

Chi controllerà la regolarità dell'esecuzione del PNRR?

di Giulio Gottardo
26 maggio 2021

Per scoraggiare e individuare irregolarità (conflitti d'interessi, frodi, ecc.) nell'esecuzione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) il governo intende servirsi sia di enti già esistenti, come ANAC e Corte dei Conti, sia di nuove unità appositamente create. In particolare, l'unità di monitoraggio presso il Ministero dell'Economia dovrà eseguire controlli a campione sui progetti in corso "on an ongoing basis". Inoltre, le amministrazioni responsabili dell'attuazione dei progetti dovranno tenere una contabilità separata per le risorse del Piano. Questo sistema potrà funzionare al meglio solo se l'attività di campionamento sarà efficace e frequente e se le Pubbliche Amministrazioni (PA) si conformeranno genuinamente ai nuovi obblighi.

* * *

Una delle principali preoccupazioni delle istituzioni italiane ed europee, nonché dell'opinione pubblica italiana, per quanto riguarda il PNRR è che le ingenti risorse ad esso destinate dal programma Next Generation European Union (NGEU) finiscano nelle mani sbagliate. In proposito, il regolamento della Recovery and Resilience Facility (il principale strumento del NGEU) richiede che i governi pongano in essere un sistema di monitoraggio adeguato a prevenire frodi e altre irregolarità (art. 18 comma 4).

A questo proposito il capitolo del PNRR che riguarda l'attuazione del Piano contiene alcuni riferimenti al monitoraggio dell'esecuzione (Parte 3, pp. 239-245), riferimenti poi approfonditi nel primo allegato delle schede tecniche del PNRR (non pubblicate ufficialmente). Il monitoraggio del Piano si baserà sia su enti già esistenti che manterranno le loro funzioni di controllo, sia su nuove strutture *ad hoc*. Gli enti con funzioni di monitoraggio che saranno automaticamente chiamati a sorvegliare l'esecuzione dei progetti del PNRR sono: gli enti pubblici (centrali o locali) responsabili dell'attuazione dei singoli progetti; la Corte dei Conti; l'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC) e la Guardia di Finanza. Inoltre, verranno create un'unità centrale per il

monitoraggio e una per l'audit presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze.

L'unità centrale per il monitoraggio eseguirà un controllo approfondito a campione sui progetti in termini di progresso, coerenza con gli obiettivi dichiarati, regolarità finanziaria e legale ecc. L'unità dovrà elaborare criteri per il campionamento, di modo che i progetti a maggior rischio di irregolarità siano campionati con una probabilità più alta. Anche l'elaborazione delle modalità di controllo dei progetti faranno capo a questa unità.

L'unità centrale di audit svolgerà le classiche funzioni di audit indipendente dell'operato degli enti preposti all'attuazione dei progetti. Di conseguenza, controllerà che questi enti agiscano nel rispetto delle norme e che mettano in campo gli strumenti necessari per identificare e prevenire frodi, conflitti d'interesse e corruzione. Questa unità potrà fornire alle PA indicazioni delle misure da adottare per compensare eventuali mancanze in questi ambiti.

Per facilitare il monitoraggio, tutte le PA responsabili dell'attuazione del PNRR dovranno tenere una contabilità separata per le risorse impiegate in quest'ambito. In aggiunta, i progressi e le spese sostenute per i progetti intrapresi dovranno essere rendicontati direttamente al MEF. Inoltre, per prevenire conflitti d'interesse e frodi si continueranno a utilizzare strumenti preesistenti: dal 2012 le PA devono elaborare un "Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione", che riguarda anche trasparenza e *whistleblowing*, a cui dovranno attenersi anche per l'esecuzione del Piano. Similmente, verrà eseguita una sorveglianza automatica dei progetti del PNRR servendosi del programma Arachne introdotto nel 2015 dalla Commissione Europea per prevenire le frodi nell'utilizzo dei fondi strutturali europei.¹

In generale, la maggior parte degli strumenti e degli enti che si occuperanno del monitoraggio del PNRR non sono di nuova introduzione. Nonostante questo, le innovazioni introdotte, sia in termini di obblighi a carico delle PA che eseguono i progetti, sia in termini di nuovi enti, hanno la potenzialità per garantire un'attuazione più trasparente e con meno frodi rispetto agli investimenti ordinari. Tuttavia, questa differenza sarà determinante solo se (1) i nuovi obblighi saranno rispettati genuinamente e non solo formalmente e se (2) il campionamento eseguito dall'unità centrale di monitoraggio sarà efficace e frequente. In proposito le schede tecniche indicano che l'unità potrà affinare annualmente i criteri di campionamento e che questo dovrà comunque avvenire "in via continuativa" sui progetti in corso.²

¹ Vedi: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=325&intPagelId=3587&langId=en>.

² Il termine esatto utilizzato dalle schede tecniche (che sono in inglese) è "on an ongoing basis".