

I temi di NT+ Professionisti a cura di Ancrel

Attuazione dei progetti del Pnrr: bene il coordinamento dei controlli ma non trascuriamo la questione del metodo

di Marco Castellani e Antonio Formentini - Rubrica a cura di Ancrel

11 Novembre 2022

Il sistema dei controlli sull'attuazione del Pnrr è regolato dall'articolo 7, comma 7, del Dl 77/2021 che definisce i pertinenti organi, ruoli e risorse. In forza della stessa norma, la Corte dei conti, Sezione Autonomie, con la deliberazione n.13/SEZAUT/2022/INPR recante «Nota di coordinamento in materia di controlli sull'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza», ha offerto alle Sezioni regionali di controllo le preliminari indispensabili indicazioni per armonizzare l'esercizio dei controlli previsti dallo stesso articolo 7, comma 7, del Dl 77 / 2021.

L'intento della Corte è quello di definire un "set" di indicatori comuni di rilevazione, teso a monitorare lo stato di attuazione del Pnrr. Ciò, per conseguire un duplice obiettivo:

- a) Assicurare il necessario coordinamento con le Sezioni regionali;
- b) Agevolare l'illustrazione degli esiti dell'attività di queste ultime al Parlamento nazionale, a motivo delle funzioni di referto assegnate alle Sezioni di controllo regionali.

In termini operativi è allegato, alla citata deliberazione, un prospetto di analisi che enumera tutti gli investimenti (identificati mediante il codice Cup), finanziati con risorse Pnrr e Pnc, la cui attuazione è in capo alle amministrazioni centrali titolari d'intervento e, alle Amministrazioni locali ricadenti nella sfera di competenza territoriale delle Sezioni regionali di controllo.

Nel novero di tali enti, sono inclusi esclusivamente i soggetti risultati, alla data del 30 giugno 2022, beneficiari di fondi Pnrr e Pnc, in base ai decreti ministeriali di assegnazione, quindi, responsabili, in qualità di soggetti attuatori, della realizzazione degli investimenti finanziati.

Infine, sempre il medesimo prospetto, in relazione a ciascun intervento, espone le principali variabili suscettibili di monitoraggio: "Avanzamento Traguardi e Obiettivi"; "Stato avanzamento fisico"; "Avanzamento finanziario".

Il Legislatore e, il Giudice contabile attribuiscono, quindi, al consolidamento del sistema dei controlli un ruolo fondamentale, in vista della realizzazione dei progetti del Pnrr e, della gestione dei relativi finanziamenti. Grazie alla deliberazione in esame, la Corte dei conti ha precisato, tuttavia, che «i controlli dovrebbero essere di impulso piuttosto che di impedimento, in modo che, anche attraverso opportuni momenti di confronto con le amministrazioni interessate in ordine alle inefficienze e alle disfunzioni riscontrate, possano tradursi in un concreto ausilio a rispettare i tempi e gli obiettivi del programma».

La questione del metodo: Il Project Cycle Management (Pcm)

Ai fini dell'impulso alla realizzazione dei progetti del Pnrr e, alla corretta gestione delle attinenti risorse finanziarie, una pari importanza andrebbe attribuita al tema del metodo di lavoro. Una tecnica che agevola l'esecuzione dei progetti del Pnrr e, la gestione dei relativi finanziamenti, può essere individuata nel Project Cycle Management (Pcm) (gestione del ciclo del progetto), ossia, la metodologia e, l'insieme di strumenti, che la Commissione europea ha introdotto sin dal 1992 per garantire un miglioramento complessivo della gestione dei progetti e dei programmi adottati in seno alle politiche a sostegno della cooperazione allo sviluppo.

Il "Pcm" (Project Cycle Management) nello scandire le diverse fasi progettuali, delinea un percorso ciclico, che consente di sottoporre qualsiasi progetto ad una costante verifica, sin dalla sua prima formulazione e di intervenire in corso d'opera, apportando modifiche e/o miglioramenti. In estrema sintesi, il Ciclo del Progetto, si compone di sei fasi intimamente connesse: 1) Programmazione; 2) Identificazione; 3) Formulazione; 4) Finanziamento; 5) Realizzazione; 6) Valutazione.

In seno alle suddette fasi, il Project Cycle Management (Pcm), definisce, inoltre, le funzioni e i principali compiti dei due più importanti soggetti coinvolti:

il soggetto finanziatore, ossia l'ente (ministero) che gestisce il programma di finanziamento, è responsabile:

dell'elaborazione del programma di finanziamento (**step di programmazione**);

dell'identificazione e pubblicazione dell'avviso a manifestare proposte (**step di identificazione**);

del finanziamento delle proposte progettuali che riceve (**step di finanziamento**);

della valutazione dei risultati conseguiti dal programma attraverso il finanziamento delle iniziative progettuali realizzate dagli "n" soggetti attuatori (**step di valutazione**);

il soggetto attuatore, che si identifica con l'ente o con l'organizzazione deputata alla formulazione e realizzazione del singolo progetto finanziato in seno al programma, è responsabile:

della formulazione della proposta progettuale (**step di formulazione**);

della realizzazione della proposta progettuale presentata, se ammessa al finanziamento (**step di realizzazione**).

Il Project Cycle Management (Pcm) e gli enti locali

Sempre dal lato del soggetto attuatore, si evidenzia che il "Pcm" permette l'applicazione del concetto di integrazione delle competenze, indispensabile per il miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia della rispettiva organizzazione. La centralità di tale aspetto, in tema di attuazione degli investimenti del Pnrr, è rimarcata, tra l'altro, dalla già citata deliberazione della Corte dei conti.

Con riguardo agli enti locali l'adozione del "Pcm", infatti, potrebbe favorire il coordinamento dei componenti della "Cabina di regia" (invocata da molteplici autori) costituita dai soggetti coinvolti, a vario titolo, nella realizzazione degli investimenti del Pnrr (per i Comuni: sindaco; vicesindaco; segretario comunale, nonché responsabili degli uffici, professionisti tecnici esterni con il presidio dell'organo di revisione) e, deputata al presidio dell'attuazione dei medesimi investimenti e, della

corretta gestione dei finanziamenti.

In dettaglio, la stessa "Cabina di regia" potrebbe giovare del "Pcm", poiché quest'ultimo, grazie alla chiara individuazione delle fasi progettuali e, delle rispettive interazioni, offre un ausilio indispensabile alla sistematica analisi degli interventi progettuali connessi al Pnrr, sotto il profilo giuridico, tecnico, finanziario ed economico, ottimizzando la gestione dei medesimi in termini di trasparenza, precisione, correttezza e tempestività.

Il Project Cycle Management (Pcm) e le criticità di carattere applicativo

In definitiva la metodologia del "Pcm" può essere impiegata per la realizzazione di qualsiasi progetto del Pnrr; la stessa metodologia non può naturalmente sopperire ad eventuali limitazioni di carattere applicativo.

Occorre evidenziare, infatti, che in sede di **formulazione dei progetti**, il "Pcm" non può sostituirsi ad un'attenta analisi del sistema territoriale di riferimento, tesa a individuare, mediante un "set" di indicatori ad hoc, i rispettivi punti di forza e, di debolezza e, funzionale al conseguimento di un duplice obiettivo: a) elaborare dettagliati piani operativi volti a esplicitare le idee progettuali e, a formulare risposte pertinenti alle esigenze del territorio di riferimento; b) alimentare coerentemente la "Sezione strategica" del Dup (Documento Unico di Programmazione) e, quindi la corrispondente Sezione operativa.

Allo stesso modo, non basta apporre l'etichetta del "Pcm" alla **fase di finanziamento** dei progetti del Pnrr, visto che la stessa prevede la disponibilità nella "cassetta degli attrezzi", degli operatori, di un quadro chiaro in materia di norme contabili così come tracciato in primis dal Dm 11 ottobre 2021 recante "Procedure relative alla gestione finanziaria delle risorse previste nell'ambito del Pnrr di cui all'articolo 1, comma 1042, della legge 30 dicembre 2020, n. 178" e, dall'articolo 15 comma 4 - bis del D.lgs. 77 / 2021, nonché dalle circolari diffuse dalla Ragioneria Generale dello Stato e, reperibili al seguente URL: <https://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/circolari/2022/>, nonché sulla sezione del sito www.ancrel.it dedicata al Pnrr.

Analogo discorso, vale per la **fase di realizzazione** (che per gli enti locali, sovente coincide con la fase in cui si svolgono le gare d'appalto e, avviene l'assegnazione di contratti per l'assistenza tecnica, per le forniture e per la realizzazione di lavori). Basti considerare che quest'ultima, pretende una corretta applicazione del Codice dei contratti pubblici (Dlgs 50/2016) a esito delle modificazioni introdotte dal Dl 76/2020 convertito con modificazioni dalla legge 120/2020 e, dal Dl 77/2021 convertito con modificazioni dalla legge 108/2021.

Conclusioni

Al di là delle suddette limitazioni (non ascrivibili al "Pcm") è sempre possibile ottenere un "valore aggiunto" dall'applicazione della metodologia del "Pcm" ai progetti del Pnrr. In ogni caso, indipendentemente dall'adozione del "Pcm", gli enti locali, sono comunque tenuti a dotarsi di un determinato assetto organizzativo e, del relativo sistema di audit, la cui adeguatezza, deve essere

sottoposta al vaglio dei Revisori, come previsto dalla Sezione V del questionario sul bilancio di previsione 2022 - 2024, approvato dalla Corte dei conti, con deliberazione n. 2/SEZAUT/2022/INPR.

Gli appuntamenti per i revisori degli enti locali

COSTITUZIONE di ANCREL Sezione CALABRIA e INTEGRAZIONE del CONSIGLIO DIRETTIVO

Lo scorso 26 ottobre si è costituita L'"ANCREL Sezione CALABRIA" (Associazione Nazionale Certificatori e Revisori Enti Locali) ed è stato integrato il Consiglio Direttivo che prima era della Sezione ANCREL della Provincia di Cosenza. Il nuovo Consiglio Direttivo è ora così composto: Gennaro Bianco, Teresa Mazziotti, Silvia Intrieri, Maria Teresa Marino, Rosella Varcasia, Francesca Cuzzupoli, Guglielmo Converso, Innocenzo Siciliano, Beniamino Caparra, Francesco La Cava ed Enrico Mignolo. Presidente è stato nominato il Dott. Gennaro Bianco che è anche Responsabile Regionale, membro del Consiglio Nazionale e coordinatore Nazionale del gruppo di lavoro che si occupa della Fiscalità.

Vice Presidente è stata nominata la D.ssa Teresa Mazziotti, già membro del precedente esecutivo. Il Collegio dei Revisori è composto da: Franzisi Carlo, Presidente, Bianco Alessandro e Tricoci Salvatore, membri effettivi. Membri supplenti: Canzoniere Fabio Massimiliano e Pandolfi Giuseppe. Il Collegio dei Probiviri è composto da: Amarella Angelo, Xausa Daniela e Villani Luigino. Con l'integrazione del Consiglio Direttivo vengono così rappresentate tutte le province e tutto l'intero territorio regionale. [Maggiori dettagli sul sito](#)

11 novembre 2022

Ancrel Calabria in collaborazione con ODCEC Cosenza, organizza un Seminario - WEBINAR - di Formazione Venerdì 11 Novembre 2022 - dalle 14,30 alle 19,30 **MODALITA' DI CONTABILIZZAZIONE, MONITORAGGIO, RENDICONTAZIONE E CONTROLLO DELLE RISORSE DEL PNRR**

[Scarica la brochure al link](#)

11 novembre 2022

Ancrel Messina in collaborazione con UGDCEC di Patti, Odcec di Patti ed Odcec Barcellona Pozzo di Gotto organizzano per il giorno 11 novembre a **Mirto** un convegno su: **Le novità nella gestione delle entrate comunali e Presentazione del libro "Manuale dei tributi locali e del canone unico"** di **Luciano Catania**

[Sito internet](#)

18, 22 e 24 novembre 2022

GIORNATE DI STUDIO SUGLI ENTI LOCALI

organizzate da ANCREL NAZIONALE, ADERC e ODCEC Tivoli in presenza a **Villanova di Guidonia** relatori: Dott. Francesco Marccone, Dott. Roberto Di Gessa, Dott. Giuseppe Gismondi, Rag. Patrizio

Battisti, Dott. Marco Berardi

[Scarica la brochure al link](#)

22 novembre 2022

IL RUOLO DEL SEGRETARIO COMUNALE E I RAPPORTI CON L'ORGANO DI REVISIONE

Seminario organizzato da Ancrel **Suedtirolo Alto Adige** che si svolgerà dalle ore 9.00 alle ore 13.00 ha l'obiettivo di istruire il Revisore circa le funzioni e le responsabilità del Segretario comunale. In particolare si tratterà del fondamentale controllo successivo di regolarità tecnico-amministrativa e dei rapporti con l'organo di revisione. Relatori: Karl Elsler: Segretario comunale, Presidente Unione Segretari comunali e relatore AST e Lucia Attinà: Segretaria Generale Comune di Merano – in attesa di conferma. Modera: Andrea Gröbner (Presidente AST). [Scarica la brochure](#)

23 e 24 novembre 2022

2° CORSO 2022 - REVISORI ENTI LOCALI

Organizzato da Ancrel Romagna, in collaborazione con Odcec Rimini CORSO DI 2 LEZIONI SU PIATTAFORMA GOTOMEETING.

1° lezione 23 novembre dalle 14 alle 19 Evoluzione normativa delle assunzioni degli EE.LL – Procedure ordinarie e speciali per l'attuazione del PNRR – l'impatto sui controlli dell'organo di revisione.

2° lezione 24 novembre dalle 14 alle 19 Bilancio di previsione 2023-2025: l'impatto del PNRR, la crisi energetica ed internazionale, il perdurare degli effetti pandemici – Come si evolvono i controlli dell'organo di revisione.

MODALITA' E QUOTE DI PARTECIPAZIONE NELLA [BROCHURE ALLEGATA](#)

30 novembre 2022

LA REVISIONE DELLE ENTRATE PATRIMONIALI DEGLI ENTI LOCALI IL CANONE PATRIMONIALE UNICO LIMITI NORMATIVI E MARGINI DI AUTONOMIA NELLE ATTIVITA' DI GESTIONE ACCERTAMENTO E RISCOSSIONE

Organizzato da Ancrel Toscana Liguria e Odcec **Lucca** il giorno 30 novembre 2022, dalle ore 15,00 alle ore 19,00 EVENTO GRATUITO su Piattaforma GoToWebinar Relatore Dott. CESARE CAVA Esperto nazionale sui tributi locali, laureato in scienze economiche, ragioniere commercialista, pubblicista, docente e autore di numerose pubblicazioni e saggi in materia di fiscalità locale. [Scarica la brochure](#)

.....

6 dicembre 2022

ANCREL SUEDTIROLO TRENTINO in collaborazione con ODCEC Trento e Rovereto ed Ancrel Nazionale organizza Martedì, 6 dicembre 2022 Ore 9:00 - 13:00 c/o Sala di Rappresentanza della Regione TAA Piazza Dante, 16 - **TRENTO** l'evento: **LA PROGRAMMAZIONE DEL DUP ALLA LUCE**

DEL MODELLO PARTECIPATIVO E DEL PNRR: DALL'ORDINARIETÀ ALLE MIGLIORI PRASSI

[Scarica la brochure al link](#)

Il Sole 24 ORE aderisce a  The Trust Project

P.I. 00777910159 | © Copyright Il Sole 24 Ore Tutti i diritti riservati

ISSN 2724-203X - Norme & Tributi plus Enti Locali & Edilizia [<https://ntplusentilocaliedilizia.ilsole24ore.com>]

Il Sole
24 ORE