR, ma non è qualcosa di notiziabile di per sé.

## **SOTTO-DOMANDA 4. La società civile è stata inclusa nel processo decisionale che ha portato alla scelta del progetto da presentare in risposta ai bandi ministeriali di PNRR?**

### **ILLUMINARE**



Questa domanda attiene al gruppo del “Perché” in quanto andiamo a sondare se, in fase di scelta del progetto, la società civile sia stata presa in considerazione in qualche modo e quindi abbia potuto esercitare un ruolo di orientamento nella scelta di un progetto piuttosto che di un altro.

Attenzione: altri futuri indicatori ci informeranno sul come e quanto la società civile sia stata inclusa DOPO la presa di decisione, già in merito al progetto. Qui parliamo quindi di una fase iniziale.

Già sappiamo che, fin dalle sue fasi iniziali (come denunciato già in PNRR ai raggi X vol 1) il PNRR non si sta affatto connotando come una strategia che ha messo al suo centro la partecipazione civica, e ancor meno la co-programmazione/co-progettazione degli interventi. Quanto ai Comuni, essi hanno spesso agito velocemente, in risposta ai bandi dei Ministeri soggetti titolari. Questo ha spesso impedito una consultazione civica previa.

Abbiamo provato di tutto per capire se esiste un indicatore in grado di informarci su questo, ma ci dobbiamo arrendere all'evidenza di come, ad oggi, è impossibile mappare tale informazione. I tentativi che si possono fare sono questi:

- Cerca la sezione "Avvisi pubblici", che potrebbe contenere queste informazioni (anche se generalmente è priva di uno storico). Attenzione, perchè il percorso sul sito per raggiungere questa sezione potrebbe variare da Comune a Comune: potrebbe essere in Amministrazione trasparente > Altri contenuti > Avvisi Pubblici oppure in Home > Informazioni e notizie > Avvisi pubblici o altri percorsi ancora. In generale, può essere utile usare la funzione "cerca" del sito per arrivarci in modo diretto.
- Nell'eventualità in cui si sia tenuto un **dibattito pubblico** sul tuo progetto di PNRR (obbligatorio solo per grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale), il sito della commissione dibattito pubblico, volto a mappare tali pratiche, non è più aggiornato. Prova comunque a verificare [quest'elenco](#) (al momento il più aggiornato, ma che contiene pochissimi casi).

NB: il dibattito pubblico di norma interviene in una fase successiva (vedi [sotto-domanda](#) del come)

## VIGILARE



### Azioni di territorio

Pertanto, l'unico modo di sapere è ... interpellare direttamente l'Istituzione.

Partendo dall'assunto che davvero sono stati pochissimi i casi di ingaggio civico, chiedi all'Ente, tramite mail/incontro più riservato, se si sono tenute consultazioni cittadine attorno alla scelta del tuo progetto (o più progetti) di PNRR.

### Azioni di comunicazione

Stante la già evidente mancanza di ingaggio civico sul PNRR (al netto dei singoli progetti), prova a organizzare una piccola campagna

comunicativa che evidenzi in generale la necessità dell'ingaggio civico sul PNRR. Qualcosa con slogan come "PNRR: ci siamo anche noi", "PNRR: ascoltateci", che sottolinei l'importanza di un coinvolgimento della popolazione proprio in relazione alla grande influenza che quel progetto avrà sul benessere comune. Tale azione permette sia di raggiungere il decisore, sia il resto della cittadinanza, che è bene provare a informare e sensibilizzare in corsa. Come farlo?

- Coinvolgendo i media locali: tramite CS e lanci stampa riporta il mancato coinvolgimento della popolazione. Fidelizza giornalisti/e!
- Sfruttando i social network: tramite piccoli video-interviste (es. reel instagram) riporta le dichiarazioni di stakeholder del territorio, responsabili locali (di Libera o altre realtà del territorio), commercianti/cittadini/usufruttori del territorio su cui sarà realizzato il progetto; tramite infografiche e/o articoli (sul sito web di appoggio, se c'è) riporta i dettagli del progetto PNRR per informare la cittadinanza. Fai "rumore" intorno al progetto, per evitare che passi in sordina.

**ATTENZIONE:** Se sai che il dibattito c'è stato ma non trovi da nessuna parte informazioni/notizie/CS che ne riportino gli esiti, puoi anche concentrarti, comunicativamente, sull'assenza di trasparenza di questo processo, andando a chiedere all'amministrazione che pubblici dei report sui dibattiti

Se, inoltre, sai anche che l'implementazione del tale progetto è in corsa, puoi inoltre richiedere trasparenza nei confronti dei/delle cittadini/e rispetto ai diversi passaggi di implementazione rendendo conto del perché sono state fatte determinate scelte, a fronte di tali opinioni raccolte nel dibattito.

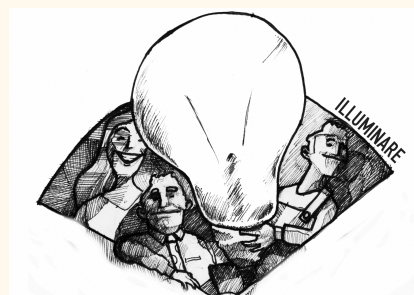
**ATTENZIONE:** Se l'amministrazione ha raccontato/sta raccontando in maniera trasparente sia il percorso del dibattito che l'implementazione in corso, prova a costruire una campagna comunicativa che pubblicizzi tali scelte e progressi del progetto, informando così la cittadinanza sullo stato dell'arte (e dove trovare in autonomia le informazioni e i dati, siccome hai verificato che è tutto accessibile) e/o organizzare un evento a questo fine.

Ricorda che Istituzioni e società civile dovrebbero lavorare per lo stesso fine: la trasparenza e la salvaguardia del bene comune. Dunque, laddove ci sono percorsi virtuosi, è bene valorizzarli.

**SOTTO-DOMANDA 5. Il decisore è stato libero da conflitti d'interesse nella scelta del progetto?**

**ILLUMINARE**





Questa domanda attiene al gruppo del “Perché” in quanto riguarda la possibilità che la scelta di un certo progetto possa essere viziata da un interesse personale, da parte del decisore, in conflitto con l’interesse collettivo. Andare a sondare in dettaglio questi aspetti potrebbe essere faticoso, specie nella misura in cui il decisore non coincide affatto con un’unica persona, ma almeno nella giunta di governo della Città

(sindaca/o, vicesindaca/o, assessore/i).

Ci limiteremo a proporre un’indagine, non del tutto approfondita, attorno alla figura della sindaca/del sindaco del nostro Comune, sapendo che chiunque voglia potrà usare questo metodo per andare a verificare l’assenza di conflitto d’interessi anche per consiglieri comunali e assessori.

Concretamente:

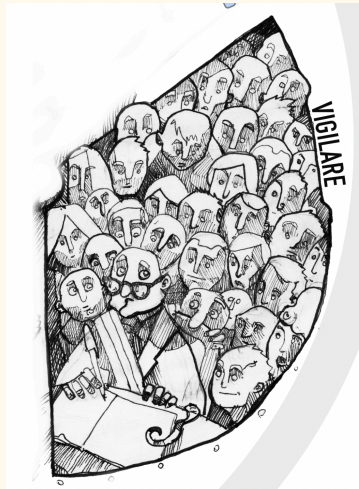
- Cerca la **dichiarazione reddituale e patrimoniale del sindaco** della tua città (NB: applicabile solo per città con più di 15.000 abitanti) in Amministrazione trasparente > Organizzazione > Titolare incarichi politici
- Se non c’è, chiedilo con l’accesso civico semplice
- Se c’è, fai scraping: cerca le informazioni relative a “Azioni e quote di partecipazione in società”, “Esercizio di funzioni di amministratore” e “Titolarietà d’imprese”. Se qualcuno di questi campi è pieno, verifica che non ci sia interesse rispetto ai temi del progetto e comunicalo nel form
- Se reputi possa essere un conflitto d’interessi che va gestito, comunicalo nel form

e/o

- Cerca la **dichiarazione del tuo Sindaco relativa a “Incarichi, cariche, iscrizioni ad associazioni”** in Amministrazione trasparente > Organizzazione > Titolare incarichi politici.
- Se non c’è, chiedila con l’accesso civico semplice
- Se c’è, fai scraping: verifica se trovi incarichi, cariche e adesioni a realtà esterne al Comune che in qualche modo possano comportare un rischio di conflitto d’interesse
- Riporta l’eventuale conflitto da te rilevato nel form

Se il/la sindaco che ha contribuito alla decisione sul progetto è nel frattempo cambiato/a, possiamo lo stesso recuperare i documenti indicati. A seguito delle elezioni, infatti, l'ente dovrà organizzare due link. Uno con i dati dell'amministrazione in carica e uno con le informazioni sull'amministrazione scaduta – per la durata di tre anni.

## VIGILARE



### Azioni di territorio

Valutare l'effettiva presenza di conflitti d'interessi rimane un aspetto delicato: in realtà piccole è difficile non incorrere in rischi di conflitto d'interesse. Non sempre ci si trova poi dinanzi a "macroscopici conflitti".

Ti consigliamo di raccogliere questo dato, ma di evitare di usarlo in azioni pubbliche. Piuttosto, mettiti in contatto con lo staff Common, per confrontarti sulla questione e valutare insieme la sussistenza di tale rischio.

### Azioni di comunicazione

È bene fare molta attenzione a tutto ciò che si dice e scrive su questo aspetto, per evitare ripercussioni (anche sul piano legale, es. querele).

Questo non impedisce alla tua comunità di condurre sul territorio azioni di sensibilizzazione al tema:

- Pubblicando sui propri canali comunicativi infografiche/articoli/commenti che spieghino cosa siano i conflitti d'interesse e perché ledono il bene pubblico, perché è importante evitarli e come farlo
- Rilanciando produzioni giornalistiche sul tema (di giornalisti/e vicini/e alla rete del tuo ente o di programmi di giornalismo d'inchiesta etc) che trattano di conflitti d'interesse SENZA fare nomi legati al proprio territorio

## LA BUSSOLA COMMON SUL COME

Sotto il COME abbiamo raggruppato una serie di domande di monitoraggio che va a ricercare soprattutto attorno al **momento in cui, avendo già avuto certezza di aver vinto il bando del progetto, il soggetto attuatore (Comune) si prepara a spendere**, ossia mette in campo azioni concrete attorno alla sua stessa organizzazione e al progetto.

Per noi, prioritario è monitorare attorno a tutto ciò che può essere **rischio di corruzione e infiltrazione criminale**.

Significa che, quando parliamo di “Comune che si prepara al progetto PNRR”, intendiamo investigare due fasi:

- andare a verificare **COME il Comune stia attuando/aggiornando alla luce del PNRR le principali misure di prevenzione della corruzione** a cui è tenuto dalla L 190/12, specie quelle più utili a far emergere eventuali storture anche in fase di attuazione del PNRR.

Tali azioni non dipendono dal singolo progetto che stiamo monitorando, ma secondo la norma di prevenzione sono le “precondizioni” utili a garantire integrità. Anzi, sono (devono essere) messe in atto dal Comune già in una fase precedente al progetto.

Nel momento in cui il Comune diventa ANCHE soggetto attuatore di PNRR, magari gestendo una enorme mole di risorse fino a prima mai considerata possibile (si pensi ai piccoli Comuni), dovrebbe andare da sé che **gli strumenti di prevenzione già previsti debbano considerare tale cambiamento**, adeguandosi. Ecco: andremo a considerare come si stanno mettendo in campo questi strumenti se tale cambiamento ci sia stato o meno.

- andare a verificare **COME il Comune sceglie di spendere, di investire quelle risorse**. Ossia quali sono state le forme di decisione iniziale sul ciclo dell'appalto per renderlo fattibile. Questo gruppo di domande assume che il progetto si già stato ammesso a finanziamento e s'interroga su tutte le scelte che il decisore fa immediatamente dopo, quindi come costruire il ciclo dell'appalto, e come immagina di ideare/realizzare l'opera; se include la società civile in queste fasi; come racconta all'esterno queste fasi.

ATTENZIONE: se con il [PERCHE'](#) che abbiamo viceversa analizzato le ragioni della scelta del progetto, è con il [CHI](#) che andremo a monitorare concretamente i soggetti che si muovono attorno alla progettazione del progetto PNRR, dentro e fuori dall'Ente. Non lo facciamo in questa fase, dove siamo più attenti alla “macchina decisionale” e al come si muove.

In dettaglio, ecco le sotto-domande:

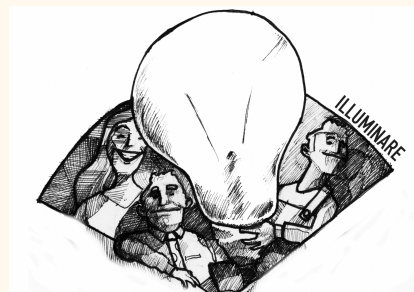
1. Il Comune ha aggiornato le sue mappature di rischio corruzione e infiltrazione criminale alla luce del PNRR? In concreto: il PNRR compare nel PIAO del Comune/Ente, specie nella parte di prevenzione della corruzione?
2. Qualora si verificassero problemi durante il progetto, esistono canali di segnalazione che permetteranno l'emersione di eventuali illeciti? In concreto: il Comune ha canali di whistleblowing interni, efficaci e aggiornati alla nuova normativa sul tema?
3. È previsto un sistema integrato/portale di restituzione di dati durante tutta la fase di realizzazione dell'opera (dal progetto all'esecuzione), aperto alla cittadinanza, da parte della stazione appaltante?
4. Il primo livello della progettazione riguarda il progetto di fattibilità dell'opera: sappiamo come è stata condotta questa fase?
5. La società civile è stata inclusa nella fase che ruota attorno al progetto di fattibilità dell'opera?

Ora passiamo concretamente al monitoraggio delle specifiche sotto-domande relative al COME: **le vedremo, una a una, alla luce della [bussola Common](#)**, ossia provando, per ciascuna, a identificare strategie relative all'illuminare e vigilare.

[QUESTO](#) è il form a cui registrare le informazioni una volta che le avrete raccolte tutte. Vi arriverà all'email indicata una copia delle risposte inserite e anche il link che vi dà la possibilità di modificarle in un secondo momento.

**SOTTO-DOMANDA 1. Il Comune ha aggiornato le sue mappature di rischio corruzione e infiltrazione criminale alla luce del PNRR? In concreto: il PNRR compare nel PIAO del Comune/Ente, specie nella parte di prevenzione della corruzione?**

#### ILLUMINARE



C'erano una volta i "Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza". Erano gli strumenti a cui la normativa 190 del 2012 sulla prevenzione della corruzione

affidava appunto la pianificazione, nell'arco di tre anni, di tutte le azioni di prevenzione della corruzione e trasparenza che il Comune (in generale, l'ente pubblico) avrebbe messo in campo.

Da tante voci indicata come un'inutile azione burocratica, quella dei piani stava divenendo, non sempre e non ovunque, una buona prassi, specie relativamente a quella che si chiama "analisi dei rischi" di corruzione, tanto internamente all'ente che alla luce del contesto esterno. Per ciascun rischio, occorreva quindi che si identificasse una misura organizzativa atta a ridurre quel rischio.

Oggi questi piani, secondo una riforma del 2021 (ma attiva dal giugno 2022) ci sono ancora, ma sono confluiti all'interno di un unico documento di pianificazione, il PIAO, acronimo di Piano Integrato di Attività e Organizzazione. Sono associati anche al piano performance, quello per fabbisogni del personale, per parità di genere, per il lavoro agile.

Nei fatti, quella presentata come una riduzione di burocrazia è finita a divenire un semplice accorpamento di documenti (distinta spesso in sotto-allegati, quindi nulla è cambiato).

Quello che ti chiediamo di verificare se e come il Comune sta preparando se stesso a divenire "resistente alla corruzione" anche alla luce degli investimenti del PNRR, inserendo in questo documento, soprattutto nella parte di prevenzione della corruzione e della trasparenza, uno specifico riferimento ai rischi associati al PNRR.

Dunque:

- Cerca il **PIAO 2024-2026** del tuo Comune in Amministrazione trasparente > Disposizioni generali > Atti generali. Tieni conto che è un documento soggetto a obbligo di pubblicazione.
- NB.** non confondere il PIAO con le delibere che lo accompagnano.
  - Se non c'è, cerca il PIAO nel database centrale: <https://piao.dfp.gov.it/plans>
  - Se non compare né in Amministrazione trasparente, né nel database, fai una domanda di accesso civico (semplice).
- Fai una ricerca della parola "PNRR" nel PIAO. Esiste almeno una voce/sezione che contiene la parola PNRR?
  - Se sì, riporta nel form in quali sezioni compare

**NB.** le voci che menzionano il PNRR potrebbero anche NON essere solo nella parte sulla prevenzione della corruzione

- Esprimi un tuo personale commento qualitativo/quantitativo rispetto a come il PNRR appare nella totalità del PIAO (es: compare numerose volte, ma con riferimenti generici; compare raramente, ma prevedendo misure precise etc)
- FOCUS: cerca, nello specifico, un riferimento al PNRR nella parte di PIAO riferita al “Piano di prevenzione della corruzione e trasparenza” (può cambiare la dicitura, e va bene anche se è un allegato a sé). Lo trovi ?
  - Se sì, come è riportato il PNRR nel Piano di prevenzione della corruzione? Commenta in breve (es: c’è uno specifico focus/parte speciale/compare nell’elenco dei rischi)
- Sono previsti strumenti di monitoraggio e controllo relativi ai rischi PNRR?
  - Se sì, quali?
  - Se sì, si fa riferimento a convenzioni con procure/questure?

Esempio:

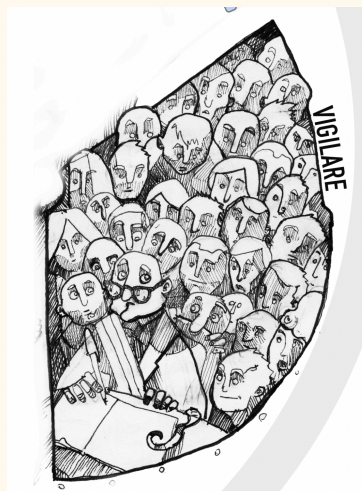
**PIAO 2023 - 2025**

**Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)**



6.3 Criteri di pubblicazione e organizzazione dei flussi informativi	86
6.4 Accesso civico	89
6.5 Vigilanza e monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza. Programmazione	90
6.6 Inquadramento e attività svolta nel 2022	93
6.7 Previsioni per il triennio: superamento criticità e assestamento su nuovi equilibri	96
<b>7. PON Metro</b>	<b>98</b>
7.1 PON METRO REACT 2014 - 2020. Attività 2022	99
7.2 Nuova programmazione PN METRO PLUS 21-27. Attività 2023	104
<b>Parte Speciale - Il PNRR e i contratti pubblici</b>	<b>105</b>
<b>8. FONDI PNRR, FNC, ART. 42 L. 91/2022</b>	<b>105</b>
8.1 Attività 2022	106
8.2 Strumenti di monitoraggio e controllo	112
<b>9. Procedure di affidamento lavori, servizi e forniture. Azioni di prevenzione e controllo</b>	<b>115</b>
9.1 Azioni comuni a tutte le procedure (sia sopra che sotto soglia comunitaria) per lavori, servizi e forniture	119
9.2 Azioni applicabili esclusivamente alle procedure negoziate - affidamenti diretti	122

**VIGILARE**



**Azioni di territorio**

L'Autorità anticorruzione ANAC, all'interno dell'iniziativa Open Government Partnership, ha curato in co-creazione un [“Catalogo dei rischi PNRR”](#) (azione 2 “Prevenzione della corruzione e cultura dell'integrità” del quinto Piano nazionale del Governo Aperto).

Se il PNRR non compare nel PIAO, o pensi che il tema non sia abbastanza in particolare nell'impianto di prevenzione della corruzione, puoi inviare al Comune il documento sviluppato da ANAC, invitando vivamente affinché tenga in conto delle indicazioni in esso contenute.

Anche nel caso in cui il PNRR compaia nel PIAO/Piano di prevenzione della corruzione, puoi invitare l'amministrazione pubblica a un confronto aperto relativo ai rischi di infiltrazione e corruzione che il PNRR prevede, proprio a partire dall'elenco di ANAC e dalle previsioni contenute nel PIAO del Comune.

Se ti occorre, possiamo aiutarti a identificare un interlocutore che ha partecipato alla redazione del Catalogo dei Rischi in sede OGP, affinché possa partecipare all'evento pubblico.

### Azioni di comunicazione

In caso in cui il Comune tenga poco (o per nulla) in conto i rischi di corruzione, di malaffare, di riciclaggio e di infiltrazione legati al PNRR può essere efficace comunicare pubblicamente i rischi che si corrono sottovalutando il problema e che, dunque, il Comune non può permettersi di correre tali rischi: pena, un danno alla comunità intera e al bene comune casomai dovessero verificarsi dinamiche opache e/o corruttive.

Per trasmettere questo messaggio costruisci una campagna comunicativa ad hoc, con tanto di utilizzo dei social ma anche, volendo, azioni “sceniche” in strada (piccoli flash mob) o stand up point. Una comunicazione che potrebbe basarsi sul rappresentare scenari catastrofici verosimili (come se tali rischi si fossero avverati) che giunga a dire, alla fine, "ecco perché dobbiamo prevenire: per evitare tutto ciò”).

**SOTTO-DOMANDA 2. Qualora si verificano problemi durante il progetto, esistono canali di segnalazione che permetteranno l'emersione di eventuali illeciti? In concreto: il Comune ha canali di whistleblowing interni, efficaci e aggiornati alla nuova normativa sul tema?**

### ILLUMINARE



Uno degli strumenti di prevenzione della corruzione che, almeno in ambito internazionale, si rivela spesso efficace è il cosiddetto “whistleblowing”: la possibilità, del lavoratore/volontario/tirocinante di un Ente di sollevare una questione attorno al rischio (potenziale o reale) di un illecito. Previsto dalla L. 190/12, nel 2023 l’istituto ha subito una riforma al fine di adeguarsi alla Direttiva europea 1937 del

2019, che ha visto l’inserimento di alcuni aspetti positivi ma anche la presenza di tante zone d’ombra.

In potenza, è uno strumento fortissimo, anche se poco praticato (per tutta una serie di ragioni di cui non abbiamo tempo di discutere qui).



La nuova norma ha cambiato il modo di organizzare il canale di segnalazione interna, che può essere:

- In forma scritta, in 2 modi:
  - Una piattaforma online  
**NB:** La posta elettronica ordinaria e la PEC si ritiene siano strumenti non adeguati a garantire la riservatezza.
  - Canali e tecniche diverse dalla piattaforma.  
**NB:** Nel sito devono essere indicati gli strumenti previsti per garantire la riservatezza richiesta dalla normativa. Per esempio, a tal fine e in vista della protocollazione riservata della segnalazione a cura del gestore, è necessario che la segnalazione venga inserita in due buste chiuse: la prima con i dati identificativi del segnalante unitamente alla fotocopia del documento di riconoscimento; la seconda con la segnalazione, in modo da separare i dati identificativi del segnalante dalla segnalazione. Entrambe dovranno poi essere inserite in una terza busta chiusa che rechi all'esterno la dicitura "riservata" al gestore della segnalazione (es. "riservata al RPCT"). La segnalazione è poi oggetto di protocollazione riservata, anche mediante autonomo registro, da parte del gestore.
- In forma orale. Es: attraverso linee telefoniche, con sistemi di messaggistica vocale, ovvero, su richiesta della persona segnalante, mediante un incontro diretto fissato entro un termine ragionevole.

L'[allegato 10](#) alle Linee guida di Anac sulla nuova norma sul whistleblowing riporta "come i soggetti che gestiscono il canale di segnalazione interno mettono a disposizione informazioni sull'utilizzo del canale interno ... con particolare riguardo ai presupposti per effettuare le segnalazioni attraverso tali canali, ai soggetti competenti cui è affidata la gestione delle segnalazioni interne nonché alle procedure. Tali informazioni devono essere chiare e facilmente accessibili ... nei luoghi di lavoro in un punto visibile ... nonché in una sezione apposita del sito web istituzionale dell'ente".

In concreto:

- Verifica l'esistenza di una specifica pagina/sezione in home page del sito del comune. Se la trovi, riportalo nel form.
  - Se non è in home page, verifica che sia in Amministrazione trasparente > Altri contenuti

- Verifica che questa pagina riporti ogni forma di raccolta di segnalazioni interne di whistleblowing, incluso il rimando ad Anac per il canale esterno
- Segna nel form anche come è stato organizzato il canale interno:
  - Esiste una piattaforma digitale per la raccolta?
    - Se sì, riporta il link nel form
  - Si fa riferimento ad altri canali scritti diversi dalla piattaforma?
    - Se sì, verifica che garantiscano la riservatezza, per come scritto sopra
  - Si fa riferimento a canali orali?
    - Se sì, verifica che siano chiare le forme e i responsabili della raccolta segnalazioni
- Verifica la possibilità che l'Ente riporti un riferimento alle iniziative di sostegno civico di whistleblowing, ora previste da legge, come lo è LineaLibera. Trovi un link a iniziative civiche, quindi un link all'[Elenco enti Terzo settore iscritti](#) prodotto da Anac? S/N

## VIGILARE



### Azioni di territorio

Se il Comune non è aggiornato sul *whistleblowing*, scrivi all'amministrazione affinché si doti dei più efficaci canali, coerenti con la nuova normativa.

Chiedi di dare evidenza allo strumento, posizionando (ad esempio) un link/bottone sulla pagina Amministrazione Trasparente dell'ente. Vedi l'esempio di quanto ottenuto a Bologna grazie alla richiesta della comunità monitorante.

The screenshot shows the 'iperbole RETE CIVICA' website for the Comune di Bologna. It features a navigation menu on the left with categories like 'Disposizioni generali', 'Organizzazione', and 'Personale'. A search bar is present in the center. On the right, there are social media icons and a prominent red button labeled 'Segnalazione di condotte illecite whistleblowing' which is circled in green. Below the search bar, there is a brief description of the site's content.

### Azioni di comunicazione

Sensibilizza la cittadinanza rispetto all'importanza dello strumento di trasparenza del whistleblowing intrecciato al PNRR: spiega cosa è, come nasce, chi ne può beneficiare, come funziona. Sottolinea l'importanza di questo strumento nel prevenire la corruzione e illeciti di varia natura. Sottolinea l'obbligatorietà, secondo normativa, di dotarsi di tale canale di segnalazione anche per la tua amministrazione. Puoi raccontare tutto ciò con una piccola campagna social costruita ad hoc, con banchetti in piazza, con un evento dedicato al tema (es. invitando esperti che parlino di PNRR + di prevenzione di corruzione in relazione a esso + lo strumento del whistleblowing) o con una proiezione pubblica (a questo fine si segnala la [lista elaborata da Transparency International](#) sui film che parlano di questo)

**ATTENZIONE:** Ricorda sempre che Libera offre un servizio gratuito di ascolto e accompagnamento a potenziali whistleblower che si chiama "[Linealibera](#)". Non dimenticare mai di menzionarlo e pubblicizzarlo.

**SOTTO-DOMANDA 3.** È previsto un sistema integrato/portale di restituzione di dati durante tutta la fase di realizzazione dell'opera (dal progetto all'esecuzione), aperto alla cittadinanza, da parte della stazione appaltante?

### ILLUMINARE



Sebbene non obbligatori, alcuni Comuni si sono dotati o stanno dotandosi di portali veri e propri che raccontino lo stato dei progetti di PNRR.

A mero titolo di esempio, riportiamo l'esempio di Torino: <https://www.torinocambia.it/>



Magari, alcune città più piccole stanno semplicemente predisponendo una pagina ad hoc sui loro portali. Sono buone iniziative, che però siamo chiamati a monitorare affinché non restino solo operazioni di facciata.

Dunque,

- Verifica se il tuo Comune ha un portale dedicato. Se sì, riporta il link nel form.
- In assenza di un portale, esiste almeno una pagina dedicata (possibilmente a cui si acceda dalla home del Comune)?
- Descrivi in breve che informazioni contengono questi portali/pagine
- Sono disponibili atti amministrativi relativi alla fase di progettazione e di esecuzione?  
NB: in questo caso, se ci sono infografiche e numeri ma NON documenti scaricabili bisogna rispondere di NO
- Ci sono funzioni che in qualche modo ingaggiano la partecipazione/il monitoraggio della cittadinanza? Ad esempio: spazi per commentare da parte della cittadinanza, possibilità di fare segnalazioni, possibilità di creare report di monitoraggio

## VIGILARE



### Azioni di territorio

In questa fase di passaggio occorre capire bene come va a evolvere tutta la disciplina sulla trasparenza amministrativa, anche

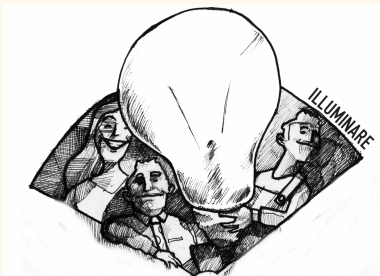
tenendo in conto che andranno a crescere i portali nazionali come Anac/openBdap. In generale, puoi richiedere un aumento di trasparenza relativa ai progetti di PNRR, in interlocuzione con l'amministrazione.

### Azioni di comunicazione

La comunicazione può variare molto a seconda che sia previsto un portale o meno.

- Se c'è un portale: sfrutta gli open data messi a disposizione per informare la cittadinanza sul progetto di PNRR e/o invita la popolazione a usare il portale in un'ottica di sostegno all'azione trasparente dell'amministrazione. Tutto questo lo puoi fare tramite articoli (se hai un sito web di appoggio), infografiche, piccoli video (es. anche video tutorial!) oppure coinvolgendo i media locali con CS e articoli.
- Se non c'è un portale: cerca di sollevare la questione dell'assenza di un luogo unico e chiaro che permetta ai/alle cittadini/e di rimanere informati/e sull'uso dei soldi pubblici. Lo puoi fare tramite interviste (sia a persone interessate al progetto, quindi organizzazioni del territorio, stakeholders, membri del tuo gruppo, sia a persone qualunque, come cittadini/e) in un'ottica di stimolo nei confronti dell'amministrazione ad attivarsi.

## SOTTO-DOMANDA 4. Il primo livello della progettazione riguarda il progetto di fattibilità dell'opera: sappiamo come è stata condotta questa fase?



### ILLUMINARE

Attenzione ora, perché la cosa si fa un po' complessa.

Finora abbiamo visto 3 azioni che riguardano come IN GENERALE il Comune si struttura per essere più "impermeabile" alla corruzione e per trasparente rispetto al PNRR.

Ora entriamo nel vivo del singolo progetto che stai monitorando.

Partiamo da qui: c'è una macro-differenza, nella "messa a terra" del progetto, tra due fasi:

- la fase della progettazione del progetto di PNRR. Tale fase, per dirla banalmente, è quella in cui si passa dai bisogni che s'intendono soddisfare a un'idea quanto più concreta del lavoro/servizio/fornitura che occorre.
- la fase della sua esecuzione, che riguarda invece appunto la realizzazione materiale, vera e propria, del progetto.

Prima di procedere, sappi che qui subentra un (gigantesco!) pasticcio legato al cambiamento del Codice degli appalti, da luglio 2023, di cui proveremo a parlarti il meno possibile, identificando invece quelle azioni di monitoraggio che possono essere valide per entrambi i sistemi che le normative disegnano. Il nostro interesse, infatti, è andare a raccogliere le informazioni d'interesse civico, non già verificare come sta agendo l'amministrazione rispetto al dettato normativo: questo è in fondo alle nostre esigenze di monitoraggio (e più che altro spetta ad altri).

Per ora, ci concentreremo sulla progettazione. Avremo tempo per "allungare" le nostre domande attorno al come con altri indicatori che contengono la fase successiva.

Ecco: la prima azione che il Comune fa per passare dal dire "ho vinto il progetto" al metterlo a terra riguarda appunto tutto ciò che occorre per far partire la progettazione.

In dettaglio, dobbiamo al momento sapere che il Comune identifica una/un Responsabile Unico del Procedimento ("RUP"), a cui sono affidati tutti i compiti relativi alla programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione dei contratti non attribuiti ad altri organi o soggetti. Andremo ad aggiungere informazioni su questa figura nella fase del CHI.

Per ora, ci interessa sapere che la/il RUP è chiamata/o anzitutto a redigere (quello che il nuovo codice chiama) il **Documento di Indirizzo alla Progettazione** (DIP), che deve essere redatto sulla base del cosiddetto "quadro esigenziale" e del cosiddetto "Documento di fattibilità delle alternative progettuali".

Non perdiamoci in nomi! Per intenderci, questi tre documenti sono strategici perché ci riallacciamo al PERCHE', ossia a quando abbiamo già provato a ricercare, nel DUP, quale fosse il fabbisogno a cui il progetto di PNRR (e il PNRR in generale) concorre.

Ecco, in questi 3 documenti, ma più ancora nel **Documento di Indirizzo alla Progettazione (che fa un po' da sintesi dei tre)**, dovremo trovare informazioni determinanti proprio il fabbisogno, assieme ad altre fondamentali informazioni dal grande interesse civico:

- lo stato dei luoghi dove il progetto si concretizzerà, con le relative indicazioni di tipo catastale, eventualmente documentabile tramite modelli informativi che ne riflettano la condizione
- gli obiettivi da perseguire attraverso la realizzazione dell'intervento, le funzioni che dovranno essere svolte, i fabbisogni e le esigenze da soddisfare e, ove pertinenti, i livelli di servizio da conseguire e i requisiti prestazionali di progetto da raggiungere

- i limiti economici da rispettare e l'eventuale indicazione delle coperture finanziarie dell'opera)
- l'indicazione della procedura di scelta del contraente e l'indicazione del criterio di aggiudicazione;
- gli indirizzi generali per la progettazione del monitoraggio ambientale, geotecnico e strutturale delle opere, ove ritenuto necessario
- le specifiche tecniche per l'utilizzo di materiali, elementi e componenti ai fini:
  - del perseguimento dei requisiti di resistenza, durabilità, robustezza e resilienza delle opere;
  - della efficienza energetica e della sicurezza e funzionalità degli impianti
- per le forniture, i criteri di approvvigionamento di materiali idonei a garantire il rispetto dei criteri ambientali minimi e i diritti dei lavoratori

I 3 documenti, essendo allegati ai documenti di gara, vengono presentati come condizione a chiunque (che sia un progettista) sarà affidato successivamente il compito di redigere, sulla base del DIP, il cosiddetto **Progetto di Fattibilità tecnico Economico**.

Questo **Progetto di Fattibilità tecnico Economico** ci fa gioco perché, che si stia parlando di vecchio o nuovo codice, e persino di appalto integrato (capiremo che vuol dire), tale Progetto resta sempre presente e quindi chiave.

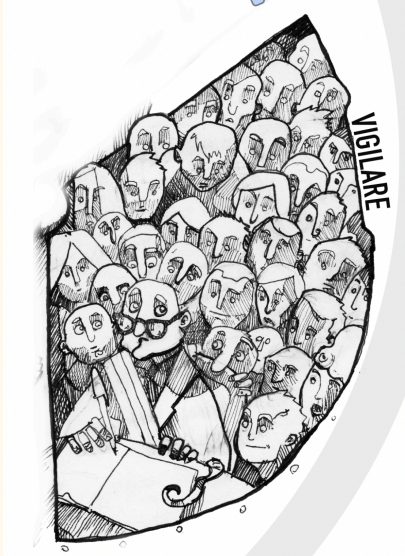
C'è però un macroscopico problema: nessuno di questi dati è online. E quindi? Possiamo chiederlo.

**Ti chiediamo di fare una domanda di accesso civico generalizzato:**

- **del Documento di Indirizzo alla Progettazione**
- **del Progetto di Fattibilità tecnico Economico**

Da domani, troverai disponibile un form con la domanda di accesso civico da presentare al tuo Comune, relativa al progetto PNRR che stai monitorando.

## VIGILARE



### Azioni di territorio

Fino a quando stiamo parlando di progetti singoli, non c'è nessuna specifica azione di territorio che puoi mettere in campo. Inoltre, come vedi molti dati, per monitorarli, dobbiamo anzitutto chiederli. E' dal dato aggregato (cioè che riguarda più o tutti i progetti PNRR) che si possono ricavare informazioni circa le scelte dell'amministrazione in questo ambito ed eventualmente generare strategie di attivismo territoriale.

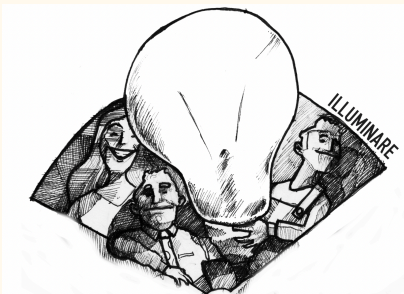
### Azioni di comunicazione

Queste informazioni sono utili a una comunità monitorante, ma non è qualcosa di notiziabile di per sé. Pertanto, su questo non riteniamo ci sia nulla di rilevante da comunicare pubblicamente. Eventualmente si può raccontare ciò che troviamo raccontato nel

DIP o PFE, se lo troviamo (o lo otteniamo con l'accesso civico), ma provando a rendere "attraenti" e fruibili tali informazioni

## SOTTO-DOMANDA 5. La società civile è stata inclusa nella fase che ruota attorno al progetto di fattibilità dell'opera?

## ILLUMINARE



In concreto: il DIP (Documento d'Indirizzo alla Progettazione) è in qualche modo stato partecipato? Qui entra in gioco il dibattito pubblico, ossia tra il DIP e il Pfte. Valgono le difficoltà già registrate con la ricerca di dato sul [dibattito relativo al perché](#).

La sintesi è che è difficilissimo riuscire a raccogliere questo dato.

Puoi limitarti a:

- Ricercare online informazioni circa l'eventuale apertura alla partecipazione attorno al tuo progetto. Trovi info? Se sì, prendi nota



## VIGILARE



### Azioni di territorio

- Chiedi l'organizzazione di un consiglio comunale aperto o un appuntamento ricorrente di dibattito che porti insieme società civile e istituzioni, dove avere un periodico confronto sul progetto, soprattutto se non c'è stato fino a questo momento.

- Richiedi al decisore di nominare una persona qualificata come *contact point* (persona di riferimento) per l'intero processo di dibattito pubblico, eventualmente fornendo una rosa di possibili persone (interne o esterne all'amministrazione) che si ritengono qualificate, dalla prospettiva civica, per farlo.

- Se pensi ci sia la necessità di avviare un più sostenuto dibattito cittadino sul progetto o di dare maggior risalto a opinioni civiche non ascoltate, organizza un "contro-evento": un'occasione di dibattito pubblico "solo civico", eventualmente da organizzare sul luogo o vicino al luogo del progetto stesso per esprimere le motivazioni/posizioni civiche sul progetto.

### Azioni di comunicazione

Date le possibili azioni di territorio di cui sopra, può essere utile cercare di "fare rumore" su questo tema.

- Sfrutta i tuoi canali social per sottolineare l'importanza del coinvolgimento della popolazione e la richiesta di spazi di confronto: realizza e pubblica piccole e snelle interviste video a cittadini/e chiedendo loro quanto ne sanno del progetto in corso e se piacerebbe loro saperne di più; pubblica piccoli video (es. reel) dove membri della tua organizzazione spiegano i contorni della vicenda e chiariscono le rivendicazioni in quanto comunità monitorante; costruisci una narrazione scritta e graficamente fruibile (es. infografiche / stories) che racconti il tema attenzionato; scrivi dei brevi articoli (se hai un sito web di appoggio). Se, in particolare, organizzi un contro-evento, cerca di pubblicizzarlo il più possibile così da favorire la partecipazione della cittadinanza (durante il quale, puoi scattare foto e realizzare intervistine da pubblicare per mostrare la buona risposta della popolazione all'iniziativa)
- Coinvolgi i media locali: fai un comunicato stampa (CS) esprimendo le istanze del tuo gruppo e sottolineando le azioni di territorio/comunicazione che hai intenzione di mettere in campo; invia CS periodici alle redazioni con il racconto dei vari sviluppi della vicenda (non dimenticarti di inserire dichiarazioni rilevanti da parte della tua

organizzazione!) oppure concorda con redazioni “amiche” che pubblichino informalmente un tuo articolo; cerca di “fidelizzare” un/a giornalista alla tua battaglia, così che possa raccontare passo a passo il percorso di attivazione

- Fai pressione sui decisori locali: usa strumenti come le petizioni online oppure la strategia del mailbombing nei confronti del sindaco/assessore/amministratore responsabile per richiedere di istituire un momento o luogo di confronto tra amministrazione e cittadinanza (es. consiglio comunale aperto o un appuntamento ricorrente di dibattito), ribadendo quanto sia importante che la popolazione venga coinvolta in questo processo.

**ATTENZIONE:** se utilizzi forme di pressione di questo genere, la comunicazione delle azioni stesse è fondamentale per renderle efficaci: se fai una petizione online cerca di costruirci intorno una campagna comunicativa ad hoc con grafiche coordinate e piccole e snelle infografiche che spieghino bene il perché di questa richiesta; se fai un mailbombing trova un modo per monitorare il numero di mail inviate, raccontando pubblicamente il numero crescente di invio come segno di attivazione della cittadinanza. Ricorda che il *mailbombing* può consistere nell’invio una tantum di una mail con testo preimpostato (che devi fornire tu) oppure può essere un invio giornaliero per tot giorni (es. una mail a mezzogiorno per 7 giorni di seguito). Ovviamente, in qualsiasi caso, coinvolgi i media locali come indicato sopra.

## LA BUSSOLA COMMON SUL CHI

Sotto il CHI abbiamo raggruppato una serie di domande di monitoraggio che vanno a ricercare i soggetti (la persona fisica o giuridica) che ha responsabilità, a diverso titolo, nelle fasi che vanno “dall’idea al progetto”. Questo è perchè specifici rischi di opacità afferiscono non solo all’Ente in generale ma anche a chi lo rappresenta in ruoli specifici o lavora per esso (soggetti esterni).

In dettaglio, ecco le sotto-domande:

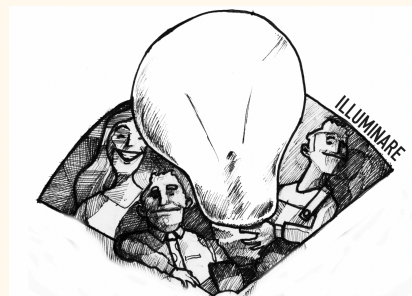
1. Chi è il responsabile unico di progetto (RUP) della stazione appaltante? Ed è libero da conflitti d’interesse nella scelta?
2. Chi è il progettista che ha svolto il primo livello di progettazione (ossia la progettazione di fattibilità tecnico economica)?

Ora possiamo concretamente al monitoraggio delle specifiche sotto-domande relative al CHI: **le vedremo alla luce della [bussola Common](#)**, ossia provando, per ciascuna, a identificare strategie relative all’illuminare e vigilare.

[QUESTO](#) è il form a cui registrare le informazioni una volta che le avrete raccolte tutte. Vi arriverà all’email indicata una copia delle risposte inserite e anche il link che vi dà la possibilità di modificarle in un secondo momento.

### **SOTTO-DOMANDA 1. Chi è il responsabile unico di progetto (RUP) della stazione appaltante? Ed è libero da conflitti d’interesse nella scelta?**

#### **ILLUMINARE**



Il RUP è il cosiddetto “Responsabile unico di progetto”, a cui il Comune delega, di fatto, la responsabilità della gestione del progetto (o, può capitare, solo di alcune sue fasi) in termini di cura, controllo e vigilanza dello stesso.

Fare monitoraggio attorno alla sua persona (o alle persone che ricoprono questo ruolo) ci permette di vigilare affinché le azioni che mette in campo siano libere da dinamiche opache e

che stia effettivamente intervenendo con competenza e nell’interesse pubblico.

Le informazioni principali su di lei/lui, e le ragioni che hanno spinto il Comune alla sua nomina, si trovano nella determina a contrarre, di cui abbiamo già parlato nelle [formazioni di Novembre](#).  
*NB: le diciture “determina a contrarre” e “determina a contrattare” sono equivalenti.*

Pertanto:

- Cerca la **determina a contrarre** relativa al progetto di PNRR, pubblicata in Amministrazione trasparente > Provvedimenti > Provvedimenti dirigenti amministrativi. La trovi?
  - Se N, fai accesso civico generalizzato
- Fai scraping di dati:
  - raccogli il nome e cognome del RUP
  - raccogli la sua competenza (architetto, ingegnere ...)
  - raccogli il suo ruolo interno all’ente (dirigente, dipendente qualificato ...)
  - raccogli i criteri che hanno orientato l’amministrazione a scegliere proprio la sua figura
  - raccogli, se indicato, il riferimento a eventuali figure di supporto al RUP (ad esempio, sul servizio di verifica del progetto): questo per capire se attorno a lui compaiono altre figure che, a diverso titolo, accompagnano il RUP nelle sue funzioni
  - raccogli, se indicato, informazioni sul cosiddetto “atto di designazione del RUP”, il documento con cui formalmente si dà mandato

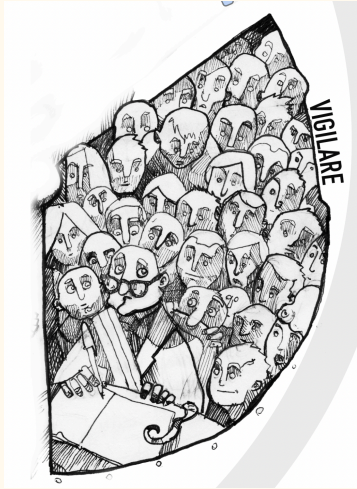
Altra cosa necessaria è andare a vedere se il RUP ha agito in presenza di potenziali conflitti d’interessi. A riguardo, vengono in nostro supporto Linee Guida di ANAC recanti [«Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici»](#). Sappiamo, da queste, che ciascun soggetto che a diverso titolo interviene nel ciclo dell’appalto, se interno all’Ente, sia tenuto a redigere una auto-dichiarazione sui conflitti d’interessi potenziali.

Nel documento dell’Autorità anticorruzione, si riporta come il RUP rilasci tale dichiarazione solo “al soggetto che lo ha nominato e/o al superiore gerarchico”. Pertanto, tale informazione non ci è nota, ma non significa che ... non può esserlo per tramite dell’accesso civico.

Quindi:

- chiedi con accesso civico generalizzato la **dichiarazione sui conflitti d’interessi riferita al RUP del progetto** che stai monitorando

**VIGILARE**



### Azioni di territorio

Valutare l'effettiva presenza di conflitti d'interessi rimane un aspetto delicato: in realtà piccole è difficile non incorrere in rischi di conflitto d'interesse. Non sempre ci si trova poi dinanzi a "macroscopici conflitti".

Ti consigliamo di raccogliere questo dato, ma di evitare di usarlo in azioni pubbliche. Piuttosto, mettiti in contatto con lo staff Common, per confrontarti sulla questione e valutare insieme la sussistenza di tale rischio.

### Azioni di comunicazione

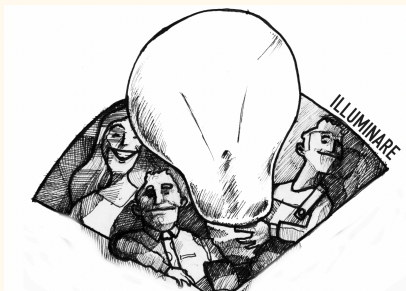
È bene fare molta attenzione a tutto ciò che si dice e scrive su questo aspetto, per evitare ripercussioni (anche sul piano legale, es. querele): è bene confrontarsi con lo staff Common, prima di comunicare pubblicamente.

Tuttavia, questo non impedisce alla tua comunità di condurre sul territorio azioni di sensibilizzazione al tema:

- Pubblicando sui propri canali comunicativi infografiche/articoli/commenti che spieghino cosa siano i conflitti d'interesse e perché ledono il bene pubblico, perché è importante evitarli e come farlo
- Rilanciando produzioni giornalistiche sul tema (di giornalisti/e vicini/e alla rete della tua realtà o di programmi di giornalismo d'inchiesta etc) che trattano di conflitti d'interesse SENZA fare nomi legati al proprio territorio

## SOTTO-DOMANDA 2. Chi è il progettista che ha svolto il primo livello di progettazione (ossia la progettazione di fattibilità tecnico economica)?

### ILLUMINARE



L'altra figura che ci interessa individuare è il progettista che si è occupato della progettazione di fattibilità tecnico economica. Per "progettista" non intendiamo una figura singola, quanto uno studio di progettazione. Può essere uno studio di architetti e ingegneri.

Possiamo cercare questa informazione tra due fonti, con un po' di inventiva e flessibilità:

1. Accedi alla **Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici** di ANAC (<https://dati.anticorruzione.it/superset/dashboard/appalti/>). Applica uno o più tra i seguenti filtri:

- CIG (se già individuato)
- Oggetto principale contratto: SERVIZI
- PNRR/PNC: Sì
- Oggetto bando: prova con le parole chiave “tecnico/a economica” oppure “fattibilità”
- Amministrazione appaltante: prova con “Comune di TUO COMUNE” oppure potrebbe trattarsi di una Centrale unica di committenza (anche: CUC) o di altri soggetti. Quindi, non ti spaventare se mettendo il tuo Comune non esce nulla.

Una volta applicati i filtri, il dataset ci restituisce una lista di progetti alla voce Dettaglio Appalti (vedi screenshot). Possiamo ordinare tale lista per LOCALIZZAZIONE (si intende la Provincia) o per AMMINISTRAZIONE APPALTANTE (vedi sopra).

Dettaglio Appalti (Primi 250 risultati)

CIG	OGGETTO	AMMINISTRAZIONE APPALTANTE	DATA PUBBLICAZIONE	DATA AGGIUDICAZIONE	VALORE A BASE D'ASTA	VALORE AGGIUDICAZIONE	LOCALIZZAZIONE	TIPOLOGIA CONTRATTO
9436844A04	POLO LASA SITO IN MILANO, VIA F.LLI CERVI, 201 - AFFIDAMENTO INCARICO PROFESSIONALE PER PROGETTO DI FATTIBILITÀ TECNICO-ECONOMICA PER REALIZZAZIONE DI NUOVA STRUTTURA EDILIZIA PER SVILUPPO PROGETTO IRIS	UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI MILANO	28/06/2022	24/10/2022	€72.028,00	€72.028,00	Milano	SERVIZI
939321021C	AFFIDAMENTO DIRETTO DEL SERVIZIO PROFESSIONALE DI VERIFICA ART. 26 D. LGS 50/2026 DEL PROGETTO DI FATTIBILITÀ TECNICO ECONOMICA INTERVENTO DI 'RISANAMENTO E RIQUALIFICAZIONE ENERGETICA DEI COMPLESSI IMMOBILIARI AL RIONE 219 E RIGENERAZIONE AREE ESTERNE - II LOTTO'.	COMUNE DI QUARTO	09/09/2022	N/A	€38.531,06	N/A	Napoli	SERVIZI
9753307B8B	SERVIZIO TECNICO DI PROGETTAZIONE (PROGETTO DI FATTIBILITÀ TECNICA ED ECONOMICA, DEFINITIVO, ESECUTIVO), DIREZIONE LAVORI, COORDINAMENTO DELLA SICUREZZA IN FASE DI PROGETTAZIONE ED ESECUZIONE E	COMUNE DI TRAONA	04/04/2023	11/05/2023	€138.874,99	€138.736,11	Sondrio	SERVIZI

Una volta individuato il tuo progetto, clicca sul CIG corrispondente per visualizzarne i dettagli.

2. Vai su Amministrazione trasparente > Provvedimenti > Provvedimenti dirigenti amministrativi. Stiamo cercando il documento di **approvazione del progetto di fattibilità tecnico economica**. Si potrebbe anche chiamare in forme differenti, come ad esempio approvazione dello “studio di fattibilità tecnico economica” oppure solo “studio/progetto di fattibilità”.
- Fai una ricerca per oggetto: prova con le parole chiave “tecnico/a economica” oppure “fattibilità” oppure una parola chiave inclusa nel nome del tuo progetto

NB: Se non trovi questo documento, puoi provare a cercare all'interno di altri atti legati al progetto, ad esempio nella determina a contrarre, facendo attenzione agli atti citati nelle premesse (vedi [sotto-domanda](#) precedente).

- Consultate le due fonti, cerca l'informazione oggetto del monitoraggio:
  - chi ha realizzato il progetto di fattibilità?
  - quanto è costato?
  - come è stato affidato l'incarico? Esempio: affidamento diretto, procedura negoziata,...

## VIGILARE



### Azioni di territorio e di comunicazione

Queste informazioni sono importanti da registrare per una comunità monitorante, ma non è qualcosa su cui, di per sé, è possibile avviare un'azione di territorio o di comunicazione.