

## I SISTEMI DI CONTROLLO SULLE SPESE DEL PNRR

Biagio Mazzotta (\*)

Sui controlli sulle spese del Pnrr, la Ragioneria generale dello Stato ha dovuto prendere una decisione a monte, perché tutte le risorse del Piano gireranno fuori bilancio, e l'unico capitolo che avremo in bilancio è il grande fondo *Next generation EU*, che verrà trasferito su un'apposita contabilità speciale, come di norma avviene per i fondi europei, e da lì sarà assegnato alle amministrazioni titolari degli interventi.

Questo meccanismo è chiaro che bypassa il controllo preventivo. Tuttavia, è ovvio che la scelta non è nata da una volontà di evitare il controllo preventivo, ma dal particolare sistema che regola l'erogazione di queste risorse. Come sapete, l'Unione europea ha finora concesso un acconto, ma la gran parte delle risorse dovranno essere anticipate dagli Stati e poi saranno trasferite dall'Unione, a fronte della rendicontazione semestrale. Questo significa che inizialmente stiamo contraendo debito, che poi, lo auspichiamo tutti, sarà sanato una volta rendicontate le spese. A dicembre ci sarà la prima rendicontazione delle prime 51 *milestone* previste – che, attenzione, sono obiettivi e non pagamenti, non stati di avanzamento lavori – e a quel punto, se gli obiettivi saranno valutati come raggiunti, l'Unione erogherà le relative risorse. In questo momento, dunque, ci stiamo avviando a emettere titoli di Stato per far fronte ai pagamenti, perché le amministrazioni hanno bisogno di avere un quadro economico-finanziario di riferimento per poter bandire le gare. La decisione di gestire in questo modo le risorse del Pnrr nasce dall'esigenza di rendere da subito le amministrazioni in grado di avviare i progetti, aggirando eventuali lungaggini. Questa scelta, naturalmente, implica che dovranno essere individuati sistemi di controllo diversi rispetto a quelli ordinari, e la Ragioneria generale dello Stato si sta attrezzando, principalmente attraverso il sistema ReGiS, che sarà lo strumento attraverso il quale, una volta che le opere saranno partite, acquisiremo dalle amministrazioni tutti i dati, in modo molto puntuale e dettagliato, circa il cronoprogramma di spesa, che costituisce uno degli indicatori predittivi di cui ha parlato anche il ministro Giovannini. Ogni amministrazione, quindi, sarà chiamata a inserire a sistema il cronoprogramma esatto, indicando anche i micro-passaggi – data del bando, data dell'aggiudicazione, data di inizio lavori, eccetera – consentendo a noi e a tutti gli altri organi interessati, come la Corte dei conti e la Guardia di finanza, di capire esattamente come si sta procedendo verso gli obiettivi fissati.

Questo non sarà il solo controllo che attueremo, ma avremo diversi livelli di controllo oltre a quelli ordinari di regolarità amministrativo-contabile e di efficienza ed efficacia, controlli richiesti specificamente dalla Commissione europea. Si tratta di controlli aggiuntivi che sono fondamentali, e che dovranno essere svolti tutti i soggetti coinvolti: dal soggetto attuatore, dall'amministrazione titolare dell'intervento, dal Ministero delle infrastrutture, che dovrà attrezzarsi per controllare se l'ente locale sta effettivamente spendendo le risorse assegnate e a che punto è il suo iter. Il ministero dovrà poi rendicontare a sua volta al Servizio centrale per il Pnrr istituito presso la Ragioneria generale dello Stato, che renderà alla Commissione europea. Ognuno di questi livelli farà i suoi controlli specifici, che dovranno garantire la tracciabilità delle operazioni e la documentazione giustificativa, che dovrà essere resa disponibile sul sistema ReGiS. Per risultare inattaccabili di fronte alla Commissione europea è fondamentale che tutta la documentazione sia regolare, ed è questa la ragione per cui i documenti saranno soggetti ai controlli "ordinari" di regolarità amministrativa e di efficacia ed efficienza, al controllo di gestione della Corte dei conti, al controllo di regolarità delle spese rendicontate dai soggetti attuatori, che potrà avvenire sia *on desk*, ma anche *in loco*, in qualche caso a campione, ma per le *mission* e i *target* in modo analitico.

Tra i controlli specifici richiesti dalla Commissione, e da rendicontare, ci sarà ad esempio l'impatto ambientale del progetto o dell'opera, il rispetto delle priorità trasversali del genere, dei giovani e del sud, la riduzione dei divari territoriali. Si tratta di un tipo di valutazione assolutamente nuova: la valutazione dell'*outcomes*, ovvero verificare se e quanto gli obiettivi dichiarati di uno specifico programma o progetto sono stati raggiunti. A questo scopo la Ragioneria ha istituito un'unità di missione che collabora con il Servizio centrale di *audit*, con lo specifico compito di analizzare e valutare il rapporto tra le misure prese e i risultati raggiunti in base all'obiettivo pianificato. Questo apparente appesantimento, con controlli nuovi che esulano da quelli classici di regolarità e di efficienza ed efficacia, è necessario perché le risorse arriveranno in maniera non armonica con la spesa sostenuta e lo stato di avanzamento dei lavori. Le risorse potranno arrivare anche prima che la spesa sia sostenuta, come è già accaduto perché abbiamo raggiunto la *milestone* di presentare in Parlamento un disegno di legge. Ciò che voglio dire è che il panorama è molto articolato; quindi, è necessario che tutti gli organismi di controllo lavorino in cooperazione, in modo che le vecchie e le nuove modalità di controllo siano armonizzate e rese correnti.

A questo proposito, abbiamo stipulato un protocollo di intesa con la Guardia di finanza, che farà da cornice ai protocolli che i singoli ministeri potranno stipulare, sfruttando la collaborazione tra Ragioneria generale dello Stato e Guardia di finanza. Allo stesso modo, è fondamentale incrementare l'interoperabilità tra i sistemi informativi. Una volta a regime, a metà del prossimo anno, ReGiS consentirà di eseguire controlli sulle irregolarità sia in termini di frode, attraverso un'analisi dei rischi, sia in termini di irregolarità. Si potrà, ad esempio, verificare la frequenza con cui

---

(\*) Ragioniere generale dello Stato.

determinati codici fiscali e partite Iva sono associati a progetti del Pnrr; attraverso l'uso del Cup – il codice unico di progetto – si potranno identificare eventuali doppi finanziamenti; andrà a regime una nuova piattaforma integrata anti-frode che la Ragioneria sta elaborando, Piaf.it, che aggregherà i dati di fonti eterogenee, sia nazionali che europee, provenienti dall'Agenzia delle entrate, dall'Olaf, dalla Commissione europea e da altri organismi, che sarà messa a disposizione di tutte le amministrazioni che gestiscono fondi europei. Si tratta di una piattaforma di *business intelligence*, uno strumento tecnologico abbastanza potente perché accentrerà e renderà visibili tutte le informazioni chiave relative ai beneficiari dei finanziamenti pubblici e permetterà di elaborare *output* di analisi utili poi ai vari fini del controllo.

Concludo con una battuta, se me lo consentite: l'erario non è un brutto signore, ma, al contrario, è un bel signore, perché ci aiuta a fornire tanti servizi ai cittadini.

\* \* \*