



Deliberazione n. 22/2026/CCC

CORTE DEI CONTI

COLLEGIO DEL CONTROLLO CONCOMITANTE
PRESSO LA SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE
DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO
composto dai Magistrati

Maria Teresa Polverino	Presidente
Paola Briguori (in videocollegamento)	Consigliere
Alessandro Forlani	Consigliere
Marilisa Beltrame	Consigliere
Benedetto Brancoli Busdraghi	Primo referendario, relatore

*nella camera di consiglio del 9 giugno 2026
ha assunto la seguente*

DELIBERAZIONE

VISTO l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e s.m.i.;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con RD 12 luglio 1934, n. 1214 e s.m.i.;

VISTO l'art. 11 della legge 4 marzo 2009, n. 15;

VISTO l'art. 22 del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120;

VISTO l'art. 1, comma 12 *quinquies* lett. b), del decreto-legge 22 aprile 2023, n. 44;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte

dei conti, approvato con deliberazione delle Sezioni Riunite 16 giugno 2000, n. 14;

VISTA la deliberazione del Consiglio di Presidenza della Corte dei conti 10 novembre 2021, n. 272;

VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 26/SSRRCO/INPR/2025 del 19 dicembre 2025, con la quale è stato approvato il documento concernente la “Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per il 2026”, ai sensi dell’art. 5 del Regolamento per l’organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato con deliberazione n. 14/DEL/2000;

VISTA deliberazione n. 7/2026/CCC del 17 marzo 2026, con la quale è stato approvato il documento relativo alla “Programmazione annuale del Collegio del controllo concomitante per l’anno 2026”;

VISTA la deliberazione del Consiglio di presidenza n. 73 del 30 marzo 2026, con la quale si dispone che, a decorrere dal 30 marzo 2026 e fino alla copertura del posto di funzione da parte del nuovo titolare, il Presidente di sezione Maria Teresa Polverino permane, *ad interim*, presso la Sezione regionale di controllo per la Liguria in qualità di Presidente della Sezione medesima;

VISTO l’ordine di servizio n. 1/2026 con cui il Presidente del Collegio ha disposto l’assegnazione dell’istruttoria, relativa al “Programma nazionale scuola e competenze 2021-2027” al Primo Referendario Benedetto Brancoli Busdraghi;

VISTA la nota istruttoria prot. CCC n. 124 del 12 febbraio 2026 e il relativo riscontro fornito dall’Amministrazione con nota acquisita al prot. CCC n. 288 del 25 marzo 2026;

VISTA la relazione conclusiva dell’istruttoria prot. CCC n. 395 del 22 aprile 2026;

VISTA la relazione di deferimento al Collegio n. 472 del 20/05/2026 del Primo Ref. Benedetto Brancoli Busdraghi;

VISTA l’ordinanza presidenziale n. 9 del 3 giugno 2026 nella parte in cui dispone la convocazione, per l’odierna camera di consiglio, del Collegio del controllo concomitante, nella composizione ivi stabilita, per discutere, fra l’altro, del “Deferimento al Collegio con proposta di adozione di una deliberazione con raccomandazioni sull’intervento denominato “Programma nazionale scuola e competenze 2021-2027”;

UDITO il relatore Primo Ref. Benedetto Brancoli Busdraghi;

PREMESSO

I. La delibera di programmazione n. 7/2026 ha sottoposto all'esercizio delle funzioni del controllo concomitante il Programma Nazionale Scuola e competenze 2021-27.

II. Il programma in oggetto, di titolarità del Ministero dell'istruzione e del merito ("Mim"), reca priorità strategiche del settore dell'istruzione e concorre al raggiungimento dell'obiettivo di Policy 4 della Politica di Coesione "Un'Europa più sociale", puntando a migliorare la qualità, l'inclusività, l'efficacia e l'attinenza al mercato del lavoro dei sistemi di istruzione e di formazione, a promuovere la parità di accesso e di completamento di un'istruzione inclusiva e di qualità, anche mediante lo sviluppo di infrastrutture e a potenziare l'apprendimento permanente.

Tale strumento è finanziato tramite i fondi strutturali FESR (Regolamento (UE) n. 2021/1058) e FSE+ (Regolamento (UE) n. 2021/1057). La cornice normativa di base è rappresentata dal Regolamento (UE) n. 2021/1060, recante le disposizioni comuni e le disposizioni finanziarie applicabili ai suddetti fondi strutturali e di investimento europeo.

Il Programma, a seguito della modifica operata con Decisione C(2025) 5977 final del 1° settembre 2025, è articolato in cinque priorità, a loro volta declinate in obiettivi specifici:

- Priorità 1 - Scuola e Competenze (FSE+): punta a migliorare l'inclusività e l'efficacia dei sistemi di istruzione e formazione, nonché a promuovere la parità di accesso e l'apprendimento permanente. La priorità si compone di tre obiettivi specifici:
 - Obiettivo ESO4.5: migliorare la qualità, l'inclusività, l'efficacia e l'attinenza al mercato del lavoro dei sistemi di istruzione e di formazione, anche attraverso la convalida dell'apprendimento non formale e informale, per sostenere l'acquisizione di competenze chiave, comprese le competenze imprenditoriali e digitali, promuovendo l'introduzione di sistemi formativi duali e di apprendistati.
 - Obiettivo ESO4.6: promuovere la parità di accesso e di completamento di un'istruzione e una formazione inclusiva e di qualità, in particolare per gruppi svantaggiati, dall'educazione e cura della prima infanzia, attraverso l'istruzione

e la formazione generale e professionale, fino al livello terziario e all'istruzione e all'apprendimento degli adulti, anche agevolando la mobilità ai fini dell'apprendimento per tutti e l'accessibilità per le persone con disabilità.

- Obiettivo ESO4.7: promuovere l'apprendimento permanente, in particolare le opportunità di miglioramento del livello delle competenze e di riqualificazione flessibili per tutti, tenendo conto delle competenze imprenditoriali e digitali, anticipando meglio il cambiamento e le nuove competenze richieste sulla base delle esigenze del mercato del lavoro, facilitando il riorientamento professionale e promuovendo la mobilità professionale.
- Priorità 2 – le strutture per la scuola e le competenze (FESR): si pone l'obiettivo di migliorare la parità di accesso a servizi di qualità e inclusivi nel campo dell'istruzione, della formazione e dell'apprendimento permanente mediante lo sviluppo di infrastrutture accessibili, anche promuovendo la resilienza dell'istruzione e della formazione online e a distanza. La priorità ha un solo obiettivo specifico:
- Obiettivo RSO4.2: migliorare la parità di accesso a servizi di qualità e inclusivi nel campo dell'istruzione, della formazione e dell'apprendimento permanente mediante lo sviluppo di infrastrutture accessibili, anche promuovendo la resilienza dell'istruzione e della formazione online e a distanza.
- Priorità 3 – Assistenza tecnica (FSE+) e Priorità 4 – Assistenza Tecnica (FESR), rispondono all'obiettivo di sostenere le strutture amministrative e tecniche impegnate nell'attuazione e nella gestione del Programma Nazionale, per garantire efficacia e tempestività nell'utilizzo delle risorse. Per tali priorità non sono previsti obiettivi specifici.
- Priorità 5 - Diffusione delle competenze STEP (FSE+), volta al sostegno degli obiettivi della piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa (STEP), che si pone quale contributo a supporto della diffusione di competenze essenziali relative alle tecnologie critiche, che contribuiscono al rafforzamento della competitività e della resilienza dell'economia nell'ottica di una trasformazione verde e digitale. Tale priorità si declina negli obiettivi specifici ESO4.5 ed ESO4.6 come sopra descritti e incorporati anche nella Priorità 1.

L'impianto normativo del programma in esame delinea un sistema di misurazione

della *performance* fondato sull'applicazione di indicatori di *output* e di risultato, che hanno trovato declinazione nel programma predisposto dall'Italia e approvato dalla Commissione.

L'art. 16 del Regolamento (UE) n. 2021/1060 ha previsto, tra l'altro, l'elaborazione di:

- a) indicatori di *output* e di risultato collegati a obiettivi specifici stabiliti nei regolamenti relativi ai fondi selezionati per il programma;
- b) *target* intermedi da conseguire entro la fine dell'anno 2024 per gli indicatori di *output*;
- c) *target* finali da conseguire entro la fine dell'anno 2029 per gli indicatori di *output* e di risultato.

Con riguardo alla spesa, l'art. 105, comma 1, del Regolamento (Ue) n. 2021/1060 prevede una procedura di disimpegno automatico, da parte della Commissione, per "l'importo di un Programma non impiegato per il prefinanziamento in conformità dell'articolo 90, o per il quale non è stata presentata una domanda di pagamento in conformità degli articoli 91 e 92 entro il 31 dicembre del terzo anno successivo all'anno degli impegni di bilancio per gli anni dal 2021 al 2026" (cd. "regola N+3").

Inoltre, si ricorda che, ai sensi dell'art. 12 bis del Regolamento (UE) n. 2021/1057 (FSE+) (introdotto dall'art. 12 del Regolamento (UE) n. 2024/795), "gli Stati membri possono utilizzare il FSE+ per fornire sostegno agli obiettivi della piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa (STEP) di cui all'articolo 2, par. 1, lett. b del Reg. 2024/795 [...]". Al riguardo, "se la Commissione approva una modifica di un programma comprendente una o più priorità dedicate alle operazioni sostenute dal FSE+ che contribuiscono agli obiettivi STEP di cui all'articolo 2 del Regolamento (Ue) 2024/795, essa versa un prefinanziamento eccezionale del 30% sulla base della dotazione per tali priorità" (art. 12 bis, par. 2, comma 1). Tale previsione è stata applicata nel programma in esame, tramite la nuova Priorità 5 "Diffusione delle competenze STEP".

Con riferimento alle valutazioni, sono previste una valutazione "interna" dello Stato membro e una valutazione "esterna" svolta dalla Commissione UE (cfr. artt. 44 e 45 del Regolamento (Ue) n. 2021/1060). Con riguardo alla prima, l'art. 44 del Regolamento (Ue) n. 2021/1060 prescrive che le valutazioni siano affidate a esperti interni o esterni "funzionalmente indipendenti" (par. 3) e che lo Stato membro rediga

un Piano di valutazione (par. 5).

La valutazione svolta da un soggetto funzionalmente indipendente risponde alla finalità di “migliorare la qualità della progettazione e dell’attuazione dei Programmi” e viene effettuata “relativamente a uno o più dei criteri seguenti: efficacia, efficienza, rilevanza, coerenza e valore aggiunto dell’Unione” (art. 44, par. 1).

III. A seguito dell’istruttoria riportata nelle deliberazioni del 10 giugno 2025, n. 28/2025/CCC e dell’8 ottobre 2025, n. 43/2025/CCC, a cui si rinvia, con nota prot. CCC n. 124 del 12 febbraio 2026, il magistrato istruttore ha richiesto all’Autorità di gestione ulteriori elementi informativi. La richiesta, a seguito di una proroga accordata all’Amministrazione, è stata riscontrata con nota acquisita al prot. CCC n. 288 del 25 marzo 2026. Sono emersi taluni aspetti gestionali meritevoli di attenzione.

III.1 Con riguardo all’attuazione al 31 dicembre 2025, risulta un costo totale ammissibile delle operazioni selezionate, pari a euro 1.072.140.532,95, a fronte di una dotazione finanziaria, pari a euro 3.780.988.034,00, con avanzamento percentuale del 28,36%, come evidenziato dalla tabella seguente.

Tabella n. 1 – Attuazione del programma al 31 dicembre 2025

Fondo	Categoria di regione	Dotazione finanziaria totale (€)	Costo totale ammissibile operazioni selezionate (€)	Contributo dei fondi comunitari alle operazioni selezionate (€)	Dotazione finanziaria tot coperta dalle operazioni selezionate (%)	Numero operazioni selezionate
FESR	Più sviluppate	30.000.000,00	213.246,00	85.298,40	0,71%	1
FESR	In transizione	95.000.000,00	1.031.048,00	412.429,81	1,09%	1
FESR	Meno sviluppate	834.723.333,00	119.701.706,00	71.821.023,60	14,34%	567
FSE+	Più sviluppate	924.999.943,00	475.944.190,04	129.179.962,20	51,45%	9.133
FSE+	In transizione	225.000.363,00	75.472.408,36	20.453.159,26	33,54%	1.317
FSE+	Meno sviluppate	1.671.264.395,00	399.777.934,55	180.640.157,31	23,92%	6.164
Totale		3.780.988.034,00	1.072.140.532,95	402.592.030,58	28,36%	17.183

Fonte: Mim.

L’Autorità di gestione ha, altresì, fornito una rappresentazione del totale degli avvisi pubblicati a valere sul FSE+ e sul FESR (aggiornata al 31 marzo 2026) a cui corrisponde un importo stanziato complessivo di circa euro 1,61 miliardi. Inoltre, l’Autorità di gestione ha riferito di aver pianificato la pubblicazione, nel corso del 2026, di ulteriori

14 avvisi per un ammontare complessivo di circa 1 miliardo di euro.

Quanto precede evidenzia un’accelerazione nell’attuazione del Programma rispetto a quanto rilevato dal Collegio nella deliberazione n. 28/CCC/2025, a cui si rinvia. Nondimeno, gli indicatori di avanzamento fisico non evidenziano ancora valori analogamente significativi.

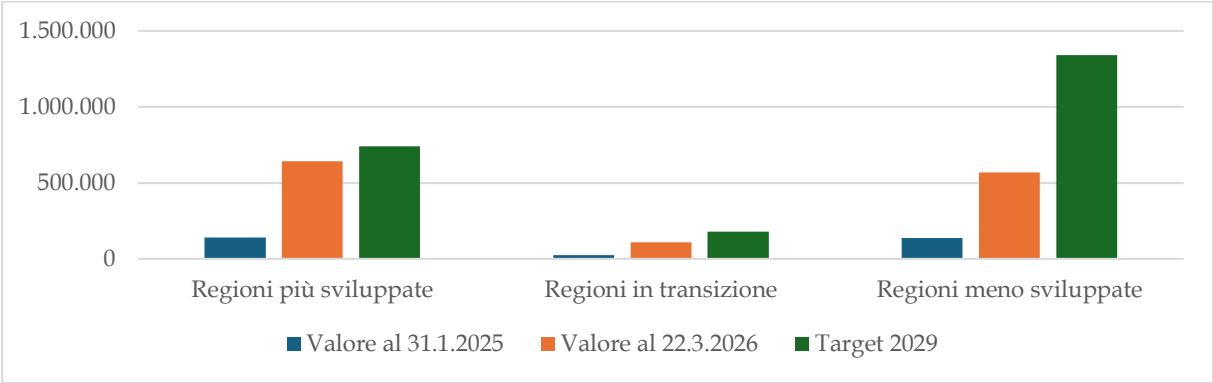
Sulla base delle informazioni rese dall’Autorità di gestione, solamente l’obiettivo specifico ESO4.6 (e segnatamente ID EECO01) della priorità 1 evidenzia un significativo progresso alla data del 22 marzo 2026, sia in termini assoluti e rispetto al *target* finale fissato al 2029, come evidenziato nelle tabelle seguenti.

Tabella n. 2 – Avanzamento totale dell’indicatore ID EECO01.

Priorità	Obiettivo specifico	Fondo	ID	Indicatore	Valore al 31.1.2025	Valore al 22.3.2026	Target 2029	Rapporto di conseguimento al 22.3.2026
1	ESO4.6	FSE+	EE CO 01	N. di partecipanti	301.957	1.316.927	2.263.155	58,19%

Fonte: Mim ed elaborazione Corte dei conti su dati Mim.

Grafico n. 1 – Avanzamento dell’indicatore ID EECO01 per categoria di Regione



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Mim.

Con riferimento ai dati trasmessi alla Commissione il 31 gennaio 2026 (riferiti al 31 dicembre 2025), i valori degli indicatori di *output* associati agli altri obiettivi specifici del Programma, si attestano, per la maggior parte, ancora a zero. Al riguardo, non è stato fornito un cronoprogramma dell’avanzamento fisico, per evidenziare l’evoluzione attesa degli indicatori ai fini dei *target* da raggiungere entro il 2029.

Nonostante alcuni ritardi siano in parte attribuibili al differimento nell’avvio di diverse attività progettuali, anche nell’ottica del raggiungimento degli obiettivi emerge l’importanza di una programmazione relativa all’evoluzione attesa dei valori associati

ai *target*, in relazione alle attività avviate e programmate.

III.2 Dal punto di vista finanziario, si registrano impegni pari a euro 1.995.495.053,95, a cui corrispondono risorse erogate ai beneficiari per euro 342.344.255,41 e domande di pagamento presentate alla Commissione per euro 182.580.792,00. Di seguito si riportano le rappresentazioni tabellari.

Tabella n. 3 – Risorse impegnate ed erogate ai beneficiari (euro)

Fondo	Impegnato	Erogato ai beneficiari	Domande di pagamento
FSE+	1.760.783.053,95	341.626.255,41	182.580.792,00
FESR	234.712.000,00	718.000,00	0
Totale	1.995.495.053,95	342.344.255,41	182.580.792,00

Fonte: Mim.

L'Autorità di gestione ha comunicato che il *target* di spesa al 31 dicembre 2026 è pari a euro 679.626.672,02 di spesa pubblica totale (UE + nazionale), di cui quota UE (FESR + FSE+) pari a 319.316.317,06 (al netto del prefinanziamento). A fronte di tale valore, la stima delle domande di pagamento che saranno presentate nel corso del 2026 è pari a euro 500.000.000,00 a cui andrebbero sommati euro 182.580.792,00 di domande già presentate.

Tabella n. 4 – Previsioni di spesa 2026 (euro)

Periodo	Quota Ue	Quota nazionale	Totale
Maggio 2026	46.740.000,00	53.260.000,00	100.000.000,00
Luglio 2026	46.740.000,00	53.260.000,00	100.000.000,00
Ottobre 2026	93.480.000,00	106.520.000,00	200.000.000,00
Dicembre 2026	46.740.000,00	53.260.000,00	100.000.000,00
Stima complessiva 2026	233.700.000,00	266.300.000,00	500.000.000,00

Fonte: Mim.

La stima previsionale di spesa complessiva, pari a euro 682.580.792,00, rispetto al target di euro 679.626.672,02, presenta un margine di scarto contenuto per far fronte a potenziali rallentamenti inattesi e/o imprevisti. Assume, pertanto, particolare rilevanza il monitoraggio dell'andamento della spesa effettiva, anche al fine di consentire la tempestiva adozione delle eventuali azioni correttive che si rendessero necessarie.

III.3 Come emerso dall'ultimo riscontro, il servizio relativo alla realizzazione del progetto denominato "Valutazione del Programma nazionale "Scuola e competenze" 2021 - 2027 (FSE+ e FESR)" è stato affidato con decreto direttoriale n. 40 del 20 aprile

2025 all'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e formazione ("Invalsi").

L'Autorità di gestione ha comunicato che il servizio è stato avviato e che "le attività sono orientate ad analizzare gli esiti e gli impatti degli interventi, nonché la loro coerenza con le aree di intervento e con le priorità del Programma nazionale, e a misurare il raggiungimento degli obiettivi specifici e il conseguimento dei target previsti, nell'ottica di favorire la comprensione degli elementi di successo e di difficoltà, per un apprendimento funzionale al miglioramento delle scelte di *policy* e delle procedure attuative". L'Autorità di gestione ha, altresì, affermato che "gli esiti della valutazione saranno restituiti con un primo *Report* intermedio nel 2027 e un secondo *Report* intermedio nel 2028, cui seguirà la redazione di un *Report* finale, previsto per giugno 2029, che includerà anche gli esiti della valutazione di impatto e della valutazione ex post".

L'art. 44 del Regolamento (UE) 2021/1060 prevede che le valutazioni siano affidate a esperti interni o esterni "funzionalmente indipendenti" (comma 3) e che lo Stato membro rediga un Piano di valutazione (comma 5).

Nel caso in esame, il Piano di valutazione è stato adottato a ottobre 2023 e pubblicato sul sito web del Programma. La prescrizione di una valutazione da parte di un soggetto funzionalmente indipendente risponde all'esigenza di "migliorare la qualità della progettazione e dell'attuazione dei Programmi" e viene effettuata "relativamente a uno o più dei criteri seguenti: efficacia, efficienza, rilevanza, coerenza e valore aggiunto dell'Unione" (art. 44, comma 1). Tale previsione punta, dunque, a migliorare la qualità della progettazione e dell'attuazione dei programmi, fornendo un ausilio e un valore aggiunto all'Autorità di gestione, derivante dalla provenienza "indipendente" e autonoma della valutazione.

In argomento, nell'osservare la mancanza di valutazioni anteriormente ad aprile 2025, si fa riserva di approfondimenti in relazione all'allineamento della valutazione rispetto ai requisiti e alle finalità previsti.

IV. Le osservazioni e i rilievi sopra esposti sono stati compendati nella relazione conclusiva dell'istruttoria, trasmessa all'Amministrazione in data 22 aprile 2026 con nota prot. CCC n. 397, con la quale è stato accordato un termine di giorni 20 per eventuali controdeduzioni in forma scritta.

L'Amministrazione, nel citato termine, non ha fornito alcun riscontro documentale.

Il Collegio del Controllo Concomitante presso la Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, all'esito dell'istruttoria fin qui condotta in merito al "Programma nazionale scuola e competenze 2021-2027":

ACCERTA

Lo stato di avanzamento e le criticità indicate in motivazione;

RACCOMANDA

Al Ministero dell'istruzione e del merito – in qualità di Autorità di Gestione del Programma nazionale scuola e competenze 2021-2027:

- a) relativamente all'avanzamento fisico, di effettuare una programmazione relativa all'evoluzione attesa dei valori associati ai *target*, in relazione alle attività avviate e programmate;
- b) per quanto attiene all'avanzamento finanziario, di effettuare il monitoraggio dell'andamento della spesa effettiva, anche al fine di consentire la tempestiva adozione delle eventuali azioni correttive che si rendessero necessarie;
- c) quanto alla valutazione del Programma, monitorare e garantire la rispondenza delle attività poste in essere dal soggetto affidatario rispetto alle finalità sottese alla normativa di rango primario.

Il Ministero dell'istruzione e del merito è invitato a riferire con allegata documentazione, nel termine di centoventi giorni dal ricevimento della presente deliberazione, sulle eventuali iniziative intraprese per osservare le raccomandazioni impartite, inclusi i controlli eventualmente svolti per verificare l'effettivo stato di avanzamento dei singoli progetti.

La presente deliberazione verrà trasmessa, a cura delle Segreterie del Collegio a:

- al Ministero dell'istruzione e del merito;
- alle Commissioni competenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

La presente deliberazione è soggetta a obbligo di pubblicazione, ai sensi dell'art. 31 d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (concernente il "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni").

Così deciso, **in Roma**, nella camera di consiglio **del 9 giugno 2026**.

Il Magistrato estensore

Benedetto Brancoli Busdraghi

(f.to digitalmente)

Il Presidente

Maria Teresa Polverino

(f.to digitalmente)

Depositata in segreteria

Il Funzionario preposto