REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

composta dai Magistrati

Dott. Alfredo Grasselli	Presidente
Dott. Tommaso Martino	Primo Referendario
Dott. Ilvio Pannullo	Referendario (relatore)

nella camera di consiglio del 4 novembre 2025, ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

nei confronti del Comune di Benevento

sull'esito del procedimento di controllo - disciplinato dall'art. 7, c. 7, del d.l. n. 77 del 2021, conv. dalla l. n. 108 del 2021 - avente ad oggetto il monitoraggio e la verifica dell'intervento identificato dal codice unico di progetto (CUP) n. J82C21003160006, finanziato con risorse a valere anche sul Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR);

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato con la deliberazione n. 14/DEL/2000 delle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000, e successive modificazioni;

VISTA la deliberazione n. 100/INPR/2025 con la quale è stato approvato il programma dei controlli di questa Sezione regionale di controllo per il 2025;

VISTO il decreto n. 14/2024 con cui il Presidente di questa Sezione regionale di controllo ha assegnato al Presidente aggiunto la presidenza dei Collegi convocati in materia di coordinamento dell'attività di monitoraggio degli enti locali della Regione Campania in relazione agli interventi a valere sul PNRR e sul Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR (PNC);

VISTO il decreto n. 10/2025, come integrato dal decreto n. 18/2025, con cui il Presidente aggiunto di questa Sezione ha individuato e ripartito gli interventi finanziati con risorse a valere sul PNRR/PNC da sottoporre a verifica;

VISTE l'istanza di deferimento del Magistrato istruttore, Referendario Ilvio Pannullo, del giorno 24 ottobre 2025 e l'ordinanza n. 136 del 28 ottobre 2025, con la quale il Presidente aggiunto ha convocato la Sezione per l'odierna adunanza;

UDITO il relatore, Referendario Ilvio Pannullo;

PREMESSO e considerato, in fatto e in diritto, quanto segue.

PREMESSO

1. Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) è lo strumento programmatico mediante il quale l'Italia ha definito la destinazione e l'allocazione delle risorse derivanti dalla componente più rilevante dello strumento finanziario di fonte euro-unitaria denominato *Next Generation EU* (NGEU), ossia il Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza (in lingua inglese "*Recovery and Resiliance Facility*" e, in sigla, "RRF"), istituito con il Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021, per fronteggiare la crisi economica seguita all'emergenza sanitaria innescata dalla CoViD-19.

Il NGUE è stato istituito con decisione del Consiglio europeo straordinario del 17-21 luglio 2020 e consiste in un programma che autorizza la Commissione europea a contrarre prestiti sui mercati dei capitali per conto dell'Unione Europea (UE). Con Decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del Consiglio, relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea, la Commissione è stata incaricata di intensificare le sue operazioni di prestito, per finanziare il NGEU, per un importo *massimo* di 806,9 miliardi di euro, il cui rimborso inizierà a partire dal 2028 e avverrà su un orizzonte di lungo periodo, fino al 2058.

La realizzazione degli interventi di resilienza, così come progettata a livello euro-unitario, richiede dunque ingenti risorse pubbliche e private, al cui reperimento l'UE provvede attraverso la contrazione di prestiti sul mercato dei capitali e per le quali è già previsto in un piano di ammortamento pluriennale.

La provvista finanziaria così ottenuta viene poi trasferita ai singoli Stati membri attraverso l'erogazione di prestiti e/o di contributi in conto capitale ammontanti, ad oggi, complessivamente, a circa 750 miliardi di euro, che dovranno essere restituiti ai relativi sottoscrittori, maggiorati dei dovuti interessi, con le risorse proprie dell'UE, secondo una «[…] *strategia di finanziamento diversificata* [che] *ha prodotto benefici, ma che ha anche comportato un potenziale trasferimento dei rischi ai futuri bilanci dell'UE*» (così, lett., ECA, *Relazione speciale 16/23: La Commissione e la gestione del debito connesso a NextGenerationEU*, par. 5, p. 10 di 65).

Sotto il profilo tipologico tali risorse sono così ripartite:

- 672,5 miliardi di euro, di cui 360 per prestiti e 312,5 per sovvenzioni, sono destinati al RRF;
- 47,5 miliardi di euro sono destinati al "*Recovery Assistence for Cohesion and the Territories of Europe*" (ReACT-EU), andando a costituire stanziamenti aggiuntivi ai fondi strutturali già stanziati nella programmazione 2014-2020;
- 10 miliardi di euro sono destinati al "Fondo per una transizione giusta", programma dedicato alla riduzione dell'impatto socio-economico del passaggio a sistemi "a zero emissioni";
- 7,5 miliardi di euro sono destinati allo "Sviluppo rurale", programma dedicato alla competitività del settore agricolo e alla promozione della gestione sostenibile delle risorse agricole e forestali;

- 5,6 miliardi di euro sono destinati a "*InvestEU*", programma per la mobilitazione di finanziamenti pubblici e privati attraverso prestiti, garanzie ed altri strumenti finanziari;
- 5 miliardi di euro sono destinati a "Orizzonte Europa", programma di riferimento per tutti gli ambiti legati alla ricerca e all'innovazione;
- 1,9 miliardi di euro, infine, sono destinati al "*RescEU*", programma dedicato alla prevenzione, alla preparazione e alla risposta a catastrofi naturali o antropiche.

Ciò premesso, corre l'obbligo di sottolineare che, come precisato anche dalla Corte dei conti dell'Unione europea nella propria Relazione speciale dedicata alla gestione del debito connesso al NGUE, «[i]*l debito contratto a titolo di NGEU è garantito dal* "margine di bilancio"*, che corrisponde alla differenza tra il massimale delle risorse proprie e le risorse proprie necessarie per finanziare il bilancio dell'UE. Ratificando* [con procedura completata in data 31 maggio 2021] *la decisione del Consiglio sulle risorse proprie, nel 2021* ***gli Stati membri hanno convenuto di mettere a disposizione risorse di tesoreria supplementari incrementando il massimale delle risorse proprie a un massimo dello 0,6 % del loro RNL, fino alla fine del 2058****. La Commissione può utilizzare tali risorse qualora il bilancio dell'UE non sia sufficiente a coprire le passività risultanti dalle assunzioni di prestiti connesse a NGEU. Le operazioni di assunzione di prestiti rientrano nell'ambito dell'esecuzione del bilancio ai sensi del regolamento finanziario, il che implica inoltre che la strategia di finanziamento di NGEU sia attuata conformemente al principio della sana gestione finanziaria*» (così, lett., ECA, *Relazione speciale 16/23: La Commissione e la gestione del debito connesso a NextGenerationEU*, par. 7, p. 11 di 65; enfasi aggiunta).

In altri termini, tutte le risorse raccolte sui mercati dei capitali dalla Commissione europea in attuazione del NGEU andranno restituite ai sottoscrittori dei titoli obbligazionari maggiorate dei dovuti interessi, con oneri a carico del bilancio dell'UE, che, ove non dovesse essere capiente, andrà integrato con risorse di tesoreria da parte degli Stati membri, a norma del combinato disposto della Parte Sesta (*Disposizioni istituzionali e finanziarie*), Titolo II (*Disposizioni finanziarie*), artt. 310 e seguenti, del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), e dell'art. 6 (*Incremento straordinario e temporaneo dei massimali delle risorse proprie ai fini dell'attribuzione delle risorse necessarie per far fronte alle conseguenze della crisi COVID-19*) della Decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del Consiglio del 14 dicembre 2020, relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea.

2. A livello nazionale, il PNRR (di seguito, anche "Piano") si articola in sei missioni (digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura; inclusione e coesione; infrastrutture per una mobilità sostenibile; istruzione e ricerca; rivoluzione verde e transizione ecologica; salute), individuate in piena coerenza con i sei pilastri del RRF. Le missioni si articolano in componenti, ossia in aree di intervento specifiche, composte a loro volta da investimenti e riforme.

Con la decisione di esecuzione del Consiglio dell'Unione europea del 13 luglio 2021, notificata all'Italia dal Segretario Generale del Consiglio con nota prot. n. LT 161/21 del 14 luglio 2021, che ha approvato il piano presentato dalla Repubblica Italiana, per il periodo 2021-2026 all'Italia sono state destinate risorse, a valere sulle disponibilità del RRF, pari a **191,5 miliardi di euro**, dei quali 68,9 miliardi da erogarsi nella forma di sovvenzioni a fondo perduto e 122,6 miliardi mediante la concessione di prestiti a tassi agevolati.

In seguito, nel corso del 2023, la decisione di esecuzione del Consiglio del 13 luglio 2021 è stata modificata, sempre con decisione di esecuzione del Consiglio, una prima volta, in data 19 settembre 2023 e, una seconda volta, in data 8 dicembre 2023, approvando così la proposta di revisione del PNRR avanzata dal Governo italiano e includente il nuovo capitolo *REPowerEU*: le risorse finanziarie complessivamente assegnate all'Italia sono così aumentate a **194,4 miliardi di euro**.

Nel corso del 2024, il PNRR è stato ulteriormente modificato in due distinte occasioni: una prima volta, a seguito della presentazione alla Commissione europea, in data 4 marzo 2024, da parte del Governo italiano, di una richiesta di modifica di natura tecnica riguardante *24 misure*, relative sia ad investimenti sia a riforme, cui ha fatto seguito la decisione di esecuzione del Consiglio del 14 maggio 2024, con il nuovo allegato recante la versione modificata del Piano; una seconda volta, a seguito della presentazione alla Commissione europea, in data 10 ottobre 2024, da parte del Governo italiano, di un'ulteriore richiesta di modifica riguardante ulteriori *21 misure*, cui ha fatto seguito la decisione di esecuzione del Consiglio del 18 novembre 2024, con il nuovo allegato recante la versione modificata del Piano.

Sono stati così aggiunti tre nuovi obiettivi e il numero complessivo di traguardi/obiettivi del Piano è salito a 621.

Da ultimo, in data 21 marzo 2025, l'Italia ha presentato alla Commissione europea, a causa di circostanze oggettive motivate a norma dell'art. 21 (*Modifica del piano per la ripresa e la resilienza dello Stato membro*), par. 1, del Reg. (UE) 2021/241, una nuova proposta di revisione del PNRR in relazione a *67 misure* del Piano, cui ha fatto seguito la decisione di esecuzione del Consiglio del 20 giugno 2025, con il nuovo allegato recante la versione, da ultimo modificata e attualmente in vigore, del PNRR italiano.

Da un punto di vista operativo, le risorse del PNRR destinate all'Italia sono trasferite dalla Commissione dell'Unione europea sul **conto corrente n. 23211 della Tesoreria centrale dello Stato**, sul quale transitano tutti i flussi di fonte euro-unitaria destinati all'Italia.

In base alla legge di bilancio per l'esercizio finanziario 2021 (cfr., art. 1, cc. 1037-1045, della l. n. 178 del 2020,), tali risorse sono versate su due appositi conti correnti infruttiferi aperti presso la Tesoreria centrale dello Stato, denominati, rispettivamente, «*Ministero dell'economia e delle finanze - Attuazione del Next Generation EU - Italia - Contributi a fondo perduto*» (**conto n. 25091**) e «*Ministero dell'economia e delle finanze - Attuazione del Next Generation EU - Italia - Contributi a titolo di prestito*»

(**conto n. 25092**). Nel primo conto corrente sono versate le risorse relative ai progetti finanziati mediante contributi a fondo perduto; nel secondo quelle relative ai progetti finanziati mediante prestiti.

In attesa dell'assegnazione delle risorse da parte dell'UE, i due conti sono stati alimentati, *a titolo di anticipazione*, dal **capitolo dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (MEF) n. 8003**, denominato «*Fondo di Rotazione per l'attuazione del Next Generation EU – Italia*». Le relative risorse sono successivamente assegnate in favore delle Amministrazioni titolari degli interventi (Amministrazioni centrali o Dipartimenti della Presidenza del Consiglio dei Ministri) e trasferite mediante c.d. "girofondi" su contabilità speciali dedicate al PNRR, appositamente istituite e disciplinate, a livello interno, dalla l. n. 1041 del 1971 (*Gestioni fuori bilancio nell'ambito delle Amministrazioni dello Stato*) e dal relativo Regolamento recato dal d.P.R. n. 689 del 1977 (*Regolamento per la rendicontazione ed il controllo delle gestioni fuori bilancio autorizzate da leggi speciali* […]).

Oltre che in favore delle Amministrazioni titolari, le contabilità speciali dedicate sono state attivate anche in favore di Amministrazioni centrali e periferiche che svolgono il ruolo di soggetto attuatore.

Le uscite dei due conti correnti di Tesoreria centrale hanno le seguenti destinazioni:

- trasferimento delle risorse PNRR sulle menzionate contabilità speciali per essere successivamente erogate ai soggetti attuatori responsabili degli interventi, secondo le modalità specificamente previste nei corrispondenti atti dispositivi;
- trasferimenti diretti ai soggetti attuatori in casi particolari;
- versamento all'entrata del bilancio dello Stato rispettivamente ai capitoli 3515 (contributo a fondo perduto) e 3516 (contributo a titolo di prestito) delle somme ricevute dall'Unione europea tramite il conto 23211, a compensazione dell'anticipazione operata a valere sul capitolo 8003.

3. L'attuazione del PNRR ha richiesto la costruzione di un articolato ordito normativo per la gestione dell'intero piano e per la realizzazione di alcune riforme di carattere amministrativo e regolatorio che costituiscono esse stesse traguardi e obiettivi del Piano.

Per quanto di interesse in questa sede, tuttavia, corre l'obbligo di sottolineare che, al fine di semplificare e agevolare la realizzazione degli obiettivi stabiliti nel PNRR, è stato adottato il d.l. n. 77 del 2021 (Governance *del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure*), conv. dalla l. n. 108 del 2021, che definisce il quadro normativo nazionale nell'ambito del quale sono realizzati gli interventi previsti dal Piano e contiene le disposizioni attuative degli obblighi assunti in esecuzione del Reg. (UE) 2021/241.

L'art. 1 (*Principi, finalità e definizioni*), c. 3, del d.l. n. 77 del 2021 dispone che «[l]*e disposizioni contenute nel presente decreto, in quanto direttamente attuative degli obblighi assunti in esecuzione del Regolamento (UE) 2021/241, sono adottate nell'esercizio della competenza legislativa esclusiva in materia di rapporti dello Stato con l'Unione europea di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera a), della Costituzione e definiscono, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione, livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale*».

Ove interpretata letteralmente, la citata disposizione sembrerebbe dunque attribuire a un atto comunque sprovvisto di forma normativa primaria la determinazione dei «*livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali*» da garantire su tutto il territorio nazionale (sul punto, cfr., tra le molte, C. cost., sent., 26 novembre 2021, n. 220; *Id*., sent., 19 dicembre 2012, n. 297).

Il d.l. n. 77 del 2021 prevede poi un nuovo insieme di organi di supporto per la formazione, il coordinamento e la promozione dell'indirizzo politico. Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri (PDCM) è stata infatti affiancata, per quanto attiene i poteri di indirizzo, impulso e coordinamento generale del PNRR, la Cabina di regia, ossia una struttura, supportata da un Tavolo permanente e da una Segreteria tecnica (le cui competenze sono poi state trasferite - con il d.l. n. 13 del 2023, conv. dalla l. n. 41 del 2023 - alla "Struttura di missione PNRR" istituita presso la PDCM), a cui può sempre partecipare il Presidente del Consiglio (qualora non deleghi la presidenza ad altro Ministro), mentre gli altri Ministri e Sottosegretari sono chiamati, a norma dell'art. 2 (*Cabina di regia*) del d.l. n. 77 del 2021, solo «*in ragione delle tematiche affrontate in ciascuna seduta*», coinvolgendo, se interessati, anche i Presidenti delle Regioni implicati nelle diverse misure ovvero il Presidente della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome.

Alla realizzazione operativa degli interventi previsti dal PNRR provvedono le Amministrazioni centrali, le Regioni, le Province autonome di Trento e di Bolzano e gli Enti locali, sulla base delle specifiche competenze istituzionali o della diversa titolarità degli interventi definite nel PNRR, attraverso *proprie* strutture, ovvero avvalendosi di soggetti attuatori esterni, con le modalità previste dalla normativa nazionale ed euro-unitaria vigente.

Ciascun soggetto titolare dei progetti finanziati è responsabile della relativa attuazione conformemente ai principi della sana gestione finanziaria. Le risorse assegnate ai progetti del PNRR sono vincolate alla realizzazione degli interventi del programma e mantengono il vincolo di destinazione fino a tutta la durata del programma medesimo.

Il d.l. n. 77 del 2021 prevede inoltre che i progetti debbano essere predisposti secondo quanto stabilito dalla normativa euro-unitaria e debbano essere corredati da indicazioni puntuali sugli obiettivi intermedi (*milestone*) e finali (*target*) da raggiungere, verificabili a tramite appositi indicatori quantitativi.

A tal fine, le Amministrazione titolari dell'intervento, nelle richieste di pagamento da presentare al Servizio centrale per il PNRR istituito presso il MEF -

secondo quanto indicato nel par. 7.2 (*Modalità attuative degli interventi previsti nel PNRR*) dell'Allegato alla circolare n. 9 del 10 febbraio 2022 del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato (RGS), recante «*Istruzioni tecniche per la redazione dei sistemi di gestione e controllo delle amministrazioni centrali titolari di interventi del PNRR*» - devono produrre un'attestazione «[…] *contenente i seguenti elementi:*

- *lo stato di avanzamento/il raggiungimento dei* target *e* milestone *per gli interventi di competenza, stabiliti per la data di rendicontazione in scadenza, fornendo la relativa documentazione;*
- *lo stato di esecuzione finanziaria degli interventi di competenza, con separata evidenza della spesa sostenuta per gli interventi cui è stato assegnato un marcatore climatico o digitale positivo in base alla metodologia del regolamento RRF, in quanto contribuisce agli obiettivi in materia di cambiamenti climatici o digitali;*
- *una* ***dichiarazione di gestione*** *debitamente firmata;*
- *una* ***sintesi degli esiti dei controlli effettuati*** *da parte dell'Amministrazione titolare dell'intervento, compresi i punti deboli identificati e le eventuali azioni correttive adottate»* (così, lett., anche per l'enfasi, MEF-RGS, circ., 10 febbraio 2022, n. 9, all., par. 7.2, pag. 48 di 97).

In caso di mancato rispetto degli obblighi e impegni finalizzati all'attuazione del PNRR, a norma dell'art. 12 (*Poteri sostitutivi*), c. 1, del d.l. n. 77 del 2021, «[…] *il Presidente del Consiglio dei Ministri, ove sia messo a rischio il conseguimento degli obiettivi intermedi e finali del PNRR,* […], *assegna al soggetto attuatore interessato un termine per provvedere non superiore a quindici giorni. In caso di perdurante inerzia,* […], *il Consiglio dei ministri individua l'amministrazione, l'ente, l'organo o l'ufficio, ovvero in alternativa nomina uno o più commissari* ad acta*, ai quali attribuisce, in via sostitutiva, il potere di adottare tutti gli atti o provvedimenti necessari ovvero di provvedere all'esecuzione dei progetti e degli interventi*, […], *assicurando, ove necessario, il coordinamento operativo tra le varie amministrazioni, enti o organi coinvolti*».

Le Amministrazioni titolari, inoltre, a norma dell'art. 8 (*Coordinamento della fase attuativa*) del d.l. n. 77 del 2021, mediante «[…] *una apposita unità di missione di livello dirigenziale generale* [, individuata tra quelle esistenti ovvero appositamente istituita,] *fino al completamento del PNRR* […]», sono tenute a rimuovere o correggere eventuali regolarità e/o non conformità rilevate nella fase di realizzazione dell'intervento suscettibili di compromettere il raggiungimento degli obiettivi del Piano, e dunque il *rimborso delle spese già sostenute* da parte della Commissione europea.

In questi casi le Amministrazioni stesse devono adottare ogni iniziativa necessaria per assicurare il rispetto delle scadenze di rendicontazione in modo da consentire la presentazione delle istanze di pagamento all'UE secondo il calendario stabilito nell'Accordo operativo.

In ipotesi di ritardi attuativi, le Amministrazioni titolari degli interventi comunicano tempestivamente al MEF i dati relativi agli scostamenti temporali o quantitativi, le relative conseguenze, cause e azioni correttive già adottate.

In questa prospettiva, l'art. 8, c. 5, del d.l. n. 77 del 2021 dispone che «[a]*l fine di salvaguardare il raggiungimento, anche in sede prospettica, degli obiettivi e dei traguardi, intermedi e finali del PNRR,* ***i bandi, gli avvisi e gli altri strumenti previsti per la selezione dei singoli progetti e l'assegnazione delle risorse prevedono clausole di riduzione o revoca dei contributi, in caso di mancato raggiungimento, nei tempi assegnati, degli obiettivi previsti, e di riassegnazione delle somme****, fino alla concorrenza delle risorse economiche previste per i singoli bandi, per lo scorrimento della graduatorie formatesi in seguito alla presentazione delle relative domande ammesse al contributo, compatibilmente con i vincoli assunti con l'Unione europea*» (enfasi del redattore).

Ciò chiarito in ordine agli obblighi gravanti sulle Amministrazioni titolari e sui soggetti attuatori, nonché con riguardo ai poteri sostitutivi da esercitarsi in caso di inerzia ovvero di rischio anche prospettico di mancato raggiungimento degli obiettivi stabiliti nel Piano, mette conto rilevare che l'art. 2 (*Gestione delle risorse del Fondo di rotazione per l'attuazione dell'iniziativa Next Generation EU - Italia*) del DM del MEF 11 ottobre 2021, con riferimento alle modalità di trasferimento delle risorse, dispone che «[i]*l Il Servizio centrale per il PNRR provvede a rendere disponibili le risorse con le seguenti modalità:*

- *anticipazione fino ad un massimo del 10 per cento del costo del singolo intervento del PNRR* […] [, richiedendosi,] [a]*i fini dell'erogazione dell'anticipazione,* [che] *l'amministrazione titolare dell'intervento de*[bba] *attestare l'avvio di operatività dell'intervento stesso, ovvero l'avvio delle procedure propedeutiche alla fase di operatività;*
- ***una o più quote intermedie****, fino al raggiungimento (compresa l'anticipazione) del 90 per cento dell'importo della spesa dell'intervento,* ***sulla base delle richieste di pagamento presentate dalle amministrazioni centrali titolari, a titolo di rimborso delle spese effettivamente sostenute dai beneficiari finali come risultanti dal sistema informatico*** […] [**ReGiS**]*;*
- *una quota a saldo pari al 10 per cento dell'importo della spesa dell'intervento, sulla base della presentazione della richiesta di pagamento finale attestante la conclusione dell'intervento o la messa in opera della riforma, nonché il raggiungimento dei relativi* target *e* milestone*, in coerenza con le risultanze del sistema di monitoraggio* […] [ReGiS]» (enfasi aggiunta).

In seguito, l'art. 11 (*Procedure di gestione finanziaria delle risorse del PNRR*), c. 1, del d.l. n. 19 del 2024 (*Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza*), conv. dalla l. n. 56 del 2024, ha disposto che, «[a]*l fine di consentire la tempestiva attuazione degli interventi del PNRR,* […]*, e il conseguimento dei relativi obiettivi entro i termini di scadenza previsti, la misura delle anticipazioni iniziali erogabili in favore dei soggetti attuatori è di norma pari al 30 per cento del contributo assegnato, da erogare entro trenta giorni dalla presentazione della richiesta, ferme restando le eventuali maggiori percentuali previste da specifiche disposizioni di legge*».

Più recentemente, l'art. 18-*quinquies* (*Disposizioni finanziarie in materia di PNRR*), c. 1, del d.l. n. 113 del 2024 (*Misure urgenti di carattere fiscale, proroghe di termini*

normativi ed interventi di carattere economico), conv. dalla l. n. 143 del 2024, ha disposto ulteriormente che, «[a]*l fine di assicurare la liquidità di cassa necessaria per i pagamenti di competenza dei soggetti attuatori degli interventi del PNRR,* […], *le Amministrazioni centrali titolari delle misure provvedono al trasferimento delle occorrenti risorse finanziarie, fino al limite cumulativo del 90 per cento del costo dell'intervento a carico del PNRR, entro il termine di trenta giorni decorrenti dalla data di ricevimento delle richieste di trasferimento*».

In altri termini, da un punto di vista operativo, una volta adottato il provvedimento di assegnazione del finanziamento a carico del PNRR, le Amministrazioni titolari erogano ai soggetti attuatori un primo importo a titolo di anticipazione, in unica o più soluzioni, pari di norma complessivamente al 30 per cento dell'importo assegnato, entro 30 giorni dalla richiesta di anticipazione del soggetto attuatore, anche se eventuali norme specifiche possono prevedere anticipi superiori al 30 per cento.

Qualora la richiesta risulti carente, l'Amministrazione titolare stabilisce un termine massimo di cinque giorni per le integrazioni. In tale caso, il termine di 30 giorni per l'erogazione è sospeso fino alla data di acquisizione degli elementi integrativi.

Con riferimento ai trasferimenti successivi all'anticipazione, le Amministrazioni titolari effettuano trasferimenti intermedi fino al raggiungimento del 90 per cento dell'importo assegnato, entro 30 giorni dalla richiesta presentata dal soggetto attuatore, verificando sia la regolarità formale della richiesta, che deve essere firmata e compilata sul modello "PNRR – Richiesta Trasferimenti intermedi", sia l'aggiornamento dei dati di monitoraggio sul sistema ReGiS o, in caso di alimentazione indiretta, l'impegno ad aggiornare eventuali dati mancanti entro 60 giorni dall'erogazione.

Se la richiesta è incompleta, il termine di 30 giorni è sospeso fino alla ricezione degli elementi mancanti.

Da ultimo, per la conclusione dell'intervento, le Amministrazioni titolari erogano il saldo finale, pari di norma al 10 per cento dell'importo assegnato, entro 30 giorni dalla richiesta del soggetto attuatore, verificando sempre sia la regolarità formale della richiesta, redatta sul modello "PNRR – Richiesta saldo" sia l'aggiornamento dei dati di monitoraggio sul sistema ReGiS.

Qualora gli elementi per il saldo siano insufficienti, l'Amministrazione titolare fissa un termine di massimo dieci giorni per le integrazioni. Anche in tale caso, il termine di 30 giorni è sospeso fino alla data di acquisizione degli elementi richiesti.

Infine, per le richieste di trasferimento presentate prima dell'entrata in vigore del decreto, le Amministrazioni centrali effettuano i trasferimenti seguendo le nuove procedure, obbligando i beneficiari a completare i dati di monitoraggio sul sistema ReGiS entro 60 giorni dall'erogazione.

4. Con specifico riferimento ai progetti finanziati con risorse a valere sul PNRR da realizzarsi nell'ambito di competenza territoriale di questa Sezione regionale di controllo per la Regione Campania, come evidenziato dalle Sezioni Riunite in sede di controllo nell'ultima relazione al Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR, resa ai sensi dell'art. 7 (*Controllo, audit, anticorruzione e trasparenza*), c. 7, ultimo periodo, del d.l. n. 77 del 2021 e relativa al secondo semestre del 2024, occorre evidenziare che «[t]*ra le aree territoriali l'unica Regione con un'incidenza paragonabile a quelle delle aree settentrionali è la Campania, nella quale si collocano poco meno di 21 mila progetti (circa il 9 per cento del totale complessivo)*» (così, lett., Sez. riun. contr., del., 14 maggio 2025, n. 6/SSRRCO/REF/2025, p. 83 di 290).

Inoltre, per quanto di interesse in questa sede, come indicato nella Tavola n. 16 della citata relazione al Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR, con riguardo specifico alla Missione (M) 2 - Componente (C) 3 relativa alla "*Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici*", la dotazione finanziaria complessiva è pari a 15.567,7 milioni di euro, di cui 14.390,8 milioni attivati (pari al 92,4% del totale), mentre la spesa sostenuta, alla data della rilevazione coincidente con il mese di gennaio 2025, ammonta a 440,8 milioni (pari al 27,2% del totale).

Nel Grafico 8 della relazione è invece riportata «[…] *una prima approssimazione di sintesi del livello di realizzazione per classi,* […], *per ciascun binomio missione/componente* […] [, dove, pur precisando che] […] *la valutazione circa il grado di realizzazione delle misure attraverso gli indicatori deve tener conto delle* deadline *dei relativi* target» (così, lett., Sez. riun. contr., del. n. 6/SSRRCO/REF/2025, p. 76-77 di 290), **il livello di realizzazione *media* dei progetti inseriti nella classificazione M2C3 è pari**, alla data della rilevazione coincidente con il mese di gennaio 2025, **al solo 10 per cento del totale**.

In linea più generale, mette conto rilevare che, con specifico riferimento ai tassi di avanzamento degli indicatori *target* (espressi in classi di realizzazione e raggruppati per missione/componente del Piano) e di quelli di progresso finanziario delle misure dagli stessi interessate (determinato attraverso il rapporto tra spesa sostenuta e risorse PNRR associate) se, da una parte, «[n]*essuna missione/componente si colloca su valori medi superiori alla media in entrambi gli indicatori,* […] [, dall'altra,] *2 osservazioni di particolare rilevanza finanziaria (Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici M2C3 e Investimenti sulla rete ferroviaria M3C1) mostrano* ***un tasso di avanzamento finanziario superiore alla media cui, però, si correla un progresso realizzativo inferiore al dato medio***» (così, lett., Sez. riun. contr., del. n. 6/SSRRCO/REF/2025, p. 16 di 290; enfasi aggiunta).

Un ulteriore profilo di scrutinio del tasso di realizzazione degli obiettivi finali associati agli indicatori *target* può poi essere sviluppato rivolgendo lo sguardo alla disarticolazione delle misure in singoli progetti attivati.

Chiarito che «[s]*econdo questo approccio, alle 146 sub-misure selezionate corrispondono oltre 242 mila progetti, identificati dalla chiave univoca CUP-CLP* […] [, d]*i questi, la quota maggiore (pari a circa il 72 per cento) è assorbita dalle componenti M1C1*

"Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA", ***M2C3 "Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici"*** *e M4C1 "Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università", con incidenze pari, rispettivamente, al 24,* ***25*** *e 22* ***per cento sul numero totale***» (così, lett., Sez. riun. contr., del. n. 6/SSRRCO/REF/2025, p. 82 di 290; enfasi aggiunta).

Di qui, la rilevanza dei criteri individuati per la selezione dei progetti da attenzionare mediante una specifica attività istruttoria.

CONSIDERATO IN FATTO E DIRITTO

1. La richiesta istruttoria indirizzata al Comune di Benevento in relazione al progetto identificato, nell'ambito della misura M2C3I1.1, dal CUP n. J82C21003160006 relativo a «*Lavori di abbattimento degli edifici Torre e Sala e ricostruzione di un unico complesso scolastico: intervento di riqualificazione energetica, strutturale e funzionale*»

In ottemperanza a quanto previsto nel programma dei controlli e delle analisi per gli anni 2024 e 2025, quest'ultimo approvato con la deliberazione n. 61 del 19 dicembre 2024 delle stesse Sezioni riunite in sede di controllo, nei programmi annuali delle attività 2024 e 2025, approvati rispettivamente con le deliberazioni n. 50/2024/INPR e n. 100/2025/INPR, questa Sezione di controllo ha previsto monitoraggi e verifiche sugli interventi finanziati a carico del PNRR ed attuati dagli Enti pubblici territoriali situati nella Regione Campania.

In esecuzione delle predette deliberazioni è stato individuato un congruo numero di progetti - tra cui quello in epigrafe indicato di cui è soggetto attuatore il Comune di Benevento e Amministrazione titolare il Ministero dell'Istruzione e del Merito (MIM) - in ragione della loro entità finanziaria e/o delle criticità rilevate sia dalle Cabine di regia istituite presso le Prefetture competenti per territorio sia d'ufficio attraverso l'analisi dei dati rilevati direttamente attraverso il sistema ReGiS.

Pertanto, con nota del Magistrato istruttore del 2 luglio 2025 (prot. CDC n. 3948), il Comune di Benevento, soggetto attuatore e destinatario di finanziamenti a valere anche sul PNRR per un valore complessivo di **euro 16.690.300,00**, era invitato a fornire una relazione sullo stato di avanzamento del progetto identificato, nell'ambito della misura M2C3I1.1, dal **CUP n. J82C21003160006**, relativo a «*Lavori di abbattimento degli edifici Torre e Sala e ricostruzione di un unico complesso scolastico: intervento di riqualificazione energetica, strutturale e funzionale*».

Dai dati pubblicati sul sistema informativo ReGiS, alla data del 2 luglio 2025, emergeva infatti che:

a) la data di fine lavori prevista risultava essere il 31 marzo 2026;

b) l'avanzamento economico-finanziario del progetto indicava un importo totale dei "costi realizzati" pari ad euro 1.487.195,45 (sul totale valore complessivo pari ad euro 16.690.300,00), ossia con un avanzamento pari al 8,9 per cento;

c) l'importo totale dei pagamenti approvati risultava essere euro 0,00 su euro 1.487.195,45.

Tanto premesso, si richiedevano puntuali ed aggiornate informazioni

a. con riferimento alla gestione amministrativa, allo stato attuale di realizzazione dell'intervento, precisando quali *target* fossero stati raggiunti oppure le cause dell'eventuale mancato raggiungimento degli obiettivi individuati nel cronoprogramma, con invito a dare evidenza per ogni fase del progetto

   1. della data di fine progetto prefissata e della data in cui fosse stata effettivamente portata a termine la medesima fase procedurale;
   2. delle (eventuali) criticità incontrate nella realizzazione o nella rendicontazione del progetto;
   3. della valutazione circa la possibilità di recuperare entro il termine previsto per la realizzazione del progetto eventuali ritardi;
   4. dei motivi degli (eventuali) disallineamenti tra i dati forniti e quelli rilevabili dal sistema ReGiS;
   5. della implementazione del sistema interno di *audit*, anche attraverso un adeguamento del sistema dei controlli interni, al fine di contrastare criticità, anche per frodi, nella gestione dei fondi collegati all'attuazione degli interventi a valere su risorse del PNRR;
   6. degli eventuali interventi di organi titolari poteri sostitutivi;

b. con particolare riferimento alla gestione economico-finanziaria, a quanto di seguito precisato:

   1. i capitoli di spesa su cui le risorse finanziarie destinate al progetto risultavano stanziate, nonché gli impegni e i pagamenti adottati a valere su detti capitoli per gli esercizi 2023, 2024 e per quello in corso, con invito a dare evidenza dell'importo complessivo di tutti gli impegni/pagamenti contabilizzati, distinguendo tra le somme disponibili a valere sul PNRR/PNC e le somme derivanti da altre fonti (precisandone l'origine) fino alla data di riscontro alla stessa nota istruttoria;
   2. se eventualmente fosse stata esercitata la facoltà di accertare le entrate derivanti dal trasferimento delle risorse del PNRR sulla base della formale deliberazione di riparto o assegnazione del contributo a proprio favore, senza quindi attendere l'impegno dell'amministrazione erogante, con imputazione agli esercizi di esigibilità ivi previsti;
   3. la contabilizzazione delle anticipazioni di cui all'art. 9 (*Rafforzamento ed efficienza dei processi di gestione, revisione e valutazione della spesa e miglioramento dell'efficacia dei relativi procedimenti*), c. 6, del d.l. n. 152 del 2021 (*Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e*

resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose), conv. dalla l. n. 233 del 2021, eventualmente ricevute;

4. l'eventuale applicazione dell'art. 15 (*Procedure finanziarie e contabili*), cc. 3 e 4, del d.l. n. 77 del 2021, chiarendo se, alla fine dell'esercizio, nelle more del perfezionamento delle obbligazioni di spesa,
   - le risorse accertate fossero state fatte confluire nel risultato di amministrazione potendo, trattandosi di risorse vincolate, essere applicate al bilancio di previsione del triennio successivo;
   - l'ente avesse provveduto ad accertare per cassa l'importo delle anticipazioni erogate dalle Amministrazioni centrali dello Stato, e, dunque, in presenza del formale impegno dell'Amministrazione erogante;
5. la stima in ordine all'adeguatezza delle risorse stanziate per la realizzazione del progetto rispetto al raggiungimento degli obiettivi previsti, tenuto conto dei costi delle materie prime e delle fonti energetiche, precisando
   - se fosse intervenuto l'adeguamento dei quadri economici dei singoli interventi al nuovo prezzario regionale dei lavori pubblici;
   - se una rielaborazione più puntuale dei progetti e dei relativi oneri - ossia l'incremento dei costi - avesse reso problematico per il soggetto attuatore dare esecuzione ai progetti e alle relative gare, in mancanza di totale copertura degli interventi.

Si richiedeva, infine, la compilazione di un documento allegato, recante una serie di fogli di calcolo, al fine di uniformare i dati trasmessi.

2. La risposta istruttoria del Comune di Benevento

In riscontro alla richiesta di questa Sezione, con nota del 18 luglio 2025 (prot. CDC n. 4388 del 22 luglio 2025), il Segretario generale del Comune di Benevento, inoltrava le relazioni sottoscritte dai Dirigenti del Settore "Lavori Pubblici", con riguardo alle richieste relative alla gestione amministrativa del progetto, e del Settore "Finanze e Tributi", con riguardo alle richieste relative alla gestione economico-finanziaria del progetto.

2.1 Riscontro alle richieste afferenti alla gestione amministrativa

Con riferimento alle richieste relative alla gestione amministrativa del progetto, il Comune di Benevento, preliminarmente, ha evidenziato che alla data del 17 luglio 2025 «[…] *l'avanzamento economico-finanziario dell'intervento sul sistema informativo Re*[G]*i*[S]*, a seguito degli aggiornamenti della* tile "*gestione spese*" *è pari a* ***€ 1.512.061,10****; tale importo, nel caso* de quo*, corrisponde all'*importo di rilevanza sul

progetto *nonché* all'importo ammesso *e all'*importo rendicontabile» (così, lett., anche per l'enfasi, nota prot. Ente 82679 del 17 luglio 2025).

Con specifico riguardo, invece, a quanto richiesto *sub* **lett. a)**, in relazione a ciascuna fase del progetto, ha precisato i *target* raggiunti e, laddove presente, il mancato raggiungimento degli obiettivi del cronoprogramma (**punti da 1 a 4**), nei termini di seguito indicati.

In relazione al «[…] *Progetto di Fattibilità Tecnico-Economica* [PFTE], [l'Ente ha dichiarato:]

1. **[D]*ata di fine prevista e data di fine effettiva****: ritardo di due giorni*

   Il PFTE è il risultato del concorso di progettazione indetto dal MIM con Avviso Pubblico [pubblicato in] *GU/S S*[.] [n.] *125 del 01.07.2022 - 356124-2022-IT; il progetto è stato reso disponibile sul portale Futura dal 22.03.2023, giusta comunicazione del MIM.*

2. **[E]*ventuali criticità incontrate****: presenti*

   [I]*l concorso di progettazione per l'acquisizione del PFTE si sarebbe dovuto concludere prima dell'effettivo esito, reso noto solo a marzo del 2023*.

3. **[E]*ventuale recupero di ritardo accumulato****: presente*

   Il ritardo della conclusione del concorso di progettazione ha procrastinato le fasi successive di affidamento dei livelli successivi del progetto, atteso che il vincitore, non avendo i requisiti, ha dovuto costituire un RTP con soggetti che ne fossero in possesso. Per recuperare il ritardo, nelle more della sottoscrizione del contratto, si è eseguita una consegna anticipata del servizio di progettazione e si sono imposti tempi più brevi per la redazione del progetto definitivo-esecutivo; inoltre[,] *si è deciso di avvalersi della CUC Invitalia per l'esperimento della gara d'appalto che ha posto a base di gara il PFTE.*

4. **[E]*ventuali disallineamenti tra i dati forniti e quelli rilevabili dal sistema Re*[G]*i*[S]***: nessun disallineamento*».

In relazione alla «*progettazione definitiva* […] [ed] *esecutiva*[, l'Ente ha dichiarato:]

1. **[D]*ata di fine prevista e data di fine effettiva****: coincidenti*

   Il progetto definitivo-esecutivo, per l'importo complessivo finanziato di € 15.173.000,00, è stato approvato con DGC n. 256 del 30.10.2023, entro i termini comunicati con la nota prot. SM_PNRR- 0000801-P-13/10/2023 a firma congiunta del [M]*inistro per gli Affari Europei, il Sud, le Politiche di coesione e il PNRR e del* [M]*inistro dell'Istruzione e del Merito.*

2. **[E]*ventuali criticità incontrate***: *nessuna criticità*

3. **[E]*ventuale recupero di ritardo accumulato***: *presente*

   Dopo l'approvazione del progetto definitivo-esecutivo con DGC n. 256/2023, il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato ha aggiornato il quadro dei finanziamenti dei singoli progetti sui sistemi di monitoraggio con l'indicazione delle

risorse preassegnate dal FOI; con nota prot. n. 135282 del 15.12.2023 il RUP dell'intervento ha richiesto al Soggetto incaricato del servizio di progettazione la rimodulazione del progetto definitivo/esecutivo, già approvato con DGC n. 256/2023, considerando l'incremento del 10% riconosciuto dal FOI per l'aggiornamento del fabbisogno finanziario (adeguamento prezzi), ai sensi dell'art. 10 del decreto MEF del 10.02.2023, ovvero per un importo dei lavori di € 13.000.000,00 sul finanziamento complessivo pari a € 16.690.300,00. Il progetto rimodulato è stato approvato con DGC n. 63 del 15.03.2024.

4. **[E]*ventuali disallineamenti tra i dati forniti e quelli rilevabili dal sistema Re*[G]*i*[S]**: *nessun disallineamento*».

In relazione alla «*predisposizione* [del] *capitolato e* [del] *bando di gara*[, l'Ente ha dichiarato:]

1. **[D]*ata di fine prevista e data di fine effettiva***: *coincidenti*

   *Il Comune di Benevento, al fine di rispettare la milestone EU del 20.09.2023 imposta dall'accordo di concessione sottoscritto con il MIM registro ufficiale n. U0073463 del 06.09.2022 e dall'*Addendum *all'accordo n. U00103703 del 04.08.2023, si è avvalso del supporto della CUC Invitalia, investita dallo stesso Ministero, per indire apposita procedura di Accordo Quadro. Le date previste ed effettive per questa fase coincidono con la pubblicazione del bando di gara e del capitolato, a cura di Invitalia*.

2. **[E]*ventuali criticità incontrate***: *nessuna criticità*

3. **[E]*ventuale recupero di ritardo accumulato***: *non presente*

   Il ritardo cumulato in sede di rimodulazione del progetto definitivo-esecutivo per il maggiore importo del FOI non ha influito sulla gara d'appalto, atteso che, in tal caso, la stessa gara è stata esperita dalla CUC Invitalia sulla scorta del PFTE, già acquisito caricato sul portale InGate Invitalia.

4. **[E]*ventuali disallineamenti tra i dati forniti e quelli rilevabili dal sistema Re*[G]*i*[S]**: *nessun disallineamento*».

In relazione alla «*aggiudicazione*[, l'Ente ha dichiarato:]

1. **[D]*ata di fine prevista e data di fine effettiva***: *coincidenti*

   Con provvedimento di aggiudicazione prot. n. 0269742 del 20.09.2023 la CUC Invitalia, nelle more della conclusione della verifica dei requisiti a contrarre, ha aggiudicato i lavori relativi al cluster *AQ Benevento A relativo al lotto geografico 4-Campania e al CUP J82C21003160006. Con propria nota prot. n. 42590 del 02.02.2024 la stessa ha comunicato la intervenuta efficacia dell'aggiudicazione disposta con il suddetto provvedimento prot. n. 269742/2023.*

2. **[E]*ventuali criticità incontrate***: *nessuna criticità*

3. **[E]*ventuale recupero di ritardo accumulato***: *non presente*

4. **[E]*ventuali disallineamenti tra i dati forniti e quelli rilevabili dal sistema Re*[G]*i*[S]**: *nessun disallineamento*».

In relazione alla «*stipula del contratto*[, l'Ente ha dichiarato:]

1. **[D]*ata di fine prevista e data di fine effettiva***: *non coincidenti*

   Rispetto all[e] *previsioni (01.06.2024), la stipula del contratto è avvenuta in data 25.09.2024*.

2. **[E]*ventuali criticità incontrate***: *nessuna criticità*

3. **[E]*ventuale recupero di ritardo accumulato***: *presente*

   In data 22.03.2024 è stato sottoscritto l'Ordine di Attivazione OdA n. 1_AQ Benevento A con l'appaltatore. Al fine di dare avvio ai lavori, nelle more della trasmissione delle polizze assicurative e del versamento delle spese contrattuali da parte dell'impresa, con verbale del 28.03.2024, è stata effettuata la consegna parziale dei lavori in via d'urgenza.

4. **[E]*ventuali disallineamenti tra i dati forniti e quelli rilevabili dal sistema Re*[G]*i*[S]**: *nessun disallineamento*».

   In relazione alla «*esecuzione dei lavori*[, l'Ente ha dichiarato:]

1. **[D]*ata di fine prevista e data di fine effettiva***: *i lavori sono in corso di esecuzione*

2. **[E]*ventuali criticità incontrate***: *presenti*

   In data 28.03.2024 è stata effettuata la consegna parziale dei lavori in via d'urgenza; la consegna definitiva dei lavori è stata eseguita in data 26.08.2024. In tale sede il RUP, tenuto conto del termine improrogabile del 31.03.2026 per la chiusura dei lavori, dei tempi previsti nel cronoprogramma del progetto approvato, dei tempi occorsi per il trasferimento della scuola, comunque rimasta aperta fino alla conclusione dell'anno scolastico e degli esami (fine giugno 2024), ha disposto che la Direzione dei Lavori elaborasse una variante progettuale finalizzata a introdurre tecniche e tecnologie per contrarre i tempi di esecuzione dei lavori delle attività successive alle demolizioni degli edifici esistenti. La variante ha perciò introdotto una serie di ottimizzazioni del progetto già approvato che investono la specialistica architettonica, quella edilizia e delle strutture, con la introduzione di elementi prefabbricati, e quella impiantistica che comportano una significativa riduzione dei tempi di esecuzione delle attività successive alle demolizioni degli edifici esistenti:

   - *eliminazione della porzione di piano interrato sottostante la scuola secondaria;*
   - *introduzione di elementi strutturali prefabbricati;*
   - *ottimizzazione delle aree a parcheggio, grazie anche alla riduzione dei volumi edificati;*
   - *eliminazione del blocco uffici-laboratori, con annessione delle relative funzioni nel corpo principale del complesso scolastico;*
   - *conversione del volume dell'auditorium in agorà con funzioni di "aula verde"*[…] [.]

   Successivamente, durante l'esecuzione dello strip-out [- ossia della demolizione selettiva, che consiste in un processo accurato e mirato che si concentra sulla rimozione di parti specifiche di un edificio senza comprometterne la struttura

portante -] *e poi nella fase di demolizione della scuola secondaria F. Torre*[,] *si sono verificate contingenze impreviste ed imprevedibili nella fase progettuale:*

- *quote di imposta delle fondazioni esistenti della scuola e della palestra più basse rispetto a quelle previst*[e] *in progetto; ciò, attesa la interferenza con le fondazioni del nuovo edificio scolastico, ha determinato un notevole aumento delle lavorazion*[i] *di scavo, demolizione e rinterro, oltre al maggiore costo del trasporto a rifiuto e degli oneri di discarica;*
- *presenza di amianto nelle tubazioni di scarico e nelle canne fumarie per cui sono state introdotte le lavorazioni di bonifica e smaltimento;*
- […] *presenza di guaina bituminosa in copertura contaminata da catrame di carbone, sottostante la pavimentazione esistente, per cui sono stati introdotti i relativi costi di smantellamento e smaltimento*[.]

Tali contingenze, non potevano essere rilevate in fase di progettazione (conclusasi prima del termine del 31 marzo 2024 imposto dal cronoprogramma procedurale per la consegna dei lavori) in quanto le indagini sulle canne fumarie e sull'amianto nonché i sondaggi sulle fondazioni, si sono potut[e] *eseguire solo in assenza di studenti e personale, a seguito della chiusura delle scuole, avvenuta a giugno 2024.*

Il progetto di variante, completo dei pareri necessari, verificata e validata, è stata approvato con DGC n. 201 del 13.06.2025.

3. **[E]*ventuale recupero di ritardo accumulato***: *presente*

   La variante introduce sistemi di prefabbricazione che, insieme alle altre ottimizzazioni sopra descritte riducono notevolmente i tempi di esecuzione. A seguito dell'approvazione della variante, nelle more della sottoscrizione dell'atto aggiuntivo, è stato sottoscritto il verbale di concordamento dei nuovi prezzi in data 19/06/2025. Con OdS del 19.06.2025 il D.L. ha dato ordine di proseguire le lavorazioni rappresentate negli elaborati di variante, secondo il cronoprogramma della stessa.

   In data 17.07.2025 è stato sottoscritto l'Atto aggiuntivo. I lavori procedono in maniera spedita per allinearsi alle tempistiche previste nel cronoprogramma dei lavori e ai termini imposti dalle milestone europee.

4. **[E]*ventuali disallineamenti tra i dati forniti e quelli rilevabili dal sistema Re*[G]*i*[S]**: *nessun disallineamento*».

Con specifico riguardo, invece, a quanto richiesto *sub* **lett. a)**, in relazione alla implementazione del sistema interno di *audit* e all'esercizio dei poteri sostitutivi (**punti 5 e 6**), il Comune di Benevento ha risposto nei seguenti termini.

In relazione alla «*implementazione del sistema interno di audit*[, l'Ente ha dichiarato:]

- *Il* [C]*omune di Benevento, si è dotato di Regolamento per la disciplina del sistema integrato dei controlli interni, approvato con DGC n. 26/07/2024 del 26.07.2024, che prevede, all'art. 8, rubricato* "Controllo di regolarità amministrativa sugli atti connessi all'attuazione del PNRR" *che vengano sottoposte a specifico controllo*

campionario le determinazioni relative alle procedure connesse all'attuazione del P.N.R.R "al fine di valutare la legittimità, regolarità, correttezza e coerenza degli atti, nonché di individuare eventuali rischi di corruzione, ipotesi di conflitto di interesse". *Tale controllo verifica preliminarmente, la corretta allocazione in bilancio delle risorse messe a disposizione dell'Ente,* "in modo da impedire che le stesse vengano, anche solo parzialmente, distratte verso altre finalità e non diventino così strumento elusivo degli obblighi di rispetto degli equilibri di bilancio derivanti dall'ordinamento contabile". *Tale controllo è stato espletato anche sulle determinazioni relative al procedimento inerente al CUP J82C21003160006 per le diverse fasi procedurali.*

- [L]*'Organo di Revisione, rilascia annualmente il proprio parere sulla salvaguardia degli equilibri di bilancio* [e sul]*l'assestamento generale di bilancio. Il collegio verifica l'avanzamento finanziario degli interventi finanziati nell'ambito del PNRR.*
- *È istituita presso il Comune la Cabina di Regia con i compiti di monitoraggio sui progetti finanziati nell'ambito del PNRR, al fine di garantire gli aggiornamenti sulla piattaforma R*[e]*G*[i]*S, in relazione ai cronoprogrammi finanziari e agli avanzamenti fisici degli interventi e di eseguire i pagamenti entro i termini*.

Infine, in relazione agli «*eventuali interventi di organi titolari poteri sostitutivi* [, l'Ente ha dichiarato che] *non sono intervenuti organi titolari di poteri sostitutivi*».

Con riferimento, da ultimo, alla **lett. b)**, **n. 5**, ossia all'adeguatezza delle risorse stanziate per la realizzazione del progetto rispetto al raggiungimento degli obiettivi previsti, tenuto conto dei costi delle materie prime e delle fonti energetiche, il Dirigente responsabile del Settore "Lavori Pubblici" ha evidenziato che «• *il progetto definitivo-esecutivo approvato con DGC n. 63 del 15.03.2024 è stato redatto sulla base del prezzario regionale 2023*; • *il progetto di variante approvato con DGC n. 201/2025 è stato redatto sulla base del prezzario della Regione Campania 2024, tenuto conto che ai sensi dell'art. 30, comma 2 delle Condizioni Generali di Contratto, le opere devono essere contabilizzate in base ai prezzari in vigore al momento dell'emissione dell'OdA, avvenuta in data 22.03.2024*; • *la perizia di variante dunque ha provveduto anche ad effettuare il conseguente aggiornamento dei prezzi*».

2.2 Riscontro alle richieste afferenti alla gestione economico-finanziaria

Con riferimento alle richieste relative alla gestione economico-finanziaria del progetto, il Comune di Benevento, con specifico riguardo a quanto richiesto sub **lett. b)**, nn. 1-4, ha risposto nei termini di seguito indicati.

L'Ente ha dichiarato, in relazione al

«***Punto 1*** […] [che]

- [l'] *opera "SCUOLE TORRE E NICOLA SALA ABBATTIMENTO E RICOSTRUZIONE P.N.R.R. M2 C3 INVESTIMENTO 1.1 è stata interamente impegnata/prenotata. I pagamenti complessivi alla data del 07-07-2025 risultano pari ad € 1.512.061,10 e sono stati finanziati con somme a valere su fonti di finanziamento PNRR*[…] [;]

- [il] *capitolo d'uscita dell'opera* [è il n.] *44533* [con] *codice 04.02-2.02.01.09.003* [;]
- [il] *capitolo d'entrata dell'opera* [è il n.] *40459* [con] *codice 4.02.01.01.001*[;]
- [il] cup [è il n.] J82C21003160006;
- [l]*e somme impegnate e pagate per ciascuno degli anni sono fornite in allegato*;
- [l]*a contabilizzazione è stata effettuata in coerenza con i criteri previsti dal sistema ReGi*[S] *e con la tracciabilità delle fonti di finanziamento, come previsto dall'ordinamento e dalle istruzioni operative in materia*[…] [;]

[in relazione al] ***Punto 2*** […] [che]

- [n]*ell'annualità 2023, non è stata esercitata la facoltà di accertare le entrate derivanti dal trasferimento delle risorse del PNRR sulla base della formale delibera di riparto o assegnazione del contributo a proprio favore*[…] [;]

[in relazione al] ***Punto 3 e 4*** […] [che]

- [n]*ell'annualità 2023 è stata ricevuta un' anticipazione di € 3.034.600, una parte di queste somme pari a ad €* […] *2.488.686,92 è poi confluita nel risultato di amministrazione come risorsa vincolata ed è stata applicata all'annualità successiva.* […]» (così, lett., nota prot. Ente 78753 dell'8 luglio 2025).

3. Conclusioni e rilievi

A seguito dell'avvio d'ufficio del procedimento di controllo avente ad oggetto la gestione, da parte del Comune di Benevento nella sua qualità di soggetto attuatore e destinatario di finanziamenti, anche a valere sul PNRR, per un valore complessivo di euro 16.690.300,00, del progetto identificato, nell'ambito della misura M2C3I1.1, dal CUP n. J82C21003160006, relativo a «*Lavori di abbattimento degli edifici Torre e Sala e ricostruzione di un unico complesso scolastico: intervento di riqualificazione energetica, strutturale e funzionale*», esperita l'attività istruttoria, la Sezione rileva che

1) in relazione al rispetto del cronoprogramma l'Ente non ha maturato significativi ritardi fino all'esecuzione del contratto di appalto di lavori, in quanto se, da una parte, «[r]*ispetto all*[e] *previsioni (01.06.2024), la stipula del contratto è avvenuta in data 25.09.2024*», dall'altra, «[i]*n data 28.03.2024 è stata effettuata la consegna parziale dei lavori in via d'urgenza* […] [, mentre] *la consegna definitiva dei lavori è stata eseguita in data 26.08.2024*»;

2) la variante progettuale richiesta dal RUP alla Direzione dei Lavori in occasione della consegna definitiva dei lavori avvenuta in data 26 agosto 2024 ed approvata con Deliberazione della Giunta comunale del Comune di Benevento n. 201 del 13 giugno 2025, al pari delle sopra meglio descritte «[…] *contingenze impreviste ed imprevedibili* […]», per le rispettive dimensioni sia quantitative sia qualitative, denotano un inadeguato livello di accuratezza della progettazione, non potendosi accogliere le motivazioni fornite sul punto dall'Ente, in quanto se, da una parte, come rappresentato in sede istruttoria, «*le indagini sulle canne fumarie e sull'amianto nonché i sondaggi sulle fondazioni, si sono potut*[e] *eseguire*

solo in assenza di studenti e personale, a seguito della chiusura delle scuole, avvenuta a giugno 2024», dall'altra, è innegabile che l'intero plesso edilizio, essendo di proprietà comunale, ben avrebbe potuto essere puntualmente conosciuto in ogni suo aspetto urbanistico ed edilizio, al fine di acquisire in tempo utile ogni elemento necessario ad assicurare una progettazione non esposta ad imprevisti;

3) a seguito della notificazione della richiesta istruttoria del Magistrato istruttore del 2 luglio 2025 si è registrata un'accelerazione dei pagamenti a costi reali, giacché dalle visure eseguite d'ufficio sul sistema ReGiS è emerso che

   - alla data del 2 luglio 2025, sul totale valore complessivo pari ad euro 16.690.300,00, l'importo dei pagamenti eseguiti di rilevanza sul progetto era pari ad euro 1.487.195,45;
   - alla data del 17 luglio 2025, l'importo era salito ad euro 1.512.061,10;
   - alla data del 22 ottobre 2025, l'importo è ulteriormente salito ad euro 5.705.000,31, potendosi segnalare in questo senso
     i. il mandato di pagamento n. 5838 del 20 agosto 2025, in favore dell'impresa "Consorzio fra Cooperative di Produzione e Lavoro - Cons.Coop. - Società Cooperativa"" (partita IVA n. 00140990409), per l'importo di euro 481.630,68;
     ii. il mandato di pagamento n. 5905 del 1° settembre 2025, in favore dell'impresa "Cons.Coop." (partita IVA n. 00140990409), per l'importo di euro 1.740.186,11;
     iii. il mandato di pagamento n. 5906 del 1° settembre 2025, in favore dell'impresa "Cons.Coop." (partita IVA n. 00140990409), per l'importo di euro 1.000.573,11;
     iv. il mandato di pagamento n. 6622 del 23 settembre 2025, in favore dell'impresa "Cons.Coop." (partita IVA n. 00140990409), per l'importo di euro 319.431,32;

4) se, da una parte, come anche rappresentato dall'Ente, «[n]*ell'annualità 2023 è stata ricevuta un'anticipazione di € 3.034.600,* [di cui] *una parte* […] *pari a ad* € […] *2.488.686,92 è poi confluita nel risultato di amministrazione come risorsa vincolata ed è stata applicata all'annualità successiva*», dall'altra, dai dati disponibili sul sistema informativo ReGiS, nell'ambito della "Gestione Spese", alla voce "Trasferimenti" non si rilevano successivi trasferimenti a rendicontazione collegati ai pagamenti eseguiti ed effettivamente rendicontabili.

In conclusione, la Sezione, auspica che la continuazione della più celere esecuzione dei pagamenti da ultimo registrata proceda parallelamente ad una puntuale esecuzione degli obblighi derivanti dalla conclusione del contratto di appalto di lavori.

Raccomanda l'adozione di ogni misura utile per la realizzazione dell'opera, nel rispetto dei termini previsti dal PNRR.

P.Q.M.

la Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Campania

ACCERTA

la presenza, nei termini descritti in parte motiva, dei sopra menzionati profili di criticità nell'ambito della gestione del progetto identificato, all'interno della misura M2C3I1.1, dal CUP n. J82C21003160006, di competenza del Comune di Benevento nella sua qualità di soggetto attuatore e destinatario di finanziamenti, anche a valere sul PNRR, per un valore complessivo di euro 16.690.300,00;

DISPONE

1. che copia della presente deliberazione sia trasmessa al Presidente del Consiglio comunale del Comune di Benevento;
2. che l'Amministrazione trasmetta a questa Sezione, attraverso il sistema Con.Te, una relazione di aggiornamento sullo stato di realizzazione del progetto in argomento entro e non oltre il 31 gennaio 2026;
3. che la medesima sia pubblicata sul sito istituzionale dell'Amministrazione, ai sensi dell'art. 31 del d. lgs. n. 33 del 2013.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso in Napoli, nella camera di consiglio del 4 novembre 2025.

Il Relatore
Ilvio Pannullo
(firmato digitalmente)

Il Presidente
Alfredo Grasselli
(firmato digitalmente)

Depositata in Segreteria in data 13 novembre 2025

Il funzionario preposto al Servizio di supporto
Giuseppe Imposimato
(firmato digitalmente)