



Deliberazione n. 28/2025/CCC

CORTE DEI CONTI

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

composto dai Magistrati

Massimiliano Minerva	Presidente
Paola Briguori	Consigliere
Alessandro Forlani	Consigliere
Benedetto Brancoli Busdraghi	Primo Referendario, relatore
Anna Peta	Primo Referendario
Raimondo Nocerino	Primo Referendario, relatore
Daniela D'amaro	Primo Referendario

nella camera di consiglio del 10 giugno 2025

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, co. 12 *quinquies* lett. b) del D.L. n. 44/2023, inserito dall'art. 1, comma 1, della legge di conversione n. 74/2023;

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 e s.m.i.;

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. 61/SSRRCO/INPR/2024 del 19 dicembre 2024, con la quale è stato approvato il documento concernente la "Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per il 2025", 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 e ss.mm.ii.;

VISTA la deliberazione del Collegio del controllo concomitante n. 4/2025/CCC del 4 febbraio 2025, con la quale è stato approvato il documento relativo alla "Programmazione annuale del Collegio del controllo concomitante per l'anno 2025";

VISTI il decreto n. 03/2025, con cui il Presidente del Collegio ha disposto l'assegnazione dell'istruttoria, relativa al "Programma nazionale scuola e competenze 2021-2027" ai Primi Referendari Raimondo Nocerino e Benedetto Brancoli Busdraghi;

VISTA la nota istruttoria prot. CCC n. 166 del 13.02.2025 e il relativo riscontro fornito dall'Amministrazione con nota acquisita al prot. CCC n. 283 del 17.03.2025;

SENTITI i rappresentanti del Ministero dell'istruzione, convocati in audizione tenutasi in data 09.04.2025;

VISTA la relazione conclusiva dell'istruttoria prot. CCC n. 457 del 09.05.2025 e il relativo riscontro fornito dall'Amministrazione con nota acquisita al prot. CCC n. 512 del 21.05.2025;

VISTA la relazione di deferimento al Collegio n. 599 del 06.06.2025 dei Primi Ref. Raimondo Nocerino e Benedette Brancoli Busdraghi;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 10/2025 del 6 giugno 2025 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”;

UDITI i relatori Primi Ref. Raimondo Nocerino e Benedetto Brancoli Busdraghi;

PREMESSO

I. La delibera di programmazione n. 4/2025, adottata da questo Collegio per l'annualità in corso, ha sottoposto all'esercizio delle funzioni del controllo concomitante il Programma Nazionale Scuola e competenze 2021-2027; con decreto del Presidente del Collegio del controllo concomitante n. 3 del 2025, l'istruttoria relativa al suddetto programma è stata assegnata agli scriventi Magistrati. Il programma in esame è stato approvato con decisione di esecuzione della Commissione europea del 1° dicembre 2022, n. 9045, relativa alla Programmazione 2021-2027. In data 23 giugno, l'Italia, al fine di avvalersi delle opzioni di costo semplificate, ha presentato un'istanza di modifica del programma, approvata con decisione dalla Commissione europea del 9 gennaio 2023, n. 6885.

II. La normativa generale sottesa al Programma in esame è prevista dal Regolamento (UE) n. 2021/1060 del 24 giugno 2021 (“Regolamento”).

Il Regolamento impone, in primo luogo, agli Stati membri di istituire un quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione che prevede la sorveglianza, la rendicontazione e la valutazione della performance di un programma durante la sua attuazione, nonché di contribuire a misurare la performance generale dei fondi. Tale quadro deve includere: (a) indicatori di output e di risultato collegati a obiettivi particolari stabiliti nei regolamenti specifici e 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. I target intermedi e quelli finali, inoltre, sono stabiliti in relazione a ciascun obiettivo specifico nell'ambito di un programma (eccettuata l'assistenza tecnica) e permettono alla Commissione ed agli Stati membri di misurare i progressi compiuti verso il conseguimento degli obiettivi specifici (art. 16, par. 1 del Regolamento).

Ai sensi dell'art. 38 del Regolamento, ciascuno Stato membro istituisce un “comitato

di sorveglianza” sull’attuazione del programma, chiamato a esaminare tutte le questioni che incidono sull’avanzamento del programma e sulla sua performance nonché ad espletare le funzioni previste dall’art. 40 del Regolamento.

L’art. 42 del Regolamento impone, inoltre, allo Stato membro o, per suo conto, all’Autorità di gestione del Programma – di trasmettere elettronicamente alla Commissione i dati cumulativi del programma entro determinate scadenze (31 gennaio; 30 aprile; il 31 luglio; 30 settembre e 30 novembre di ogni anno), a eccezione dei dati riguardanti i valori degli indicatori di output e di risultato, da trasmettere entro il 31 gennaio e il 31 luglio di ogni anno.

Sono, altresì, previste una valutazione del Programma effettuata dallo Stato membro o dall’Autorità di gestione (art. 44 del Regolamento) e una valutazione esterna di pertinenza della Commissione europea (art. 45 del Regolamento). Gli Stati membri devono redigere un piano di valutazione, documento strategico che dà atto degli obiettivi e della metodologia dell’Autorità di gestione. Le valutazioni – da condursi, a loro volta, in base a (“uno o più dei ...seguenti”) criteri di “efficacia, efficienza, rilevanza, coerenza e valore aggiunto dell’Unione” – sono affidate a esperti, interni o esterni, indipendenti. La valutazione svolta da un soggetto funzionalmente indipendente risponde alla finalità di “migliorare la qualità della progettazione e dell’attuazione dei Programmi” (art. 44, par. 1 del Regolamento).

La valutazione “esterna” della Commissione si svolge con periodicità intermedia (entro la fine del 2024) e alla scadenza finale (entro il 31 dicembre 2031). Il Regolamento prevede, inoltre, l’obbligo di assicurare la trasparenza, la visibilità e la comunicazione del Programma e della sua attuazione, rinveniente, d’altronde, specifica declinazione della realizzazione di un sito *web* ove risultino disponibili informazioni relative agli obiettivi, alle attività, alle opportunità di finanziamento ed ai risultati del programma (art. 49, nonché art. 38, par. 4; art. 39, par. 1; art. 42 in relazione all’art. 46; art. 44, par. 7). Il Regolamento specifica, infine, le funzioni delle autorità del programma, incardinando nell’Autorità di gestione la responsabilità della gestione del programma e nell’Autorità di audit i controlli di secondo livello sulle attività finanziate e la verifica di affidabilità del sistema di gestione e controllo del Programma. I sistemi di gestione e controllo sono strutturati sulla base dell’allegato XI del Regolamento. I pagamenti

agli Stati membri avvengono sotto forma di prefinanziamento (quota pari allo 0,5% della dotazione totale del programma dal 2021 al 2026), pagamenti intermedi e pagamenti a saldo (art. 89 del Regolamento). Con riguardo alla spesa, inoltre, l'art. 105 prevede una procedura di "disimpegno automatico", da parte della Commissione, dell'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"). In merito alla gestione finanziaria, è previsto che la decisione di approvazione del programma da parte della Commissione europea (in conformità all'art. 23) costituisce una decisione di finanziamento (ai sensi dell'art. 110, paragrafo 1, del regolamento finanziario) e la sua notifica allo Stato membro costituisce un impegno giuridico (art. 86, par. 1); tale decisione specifica il contributo totale dell'Unione per fondo e per anno. Per i programmi afferenti all'obiettivo "Investimenti a favore dell'occupazione e della crescita" (come nel caso del Programma in esame), è mantenuto un importo pari al 50% del contributo per gli anni 2026 e il 2027 ("importo di flessibilità") per programma in ciascuno Stato membro, importo che è definitivamente assegnato al programma solo dopo l'adozione della decisione della Commissione in seguito al riesame intermedio in conformità all'art. 18. Quest'ultimo prevede, tra l'altro, che, per i programmi sostenuti dal FESR, dal FSE+, dal Fondo di coesione e dal JTF, lo Stato membro riveda ciascun programma tenendo presenti vari elementi (tra i quali i risultati delle valutazioni pertinenti e progressi verso il conseguimento dei target intermedi) ed entro il 31 marzo 2025, presenti alla Commissione una valutazione relativa ai risultati del riesame intermedio, compresa una proposta riguardante l'assegnazione definitiva dell'importo di flessibilità di cui all'art. 86, par. 1, secondo comma. Se ritenuto necessario in seguito al riesame intermedio del programma, o nel caso in cui siano state individuate "nuove sfide" in conformità del par. 1, lett. a), lo Stato membro presenta alla Commissione la valutazione di cui al par. 2 unitamente al programma modificato. Le revisioni comprendono: a) le dotazioni di risorse finanziarie per priorità; b) i target finali riveduti o nuovi; c) gli importi dei contributi da versare al programma InvestEU suddivisi per fondo e categoria di regioni, se

applicabile. La Commissione approva il programma riveduto conformemente all'art. 24, compresa l'assegnazione definitiva dell'importo di flessibilità.

II.1. Il Programma nazionale scuola e competenze 2021-2027, approvato dalla Commissione (decisione di esecuzione della Commissione C(2022)9045 del 1° dicembre 2022 e successivamente decisione (2023)6885 del 9 ottobre 2023 di approvazione della modifica del Programma), di titolarità del Ministero dell'istruzione e del merito ("MIM"), reca priorità strategiche del settore 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 (di cui al Regolamento (Ue) n. 2021/1058) e FSE+ (di cui al Regolamento (Ue) n. 2021/1057) con una dotazione finanziaria complessiva di euro 3.780.988.034,00, di cui 2.013.592.759,00 euro di contributo dell'Unione e 1.767.395.275,00 euro di contributo nazionale. La tabella che segue illustra, nel dettaglio, il contributo a carico dei due fondi unionali per ciascuna annualità.

Tabella 1 - Contributo a carico dei fondi FESR e FSE+

Tabella 10: Dotazioni finanziarie per anno

Fondo	Categoria di regione	2021	2022	2023	2024	2025	2026		2027		Totale
							Dotazione finanziaria senza importo di flessibilità	Importo di flessibilità	Dotazione finanziaria senza importo di flessibilità	Importo di flessibilità	
FESR*	Più sviluppate	0,00	2.049.817,00	2.082.792,00	2.116.434,00	2.150.749,00	891.126,00	891.127,00	908.977,00	908.978,00	12.000.000,00
FESR*	In transizione	0,00	6.491.087,00	6.595.507,00	6.702.041,00	6.810.706,00	2.821.900,00	2.821.901,00	2.878.429,00	2.878.429,00	38.000.000,00
FESR*	Meno sviluppate	0,00	85.552.603,00	86.928.947,00	88.334.816,00	89.765.991,00	37.192.086,00	37.192.087,00	37.933.735,00	37.933.735,00	500.834.000,00
Totale FESR		0,00	94.093.507,00	95.607.246,00	97.153.291,00	98.727.446,00	40.905.112,00	40.905.115,00	41.721.141,00	41.721.142,00	550.834.000,00
FSE+*	Più sviluppate	0,00	63.202.682,00	64.219.405,00	65.256.715,00	66.314.767,00	27.476.400,00	27.476.401,00	28.026.803,00	28.026.804,00	369.999.977,00
FSE+*	In transizione	0,00	15.373.651,00	15.620.962,00	15.873.282,00	16.130.646,00	6.683.460,00	6.683.460,00	6.817.342,00	6.817.342,00	90.000.145,00
FSE+*	Meno sviluppate	0,00	171.291.509,00	174.047.195,00	176.861.995,00	179.727.459,00	74.465.164,00	74.465.164,00	75.950.075,00	75.950.076,00	1.002.758.637,00
Totale FSE+		0,00	249.867.842,00	253.887.562,00	257.991.992,00	262.172.872,00	108.625.024,00	108.625.025,00	110.794.220,00	110.794.222,00	1.462.758.759,00
Totale		0,00	343.961.349,00	349.494.808,00	355.145.283,00	360.900.318,00	149.530.136,00	149.530.140,00	152.515.361,00	152.515.364,00	2.013.592.759,00

* Importi dopo il trasferimento complementare al JTF.

Fonte: tabella in formato immagine PN 21-27

Il Programma è articolato in quattro priorità, a loro volta declinate in obiettivi:

- **Priorità 1- Scuola e Competenze (FSE+)**, punta a migliorare l'inclusività e l'efficacia dei sistemi di istruzione e formazione, promuovere la parità di accesso e

l'apprendimento permanente. La stessa si compone, a sua volta, 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, 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 stessa si compone di 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.

Come anticipato, l'impianto normativo del programma in esame (art. 16 del Regolamento (Ue) n. 2021/1060, art. 17 del Regolamento (Ue) n. 2021/1057 e relativo allegato I, art. 8 del Regolamento (Ue) n. 2021/1058 e relativo allegato I) delinea un sistema di misurazione della *performance* fondata sull'applicazione di indicatori di *output* e di risultato – che hanno poi trovato declinazione nel programma predisposto dall'Italia e approvato dalla Commissione. Nello specifico, è prevista 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.

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 [...]”. Inoltre, “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).

III. Con nota prot. CCC n. 166 del 13 febbraio 2025, all'Autorità di gestione del programma è stato richiesto di fornire informazioni preliminari e di insieme. La richiesta è stata riscontata dall'Amministrazione con nota prot. CCC n. 287 del 19 marzo 2025.

In data 9 aprile 2025, sono stati auditi i rappresentanti dell'Autorità di gestione del programma, come da verbale agli atti dell'istruttoria.

IV. A esito dell'istruttoria, sono emerse talune criticità, che hanno richiesto

l'instaurarsi del contraddittorio con l'Amministrazione. Tali esiti, segnatamente, sono racchiusi nella relazione prot. CCC n. 457 del 9 maggio 2025, trasmessa all'Amministrazione in pari data.

IV.1 È stato osservato, in primo luogo, che l'avanzamento fisico del programma risulta complessivamente modesto.

In base ai dati trasmessi alla Commissione europea nel gennaio 2025, alla data del 31 dicembre 2024, lo stato di avanzamento fisico del programma, rispetto ai target intermedi proposti dall'Italia e approvati dalla Commissione europea, era il seguente:

Tabella 2 – Stato di avanzamento alla luce dei target intermedi

Priorità	Fondo	Obiettivo specifico	Indicatore	Denominazione dell'indicatore	Categoria Regione	Target intermedio 31.12.2024	Valore raggiunto al 31.12.2024
1	FSE+	ESO4.5	EECO05	Lavoratori dipendenti, compresi lavoratori autonomi	Più sviluppate	27.270	0
1	FSE+	ESO4.5	EECO05	Lavoratori dipendenti, compresi lavoratori autonomi	In transizione	6.630	0
1	FSE+	ESO4.5	EECO05	Lavoratori dipendenti, compresi lavoratori autonomi	Meno sviluppate	49.280	0
1	FSE+	ESO4.6	EECO01	Numero complessivo dei partecipanti	Più sviluppate	460.550	132.242,00
1	FSE+	ESO4.6	EECO01	Numero complessivo dei partecipanti	In transizione	112.030	23.618,00
1	FSE+	ESO4.6	EECO01	Numero complessivo dei partecipanti	Meno sviluppate	832.110	133.548,00
1	FSE+	ESO4.6	ISO1	Numero di studenti che partecipano a misure volte a promuovere la transizione della scuola a lavoro	Più sviluppate	13.430	0
1	FSE+	ESO4.6	ISO1	Numero di studenti che partecipano a misure volte a promuovere la transizione della scuola a lavoro	In transizione	3.270	0
1	FSE+	ESO4.6	ISO1	Numero di studenti che partecipano a misure volte a promuovere la transizione della scuola a lavoro	Meno sviluppate	24.270	0
1	FSE+	ESO4.6	ISO2	Numero di studenti che partecipano a misure di promozione della mobilità	Più sviluppate	7.540	0
1	FSE+	ESO4.6	ISO2	Numero di studenti che partecipano a misure di promozione della mobilità	In transizione	1.840	0
1	FSE+	ESO4.6	ISO2	Numero di studenti che partecipano a misure di promozione della mobilità	Meno sviluppate	13.630	0

1	FSE+	ESO4.7	EECO01	Numero complessivo dei partecipanti	Più sviluppate	36.550	0
1	FSE+	ESO4.7	EECO01	Numero complessivo dei partecipanti	In transizione	8.890	0
1	FSE+	ESO4.7	EECO01	Numero complessivo dei partecipanti	Meno sviluppate	66.030	0
1	FSE+	ESO4.7	EECO13	Cittadini di paesi terzi	Più sviluppate	14.530	0
1	FSE+	ESO4.7	EECO13	Cittadini di paesi terzi	In transizione	1.960	0
1	FSE+	ESO4.7	EECO13	Cittadini di paesi terzi	Meno sviluppate	8.040	0
2	FESR	RSO4.2	RCO66	Capacità delle classi nelle strutture per la cura dell'infanzia nuove o modernizzazione	Più sviluppate	12.590	0
2	FESR	RSO4.2	RCO66	Capacità delle classi nelle strutture per la cura dell'infanzia nuove o modernizzazione	In transizione	16.640	0
2	FESR	RSO4.2	RCO66	Capacità delle classi nelle strutture per la cura dell'infanzia nuove o modernizzazione	Meno sviluppate	85.840	0
2	FESR	RSO4.2	RCO67	Capacità delle classi nelle strutture scolastiche nuove o modernizzate	Più sviluppate	4.840	0
2	FESR	RSO4.2	RCO67	Capacità delle classi nelle strutture scolastiche nuove o modernizzate	In transizione	11.070	0
2	FESR	RSO4.2	RCO67	Capacità delle classi nelle strutture scolastiche nuove o modernizzate	Meno sviluppate	118.860	0

Fonte: MIM

La tabella che precede evidenzia come quasi tutti gli indicatori abbiano riportato un valore pari a zero alla data del 31 dicembre 2024. Sulla base di quanto rappresentato dall'Autorità di gestione in sede di audizione, i ritardi sarebbero attribuibili all'esigenza di evitare sovrapposizioni con la gestione delle risorse del Pnrr, soprattutto per quanto riguarda il settore della formazione, evitando quindi di assegnare risorse maggiori rispetto alla capacità di risposta delle scuole, destinatarie delle azioni. In tale prospettiva, la "diluizione" temporale sarebbe controllata e necessaria per consentire un'effettiva disponibilità delle risorse a disposizione delle scuole anche dopo la conclusione del Pnrr.

Si è osservato nella relazione, tuttavia, che la concomitante attuazione del Pnrr e la necessità di coordinare le relative azioni con il Piano nazionale scuola non giustifica, né motiva appieno, il disallineamento rispetto alle *performance* attese dal Programma. Nel riscontro istruttorio del 19 marzo 2025, infatti, l'Autorità di gestione aveva

rappresentato la sinergia tra i due strumenti programmatori, specificando che “la complementarità con il PNRR è stata assicurata anche garantendo sul PN Scuola e Competenze uno spazio dedicato per gli interventi per il contrasto alla dispersione scolastica e per il superamento dei divari territoriali specificatamente dedicato alle scuole primarie del Mezzogiorno e ai contesti più fragili genericamente intesi, lasciando alle azioni finanziate a valere sul PNRR il coinvolgimento delle scuole secondarie di primo e secondo grado. Inoltre, con riferimento agli ambienti laboratoriali, il PNRR si concentra sul potenziamento degli ambienti digitali e multimediali, diversamente dagli interventi FESR promossi nell’ambito del PN Scuola e Competenze che si focalizzano sui laboratori per le competenze di base nel I ciclo (lingue, scienze, matematica), sui laboratori professionalizzanti per il II ciclo per favorire la transizione scuola – lavoro, sugli ambienti innovativi per la scuola dell’infanzia. Inoltre, le risorse FESR del PN Scuola e Competenze sono dedicate agli investimenti anche sugli ambienti laboratoriali per l’educazione degli adulti, non previsti negli ambiti di azione del PNRR”.

Pertanto, nella relazione è stato osservato che, a fronte di un’opportuna pianificazione diversificata *ex ante*, non risultava una tempestiva attuazione del programma.

IV.2 L’avanzamento finanziario del programma è rappresentato nella tabella seguente:

Tabella 3 – Stato di avanzamento finanziario

Fondo	Impegnato	Erogato	Domande di pagamento	Previsioni Ue + naz.
FSE+	398.114.758,20	56.418.234,90	-	416.345.463,16
FESR	7.180.000,00		-	141.991.294,01
Totale	405.294.758,20	56.418.234,90	-	558.336.757,17

Fonte: riscontro MIM prot. CCC n. 287 del 19.03.25

A valere sull’FSE+, si rilevava nella relazione istruttoria, erano stati pubblicati 4 avvisi pubblici per un importo totale di euro 571,4 milioni. Risultava, tuttavia, ottimista la previsione di spesa di 141.991.294,01 riferita al FESR, relativamente al quale non constava essere stato ancora pubblicato alcun avviso.

I *target* di spesa al 31 dicembre 2025 erano i seguenti:

Tabella 4 - Target di spesa al 31 dicembre 2025

	Quota Ue	Quota Stato
FSE+	198.671.285	184.511.131
FSER	74.814.317	55.535.298
	273.485.602	240.046.429
	513.532.031	

Fonte: MIM

A fronte di tali *target*, l'Autorità di gestione aveva rappresentato la propria intenzione di "intensificare l'emanazione di nuovi avvisi", nonché di "adottare una riprogrammazione dei fondi PN "Scuola e competenze" 2021-2027 (in particolare del FSE+), come previsto dall'art. 24 del Reg. (Ue) 2021/1060, in favore di nuove priorità e obiettivi specifici che contribuiscano agli obiettivi STEP di cui all'art. 2 del Reg. (Ue) 2024/795". Secondo quanto riferito, tale riprogrammazione consentirebbe di "ridurre il valore del target di spesa da raggiungere nel 2025 per non incorrere nel disimpegno automatico, vista la possibilità di fruire di un ulteriore prefinanziamento pari al 30% delle risorse allocate sugli obiettivi STEP [...]".

Secondo l'Autorità di gestione, la quota eccezionale di prefinanziamento STEP consentirebbe di ridurre considerevolmente il valore del target di spesa al 31 dicembre 2025. L'Autorità di gestione ha altresì comunicato, in sede di audizione, di aver presentato, unitamente al riesame previsto dall'art. 18 del Regolamento (Ue) n. 2021/1060, anche la richiesta di modifica del Programma, finalizzata all'inserimento di nuovi "obiettivi STEP" che andranno a sostituirsi a quelli della priorità 1, sia a livello di risorse a disposizione - pari a circa 640 milioni di euro -, che di corrispondenti indicatori di output (con una riduzione proporzionale degli indicatori corrispondenti agli obiettivi della priorità 1 rispetto ai nuovi indicatori associati agli obiettivi STEP). Tale meccanismo consentirebbe di abbassare il *target* di spesa complessivo, come di seguito rappresentato:

Tabella 5 - Modifica target al 31 dicembre 2025 con riprogrammazione STEP

	Senza modifica STEP		Con riprogrammazione STEP	
	Quota Ue	Quota Stato	Quota Ue	Quota Stato
FSE+	198.671.285	184.511.131	4.902.410	4.551.859
FSER	74.814.317	55.535.298	74.814.317	55.535.298

Subtotale	273.485.602	240.046.429	79.716.727	60.087.157
Totale	513.532.031		139.803.884	

Fonte: tabella in formato immagine: riscontro MIM prot. CCC n. 512 del 21.05.2025

Al riguardo, nella relazione istruttoria è stato osservato, in primo luogo, che l'approvazione della modifica da parte della Commissione consentirebbe di prevenire il rischio di un disimpegno di risorse ai sensi dell'art. 105 del Regolamento (Ue) n. 2021/1060.

Nondimeno, è stato osservato che la stima della diminuzione del *target* non risultava del tutto coerente con l'importo comunicato dall'Autorità di gestione per la nuova priorità STEP, nella misura in cui la riduzione dell'importo originario avrebbe dovuto essere pari al 30% di 640 milioni di euro e quindi circa 192 milioni di euro.

La relazione, quindi, ha rilevato, in via prudenziale, l'opportunità di pianificare, con apposito cronoprogramma, anche le attività connesse al raggiungimento dell'originario *target* di spesa, in quanto comunque oggettivamente utile a beneficio dei target degli esercizi successivi. Di qui, la necessità di una programmazione rigorosa che inducesse a intensificare l'attuazione del programma in oggetto.

IV.3 L'Autorità di gestione ha prontamente adottato il Piano di valutazione interno nel mese di ottobre 2023, pubblicandolo sul sito web del programma.

Tuttavia, non risultava ancora affidato l'incarico di valutazione del Programma, pur essendo già stato individuato l'Invalsi quale soggetto preposto. Conseguentemente, alla data di riscontro alle richieste istruttorie, non era stata ancora effettuata nessuna valutazione del Programma.

Anche il riesame intermedio al 31 marzo 2025 presentato alla Commissione si è basato su una valutazione della stessa Autorità di gestione.

Pertanto, tenuto conto anche delle altre considerazioni espresse in relazione, è stata rilevata la necessità che l'Autorità di gestione completasse in tempi rapidi l'affidamento dell'incarico di valutazione del programma.

V. Con nota acquisita al prot. CCC n. 512 del 21 maggio 2025, l'Amministrazione ha formulato osservazioni relative alle criticità rilevate dai Magistrati istruttori.

CONSIDERATO

1. Riguardo alla criticità legata all'avanzamento fisico del Programma, in particolare, è stato precisato che "la complementarità tra gli interventi anzidetti garantisce che non si verifichi un "doppio finanziamento" e la non duplicazione e sovrapposizione dei medesimi progetti, ma comunque i soggetti attuatori del PNRR e i beneficiari del PN sono, in entrambi i casi, le istituzioni scolastiche ed entrambi i programmi impattano sulla gestione amministrativa delle scuole. Per questo motivo, se questa Autorità di Gestione non avesse previsto una "diluizione temporale" nella assegnazione delle risorse, le scuole beneficiarie del programma si sarebbero ritrovate a dover gestire contemporaneamente una pluralità di azioni con conseguente inevitabile ridotta partecipazione agli avvisi del programma. Tutti i target del PNRR che riguardano i progetti e gli investimenti delle scuole sono fissati nel corso del corrente anno 2025 e, pertanto, la conclusione dei progetti PNRR potrà adesso favorire una più ampia partecipazione delle scuole al PN 2021-2027 e una accelerazione nell'attuazione". Il Collegio osserva, tuttavia, che tali precisazioni non consentono il superamento della criticità evidenziata, in quanto la concomitante attuazione del PNRR era nota già alla data di presentazione del Programma e, quindi, dell'elaborazione e successiva proposizione dei relativi *target*. La necessità di coordinare le relative azioni con il PN Scuola, per quanto astrattamente comprensibile, avrebbe quindi potuto considerarsi in termini più strutturati sin dall'inizio, in linea con un principio di buona programmazione. In linea generale, il Collegio osserva che la natura temporalmente definita degli interventi ricadenti nel PNRR costituisce ragione che dovrebbe alimentare l'attenzione delle pubbliche amministrazioni nell'attuazione anche degli interventi che si collocano all'esterno del Piano di ripresa e resilienza, risultando chiaro, infatti, che anche questi ultimi rappresentano fattore e opportunità di crescita e rilancio socio-economico del Paese.

2. Rispetto all'avanzamento finanziario, l'Amministrazione ha comunicato la conclusione di un primo avviso pubblico a valere sul FESR, "A00GABMI-48588 del 31 marzo 2025, in attuazione del D.M. 14 novembre 2024 n. 228, che prevede lo scorrimento della graduatoria relativa all'avviso pubblico sulle "Palestre" prot. n.

48040 emanato dalla Unità di missione del PNRR il 2 dicembre 2021". In particolare, alle 173 adesioni pervenute corrisponderebbe un importo complessivo di finanziamenti richiesto pari a 103.453.014,64 euro. Sarebbero inoltre in corso di pubblicazione gli avvisi sui Laboratori professionalizzanti, sui laboratori per licei e, ancora, l'avviso sugli arredi per l'infanzia. Quanto invece alla riduzione del *target* di spesa derivante dalla richiesta di modifica del Programma formulata dall'Amministrazione alla Commissione europea, il Mim rappresenta che "la modifica del Programma relativa allo STEP comporta un finanziamento al 100% a carico della quota comunitaria. Pertanto, la riduzione prevista pari al 30% della quota stanziata sullo STEP riguarda unicamente la quota comunitaria, alla quale deve essere aggiunta la ulteriore riduzione della quota di cofinanziamento nazionale, come qui di seguito illustrato".

Tabella 5 - Riprogrammazione STEP

	Senza modifica STEP		Con riprogrammazione STEP	
	Quota Ue	Quota Stato	Quota Ue	Quota Stato
FSE+	198.671.285	184.511.131	4.902.410	4.551.859
FSE+	74.814.317	55.535.298	74.814.317	55.535.298
Subtotale	273.485.602	240.046.429	79.716.727	60.087.157
Totale	513.532.031		139.803.884	

Fonte: tabella in formato immagine: riscontro MIM prot. CCC n. 512 del 21.05.2025

Sebbene l'Amministrazione abbia proposto dei chiarimenti circa il calcolo sotteso all'abbattimento del *target* di spesa, risulta ancora attuale, nelle more della definizione favorevole della richiesta di modifica del Programma, la necessità che l'Amministrazione pianifichi, in via prudenziale, le attività connesse al raggiungimento del *target* originario. Una tale parallela programmazione risulterebbe comunque utile a beneficio dei *target* degli esercizi successivi, quandanche venisse confermata la riprogrammazione STEP. I target intermedi assolvono, infatti, anche alla funzione di misurare la capacità tecnico-amministrativa nella prospettiva del raggiungimento dei target finali.

Il Collegio osserva inoltre che la riprogrammazione, pur potendo attenuare, nell'immediato, l'impatto di eventuali ritardi nel conseguimento dei *target* di spesa,

non varrebbe a compensare ritardi nell'avanzamento fisico del programma; in tale prospettiva, il protrarsi di rallentamenti potrebbe negativamente ripercuotersi anche sul conseguimento dei nuovi *target* finanziari.

3. Relativamente al mancato affidamento dell'incarico di valutazione del Programma e alla mancata valutazione da parte di soggetto funzionalmente indipendente, come previsto dall'art. 44 del Regolamento (UE) n. 2021/1060, l'amministrazione ha comunicato che "con decreto direttoriale n. 40 del 20 aprile 2025 è stato affidato all'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e formazione (Invalsi) il servizio relativo alla realizzazione del progetto denominato "Valutazione del Programma nazionale "Scuola e competenze" 2021 - 2027 (FSE+ e FESR)", a valere sul Programma nazionale (PN) "Scuola e competenze" 2021-2027 - Priorità 01 - Scuola e Competenze - Obiettivo Specifico 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 degli apprendimenti non formali e informali, per sostenere l'acquisizione di competenze chiave, comprese le competenze imprenditoriali e digitali, e promuovendo l'introduzione di sistemi formativi duali e di apprendistati" e sulla Priorità Assistenza Tecnica - FSE+".

Il riscontro dell'Amministrazione porta a ritenere in via di superamento la criticità segnalata, sebbene il Collegio si riservi ulteriore attività istruttoria in relazione all'affidamento dell'incarico e al suo perimetro, nonché all'avanzamento fisico e finanziario del Programma.

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

la presenza delle criticità come indicate in motivazione; tali criticità non sono tali da implicare le conseguenze di cui all'art. 11 della legge n. 15 del 2009 e dell'art. 22 del d.l. n. 76 del 2020;

RACCOMANDA

Al Ministero dell'istruzione e del merito (MIM) - nella qualità di Autorità di Gestione del Programma nazionale scuola e competenze 2021-2027 - di:

- a) intensificare l'attuazione del Programma per quanto attiene all'avanzamento "fisico", riallineando le *performance* a quelle previste dal quadro di riferimento;
- b) pianificare, nelle more dell'approvazione della modifica del Programma, il raggiungimento del *target* di spesa originario, attesa anche l'inscindibilità tra avanzamento finanziario e avanzamento fisico.

Il Ministero dell'istruzione e del merito è invitato a riferire con allegata documentazione, nel termine di sessanta giorni dal ricevimento della presente deliberazione, sulle eventuali iniziative intraprese per osservare le raccomandazioni impartite, ferme restando che, alla mancata comunicazione nel termine assegnato, il Collegio assegnerà il significato di mancata adozione di ogni misura, prendendone comunque atto.

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

- Ministero dell'istruzione e del merito;
- Commissioni parlamentari competenti.

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 10 giugno 2025.

Il Magistrato estensore
Benedetto BRANCOLI BUSDRAGHI
(f.to digitalmente)

Il Presidente
Massimiliano MINERVA
(f.to digitalmente)

Il Magistrato estensore
Raimondo NOCERINO
(f.to digitalmente)

Depositata in segreteria in data 11 giugno 2025

Il Funzionario preposto Luigina SANTOPRETE