Appalti Pnrr: adottate le linee guida per la conclusione degli interventi e la rendicontazione finale di target e milestone

27 Aprile 2026

La Struttura di Missione Pnrr, in collaborazione con l'Ispettorato Generale per il Pnrr del Ministero dell'Economia e delle Finanze, ha approvato le nuove "Indicazioni operative per la conclusione degli interventi e la rendicontazione finale di target e milestone".

Il documento fornisce chiarimenti interpretativi e istruzioni operative uniformi sulle modalità di chiusura dei progetti e sulla corretta predisposizione delle evidenze documentali richieste per la rendicontazione finale. L'obiettivo è assicurare un'applicazione omogenea delle procedure tra i soggetti attuatori — in particolare i Comuni e le loro forme associative — impegnati nell'attuazione degli interventi finanziati dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Le linee guida assumono particolare rilievo in questa fase conclusiva del Piano, volta a garantire la piena dimostrazione del raggiungimento dei target e delle milestone fissati a livello europeo. Attraverso tali indicazioni, il Governo mira a consolidare la trasparenza e la coerenza delle procedure di rendicontazione, rafforzando il sistema di controllo e verifica dei risultati conseguiti nell'attuazione del Pnrr.

Di seguito, l'illustrazione delle principali previsioni di interesse.

Paragrafo 1 – "Premesse"

Il paragrafo in commento, anzitutto, individua l'ambito di applicazione di tale provvedimento, chiarendo che le indicazioni ivi contenute sono riferite agli interventi per i quali l'evidenza documentale è incentrata sul certificato di ultimazione dei lavori e/o sul certificato di regolare esecuzione/fornitura/verifica di conformità.

Le misura interessate sono riportate nell'allegato 1, sez. A e sez. B.

In particolare, vengono individuati 30 programmi di investimenti del Pnrr che sono soggetti alle indicazioni della circolare. Si tratta, tra gli altri, di tutte le misure Pnrr inerenti l'edilizia scolastica, la rigenerazione urbana (come i PINQuA e i PU), e lo sviluppo del trasporto rapido di massa (TBM) e ciclovie.

Restano esclusi dall'applicazione delle linee guida gli investimenti della Missione 3, che comprende principalmente le opere ferroviarie di competenza di RFI.

Al contempo, le linee guida specificano che, in linea generale, le amministrazioni titolari (Ministeri) possono, ove ritenuto opportuno, estendere l'applicazione delle disposizioni a ulteriori misure del Pnrr, qualora la verifica degli obiettivi sia basata sul certificato di ultimazione dei lavori, sul certificato di regolare esecuzione, sul certificato di verifica di conformità, oppure su altra documentazione

equivalente prevista dalla normativa (vedi anche infra).

Viene altresì sottolineato che, ai sensi della normativa europea, l'erogazione delle risorse del Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza resta comunque subordinata alla dimostrazione del conseguimento dei risultati, sulla base di evidenze verificabili, coerenti e complete, suscettibili di controllo da parte della Commissione europea, della Corte dei conti europea e delle autorità nazionali competenti.

In tale quadro, viene richiesto ai soggetti attuatori di completare le attività entro il 30 giugno 2026 per consentire alle amministrazioni titolari degli interventi di rispettare il termine del 31 agosto 2026, indicato dalla Commissione Europea, per la finalizzazione di tutta la documentazione rilevanti ai fini della rendicontazione.

Ogni azione attuata successivamente, anche solo documentale, non potrà essere valutata dalla Commissione ai fini del conseguimento della milestone o del target.

Ciò, in linea con quanto già indicato nella circolare n. 22 del 19 settembre 2025, adottata dall'Ispettorato Generale per il Pnrr del Ministero dell'Economia e delle Finanze e recante "indicazioni operative in materia di gestione finanziaria, monitoraggio, rendicontazione controllo degli interventi" (vedi paragrafo 2).

Viene, infine, ribadito che l'eventuale mancato rispetto dei tempi comporterà l'inammissibilità della spesa e il mancato riconoscimento dei risultati conseguiti.

Paragrafo 2 – "Certificato di ultimazione dei lavori e certificato di regolare esecuzione/fornitura quale evidence ai fini della rendicontazione Pnrr"

Tale paragrafo chiarisce, anzitutto, che, ai fini della corretta attestazione della conclusione degli interventi finanziati dal Pnrr, rileva il certificato di ultimazione dei lavori, redatto ai sensi della normativa vigente.

Ciò, naturalmente, per tutte le misure che, all'interno della Decisione di esecuzione del Consiglio del 25 novembre 2025 (CID), abbiano individuato, quale evidence, il certificato di completamento dei lavori (ovverosia il certificato di ultimazione dei lavori o un documento equivalente per interventi di servizi o forniture).

Del resto, precisano le stesse linee guida, il certificato di ultimazione dei lavori costituisce atto formale previsto dalla disciplina vigente, rilevante ai fini della chiusura dell'esecuzione contrattuale poiché idoneo ad attestare la data di conclusione delle opere in conformità al progetto.

La mancata produzione dello stesso o la non conformità del certificato di ultimazione dei lavori o del certificato di regolare esecuzione/fornitura rispetto alle indicazioni fornite nelle linee guida in commento, dunque, comporta l'impossibilità di validare il raggiungimento del target Pnrr e l'esclusione della spesa dal perimetro di ammissibilità.

Quanto al contenuto minimo del certificato de quo, il sottoparagrafo 2.1 individua i seguenti elementi necessari:

identificazione dell'intervento (missione, componente, investimento);
oggetto dell'appalto, sintetica descrizione e localizzazione dell'opera;
riferimenti contrattuali (contratto, importo, CIG, CUP e CLP);
data di emissione del certificato, quale data rilevante ai fini della rendicontazione;
sottoscrizione del direttore dei lavori, dell'operatore economico e visto del RUP.

Al fine di garantire un'impostazione omogenea delle informazioni essenziali e di facilitare le attività di monitoraggio, rendicontazione e controllo, la struttura di Missione Pnrr ha adottato un modello di certificato per l'ultimazione dei lavori, al quale i soggetti coinvolti possono fare riferimento, che ha allegato alle stesse linee guida (vedi all. n. 2).

Sul punto, si ricorda che, in generale, l'articolo 1, comma 2, lettera t), dell'Allegato II. 14 del Codice 36/2023 prevede che il certificato di ultimazione lavori sia emesso dal direttore dei lavori, dopo aver constatato, in contraddittorio con l'esecutore, lo stato di consistenza delle opere; lo stesso viene poi trasmesso al Rup, che ne rilascia copia conforme all'esecutore.

In caso di riserve, si suggerisce, in via del tutto prudenziale e cautelativa, di confermarle anche in sede di sottoscrizione della certificazione allegata alle presenti linee guida, per evitare eventuali decadenze. Ciò, in attesa degli opportuni chiarimenti, da parte delle istituzioni competenti, che Ance sta già sollecitando.

Qualora non sia possibile acquisire in un unico documento tutte le informazioni necessarie e le tre sottoscrizioni, le linee guida consentono poi al RUP, in via eccezionale, di redigere una attestazione, per così dire, "suppletiva", allegata alla documentazione di rendicontazione, recante le informazioni rilevanti (a titolo esemplificativo il verbale di fine lavori) e, ove necessario, idonea a integrare l'attestazione resa dall'operatore economico.

Viene altresì chiarito che, naturalmente, resta ferma la validità dei certificati già acquisiti e caricati sulla piattaforma ReGiS, laddove presentino i requisiti minimi sopra indicati, nonché i certificati già trasmessi alla Commissione europea nell'ambito delle procedure di rendicontazione e rispetto ai quali non sono state formulate osservazioni.

Qualora, invece, le informazioni necessarie non risultino già incluse nei certificati acquisiti e caricati sulla piattaforma ReGiS, tali elementi possono essere integrati mediante la presentazione di idonea documentazione aggiuntiva recante i dati mancanti, conformemente alle indicazioni fornite dalle Amministrazioni Titolari ai fini delle attività di rendicontazione.

Ove previsto per la specifica misura, infine, al certificato dovrà essere allegata anche la documentazione integrativa richiesta ai fini della rendicontazione.

Al sottoparagrafo 2.3, viene precisato che, ai fini della dimostrazione del raggiungimento del target e della riconducibilità temporale dell'intervento alle scadenze europee, assume rilievo esclusivamente la data di emissione del certificato di ultimazione dei lavori, restando irrilevante il maggior termine concesso all'operatore economico per il completamento delle lavorazioni residuali.

Ove quindi venga assegnato all'operatore un termine perentorio, non superiore a 60 giorni, per il completamento di lavorazioni residuali di modesta entità, tale circostanza non incide sulla utilizzabilità del certificato né sulla rilevanza temporale della data di emissione del certificato ai fini della rendicontazione Pnrr.

Infine, al sottoparagrafo 2.4, viene chiarito il rapporto tra certificato di ultimazione dei lavori e certificato di collaudo/certificato di regolare esecuzione, confermando che le disposizioni relative alla presentazione del certificato di ultimazione dei lavori quale evidence ai fini della rendicontazione non trovano applicazione nei casi in cui sia stato già caricato sul sistema operativo ReGiS il certificato di collaudo o l'attestazione di collaudo dell'intervento o, nei casi previsti dalla normativa, il certificato di regolare esecuzione.

Il certificato o l'attestazione di collaudo, nonché il certificato di regolare esecuzione, infatti, presuppongono logicamente e giuridicamente l'avvenuta emissione del certificato di ultimazione dei

lavori e ne superano gli effetti.

In tali casi, il certificato o l'attestazione di collaudo o il certificato di regolare esecuzione sono considerati sufficienti ed esaustivi ai fini della validazione del target Pnrr, senza necessità di ulteriore produzione del certificato di ultimazione dei lavori.

Paragrafo 3 – "Chiarimenti in merito alle misure con scadenza europea T1/2026 (marzo 2026) e scadenze nazionali"

Tale paragrafo, con riferimento alle misure che, secondo la Decisione di esecuzione del Consiglio del 25 novembre 2025 (CID), presentano una scadenza intermedia T1/2026 (marzo 2026), chiarisce che, ai fini della rendicontazione e della valutazione del raggiungimento degli obiettivi del Pnrr, tale scadenza deve intendersi ricondotta al termine T2/2026, ossia al 30 giugno 2026.

L'allegato n. 4 alle linee guida in commento elenca le misure interessate da tale slittamento, tra cui, ad esempio, la M2C3I1.1 – Costruzione di nuove scuole mediante sostituzione di edifici, la M2C4I4.1 – "Investimenti in Infrastrutture idriche primarie per la sicurezza dell'approvvigionamento idrico" e la M5C2I2.3 – Programma innovativo della qualità dell'abitare (PINQUA).

Tale chiarimento è, peraltro, coerente con quanto previsto dall'articolo 2, comma 2, ultimo periodo, del decreto-legge 2 marzo 2024 n. 19, convertito con modificazioni dalla legge 29 aprile 2024, n. 56, ai sensi del quale le scadenze intermedie nazionali non producono effetti diretti ai fini della rendicontazione, dell'adozione dei provvedimenti di definizione e della valutazione finale del conseguimento dei target e

milestone, fermo restando l'obbligo per i soggetti attuatori di garantire la continuità e la regolarità delle attività di attuazione.

Sul punto, va altresì evidenziato che la legge n. 50/2026, di conversione del decreto 24 febbraio 2026, n. 19 (cd Dl Pnrr), in relazione agli investimenti finanziati con le risorse del Pnrr aventi obiettivi finali da conseguire entro il 30 giugno 2026, qualora le convenzioni, i contratti di appalto o gli atti di obbligo degli interventi previsti dai medesimi investimenti siano in corso di esecuzione e rechino una data di ultimazione anteriore a quella indicata dal Pnrr, ha fissato il termine per la conclusione dei lavori al 30 giugno 2026 (art. 1, comma 1 bis).

Ciò, anche ai fini dell'applicazione delle penali dovute per il ritardato adempimento.

Tale termine si applicherà anche alle convezioni, ai contratti di appalto e agli atti di obbligo relativi agli investimenti Pnrr con obiettivi finali da conseguire entro il 30 giugno 2026, per i quali sia previsto un termine di conclusione già scaduto alla data di entrata in vigore della predetta legge e non ancora ultimati a tale data.

Pertanto, a seguito dell'entrata in vigore della predetta legge, avvenuta lo scorso 21 aprile, lo slittamento al 30 giugno del termine per l'ultimazione dei predetti interventi Pnrr è di diritto inserito nel contratto o negli atti convenzionali, anche in sostituzione delle clausole difformi apposte dalle parti, ai sensi dell'articolo 1339 del codice civile.

Paragrafo 4 – "Chiarimenti in merito alle misure con scadenza europea al T2/2026 (30 giugno 2026)"

Per le misure che prevedono una scadenza europea fissata al 30 giugno 2026, le linee guida in commento confermano tale data, affinché le operazioni di attuazione siano integralmente completate, così da consentire il rispetto del termine inderogabile (di rendicontazione) del 31 agosto 2026.

Solo in casi limitati ed eccezionali, adeguatamente motivati e previa richiesta del soggetto attuatore, le Amministrazioni Titolari possono disporre, con apposito provvedimento, la conclusione degli interventi oltre il termine del 30 giugno 2026, nel rispetto, comunque, del termine finale e non derogabile del 31 agosto 2026.

Quanto poi agli interventi – individuati a seguito della revisione del Piano approvata con decisione del Consiglio dell'Unione europea dell'8 dicembre 2023 – per i quali l'ammissione a finanziamento sia intervenuta a seguito di avvisi pubblici di selezione adottati negli anni 2024 e 2025, il completamento delle operazioni di attuazione va assicurato, da parte delle amministrazioni titolari, entro e non oltre il termine ultimo e inderogabile del 31 agosto 2026.

Paragrafo 5 – "Indicazioni operative"

In tale paragrafo, la struttura di Missione Pnrr fornisce, infine, alle amministrazioni titolari indicazioni operative al fine di assicurare uniformità e tempestività nella rendicontazione e piena tracciabilità delle informazioni rilevanti ai fini del raggiungimento di target e milestone del Pnrr.

In particolare, viene anzitutto precisato che, qualora l'obiettivo europeo richieda, oltre al certificato di ultimazione dei lavori, anche ulteriore documentazione, spetta all'Amministrazione titolare individuare i contenuti necessari a dimostrare il conseguimento degli obiettivi.

Il certificato di ultimazione dei lavori, insieme all'eventuale documentazione integrativa, deve essere caricato sulla piattaforma ReGiS nell'ambito della fase di esecuzione dell'intervento (Esecuzione/Esecuzione lavori dell'iter di progetto).

Sotto il profilo temporale, fermo restando il rispetto della scadenza al 30 giugno 2026 per la conclusione degli interventi, viene previsto che il certificato e ogni ulteriore documento utile a comprova del conseguimento del target o della milestone devono, di norma, essere caricati entro cinque giorni dalla conclusione dei lavori (servizi e forniture).

La restante documentazione ritenuta necessaria dalle Amministrazioni titolari ai fini delle attività di controllo, ivi inclusa, a titolo esemplificativo, la documentazione in materia di DNSH, deve essere caricata entro quindici giorni dalla conclusione dei lavori.

Le stesse amministrazioni sono, infine, invitate a supportare i soggetti attuatori, mettendo a disposizione, ove possibile, indicazioni operative organiche e complete, modelli e linee guida metodologiche per il calcolo dei target, nonché chiarimenti sulle tempistiche e sulle modalità della rendicontazione della spesa, che resta distinta, autonoma e successiva rispetto alla rendicontazione della performance.

Paragrafo 6 – "Disposizioni finali"

In tale paragrafo, si chiarisce, anzitutto, che l'obiettivo delle linee guida è quello di fornire un quadro di riferimento unitario per accompagnare i soggetti attuatori nella fase conclusiva di attuazione del Pnrr, favorendo una gestione ordinata, coerente e conforme alle scadenze europee.

"Il rispetto delle indicazioni fornite – precisa il provvedimento in commento – assume rilievo esclusivamente ai fini delle attività di monitoraggio e rendicontazione Pnrr".

Da ultimo, le linee guida consentono alle amministrazioni titolari, ove ritenuto opportuno, di estendere l'applicazione delle indicazioni ivi contenute a ulteriori misure Pnrr, oltre quelle di cui all'allegato I, qualora la verifica del conseguimento dei relativi milestone e target sia basato sul certificato di ultimazione dei lavori, sul certificato di regolare esecuzione, sul certificato di verifica di conformità,

oppure su altra documentazione equivalente prevista dalla normativa vigente.

Tale estensione sarà disposta mediante apposita comunicazione delle Amministrazioni Titolari ai soggetti attuatori delle misure interessate, fermo restando il rispetto dei vincoli temporali sopra indicati.