



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

composta dai Magistrati

Dott. Alfredo Grasselli	Presidente
Dott. Emanuele Scatola	Primo Referendario (relatore)
Dott.ssa Giovanna Olivadese	Referendario

nella camera di consiglio del 18 dicembre 2025, ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

nei confronti del Comune di Torre Annunziata (NA)

sull'esito del procedimento di controllo - disciplinato dall'art. 7, comma 7, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modificazioni dalla legge 29 luglio 2021, n. 108 - avente ad oggetto la verifica e il monitoraggio dell'intervento "Lavori di adeguamento normativo e funzionale Stadio comunale A. Giraud - Piazzale Kennedy" (Misura M5 - C2 - I2.1 - Investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale) - CUP n. G44E20002320001), finanziato con risorse a valere sul Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), per un valore complessivo di € 2.232.759,09.

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 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 regionale di controllo ha individuato e ripartito tra i Magistrati assegnati alla Sezione gli interventi finanziati con risorse a valere sul PNRR/PNC da sottoporre a verifica;

VISTA l'istanza di deferimento del Magistrato istruttore;

VISTA l'ordinanza n. 169/2025, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna camera di consiglio;

UDITO il relatore, Primo Referendario Emanuele Scatola;

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

PREMESSO

1. L'esame della realizzazione degli interventi finanziati con risorse comunitarie a valere sul PNRR è da inquadrarsi nell'ambito del controllo sulla gestione di cui all'art. 100 Cost. in combinato con l'art. 3, comma 4, della legge n. 20 del 1994.

Sul punto giova premettere che la Corte dei conti, nell'esercizio della funzione di controllo sulla gestione, è chiamata a verificare, *“anche in corso di esercizio [...] la legittimità e la regolarità delle gestioni, nonché il funzionamento dei controlli interni a ciascuna amministrazione. Accerta, anche in base all'esito di altri controlli, la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa”* (articolo 3, comma 4, della legge 4 gennaio 1994, n. 20). Gli intervenuti mutamenti costituzionali hanno valorizzato i controlli sulla gestione della magistratura

contabile quale strumento per garantire la maggior economicità, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa anche con riferimento agli enti locali, consentendo in via immediata alle pubbliche amministrazioni controllate di attivare meccanismi di adeguamento e auto-correzione.

Non sussiste, pertanto, un rapporto diretto, e tanto meno un automatismo, tra esito negativo del controllo sulla gestione e responsabilità di singoli funzionari o amministratori pubblici. Pertanto, anche ove la Corte dei conti incidentalmente si esprima sulla legittimità di singoli atti *“non intende minimamente confondere le due forme di controllo (...) ma mira semplicemente a dire che la rilevazione di eventuali illegittimità, di scorrettezze contabili o di cattivo funzionamento dei controlli interni possa essere assunta a elemento o a indizio per la distinta valutazione complessiva connessa all'esercizio del controllo sulla gestione”* (Corte cost. n. 29 del 1995).

Nel contempo, la mancata trattazione, nell'ambito dei controlli in esame, di talune specifiche criticità non esclude l'eventuale emersione di fattispecie di violazioni di legge o di responsabilità in esito a distinti procedimenti di controllo, svolti dalla Corte dei conti o da parte di altre Autorità nell'ambito delle rispettive competenze. Nella sopra delineata cornice normativa che si colloca l'odierna attività di controllo, conseguentemente esula dal presente controllo qualsiasi valutazione in ordine alla legittimità degli affidamenti di lavori, servizi e forniture posti in essere dall'Ente per dare attuazione al progetto PNRR in esame e alla sussistenza dei presupposti per l'erogabilità degli incentivi alle funzioni tecniche, trattandosi di profili che non hanno costituito, né avrebbero potuto costituire, oggetto di approfondimento istruttorio in questa sede.

2. Il *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza* (“PNRR”) è lo strumento programmatico mediante il quale l'Italia ha pianificato l'allocazione delle risorse derivanti dal *Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza* (in lingua inglese *“Recovery and Resilience Facility”* e, in sigla, *“RRF”*). Il Dispositivo, 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, integra a sua volta la componente più rilevante dello strumento finanziario euro-unitario denominato *Next Generation EU* (“NGEU”).

Il NGEU, adottato con decisione del Consiglio europeo straordinario del 17-21 luglio 2020, ha autorizzato la Commissione europea a contrarre prestiti sui mercati dei capitali per conto dell’Unione Europea (UE). Successivamente, con Decisione (UE, Euratom) 2020/2053 del Consiglio, del 14 dicembre 2020, relativa al sistema delle risorse proprie dell’Unione europea, la Commissione è stata incaricata di intensificare le operazioni di prestito destinate a finanziare il NGEU per un importo *massimo* di 806,9 miliardi di euro a prezzi correnti (750 miliardi di euro a prezzi del 2018), il cui rimborso inizierà a partire dal 2028 e si dipanerà su un orizzonte di lungo periodo, fino al 2058.

La realizzazione degli interventi di resilienza, 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 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 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., *European Court of Auditors, Relazione speciale 16/23: La Commissione e la gestione del debito connesso a NextGenerationEU*, par. 5, p. 10 di 65).

Nel dettaglio, sotto il profilo tipologico le citate risorse – 750 miliardi a prezzi 2018 – sono così ripartite:

- 672,5 miliardi di euro, di cui 360 per prestiti e 312,5 per sovvenzioni, sono destinati al “*Recovery and Resilience Facility*”;
- 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” (*“Just Transition Fund”*), programma dedicato alla riduzione dell’impatto socioeconomico 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”* (*“Horizon Europe”*), 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 (*European Court of Auditors*) nella citata 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).

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:

- alla 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, ha fatto seguito la decisione di esecuzione del Consiglio del 14 maggio 2024, con il nuovo allegato recante la versione modificata del Piano;

- in data 10 ottobre 2024 il Governo italiano ha presentato alla Commissione europea 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 (articolo 1, commi 1037-1045, della legge 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 legge 25 novembre 1971, n. 1041 (*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, si evidenzia che, al fine di semplificare e agevolare la realizzazione degli obiettivi stabiliti nel PNRR, è stato adottato il decreto-legge 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 legge 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'articolo 1 (*Principi, finalità e definizioni*), comma 3, del d.l. n. 77/2021 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».

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 decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13, conv. dalla legge 21 aprile 2023, n. 41 – alla “Struttura di missione PNRR” istituita presso la PDCM), 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. 77/2021, 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*), comma 1, del decreto-legge 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 intervenire per rimuovere o correggere eventuali irregolarità e/o non conformità rilevate nella fase di realizzazione dell'intervento suscettibili di compromettere il raggiungimento degli obiettivi del Piano, compreso l'avvio delle procedure di recupero e restituzione delle risorse indebitamente utilizzate, ovvero oggetto di frode o doppio finanziamento pubblico.

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, comma 5, del decreto-legge n. 77/2021 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».

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'articolo 2 (*Gestione delle risorse*

del Fondo di rotazione per l'attuazione dell'iniziativa Next Generation EU - Italia) del D.M. del MEF 11 ottobre 2021, con riferimento alle modalità di trasferimento delle risorse, ha disposto 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]».

In seguito, l'art. 11 (Procedure di gestione finanziaria delle risorse del PNRR), comma 1, del decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19 (Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza), conv. dalla legge 29 aprile 2024, n. 56, 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 nella relazione al Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR, resa ai sensi dell'art. 7 (*Controllo, audit, anticorruzione e trasparenza*), comma 7, ultimo periodo, del decreto-legge 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)» (Sez. riun. contr., del., 14 maggio 2025, n. 6/SSRRCO/REF/2025, pag. 83).

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

5. 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 indicato in epigrafe di cui è Soggetto Attuatore il Comune di Sorrento, 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.

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

CONSIDERATO

1. Breve descrizione dell'investimento oggetto di controllo.

Con deliberazione della Giunta comunale n. 159 del 10/09/2020, il Comune di Torre Annunziata ha approvato il progetto di fattibilità tecnico – economico relativo all'adeguamento normativo e funzionale dello Stadio comunale "A. Giraud", per l'importo complessivo di € 2.029.780,99.

Nel riquadro sottostante sono riportati i dati salienti dell'investimento oggetto di controllo.

PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA (PNRR) - [M5-C2-I2.1]

MISSIONE 5 - *Inclusione e coesione*

COMPONENTE 2 - *Infrastrutture sociali, Famiglie, Comunità e Terzo Settore*

M5C2.2 - RIGENERAZIONE URBANA E HOUSING SOCIALE

INVESTIMENTO 2.1 - *Investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale*

Amministrazione Titolare - Ministero dell'interno

Soggetto Attuatore: Comune di Torre Annunziata (NA)

Denominazione intervento: *"Lavori di adeguamento normativo e funzionale Stadio comunale A. Giraud - Piazzale Kennedy"*

Importo complessivo: € 2.232.759,09

CUP: G44E20002320001

Dati dell'Amministrazione		Descrizione							
Soggetto Titolare (Attuatore)	Provincia	CODICE CUP	Missione Componente	Codice Misura	NOME TEMATICA	CODICE CUP	DESCRIZIONE progetto	Stato PROGETTO/ CUP (ATTIVO/CHIUSO)	IMPORTO FINANZIATO
Comune di Torre Annunziata	Napoli	G44E20002320001	Investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degr	M5C2I2.1		G44E20002320001	REALIZZAZIONE DI LAVORI PUBBLICI (OPERE ED IMPIANTISTICA) 03	ATTIVO	2.232.759,09 €

Fonte: Comune di Torre Annunziata (NA) - Tabella trasmessa in sede di riscontro istruttorio

La Componente 2 (C2 – *Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e Terzo settore*) della Missione 5 (M5 – *Inclusione e coesione*) valorizza la dimensione “sociale” delle politiche sanitarie, urbanistiche, abitative, dei servizi per l’infanzia, per gli anziani,

per i soggetti più vulnerabili, così come quelle della formazione, del lavoro, del sostegno alle famiglie, della sicurezza, della multiculturalità, dell'equità tra i generi.

Per quel che rileva in questa sede, nell'ambito della suddetta Componente un'attenzione particolare è riconosciuta ad interventi di rigenerazione urbana, anche come strumento di supporto al recupero del degrado sociale e ambientale.

Segnatamente, l'Investimento 2.1 - *"Investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale"* - è finalizzato a fornire ai Comuni contributi per investimenti nella rigenerazione urbana, al fine di ridurre le situazioni di emarginazione e degrado sociale, nonché di migliorare la qualità del decoro urbano oltre che del contesto sociale e ambientale. Questo obiettivo può essere raggiunto attraverso la stabilità delle regole di finanza pubblica e i contributi diretti agli investimenti.

L'investimento può riguardare diverse tipologie di azione, quali: manutenzione per il riutilizzo e la rifunzionalizzazione di aree pubbliche e strutture edilizie pubbliche esistenti a fini di pubblico interesse, compresa la demolizione di opere abusive eseguite da privati in assenza o totale difformità dal permesso di costruzione e la sistemazione delle aree di pertinenza; miglioramento della qualità del decoro urbano e del tessuto sociale e ambientale, anche attraverso la ristrutturazione edilizia di edifici pubblici, con particolare riferimento allo sviluppo di servizi sociali e culturali, educativi e didattici, o alla promozione di attività culturali e sportive; interventi per la mobilità sostenibile.

La realizzazione di tale progetto è finanziata con risorse a valere sui fondi PNRR (*"Missione 5 - Componente 2 - Investimento 2.1. "Rigenerazione Urbana"*) per un importo pari a € 2.029.780,99. Giova, peraltro, sottolineare che, come vedremo meglio più avanti, l'Ente ha beneficiato, per tale intervento, anche del finanziamento di euro 202.978,10 a valere sul Fondo Opere Indifferibili (FOI). Sicché il valore finanziario complessivo dell'intervento è pari a €. 2.232.759,09 (€ 2.029.780,99 + 202.978,10).

DESCRIZIONE DELL'INVESTIMENTO		Finanziamento a valere su risorse PNRR	FOI	Totale finanziamento
CODICE CUP	PNRR			
G44E20002320001	Misura M5 - C2 - I2.1	€ 2.029.780,99	€ 202.978,10	€ 2.232.759,09

Al riguardo, è appena il caso di precisare che il FOI nasce per fronteggiare gli aumenti eccezionali dei prezzi dei materiali da costruzione, nonché dei carburanti e dei prodotti energetici, registrati a seguito dell'aggiornamento, per l'anno 2023, dei prezzi regionali. Esso copre esclusivamente i maggiori costi riguardanti la voce «lavori» del quadro economico dell'intervento ovvero alle altre voci del medesimo quadro economico qualora le stesse, ai sensi della normativa vigente, siano determinate in misura percentuale all'importo posto a base di gara e il loro valore sia funzionalmente e strettamente collegato all'incremento dei costi dei materiali. Il FOI rappresenta a tutti gli effetti un cofinanziamento (anche su Regis), per cui come tale deve essere considerato, anche se presenta alcune peculiarità rispetto alle altre possibili fonti proprio in virtù dell'anzidetto vincolo di destinazione.

Il contributo FOI incrementa il finanziamento destinato in origine alla stessa opera. Pertanto, il FOI segue le stesse regole di tracciabilità del finanziamento principale. Nell'ipotesi di interventi PNRR, come nel caso di specie, esso deve quindi essere contabilizzato negli stessi capitoli/articoli di bilancio in cui sono stanziati le risorse PNRR o le altre risorse (per esempio, PNC) per finanziare l'opera o comunque in capitoli/articoli collegati ai primi e che presentino le stesse caratteristiche di tracciabilità. Per quanto riguarda il PNRR, il FOI segue le stesse regole del finanziamento principale. Per le richieste di anticipazione e la rendicontazione, sia l'Amministrazione titolare che la stazione appaltante devono considerare l'importo PNRR aumentato dalla quota FOI come valore finanziario dell'intervento.

Con specifico riferimento agli snodi fondamentali che hanno preceduto la realizzazione dell'intervento di cui si discorre, mette conto evidenziare che, con deliberazione della Giunta comunale n. 159 del 10/09/2020, il Comune di Torre Annunziata ha approvato il **progetto di fattibilità tecnico - economico** relativo all'adeguamento normativo e funzionale dello Stadio comunale "*A. Giraud*", per **l'importo complessivo di € 2.029.780,99**.

Con ordine di servizio n. 4 del 26.04.2021, il Dirigente dell'Area III del Comune ha provveduto a nominare il RUP del progetto in esame.

Con D.P.R. del 06/05/2022, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale - Serie Generale n. 117 del 20.05.2022, è stato disposto lo scioglimento del Consiglio Comunale di Torre Annunziata ai sensi dell'art. 143 del d. lgs. n. 267/2000 e, contestualmente, è stata nominata la Commissione Straordinaria. Con tale decreto sono state assegnate alla predetta Commissione le attribuzioni spettanti al Consiglio comunale, alla Giunta ed al Sindaco, nonché ogni altro potere ed incarico connesso alle medesime cariche, fino all'insediamento degli organi ordinari a norma di legge.

In data 16/05/2022, il legale rappresentante del Comune di Torre Annunziata (ossia un componente della Commissione Straordinaria di cui all'art. 144, comma 1, d. lgs. n. 267/2000, nominata con D.P.R. del 06.05.2022) ha sottoscritto digitalmente, con il Ministero dell'interno, l'atto d'obbligo (convenzione) connesso all'accettazione del finanziamento per il progetto in esame.

Con Decreto del Ragioniere dello Stato n. 124 del 13 maggio 2023, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 75 del 29 marzo 2023, è stato approvato l'elenco degli interventi per i quali è confermata la preassegnazione del 10% del contributo del Fondo per l'avvio di opere indifferibili anno 2023 (comma 370 dell'art. 1 della legge n. 197/2022), tra i quali figura il Comune di Torre Annunziata in relazione ai lavori di "*adeguamento normativo e funzionale dello stadio comunale A. Giraud*", per l'importo di € 202.978,10.

Con determina dirigenziale n. 1493 del 10.11.2022 il Dirigente Area III del Comune di Torre Annunziata ha provveduto ad affidare ad un professionista, ai sensi dell'art. 1, comma 2, lettera a) del d.l. n. 76/2020, l'accordo quadro per la verifica dei progetti relativi ai lavori pubblici del Comune di Torre Annunziata, ai sensi dell'art. 26 del d. lgs. n. 50/2016.

Con successiva determina dirigenziale n. 1737 del 16.12.2022 sono stati affidati i servizi tecnici specifici per le attività di verifica, ai sensi dell'art. 26 del d.lgs. n. 50/2016, relative al progetto di *"adeguamento normativo e funzionale dello Stadio comunale A. Giraud"*.

In data 05/05/2023, il RUP ha redatto, ai sensi dell'art. 26 del d. lgs n. 50/2016, il verbale (prot. 13500) di validazione dell'aggiornamento del Progetto di Fattibilità Tecnica ed Economica relativo ai lavori di *"adeguamento normativo e funzionale dello stadio comunale A. Giraud"* (di cui è parte sostanziale il verbale di verifica redatto in contraddittorio tra il progettista e il professionista incaricato per la verifica).

Con deliberazione della Commissione Straordinaria, adottata con i poteri della Giunta Municipale, n. 121 del 10.05.2023 è stato approvato il **progetto di fattibilità tecnico economica (PFTE), adeguato alla variazione dei prezzi avvenuta in ragione della nuova tariffa Regione Campania 2023, per un importo complessivo, in base al quadro economico, pari ad €. 2.232.759,09.**

Con determina dirigenziale n. 895 del 21.06.2023, il Dirigente dell'Area III del Comune ha provveduto a indire procedura per l'affidamento dei servizi di progettazione ed esecuzione dei lavori in esame.

Con determina dirigenziale n. 1493 del 29/09/2023, il Dirigente dell'Area III ha aggiudicato l'appalto integrato per *"servizi di progettazione definitiva, esecutiva e coordinamento della sicurezza in fase di progettazione e lavori di adeguamento normativo e funzionale dello Stadio comunale "a. Giraud"* al Consorzio Ciro Menotti Soc. coop p.a., per l'importo di € 1.659.676,43 (inclusi € 32.880,00 per oneri di sicurezza non soggetti a ribasso d'asta), oltre IVA al 10%.

In data 30/10/2023, è stato sottoscritto il contratto d'appalto (prot. n. 34155) tra l'impresa appaltatrice ed il Comune di Torre Annunziata.

Con verbale del 2/11/2023 sono stati consegnati i servizi di progettazione afferenti all'appalto in esame a far data dal 06/11/2023 all'RTP Archimedia STP S.r.l. e C.S.I. S.r.l.

Con nota prot. n. 7715 del 23.02.2024, il Consorzio Ciro Menotti Soc. coop. p.a., in qualità di società affidataria dell'appalto integrato in esame, ha trasmesso all'Amministrazione il progetto definitivo - esecutivo relativo ai lavori di *"adeguamento normativo e funzionale dello stadio comunale A. Giraud"*, per un importo di € 2.232.759,09.

Si riporta il quadro economico dell'intervento, come risultante a seguito dell'affidamento del suddetto appalto integrato.

QUADRO ECONOMICO RIEPILOGATIVO "POST-AFFIDAMENTI"		
VOCE	DESCRIZIONE	IMPORTO (€)
A	LAVORI E PRESTAZIONI TECNICHE APPALTO INTEGRATO	
A.1.1.	Importo Lavori	1.676.880,00
A.1.2.	Oneri per la sicurezza non soggetti a ribasso d'asta	32.880,00
A.1.3.	Importo a base d'asta (Importo lavori - oneri sicurezza)	1.644.000,00
A.1.4.	Ribasso offerto in sede di gara (6,68%)	-109.819,20
A.1.	Importo Lavori affidati	1.567.060,80
A.2.1.	Prestazioni Tecniche (progettazione definitiva - esecutiva, coordinamento sicurezza in fase di progettazione)	99.245,21
A.2.2.	Ribasso offerto in sede di gara (6,68%)	-6.629,58
A.2.	Prestazioni Tecniche affidate	92.615,63
A	TOTALE IMPORTO APPALTO INTEGRATO	1.659.676,43
B	SOMME A DISPOSIZIONE	
B.1.1	Collaudo Tecnico Amministrativo (50% per spese collaudatore incaricato - 50% per fondo contrattazione decentrata della S.A.)	13.616,36
B.1.2	Verifica del progetto di fattibilità e definitivo-esecutivo-esecutivo	9.968,01
B.1	Totale Spese Tecniche	23.584,37
B.2.1	Imprevisti sui lavori (compreso IVA)	46.248,91

B.2	Totale Imprevisti	46.248,91
B.3.1.	Oneri aggiuntivi pagabili a fattura per discarica autorizzata di rifiuti (compreso aggio favore della ditta appaltatrice ed iva al 10%)	117.381,60
B.3	Totale Oneri a Discarica	117.381,60
B.4.1.	Incentivo personale interno (Programmazione, RUP, Ufficio Direzione Lavori, Coordinamento per la Sicurezza in fase di esecuzione, collaboratori tecnico-amministrativi) - 2% importo lavori - ex art. 113 del D.lgs. 50/2016 e s.m.i.	33.537,60
B.4.	Totale Incentivi Tecnici	33.537,60
B.5.1	IVA sui lavori (10%)	156.706,08
B.5.2	Contributo Cassa Previdenziale 4% su B.1.2. e su A.2.	4.103,35
B.5.2	IVA su competenze tecniche (22% su A.2. +B.1.2. +B.5.2.)	23.471,14
B.5	Totale imposte e tasse	184.280,56
B.6.	Spese gestionali e organizzative (oneri di omologazione, pareri, autorizzazioni, assicurazioni, allacci)	33.572,54
B	TOTALE SOMME A DISPOSIZIONE	438.605,58
IMPORTO TOTALE INTERVENTO		2.098.282,01
<i>Economie di gara</i>		134.477,08
IMPORTO TOTALE INTERVENTO		2.232.759,09

Fonte: deliberazione della Commissione Straordinaria n. 42 del 1/03/2024

Con deliberazione n. 42 del 1/03/2024, la Commissione straordinaria con i poteri della Giunta comunale ha approvato il *“progetto definitivo-esecutivo in linea tecnica dei lavori di adeguamento normativo e funzionale dello Stadio comunale A. Giraud - CUP: G44E20002320001”*.

2. I quesiti istruttori.

La richiesta istruttoria indirizzata al Comune di Torre Annunziata (NA) ha interessato, dunque, l'intervento denominato *“Lavori di adeguamento normativo e funzionale Stadio comunale A. Giraud - Piazzale Kennedy”* (Misura M5 - C2 - I2.1 - *Investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale* - CUP n. G44E20002320001), finanziato con risorse a valere sul Piano

Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), per un valore complessivo di € 2.232.759,09.

L'impegno, formalmente assunto, di rispettare gli obblighi che discendono dall'ottenimento di un finanziamento a valere su fondi PNRR impone all'Ente di dare piena e puntuale attuazione alle progettualità nel rispetto del cronoprogramma e delle procedure di gestione finanziaria delle risorse del PNRR.

Muovendo da queste premesse, ai sensi dell'art. 3 comma 4 della legge n. 20 del 1994, con nota del Magistrato istruttore del 25 luglio 2025 (prot. CDC n. 4503), il Comune di Torre Annunziata - Soggetto attuatore e destinatario di finanziamenti a valere su risorse PNRR per il suddetto intervento per un valore complessivo di €. 2.232.759,09 - è stato invitato a fornire una relazione sullo stato di avanzamento finanziario e procedurale e sulla realizzazione fisica del suddetto intervento, nonché sulla sua gestione economico-finanziaria e sull'implementazione del sistema dei controlli interni.

Dalla consultazione dei dati inseriti sulla piattaforma ReGiS, alla data dell'istruttoria, è emerso quanto segue:

- a) sebbene la data di inizio fosse prevista per il 30 dicembre 2021, l'effettivo inizio è avvenuto solo in data 15 marzo 2023;
- b) sebbene la data prevista di inizio del progetto risultasse essere il 30 dicembre 2021 e la data di fine il 16/10/2025, l'avanzamento economico-finanziario del progetto indicava un importo totale dei "costi realizzati" pari a € 1.304.038,85 (sul totale valore complessivo pari a € 2.232.759,09), ossia con un avanzamento del 58,4%;
- c) l'importo totale dei pagamenti approvati risultava essere euro 0,00 su € 14.419,36.

Tanto premesso, in sede istruttoria, questo Ufficio di controllo ha chiesto puntuali ed aggiornate informazioni in ordine allo stato di avanzamento del progetto n. G44E20002320001.

In particolare, è stato chiesto all'Amministrazione di fornire le seguenti informazioni:

- a. stato attuale di attuazione dell'intervento, precisando quali *target* fossero stati raggiunti ovvero le cause dell'eventuale mancato raggiungimento degli obiettivi individuati nel cronoprogramma, con invito a dare evidenza per ogni fase del progetto:
 - i. della data di fine prefissata e la data in cui fosse stata effettivamente portata a termine la medesima fase procedurale;
 - ii. delle (eventuali) criticità incontrate nella realizzazione o rendicontazione del progetto;
 - iii. delle valutazioni circa la possibilità di recuperare entro il termine previsto per la realizzazione del progetto eventuali ritardi;
 - iv. dei motivi degli (eventuali) disallineamenti tra i dati forniti e quelli rilevabili dal sistema ReGiS;
 - v. eventuali interventi di organi titolari poteri sostitutivi.

Con particolare riferimento alla gestione economico-finanziaria è stato chiesto all'Ente di precisare quanto segue:

- i capitoli di spesa su cui le risorse finanziarie destinate al progetto risultavano stanziare, gli impegni e i pagamenti adottati a valere su detti capitoli per gli esercizi 2023, 2024 e 2025, 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 (precisare l'origine) fino alla data di riscontro alla presente nota istruttoria;

- se vi fosse stata distinta contabilizzazione dell'investimento, con appositi capitoli del PEG, al fine di garantire il tracciamento dei vincoli di competenza e di cassa;

- 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 dover attendere l'impegno dell'amministrazione erogante, con imputazione agli esercizi di esigibilità ivi previsti;

- la contabilizzazione delle anticipazioni di cui all'art. 9, comma 6, del d.l. n. 152 del 2021 (conv. dalla l. n. 233 del 2021) eventualmente ricevute;

- l'eventuale applicazione dell'art. 15, commi 3 e 4, del d.l. n. 77 del 2021 (conv. dalla l. n. 108 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;

- se 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;

- 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 vi fosse stato 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 problematica l'attuazione dei progetti e delle relative gare, in mancanza di totale copertura degli interventi.

Nella richiesta istruttoria, questo Ufficio di controllo ha precisato, inoltre, come la verifica sulla concreta capacità di dare attuazione ai progetti di cui l'Ente è Soggetto Attuatore dovesse essere estesa anche alla sostenibilità degli oneri correnti, a regime, necessari alla gestione e manutenzione degli investimenti realizzati con le risorse del PNRR, verifica particolarmente rilevante per gli enti che presentano

criticità finanziarie (v. punto 8.1 del principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio, All. n. 4/1 al d. lgs. n. 118/2011).

Occorre, in sintesi, prevedere come questi oneri impatteranno sugli equilibri finanziari prospettici degli enti, in particolare sugli equilibri di parte corrente.

Al riguardo, è stato chiesto al Comune di fornire delucidazioni in ordine alla verifica sulla sostenibilità degli oneri correnti, a regime, necessari alla gestione e manutenzione dell'investimento in esame realizzato con le risorse del PNRR.

3. Le risposte del Comune di Torre Annunziata.

Alle richieste istruttorie formulate da questo Ufficio di controllo ha fornito riscontro il Segretario Generale del Comune di Torre Annunziata, con nota prot. n. 44867/2025 del 2/09/2025, acquisita al prot. n. 6006 del 3/09/2025 di questa Sezione.

Alla predetta nota, il Segretario Generale ha allegato due relazioni sullo stato di avanzamento procedurale e finanziario del progetto: una prima relazione, a firma del Dirigente dell'Area III - Lavori Pubblici; una seconda relazione, a firma del Funzionario contabile del Comune per i quesiti inerenti alla gestione economico-finanziaria del progetto.

3.1. Sullo stato di avanzamento dell'intervento.

Con riferimento allo stato di avanzamento, nella relazione del Dirigente dell'Area III - Lavori Pubblici sono ricostruiti gli snodi fondamentali della procedura di realizzazione dell'intervento in esame, secondo la scansione degli atti che si sono succeduti nel tempo.

Nella tabella sottostante sono riportate le date delle varie fasi procedurali rilevabili dalla piattaforma REGIS:

Fase procedurale	Data Inizio Prevista	Data Fine Prevista	Data Inizio Effettiva	Data Fine Effettiva
00304 - PFTE RAFFORZATO	10/05/2023	10/05/2023	10/05/2023	10/05/2023
00308 - PROGETTAZIONE DEFINITIVA + ESECUTIVA	01/03/2024	01/03/2024	01/03/2024	01/03/2024
00311 - AGGIUDICAZIONE	31/05/2023	15/08/2023	22/09/2023	22/09/2023
00312 - STIPULA CONTRATTO	30/10/2023	30/10/2023	30/10/2023	30/10/2023
00313 - ESECUZIONE LAVORI	06/05/2024	31/08/2025	06/09/2024	
00314 - COLLAUDO	01/09/2025	16/10/2025		

Nella nota istruttoria, questo Ufficio di controllo ha evidenziato criticità sotto il profilo della tempistica dell'intervento, in quanto, sebbene la data di avvio fosse prevista per il 30 dicembre 2021, l'effettivo inizio è avvenuto solo in data 15 marzo 2023.

Al riguardo, l'Ente ha osservato come il ritardo sia *“legato principalmente a problemi di natura amministrativa e a carenze di personale, tutt'ora presenti”*. In particolare, il suddetto Dirigente segnala che *“il Comune di Torre Annunziata è stato, purtroppo, protagonista di vicende politico giudiziarie a partire dal 29.12.2020, con l'arresto in fragranza di reato dell'allora Dirigente Tecnico, fino allo scioglimento ordinario del Consiglio comunale, avvenuto in data 23.02.2022, e poi allo scioglimento con DPR 6 maggio 2022, ai sensi dell'art. 143 del TUEL, per condizionamenti di tipo mafioso o similare”*.

“Queste vicende”, come si legge nella nota di riscontro, “hanno rallentato significativamente l'attuazione di questo e di altri progetti d'investimento”.

Ciò premesso in ordine alle ragioni dei ritardi procedurali, l'Ente rappresenta che *“al momento l'investimento è in fase di completamento (siamo al 98% fisico) e si ritiene poter completare e collaudare l'intervento in anticipo rispetto alle date attualmente indicate su REGIS”*.

Le tabelle trasmesse dall'Ente evidenziano lo stato di avanzamento procedurale e finanziario dell'investimento in esame alla data del riscontro istruttorio.

Descrizione		Dati alla data della compilazione			Anticipazioni		
CODICE CUP	IMPORTO FINANZIATO	Totale Accertato	Totale impegnato	Totale pagato	Richiesta anticipazione	Importo anticipazione erogata	Esercizio erogazione anticipazione
G44E20002320001	2.232.759,09 €	2.232.759,09€	2.055.816,94€	1.882.775,54€		796.978,10 €	2022 e 2024

Descrizione		Cronoprogramma				
CODICE CUP	IMPORTO FINANZIATO	Ultima fase procedurale scaduta alla data della compilazione (es. bando, aggiudicazione, collaudo, etc)	Nota fase procedurale (non avviata, completata, in corso)	Data fine prevista	Data fine effettiva	Sono stati rispettati i termini previsti?
G44E20002320001	2.232.759,09 €	non ci sono fasi in scadenza	Collaudo in corso	01/09/2025	19/09/2025	Progetto in linea con cronoprogramma

Sulla base di quanto emerge nella Tabella PNRR, si rileva che l'intervento **si trova nella fase del collaudo**. È riportata quale data di fine prevista il 01/09/2025 e come data di fine effettiva il 19/09/2025.

Dalle suddette tabelle compilate dall'Ente, emerge che quest'ultimo ha ricevuto un'anticipazione in due momenti, nelle annualità 2022 e 2024, per un importo totale per euro 796.978,10. Tale anticipazione costituisce il 35,69% per cento del totale dell'importo finanziato del progetto.

Osserva il Collegio che tale valore, tuttavia, differisce da quello indicato nella relazione del Funzionario contabile fornita in sede di riscontro istruttorio, da cui emerge un importo pari a € 202.978,10, che peraltro, sembra imputabile a risorse FOI.

La tabella mostra, altresì, l'avanzamento finanziario degli impegni e dei pagamenti rispetto alle risorse a disposizione per l'attuazione del progetto. In particolare, si riscontra una percentuale complessiva del 92,07% dell'impegnato sui fondi totali. Per quanto riguarda i pagamenti in relazione agli impegni, si registra una percentuale del 91,58%.

Questa Sezione osserva che, anche in tal caso, il totale impegnato (pari ad euro 2.055.816,94) e il totale pagato (pari ad euro 1.882.775,54) riportato nella tabella suindicata non corrisponde con i dati riportati nella relazione di riscontro alle richieste istruttorie, da cui emerge, invece, che l'importo complessivo degli impegni è pari ad euro 2.050.260,01 e l'importo complessivo dei pagamenti è pari ad euro 1.286.356,71.

Il Dirigente dell'Area Lavori Pubblici segnala, inoltre, che *“vi sono stati alcuni ritardi nel trasferimento delle risorse finanziarie che, però, grazie alla solidità finanziaria dell'Ente non hanno comportato rallentamenti nell'esecuzione dell'intervento. Alcuni imprevisti e imprevedibili hanno reso necessaria una modifica del contratto di importo non significativo con un maggior tempo contrattuale di 90 giorni naturali e consecutivi”*.

Il Comune evidenzia che *“non sono stati necessari interventi di organi titolari di poteri sostitutivi”*.

Con riferimento alla rendicontazione del progetto, secondo quanto prospettato dall'Ente, sono emerse criticità relative al caricamento degli allegati: *“fatto per cui vi è un disallineamento tra quanto realizzato e l'importo del pagamento rilevabile da REGIS”*. Tali criticità sono state segnalate anche in sede di cabina di regia presso la Prefettura di Napoli.

In ordine alla sostenibilità dei costi di manutenzione dell'investimento, il Dirigente dell'Area III - Lavori Pubblici si è limitato ad affermare quanto segue: *“devono rilevarsi significativi benefici in termini di costo delle utenze per effetto dell'eliminazione di perdite d'impianto e maggiore efficienza energetica. Inoltre, l'intervento ridurrà i costi a breve termine di manutenzione ordinaria per le parti oggetto d'intervento”*.

3.2. Sulla gestione economico-finanziaria dell'intervento.

Con riferimento ai profili contabili, il Comune ha evidenziato che *“vi è stata distinta contabilizzazione dell'investimento in appositi capitoli di entrata e uscita: capitolo di entrata 822/7, con stanziamento di € 2.232.763,49; capitolo uscita 2886/1 con stanziamento di € 2.232.763,49”*.

Nella tabella seguente sono riportati gli impegni e i pagamenti nelle annualità 2023, 2024 e fino alla data del riscontro istruttorio.

Capitolo di spesa - 2886.1

	2023	2024	2025	Totale 2023-2024 e fino alla data del riscontro istruttorio
impegni	28.527,18	449.811,32	1.571.921,51	2.050.260,01
pagamenti	3.794,05	449.811,32	832.751,34	1.286.356,71

Fonte: Tabella elaborata dalla Sezione in base ai dati forniti dal Comune nella relazione di riscontro alle richieste istruttorie

Secondo quanto riferito nella relazione di riscontro alle richieste istruttorie, l'Ente si è avvalso della facoltà prevista dall'art. 15, comma 4, d.l. n. 77/2021 e ha, quindi, accertato *“le entrate derivanti dal trasferimento delle risorse PNRR sulla base della formale deliberazione di riparto”*.

L'Ente rappresenta, altresì, di aver ricevuto un'anticipazione ai sensi dell'art. 9, comma 6, del d.l. n. 152 del 2021, pari a € 202.978,10, che *“è stata accertata e incassata nel 2022”*. Le anticipazioni, dunque, *“sono state accertate per cassa, in presenza del formale impegno dell'Amministrazione erogante”*.

Il Comune riferisce poi che *“le risorse accertate e non impegnate sono confluite nell'avanzo di amministrazione, per un importo pari a € 379.920,25, e applicate al bilancio del triennio successivo attraverso la creazione di un apposito capitolo di uscita il numero 2886/3”*.

Nella relazione relativa ai profili contabili, l'Ente afferma che *“le risorse stanziare nel bilancio di previsione risultano adeguate rispetto agli obiettivi previsti”*.

4. Conclusioni.

Alla luce delle risultanze istruttorie, questa Sezione prende atto delle ragioni dei ritardi registrati, in particolare delle vicende che hanno portato allo scioglimento degli organi comunali conseguente a fenomeni di infiltrazione e di condizionamento di tipo mafioso *ex art. 143 Tuel* e all'insediamento della Commissione straordinaria.

Il Collegio prende atto, inoltre, dello stato attuale di avanzamento procedurale e fisico dell'intervento e dei motivi di disallineamento tra i dati reali e quelli rilevabili dal sistema ReGiS e si riserva di verificare l'ultimazione dell'intervento nel rispetto del cronoprogramma.

A tal proposito, il Collegio ritiene di onerare l'Ente della trasmissione di una relazione entro il 31 marzo 2026 contenente un aggiornamento sullo stato di avanzamento procedurale e fisico dell'intervento, sul superamento delle asimmetrie tra i dati reali e quelli inseriti nel sistema ReGiS, nonché chiarimenti in ordine alle divergenze tra dati emergenti dalle tabelle e quelli contenuti nelle relazioni trasmesse dal Comune, in sede istruttoria, in ordine all'esatto importo delle anticipazioni ricevute per la realizzazione dell'investimento in esame e all'avanzamento finanziario degli impegni e dei pagamenti.

Con riferimento al profilo della sostenibilità degli oneri correnti, a regime, necessari alla gestione e manutenzione dell'investimento realizzato con risorse PNRR, desta perplessità la circostanza che l'Ente non fornisca una stima di tali oneri correnti ma si limiti a fare generico riferimento a benefici in termini di riduzione del costo delle utenze e di riduzione dei costi di manutenzione. In assenza di una stima di tali oneri correnti, ad avviso del Collegio, tale affermazione appare di incerta attendibilità.

In ordine alla contabilizzazione delle risorse PNRR, il Collegio prende atto delle risposte fornite dall'Ente alle richieste istruttorie e si riserva di svolgere ulteriori verifiche nell'ambito dei controlli sulla sana gestione finanziaria dell'Ente.

P.Q.M.

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

RILEVA

la presenza, nei termini descritti in parte motiva, di profili di criticità nell'ambito della gestione del suddetto investimento finanziato con risorse PNRR;

DISPONE

1. la trasmissione della presente deliberazione, attraverso il sistema Con.Te, al Presidente del Consiglio comunale e al Sindaco del Comune di Torre Annunziata (NA);
2. la trasmissione a questa Sezione di una relazione di aggiornamento sullo stato di realizzazione del progetto in argomento, attraverso il sistema Con.Te, entro e non oltre il 31 marzo 2026.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso in Napoli, nella camera di consiglio del 18 dicembre 2025.

Il Relatore
Emanuele Scatola
(firmato digitalmente)

Il Presidente
Alfredo Grasselli
(firmato digitalmente)

Depositata in Segreteria in data

9 febbraio 2026

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