

TRASFORMA I FONDI RESIDUI DEL PNRR IN NUOVI SERVIZI AL CITTADINO

Guida rapida alla Direttiva del 23 gennaio 2025
per sfruttare i finanziamenti a *lump sum*





Negli ultimi anni le Pubbliche Amministrazioni italiane hanno sostenuto uno sforzo straordinario per raggiungere i target di digitalizzazione imposti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Con la maggior parte dei progetti prossima al completamento e la scadenza fissata al 31 marzo 2026, il vero traguardo è garantire una trasformazione che continui oltre il PNRR.

La Direttiva del 23 gennaio 2025 sulla gestione dei residui derivanti dai finanziamenti a *lump sum*, emanata dal Sottosegretario per l’Innovazione tecnologica, invita gli enti esattamente a questo salto di qualità, utilizzando le economie residue per generare valore aggiunto, potenziare le soluzioni realizzate, ampliare il raggio d’azione e consolidare le competenze interne. Ecco come procedere.

Lump sum: la grande occasione per la digitalizzazione continua della PA

La digitalizzazione della Pubblica Amministrazione ha ricevuto un importante impulso dalle risorse del PNRR, in particolare nell'ambito della Missione 1 (“Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA”). Oggi, con la maggior parte dei progetti prossima al completamento e la scadenza fissata al 31 marzo 2026, il vero traguardo è garantire la continuità della trasformazione digitale. Molte amministrazioni, infatti, hanno utilizzato i fondi PNRR per adeguare i propri siti istituzionali, digitalizzare processi interni, rafforzare infrastrutture ICT o adottare piattaforme standard. Tuttavia, potrebbero essersi fermate all'adempimento tecnico-organizzativo, senza generare impatto sul cittadino o sostenibilità nel tempo.

In questo contesto fare leva sugli importi residui, ovvero le somme non spese completamente nell'ambito del progetto cofinanziato, offre l'occasione per compiere un salto di qualità. Per offrire chiari (pur se non vincolanti) principi guida sulla gestione di tali residui, è arrivata la Direttiva 23 gennaio 2025 del Dipartimento per la Trasformazione Digitale (DTD) della Presidenza del Consiglio dei ministri, pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 75 del 31 marzo 2025.

“Gli importi residui vanno visti non come un vincolo contabile, ma come un'opportunità per rispondere a bisogni concreti degli enti e dei cittadini” sottolinea **Gabriele Francescotto**, CEO di OpenCity Labs, la start up innovativa che sviluppa e distribuisce OpenCity Italia, la piattaforma di servizi digitali per comuni, aziende sanitarie e altri enti pubblici, distribuita in modalità SaaS su cloud qualificato ACN. “Gli enti possono usare le risorse per far evolvere i servizi, sfruttando le infrastrutture cloud e le piattaforme abilitanti come PagoPA e app IO”.

Che cosa sono gli importi residui del PNRR

La Direttiva del 23 gennaio 2025 offre una cornice di riferimento per la gestione delle economie o residui derivanti dai finanziamenti con modalità *lump sum*, che comporta che l'ente riceva un contributo sulla base dei risultati attesi e non dei costi effettivamente sostenuti.

Secondo la definizione della Direttiva stessa, gli importi residui sono la differenza positiva tra: l'ammontare della somma forfettaria (*lump sum*) erogata a titolo di contributo PNRR al soggetto attuatore (erogata dopo il completamento e la positiva asseverazione del progetto), e gli importi effettivamente spesi dall'ente per realizzare il progetto.

In pratica, queste somme non sono più “fondi PNRR in senso stretto”, una volta che il progetto è concluso e asseverato positivamente: in base a ciò che viene definito “perdita del vincolo di destinazione”, diventano risorse nella piena disponibilità dell'ente. Possono essere utilizzate tramite una variazione di bilancio deliberata dall'organo competente, secondo le regole ordinarie del TUEL (Testo Unico degli Enti Locali), e richiedono l'attivazione di un nuovo CUP (Codice Unico di Progetto) non-PNRR, per garantire la tracciabilità e prevenire doppi finanziamenti.

“Le prime misure del PNRR hanno consentito alle PA di raggiungere obiettivi di conformità – siti web uniformi, servizi base digitalizzati, migrazione al cloud. Ora occorre passare dalla conformità al valore, usando i residui per un investimento strategico che genera impatto reale su cittadini e imprese”, afferma **Gabriele Francescotto** di OpenCity Labs.

Come utilizzare gli importi residui: i principi guida indicati dalla Direttiva

La Direttiva rivolta ai soggetti attuatori finanziati dagli avvisi a *lump sum* definisce i seguenti principi-guida:

-  **PRUDENZA:** non utilizzare le eccedenze prima di aver completato il progetto e di aver ottenuto l'esito positivo dell'asseverazione tecnica e formale da parte del Dipartimento. Prima di quell'esito, infatti, l'ente non può essere certo dell'effettiva titolarità del contributo.
-  **MASSIMIZZAZIONE DEGLI IMPATTI:** destinare le risorse residue prioritariamente a capitoli o voci di bilancio collegati alla digitalizzazione dell'ente.
-  **SOSTENIBILITÀ OPERATIVA:** destinare almeno parte delle eccedenze a iniziative formative o di aggiornamento del personale per garantire il pieno utilizzo e la sostenibilità delle soluzioni tecnologiche realizzate.
-  **COMUNICAZIONE, PUBBLICITÀ E TRASPARENZA:** usare parte delle risorse per attività di comunicazione e divulgazione dei risultati ottenuti con fondi PNRR.
-  **INTEGRAZIONE CON ALTRI INTERVENTI / COERENZA CON ALTRI FONDI:** se l'eccedenza è significativa, valutare l'integrazione con altri interventi dello stesso soggetto attuatore che perseguano le stesse finalità, anche ricorrendo a risorse europee, nazionali o regionali. Per i Comuni l'integrazione dovrebbe essere concordata con la Regione (autorità di gestione dei fondi) e altri soggetti istituzionali sul territorio.



Sulla base di questi principi-guida, la Direttiva fornisce anche degli esempi pratici su come impiegare le eccedenze per massimizzare il valore pubblico:



Spese per rendere più efficaci gli interventi realizzati (per esempio, ampliamento di funzionalità e strumenti di manutenzione evolutiva).



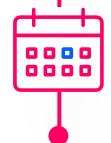
Investimenti nel comparto ICT dell'ente (sistemi, interfacce, integrazioni).



Formazione e aggiornamento del personale che usa le soluzioni introdotte (per garantire piena operatività e sostenibilità).



Attività di comunicazione, pubblicità e divulgazione per aumentare la fruizione dei servizi digitali da parte di cittadini e imprese.



Integrazione con altri interventi aventi le stesse finalità.

Procedure operative raccomandate: una check-list pratica

Sulla base della Direttiva e delle linee guida ufficiali, un percorso operativo prudente ed allineato alle indicazioni istituzionali è il seguente:

- **Completare le attività** previste dall'avviso e richiedere la verifica/asseverazione al Dipartimento; attendere l'esito positivo formale e sostanziale.
- **Effettuare tutti i pagamenti contrattuali** ai realizzatori/fornitori (evitare di trattenere somme che spettano a terzi).
- **Determinare l'importo residuo** (*lump sum* ricevuto meno costi effettivi contabilizzati conformemente alle FAQ e alle linee guida).
- **Documentare la scelta di destinazione**: predisporre l'atto amministrativo interno (determinazione o delibera) che espliciti la destinazione delle eccedenze in coerenza con i principi della Direttiva (digitalizzazione, formazione, comunicazione, integrazione).
- **Se l'importo è significativo e si intende integrare altri fondi** (FSC, PSDR, POR, ecc.) **avviare la consultazione con la Regione/Autorità di gestione** e con gli altri soggetti istituzionali territoriali per evitare il doppio finanziamento e garantire coerenza progettuale.
- **Monitoraggio / reporting**: annotare e rendicontare internamente gli impegni e, ove richiesto, segnalare al Dipartimento (Transformation Office) le scelte effettuate e gli effetti raggiunti; conservare la documentazione giustificativa in caso di controlli.

Raccomandazioni operative e roadmap per gli enti

Per trasformare le raccomandazioni strategiche in azioni concrete, OpenCity Labs propone un approccio articolato in cinque fasi:

- **MAPPATURA DEI RESIDUI.** Analizzare tutti gli Avvisi a lump sum realizzati, verificare la conclusione del progetto, l'esito dell'asseverazione e quantificare l'importo residuo disponibile.
- **COSTITUZIONE DEL TAVOLO STRATEGICO RTD-FINANZIARIO.** Attivare un gruppo interno che coinvolga l'area ICT / innovazione, l'area contabilità/bilancio e i referenti operativi dei progetti PNRR, per definire scenari di riutilizzo delle economie.
- **DEFINIZIONE DELLE PRIORITÀ.** In linea con i principi della Direttiva (prudenza, massimizzazione impatti, sostenibilità, comunicazione, integrazione), individuare quali macro-interventi finanziare in base all'impatto sui cittadini e alla coerenza con la strategia di digitalizzazione.
- **ADOTTARE LA VARIAZIONE DI BILANCIO E NUOVO CUP.** Procedere con la necessaria variazione di bilancio per destinare i residui agli interventi selezionati, in coerenza con la normativa contabile, verificando se l'eccedenza è significativa e se è opportuno integrarla con altri fondi.
- **ATTUAZIONE E MONITORAGGIO.** Definire KPI (utenti dei nuovi servizi, tempi di risposta, tasso di adozione del personale) per misurare l'efficacia degli interventi e predisporre un piano di comunicazione interno e verso i cittadini per valorizzare i risultati raggiunti.



Dalla conformità al valore: tre esempi di sviluppo su cui impegnare i residui

I fondi residui sono un'occasione preziosa per le PA per proseguire la trasformazione digitale e avvicinarsi agli utenti finali - cittadini e imprese. Pensiamo ad AppIO: attraverso il PNRR, gli enti hanno ricevuto risorse per iniziare a utilizzare questa app, soprattutto per i messaggi che veicolano pagamenti e col progetto SEND. Ma adesso c'è l'opportunità di farne un uso molto più esteso per interagire in modo costante con i cittadini, anche sfruttando le novità degli ultimi mesi che rendono l'esperienza di utilizzo ancora più immediata e veloce.

OpenCity Labs propone **tre direttive strategiche** per il salto di qualità nel post-PNRR: il potenziamento della comunicazione tramite App IO, e non solo; l'implementazione di un Help Desk multicanale; e l'adozione dell'intelligenza artificiale al servizio del cittadino.

Intelligenza Artificiale al servizio del cittadino

“L’adozione di tecnologie come l’intelligenza artificiale fa parte della nostra mission aziendale: portare tecnologie digitali moderne nel settore pubblico”, afferma **Lorenzo Salvadorini**, direttore tecnologia di OpenCity Labs. “Lo facciamo mettendo le persone al centro e seguendo le indicazioni del Piano triennale per l’informatica nella PA, come privacy e sicurezza, standardizzazione, sostenibilità e attenzione alla user experience. L’IA deve rendere i servizi pubblici più efficienti, efficaci e personalizzati ottimizzando le risorse attraverso metodi e soluzioni trasparenti. Inoltre, le soluzioni IA non devono creare discriminazioni e devono essere accessibili a tutte e a tutti: per questo seguiamo con attenzione la crescita di modelli open source e proponiamo soluzioni prive di lock-in rispetto al modello di linguaggio”.

Per OpenCity Labs, la prossima evoluzione dei servizi digitali è l’interazione conversazionale. La società ha messo a punto per gli enti **OpenCity AI Chatbot**, uno strumento di ricerca semantica che migliora l’orientamento degli utenti e la risposta ai loro bisogni informativi.

OpenCity AI Chatbot è una soluzione basata su intelligenza artificiale generativa, capace di comprendere il linguaggio naturale e fornire risposte pertinenti basate su contenuti istituzionali dell’ente. Progettata nel rispetto dei principi del Piano Triennale per l’Informatica, delle Linee guida di design e del GDPR, la soluzione consente risposte immediate 24/7, riduce il carico sugli uffici e migliora l’esperienza del cittadino. L’utente visualizza l’informativa privacy e può interagire liberamente con il chatbot.

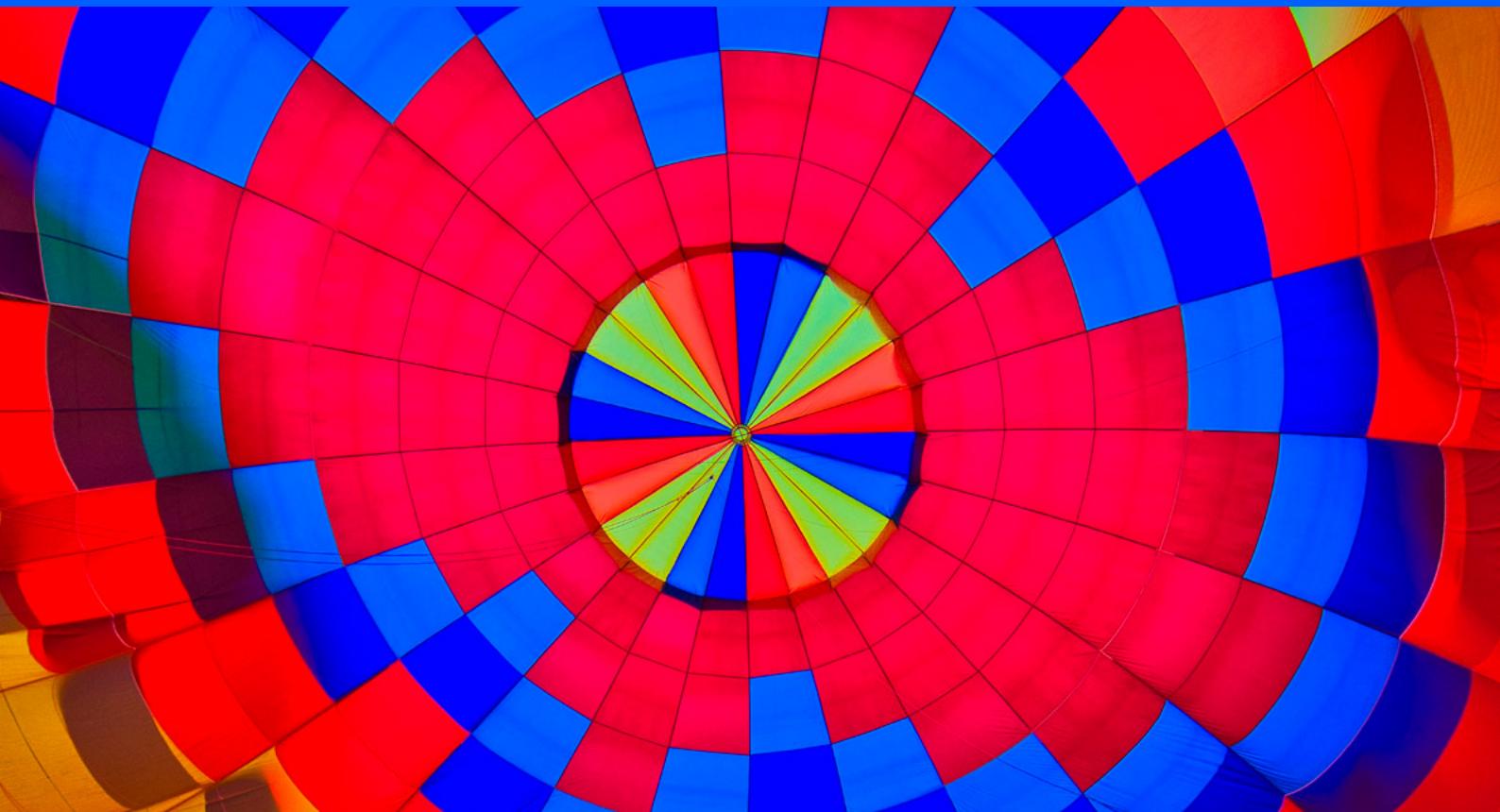
“Un chatbot evoluto non è solo uno strumento di efficienza: rappresenta un investimento coerente con i principi della Direttiva, massimizzando impatti e trasparenza”, afferma Lorenzo Salvadorini. “Il nostro chatbot limita gli ambiti ammessi, rimuove eventuali dati personali inseriti dall’utente, previene la trasmissione di dati personali al fornitore LLM ed evita trattamenti extra UE”.

Strutturare il dialogo con il cittadino: Help Desk multicanale

Uno dei limiti più frequenti nelle amministrazioni è la gestione frammentata di segnalazioni e richieste: telefonate, e-mail personali, sportelli fisici senza tracciabilità. **OpenCity Help Desk** risponde a questa criticità con una piattaforma unica che centralizza e organizza il dialogo con i cittadini.

“L’Help desk rappresenta un punto di contatto fondamentale all’interno dell’ente. Inoltre, un suo uso più evoluto permette di dare una struttura organica e centralizzata a quelle funzioni specifiche – come la segnalazione di disservizi e le richieste di assistenza – che, pur essendo state previste dai modelli concettuali del Dipartimento per la trasformazione digitale, non avevano mai trovato un’implementazione sistematica”, osserva **Lorenzo Fabbri**, direttore prodotto di OpenCity. “L’Help desk ha il compito di colmare questa lacuna, standardizzando le procedure e garantendo il tracciamento di ogni richiesta”.

Un pilastro fondamentale su cui si basa l’efficacia del servizio di **OpenCity Help Desk** è l’approccio multicanale, che va incontro alle diverse esigenze, preferenze e livelli di digitalizzazione degli utenti, garantendo così la massima accessibilità e flessibilità.



LA SOLUZIONE CONSENTE:



invio di segnalazioni o richieste via smartphone, computer, telefono o sportello;



gestione tramite un back-office dedicato; assegnazione automatica o manuale dei ticket per competenza;



messaggistica diretta e note interne;



pubblicazione facoltativa di una mappa pubblica delle segnalazioni anonimizzate;



dashboard di analisi dei dati per monitorare i flussi di richiesta.

Per garantire una gestione centralizzata ed efficiente, la piattaforma OpenCity fornisce un'area di back-office denominata "Elenco ticket" che permette ai funzionari di monitorare, prendere in carico e gestire i ticket in modo semplice.

Potenziare la comunicazione tramite App IO

OpenCity ha avviato dal 2024 un percorso per integrare in modo avanzato App IO nelle proprie tecnologie. I nuovi strumenti di OpenCity, integrati nativamente con App IO, sfruttano il pieno potenziale della piattaforma, permettendo agli enti di ottenere rapidamente i benefici derivanti da una delle infrastrutture digitali più importanti del Paese. Lanciata su vasta scala nel 2020, la app ha totalizzato in 5 anni oltre 1 miliardo di messaggi inviati e oltre 40 milioni di download. Negli ultimi 12 mesi sono oltre 12 milioni gli utenti attivi.

OpenCity Labs offre diversi prodotti per l'integrazione con App IO:

- **OPENCITY CONNECT.** È uno strumento che permette di inviare messaggi a liste di utenti, inviando notifiche per e-mail e sull'app IO. Dispone di un back office a disposizione di tutti i funzionari comunali (con i dovuti permessi di utilizzo) per la gestione dell'invio di messaggi personalizzati a gruppi di utenti che risponde all'esigenza dell'ente di avere uno strumento flessibile per governare l'invio di notifiche e sfruttare pienamente App IO. I messaggi possono contenere un link (per esempio, verso un form) ed estremi di pagamento. In combinazione con OpenCity Docs, l'utente può ricevere una notifica e visualizzare un documento privato.
- **OPENCITY IDENTITY.** Gestisce autenticazione e profilo utenti: governa l'accesso tramite SPID e CIE, utilizza il Single Sign-On di App IO, permettendo accessi fluidi con riconoscimento biometrico, mette a disposizione un'area personale con contenuti privati (messaggi, documenti, pratiche, pagamenti) e gestisce il processo di utilizzo dei dati degli utenti, compresi i dati provenienti da banche dati certificate (PDND), realizzando il principio Once Only.



- **OPENCITY DOCS.** È un tool per l'upload, l'invio e la visualizzazione di documenti privati agli utenti basato sugli standard AgID per il documento informatico. L'utente riceve un link protetto, vede l'informativa privacy e può visualizzare o scaricare il documento. Possiede: back-office per importazione dei documenti privati (anche firmati digitalmente), gestione dei metadati e classificazione tramite tassonomia dei documenti privati e tassonomia dei servizi di App IO. OpenCity Docs lavora in combinazione con OpenCity Connect e OpenCity Identity in modo da generare notifiche ai cittadini, che possono aprire i documenti con un click a partire dall'app.

Dal PNRR al valore duraturo. I residui *lump sum* come occasione per consolidare la trasformazione digitale

Le economie derivanti dai finanziamenti PNRR in modalità *lump sum* rappresentano un'opportunità concreta e strategica per le Pubbliche Amministrazioni: non semplicemente “avanzi contabili”, ma risorse che possono ampliare e consolidare la trasformazione digitale intrapresa.

La Direttiva del 23 gennaio 2025 definisce un quadro di principi che orienta gli enti verso un utilizzo più maturo, coerente e a lungo termine delle risorse residue. Effettuare un salto qualitativo significa pensare non solo a “fare digitale” ma a “essere digitale”, ponendo al centro il cittadino, l’efficienza dei servizi, la sostenibilità e la governance dell’innovazione.

“Open City Labs si propone come partner strategico per gli enti che intendono dare concretezza a questo percorso: mediante soluzioni di AI, help-desk multicanale e integrazione con App IO e PDND, le PA possono tradurre le economie residue in impatti reali, visibili e duraturi, rafforzando il legame digitale con i cittadini e dando piena attuazione alla visione di una pubblica amministrazione più digitale e aperta”, afferma **Gabriele Francescotto**.

“La scelta di agire ora determinerà l’eredità concreta di questo ciclo di innovazione. Il successo del PNRR”, conclude Gabriele Francescotto, “non si misurerà solo in obiettivi raggiunti, ma nella capacità della PA di rendere il digitale parte integrante e sostenibile della propria quotidianità, risolvendo problemi concreti e migliorando l’interazione tra enti e cittadini grazie al digitale”.



FPA è la società del Gruppo DIGITAL360 che da più di 30 anni favorisce l'incontro e la collaborazione tra pubblica amministrazione, imprese, mondo della ricerca e società civile. FPA promuove la trasformazione digitale, organizzativa e sostenibile della PA e del Paese, svolgendo quattro funzioni: conoscere e interpretare i fenomeni di innovazione in atto, connettere i soggetti pubblici e privati coinvolti, raccontare esperienze nazionali e iniziative territoriali con linguaggi e format innovativi, formare sui temi emergenti.

FPA si rivolge alle pubbliche amministrazioni, centrali e locali, e a tutti i fornitori di soluzioni digitali e innovazioni tecnologiche interessati ai processi e ai percorsi di cambiamento nella PA, offrendo loro servizi, supporto e consulenza in diversi ambiti.

www.forumpa.it



OpenCity Labs è un team specializzato nello sviluppo di tecnologie digitali pensate per la trasformazione dei servizi pubblici locali. Con un approccio orientato all'innovazione e alla semplificazione, OpenCity Labs sviluppa soluzioni software Open Source dedicate alla pubblica amministrazione, promuovendo modelli digitali inclusivi e facilmente accessibili. Il prodotto di punta è Opencity Italia, evoluzione del sito web comunale elaborato con il Team Digitale nel 2019. Questa piattaforma integra perfettamente la parte pubblica del sito con l'area personale, offrendo ai cittadini un accesso semplice e diretto a informazioni e servizi digitali, in linea con i principi di usabilità e interoperabilità.

www.opencitylabs.it