



REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

composta dai Magistrati

Dott.	Alfredo Grasselli	Presidente
Dott.ssa	Stefania Calcari	Primo Referendario
Dott.	Ilvio Pannullo	Referendario (relatore)

nella camera di consiglio del 18 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. J85B22000290006, 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 in sede deliberante 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 14 novembre 2025 e l'ordinanza n. 153 del 17 novembre 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'allocatione 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 Resilience 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 diffusione della 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 Assistance 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 NGEU, *«[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 Amministrazioni 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 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).

Mette poi sottolineare come nella medesima relazione si dia atto che «[p]ertiene al Ministero dell'interno uno degli **obiettivi che risultano in ritardo** e rispetto al quale sono state segnalate **criticità di media intensità**; si tratta del passaggio interno (M5C2-00-ITA-25) che prevedeva l'erogazione di almeno il 30 per cento del costo complessivo dei Progetti di rigenerazione urbana, finalizzati alla riduzione delle situazioni di emarginazione e degrado sociale. Il ritardo rispetto ai tempi tracciati nel cronoprogramma procedurale è ricondotto alla mancata emanazione, da parte del Dipartimento competente del Dicastero, di un decreto di individuazione della quota di progetti che rimarranno finanziati con le risorse del Piano e di quelli che andranno a confluire sulla linea di finanziamento nazionale» (così, lett., Sez. riun. contr., del. n. 6/SSRRCO/REF/2025, p. 39-40 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 M5C2I2.1, dal CUP n. J85B22000290006 relativo ai «Lavori di realizzazione di un impianto sportivo polivalente indoor a servizio del nuovo centro urbano (cluster 1) via Sandro Pertini», per un valore complessivo di euro 2.640.000,00.**

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 Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti, nei programmi annuali delle attività 2024 e 2025, approvati rispettivamente con le deliberazioni n. 50/2024/INPR e n. 100/2025/INPR, questa Sezione regionale 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 indicato in epigrafe di cui è soggetto attuatore il Comune di Benevento, in ragione della loro entità finanziaria e/o delle criticità rilevate dalle Cabine di regia istituite presso le Prefetture competenti per territorio, nonché dei dati rilevati d'ufficio direttamente attraverso il sistema ReGiS.

Pertanto, con nota del magistrato istruttore dell'8 luglio 2025 (prot. CDC n. 4095) trasmessa mediante il sistema informativo Con.Te. e già anticipata via posta elettronica certificata in data 3 luglio 2025, il Comune di Benevento, soggetto attuatore e destinatario di finanziamenti a valere anche sul PNRR per un valore complessivo di euro **2.640.000,00**, nell'ambito della misura M5C2I2.1, era invitato a fornire una relazione sullo stato di avanzamento del progetto identificato dal **CUP n. J85B22000290006**, relativo ai «*Lavori di realizzazione di un impianto sportivo polivalente indoor a servizio del nuovo centro urbano (cluster 1) via Sandro Pertini*».

Dai dati pubblicati sul sistema informativo ReGiS emergeva, infatti, che:

- i.* in relazione alla procedura di aggiudicazione, per il CIG/codice procedura associato 94879220ED era presente una data di aggiudicazione ma non era presente un soggetto aggiudicatario;
- ii.* la fine prevista per i lavori indicata era il 31 gennaio 2026;
- iii.* l'avanzamento economico-finanziario del progetto indicava un importo totale dei "costi realizzati" pari ad euro 1.020.094,72 (sul totale valore complessivo pari ad euro 2.524.515,44), ossia con un avanzamento del 40,4 per cento;
- iv.* l'importo totale dei pagamenti approvati risultava essere euro 0,00 su euro 1.020.094,73.

Tanto premesso, si richiedevano puntuali ed aggiornate informazioni

- a.* con riferimento alla gestione amministrativa, relativamente 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 di 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 stanziare, 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 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 stanziare 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 28 luglio 2025 (prot. CDC n. 4551 del 28 luglio 2025), il Segretario generale del Comune di Benevento inoltrava, con riguardo alle richieste relative alla gestione amministrativa del progetto, la relazione sottoscritta dal Dirigente del Settore V "Lavori Pubblici" - controfirmata anche dal Responsabile Unico del Progetto (RUP) - e, con riguardo alle richieste relative alla gestione economico-finanziaria del progetto, la relazione del Dirigente del Settore IV "Finanze e Tributi".

2.1 Riscontro alle richieste afferenti alla gestione amministrativa

Con riferimento alle richieste relative alla gestione amministrativa del progetto, il Comune di Benevento ha dichiarato, preliminarmente, che in relazione «*[r]elativamente alla procedura di aggiudicazione per il CIG/codice procedura associato 94879220ED risulta presente sia la data di aggiudicazione sia il soggetto aggiudicatario*».

Con riguardo invece a quanto richiesto *sub lett. a)*, **punti da 1 a 6**, l'Ente, alla data del 22 luglio 2025, ha dichiarato

- in relazione alle tempistiche delle diverse fasi procedurali, semplicemente che **«l'intervento è in corso»**;
- che la *«data di fine prevista [...] [è il] 30/01/2026»*;
- che non sono state riscontrate difficoltà nella gestione amministrativa del progetto;
- in relazione all'eventuale recupero del ritardo accumulato, che *«[l]'intervento risulta in corso di esecuzione, [e] ad oggi risultano ultimati la struttura in [cemento armato], le [tamponature] perimetrali, i divisori interni ai locali spogliatoi e gli intonaci, [così come] è in corso di montaggio la copertura in travi di legno lamellare. L'esecuzione dei lavori si è protratta a seguito delle operazioni di verifica degli ordigni bellici e successiva indagine archeologica, inoltre nella fase di scavo per la realizzazione delle fondazioni della struttura è stata intercettata una fognatura, non segnalata, il cui spostamento ha comportato l'esecuzione di ulteriori lavori, non previsti in progetto che, allo stato, non rilevano criticità alla ultimazione dell'intervento. Resta confermata la chiusura dei lavori al 31.01.2026»*;
- in relazione agli eventuali disallineamenti tra i dati forniti e quelli rilevabili dal sistema ReGiS, da una parte, che *«non si evidenziano disallineamenti sul sistema Re[G]i[S], [dall'altra, che] si riscontrano difficoltà a causa di malfunzionamenti, probabilmente dovuti a sovraccarico di dati sul sito e agli aggiornamenti del sistema»*;
- in relazione all'implementazione del sistema interno di audit
 - in primo luogo, che *«[i]l [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 J85B22000290006 per le diverse fasi procedurali»;

- in secondo luogo, che «l'Organo di Revisione, rilascia annualmente il proprio parere sulla salvaguardia degli equilibri di bilancio l'assestamento generale di bilancio. Il collegio verifica l'avanzamento finanziario degli interventi finanziati nell'ambito del PNRR»;
- infine, che «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 REGIS, in relazione ai cronoprogrammi finanziari e agli avanzamenti fisici degli interventi e di eseguire i pagamenti entro i termini»;
- che non vi è stato alcun intervento di organi titolari poteri sostitutivi.

Da ultimo, nel rimandare alla relazione del Dirigente competente per le richieste afferenti alla gestione economico-finanziaria, in relazione a quanto richiesto *sub lett. b)*, **punto 5**, ossia all'adeguatezza delle risorse stanziare per la realizzazione del progetto rispetto al raggiungimento degli obiettivi previsti, tenuto conto dei costi delle materie prime e delle fonti energetiche, è stato precisato che «[...] le risorse stanziare sono risultate adeguate».

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)*, alla data del 15 luglio 2025, ha dichiarato che

- «[l]'opera "INTERVENTO PNRR M5C2.3 INVESTIMENTO 3.1 - IMPIANTO POLIVALENTE INDOOR VIA "SANDRO PERTINI" è stata interamente impegnata/prenotata»;
- «[i] pagamenti complessivi alla data del 07-07-2025 risultano pari ad € 1.020.094,73 e sono stati finanziati con somme a valere su fonti di finanziamento PNRR»;
- il «capitolo d'uscita dell'opera [è il] 56010 [, con] codice 06.01-2.02.01.09.016»;
- il «capitolo d'entrata dell'opera [è il] 56010 [, con] codice 4.02.01.01.001 [...]»;
- la registrazione e l'imputazione delle «[...] somme impegnate e pagate per ciascuno degli anni [...] 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»;

- «[n]ell'annualità 2022, si è accertata la somma in entrata e contestualmente è stata prenotata l'intera spesa a seguito [dell']avvio delle procedure di gara»;
- «[n]ell'annualità 2023 è stata ricevuta un'anticipazione di € 220.000 pari al 10% dell'importo originariamente previsto di € 2.200.000 ed è stata incassata sull'accertamento creato nell'annualità 2022 successivamente reimputato»;

Con riguardo, invece, a quanto richiesto *sub lett.*, punto 4, ossia all'applicazione dell'art. 15, cc. 3 e 4, del d.l. n. 77 del 2021, non è stato fornito alcun riscontro.

3. Conclusioni e rilievi

A seguito dell'avvio d'ufficio del procedimento di controllo avente ad oggetto la gestione del progetto identificato dal **CUP n. J85B22000290006**, da parte del Comune di Benevento, nella sua qualità di soggetto attuatore e destinatario di finanziamenti, a valere anche sul PNRR, per un valore complessivo di euro **2.640.000,00**, esperita l'attività istruttoria, la Sezione rileva che

- 1) preliminarmente, nelle relazioni di riscontro fornite dai Dirigenti responsabili dei Settori "Lavori Pubblici" e "Finanze e Tributi", da una parte, con specifico riguardo alla gestione amministrativa, con riferimento alle richieste istruttorie *sub lett. a)*, **punti 1, 2 e 3**, non si sono fornite le informazioni richieste in relazione ad «ogni fase del progetto», dall'altra, con specifico riguardo alla gestione economico-finanziaria, con riguardo alla richiesta istruttoria *sub lett. b)*, **punto 4**, non è stato dato riscontro né ai chiarimenti relativi alla confluenza delle risorse ricevute per l'attuazione del PNRR nel risultato di amministrazione dell'Ente né ai chiarimenti relativi alle modalità di accertamento delle entrate derivanti dal trasferimento delle medesime risorse;
- 2) in relazione al **rispetto del cronoprogramma**, dalle informazioni acquisite d'ufficio mediante accesso diretto al sistema informativo ReGiS, alla data del 14 novembre 2025 emerge il **rispetto dell'iter di progetto**, con un lieve ritardo accumulato nella sola fase procedurale dell'esecuzione dei lavori, la cui data di inizio prevista era indicata per il 1° settembre 2025, mentre la data di inizio effettiva è indicata nel 6 settembre 2025, ma con la «data di fine prevista [...] [confermata per il] 30/01/2026», nonostante quale unico documento allegato connesso a detta fase risulti il Verbale di consegna *parziale* dei lavori del 6 settembre 2023, redatto a norma dell'art. 5 (*La consegna dei lavori*), cc. 2 e 8, del d.m. del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti 7 marzo 2018, n. 49 (*Regolamento recante: «Approvazione delle linee guida sulle modalità di svolgimento delle funzioni del direttore dei lavori e del direttore dell'esecuzione»*), nonché dell'art. 3 (*Consegna dei lavori*) dell'Allegato II.14 (*Direzione dei lavori e direzione dell'esecuzione dei contratti. Modalità di svolgimento delle attività della fase esecutiva. Collaudo e verifica di conformità*) al d. lgs. n. 36 del 2023 (*Codice dei contratti pubblici [...]*), e nel quale si dà atto che «[...] dalla data del presente verbale decorre

il tempo utile da dare compiuti tutti i lavori, stabilito in 540 giorni, che saranno computati a partire dalla data di consegna definitiva dei lavori»;

- 3) alla data del 14 novembre 2025, dalle informazioni acquisite d'ufficio mediante accesso diretto al sistema informativo ReGiS, sul totale dei costi realizzati pari ad euro 1.020.094,72 (pari al 38,6 per cento del totale dell'importo finanziato), il totale dei pagamenti approvati risulta ancora pari ad euro 0,00.

In conclusione, la Sezione, anche alla luce del quadro normativo di fonte euro-unitaria disciplinante le risorse a valere sul RRF, unitamente alla disciplina interna compendiata in premessa in ordine alle modalità di trasferimento delle risorse da parte delle Amministrazioni centrali in favore dei soggetti attuatori, raccomanda l'adozione di ogni misura utile per la realizzazione dell'opera, nel rispetto dei termini previsti dal PNRR.

Si raccomanda, inoltre, un diligente e tempestivo aggiornamento dei dati afferenti al progetto sul sistema informativo ReGiS, al fine della corretta rendicontazione dei costi sostenuti per la realizzazione dell'opera.

P.Q.M.

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

ACCERTA

allo stato degli atti acquisiti, la presenza, nei termini descritti in parte motiva, dei sopra menzionati profili di criticità nell'ambito della gestione del progetto identificato, nell'ambito della misura M5C2I2.1, dal **CUP n. J85B22000290006** relativo ai «*Lavori di realizzazione di un impianto sportivo polivalente indoor a servizio del nuovo centro urbano (cluster 1) via Sandro Pertini*», di competenza del Comune di Benevento nella sua qualità di soggetto attuatore e destinatario di finanziamenti, a valere anche sul PNRR, per un valore complessivo di euro 2.640.000,00;

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 18 novembre 2025.

Il Relatore
Ilvio Pannullo
(firmato digitalmente)

Il Presidente
Alfredo Grasselli
(firmato digitalmente)

Depositata in Segreteria in data 24 novembre 2025

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