



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

**INDAGINE CONOSCITIVA SUGLI
INTERVENTI DI EDILIZIA SCOLASTICA NEI
NOVE COMUNI CAPOLUOGO DI
PROVINCIA**

Deliberazione n. /2024/VSGO



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

**INDAGINE CONOSCITIVA SUGLI
INTERVENTI DI EDILIZIA SCOLASTICA NEI
NOVE COMUNI CAPOLUOGO DI
PROVINCIA**

Deliberazione n. /2024/VSGO

Relatore: Magistrato istruttore, dott. Marco Scognamiglio

Con la collaborazione di:

dott.ssa Mariapia Oliveto

dott.ssa Stefania Ravelli

dott.ssa Elena Rovigatti

DELIBERAZIONE



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Marcovalerio Pozzato	Presidente
dott. Alberto Rigoni	Consigliere
dott. Tiziano Tessaro	Consigliere
dott. Marco Scognamiglio	Primo referendario (relatore)
dott.ssa Ilaria Pais Greco	Referendario
dott. Antonino Carlo	Referendario
dott. Massimo Galiero	Referendario

Adunanza del 19 gennaio 2024

**INDAGINE CONOSCITIVA SUGLI INTERVENTI DI EDILIZIA SCOLASTICA
NEI NOVE COMUNI CAPOLUOGO DI PROVINCIA**

VISTO l'art. 100, c. 2, Cost.;

VISTA la L. Cost. 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO il T.U. delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con il r.d. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

VISTI la L. 14 gennaio 1994, n. 20 e il D.L. 23 ottobre 1996, n. 543, convertito con modificazioni dalla L. 20 dicembre 1996, n. 639, recanti disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti;

VISTA la L. 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla L. Cost. 18 ottobre 2001, n. 3;

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

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

VISTO l'art. 7, c. 7, del D.L. 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modificazioni, dalla L. 29 luglio 2021, n. 108;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti di cui alla del. Sezioni Riunite del 16 giugno 2000, n. 14, e successive modificazioni;

VISTA la del. n. 192/2022/VSGO di questa Sezione regionale di controllo, riguardante l'indagine, nell'ambito del PNRR, sui piani e i programmi per il potenziamento dei servizi di istruzione nei maggiori Comuni dell'Emilia-Romagna;

VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti n. 34/SSRRCO/REF/2023, denominata "Relazione sullo stato di attuazione del piano nazionale di ripresa e resilienza";

VISTA la del. n. 195/2022/INPR di questa Sezione regionale di controllo, di approvazione del programma dell'attività di controllo per l'anno 2023, e le successive modifiche ed integrazioni avvenute con del. n. 94/2023/INPR e con d.p. n. 81 del 21 settembre 2023;

VISTA l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo mediante la quale la Sezione è stata convocata per l'odierna Camera di consiglio;

UDITO nella Camera di consiglio il relatore dott. Marco Scognamiglio.

DELIBERA

di approvare l'unito referto contenente gli esiti dell'indagine conoscitiva sullo stato di attuazione degli interventi di edilizia scolastica nei nove Comuni capoluogo di provincia della Regione Emilia-Romagna.

DISPONE

che copia della presente deliberazione, con l'unito referto, sia trasmessa al Presidente ed all'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna, ai Sindaci, al Consiglio comunale ed all'organo di revisione dei Comuni oggetto dell'indagine, alla Corte dei conti, Sezioni Riunite in sede di controllo e Collegio del controllo concomitante presso la Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato, nonché alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, al Ministero dell'istruzione e del merito ed al Ministero dell'economia e delle finanze, per quanto di eventuale competenza ed opportuna conoscenza.

Così deliberato in Bologna nella Camera di consiglio del 19 gennaio 2024.

Il Presidente

Marcovalerio Pozzato

(firmato digitalmente)

Il Relatore

Marco Scognamiglio

(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria in data 25/01/2024

Per il funzionario preposto

Roberto Iovinelli

(firmato digitalmente)

**RELAZIONE SULL'INDAGINE CONOSCITIVA
IN MERITO AGLI INTERVENTI DI EDILIZIA SCOLASTICA
NEI NOVE COMUNI CAPOLUOGO DI PROVINCIA**

INDICE

1	OGGETTO, PARAMETRI E MISURA DEL CONTROLLO.	1
2	IL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA.....	6
3	L'EDILIZIA SCOLASTICA NELL'AMBITO DEL PNRR.	13
4	MILESTONES E TARGET DELL'EDILIZIA SCOLASTICA LOCALE E RISORSE ASSEGNATE IN EMILIA-ROMAGNA.	16
5	IL RUOLO DEI COMUNI E DELLA REGIONE.....	22
6	LE TEMPISTICHE DI ESECUZIONE PER I COMUNI.....	27
7	GLI INTERVENTI DI EDILIZIA SCOLASTICA DELLE MISSIONI M2.C4.2.2., M5.C2.2.1, M5.C2.2.3	34
8	STRUMENTI DI SEMPLIFICAZIONE, CONTROLLO E MONITORAGGIO.....	38
9	GLI ESITI DELLA PROSECUZIONE DELL'INDAGINE SULLO STATO DI AVANZAMENTO DEGLI INTERVENTI NEI NOVE MAGGIORI COMUNI DELLA REGIONE.	43
9.1	Comune di Bologna.	46
9.2	Comune di Parma.	52
9.3	Comune di Modena.	56
9.4	Comune di Reggio Emilia.	60
9.5	Comune di Ravenna.	63
9.6	Comune di Rimini.....	66
9.7	Comune di Ferrara.....	69
9.8	Comune di Forlì.....	73
9.9	Comune di Piacenza.	76
10	CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI.....	79

1 OGGETTO, PARAMETRI E MISURA DEL CONTROLLO.

L'indagine svolta da questa Sezione regionale di controllo ha avuto ad oggetto gli **interventi di edilizia scolastica, finanziati o co-finanziati da risorse statali**, da realizzarsi nei nove comuni dell'Emilia-Romagna di maggiore dimensione demografica (i quali nell'insieme comprendono oltre un terzo della complessiva popolazione regionale).

Prima ancora del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (qui di seguito, anche PNRR o Piano), nel corso degli ultimi anni, lo Stato aveva attivato numerose linee di finanziamento dell'edilizia scolastica, ponendo l'enfasi, in particolare, su due obiettivi: il superamento delle carenze strutturali nell'offerta di servizi di educazione ed istruzione primarie e la messa in sicurezza degli edifici scolastici. L'esame della Sezione, avviato nel 2022, sugli interventi da realizzarsi con fondi già assegnati prima del PNRR, è stato esteso ai fondi del Piano, i quali, in molti casi, hanno contribuito a rifinanziare progetti preesistenti, ancora non avviati o non conclusi (v. deliberazione n. 192/2022/VSGO)¹.

Nei primi mesi del 2023, si è sostanzialmente compiuta la fase di assegnazione delle risorse di provenienza PNRR agli enti territoriali, con la relativa individuazione degli interventi di edilizia scolastica da realizzare.

Nel 2023, pertanto, l'analisi della Sezione ha riguardato innanzitutto il monitoraggio della fase di realizzazione dei suddetti interventi, di cui i comuni sono i principali attuatori, con l'obiettivo di intercettare criticità o ritardi nel sistema di realizzazione degli stessi. Al contempo, è stato verificato lo stato di avanzamento dei progetti già precedentemente avviati ma non confluiti nel PNRR.

¹ Le Amministrazioni coinvolte nell'indagine, nel 2022, avevano evidenziato, in relazione ai progetti rifinanziati con PNRR, le seguenti criticità:

- i. le tempistiche incerte dei decreti di ammissione al finanziamento,
- ii. i forti aumenti dei prezzi dei materiali e delle lavorazioni,
- iii. l'estensione anche a tali interventi di obblighi e prescrizioni vincolanti per l'accesso alle risorse del Piano; in particolare, il rispetto dei parametri previsti dal principio del DNSH (*Do Not Significantly Harm*) e dei principi trasversali,
- iv. la difficoltà di individuare professionisti esterni disponibili al forte impegno necessario per le progettazioni e per il rispetto delle tempistiche, vista la complessità di questi interventi.

Il controllo esercitato dalla Corte dei conti trae fondamento normativo dall'art. 100 Cost. e dall'art. 7, c. 7, della L. n. 131/2003 e si inquadra nel modello del **controllo sulla gestione**.

Al riguardo, va ricordato, preliminarmente, che l'ordinamento conosce plurime forme di controllo sulla gestione: la L. n. 20/1994, all'art. 3, c. 4, ha previsto, per prima, i c.d. controlli sulla gestione della Corte dei conti, che si estrinsecano nella segnalazione di eventuali deviazioni dagli standard predefiniti, i quali richiedano interventi correttivi da attuarsi a cura dell'Amministrazione controllata, da cui la natura "collaborativa" di tali controlli²; il c.d. controllo concomitante è stato poi introdotto dall'art. 11 della L. n. 15/2009, nell'ambito di una più ampia riforma della Pubblica amministrazione,³ ponendosi in linea di continuità con l'antecedente cui alla L. n. 20/1994⁴. Entrambi questi controlli contemplan la possibilità di

² La funzione di controllo sulla gestione è stata scrutinata dalla Corte costituzionale, che ne ha sottolineato, appunto, il peculiare carattere collaborativo, teso a stimolare processi di "autocorrezione", sia sul piano decisionale, gestionale e organizzativo, che su quello dei controlli interni. Nel premettere che le previsioni costituzionali, in materia di controlli sulle Pubbliche amministrazioni, da parte della Corte dei conti, non costituiscono un numero chiuso di controlli e non impediscono al legislatore ordinario di prevedere ulteriori e diverse forme di controllo "*purché per queste ultime sia rintracciabile in Costituzione un adeguato fondamento normativo e un sicuro ancoraggio a interessi costituzionalmente tutelati*", la Corte costituzionale, con la sentenza n. 29/1995, ha ritenuto che non sia precluso al legislatore prevedere un tipo di controllo, come quello collaborativo sulla gestione, "*che abbia ad oggetto, non già i singoli atti amministrativi, ma l'attività amministrativa, nel suo concreto e complessivo svolgimento, e che debba essere eseguito, non già in rapporto a parametri di stretta legalità, ma in riferimento ai risultati effettivamente raggiunti collegati agli obiettivi programmati nelle leggi o nel bilancio, tenuto conto delle procedure e dei mezzi utilizzati per il loro raggiungimento*".

³ Riforma che si poneva quale obiettivo l'aumento della produttività ed una migliore organizzazione del lavoro pubblico, anche attraverso il rafforzamento dell'autonomia, dei poteri e della responsabilità della dirigenza ed il contrasto alla scarsa produttività e all'assenteismo.

⁴ Con riferimento ai punti di distinzione tra le due tipologie di controllo, si può osservare, in particolare, che:

1) l'oggetto del controllo non è del tutto coincidente: nel controllo sulla gestione esso include, oltre che il funzionamento dei controlli interni, la verifica della legittimità e della regolarità delle gestioni e del conseguimento degli obiettivi programmati; nel controllo concomitante si pone uno specifico accento sull'accertamento di "gravi irregolarità gestionali ovvero gravi deviazioni da obiettivi, procedure o tempi di attuazione stabiliti da norme, nazionali o comunitarie, ovvero da direttive del Governo" nonché di "rilevanti ritardi nella realizzazione di piani e programmi, nell'erogazione di contributi ovvero nel trasferimento di fondi";

2) la L. n. 15/2009 disciplina puntualmente la procedura di controllo ed il contraddittorio con l'amministrazione controllata;

3) diverse sono le misure del controllo che, in base alla L. n. 15/2009, si possono tradurre nella sospensione, da parte dell'amministrazione, dell'impegno di somme stanziare sui pertinenti capitoli di spesa (ove si accertino, con riguardo agli aspetti "commissivi" dell'azione amministrativa, gravi

monitorare l'andamento delle gestioni, anche non ancora concluse e, quindi, anche degli investimenti ora finanziati con fondi afferenti al PNRR.⁵ **Resta ferma la natura collaborativa del controllo**, dopo le modifiche, apportate al D.L. n. 74/2020 dalla L. n. 74/2023, di conversione del D.L. n. 44/2023.

Per quanto riguarda le Amministrazioni territoriali, un referente normativo più specifico va rinvenuto nell'art. 7, c. 7, della L. n. 131/2003, che fonda un autonomo potere di iniziativa delle Sezioni regionali della Corte dei conti⁶. La misura del controllo, anche in tal caso, è identica a quella dell'art. 3, c. 4, della L. n. 20/1994, in armonia col quadro ordinamentale sopra richiamato.

Il controllo, a norma dell'art. 7, c. 7, L. 131/2003, sotto il contesto degli interventi in edilizia scolastica, si concretizza dunque attraverso l'applicazione dei parametri del controllo sulla gestione - precedentemente delineati - e la misura è rappresentata

irregolarità gestionali ovvero gravi deviazioni da obiettivi, procedure o tempi di attuazione) o nell'adozione di provvedimenti idonei a rimuovere gli impedimenti (in caso di omissioni, ed in particolare di rilevanti ritardi nella realizzazione di piani e programmi, nell'erogazione di contributi ovvero nel trasferimento di fondi). A tali misure, che conseguono ad uno specifico intervento del ministro competente, si accompagna, in taluni casi, la previsione di obblighi di comunicazione alle Assemblee elettive e di evidenziazione della sorte subita "dai rilievi formulati dalla Corte".

⁵ Il controllo avente ad oggetto la *"gestione del bilancio e del patrimonio delle amministrazioni pubbliche"*, previsto dall'art. 3, c. 4, della L. n. 20/1994 potrà avere unicamente esito collaborativo, nel senso di concretizzarsi in un referto ad ausilio dell'amministrazione controllata, e questa attività di controllo dovrà comunque essere fondata su un atto programmatico a monte: ai sensi del secondo inciso dell'art. 3, c. 4, della L. n. 20/1994, infatti: *"la Corte definisce annualmente i programmi e i criteri di riferimento del controllo sulla base delle priorità previamente deliberate dalle competenti Commissioni parlamentari a norma dei rispettivi regolamenti, anche tenendo conto, ai fini di referto per il coordinamento del sistema di finanza pubblica, delle relazioni redatte dagli organi, collegiali o monocratici, che esercitano funzioni di controllo o vigilanza su amministrazioni, enti pubblici, autorità amministrative indipendenti o società a prevalente capitale pubblico"*;

Nelle forme previste dall'art. 11 della L. n. 15/2009, il controllo potrà riguardare le autonomie territoriali *"previo concerto con il Presidente della Corte"* (comma 3): come si è visto, la specificità di tale controllo consiste nell'individuare, se del caso ed attraverso il contraddittorio con l'amministrazione, la concreta misura da applicare, che potrà essere la sospensione dell'impegno di somme stanziare sui pertinenti capitoli di spesa o l'adozione di provvedimenti idonei a rimuovere gli impedimenti; come pure si è già evidenziato, in ambito PNRR è rilevante la seconda ipotesi, ma quello che viene meno è, in esito alle ultime modifiche, la possibilità che il controllo possa avere, di per sé, esito accertativo della responsabilità dirigenziale.

⁶ *"Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti verificano, nel rispetto della natura collaborativa del controllo sulla gestione, il perseguimento degli obiettivi posti dalle leggi statali o regionali di principio e di programma, secondo la rispettiva competenza, nonché la sana gestione finanziaria degli enti locali ed il funzionamento dei controlli interni e riferiscono sugli esiti delle verifiche esclusivamente ai consigli degli enti controllati"*.

dalla stesura del presente referto, indirizzato ai Consigli comunali delle Amministrazioni controllate.

Quanto alle competenze istituzionali degli enti territoriali nella materia dell'edilizia scolastica⁷, la L. 11 gennaio 1996, n. 23, nello stabilire i compiti in ordine alla realizzazione, alla fornitura ed alla manutenzione ordinaria e straordinaria degli edifici, ha previsto che provvedano:

- i comuni, per quelli da destinare a sede di scuole dell'infanzia, primaria e secondaria di primo grado;
- le province, per quelli da destinare a sede di scuole di istruzione secondaria di secondo grado⁸.

A livello nazionale, a seguito del D.L. 9 gennaio 2020, convertito con modificazioni dalla L. 5 marzo 2020, n. 12⁹, le attività connesse alla sicurezza delle scuole e all'edilizia scolastica rientrano nelle aree funzionali del Ministero dell'istruzione (dal 4 novembre 2022: Ministero dell'istruzione e del merito).

La **programmazione unica triennale nazionale** degli interventi di edilizia scolastica è stata introdotta nell'ordinamento con il decreto interministeriale del 23 gennaio 2015, emanato al fine di dare attuazione all'art. 10 del D.L. 12 settembre 2013, n. 104, convertito con modificazioni dalla L. 8 novembre 2013, n. 128.

La programmazione dell'edilizia scolastica si realizza mediante piani generali triennali e piani annuali di attuazione, predisposti e approvati dalle Regioni, sentiti gli uffici scolastici regionali, sulla base delle proposte formulate dagli enti territoriali

⁷ Va ricordato che nell'art. 117 della Costituzione, l'edilizia scolastica non è menzionata e che, tuttavia, la Corte costituzionale ha chiarito che nella relativa disciplina *“si intersecano più materie, quali il «governo del territorio», «l'energia» e la «protezione civile», tutte rientranti nella competenza concorrente”* (sentenze n. 71 del 2018, n. 284 del 2016 e n. 62 del 2013).

⁸ Al riguardo, si ricorda che, successivamente, la L. 7 aprile 2014, n. 56, ha previsto, fra l'altro, l'istituzione e la disciplina delle Città metropolitane e la ridefinizione del sistema delle Province. In base a tale disciplina, le Città metropolitane sostituiscono le Province in dieci aree urbane del paese (nelle regioni a statuto ordinario); il loro territorio corrisponde a quello delle Province. Nelle Regioni a statuto speciale sono state istituite quattro Città metropolitane. Alle Città metropolitane la legge attribuisce, fra l'altro, le funzioni fondamentali delle Province.

⁹ Che ha istituito il Ministero dell'istruzione e il Ministero dell'università e della ricerca, sopprimendo il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

competenti, sentiti gli uffici scolastici provinciali, che a tale scopo adottano le procedure consultive dei consigli scolastici distrettuali e provinciali¹⁰.

Entro tale quadro normativo si sono poi inserite le regole di attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza, di cui si dirà nel prossimo paragrafo.

Il controllo della Corte, in tale ambito, è focalizzato sull'analisi della gestione amministrativa e finanziaria, in linea con gli obiettivi definiti dalla normativa vigente, **in particolare il rispetto dei cronoprogrammi.**

L'analisi condotta da questa Sezione regionale di controllo ha preso le mosse dal prospetto predisposto dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti e compilato dai singoli comuni, recante i dati essenziali, aggiornati al 30 giugno 2023, dei progetti finanziati da risorse PNRR.

È stata inoltre condotta specifica istruttoria, esaminando le caratteristiche principali dei progetti di maggior entità finanziaria e monitorando altresì lo stato di avanzamento degli interventi di edilizia scolastica antecedenti al PNRR e non confluiti nello stesso.

È fondamentale sottolineare che questa modalità di controllo, pur nell'ottica di un'evoluzione normativa e di una maggiore incisività, mantiene la natura collaborativa. Tale approccio collaborativo mira a favorire un dialogo costruttivo tra le istituzioni coinvolte, consentendo l'individuazione e la correzione tempestiva di eventuali criticità emerse durante l'esecuzione degli interventi di edilizia scolastica.

¹⁰ Il D.Lgs. 13 aprile 2017, n. 65, ha stabilito che dal 2018 sono ammessi nella programmazione unica triennale nazionale anche gli interventi di ristrutturazione, miglioramento, messa in sicurezza, adeguamento antisismico, efficientamento energetico e riqualificazione di immobili di proprietà pubblica da destinare ai poli per l'infanzia per l'accoglienza, in un unico plesso o in edifici vicini, di più strutture di educazione e di istruzione per bambini fino a 6 anni.

La definizione di una nuova programmazione unica nazionale degli interventi in materia di edilizia scolastica per il triennio 2018-2020 è stata avviata con decreto interministeriale (MEF-MIUR-MIT) del 3 gennaio 2018. L'aggiornamento per l'annualità 2020 è stato adottato con decreto del Ministero dell'istruzione n. 8 del 7 gennaio 2021.

2 IL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA.

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza delinea un articolato pacchetto di riforme e investimenti, quale presupposto per accedere alle risorse finanziarie messe a disposizione dall'Unione europea tramite il Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza (di cui al regolamento UE 2021/241), al centro della strategia di ripresa post-pandemica delineata dal programma *NextGenerationEU*¹¹.

Nell'allegato della decisione di esecuzione del Consiglio dell'Unione europea, figurano le riforme e i progetti di investimento previsti dal PNRR e sono stabilite le **milestones** (ossia traguardi qualitativi di natura amministrativa e procedurale come l'adozione di norme, la conclusione di accordi, l'aggiudicazione di appalti, l'avvio di

¹¹ Il 17 dicembre 2020 il Parlamento Europeo e gli Stati Membri hanno raggiunto un accordo sul bilancio europeo a lungo termine ed il *NextGenerationEU*, denominazione attribuita ad una serie di misure, concordate per il periodo 2021-2027, che si prefiggono lo scopo di stimolare la ripresa ma anche ulteriori obiettivi strategici a lungo termine, come le azioni di contrasto ai cambiamenti climatici, la protezione della biodiversità, la parità di genere, la modernizzazione di politiche tradizionali, come la politica di coesione e la politica agricola comune e, in definitiva, la transizione ad un modello di crescita equo e sostenibile. Il *NGEU*, concepito come strumento di carattere temporaneo volto al recupero della crescita economica, si compone di sette programmi: *RescEU*, *Horizon Europe*, *InvestEU*, *Rural development*, *Just Transition Fund* ed i due programmi più corposi: il *ReactEU* che prevede lo stanziamento di 47,5 miliardi di euro ed il *Recovery and Resilience Facility*, ossia il dispositivo per la ripresa e la resilienza, che dispiegherà risorse per 672,5 miliardi di euro (cfr. Corte conti, Sez. contr. per gli affari comunitari ed internazionali, del. n. 1/2022/FUEFC), ai cui fondi si può accedere tramite il PNRR. Le linee di finanziamento di cui si compone il *NextGenerationEU* mettono complessivamente a disposizione dei Paesi membri dell'Unione Europea circa 750 miliardi di euro, di cui 390 miliardi a fondo perduto e 360 miliardi di prestiti. Per finanziare i relativi progetti, la Banca centrale europea, per conto dell'UE, prende a prestito sul mercato dei capitali e la Commissione europea provvede poi a trasmettere il beneficio ai Paesi membri: cfr. il sito web istituzionale della Commissione europea, nella pagina dedicata al *NextGenerationEU*, all'indirizzo: https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility_it

Il Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza (*Recovery and Resilience Facility*–RRF), ovvero il fondo dell'Unione Europea che rappresenta lo strumento cardine del programma *NextGenerationEU*, propone modalità innovative nei rapporti finanziari tra Unione europea e Stati membri. La novità principale consiste nel fatto che i piani nazionali per la ripresa e resilienza sono contratti di *performance* incentrati su *milestones* e *target* (M&T), che descrivono l'avanzamento e i risultati delle riforme e degli investimenti che si propongono di attuare.

Il 30 aprile 2021 il Governo italiano ha ufficialmente trasmesso il testo del PNRR alla Commissione europea, la quale, il 22 giugno 2021, ha riscontrato una valutazione positiva. Il 13 luglio 2021 il Piano italiano è stato approvato con decisione di esecuzione, ai sensi dell'art. 20 del regolamento UE 2021/241, dal Consiglio dell'Unione europea, che ha recepito la proposta della Commissione. Il 13 agosto 2021 la Commissione europea ha elargito il prefinanziamento da 24,9 miliardi di euro all'Italia, che rappresentano circa il 13 per cento dell'importo complessivo previsti dal PNRR.

sistemi informativi ecc.) e i **target** (ossia obiettivi quantitativi misurati tramite indicatori quali i km di ferrovie costruite, metri quadri di superficie oggetto di interventi di efficientamento energetico, numero di studenti che hanno completato la formazione ecc.) **dal cui raggiungimento dipende l'erogazione delle ulteriori risorse dopo il prefinanziamento**¹².

¹² L'adeguatezza e l'accuratezza di *milestone* e *target* sono state oggetto di discussione preliminare alla presentazione del Piano con la Commissione Europea (CE) e hanno rappresentato parte integrante della valutazione dello stesso da parte della CE.

L'art. 24 c. 2 del regolamento UE 2021/241 prevede che *“dopo aver raggiunto i traguardi e gli obiettivi concordati e indicati nel Piano per la ripresa e la resilienza [...], lo Stato membro interessato presenta alla Commissione una richiesta debitamente motivata relativa al pagamento del contributo finanziario e, se del caso, del prestito. Gli Stati membri possono presentare alla Commissione tali richieste di pagamento due volte l'anno”*; alla fine di ogni semestre è quindi prevista la richiesta alla Commissione europea di una rata di rimborso che sarà condizionata al raggiungimento di obiettivi e traguardi per un certo numero di progetti. La Commissione attua una valutazione sul raggiungimento dei traguardi ed obiettivi e, se questa è positiva, adotta una decisione che autorizza l'erogazione del contributo finanziario. Al fine dell'invio dei dati alla Commissione nelle tempistiche previste, si rende necessario il rispetto, da parte di tutte le amministrazioni, degli adempimenti previsti dall'art. 1 c.7 del decreto del ministero dell'economia del 6 agosto 2021, in base al quale *“le singole amministrazioni inviano, attraverso le specifiche funzionalità del sistema informatico di cui all'art. 1, c. 1043, della Legge 30 dicembre 2020, n. 178 e secondo le indicazioni del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento Ragioneria generale dello Stato, i dati relativi allo stato di attuazione delle riforme e degli investimenti ed il raggiungimento dei connessi traguardi ed obiettivi al fine della presentazione, alle scadenze previste, delle richieste di pagamento alla Commissione europea ai sensi dell'art. 22 del regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021, tenuto conto anche di quanto concordato con la Commissione europea”*. Con decisione di esecuzione del 31 marzo 2022, la Commissione Europea ha autorizzato l'erogazione della prima rata del sostegno non rimborsabile e della prima rata del sostegno sotto forma di prestito per l'Italia. Essa segue l'erogazione del mese di agosto 2021 di 24,9 miliardi di prefinanziamento ed ha un valore complessivo di circa 24,1 miliardi, con una parte di contributi a fondo perduto pari a 11,5 miliardi e una di prestiti pari a 12,6 miliardi. L'importo effettivamente versato di 21 miliardi (10 miliardi di sovvenzioni e 11 di prestiti) è al netto di una quota che la Commissione trattiene su ogni rata di rimborso, pari al 13 per cento del prefinanziamento ricevuto ad agosto dall'Italia. In data 27 settembre 2022, la Commissione europea ha valutato, in via preliminare, la richiesta dell'Italia di fine giugno (relativa all'erogazione della seconda rata di finanziamenti) in maniera positiva, e successivamente, in data 9 novembre 2022, ha provveduto ad autorizzare l'erogazione della seconda rata di 21 miliardi di euro, di cui 10 miliardi di sovvenzioni e 11 miliardi di prestiti.

In data 30 dicembre 2022, l'Italia ha inviato alla Commissione europea la richiesta di pagamento della terza rata di circa 19 miliardi al netto della parte della quota di anticipazione del 13 per cento ricevuta ad agosto 2021 di circa 2 miliardi.

Per l'ottenimento della terza è stata necessaria la presentazione da parte del Governo di una proposta di modifica degli obiettivi da realizzare.

In particolare, nell'ambito delle misure da realizzare nel secondo semestre 2022 per il pagamento della terza rata è stato espunto l'obiettivo che riguarda la riforma degli alloggi per studenti universitari. Il Governo italiano ha, infatti, chiesto di modificare questo obiettivo e di sostituirlo con un traguardo da inserire nella quarta rata, relativo all'aggiudicazione dei contratti per la fornitura di nuovi alloggi agli studenti.

Il PNRR aveva previsto, in origine, investimenti per 235,1 miliardi di euro tra risorse europee e nazionali¹³. Nel 2023, è stata presentata una proposta di revisione complessiva del Piano, anche al fine di recepire il piano REPowerEU¹⁴. Nell'anno appena conclusosi è stato infatti necessario affrontare i mutamenti del contesto di riferimento¹⁵ e le criticità emerse nella fase di attuazione del PNRR, che hanno portato il Governo italiano a presentare una proposta di revisione, al fine di assicurare il raggiungimento degli obiettivi finali previsti al 30 giugno 2026.

Di conseguenza, è stato escluso dal pagamento della terza rata l'importo di 519,5 milioni di euro, connesso al raggiungimento dell'obiettivo M4C1-28 che prevede la realizzazione di 7.500 nuovi posti letto per studenti negli alloggi universitari e, contestualmente, è stato previsto che tale importo sarà versato all'Italia con il pagamento della quarta rata che ammonterà pertanto a 16,5 miliardi.

La Commissione europea in data 9 ottobre 2023 ha versato la terza rata del PNRR per un ammontare di 18,5 miliardi di euro - con tale pagamento, l'Italia ha ricevuto 85,4 miliardi di euro, corrispondenti a più del 44 per cento del totale del Pnrr.

Nel corso del 2023 è stata formalizzata anche la richiesta alla Commissione europea di modificare 10 dei 27 interventi con scadenze di target e milestone da raggiungere entro il primo semestre 2023 per il pagamento della quarta rata del PNRR a favore dell'Italia. Le proposte di modifiche, presentate in data 11 luglio 2023 dal Governo italiano, dopo essere state considerate dalla Commissione europea conformi al regolamento UE 2021/241 in data 28 luglio 2023, sono state approvate definitivamente dal Consiglio europeo il 12 settembre 2023.

Il 22 settembre 2023 è stata quindi presentata la richiesta di pagamento della quarta rata. La Commissione il 28 novembre ha approvato la quarta richiesta di pagamento dell'Italia, di 16,5 miliardi di euro, confermando che l'Italia ha raggiunto tutti i 28 obiettivi e traguardi previsti.

¹³ Di questi, 191,5 miliardi finanziati attraverso il Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza, da impiegare nel periodo 2021- 2026 (dei quali 68,9 miliardi sono sovvenzioni a fondo perduto e 122,6 miliardi di euro prestati) a cui si aggiungono ulteriori 30,6 miliardi di risorse nazionali, previste dal Piano nazionale per gli investimenti complementari, istituito con D.L. 6 maggio 2021, n. 59, convertito, con modificazioni, nella L. 1° luglio 2021, n. 101 (di cui 15,5 miliardi derivano da una riduzione della disponibilità del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) per il 2021-2027, rifinanziato ai sensi dell'art. 2 del D.L. n. 59/2021 e s.m.i. "Misure urgenti relative al Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti"), e 13 miliardi del *React EU*.

¹⁴ Il Piano *REPowerEU*, presentato dalla Commissione europea il 18 maggio 2022, mira a rafforzare l'autonomia strategica dell'UE diversificando l'approvvigionamento energetico e potenziando l'indipendenza e la sicurezza dell'approvvigionamento energetico dell'Unione. Il procedimento legislativo si è concluso il 21 febbraio 2023 con l'adozione del Regolamento *REPowerEU* (2023/435) da parte del Consiglio, il quale modifica il regolamento 2021/241, istitutivo del Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza, con l'inserimento di capitoli dedicati al piano *REPowerEU*, che rappresenterà un capitolo aggiuntivo nei Piani Nazionali per la Ripresa e la Resilienza (PNRR). Gli Stati membri, pertanto, potranno aggiungere un nuovo capitolo ai rispettivi Piani Nazionali di Ripresa e Resilienza (PRR) nell'ambito di *NextGenerationEU*, allo scopo di finanziare investimenti e riforme chiave che contribuiranno al conseguimento degli obiettivi del piano *REPowerEU*.

¹⁵ Quali, ad esempio, l'elevata inflazione registrata nel 2022 e nel 2023 e le difficoltà nella catena degli approvvigionamenti a seguito della guerra tra Russia e Ucraina.

Il documento governativo contenente le proposte per la revisione complessiva del PNRR e l'introduzione del capitolo *REPowerEU*, è stato inviato alle competenti istituzioni europee il 7 agosto 2023 ed ha concluso il suo iter con la decisione finale di approvazione da parte del Consiglio Europeo del 8 dicembre 2023¹⁶.

A seguito dell'approvazione di tali modifiche, le risorse europee del Dispositivo di Ripresa e Resilienza destinate al finanziamento del PNRR italiano aumentano di 2,8 miliardi¹⁷.

Il Piano, com'è noto, si concentra su tre assi di intervento: digitalizzazione ed innovazione, transizione ecologica, inclusione sociale. Quanto alla parte relativa agli investimenti, **il Piano si articola in sedici componenti**, che costituiscono gli ambiti in cui aggregare i progetti e riflettono interventi e priorità di collocamento delle risorse in un determinato settore o area di intervento.

A loro volta, **le componenti sono raggruppate in sei missioni**:

- *Missione 1: Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo*
- *Missione 2: Rivoluzione verde e transizione ecologica*
- *Missione 3: Infrastrutture per una mobilità sostenibile*
- *Missione 4: Istruzione e ricerca*
- *Missione 5: Coesione e inclusione*

¹⁶ Il documento di revisione, al fine di realizzare una più efficiente allocazione delle risorse, oltre che la rimodulazione finanziaria di alcuni investimenti, ha proposto il definanziamento di una serie di misure e il trasferimento della loro copertura su altre fonti di finanziamento, destinando le risorse PNRR derivanti da tali definanziamenti, di importo pari a 15,9 miliardi, al finanziamento del nuovo capitolo del PNRR dedicato all'iniziativa *REPowerEU*. Ha proposto, altresì, adattamenti e rimodulazioni di traguardi e obiettivi intermedi associati ad alcuni investimenti, giustificati sulla base di circostanze qualificate come oggettive, quali l'incremento dei prezzi o ritardi riscontrati nell'attuazione, che ne avrebbero messo a rischio il completamento entro il 2026 (cfr. Dossier del Servizio Studi della Camera dei deputati sulle proposte del governo per la revisione del PNRR e il capitolo *REPowerEU* del 31 luglio 2023).

¹⁷ Si precisa, al riguardo, che l'importo massimo iniziale di contributi a fondo perduto destinati all'Italia era stato già aggiornato da 68,9 a 69 miliardi, a seguito dell'aggiornamento delle chiavi di riparto delle sovvenzioni a fondo perduto del *Recovery and Resilience Facility* operato a giugno 2022 sulla base dei dati Eurostat, dal quale erano emersi dati complessivi sull'andamento del PIL reale italiano nel 2020 e nel 2021 peggiori rispetto a quelli originariamente previsti a luglio 2021. Tali sovvenzioni, pertanto, nel nuovo Piano, aumentano complessivamente da 69 a 71,8 miliardi grazie ai 2,8 miliardi di euro in più di contributi a fondo perduto (*grants*) destinati all'Italia per il finanziamento del Capitolo *REPowerEU*. È rimasto invariato, invece, l'importo di 122,6 miliardi di euro di prestiti (*loans*) di cui è prevista l'erogazione all'Italia nell'ambito dell'attuazione del PNRR. Ne deriva che a seguito dell'approvazione di tali modifiche, le risorse europee del Dispositivo di Ripresa e Resilienza destinate al finanziamento del PNRR italiano aumentano da 191,6 miliardi di euro a 194,4 miliardi di euro, ai quali si vanno ad aggiungere le risorse nazionali e quelle stanziare nell'ambito del *ReactEU*.

- *Missione 6: Salute*

È prevista una *governance* multilivello per l'attuazione e il monitoraggio del PNRR¹⁸. Il coordinamento della fase attuativa delle singole misure è attribuito alle

¹⁸ *Governance* che comprende, in particolare: - a livello politico, una Cabina di regia istituita presso la presidenza del Consiglio dei ministri; - a livello di dialogo sociale, una sede consultiva che coinvolga i portatori di interessi; - a livello tecnico, una segreteria istituita presso la presidenza del Consiglio dei ministri per sostenere i lavori della Cabina di regia, una struttura di coordinamento centrale e monitoraggio istituita presso il ministero dell'Economia e delle finanze oltre a strutture di coordinamento individuate al livello delle Amministrazioni centrali responsabili delle singole misure, a presidio dell'attuazione degli investimenti a livello locale che spetta ai soggetti attuatori. Il modello di *governance* multilivello del PNRR è definito nel primo decreto adottato in attuazione del PNRR, il D.L. 31 maggio 2021, n. 77, “*Governance del Piano nazionale di rilancio e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure*”, convertito con modificazioni dalla L. 29 luglio 2021, n. 108, e successivamente modificato dal D.L. 13 del 2023, “*Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale degli investimenti complementari al PNRR (PNC), nonché per l'attuazione delle politiche di coesione e della politica agricola comune*”.

In particolare, a livello governativo viene prevista una significativa funzione di indirizzo, controllo e monitoraggio attraverso la creazione di nuovi organismi e uffici, oltre all'individuazione di sedi di raccordo tra livello centrale e territoriale.

In *primis* vi è l'istituzione di una Cabina di regia (art. 2 D.L. n. 77/2021), presieduta dal Presidente del Consiglio dei ministri, alla quale partecipano di volta in volta i Ministri e i Sottosegretari competenti in ragione delle tematiche affrontate in ciascuna seduta. La Cabina di regia esercita poteri di indirizzo, impulso e coordinamento generale sull'attuazione degli interventi del PNRR. Tra i suoi compiti figura la trasmissione al Parlamento di una relazione sullo stato attuazione del Piano, con cadenza semestrale. A supporto delle attività della Cabina di regia è istituita una Segreteria tecnica (art. 4 D.L. n. 77/2021), che assicura relazioni periodiche al Parlamento e alla Conferenza Unificata, e aggiorna periodicamente il Consiglio dei ministri.

La partecipazione degli *stakeholders* inizialmente è stata garantita tramite il Tavolo permanente per il partenariato economico, sociale e territoriale, composto da rappresentanti delle parti sociali, del Governo, delle Regioni, delle Province autonome di Trento e di Bolzano, degli enti locali e dei rispettivi organismi associativi, delle categorie produttive e sociali, del sistema dell'università e della ricerca e della società civile, delle organizzazioni della cittadinanza attiva, con funzioni consultive nelle materie e per le questioni connesse. Oggi, le funzioni di coordinamento e cooperazione con il partenariato economico, sociale e territoriale, in seguito alle modificazioni di cui al D.L. 13 del 2023, che ha soppresso il Tavolo permanente, sono attribuite alla Cabina di regia per il PNRR, alle cui sedute specificamente dedicate partecipano i rappresentanti degli enti e delle organizzazioni che finora avevano costituito il Tavolo permanente. Il monitoraggio e la rendicontazione del Piano sono affidati all'Ispettorato generale per il PNRR, istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze, che rappresenta il punto di contatto nazionale con la Commissione europea per l'attuazione del Piano. L'Ispettorato generale per il PNRR è responsabile della gestione del Fondo di Rotazione del Next Generation EU-Italia e dei connessi flussi finanziari, nonché della gestione del sistema di monitoraggio sull'attuazione delle riforme e degli investimenti del PNRR, assicurando il necessario supporto tecnico alle amministrazioni centrali titolari di interventi previsti nel PNRR (art. 6 D.L. n. 77/2021). A seguito delle modificazioni intervenute ad opera del D.L. 13/2023, l'Ispettorato generale per il PNRR ha sostituito - presso il MEF- RGS - il Servizio centrale per il PNRR.

Amministrazioni centrali designate come titolari di interventi PNRR (Ministeri e strutture della Presidenza del Consiglio dei ministri)¹⁹.

I **soggetti attuatori**, che possono essere Amministrazioni centrali, Regioni, Province autonome di Trento e Bolzano e, per quanto qui maggiormente interessa, **enti locali**²⁰, **provvedono alla concreta realizzazione** degli interventi finanziati dalle Amministrazioni centrali titolari e a loro spetta la messa in opera degli investimenti (cfr. art. 9, D.L. 77/2021).

Per la realizzazione degli interventi di cui sono responsabili, i soggetti attuatori operano attraverso la propria struttura ordinaria di gestione amministrativa, ma

¹⁹ Nello specifico, alle Amministrazioni centrali titolari compete la responsabilità dell'attuazione delle riforme e degli investimenti che compongono le misure del PNRR di competenza, al fine di garantire il raggiungimento dei relativi risultati (*milestones e target*), il cui conseguimento, secondo le tempistiche stabilite, rappresenterà la condizione abilitante per il rimborso delle risorse da parte della Commissione europea.

Ciascuna Amministrazione centrale titolare di interventi PNRR, quindi, deve provvedere al coordinamento delle relative attività di gestione, nonché al loro monitoraggio, rendicontazione e controllo. A tal fine, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, individua, tra quelle esistenti, la struttura di livello dirigenziale generale di riferimento ovvero istituisce una apposita unità di missione di livello dirigenziale generale fino al completamento del PNRR, che rappresenta anche il punto di contatto con l'Ispettorato generale per il PNRR (art. 8, D.L. 77/2021). Alle amministrazioni titolari, inoltre, spetta il compito di adottare specifiche linee guida per assicurare la correttezza delle procedure di attuazione e rendicontazione, la regolarità della spesa e dei vari adempimenti previsti dalla normativa europea e nazionale applicabile al PNRR.

Le Amministrazioni centrali titolari di interventi sono state individuate con il Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 9 luglio 2021 e, con successivo Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 6 agosto 2021, alle medesime Amministrazioni centrali sono state assegnate le risorse finanziarie previste per l'attuazione degli interventi del PNRR e i corrispondenti *milestones e target*, che concorrono alla presentazione delle richieste di rimborso semestrali alla Commissione europea, ripartiti per interventi a titolarità di ciascuna Amministrazione.

I citati decreti ministeriali si pongono alla base del successivo processo di realizzazione dei singoli interventi, secondo il sistema articolato dal PNRR, che vede coinvolta l'Amministrazione centrale titolare delle risorse finanziarie responsabile del raggiungimento dei *milestones* e dei *target* associati agli interventi.

Per quanto riguarda nello specifico le misure del PNRR rappresentate da investimenti, ciascuna Amministrazione centrale ne coordina il processo di gestione, adoperandosi per il tempestivo avvio delle procedure di riparto e allocazione dei fondi e, successivamente, vigilando sulla la regolarità e tempestività dell'esecuzione di tutte le attività previste per l'esecuzione degli interventi e la corretta rendicontazione da parte dei soggetti attuatori.

²⁰ L'individuazione dei soggetti attuatori incide sulla suddivisione dei progetti tra: - progetti a titolarità: attuati direttamente dall'Amministrazione centrale titolare di investimenti previsti nel PNRR, che pertanto assume in questo caso anche il ruolo di soggetto attuatore del progetto incluso all'interno dell'intervento (investimento o riforma) di competenza; - progetti a regia: implementati da soggetti diversi dall'Amministrazione centrale titolare di investimenti previsti nel PNRR ossia da altre Amministrazioni centrali (Ministeri) diverse da quelle titolari di investimenti, dalle Regioni, dalle province autonome di Trento e Bolzano o dagli Enti locali.

possono anche avvalersi di soggetti attuatori esterni, con le modalità previste dalla normativa nazionale ed europea vigente.

3 L'EDILIZIA SCOLASTICA NELL'AMBITO DEL PNRR.

Come già anticipato, prima ancora del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, nel corso degli ultimi anni lo Stato aveva attivato numerose linee di finanziamento dell'edilizia scolastica²¹ ponendo l'enfasi, in particolare, su due obiettivi: il superamento delle carenze strutturali nell'offerta di servizi di educazione e istruzione primarie e la messa in sicurezza degli edifici scolastici.

Tali obiettivi sono riconfermati anche dal PNRR, dove, unitamente ad ulteriori obiettivi, come l'efficienza energetica e la riqualificazione degli edifici, determinano le priorità di investimento nel settore dell'edilizia scolastica.

Gli interventi inerenti all'edilizia scolastica vedono coinvolti i comuni, proprietari di edifici pubblici ad uso scolastico statale o rispetto ai quali abbiano la competenza secondo quanto previsto dalla L. 11 gennaio 1996, n. 23.

Tali interventi si collocano, prevalentemente, nell'ambito delle missioni 2 e 4 del Piano.

Tabella 1 – Ambiti di intervento dell'edilizia scolastica.

Missione	Componente	Ambiti di intervento
M2 Rivoluzione verde e transizione ecologica	M2C3 Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici	1.1 Piano di sostituzione di edifici scolastici e di riqualificazione energetica
M4 Istruzione e ricerca	M4C1 Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione dagli asili nido alle Università	1.1 Piano asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia
		1.2 Piano per l'estensione del tempo pieno e mense
		1.3 Potenziamento infrastrutture per lo sport a scuola
		3.3 Piano di messa in sicurezza e riqualificazione delle scuole

²¹ Cfr., in dettaglio par. 3 del referto approvato con la deliberazione di questa Sezione n. 192/2022/VSGO.

Sono cinque, pertanto, gli ambiti previsti dal PNRR che riguardano specificamente l'edilizia scolastica, ai quali si riconducono finanziamenti che sono stati destinati ai comuni per investire nella costruzione di nuove scuole del primo e secondo ciclo di istruzione, di nuovi asili nido e nuove scuole dell'infanzia o nella messa in sicurezza di quelli esistenti, nella costruzione nuove mense o nella riqualificazione di quelle esistenti ai fini dell'estensione del tempo pieno, nel potenziamento delle infrastrutture per lo sport a scuola²².

Vi sono anche **altri interventi** riguardanti le infrastrutture di scuole e asili nido collocati al di fuori dei cinque ambiti di intervento sopra elencati, e che con rientrano nella titolarità del Ministero dell'istruzione. Si tratta degli interventi che fanno riferimento all'**investimento 2.2** "Interventi per la resilienza, la valorizzazione del territorio e l'efficienza energetica dei Comuni" della **missione M2.C4** e all'**investimento 2.1** "Investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale" della missione **M5.C2.**, la cui titolarità è assegnata al Ministero dell'Interno, oltre all'**investimento 2.3** "Programma innovativo della qualità dell'abitare" della **missione M5.C2**, la cui titolarità è del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Anche tali interventi saranno trattati nella presente indagine.

Infine, a completamento del quadro sugli interventi che interessano le scuole, finanziati con fondi PNRR, si deve menzionare anche l'investimento 3.2 "Scuola 4.0: scuole innovative, cablaggio, nuovi ambienti di apprendimento e laboratori" della missione M4.C1, che coinvolge, come soggetti attuatori, tutte le scuole statali²³.

²² Cfr., in dettaglio cap. 4 referto approvato con la deliberazione di questa sezione n. 192/2022/VSGO.

²³ Mira a trasformare gli ambienti dove si svolge la didattica curricolare (almeno 100.000 classi) con dotazioni digitali avanzate e a dotare le scuole del secondo ciclo di istruzione di laboratori avanzati per l'apprendimento delle professioni digitali del futuro attraverso quattro iniziative: trasformazione di circa 100.000 classi tradizionali in *connected learning environments*, con l'introduzione di dispositivi didattici connessi; creazione di laboratori per le professioni digitali nel II ciclo; digitalizzazione delle amministrazioni scolastiche; cablaggio interno di circa 40.000 edifici scolastici e relativi dispositivi.

In questo caso la titolarità è del Ministero dell'Istruzione e del Merito, ma trattandosi di interventi che non coinvolgono i comuni, non verranno affrontati nell'ambito della presente indagine²⁴.

²⁴ Trattandosi di interventi che interessano le istituzioni scolastiche è sufficiente in questa sede accennare che, allo stato attuale, con decreto del Ministro dell'istruzione n. 161 del 14 giugno 2022 è stato adottato il Piano Scuola 4.0. quale strumento di sintesi e accompagnamento all'attuazione delle relative linee di investimento e intende fornire un supporto alle azioni che saranno realizzate dalle istituzioni scolastiche nel rispetto della propria autonomia didattica, gestionale e organizzativa. Il Piano Scuola 4.0 prevede ai fini del raggiungimento degli obiettivi per la digitalizzazione delle scuole l'attivazione di particolari sinergie con riferimento alla Missione 2, Componente 3, linea di investimento 1.1 "Piano di sostituzione di edifici scolastici e di riqualificazione energetica", che interviene su oltre 200 edifici scolastici innovativi, promuovendo la progressiva sostituzione di parte del patrimonio edilizio scolastico obsoleto con l'obiettivo di creare strutture moderne e sostenibili e ambienti scolastici in grado di rendere efficace l'insegnamento e l'apprendimento. Il Ministero inoltre ha proceduto, con i Decreti n. 218 dell'8 agosto 2022 e 222 dell'11 agosto 2022, al riparto delle risorse alle istituzioni scolastiche in attuazione del Piano "Scuola 4.0".

4 MILESTONES E TARGET DELL'EDILIZIA SCOLASTICA LOCALE E RISORSE ASSEGNATE IN EMILIA-ROMAGNA.

A livello nazionale, sono stati definiti ulteriori *milestones* e *target*, che pianificano, nel dettaglio, fasi procedurali e obiettivi intermedi degli investimenti, per assicurare un maggiore presidio al raggiungimento dei traguardi finali di livello europeo²⁵. Per il conseguimento degli obiettivi in materia di edilizia scolastica, il Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 9 luglio 2021 ha assegnato la titolarità degli interventi al Ministero dell'istruzione (ora Ministero dell'istruzione e del merito, qui di seguito anche MIM)²⁶.

²⁵ Come già indicato nella premessa della presente relazione, per ciascun ambito di intervento, a livello europeo sono stati concordati e temporalmente scanditi *milestones* (traguardi procedurali) e *target* (obiettivi quantitativi) dal cui raggiungimento, entro la scadenza prevista, dipende l'erogazione delle rate successive all'anticipo delle risorse per l'avvio del piano nazionale.

²⁶ Si ricorda che a livello nazionale, a seguito del D.L. 9 gennaio 2020, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla L. 5 marzo 2020, n. 12, le attività connesse alla sicurezza delle scuole e all'edilizia scolastica rientrano nelle aree funzionali del Ministero dell'istruzione.

Come già evidenziato in premessa, secondo il sistema delineato dal PNRR e concretizzatosi con i relativi decreti attuativi, spetta alle Amministrazioni centrali designate titolari di interventi attivare, per gli interventi di rispettiva competenza, le procedure di riparto territoriale dei fondi, comprese quelle relative alla selezione dei beneficiari dei finanziamenti, ovvero degli enti che diventano soggetti attuatori di uno o più progetti finanziati dal PNRR.

Inoltre, le Amministrazioni centrali titolari di interventi sono tenute, fin dalle prime fasi attuative di allocazione e selezione dei progetti, a qualificare e indirizzare i singoli progetti affinché effettivamente gli stessi siano coerenti con alcuni specifici principi trasversali del *NextGenerationEU*. Tale processo deve essere perseguito con l'introduzione di requisiti specifici negli atti e nei documenti chiave volti a "orientare" le soluzioni tecniche e amministrative degli investimenti tra cui: - il conseguimento delle milestone e dei target entro le scadenze convenute; - il rispetto, per tutti gli interventi/progetti, del principio del "non arrecare danno significativo" all'ambiente (cd. *DNSH*); - il perseguimento dell'obiettivo climatico, digitale o territoriale (cd. *tagging*).

L'attività di "indirizzo" e accompagnamento dei singoli progetti (e dei relativi Soggetti attuatori responsabili del loro avvio e della loro attuazione) deve proseguire anche nel corso delle successive fasi attuative, durante le quali alle Amministrazioni centrali titolari di interventi spetta il coordinamento delle attività di gestione nonché il monitoraggio, la rendicontazione e il controllo degli interventi/progetti, verificandone l'avanzamento e i progressi in termini di procedure, di flussi finanziari e di realizzazioni fisiche, quindi il livello di conseguimento di milestones e target.

A tale scopo, in base a quanto disposto dall'art. 8 del D.L. n. 77/2021, presso ogni Amministrazione centrale titolare di interventi è prevista l'istituzione di una Struttura di coordinamento (di seguito Unità di missione) che: - vigila affinché siano adottati criteri di selezione delle azioni coerenti con le regole e gli obiettivi del PNRR, nel rispetto delle condizionalità previste; - svolge attività di supporto nella definizione, attuazione e valutazione degli interventi PNRR di propria competenza; - assicura il monitoraggio delle milestones e dei target delle misure di propria competenza e valida le informazioni relative al monitoraggio procedurale, finanziario e fisico dei singoli progetti/interventi.

Nella tabella che segue sono evidenziate, per ciascun ambito degli interventi di edilizia scolastica, le scadenze temporali di *milestones (M)* e *target (T)*, sia di livello europeo (UE)²⁷ che nazionale (ITA)²⁸.

Milestones e *target* degli investimenti indicati in tabella sono aggiornati alle modifiche intervenute in seguito alla revisione complessiva al PNRR approvata a dicembre del 2023 dal Consiglio Europeo²⁹.

Tabella 2 – Ambiti di intervento dell’edilizia scolastica – M&T EU e ITA.

Ambito di intervento	Target e milestone di livello europeo e nazionale associati all’intervento	Trimestre e anno di conseguimento
M2C3-1.1 Piano di sostituzione di edifici scolastici e di	M-ITA-2: Decreto del MI che approva la costruzione di nuove scuole	T.1 - 2022
	T-ITA-3: Numero scuole interessate dal piano di sostituzione degli edifici	T.2 - 2023
	M-UE-5: Notifica dell'aggiudicazione di tutti gli appalti pubblici	T.3 - 2023

²⁷ Cfr. allegato della decisione di esecuzione del Consiglio europeo del 8 dicembre 2023 che modifica la decisione di esecuzione del 13 luglio 2021, relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia.

²⁸ Fonte: <https://www.italiadomani.gov.it/it/Interventi/milestone-e-target.html>

²⁹ Nell’ambito di tale complessiva revisione, per gli ambiti dell’edilizia scolastica si segnala:

- **M2C3-I.1.1** – per il **Piano Nuove Scuole**, a causa dell’incidenza dell’incremento delle materie prime sul processo attuativo della misura, è stato modificato il target nazionale T-ITA-3 con l’eliminazione del riferimento al numero di 195 nuove scuole prima previsto. Ciò in modo da estendere il conseguimento della milestone europea M-UE-5 a tutte le aggiudicazioni effettuate dagli enti locali beneficiari, e la conservazione del solo target europeo riferito ai mq. Nel nuovo PNRR del 2023 si legge: “*Ci si attende che il piano intervenga su 166 edifici scolastici, per un totale di 400 mila metri quadri*”.

- **M4C1-I.1.1** – per il **Piano Asili Nido** in prospettiva di rafforzare la misura con un incremento del finanziamento di 900 milioni di euro necessari per procedere all’avvio di gare nel 2024, è stato modificato il traguardo europeo M-UE-9 che inizialmente prevedeva la notifica dell’aggiudicazione di tutti i contratti di lavori pubblici entro il secondo trimestre del 2023. Inoltre, alla luce dell’incremento dei costi delle materie prime è stato altresì rimodulato l’obiettivo europeo finale T-UE-18 che prima prevedeva la creazione di almeno 264.480 nuovi posti per servizi di educazione e cura per la prima infanzia (fascia 0-6 anni) entro il quarto trimestre del 2025.

- **(M4C1-I.3.3- 26)** – per il **Piano di messa in sicurezza e riqualificazione delle scuole** a causa dell’incremento dei prezzi delle materie è stato rimodulato l’obiettivo finale europeo T-UE-26 che prima prevedeva la ristrutturazione di una superficie complessiva di 2.784.000 m², pari a circa 2.100 edifici scolastici.

riqualificazione energetica	M-ITA-4: Inizio dei lavori e dei cantieri per tutti gli edifici scolastici	T.3 - 2024
	M-ITA-5: Conclusione di tutti gli interventi	T.1 - 2026
	T-UE-6: Almeno 400.000 m2 di nuove scuole costruite mediante sostituzione di edifici	T.1 - 2026
	M-ITA-6: Certificato di attuazione/atto di accettazione regolare delle opere	T.2 - 2026
	T-ITA-7: Riduzione del consumo finale di energia negli edifici scolastici ristrutturati in KTOE/anno	T.2 - 2026
M4C1-1.1 Piano asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia	M-ITA-1: Approvazione della classifica degli interventi	T.3 - 2022
	M-UE-9: Notifica, da parte delle autorità locali beneficiarie del finanziamento, dell'aggiudicazione dei contratti di lavori pubblici per la prima serie di interventi ammissibili	T.2 - 2023
	T-UE-18: Creazione di almeno 150.480 nuovi posti per servizi di educazione e cura per la prima infanzia (fascia 0-6 anni).	T.2 - 2026
	M-ITA-4: Verifica/esecuzione regolare delle opere	T.2 - 2026
M4C1-1.2 Piano per l'estensione del tempo pieno e mense	M-ITA-6: Identificazione degli interventi da finanziare per le mense scolastiche mediante pubblicazione del bando pubblico e decreto ministeriale che approva la graduatoria degli interventi	T.3 - 2022
	M-ITA-7: Aggiudicazione di tutti gli appalti pubblici per gli interventi ammissibili	T3 -2023
	M-ITA-8: Inizio dei lavori e inizio dei cantieri	T4 -2023
	M-ITA-9: Conclusione degli interventi	T4 - 2025
	M-ITA-10: Accettazione/Esecuzione regolare degli interventi	T2 -2026

	M-ITA-11: Messa in funzione gli edifici scolastici aggiornati aprendoli alla comunità	T2 -2026
	T-UE-21: Costruzione o ristrutturazione di 1000 strutture destinate all'accoglienza degli studenti oltre l'orario scolastico	T2 - 2026
M4C1-1.3 Potenziamento infrastrutture per lo sport a scuola	M-ITA-13: Inizio dei lavori e dei cantieri	T1 - 2024
	M-UE-8: Aggiudicazione dei contratti di lavoro per gli interventi di costruzione e riqualificazione di strutture sportive e palestre previsti dal decreto del Ministero dell'Istruzione	T1- 2024
	M-ITA-14: Verifica/attuazione regolare degli interventi	T2 - 2026
	T-UE-22: Almeno 230.400 m ² realizzati o riqualificati da utilizzare come palestre o strutture sportive annesse alle scuole	T2 - 2026
M4C1 - 3.3 Piano di messa in sicurezza e riqualificazione delle scuole	M-ITA-51: Aggiudicazione dei lavori per gli interventi ammissibili nei termini definiti dal decreto del Ministero dell'Educazione	T3 - 2023
	M-ITA-52: Inizio dei lavori e dei cantieri	T4 - 2023
	M-ITA-53: Verifica/attuazione regolare degli interventi	T2 - 2026
	M-ITA-54: Raggiungimento dell'indice di rischio sismico (0 6) di cui al punto 8.4.2 delle NTC 2018.	T2 - 2026
	T-UE-26: Ristrutturazione o ricostruzione di almeno 2.600.000 m ² di edifici scolastici.	T2 - 2026

Le risorse PNRR, assegnate con il Decreto del MEF del 6 agosto 2021 al Ministero dell'istruzione, per la realizzazione degli interventi di edilizia scolastica, a livello nazionale, sono così distribuite fra le misure di investimento:

Tabella 3 – Importo risorse PNRR per ambito di intervento dell'edilizia scolastica.

M2.C3. Investimento 1.1 Piano di sostituzione di edifici scolastici e di riqualificazione energetica	800 milioni
M4.C1. Investimento 1.1 Piano asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia	4,6 miliardi
M4.C1. Investimento 1.2 Piano per l'estensione del tempo pieno e mense	960 milioni
M4.C1. Investimento 1.3 Potenziamento infrastrutture per lo sport a scuola	300 milioni
M4.C1. Investimento 3.3 Piano di messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica	3,9 miliardi

Il Ministero dell'istruzione e del merito (di seguito anche MIM), con il D.M. n. 343 del 2 dicembre 2021³⁰, ha avviato il processo di riparto dei finanziamenti su base regionale e di selezione dei beneficiari dei finanziamenti, che diventano pertanto soggetti attuatori di uno o più progetti³¹.

In particolare, il MIM, con il suddetto decreto, ha reso disponibili per gli interventi da ammettere a finanziamento in Emilia-Romagna gli importi riportati nella tabella che segue³².

Tabella 4 - Il riparto delle risorse per l'Emilia – Romagna.

M2.C3. Investimento 1.1 Piano di sostituzione di edifici scolastici e di riqualificazione energetica	49.147.596,17 euro (All. 1 D.M. 343/2021)
M4.C1. Investimento 1.1 Piano asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia	108.516.661,05 euro (All. 2/3 D.M. 343/2021)

³⁰ “Decreto per la definizione dei criteri di riparto, su base regionale, delle risorse del Piano nazionale di ripresa e resilienza e delle modalità di individuazione degli interventi”

³¹ Sempre il MIM ha istituito, con Decreto del 21 settembre 2021, n. 284, approvato di concerto con il MEF, l'Unità di missione del PNRR del Ministero dell'istruzione per l'attuazione degli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (di seguito “Unità di missione”).

³² Sulla base degli allegati da 1 a 6 al decreto è possibile individuare l'importo delle risorse finanziarie attribuito a ciascuna regione, in riferimento ai diversi ambiti di intervento in materia di edilizia scolastica.

M4.C1. Investimento 1.2 Piano per l'estensione del tempo pieno e mense	16.685.597,43 euro (All. 4 D.M. 343/2021)
M4.C1. Investimento 1.3 Potenziamento infrastrutture per lo sport a scuola	18.198.911,61 euro (All. 5 D.M. 343/2021)
M4.C1. Investimento 3.3 Piano di messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica	32.044.670,66 euro (All. 6 D.M. 343/2021)

Si osserva che le risorse assegnate, nell'insieme, ai soggetti attuatori sul territorio regionale, sono di entità non elevata, in rapporto alle dimensioni demografiche: in rapporto agli stanziamenti complessivamente previsti a livello nazionale, si va da una percentuale inferiore all'1 per cento (per la missione 4, componente 1, investimento 3.3) fino ad una percentuale massima di ca. il 6 per cento (per la missione 2, componente 3, investimento 1.1).

Va tuttavia anche segnalato che il Ministero dell'Istruzione ha successivamente provveduto ad ulteriori stanziamenti di risorse nazionali, al fine di ampliare il numero di progetti finanziati che concorrono al conseguimento dei target finali previsti dal PNRR.

A questi importi, si aggiunge il **cofinanziamento dei progetti da parte degli enti locali con risorse del proprio bilancio.**

Pertanto, ciascun progetto, come si vedrà più avanti in dettaglio (par. 9) può essere sostenuto da più quote di finanziamento di fonte pubblica, che possono essere di matrice PNRR, nazionale o anche proprie dell'ente locale.

5 IL RUOLO DEI COMUNI E DELLA REGIONE.

Per quanto riguarda le modalità di selezione degli interventi, **per i primi quattro ambiti di intervento** (M2C3-1.1.; M4C1-1.1.; M4C1-1.2. e M4C1-1.3), previsti dal D.M. n. 343/2021, **il Ministero ha affidato l’allocazione dei finanziamenti ad appositi bandi rivolti agli enti locali** (proprietari di edifici pubblici ad uso scolastico statale o rispetto ai quali abbiano la competenza secondo quanto previsto dalla L. 11 gennaio 1996, n. 23), nei quali sono stati definiti i requisiti di ammissibilità, le condizioni e i criteri di assegnazione delle risorse a favore degli enti partecipanti attraverso la presentazione di progetti³³.

Tra i criteri di valutazione, in particolare, è stato stabilito che, ai fini dell’individuazione degli interventi da ammettere a finanziamento, sono valorizzati i progetti già inseriti nella programmazione triennale nazionale in materia di edilizia scolastica, redatta sulla base dei piani regionali attualmente vigenti e/o altra programmazione regionale già redatta a seguito di procedura ad evidenza pubblica e/o nella programmazione triennale regionale 2022-2024, ove già disponibile.

Negli avvisi pubblici sono stati, inoltre, indicati i termini posti, a pena di decadenza del finanziamento, a carico degli enti locali relativi all’aggiudicazione dei contratti di appalto e alla fine dei lavori³⁴.

³³ Al fine di assicurare la piena compatibilità degli interventi con il quadro normativo di riferimento del PNRR negli avvisi è stato previsto, altresì, il rispetto dei seguenti principi e obblighi trasversali del *Next Generation EU*: - sana gestione finanziaria secondo quanto disciplinato nel regolamento finanziario (UE, Euratom) 2018/1046 e nell’art. 22 del regolamento (UE) 2021/241, in particolare in materia di prevenzione dei conflitti di interessi, delle frodi, della corruzione e di recupero e restituzione dei fondi che sono stati indebitamente assegnati; - non arrecare un danno significativo agli obiettivi ambientali, ai sensi dell’art. 17 del regolamento (UE) 2020/852; - parità di genere e la valorizzazione dei giovani; - obbligo di conseguimento di target e milestone a pena di revoca dei contributi e di riassegnazione delle somme per lo scorrimento delle graduatorie ai sensi del D.L. n. 77/2021.

³⁴ - Avviso pubblico prot. n. 48048 del 2 dicembre 2021 – Missione 2 “Rivoluzione verde e transizione ecologica” – Componente 3 “Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici” – Investimento 1.1 “Costruzione di nuove scuole mediante sostituzione di edifici” - All’art. 6 stabilisce: *“I lavori relativi alla realizzazione delle nuove scuole devono essere aggiudicati entro il 20 settembre 2023 e terminati entro e non oltre 31 marzo 2026”*;

- Avviso pubblico 48047 del 2/12/2021 Missione 4 “Istruzione e ricerca” – Componente 1 “Potenziamento dell’offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle Università” – Investimento 1.1 “Piano per asili nido e scuole dell’infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia” - All’art. 6 stabilisce: *“I lavori relativi alla tipologia di intervento proposto devono essere aggiudicati entro il 20 giugno 2023 e terminati entro e non oltre il 31 dicembre 2025”*;

A ciascun avviso era allegato lo schema di concessione del finanziamento recante il cronoprogramma delle fasi procedurali di attuazione dei progetti³⁵.

- Avviso pubblico n. 48038 del 2 dicembre 2021 – Missione 4 “Istruzione e Ricerca” – Componente 1 “Potenziamento dell’offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università” – Investimento 1.2 “Piano di estensione del tempo pieno e mense” - All’art. 6 stabilisce: *“I lavori relativi alla realizzazione della nuova scuola devono essere aggiudicati entro 20 marzo 2023 e terminati entro e non oltre il 31 dicembre 2025”*;

- Avviso pubblico prot. 48040 del 2 dicembre 2021 – Missione 4 “Istruzione e ricerca” – Componente 1 “Potenziamento dell’offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle Università” – Investimento 1.3 “Piano per le infrastrutture per lo sport nelle scuole” - All’art. 6 stabilisce: *“I lavori relativi alla tipologia d’intervento proposto devono essere aggiudicati entro 31 dicembre 2023 e terminati entro e non oltre 31 marzo 2026.*

³⁵ Come precedentemente accennato, si deve fare presente, inoltre, che il Ministero, preso atto che non risultava possibile, in base alle candidature pervenute e ai relativi quadri economici presentati dagli enti locali, rispettare *milestone* e *target* con il solo stanziamento di risorse PNRR, ha provveduto a ulteriori stanziamenti di risorse nazionali, al fine di ampliare il numero di progetti finanziati che concorrono al conseguimento dei target finali previsti dal PNRR.

Si tratta delle risorse di cui ai seguenti decreti ministeriali:

- D.M. 111 del 5 maggio 2022, con cui il Ministro dell’istruzione preso atto che, in considerazione dell’aumento dei prezzi causati dalle emergenze in corso, in base alle candidature pervenute e ai relativi quadri economici presentati dagli enti locali nelle candidature, non risulta possibile, con il solo stanziamento di euro 800.000.000,00 di risorse PNRR, rispettare target e milestone di livello europeo e nazionale associati all’intervento, ha previsto un ulteriore stanziamento di risorse nazionali da destinare all’Investimento 1.1. “Costruzione di nuove scuole mediante sostituzione di edifici”, finanziato dall’Unione europea – *Next Generation EU*, nell’ambito del Piano nazionale di ripresa e resilienza – Missione 2 – Rivoluzione verde e transizione digitale – Componente 3 – Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici, pari a euro 389.326.904,64, posto a carico del proprio bilanci,

- D.M. 203 del 2 agosto 2022 con cui il Ministro dell’istruzione al fine di consentire il raggiungimento dei target e milestone della Missione 4 – Istruzione e Ricerca – Componente 1 – Potenziamento dell’offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle Università – Investimento 1.3: “Piano per le infrastrutture per lo sport nelle scuole” del Piano nazionale di ripresa e resilienza, finanziato dall’Unione europea – *Next Generation EU* finanziato dall’Unione europea – *Next Generation EU*, ha previsto in aggiunta ai 300.000.000,00 euro a valere sulle risorse comunitarie del PNRR uno stanziamento di risorse nazionali pari ad euro 31.780.036,90 posto a carico del proprio bilancio,

- D.M. 236 del 7 settembre 2022, con cui il Ministro dell’istruzione, preso atto che, in considerazione dell’aumento dei prezzi causati dalle emergenze in corso, in base alle candidature pervenute e ai relativi quadri economici presentati dagli enti locali nelle candidature, non risulta possibile, con lo stanziamento di 4,6 miliardi (di cui 3 miliardi dedicati agli interventi candidati a seguito dell’avviso pubblico prot. n. 48047 del 2 dicembre 2021, n. 343, 700 milioni a valere sui c.d. “progetti in essere” finanziati ai sensi dell’art. 1, c. 59 e seguenti, della L. 27 dicembre 2019, n. 160 e 900 milioni per la successiva gestione dei servizi educativi), rispettare target e milestone di livello europeo e nazionale associati all’intervento, ha previsto un ulteriore stanziamento di risorse nazionali da destinare all’investimento “1.1: “Piano per asili nido e scuole dell’infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia” della Missione 4 – Istruzione e Ricerca – Componente 1 – Potenziamento dell’offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle Università” , pari ad euro 108.715.698,72 posto a carico del proprio bilancio.

Le graduatorie approvate, a conclusione del processo di selezione, riportano i dati relativi agli interventi ammessi a finanziamento³⁶.

Una diversa modalità di selezione è stata, invece, stabilita per quanto attiene agli interventi finalizzati alla messa in sicurezza e riqualificazione delle scuole (M4C1-3.3) per i quali è stata attribuita alle Regioni la competenza per l'individuazione degli interventi ammissibili a finanziamento, da effettuarsi nell'ambito della programmazione triennale regionale vigente di edilizia scolastica.

L'art. 5 del D.M. 343/2021 ha previsto, infatti, che “l'individuazione degli interventi è effettuata dalle Regioni entro e non oltre il 22 febbraio 2022 nell'ambito della programmazione triennale nazionale vigente in materia di edilizia scolastica, redatta sulla base dei piani regionali, e/o di altra programmazione regionale redatta a seguito di procedura ad evidenza pubblica, in coerenza con le finalità e gli obiettivi del Piano nazionale di ripresa e resilienza. Nel caso di mancato rispetto del suddetto termine, il Ministero dell'istruzione procede direttamente all'individuazione degli interventi, coerenti con le finalità del Piano nazionale di ripresa e resilienza, nell'ambito della programmazione triennale nazionale in materia di edilizia scolastica 2018-2020 ovvero in altre programmazioni disponibili, già redatte a seguito di procedure selettive e/o nella programmazione triennale regionale 2022-2024, ove già disponibile”³⁷.

In questo caso, quindi, gli interventi sono stati proposti per il tramite della Regione e suddivisi in due piani³⁸.

³⁶ Per l'elenco degli interventi approvati: <https://pnrr.istruzione.it/infrastrutture/>.

³⁷ L'art. 5 del già menzionato D.M. n. 343 del 2021 ha trovato attuazione con il decreto del Ministro dell'istruzione e del merito 6 dicembre 2022, n. 318, che ha approvato un primo piano di interventi e, con successivo il decreto del Ministro dell'istruzione e del merito 7 dicembre 2022, n. 320, con cui sono state individuate e ripartite ulteriori risorse, oltre a quelle già previste, per l'approvazione di un secondo piano di interventi da finanziare, utilizzando i medesimi criteri di cui all'art.5 del decreto n. 343 del 2021.

³⁸ Il primo piano di interventi recante l'elenco degli enti locali i cui interventi sono stati ammessi a finanziamento, è stato approvato con il Decreto Direttore Generale e Coordinatore dell'Unità di missione PNRR n. 118 del 30 dicembre 2022, di autorizzazione degli interventi finanziati con Decreto del Ministro dell'istruzione e del merito del 6 dicembre 2022, n. 318, e finanzia n. 330 interventi gestiti dagli enti locali per un importo pari a euro 703.877.497,53.

Per l'elenco degli interventi approvati: <https://pnrr.istruzione.it/progetto/piano-2022-2/>

Il secondo piano di interventi è stato approvato con un primo Decreto del Direttore generale e Coordinatore dell'Unità di missione PNRR del 28 febbraio 2023, n. 15 - prima parte della programmazione regionale di edilizia scolastica di cui alle risorse finanziarie ripartite con il decreto

Anche in questo caso si può constatare che, al fine di rispettare *milestones e target* di livello europeo e nazionale associati agli interventi, si sono resi necessari stanziamenti di risorse nazionali rispetto a quelle a valere su fondi PNRR assegnate con Decreto del MEF del 6 agosto 2021³⁹.

Si osserva che **il ruolo delle Regioni si inserisce nell'ambito della rispettiva funzione di indirizzo e coordinamento della programmazione in materia di edilizia scolastica**⁴⁰. Ogni Regione è stata chiamata ad aggiornare e trasmettere, all'Unità di missione del PNRR presso il Ministero dell'istruzione, i relativi piani regionali di programmazione di interventi di edilizia scolastica: ciò sia per quanto riguarda l'attribuzione del punteggio premiale a favore degli interventi candidati direttamente dagli enti locali (mediante la partecipazione agli avvisi pubblici banditi

del Ministro dell'istruzione e del Merito 6 dicembre 2022, n. 320 – che finanzia n. 328 interventi gestiti dagli enti locali per un importo pari ad euro 835.254.809,38 , e con un secondo Decreto del Direttore generale e Coordinatore dell'Unità di missione PNRR del 10 marzo 2023, n. 17- seconda parte della programmazione regionale di edilizia scolastica di cui alle risorse finanziarie ripartite con il decreto del Ministro dell'istruzione e del Merito 6 dicembre 2022, n. 320 - che finanzia n. 68 interventi gestiti dagli enti locali per un importo pari a euro 101.725.703,74.

Per l'elenco degli interventi approvati: <https://pnrr.istruzione.it/progetto/piano-2023-2/>

³⁹ Nello specifico:

- con il D.M. n. 318 del 6 dicembre 2022 il Ministro dell'Istruzione, al fine di garantire un'unica programmazione nell'ambito dell'Investimento 3.3 del PNRR, ha approvato un primo piano regionale di interventi di edilizia scolastica nei limiti delle risorse finanziarie ripartite con i decreti del Ministro dell'istruzione 6 agosto 2021, n. 253 e 2 dicembre 2021, n. 343, individuati, nell'allegato A al decreto recante l'elenco degli enti locali, soggetti attuatori dei finanziamenti. Quindi il primo piano regionale è composto dagli interventi già trasmessi dalle Regioni, relativamente al riparto delle risorse pari a euro 210.000.000,00, di cui al decreto del Ministro dell'istruzione 6 agosto 2021, n. 253, e degli interventi approvati in esito al riparto delle risorse pari a euro 500.000.000,00, di cui al decreto del Ministro dell'istruzione 2 dicembre 2021, n. 343;

- con il D.M. n. 320 del 7 dicembre 2022 del Ministro dell'Istruzione sono state individuate e ripartite ulteriori risorse nazionali pari a euro 1.209.126.787,47 per l'approvazione di un secondo piano di interventi da finanziare, utilizzando i medesimi criteri di cui all'art. 5 del decreto n. 343 del 2021.

⁴⁰ Sul punto si deve ricordare che la materia dell'edilizia scolastica coinvolge diversi livelli di governo con differenti funzioni e competenze. In prima battuta il Ministero dell'Istruzione definisce il quadro normativo e stanza le risorse per gli interventi volti ad adeguare in termini qualitativi e quantitativi gli edifici scolastici, mentre la programmazione si svolge a livello territoriale. In particolare, con il decreto interministeriale (MEF-MIUR-MIT) del 23 gennaio 2015, emanato al fine di dare attuazione all'art. 10 del D.L. 12 settembre 2013, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla L. 8 novembre 2013, n. 128, è stata introdotta nell'ordinamento la programmazione unica triennale nazionale degli interventi di edilizia scolastica. Essa si realizza mediante piani generali triennali e piani annuali di attuazione, predisposti e approvati dalle Regioni, sentiti gli uffici scolastici regionali, sulla base delle proposte formulate dagli enti territoriali competenti, sentiti gli uffici scolastici provinciali, che a tale scopo adottano le procedure consultive dei consigli scolastici distrettuali e provinciali.

dal D.M. 343/2021), sia ai fini dell'individuazione dell'elenco degli interventi individuati dalla Regione (art.5 del D.M. 343/2021)⁴¹.

Gli enti locali beneficiari dei finanziamenti hanno quindi assunto la responsabilità dell'avvio, dell'attuazione e della funzionalità dei singoli progetti, della regolarità delle procedure e delle spese rendicontate a valere sulle risorse del PNRR, nonché del conseguimento degli obiettivi e del rispetto delle tempistiche associati ai propri progetti, secondo quanto stabilito negli accordi di concessione dei finanziamenti, stipulati con l'Amministrazione centrale a seguito dell'ammissione definitiva dei progetti.

⁴¹ In quest'ultima ipotesi, l'iter procedurale è stato avviato e gestito dall'Unità di missione del PNRR del Ministero dell'istruzione con le note del 16 dicembre 2021 (con la quale è stato richiesto alle Regioni l'invio dell'elenco degli interventi entro il termine del 22 febbraio 2022, poi finanziato sulla base del D.M. 318/2022 che ha unito le risorse previste dal D.M. 343/2021 con quelle nazionali del D.M. 253/2021) e del 28 dicembre 2022 (con la quale è stato richiesto alle Regioni l'invio di un secondo elenco di interventi entro il termine del 24 febbraio 2022 nell'ambito delle ulteriori risorse stanziare con il D.M. 320/2021). Con le suddette note è stato richiesto alle Regioni di individuare l'elenco degli interventi per la messa in sicurezza e/o realizzazione di edifici scolastici e di trasmettere i relativi piani regionali redatti a seguito di procedura selettiva ad evidenza pubblica.

Alle note erano, inoltre, allegati gli schemi relativi all'atto d'obbligo e alla proposta di convenzione che gli enti locali beneficiari, una volta ammessi a finanziamento, sono stati chiamati a sottoscrivere con il Ministero dell'istruzione – Unità di missione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Anche per tali interventi, sin dalla fase di selezione, è stato previsto il rispetto dei principi e obblighi trasversali del Next Generation EU: sana gestione finanziaria; - non arrecare un danno significativo all'ambiente; - parità di genere e valorizzazione dei giovani; - obbligo di conseguimento di target e milestone a pena di revoca dei contributi.

6 LE TEMPISTICHE DI ESECUZIONE PER I COMUNI.

Gli enti locali hanno proceduto alla sottoscrizione con il Ministero dell'apposito accordo di concessione che regola, per ciascuno dei cinque ambiti di intervento nell'ambito dell'edilizia scolastica, i termini di attuazione e le modalità di rendicontazione e monitoraggio dei medesimi, nel rispetto delle disposizioni del PNRR e delle circolari del Ministero dell'economia e delle finanze⁴².

In particolare, **con la stipula degli accordi di concessione gli enti si sono obbligati al rispetto di un tassativo cronoprogramma** con tempistiche inevitabilmente legate al raggiungimento dei *milestones* e *target* nazionali ed europei associati ciascuna missione.

Le tabelle che seguono fanno riferimento, per ciascuno dei cinque ambiti di intervento specificamente dedicati all'edilizia scolastica, al cronoprogramma posto a carico dei soggetti attuatori⁴³.

Come si osserva dalle tabelle, i cronoprogrammi definiti dal Ministero prevedevano **l'aggiudicazione dei lavori entro il secondo, terzo o quarto trimestre del 2023**, a seconda della linea di finanziamento attivata.

⁴² Per quanto riguarda il "Piano di messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica", la Corte dei conti, Collegio del controllo concomitante presso la Sezione Centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato con Del. n. 4/2023, aveva accertato la sussistenza di ritardi e criticità nel completamento della fase di sottoscrizione degli accordi di concessione, che alla fine del 2022 non risultava completata con tutti gli enti ammessi a finanziamento. Nella relazione sullo stato di attuazione del piano nazionale di ripresa e resilienza, approvata con Del. n. 34/2023, viene indicato che risultano non sottoscritti il 19 per cento circa del totale dei progetti autorizzati.

⁴³ Si deve evidenziare che alcune delle tempistiche del cronoprogramma iniziale previsto negli accordi di concessione sottoscritti dagli enti, sono state oggetto di proroghe autorizzate dal Ministero nel rispetto delle scadenze legate alle *milestones* di rilevanza europea e nazionale. Gli aggiornamenti al cronoprogramma sono stati formalizzati con apposito *addendum* all'accordo di concessione già sottoscritto.

Tabella 5 – Cronoprogramma degli interventi M2.C3. Investimento 1.1 Piano di sostituzione di edifici scolastici e di riqualificazione energetica.

M2.C3. Investimento 1.1	
Piano di sostituzione di edifici scolastici e di riqualificazione energetica	
Progettazione dell'intervento - Affidamento ai progettisti vincitori del concorso di progettazione dei successivi livelli di progettazione da parte degli enti locali	31 dicembre 2022
Approvazione del progetto esecutivo con verbale di verifica e validazione	30 giugno 2023
In caso di ricorso all'appalto integrato, approvazione del progetto esecutivo con verbale di verifica e validazione	31 gennaio 2024
Determina di aggiudicazione lavori	20 settembre 2023
Verbale di consegna dei lavori	31 marzo 2024
Verbale di ultimazione dei lavori	31 marzo 2026
Certificato di collaudo lavori	30 giugno 2026

**Avviso pubblico prot. n. 48048 del 02/12/2021- Allegato 5*

In merito a tale ambito di intervento, al fine di accelerare le procedure attuative, in seguito alla pubblicazione delle graduatorie⁴⁴, il Ministero ha indetto un concorso di progettazione in due gradi⁴⁵, finalizzato all'individuazione nel primo grado delle migliori proposte progettuali per ciascuna delle aree geografiche e, nel secondo grado, cui accedono le migliori proposte di idee progettuali, alla predisposizione di progetti di fattibilità tecnica ed economica che, al termine del concorso di progettazione, divengono di proprietà degli enti locali che attuano gli interventi.

Inoltre, nell'ambito della Convenzione MEF - Servizio Centrale PNRR (ora Ispettorato generale per il PNRR), è stato reso disponibile ai Soggetti Attuatori il supporto tecnico-operativo prestato da Invitalia - Agenzia nazionale per l'attrazione

⁴⁴ Avvenuta con il già citato Avviso pubblico prot. n. 48048 del 2 dicembre 2021, in cui gli interventi sono suddivisi per Regione e, al loro interno, suddivisi per comuni e province, ossia per singole aree in cui sorgeranno i nuovi istituti scolastici finanziati.

⁴⁵ Bando pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea 2022/S 125-356124 in data 1° luglio 2022, ai sensi degli artt. 152 e ss. del D.Lgs 18 aprile 2016, n. 50 e dell'art. 24 del D.L. 6 novembre 2021 n. 152, convertito, con modificazioni, dalla L. 29 dicembre 2021, n. 233.

degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A. (di seguito, "Invitalia") per la stipula di appositi Accordi Quadro ai sensi dell'art. 10 del D.L. n. 77/2021⁴⁶.

Pertanto, **è stata data la possibilità ai singoli soggetti attuatori di avvalersi di Invitalia quale Centrale di Committenza**, affinché quest'ultima, proceda, per conto dei Soggetti Attuatori medesimi, in qualità di stazioni appaltanti, alla indizione, gestione e aggiudicazione della procedura di gara aperta in oggetto per l'aggiudicazione di accordi quadro per l'affidamento di lavori (OG1 – OG11) per la costruzione di nuove scuole mediante sostituzione di edifici.

Con bando pubblicato in data 19 maggio 2023, Invitalia ha proceduto alla indizione della procedura aperta, suddivisa in 20 lotti geografici regionali, per la conclusione di più Accordi Quadro, a cui i soggetti Attuatori, quali stazioni appaltanti che hanno inteso avvalersi del supporto di Invitalia individuate nell'Allegato A del Disciplinare Unico di gara, potranno ricorrere per l'attuazione degli interventi. Il termine per la presentazione delle offerte era fissato al 21 giugno 2023. L'aggiudicazione degli accordi quadro è avvenuta il 22 settembre 2023.

⁴⁶ Invitalia, ai sensi dell'art. 10, c. 6-quater, del menzionato D.L. n. 77/2021, così come modificato dall'art. 14, c. 2, del D.L. 24 febbraio 2023, n. 13, convertito, con modificazioni, dalla L. 21 aprile 2023, n. 41, al fine di accelerare l'attuazione degli investimenti pubblici, in particolare di quelli previsti dal PNRR, promuove la definizione e la stipulazione di appositi Accordi Quadro, recanti l'indicazione dei termini e delle condizioni che disciplinano le prestazioni ai sensi dell'art. 54, c. 4, del Codice dei Contratti, per l'affidamento dei servizi tecnici e dei lavori.

Tabella 6 – Cronoprogramma degli interventi M4.C1. Investimento 1.1 Piano asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia.

M4.C1. Investimento 1.1 Piano asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia	
Approvazione progetto definitivo con verbale di verifica e validazione	31 agosto 2022
Approvazione progetto esecutivo con verbale di verifica e validazione	30 novembre 2022
Aggiudicazione lavori	20 giugno 2023
Consegna dei lavori	30 novembre 2023
Verbale di ultimazione dei lavori	31 dicembre 2025
Certificato di collaudo lavori	30 giugno 2026

**Avviso pubblico prot. n. 48047 del 02/12/2021- Allegato 5. Cronoprogramma aggiornato con nota del MIM n. 72461 del 10 maggio 2023, in conformità a quanto stabilito dal D.L. 10 maggio 2023, n. 51 art. 7, convertito con modificazioni dalla L. 3 luglio 2023, n. 87.*

Anche in questo caso, su impulso del MIM e di ANCI, è stato attivato il **supporto di Invitalia** che, per conto dei Soggetti Attuatori che vi hanno aderito, ha proceduto alla indizione, gestione e aggiudicazione della procedura di gara aperta per l'aggiudicazione di Accordi Quadro per l'affidamento di lavori o di lavori in appalto integrato per la costruzione, riqualificazione e messa in sicurezza di asili nido, scuole e poli dell'infanzia. L'aggiudicazione degli accordi quadro è avvenuta in data 6 giugno 2023 per il sub-lotto prestazionale 1 (lavori) e in data 13 giugno per il sub-lotto prestazionale 2 (lavori in appalto integrato). Come indicato nella **Relazione sullo stato di attuazione del piano nazionale di ripresa e resilienza adottata nel mese di novembre 2023 dalla Corte dei conti, Sezione Centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato, con deliberazione n. 4/2023**, l'aggiudicazione da parte delle autorità locali beneficiarie del finanziamento risulta completata entro il termine previsto del secondo semestre 2023⁴⁷.

⁴⁷ Sez. Riunte Corte conti, Del. n. 34/SSRRCO/REF/2023, "Relazione sullo stato di attuazione del piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)", - Stato di attuazione degli interventi PNRR per il I semestre 2023 - pag. 210 e 211.

Tabella 7 – Cronoprogramma degli interventi M4.C1. Investimento 1.2 Piano per l'estensione del tempo pieno e mense.

M4.C1. Investimento 1.2	
Piano per l'estensione del tempo pieno e mense	
Approvazione progetto definitivo con verbale di verifica e validazione	31 agosto 2022
Approvazione progetto esecutivo con verbale di verifica e validazione	31 gennaio 2023
Aggiudicazione dei lavori	31 marzo 2023 oppure 31 agosto 2023
Verbale di consegna dei lavori	30 giugno 2023 oppure 30 novembre 2023
Verbale di ultimazione dei lavori	31 dicembre 2025
Certificato di collaudo dei lavori	30 giugno 2026

**Avviso pubblico n. 48038 del 02/12/2021 – Allegato 5. La seconda scadenza, relativa all'aggiudicazione e alla consegna dei lavori, fa riferimento alle modifiche previste dagli addendum all'accordo di concessione sottoscritti successivamente tra il Ministero dell'Istruzione e alcuni soggetti attuatori.*

In merito a tale intervento, nella già richiamata Relazione sullo stato di attuazione del piano nazionale di ripresa e resilienza, adottata nel mese di novembre 2023 dalla Corte dei conti (d'ora in avanti soltanto: Relazione) è riportato che si è registrata una percentuale di aggiudicazione dei lavori per le mense scolastiche, entro il termine della milestone nazionale, pari a circa il 90 per cento. Inoltre, che il Ministero titolare, in relazione al raggiungimento dei successivi passaggi, ha rappresentato che potrebbero sorgere importanti criticità capaci di pregiudicare l'attuazione degli interventi, tenuto conto che il settore delle costruzioni è particolarmente esposto agli effetti della crisi energetica, ai rincari e carenza delle materie prime e dei materiali, nonché alle dinamiche del mercato del lavoro.

È fatto altresì presente che il Ministero dell'istruzione e del merito, con nota prot. n. 103403 del 3 agosto 2023, ha chiesto al Ministero dell'economia e delle finanze di concedere un differimento del termine di aggiudicazione per gli enti locali che non

sono riusciti a rispettarlo. Ciò al fine di consentire anche a questi ultimi di poter concludere le procedure di aggiudicazione e poter, quindi, ricomprendere un numero più elevato di interventi ammissibili per il raggiungimento del target finale.

L'Unità di Missione NGEU del MEF con nota prot. 108201 del 29 agosto 2023 ha preso atto di detto differimento⁴⁸.

Tabella 8 - Cronoprogramma degli interventi M4.C1. Investimento 1.3 Potenziamento infrastrutture per lo sport a scuola-

M4.C1. Investimento 1.3	
Potenziamento infrastrutture per lo sport a scuola	
Approvazione progetto definitivo con verbale di verifica e validazione	31 dicembre 2022
Approvazione progetto esecutivo con verbale di verifica e validazione	30 giugno 2023
Aggiudicazione dei lavori	31 dicembre 2023
Verbale di consegna dei lavori	31 marzo 2024
Verbale di ultimazione dei lavori	31 marzo 2026
Certificato di collaudo dei lavori	30 giugno 2026

**Avviso pubblico n. 48040 del 02/12/2021 – Allegato 5*

In merito a tale intervento, nella Relazione non sono state segnalate particolari criticità nel rispetto delle tempistiche⁴⁹.

⁴⁸ Sez. Riunte Corte conti, Del. n. 34/SSRRCO/REF/2023, “Relazione sullo stato di attuazione del piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)”, - Stato di attuazione degli interventi PNRR per il I semestre 2023 - pag. 214.

⁴⁹ Sez. Riunte Corte conti, Del. n. 34/SSRRCO/REF/2023, “Relazione sullo stato di attuazione del piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)”, - Stato di attuazione degli interventi PNRR per il I semestre 2023 - pag. 124.

Tabella 9 – Cronoprogramma degli interventi M4.C1. Investimento 3.3 Piano di messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica.

M4.C1. Investimento 3.3	
Piano di messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica	
Approvazione progetto definitivo con verbale di verifica e validazione	31 agosto 2022
Approvazione del progetto esecutivo con verbale di verifica e validazione	31 dicembre 2022
Aggiudicazione dei lavori	15 settembre 2023
Verbale di consegna dei lavori	30 novembre 2023
Verbale di ultimazione dei lavori	31 dicembre 2025
Certificato di collaudo dei lavori	31 marzo 2026

* Cronoprogramma aggiornato rispetto a quelle iniziale con i D.M. n. 318, 308 e 320 del 2022. In considerazione del differimento della milestone italiana di aggiudicazione dei lavori al 30 settembre 2023, nei D.M. 318 e 320 del 2022 di approvazione degli interventi è stata individuata, pena la decadenza dal finanziamento, la data del 15 settembre 2023 quale termine unico di aggiudicazione dei lavori. Con D.M. n. 308 del 28 novembre 2022, lo stesso termine di aggiudicazione è stato inoltre previsto anche per gli interventi di messa in sicurezza degli edifici scolastici finanziati con risorse nazionali e rientranti tra i c.d. “progetti in essere” del Piano nazionale di Ripresa e Resilienza, i cui termini non erano ancora scaduti alla data di adozione del decreto.

In merito a tale intervento, nella Relazione si legge che il Ministero titolare ha riferito di una percentuale elevata di aggiudicazione dei lavori per la messa in sicurezza degli edifici pubblici adibiti ad uso scolastico e tale da garantire il raggiungimento del *target* finale. Per poter garantire la realizzazione di un numero più elevato di interventi, il MIM ha comunque chiesto al Ministero dell'economia e delle finanze il differimento della scadenza per i soli enti locali che non hanno aggiudicato, al fine di consentire anche a questi di poter concludere le procedure di aggiudicazione per ricomprendere un numero più elevato di interventi ammissibili per il raggiungimento del *target* finale. L'Unità di Missione NGEU del MEF con nota prot. 108201 del 29 agosto 2023 ha preso atto di detto differimento⁵⁰.

⁵⁰ Sez. Riunite Corte conti, Del. n. 34/SSRRCO/REF/2023, “Relazione sullo stato di attuazione del piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)” - Stato di attuazione degli interventi PNRR per il I semestre 2023 - pag. 213.

7 GLI INTERVENTI DI EDILIZIA SCOLASTICA DELLE MISSIONI M2.C4.2.2., M5.C2.2.1, M5.C2.2.3

Come già indicato al paragrafo 3, nel Piano sono presenti anche altri interventi riguardanti le infrastrutture di scuole e asili nido, che tuttavia non rientrano nella titolarità del MIM e sono collocati al di fuori dei cinque ambiti di intervento dedicati specificamente all'edilizia scolastica.

In particolare, si trovano interventi di edilizia scolastica all'interno:

- dell'investimento 2.2 "Interventi per la resilienza, la valorizzazione del territorio e l'efficienza energetica dei Comuni" della missione M2.C4, la cui titolarità è assegnata al Ministero dell'Interno. In esso, sono confluite le linee di intervento di cui all'art. 1, c. 139 e seguenti, della L. n.145/2018 (annualità 2021) e di cui all'art. 1, c. 29 e seguenti, della L. n.160/2019. Precisamente, per quanto concerne le piccole opere (c. 29 e ss. L.160/2019) sono confluiti nel PNRR i progetti finanziati con le annualità dal 2020 al 2024 mentre, per quanto concerne le medie opere (art.1, c. 139, L. 145/2018) rientrano nel PNRR solo i progetti relativi all'annualità 2021, ovvero tutti i CUP finanziati con decreto del 23 febbraio e 8 novembre 2021;

- dell'investimento 2.1 "Investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale" della missione M5.C2, la cui titolarità è assegnata al Ministero dell'Interno. In esso sono confluiti gli interventi previsti dall'art.1, c. 42, della Legge di bilancio n.160/2019, poi finanziati con Decreti del Ministero dell'interno del 30 dicembre 2021 e del 4 aprile 2022;

- dell'investimento 2.3 "Programma innovativo della qualità dell'abitare" della missione M5.C2, la cui titolarità è del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. In esso sono confluiti i finanziamenti erogati per l'attuazione del Programma innovativo nazionale per la qualità dell'abitare, istituito con la Legge di Bilancio n. 160/2019, c. 437 e ss, poi finanziati in base al D. Interm. n. 395 del 16 settembre 2020 e n. 383 del 7 ottobre 2021.

Per effetto di quanto previsto dal D.L. 7 novembre 2021, n. 152, i comuni beneficiari dei contributi devono rispettare ogni disposizione impartita in attuazione del PNRR per la gestione, monitoraggio, controllo e valutazione delle misure, ivi inclusi gli obblighi in materia di applicazione del principio di "non arrecare un danno

significativo all'ambiente ai sensi dell'art. 17 del regolamento (UE) 2020/852 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2020, e gli obblighi in materia di comunicazione e informazione previsti dall'art. 34 del regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, nonché l'obbligo di alimentazione del sistema di monitoraggio REGIS.

Le tempistiche di esecuzione sono rappresentate nella seguente tabella.

Tabella 10 – Cronoprogramma degli interventi M2C4 Investimento 2.2 ed M5C2.2 Investimento 2.3

M2C4 Investimento 2.2 <i>Interventi per la resilienza, la valorizzazione del territorio e l'efficienza energetica dei Comuni</i>	
MEDIE OPERE (articolo 1, commi 139 e ss., L. n. 145/2018, per l'anno 2021). Decreti di assegnazione: - Decreto del Ministero dell'Interno del 23 febbraio 2021; - Decreto del Ministero dell'Interno 8 novembre 2021.	*Il Soggetto attuatore è tenuto ad impegnarsi a svolgere il progetto nei tempi e nei modi indicati nei rispettivi decreti ministeriali di assegnazione delle risorse: - affidare i lavori entro i termini previsti dall'art. 1, c. 143, L. n. 145 del 2018, di seguito indicati, decorrenti per il D.M. 23 febbraio 2021 dalla data di emanazione del decreto di assegnazione delle risorse, (ovvero a partire dal 23 febbraio 2021) e per il D.M. 8 novembre 2021 dalla data di pubblicazione dell'avviso del decreto di assegnazione nella Gazzetta Ufficiale (ovvero a partire dal 22 novembre 2021): a) per le opere con costo fino a 100.000 euro, l'affidamento dei lavori deve avvenire entro sei mesi; b) per le opere il cui costo è compreso tra 100.001 euro e 750.000 euro, l'affidamento dei lavori deve avvenire entro dieci mesi;

	c) per le opere il cui costo è compreso tra 750.001 euro e 2.500.000 euro, l'affidamento dei lavori deve avvenire entro quindici mesi; d) per le opere il cui costo è compreso tra 2.500.001 euro e 5.000.000 di euro, l'affidamento dei lavori deve avvenire entro venti mesi. - concludere i lavori entro il 31 marzo 2026.
PICCOLE OPERE (comma 29 e ss. L.160/2019 - anni dal 2020 al 2024) Decreti di assegnazione: - Decreto del Ministero dell'Interno del 14 gennaio 2020 (assegnazione risorse anno 2020); - Decreto del Ministero dell'Interno del 30 gennaio 2020 (assegnazione risorse 2021-2024); - Decreto del Ministero dell'Interno dell'11 novembre 2020 (assegnazione risorse integrative anno 2021).	*Il soggetto attuatore è tenuto a impegnarsi a svolgere il progetto nei tempi e nei modi indicati nei rispettivi decreti ministeriali di assegnazione delle risorse: - iniziare l'esecuzione dei lavori entro il 15 settembre di ciascun anno di riferimento del contributo; - concludere, per i contributi relativi agli anni 2022-2024, i lavori entro il 31 dicembre dell'anno successivo a quello di riferimento di ciascun anno del contributo.
M5C2.2 Investimento 2.1 <i>Investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale</i>	
Decreti di assegnazione: Decreto del Ministero dell'Interno del 30 dicembre 2021 e del 4 aprile 2022	*In considerazione dei termini recati dal PNRR, per cui la conclusione degli interventi deve avvenire entro il 30/06/2026, per le proposte ammesse a finanziamento è stata prevista la sottoscrizione di specifici cronoprogrammi modulati alle scadenze del PNRR.

*Manuali di Istruzioni destinati ai Soggetti Attuatori degli interventi compresi all'interno delle Misure M2C4.2.2., M5C2.2.1, M5C2.2.2 del PNRR, approvati dal Ministero dell'Interno in data 22 novembre 2022

M5C2.2 Investimento 2.3
Programma innovativo della qualità dell'abitare

Decreti di assegnazione:

Decreto interministeriale n. 395 del 16 settembre 2020 e n. 383 del 7 ottobre 2021.

In considerazione dei termini recati dal PNRR, per cui la conclusione degli interventi deve avvenire entro il 31/03/2026, per le proposte ammesse a finanziamento è stata prevista la sottoscrizione di specifici cronoprogrammi rimodulati alle scadenze del PNRR (D.M. n. 383 del 7 ottobre 2021)

8 STRUMENTI DI SEMPLIFICAZIONE, CONTROLLO E MONITORAGGIO.

L'art. 24 D.L. 13/2023, convertito in L. n.41/2023, *“Disposizioni di semplificazione degli interventi di edilizia scolastica a sostegno degli enti locali”*, contiene misure volte ad accelerare anche la realizzazione dei progetti di edilizia scolastica.

La norma, attraverso il richiamo a precedenti disposizioni, compendia tutti gli interventi di semplificazione che si sono succeduti negli ultimi anni e che vengono ora estesi, fino al 2026, a tutti gli investimenti di edilizia scolastica (non solo a valere su risorse PNRR), grazie all'approvazione di un emendamento parlamentare in sede di conversione del decreto⁵¹.

⁵¹ Nel dettaglio:

- il comma 1 consente, per ciascun intervento di edilizia scolastica ad ogni titolo rientrante fra i progetti PNRR di titolarità del Ministero dell'istruzione e del merito, l'utilizzo da parte degli enti locali beneficiari dei ribassi d'asta riguardanti il medesimo intervento, laddove ancora disponibili, al fine di garantire il raggiungimento degli obiettivi e dei target del PNRR e per fronteggiare l'incremento dei prezzi, relativi ai medesimi interventi;

- il comma 2 inserisce il nuovo comma 1-bis all'art. 7-ter del D.L. n. 22/2020 (L. n. 41/2020). La nuova disposizione consente ai Sindaci e ai Presidenti delle Province e delle Città Metropolitane di avvalersi di strutture dell'amministrazione centrale o territoriale interessata, degli altri soggetti di cui all'art. 1, c. 2, della L. n. 196/2009 nonché da società da essi controllate, anche per servizi di committenza, i cui oneri sono posti a carico dei quadri economici degli interventi da realizzare o completare in misura non superiore al 3 per cento del relativo quadro economico;

- Il comma 3 prevede che i soggetti attuatori degli interventi, le stazioni appaltanti, ove diverse dai soggetti attuatori, le centrali di committenza e i contraenti generali, al fine di accelerare l'attuazione degli interventi di edilizia scolastica:

- a) applicano ai relativi procedimenti le previsioni di cui all'art. 7-ter del D.L. n. 22 del 2020;

- b) possono procedere all'affidamento diretto per servizi e forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di importo inferiore a 215.000 euro, in deroga alle previsioni di cui all'articolo 1, comma 2, lettera a), del D.L. n. 76/2020 (viene derogata pertanto la soglia fissata per tali appalti di servizi a 139.000,00 euro);

- il comma 4 prevede che le deroghe al codice dei contratti pubblici (D.Lgs. n. 50 del 2016), previste dall'art. 7-ter del D.L. n. 22 del 2020 si applicano anche agli accordi quadro definiti e stipulati da parte della società Invitalia S.p.A. ai sensi dell'art. 10, c. 6-quater, del D.L. n. 77/2021 (L. n. 108/2021), anche per l'affidamento congiunto della progettazione e dell'esecuzione (appalto integrato);

- Il comma 5 autorizza la spesa di 4 milioni di euro per il 2023 finalizzata alla locazione di immobili o per il noleggio di strutture modulari ad uso scolastico, al fine di garantire il raggiungimento del target connesso alla Missione 2 (Rivoluzione verde e transizione ecologica) - Componente 3 (Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici) - Investimento 1.1 (Piano di sostituzione di edifici scolastici e di riqualificazione energetica) del PNRR. Come evidenziato dalla relazione illustrativa della Camera al D.L. 13/2023, la misura si rende indispensabile in quanto detto investimento, che ha come target la costruzione di almeno 195 istituzioni scolastiche, prevede espressamente la sostituzione edilizia

Dal 1° luglio 2023 hanno acquisito efficacia le disposizioni del nuovo Codice degli Appalti (D.Lgs. n. 36/2023). In base alla regolamentazione del periodo transitorio, tutte le procedure e i contratti i cui avvisi o bandi siano stati pubblicati precedentemente al 1° luglio 2023, continuano ad essere regolati dalle disposizioni del precedente codice, (D.Lgs. n. 50/2016), in ossequio al principio del *tempus regit actum* (art. 229 del nuovo codice)⁵².

Un' importante misura per fronteggiare l'eccezionale aumento dei materiali da costruzione negli appalti pubblici, che rende difficoltoso l'avvio delle gare per nuove opere, è quella introdotta dal Governo con c.d. D.L. Aiuti (D.L. 17 maggio 2022 n. 50, convertito, con modificazioni, dalla L. 15 luglio 2022, n. 91).

Nello specifico, l'art. 26, c. 7, del predetto D.L. n. 50/2022 ha istituito il Fondo per l'avvio delle opere indifferibili, finalizzato a consentire l'avvio tempestivo delle procedure di affidamento previste dai cronoprogrammi degli interventi.

Le procedure per l'accesso al finanziamento del Fondo da parte delle Amministrazioni statali istanti sono state definite dal DPCM 28 luglio 2022 (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 213 del 12 settembre 2022).

Come già precedentemente indicato, il Ministero dell'istruzione e del merito, designata Amministrazione centrale titolare degli investimenti di edilizia scolastica, ha istituito, con Decreto approvato di concerto con il Ministero dell'economia e delle

degli edifici scolastici obsoleti. Per tale motivo, nel periodo strettamente necessario allo svolgimento dei lavori, è fondamentale individuare spazi o noleggiare strutture temporanee per consentire lo svolgimento delle attività didattiche, al fine di garantire, da un lato, il raggiungimento del target PNRR e, dall'altro, la continuità didattica e il diritto allo studio.

- il comma 6 sostituisce il sesto periodo dell'art. 24, c. 2, del D.L. n. 152/2021 semplificando la procedura ivi prevista per gli affidamenti collegati al concorso di progettazione, con l'introduzione della possibilità per gli enti locali, qualora non ricorrano all'appalto per l'affidamento di progettazione ed esecuzione, ai sensi dell'art. 48, c. 5, del D.L., n. 77/2021, di affidare i successivi livelli di progettazione, nonché la direzione dei lavori, con procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara, ai suddetti vincitori, laddove in possesso dei requisiti generali e di idoneità professionale, economico-finanziari e tecnico-organizzativi.

⁵² Quindi, grazie a tale regime transitorio, tutte le procedure già avviate al primo luglio procedono comunque secondo le regole del vecchio codice di cui al D.Lgs. n. 50 del 2016 e continuano a beneficiare del regime derogatorio previsto dal D.lgs. 13/2023 anche nella fase successiva di esecuzione.

L'efficacia delle disposizioni speciali e di semplificazione, in riferimento agli affidamenti finanziati con risorse PNRR e/o PNC avviati successivamente al 1° luglio 2023 è, invece, assicurata attraverso il c. 8 dell'art. 225 del nuovo codice dei contratti, che stabilisce: *“si applicano, anche dopo il 1° luglio 2023, le disposizioni di cui al decreto-legge n. 77 del 2021, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 108 del 2021, al decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13, nonché le specifiche disposizioni legislative finalizzate a semplificare e agevolare la realizzazione degli obiettivi stabiliti dal PNRR, dal PNC...”*.

finanze del 21 settembre 2021, n. 284, l'Unità di missione del PNRR del Ministero dell'istruzione e del merito per l'attuazione degli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (di seguito "Unità di missione").

L'Unità coordina la gestione finanziaria degli investimenti e la messa in opera delle riforme di pertinenza del Ministero ed emana linee guida per assicurare la correttezza delle procedure di attuazione e rendicontazione, la regolarità della spesa, oltre a coordinare le attività di monitoraggio sull'attuazione degli interventi e delle riforme PNRR di competenza del Ministero dell'istruzione⁵³.

Il sistema ReGiS costituisce lo strumento applicativo unico attraverso cui le Amministrazioni interessate a livello centrale e territoriale potranno adempiere agli obblighi di monitoraggio, rendicontazione e controllo delle misure e dei progetti finanziati dal PNRR, ivi compresa la rilevazione dei flussi finanziari a valere sui conti di tesoreria NGEU-Italia appositamente attivati per la gestione degli interventi PNRR, nonché sulle contabilità speciali intestate alle Amministrazioni centrali in quanto soggetti titolari e/o Soggetti Attuatori del Fondo Next Generation EU gestito dal Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - Servizio Centrale per il PNRR⁵⁴.

Le modalità tecniche di assolvimento degli obblighi di monitoraggio attraverso il sistema ReGiS, sono contenute nelle *"Linee Guida per il Monitoraggio del PNRR"* allegate alla circolare n. 27 del 21 giugno 2022 emanata dal MEF-RGS, con la quale sono state fornite indicazioni operative con riferimento alla tipologia di informazioni rilevanti, alle principali funzionalità del sistema, ai soggetti coinvolti nel processo di monitoraggio a livello centrale e territoriale ed ai rispettivi ruoli, alle tempistiche e modalità di utilizzo.

Nel mese di aprile 2023 il MIM ha adottato, inoltre, le Linee Guida per monitoraggio e la rendicontazione degli interventi di edilizia scolastica e le relative *checklist*, rivolte ai soggetti attuatori degli interventi di edilizia scolastica, per fornire

⁵³ Nell'ambito delle proprie attività, l'ufficio provvede a trasmettere all'Ispettorato Generale per il PNRR del MEF i dati di avanzamento finanziario e di realizzazione fisica e procedurale degli investimenti e delle riforme, nonché l'avanzamento dei relativi milestone e target, attraverso le funzionalità del sistema informatico di cui all'art. 1, c. 1043, della L. 30 dicembre 2020, n. 178, ovvero il sistema ReGis.

⁵⁴ Il sistema consente la puntuale verifica di *milestones* e *target* e dovrebbe fornire una vista integrata con l'analogo quadro di altri progetti in corso di realizzazione con altre fonti europee e nazionali, a partire quindi dalla programmazione complementare PNRR.

un supporto in relazione alle diverse fasi di attuazione, monitoraggio e rendicontazione degli interventi. Le Linee Guida si applicano agli investimenti PNRR di edilizia scolastica a titolarità del Ministero dell'istruzione e del merito, inclusi i c.d. "progetti in essere".

In merito ai termini di attuazione dei progetti finanziati, le Linee Guida ribadiscono che l'ente locale assegnatario del finanziamento, ovvero il soggetto attuatore, è tenuto a realizzare il progetto nei tempi e nei modi indicati nei rispettivi decreti ministeriali di assegnazione delle risorse, negli accordi di concessione ovvero in eventuali avvisi o comunicazioni specifiche⁵⁵.

Ai fini del monitoraggio, quindi, il Soggetto attuatore **deve registrare i dati di avanzamento procedurale, fisico e finanziario nel sistema informativo ReGiS**, tenendo presente, per gli interventi di edilizia scolastica, delle **ulteriori e più specifiche indicazioni fornite dal MIM nelle Linee Guida**, in relazione al

⁵⁵ Nello specifico, è previsto che il Soggetto attuatore, nel rispetto di quanto previsto nell'accordo di concessione sottoscritto con l'Unità di Missione del Ministero dell'istruzione e del merito, dovrà:

- affidare i lavori per la realizzazione delle opere entro i termini previsti per ciascun investimento nel cronoprogramma procedurale di cui al decreto di assegnazione e nell'accordo di concessione. Tale termine si intende rispettato con l'avvenuta proposta di aggiudicazione dei lavori, mediante l'adozione di determina o decreto;

- rispettare le milestone intermedie previste per ciascun investimento;
- collaudare e rendicontare l'opera entro le date previste per ciascun investimento.

Le Linee Guida hanno fornito, inoltre, indicazioni in merito ad ulteriori tematiche, tra cui:

- i ribassi d'asta delle opere PNRR dell'edilizia scolastica che potranno essere utilizzati previa autorizzazione del ministero dell'Istruzione;

- le modifiche e/o rimodulazioni progettuali degli interventi ammissibili solo se proposte per risolvere aspetti di dettaglio e/o esigenze di adeguamento prezzi, fermo restando il contributo assegnato e il target dichiarato in sede di candidatura, ovvero per esigenze e motivazioni sopravvenute impreviste e imprevedibili, previa autorizzazione del ministero dell'Istruzione;

- le domande di anticipazione, nel caso in cui i Soggetti attuatori non dispongano della capacità finanziaria necessaria per anticipare le spese sostenute, di rimborso intermedie e di saldo, subordinate alla presentazione del Rendiconto di progetto e all'esito positivo delle verifiche svolte dagli uffici dell'Amministrazione centrale sulle spese effettivamente sostenute e rendicontate;

Tra altre indicazioni c'è anche la raccomandazione di garantire una corretta associazione tra il Cup dell'intervento e il Cig dell'affidamento, per ottenere minori oneri amministrativi per la rendicontazione e il monitoraggio.

Per la fine delle attività e chiusura di un progetto è previsto che l'attestazione di chiusura, dovrà essere datata e sottoscritta dal responsabile unico del procedimento e dovrà essere caricata sull'applicativo ReGiS unitamente alla seguente documentazione: - Relazione finale, completa con i dati di monitoraggio e rendicontazione dei target, delle milestone e degli indicatori comuni; - Certificato di regolare esecuzione/Certificato di collaudo; - Provvedimento di chiusura tecnico-amministrativa (atto formale (determina/decreto) di approvazione dei documenti di collaudo e delle altre spese riferite al progetto).

caricamento della documentazione specifica relativa a ciascuna procedura di affidamento e a ciascun atto giustificativo di spesa e di pagamento.

9 GLI ESITI DELLA PROSECUZIONE DELL'INDAGINE SULLO STATO DI AVANZAMENTO DEGLI INTERVENTI NEI NOVE MAGGIORI COMUNI DELLA REGIONE.

Obiettivo dell'indagine, avviata nel 2022, è stato il monitoraggio dello stato di avanzamento dei progetti relativi all'edilizia scolastica e la rappresentazione delle criticità emergenti in relazione all'attuazione degli stessi⁵⁶.

L'esame, inizialmente concentrato su fondi già assegnati prima del PNRR, è stato successivamente esteso ai fondi afferenti al Piano, in quanto, in molti casi, questi hanno contribuito a rifinanziare progetti preesistenti.

È infatti oggi possibile distinguere tra:

- **progetti cosiddetti “nativi” del PNRR:** corrispondono ai progetti ammessi a finanziamento tramite le procedure di selezione emanate dalle Amministrazioni titolari delle linee di finanziamento attribuite in base al PNRR che, nel caso degli interventi in materia di edilizia scolastica, è il Ministero dell'istruzione;

- **progetti “non nativi”:** corrispondono agli interventi candidati ad accedere a linee di finanziamento ministeriali già prima dell'approvazione del PNRR e solo successivamente in esso ricomprese, ovvero i cosiddetti “progetti in essere”, i cui lavori risultavano spesso già progettati e/o avviati nel corso del 2022.

Nel corso del 2023, questa Sezione regionale di controllo ha svolto apposita istruttoria, verificando innanzitutto il rispetto dei tempi procedurali previsti in relazione ad ogni progetto di edilizia scolastica, utilizzando, a tal fine, l'apposito prospetto, predisposto dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti e compilato dai singoli enti, recante dati essenziali di ogni progetto.

Le risorse finanziarie a disposizione dei nove comuni oggetto dell'indagine ed il numero dei progetti PNRR di ognuno di essi sono riportati nella tabella che segue.

⁵⁶ Una prima istruttoria è stata condotta contestualmente al controllo di cui all'art. 1, c. 166, della L. 23 dicembre 2005, n. 266, acquisendo informazioni relative al complesso degli interventi da realizzarsi, sia con fondi PNRR che con le preesistenti linee di finanziamento.

Nel mese di settembre del 2022, è stato richiesto un aggiornamento ad ognuno dei Comuni coinvolti nell'indagine, al fine di verificare, in seguito all'avvenuta assegnazione dei fondi previsti dal PNRR, lo stato di avanzamento delle opere già avviate, la conformità ai relativi cronoprogrammi e la contabilizzazione delle risorse assegnate.

Tabella 11. Interventi PNRR e relative fonti di finanziamento nei nove Comuni considerati nell'indagine.

COMUNE	COSTO TOTALE PROGETTI	QUOTE FINANZIATE DA PNRR	QUOTE FINANZIATE DA PNC	QUOTE FINANZIATE DA ALTRA FONTE PUBBLICA	QUOTE RISORSE PROPRIE	QUOTA RISORSE PRIVATE	NUMERO INTERVENTI PNRR
BOLOGNA	37.844.600,00 €	22.671.200,00 €	0,00 €	0,00 €	15.173.400,00 €	0,00 €	10
		59,90%	0,00%	0,00%	40,10%	0,00%	
FERRARA	25.039.676,20 €	19.974.400,00 €	0,00 €	0,00 €	5.065.276,20 €	0,00 €	15 (11 attivi e 4 conclusi)
		79,77%	0,00%	0,00%	20,23%	0,00%	
FORLÌ	21.565.000,00 €	16.442.745,88 €	0,00 €	0,00 €	5.122.254,12 €	0,00 €	5
		76,25%	0,00%	0,00%	23,75%	0,00%	
MODENA	20.467.461,60 €	13.438.094,58 €	0,00 €	2.083.826,18 €	4.945.540,84 €	0,00 €	14
		65,66%	0,00%	10,18%	24,16%	0,00%	
PARMA	31.747.088,57 €	21.501.614,51 €	0,00 €	500.000,00 €	9.595.474,06 €	150.000,00 €	9
		67,73%	0,00%	1,58%	30,22%	0,47%	
PIACENZA	13.859.699,57 €	11.969.048,20 €	0,00 €	738.005,32 €	1.152.646,05 €	0,00 €	8
		86,36%	0,00%	5,32%	8,32%	0,00%	
RAVENNA	27.152.163,55 €	22.210.458,65 €	0,00 €	0,00 €	4.861.704,90 €	80.000,00 €	14
		81,80%	0,00%	0,00%	17,90%	0,30%	
REGGIO EMILIA	25.190.463,65 €	21.598.850,00 €	0,00 €	1.960.963,65 €	1.630.650,00 €	0,00 €	17
		85,74%	0,00%	7,79%	6,47%	0,00%	
RIMINI	8.850.432,00 €	8.700.432,00 €	0,00 €	0,00 €	150.000,00 €	0,00 €	6 (4 attivi e 2 conclusi)
		98,31%	0,00%	0,00%	1,69%	0,00%	

COSTO TOTALE	211.716.585,14 €	158.506.843,82 €	0,00 €	5.282.795,15 €	47.696.946,17 €	230.000,00 €	98
%		74,87%		2,50%	22,53%	0,11%	

Si tratta quindi di un totale di **98 interventi**, di cui 6 (non nativi) già conclusi, destinati ad assorbire complessivamente risorse per oltre **211 milioni di euro**.

L'impegno finanziario dei grandi comuni emiliani è consistente, contribuendo per oltre il 22 per cento alla copertura complessiva.

In particolare, si evidenzia il notevole investimento da parte dei comuni di Bologna (oltre 15 milioni di risorse proprie a finanziamento dei progetti) e di Parma (quasi 10 milioni).

L'unico comune che non integra significativamente con risorse proprie risulta essere Rimini.

La Sezione ha analizzato il dettaglio dei progetti di ogni comune, al fine di dare evidenza delle linee di investimento attivate e delle finalità strategiche perseguite da ogni comune. L'istruttoria svolta ha inoltre inteso approfondire specifici punti, in particolare quanto a procedure di affidamento e caratteristiche essenziali dei progetti di maggiore consistenza finanziaria ed all'esistenza di altri interventi di edilizia scolastica avviati prima del PNRR, non confluiti nel Piano e non ancora terminati.

Gli esiti dell'istruttoria sono riportati, per ogni singolo comune esaminato, nei paragrafi che seguono.

9.1 Comune di Bologna.

In base ai dati contenuti nel prospetto predisposto dalla Sezione Autonomie della Corte dei conti, risulta che al 30 giugno 2023 il Comune di Bologna ha in corso di realizzazione progetti di edilizia scolastica, finanziati con fondi PNRR, per un costo complessivo pari a **37.844.600,00 euro**, dei quali:

- 22.671.200,00 euro - **59,90 per cento** - coperti dalle risorse dei **fondi PNRR**;
- 15.173.400,00 euro - **40,10 per cento** - coperti dalle **risorse proprie** del Comune.

Si deve quindi rilevare il **notevole impegno finanziario da parte del Comune**, che da solo copre oltre il 40 per cento della spesa, in valore assoluto pari ad oltre 15 milioni, che in tale ambito rappresenta l'importo più elevato a livello regionale.

Secondo i dati forniti dall'Amministrazione, le tempistiche dei cronoprogrammi risultano tutte rispettate a giugno 2023⁵⁷.

Il Comune di Bologna risulta assegnatario di fondi PNRR per **dieci interventi** di edilizia scolastica, mentre **cinque interventi** non hanno ottenuto il finanziamento e pertanto non sono stati avviati.

Dei dieci interventi finanziati con i fondi PNRR, **sette** rientrano all'interno di uno degli ambiti di intervento la cui titolarità è assegnata al **Ministero dell'Istruzione e del Merito**, nello specifico:

- n. 1 rientra nell'ambito di intervento del "Piano di sostituzione di edifici scolastici e di riqualificazione energetica" (M2.C3.I 01.01);

⁵⁷ Il Comune, nel prospetto predisposto dalla Sezione delle Autonomie, per quattro progetti appartenenti tutti al "Piano asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia" (M4.C1.I 01.01) ha indicato una "data effettiva" dell'aggiudicazione successiva di sette giorni alla "data prevista" per l'ultima fase procedurale in scadenza. Dall'analisi complessiva delle informazioni contenute nella suddetta scheda si deve presumere si tratti dell'indicazione di una data relativa a adempimenti procedurali successivi all'avvenuta aggiudicazione. Ciò in quanto il Comune ha dichiarato di essersi avvalso del supporto di Invitalia per lo svolgimento della gara che, come noto, si è conclusa con l'aggiudicazione degli accordi quadro nei termini del cronoprogramma PNRR.

- **n. 4** rientrano nell'ambito di intervento del "Piano **asili nido e scuole dell'infanzia** e servizi di educazione e cura per la prima infanzia" (M4.C1.I 01.01);
- **n. 1** rientra nell'ambito di intervento del "Piano per l'estensione del tempo pieno e mense" (M4.C1.I 01.02);
- **n. 1** rientra nell'ambito di intervento del "Potenziamento infrastrutture per lo sport a scuola" (M4 C1 I 03.03).

I restanti **tre** progetti rientrano nell'ambito di intervento la cui titolarità è assegnata al **Ministero dell'Interno**, ossia "Interventi per la resilienza, la valorizzazione del **territorio** e l'**efficienza energetica** dei Comuni" (M2.C4.I 02.02).

I progetti il cui costo supera l'importo del finanziamento richiesto sono **sei**.

La differenza, ossia l'importo eccedente il finanziamento del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, sarà coperta da risorse proprie dell'Ente, principalmente tramite l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione, tranne in un caso, in cui il Comune ricorrerà ad un mutuo con la Banca Europea per gli Investimenti.

Come si osserva, il Comune di Bologna ha puntato in particolar modo sull'**ampliamento di nidi e scuole d'infanzia**. A tale proposito, in istruttoria il Comune ha sottolineato che si sta adoperando per aumentare i posti disponibili e la qualità dei servizi, **al fine di ridurre le liste di attesa per l'inserimento dei bambini nelle strutture pubbliche**.

In questo contesto, si colloca la realizzazione dei **quattro interventi**, su cui l'Ente ha brevemente relazionato e **per i quali ha deciso di avvalersi di Invitalia**, quale Centrale di Committenza⁵⁸:

⁵⁸ Ciò affinché Invitalia proceda, per conto del Comune di Bologna e in qualità di Soggetto Attuatore, alla indizione, gestione e aggiudicazione della procedura per l'aggiudicazione di Accordi Quadro mediante "Procedura di gara aperta ai sensi degli artt. 54 e 60 del D.Lgs. 50/2016, da realizzarsi mediante piattaforma telematica, per la conclusione di Accordi Quadro con più operatori economici per l'affidamento di lavori (OG1 - OG11) o di lavori in appalto integrato per la costruzione, riqualificazione e messa in sicurezza di asili nido, scuole e poli dell'infanzia", nonché alla stipula di tali Accordi Quadro con gli operatori economici aggiudicatari, come da determinazione dirigenziale P.G. n. 123294/2023, esecutiva dal 27 febbraio 2023.

1. CUP F31B22000810006, avente ad oggetto “Nuovo polo per l’infanzia 0-6 anni, via Menghini 4 – Demolizione di edificio inagibile per la realizzazione del nuovo polo infanzia 0-6”.

Il progetto prevede la realizzazione di un nuovo Polo 0-6 anni ubicato in via Menghini n. 4 a Bologna, su un lotto oggi occupato dalla scuola dismessa, previa completa demolizione del fabbricato e di tutti i manufatti esistenti.

Gli obiettivi dell’intervento sono plurimi: la soluzione delle problematiche strutturali dell’edificio esistente attualmente inagibile (ex Nido Turrini); l’incremento dell’offerta educativa, con la realizzazione di due sezioni per la scuola dell’infanzia e quattro sezioni per l’asilo nido; il miglioramento dell’accessibilità dell’area scolastica esistente; la rigenerazione del quartiere e l’incremento dei servizi per la comunità, nell’ottica della inclusività.

2. CUP F34E22000130006, avente ad oggetto “Nuovo polo per l’infanzia 0-6 anni, via Monterumici 1 – Ampliamento dell’esistente Polo 0-6 anni (Infanzia Dall’Olio, Nido Cavina) per la realizzazione di un nuovo polo per l’infanzia giuntato sismicamente”.

Il progetto prevede la costruzione di un polo scolastico 0-6 anni in adiacenza all’esistente polo 0-6 anni, in via Monterumici, previa demolizione dell’esistente edificio “ex asilo e infanzia Marzabotto”.

Gli obiettivi dell’intervento sono: il recupero e l’efficientamento del patrimonio edilizio esistente; la rifunzionalizzazione di edifici dismessi o sottoutilizzati presenti nel territorio urbano, attraverso la riqualificazione del patrimonio costruito che si presenta inadeguato rispetto ai temi del risparmio energetico e della sicurezza sismica; il potenziamento dell’infrastruttura verde urbana, giacché tutti gli interventi di qualificazione edilizia trasformativa, e le opere che intervengano sulla pavimentazione di spazi aperti, devono perseguire il miglioramento delle prestazioni ambientali del lotto attraverso il controllo dell’indice di riduzione dell’impatto edilizio (RIE); l’incremento dell’offerta educativa, con la realizzazione di quattro nuove sezioni per la scuola dell’infanzia e quattro nuove sezioni per asilo nido, prevedendo anche servizio mensa; e, infine, la rigenerazione del Quartiere e incremento dei servizi per la comunità.

3. CUP F35E22000300006, avente ad oggetto “Realizzazione del nuovo nido in via Barbacci”.

Il progetto prevede la realizzazione con delocalizzazione di un nuovo asilo nido nel Comune di Bologna, in sostituzione dell’asilo nido Roselle, in via Spina. Con riferimento alla demolizione, inizialmente prevista nel progetto presentato e finanziato, in accordo con gli uffici preposti ai servizi educativi, l’Amministrazione ha valutato non necessario procedere con la stessa, giacché la struttura potrà essere utilizzata per altre attività non scolastiche.

L’intervento mira a: ampliare l’offerta educativa, attraverso la realizzazione di quattro nuove sezioni, corredate di tutti gli spazi necessari ai servizi accessori (quali locali spogliatoi e/o igienici per il personale, cucinetta ad uso lattanti e cucina per divezzi e semi divezzi, locale lavanderia); coniugare politiche educative, politiche per l’abitare e politiche per l’inclusione sociale, rispondendo ai temi più attuali della rigenerazione urbana, della sostenibilità e compatibilità ambientale, nonché del ripensamento degli edifici scolastici come forme aperte alla città e alla vita civile.

4. CUP F35E22000310006, avente ad oggetto “Asilo nido Cavazzoni, via Bezzecca 10-Demolizione e ricostruzione, con aumento capienza bambini”.

Il progetto prevede la demolizione e ricostruzione con aumento della capienza dei posti dell’asilo nido Cavazzoni, in via Bezzecca, n. 10.

L’intento dell’Amministrazione Comunale è quello di realizzare un nuovo asilo nido adeguato alle norme sismiche, acustiche e con alte prestazioni energetiche, ampliando inoltre la capienza rispetto alla struttura esistente, aumentando l’offerta di ulteriori 25 posti.

Gli obiettivi dell’intervento sono: l’incremento dell’offerta educativa, con la realizzazione di quattro sezioni, corredata di tutti gli spazi necessari al buon funzionamento del servizio (quali locali spogliatoi e/o igienici per il personale, cucinetta ad uso lattanti e cucina per divezzi e semidivezzi, locale lavanderia); la rigenerazione del quartiere e incremento dei servizi per la comunità, realizzando un nuovo centro civico, nell’ottica di coniugare politiche educative, politiche per l’abitare e politiche per l’inclusione sociale.

Rispetto alle criticità, **il Comune ha precisato che si è costituito un Comitato di protesta contrario alla scelta progettuale portata avanti**

dall'Amministrazione. Con il Comitato è stato portato avanti un dialogo per addivenire a una conciliazione delle posizioni, che ha tuttavia comportato un allungamento dei tempi di progettazione.

Questi sono anche gli interventi richiedenti il maggior impegno finanziario complessivo, assieme all'intervento avente ad oggetto "Nuova costruzione scuola Besta – Viale Aldo Moro" (CUP F31B21004630006).

Questo progetto prevede la costruzione della nuova scuola secondaria di primo grado con sei sezioni e successivamente la demolizione di quella esistente, con conseguente recupero dell'area verde circostante.

L'intervento è volto a: migliorare e ampliare l'offerta educativa; favorire interventi di riuso e rigenerazione urbana di aree edificate e di suoli antropizzati; favorire la riqualificazione e la realizzazione delle dotazioni territoriali; realizzare spazi aperti ed edifici pubblici di alta qualità architettonica e ambientale; garantire il miglioramento delle infrastrutture urbane con gli interventi di trasformazione urbanistica ed edilizia.

Con riferimento all'affidamento, a seguito di approvazione del progetto esecutivo (P.G. n. 638759/2023 del 29 settembre 2023), è stata avviata la procedura di gara, utilizzando la procedura aperta ex art. 71 D.Lgs 36/2023 – Criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa: miglior rapporto qualità prezzo, ai sensi dell'art. 108 D.Lgs 36/2023.

Rispetto alle criticità, il Comune ha segnalato che, contro la realizzazione del progetto, si è costituito un **Comitato di protesta formato da insegnanti e genitori**. Con il Comitato si sta portando avanti un dialogo per addivenire a una conciliazione delle posizioni, che tuttavia comporta un allungamento dei tempi di realizzazione dell'intervento.

Il Comune ha inoltre dichiarato che tutti gli edifici, oggetto degli interventi sopra dettagliati, saranno altamente performanti sotto il profilo energetico (tutte le porzioni di copertura esposte a sud saranno occupate da un impianto fotovoltaico) e sotto il profilo statico e sismico, nel rispetto delle soglie fissate per i requisiti degli edifici a energia quasi zero (NZEB, *nearly zero-energy building*) nella normativa nazionale che attua la direttiva 2010/31/UE.

Oltre all'elenco dei progetti finanziati con PNRR, in base a quanto rilevato dalla Banca dati dell'Amministrazione Pubblica (BDAP) nella sezione sul Monitoraggio delle Opere Pubbliche, il Comune di Bologna ha in essere **cinquantadue** progetti aperti, relativi ad interventi che riguardano l'edilizia scolastica, ma la cui copertura finanziaria non presenta fondi PNRR.

Nella risposta all'istruttoria, in merito a questi progetti, il Comune di Bologna ha riportato le seguenti distinzioni:

- per n. 11 progetti, i lavori sono ultimati;
- per n. 2 progetti, il CUP è stato revocato;
- per n. 23 progetti, i lavori sono terminati e l'Ente sta ultimando gli ultimi adempimenti amministrativi;
- per n. 14 progetti, i lavori sono in corso e in alcuni casi si registrano ritardi dovuti alla contemporaneità con l'attività didattica;
- per n. 2 progetti, è previsto il ricorso al Partenariato Pubblico Privato (PPP) e, attualmente, il Comune è in attesa di identificare finanziatori interessati.

9.2 Comune di Parma.

In base ai dati contenuti nel prospetto predisposto dalla Sezione Autonomie della Corte dei conti, risulta che al 30 giugno 2023 il Comune di Parma ha in corso di realizzazione progetti di edilizia scolastica, finanziati con fondi PNRR, per un costo complessivo pari a **31.747.088,57 euro**, dei quali:

- 21.501.614,51 euro - **67,73 per cento** - coperti dalle risorse dei **fondi PNRR**;
- 500.000,00 euro - **1,58 per cento** - coperti da **altra fonte pubblica**;
- 9.595.474,06 - **30,22 per cento** - coperti da **risorse proprie** del Comune;
- 150.000,00 - **0,47 per cento** - coperti da **risorse private**.

Secondo i dati forniti dall'Amministrazione, le tempistiche dei cronoprogrammi risultano tutte rispettate a giugno 2023⁵⁹.

Il Comune di Parma risulta assegnatario di fondi PNRR per **nove interventi** di edilizia scolastica, mentre **due interventi** non hanno ottenuto il finanziamento e pertanto non sono stati avviati.

Dei nove interventi finanziati con fondi PNRR, **cinque** rientrano all'interno di uno degli ambiti di intervento la cui titolarità è assegnata al **Ministero dell'Istruzione e del Merito**, nello specifico:

- n. 2 rientrano nell'ambito di intervento del "Piano asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia" (M4.C1.I 01.01);
- n. 1 rientra nell'ambito di intervento del "Potenziamento infrastrutture per lo sport a scuola" (M4 C1 I 01.03);
- n. 2 rientrano nell'ambito di intervento del "Piano di messa in sicurezza e riqualificazione delle scuole" (M4 C1 I 03.03).

⁵⁹ Per l'intervento con CUP I94E21018950001, afferente alla tipologia di finanziamento "Piccole Opere", poi confluita nel PNRR (art. 1, comma 29-bis, Legge 160/2019), il Comune nella nota di risposta all'istruttoria ha specificato che la "data fine prevista" e la "data fine effettiva", indicate nel prospetto, sono da intendersi una mera previsione da cronoprogramma interno dell'Ente e in netto anticipo rispetto alla tabella di marcia prevista per la linea di finanziamento in parola.

Si deve, inoltre, ritenere che anche le informazioni indicate in riferimento all'intervento con CUP I98E1800043004 attengano a tempistiche interne dell'ente.

I restanti **quattro** progetti rientrano nell'ambito di intervento la cui titolarità è assegnata al **Ministero dell'Interno**, ossia tre rientrano nella missione “ Tutela del territorio e della risorsa idrica - Interventi per la resilienza, la valorizzazione del **territorio** e l'**efficienza energetica** dei Comuni” (M2.C4.I 02.02) e uno rientra nella missione “Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore - Investimenti in **progetti di rigenerazione urbana**, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale” (M5.C2.I 02.01).

I progetti il cui costo supera l'importo del finanziamento richiesto sono **sei**.

La differenza, ossia l'importo eccedente il finanziamento del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, sarà coperta per cinque progetti dal Comune prevalentemente tramite l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione, di un prestito flessibile, di mutui e di oneri di urbanizzazione; e in due di questi casi, alle risorse proprie del Comune, si aggiungerà il FOI. Infine, in un solo caso l'importo eccedente il finanziamento del PNRR sarà coperto esclusivamente da fonte privata, ossia dalle risorse messe a disposizione dalla società partecipata Parma Infrastrutture S.p.A.

In istruttoria, la Sezione ha chiesto al Comune di fornire delucidazioni su quei progetti che richiedono maggiore impegno finanziario complessivo, in particolare per quanto riguarda le procedure di affidamento utilizzate e le caratteristiche essenziali dell'intervento.

Il Comune di Parma ha riferito che l'affidamento dei lavori dell'intervento avente ad oggetto “IC Giuseppe Micheli, via Micheli 16° - Interventi di miglioramento sismico e di efficientamento energetico” (CUP I92C22000010001) è avvenuto con procedura negoziata ai sensi dell'art. 1, c. 2, lett. b) della L. 11 settembre 2020 n. 120, così come modificato dall'art. 51 c. 1 lett. a) sub 2.2 del D.L. 77/2021, come convertito dalla L. 29 luglio 2021 n.108, da aggiudicarsi con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa di cui all'art.95, c. 2, del D.Lgs. 18 Aprile 2016 n. 50 e s.m.i..

L'atto di aggiudicazione dei lavori è la Determinazione di Amministratore Delegato (DAD) n. 19 del 12 settembre 2023 della società *in house providing* Parma Infrastrutture S.p.A. (Rif. Delibera del Consiglio ANAC n. 635 del 26 giugno 2019).

L'Amministrazione ha chiarito, inoltre, che le caratteristiche essenziali del progetto esecutivo posto a base di gara sono quelle di consentire la messa in sicurezza di una parte degli edifici scolastici, favorendo una progressiva riduzione dei consumi energetici e contribuendo anche al processo di recupero climatico. Pertanto, gli obiettivi principali perseguiti sono il miglioramento delle classi energetiche con conseguente riduzione dei consumi e di emissione di CO₂ e l'aumento della sicurezza strutturale degli edifici. Sulla base di tali obiettivi, sono stati valutati interventi che potessero soddisfarli entrambi, ossia bivalenti, anche nell'ottica dell'ottimizzazione del rapporto benefici/costi.

Non vengono riferite, invece, particolari criticità legate all'esecuzione dei lavori ed allo svolgimento dell'intervento.

In merito all'intervento avente ad oggetto "Nuova scuola secondaria quartiere Lubiana – Obiettivo PAES, scuole sicure e sostenibili" (CUP I98E1800043004), il Comune ha riferito che l'affidamento dei lavori è avvenuto con procedura aperta comunitaria ex art. 60 del D.Lgs. 50/2016, da aggiudicarsi con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo, ai sensi degli articoli 34, 44, 52, 58, 60 e 95 del D.Lgs 50/2016.

Il progetto è ispirato ai principi di sostenibilità e persegue il minimo impatto ambientale attraverso un'articolazione dello spazio architettonico composta da volumi distinti identificati funzionalmente a guisa di un sistema urbano a scala ridotta attraverso una concezione generale di disposizione intervallata da volumi e da vuoti. L'intervento prefigura la rigenerazione di una superficie pari a 12.583 mq e la scuola, distribuita su sette elementi modulari monopiano, sarà in grado di ospitare l'intero ciclo di scuola secondaria di primo grado per un totale di 567 nuovi alunni. Il progetto, inoltre, corrisponde al principio DNSH (*Do Not Significant Harm*) e rispetta l'obiettivo ambientale di mitigazione dei cambiamenti climatici attraverso il requisito di edificio NZEB (*nearly zero-energy building*).

Al fine di porre in evidenza eventuali criticità dell'intervento, il Comune ha rappresentato che per questo intervento, in occasione degli approfondimenti per la caratterizzazione delle terre, sono emerse, in alcuni prelievi, tracce di fibre di amianto che comporteranno adeguati trattamenti delle terre e conseguente conferimento delle stesse. Nonostante questo, l'Ente ritiene che le

ulteriori attività eventualmente necessarie non comprometteranno il sostanziale raggiungimento delle *milestones* previste dalla missione di riferimento.

Oltre all'elenco dei progetti finanziati con PNRR, in base a quanto rilevato dalla Banca dati dell'Amministrazione Pubblica (BDAP) nella sezione sul Monitoraggio delle Opere Pubbliche, il Comune di Parma ha in essere **ventidue** progetti aperti, relativi ad interventi che riguardano l'edilizia scolastica, ma la cui copertura finanziaria non presenta fondi PNRR.

Nella risposta all'istruttoria, in merito a questi progetti, il Comune di Parma ha riportato il seguente distinguo:

- per n. 12 interventi, i lavori sono terminati e l'Ente sta provvedendo a chiudere i relativi CUP sul portale BDAP;
- per n. 2 progetti, i lavori sono terminati ma sono in corso gli adempimenti amministrativo-contabili (rendicontazione, pagamenti);
- per n. 2 progetti, i lavori sono in fase di collaudo;
- per n. 6 progetti, i lavori sono in corso o devono ancora iniziare.

9.3 Comune di Modena.

In base ai dati contenuti nel prospetto predisposto dalla Sezione Autonomie della Corte dei conti, risulta che al 30 giugno 2023 il Comune di Modena ha in corso di realizzazione progetti di edilizia scolastica, finanziati con fondi PNRR, per un costo complessivo pari a **20.467.461,60 euro**, dei quali:

- 13.438.094,58 euro - **65,66 per cento** - coperti dalle risorse dei **fondi PNRR**;
- 2.083.826,18 euro - **10,18 per cento** - coperti da **altra fonte pubblica**;
- 4.945.540,84 - **24,16 per cento** - coperti da **risorse proprie** del Comune.

Secondo i dati forniti dall'Amministrazione, le tempistiche dei cronoprogrammi risultano tutte rispettate a giugno 2023⁶⁰.

Il Comune di Modena risulta assegnatario di fondi PNRR per **quattordici interventi** di edilizia scolastica; mentre per **tre interventi** non ha ottenuto il finanziamento; pertanto, i progetti non sono stati avviati e i relativi CUP sono stati revocati.

Dei quattordici interventi finanziati con fondi PNRR, **undici** rientrano all'interno di uno degli ambiti di intervento la cui titolarità è assegnata al **Ministero dell'Istruzione e del Merito**, nello specifico:

- n. 4 rientrano nell'ambito di intervento del "Piano asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia" (M4.C1.I 01.01);
- n. 6 rientrano nell'ambito di intervento del "Piano per l'estensione del tempo pieno e mense" (M4.C1.I 01.02);
- n. 1 rientra nell'ambito di intervento del "Potenziamento infrastrutture per lo sport a scuola" (M4 C1 I 03.03).

⁶⁰ Si osserva che le informazioni indicate dal Comune nel prospetto predisposto dalla Sezione delle Autonomie, in riferimento all'intervento con CUP D95E18000000004, attengono a tempistiche interne dell'ente.

I restanti **tre** progetti rientrano nell'ambito di intervento la cui titolarità è assegnata al **Ministero dell'Interno**, ossia "Interventi per la resilienza, la valorizzazione del **territorio** e l'**efficienza energetica** dei Comuni" (M2.C4.I 02.02).

Il Comune di Modena ha quindi posto particolare attenzione agli interventi finalizzati all'estensione del tempo pieno e mense.

I progetti il cui costo supera l'importo del finanziamento richiesto sono **nove**.

La differenza, ossia l'importo eccedente il finanziamento del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, sarà coperta in sette casi in parte dalle risorse proprie dell'Ente tramite l'utilizzo dell'avanzo vincolato di amministrazione e dei proventi da titoli abilitativi di competenza dell'Ente e in parte dal Fondo opere indifferibili (FOI).

Nei restanti due casi, invece, l'importo eccedente sarà coperto per un intervento esclusivamente tramite l'utilizzo dell'avanzo vincolato di amministrazione e proventi da titoli abilitativi, mentre per l'altro intervento tramite l'utilizzo in parte dell'avanzo derivante da proventi titoli abilitativi L. 232/2016 da parte del Comune e, in parte, dal FOI e da un contributo regionale confluito in avanzo vincolato.

In istruttoria, la Sezione ha chiesto al Comune di fornire delucidazioni su quei progetti che richiedono maggiore impegno finanziario complessivo, in particolare per quanto riguarda le procedure di affidamento utilizzate e le caratteristiche essenziali dell'intervento.

Il Comune di Modena ha quindi innanzitutto riferito in ordine all'intervento avente ad oggetto "Scuola media Carducci – Teatro Giosué Carducci, via Bisi 140 – Demolizione e ricostruzione del teatro nel plesso scolastico – Miglioramento sismico" (CUP D96J20000750007), relativo alla demolizione e ricostruzione del teatro all'interno del plesso scolastico "Scuole Medie Carducci", danneggiato a seguito degli eventi sismici del 20 e 29 maggio 2012 e riprogettato seguendo i dettami richiesti dal Decreto 23 Giugno 2022 "Criteri ambientali minimi per l'affidamento di servizi di progettazione di interventi edilizi, per l'affidamento dei lavori per interventi edilizi e per l'affidamento congiunto di progettazione e lavori per interventi edilizi", pubblicato nella G.U.R.I. n.183 del 6 agosto 2022.

La progettazione esecutiva, così come la procedura di affidamento, è stata svolta in coerenza con i principi DNSH, che regolamentano le opere confluite all'interno del PNRR, nonché alle esigenze operative della città e alle normative di riferimento.

Il nuovo fabbricato risponderà ai requisiti di risparmio energetico, sia in termini di riduzione dei consumi tramite l'installazione di sistemi isolanti contro le dispersioni termiche, che in termini di produzione di energia da fonti rinnovabili. La caratteristica tipologica del nuovo teatro è strutturata per rappresentazioni di prosa, con una capienza massima di 200 spettatori.

In merito alle criticità dell'intervento, l'Amministrazione ha evidenziato che il teatro preesistente e la scuola facevano parte di un unico organismo edilizio, condividendo le parti strutturali e gli accessi; ciò ha portato alla necessità di separare i due volumi, attraverso l'esecuzione di complessi tagli strutturali e alla compartimentazione di alcune aree della scuola, al fine di renderli autonomi e procedere così alla demolizione controllata del teatro. Un'ulteriore interferenza rilevante è dovuta alla **concomitanza delle attività scolastiche con quelle di cantiere**: pertanto, al fine di arrecare il minor disagio possibile agli studenti, il Comune ha optato per una dilazione di alcune lavorazioni: ad esempio, si è proceduto con la demolizione della struttura preesistente solo successivamente alla chiusura delle attività scolastiche durante la stagione estiva, sia per non creare disagi a livello acustico sia in termini di vibrazioni strutturali che avrebbero generato difficoltà importanti per le attività stesse.

Infine, riguardo alla procedura di affidamento dell'intervento, si è stabilito, con Determina dirigenziale n.3161 del 22 dicembre 2022, di individuare il contraente per l'aggiudicazione dei lavori attraverso la piattaforma telematica di negoziazione regionale, c.d. SATER., a mezzo di procedura negoziata con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa ai sensi dell'art. 1, comma 2, lett b) e comma 3 del DL 76/2020 convertito in Legge 110/2020, previa consultazione di almeno 10 operatori economici.

Oltre all'elenco dei progetti finanziati con PNRR, in base a quanto rilevato dalla Banca dati dell'Amministrazione Pubblica (BDAP) nella sezione sul Monitoraggio delle Opere Pubbliche, il Comune di Modena ha in essere **settantatré** progetti aperti,

relativi ad interventi che riguardano l'edilizia scolastica, ma la cui copertura finanziaria non presenta fondi PNRR.

Su questi progetti, nella risposta all'istruttoria, il Comune di Modena ha riportato quanto segue:

- n. 1 intervento è stato revocato in quanto i lavori non sono mai iniziati a causa dei problemi finanziari e successivo fallimento della ditta aggiudicataria che ha comportato la risoluzione del contratto. Il Comune ha rinunciato al finanziamento (POR FESR E.R. 2014-2020) in quanto le tempistiche di spesa dello stesso non erano più compatibili con l'espletamento di una nuova gara per l'individuazione di un altro esecutore;

- n. 13 progetti sono conclusi e l'Amministrazione ha provveduto a chiudere i relativi CUP nella banca dati BDAP;

- n. 5 progetti sono conclusi e la chiusura del CUP avverrà entro la fine dell'anno 2023;

- n. 47 progetti sono conclusi ma l'Ente sta ultimando gli ultimi adempimenti amministrativi;

- n. 7 progetti sono in corso e l'Ente ha sottolineato come in alcuni si siano registrati ritardi dovuti alle **difficoltà economiche delle ditte aggiudicatarie** che hanno portato alla risoluzione dei contratti e successivo nuovo affidamento, a criticità di carattere puramente tecnico dovute alla vetustà degli edifici oggetto di intervento, alla **difficoltà operativa nel realizzare gli interventi con le attività didattiche in corso** o per la necessità che prima si concludano i lavori di un altro cantiere sullo stesso immobile.

9.4 Comune di Reggio Emilia.

In base ai dati contenuti nel prospetto predisposto dalla Sezione Autonomie della Corte dei conti, risulta che al 30 giugno 2023 il Comune di Reggio Emilia ha in corso di realizzazione progetti di edilizia scolastica, finanziati con fondi PNRR, per un costo complessivo pari a **25.190.463,65 euro**, dei quali:

- 21.598.850,00 euro - **85,74 per cento** - coperti dalle risorse dei **fondi PNRR**;
- 1.960.963,65 euro – **7,79 per cento** - coperti da **altra fonte pubblica**;
- 1.630.650,00 euro – **6,47 per cento** - coperti da **risorse proprie** del Comune.

Secondo i dati forniti dall'Amministrazione, le tempistiche dei cronoprogrammi risultano tutte rispettate a giugno 2023⁶¹.

Il Comune di Reggio nell'Emilia risulta assegnatario di fondi PNRR per **diciassette interventi** di edilizia scolastica, mentre **dieci interventi** non hanno ottenuto il finanziamento e pertanto non sono stati avviati.

Dei diciassette interventi finanziati con fondi PNRR, **tredici** rientrano all'interno di uno degli ambiti di intervento la cui titolarità è assegnata al **Ministero dell'Istruzione e del Merito**, nello specifico:

- n. 1 rientra nell'ambito di intervento della “Costruzione di nuove scuole mediante la sostituzione di edifici” (M2.C3.I 01.01)
- n. 7 rientrano nell'ambito di intervento del “Piano asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia” (M4.C1.I 01.01);
- n. 5 rientrano nell'ambito di intervento del “Piano per l'estensione del tempo pieno e mense” (M4.C1.I 01.02).

⁶¹ Il Comune, nel prospetto predisposto dalla Sezione delle Autonomie, per sette interventi riferiti tutti al “Piano asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia” (M4.C1.I 01.01) non ha indicato i dati in merito alla data effettiva dell'ultima fase procedurale; tuttavia, ha dichiarato di essersi avvalso del supporto di Invitalia per lo svolgimento della gara che si è conclusa nei termini del cronoprogramma PNRR.

I restanti **quattro** progetti rientrano nell'ambito di intervento la cui titolarità è assegnata al **Ministero dell'Interno**, ossia "Interventi per la resilienza, la valorizzazione del **territorio** e l'**efficienza energetica** dei Comuni" (M2.C4.I 02.02).

Anche il Comune di Reggio Emilia, come il Comune di Bologna, ha puntato in particolar modo sull'**ampliamento di Nidi e Scuole d'infanzia**.

I progetti il cui costo supera l'importo del finanziamento richiesto sono **sedici**.

La differenza, ossia l'importo eccedente il finanziamento del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, sarà coperta per cinque interventi esclusivamente dall'Ente tramite l'utilizzo delle entrate in conto capitale, per sette interventi esclusivamente tramite il Fondo opere indifferibili (FOI) e infine, per quattro interventi sarà coperta in parte tramite l'utilizzo delle entrate in conto capitale dell'Ente e in parte tramite le risorse del FOI.

In istruttoria, la Sezione ha chiesto al Comune di fornire delucidazioni su quei progetti che richiedono maggiore impegno finanziario complessivo, in particolare per quanto riguarda le procedure di affidamento utilizzate e le caratteristiche essenziali dell'intervento.

Il Comune di Reggio Emilia, in merito al progetto di edilizia scolastica avente ad oggetto "Scuola secondaria di I grado Amedeo d'Aosta, via Cecati 12 – Demolizione e ricostruzione di un nuovo edificio pubblico adibito ad uso" (CUP J81B22000860006), ha riferito che la modalità prescelta per la procedura di affidamento di questo intervento è stata quella di avvalersi di INVITALIA, quale Centrale di Committenza, per la gestione delle procedure d'appalto tramite Accordi Quadro, mentre la modalità prescelta per la progettazione è stata l'affidamento della progettazione definitiva ed esecutiva al Raggruppamento Temporaneo di Progettisti vincitore del concorso di progettazione.

L'Amministrazione ha evidenziato che sono due le principali criticità legate al progetto.

La prima è relativa alle tempistiche, ritenute troppo ristrette, per terminare e validare il progetto esecutivo (esattamente 173 giorni, considerando che le graduatorie definitive parziali sono state adottate con l'ultimo decreto direttoriale prot. n. 35 dell'11 maggio 2023 del MIM e che il termine ultimo concesso dal MIM

per approvare il progetto esecutivo verificato e validato è stato il 31 ottobre 2023), ma l'Ente è riuscito comunque ad approvare il progetto verificato e validato con una determinazione dirigenziale del 31 ottobre 2023.

La seconda è relativa alla somma stanziata, che si è dimostrata non sufficiente per realizzare l'intervento nonostante l'incremento concesso con le risorse del fondo per l'Avvio delle opere indifferibili, perché nel periodo intercorso tra la pubblicazione dell'Avviso (2 dicembre 2021) e l'avvio della progettazione esecutiva (maggio 2023) si è verificato un aumento dei prezzi delle opere edili di circa il 30 per cento. Si è quindi potuto ovviare con l'incremento FOI (circa il 10 per cento) e con la possibilità di utilizzare il ribasso d'asta concessa dal Ministero nell'*addendum* all'accordo di concessione.

Oltre all'elenco dei progetti finanziati con PNRR, in base a quanto rilevato dalla Banca dati dell'Amministrazione Pubblica (BDAP) nella sezione sul Monitoraggio delle Opere Pubbliche, il Comune di Reggio Emilia ha in essere **ottantatré** progetti aperti, relativi ad interventi che riguardano l'edilizia scolastica, ma la cui copertura finanziaria non presenta fondi PNRR.

Nella risposta all'istruttoria, il Comune di Reggio Emilia ha riportato le seguenti distinzioni in merito ai progetti di edilizia scolastica non finanziati con fondi PNRR:

- n. 61 interventi non sono terminati;
- n. 22 interventi sono terminati, ma l'Ente sta completando gli adempimenti amministrativi-contabili.

9.5 Comune di Ravenna.

In base ai dati contenuti nel prospetto predisposto dalla Sezione Autonomie della Corte dei conti, risulta che al 30 giugno 2023 il Comune di Ravenna ha in corso di realizzazione progetti di edilizia scolastica, finanziati con fondi PNRR, per un costo complessivo pari a **27.152.163,55 euro**, dei quali:

- 22.210.458,65 euro - **81,80 per cento** - coperti dalle risorse dei **fondi PNRR**;
- 4.861.704,90 - **17,90 per cento** - coperti da **risorse proprie** del Comune;
- 80.000,00 - **0,30 per cento** - coperti da **risorse private**.

Secondo i dati forniti dall'Amministrazione, le tempistiche dei cronoprogrammi risultano tutte rispettate a giugno 2023⁶².

Il Comune di Ravenna risulta assegnatario di fondi PNRR per **quattordici interventi** di edilizia scolastica, mentre **quattro interventi** non hanno ottenuto il finanziamento e non sono stati avviati, ma il Comune dichiara che è in corso di valutazione il finanziamento con altre risorse.

Dei quattordici interventi finanziati con fondi PNRR, **nove** rientrano all'interno di uno degli ambiti di intervento la cui titolarità è assegnata al **Ministero dell'Istruzione e del Merito**, nello specifico:

- n. 1 rientra nell'ambito di intervento del "Piano di sostituzione di edifici scolastici e di riqualificazione energetica" (M2.C3.I 01.01);
- **n. 3** rientrano nell'ambito di intervento del "Piano **asili nido e scuole dell'infanzia** e servizi di educazione e cura per la prima infanzia" (M4.C1.I 01.01);
- n. 3 rientrano nell'ambito di intervento del "Piano per l'estensione del tempo pieno e mense" (M4.C1.I 01.02);
- n. 2 rientrano nell'ambito di intervento del "Potenziamento infrastrutture per lo sport a scuola" (M4 C1 I 03.03).

⁶² Si osserva che le informazioni, indicate dal Comune nel prospetto predisposto dalla Sezione delle Autonomie, in riferimento agli interventi con CUP C61B22000290006 e C61B22001960006, attengono a tempistiche interne dell'ente.

I restanti **cinque** progetti rientrano nell'ambito di intervento la cui titolarità è assegnata al **Ministero dell'Interno**, ossia "Interventi per la resilienza, la valorizzazione del **territorio** e l'**efficienza energetica** dei Comuni" (M2.C4.I 02.02).

I progetti il cui costo supera l'importo del finanziamento richiesto sono **dieci**.

La differenza, ossia l'importo eccedente il finanziamento del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, sarà coperta nella maggioranza dei casi da risorse proprie dell'Ente tramite mutui e concessioni edilizie, tranne in un caso in cui sarà coperta esclusivamente da risorse private elargite da ENI S.p.A. nell'ambito del IX Accordo di Collaborazione firmato in data 30 marzo 2021.

In istruttoria, la Sezione ha chiesto al Comune di fornire delucidazioni su quei progetti che richiedono maggiore impegno finanziario complessivo, in particolare per quanto riguarda le procedure di affidamento utilizzate e le caratteristiche essenziali dell'intervento.

Il Comune di Ravenna ha riferito che l'affidamento dei lavori dell'intervento avente ad oggetto "Scuola primaria Ponte Nuovo – via 56 martiri loc. Ponte Nuovo – Demolizione e ricostruzione di un nuovo edificio pubblico adibito ad uso scolastico" (CUP C61B22000330006) è avvenuto con adesione ad Accordo quadro Invitalia Lavori.

L'obiettivo principale perseguito è la demolizione con ricostruzione non in situ dell'edificio scolastico attraverso il requisito di edificio NZEB (*nearly zero-energy building*). Il Comune segnala come criticità del progetto la mancata risposta del Ministero dell'Istruzione e del Merito alla richiesta dell'Ente in merito alla possibilità di dividere il progetto in prestazioni obbligatorie e opzionali.

Oltre all'elenco dei progetti finanziati con PNRR, in base a quanto rilevato dalla Banca dati dell'Amministrazione Pubblica (BDAP) nella sezione sul Monitoraggio delle Opere Pubbliche, il Comune di Ravenna ha in essere **354** progetti aperti, relativi ad interventi che riguardano l'edilizia scolastica, ma la cui copertura finanziaria non presenta fondi PNRR.

Su questi progetti, nella risposta all'istruttoria, il Comune di Ravenna ha riportato quanto segue:

- n.16 interventi sono in corso, per la maggior parte in linea con le tempistiche programmate, tranne in un caso in cui si registra un ritardo dovuto al contenzioso in corso tra la ditta aggiudicataria e l'Amministrazione comunale;
- n. 3 interventi sono conclusi e l'Ente sta completando gli adempimenti amministrativi-contabili;
- n. 1 intervento è in programmazione;
- n. 1 intervento non è stato ancora finanziato;
- n. 2 interventi non sono stati realizzati e pertanto l'Amministrazione sta provvedendo a revocare i CUP;
- n. 3 interventi non sono ancora stati avviati;
- n. 328 interventi sono terminati e l'Amministrazione sta provvedendo a chiudere i relativi CUP sul portale BDAP.

9.6 Comune di Rimini.

In base ai dati contenuti nel prospetto predisposto dalla Sezione Autonomie della Corte dei conti, risulta che al 30 giugno 2023 il Comune di Rimini ha in corso di realizzazione progetti di edilizia scolastica, finanziati con fondi PNRR, per un costo complessivo pari a **8.850.432,00 euro**, dei quali:

- 8.700.432,00 euro - **98,31 per cento** - coperti dalle risorse dei **fondi PNRR**;
- 150.000,00 - **1,69 per cento** - coperti da **risorse proprie** del Comune.

Secondo i dati forniti dall'Amministrazione, le tempistiche dei cronoprogrammi risultano tutte rispettate a giugno 2023.

Il Comune di Rimini risulta assegnatario di fondi PNRR per **sei interventi** di edilizia scolastica che rientrano all'interno di uno degli ambiti di intervento la cui titolarità è assegnata al **Ministero dell'Istruzione e del Merito**, nello specifico:

- **n. 3** rientrano nell'ambito di intervento del "Piano **asili nido e scuole dell'infanzia** e servizi di educazione e cura per la prima infanzia" (M4.C1.I 01.01);
- **n. 3** rientrano nell'ambito di intervento del "Potenziamento infrastrutture per lo sport a scuola" (M4 C1 I 03.03), di cui due peraltro risultano conclusi.

L'Ente ha deciso di chiudere i CUP dei **quattro** progetti di edilizia scolastica che erano stati candidati ma non hanno ottenuto il finanziamento, in quanto l'onere finanziario complessivo per la realizzazione di ciascun intervento risulterebbe di notevole impatto sul bilancio comunale e pertanto non sostenibile. Mentre per altri **due** progetti ha deciso di rinunciare al finanziamento per l'insufficienza delle risorse assegnate rispetto al costo complessivo dei singoli interventi.

I progetti il cui costo supera l'importo del finanziamento richiesto sono **due**.

La differenza, ossia l'importo eccedente il finanziamento del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, sarà coperta dal Comune con risorse proprie prevalentemente tramite l'utilizzo di risorse derivanti da oneri e da entrate correnti.

In istruttoria, la Sezione ha chiesto al Comune di fornire delucidazioni su quei progetti che richiedono maggiore impegno finanziario complessivo, in particolare per quanto riguarda le procedure di affidamento utilizzate e le caratteristiche essenziali dell'intervento.

Il Comune di Rimini, in merito al progetto avente ad oggetto "Realizzazione di un nuovo edificio adibito ad asilo nido – Asilo nido Girotondo Via Codazzi, 1" (CUP C95E220039006), ha riferito che la procedura di affidamento prescelta è l'appalto integrato della progettazione definitiva, esecutiva ed esecuzione lavori ai sensi dell'art. 48, comma 5 del D.L. n. 77/2021, convertito in L. n. 108/2021, mediante procedura telematica aperta con applicazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità prezzo, ai sensi degli artt. 34, 44, 52, 58, 60 e 95 c. 3, lett. b) e 157 del Codice dei Contratti (D.Lgs. n.50/2016).

In merito alle caratteristiche essenziali del progetto, l'Amministrazione ha rappresentato che l'intervento, per l'importo complessivo di euro 2.938.032,00, interamente finanziato a valere sulle risorse PNRR (Missione 4 - Istruzione e Ricerca, Componente 1 – Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle Università. Investimento 1.1 Piano per asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia.) è stato inserito nella programmazione strategica dell'Ente, già dall'annualità 2022 (Documento Unico di Programmazione 2022/2024 – modifica approvata con deliberazione di Consiglio Comunale n. 76/2022; Programma Triennale OO.PP. 2022-2024 – 7° aggiornamento approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 88 del 24 novembre 2022), nell'ambito del più ampio ed ambizioso programma di riqualificazione, ristrutturazione e nuova costruzione di edifici scolastici, normativamente e funzionalmente adeguati, al fine di elevare il livello della sicurezza ed al contempo della qualità architettonica delle scuole pubbliche.

La nuova struttura scolastica andrà ad accogliere i bambini che attualmente frequentano il nido d'infanzia comunale "Girotondo" in via Circonvallazione Occidentale n. 55, Rimini. Tale dislocazione si rende necessaria dato il lotto compresso attuale e la necessità di ampliare il numero di posti del nido stesso.

Con l'attuazione del progetto, infatti, l'Amministrazione Comunale si pone l'obiettivo di migliorare l'offerta educativa sin dalla prima infanzia ed offrire un

concreto aiuto alle famiglie, incoraggiando la partecipazione delle donne al mercato del lavoro e la conciliazione tra vita familiare e professionale, nonché aumentando il livello di copertura dei posti nido e dare completa attuazione alla progettazione di educazione all'aperto, già avviata nei Nidi e nelle scuole comunali.

Il nuovo nido sarà ubicato in un'area a forte componente verde e ben servita da collegamenti stradali e di mobilità sostenibile, favorendo così una rigenerazione urbana ed ambientale ed un miglioramento dell'immagine sociale delle aree in cui verrà realizzata la nuova struttura che potrà divenire un contenitore polifunzionale per attività all'infuori della fascia oraria scolastica e di altre funzioni a servizio della collettività, quali, a titolo di esempio, servizi per bambini e genitori, laboratori/atelier artistici, servizi di counseling familiare e, in generale, servizi di supporto alla genitorialità. L'attivazione di tali servizi mira a favorire la conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro delle famiglie, inoltre, l'utilizzo continuo delle strutture permetterebbe di contenere i consumi energetici e le emissioni di CO2.

Infine, il Comune evidenzia che non si riscontrano criticità legate all'intervento.

Oltre all'elenco dei progetti finanziati con PNRR, in base a quanto rilevato dalla Banca dati dell'Amministrazione Pubblica (BDAP) nella sezione sul Monitoraggio delle Opere Pubbliche, il Comune di Rimini ha in essere **ottantuno** progetti aperti, relativi ad interventi che riguardano l'edilizia scolastica, ma la cui copertura finanziaria non presenta fondi PNRR.

Nella risposta all'istruttoria, in merito a questi progetti, il Comune di Rimini ha riportato le seguenti distinzioni:

- per n. 60 progetti, i lavori sono ultimati e l'Amministrazione sta provvedendo a chiudere i relativi CUP;
- per n. 3 progetti, si tratta di interventi da realizzare su più edifici scolastici, alcuni dei quali possono essere eseguiti solo in presenza di determinate condizioni quali ad esempio la sospensione delle attività scolastiche;
- per n. 16 progetti, i lavori sono terminati, ma devono essere ancora effettuati tutti i pagamenti e/o incassati tutti i finanziamenti pubblici (statali/regionali) concessi per la realizzazione degli interventi;
- per n. 2 progetti, gli interventi sono in fase di progettazione.

9.7 Comune di Ferrara.

In base ai dati contenuti nel prospetto predisposto dalla Sezione Autonomie della Corte dei conti, risulta che al 30 giugno 2023 il Comune di Ferrara ha in corso di realizzazione progetti di edilizia scolastica, finanziati con fondi PNRR, per un costo complessivo pari a **25.039.676,20 euro**, dei quali:

- 19.974.400,00 euro - **79,77 per cento** - coperti dalle risorse dei **fondi PNRR**;
- 5.065.276,20 - **20,23 per cento** - coperti da **risorse proprie** del Comune.

Secondo i dati forniti dall'Amministrazione, le tempistiche dei cronoprogrammi risultano tutte rispettate a giugno 2023.

Il Comune di Ferrara risulta assegnatario di fondi PNRR per **quindici interventi** di edilizia scolastica. Sono invece **nove** gli interventi che l'Amministrazione aveva candidato ma per i quali non ha ottenuto il finanziamento, di questi cinque sono in corso di revoca mentre quattro sono stati proposti nel Piano Triennale 2024/2026.

Dei quindici interventi finanziati con fondi PNRR, **undici** rientrano all'interno di uno degli ambiti di intervento la cui titolarità è assegnata al **Ministero dell'Istruzione e del Merito**, nello specifico:

- n. 1 rientra nell'ambito di intervento del "Piano di sostituzione di edifici scolastici e di riqualificazione energetica" (M2.C3.I 01.01);
- n. 5 rientrano nell'ambito di intervento del "Piano asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia" (M4.C1.I 01.01);
- n. 4 rientrano nell'ambito di intervento del "Piano per l'estensione del tempo pieno e mense" (M4.C1.I 01.02);
- n. 1 rientra nell'ambito di intervento del "Potenziamento infrastrutture per lo sport a scuola" (M4 C1 I 03.03).

I restanti **quattro** progetti rientrano nell'ambito di intervento la cui titolarità è assegnata al **Ministero dell'Interno**, ossia "Interventi per la resilienza, la valorizzazione del **territorio** e l'**efficienza energetica** dei Comuni" (M2.C4.I 02.02) e risultano tutti conclusi.

Si osserva, dunque, che anche il Comune di Ferrara ha posto particolare attenzione agli asili nido e scuole dell'infanzia.

I progetti il cui costo supera l'importo del finanziamento richiesto sono **nove**.

La differenza, ossia l'importo eccedente il finanziamento del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, sarà coperta esclusivamente con risorse proprie dell'Ente mediante il ricorso all'avanzo vincolato di amministrazione, alle risorse derivanti da concessioni edilizie, all'avanzo economico IMU e infine ricorrendo ad un mutuo.

In istruttoria, la Sezione ha chiesto al Comune di fornire delucidazioni su quei progetti che richiedono maggiore impegno finanziario complessivo, in particolare per quanto riguarda le procedure di affidamento utilizzate e le caratteristiche essenziali dell'intervento.

Per quanto riguarda il progetto avente ad oggetto "Scuola Primaria A. Manzoni, via Don Giuseppe Zanardi 92 – Demolizione e ricostruzione di un nuovo edificio pubblico adibito ad uso scolastico" (CUP B71B22000140006), il Comune di Ferrara ha riferito che intende costruire un fabbricato di moderna concezione e più funzionale dell'attuale che risulta vetusto, stratificato, energivoro e sismicamente vulnerabile.

Il nuovo edificio verrà costruito fuori sagoma e pertanto non sarà interrotta l'attività scolastica. La demolizione del vecchio edificio avverrà successivamente al trasferimento delle attività nella nuova scuola. Sono previste nove spaziose aule per un totale di 198 alunni (attualmente sono 136 in otto aule), spazi per i docenti, biblioteca, oltre a tutti gli altri ambienti previsti dalle norme, come un'ampia mensa e un auditorium multifunzionale. L'area di sedime del nuovo fabbricato è di 681 mq, a due piani, con un volume di 5125 mc.

La procedura prescelta per l'affidamento della progettazione definitiva, esecutiva e alla direzione lavori è quella della procedura negoziata come previsto dal bando del concorso di progettazione (ex art. 152 c. 5 e art. 63 c.4 del d.lgs. 50/2016 s.m.i., nonché art. 24, comma 2, del DL 152/2021 s.m.i., come modificato dall'art. 24 c.6 del DL 13/2023), mentre per l'affidamento dei lavori si fa ricorso all'adesione ad Accordo Quadro ex art 37, comma 7), lett b) del D.Lgs. 50/2016, stipulato da INVITALIA in qualità di centrale di committenza, con più operatori economici, per

l'affidamento di lavori (OG1-OG11) per la costruzione di nuove scuole mediante Sostituzione di edifici, CIG AQ: 9834429B89, lotto 5 Emilia-Romagna. L'Amministrazione ha richiesto l'avvio d'urgenza dell'Accordo Quadro; Invitalia e l'Operatore Economico hanno sottoscritto il Verbale di Consegna dei Lavori oggetto dell'Accordo Quadro in via d'urgenza e si sta procedendo con l'invio dell'ODA.

Infine, in merito a questo intervento, il Comune ritiene che l'unica criticità sia la possibilità che si verifichino interferenze con l'attività scolastica in corso nell'edificio adiacente.

Per quanto riguarda, invece, il progetto avente ad oggetto "Adeguamento sismico istituto comprensivo Dante Alighieri" (CUP B76B19000040006), il Comune ha riferito che si tratta di un istituto edificato tra gli anni '60 e gli anni '70 ed è una scuola secondaria costituita da corpi di fabbrica indipendenti strutturalmente. A seguito delle verifiche svolte e dei bassi livelli di sicurezza nei confronti dell'azione sismica, è stato predisposto un progetto di adeguamento sismico dei fabbricati, che prevede lo svolgersi degli interventi su più lotti, permettendo così il contemporaneo uso di parte delle aule ed il relativo svolgimento delle attività scolastiche. Sono previsti interventi di rinforzo locale dei pilastri e delle travi con materiale composito e la posa di elementi di contrasto per evitare futuri ribaltamenti delle pareti di tamponamento in muratura. Sono previsti anche interventi di efficientamento energetico strettamente legati al progetto strutturale, mediante efficientamento dell'involucro esterno, e ottimizzazioni impiantistiche.

In questo caso, la procedura di affidamento prescelta per l'affidamento della progettazione di fattibilità tecnico-economica è quella dell'affidamento diretto da elenco operatori; mentre per l'affidamento dell'appalto integrato per la progettazione definitiva/esecutiva/CSP, nonché per l'esecuzione dei lavori, si fa ricorso alla procedura negoziata ex art. 1, c. 2, lett. b) del D.L. 76/2020 e s.m.i. invitando gli operatori economici manifestanti interesse e individuati sulla base di un avviso pubblicato sul profilo del committente. L'Amministrazione dichiara che è in corso la procedura per l'affidamento della Direzione Lavori e del Coordinamento per la Sicurezza in fase di Esecuzione.

Il Comune segnala forti criticità legate al rispetto delle tempistiche previste da convenzione, anche in riferimento alla necessità di eseguire i lavori presso

un edificio scolastico in attività per dieci mesi all'anno. In particolare, la consegna dei lavori entro il 30 novembre 2023, con la scuola pienamente occupata dagli studenti, non consentirà una significativa produzione di cantiere; la produttività dei lavori potrà crescere significativamente solo a seguito della chiusura dell'anno scolastico, a giugno 2024. Dopodiché, non avendo a disposizione luoghi consoni ad ospitare tutti gli studenti presenti nell'istituto, i lavori procederanno per lotti verticali e la scuola continuerà la propria attività parzialmente e in condizioni di forte disagio (rumori, lavorazioni, servizi dislocati e ridotti). **I termini previsti per completare i lavori (31 marzo 2026) sono molto ridotti e non si potrà sostenere il minimo impreveduto.**

Oltre all'elenco dei progetti finanziati con PNRR, in base a quanto rilevato dalla Banca dati dell'Amministrazione Pubblica (BDAP) nella sezione sul Monitoraggio delle Opere Pubbliche, il Comune di Ferrara ha in essere **ottantotto** progetti aperti, relativi ad interventi che riguardano l'edilizia scolastica, ma la cui copertura finanziaria non presenta fondi PNRR.

In riferimento a questi progetti, nella risposta all'istruttoria, il Comune di Ferrara ha riportato quanto segue:

- n. 73 interventi sono conclusi ed è in corso l'aggiornamento dello stato dei relativi CUP su BDAP;
- n. 13 interventi sono in corso (nello specifico: uno è in collaudo, nove sono in ritardo per proroghe o sospensioni, tre sono in ritardo per risoluzione contrattuale e riaffidamento dei lavori);
- n. 1 intervento (B75B18000620002) è da avviare ed è stato proposto in Piano Triennale 2024/2026;
- n. 1 intervento (B71B21000520006) è in corso di revoca perché confluito in PNRR e sostituito dal CUP B76B19000040006, avente ad oggetto "Adeguamento sismico istituto comprensivo Dante Alighieri.

9.8 Comune di Forlì.

In base ai dati contenuti nel prospetto predisposto dalla Sezione Autonomie della Corte dei conti, risulta che al 30 giugno 2023 il Comune di Forlì ha in corso di realizzazione progetti di edilizia scolastica, finanziati con fondi PNRR, per un costo complessivo pari a **21.565.000,00 euro**, dei quali:

- 16.442.745,88 euro - **76,25 per cento** - coperti dalle risorse dei **fondi PNRR**;
- 5.122.254,12 euro - **23,75 per cento** - coperti da **risorse proprie** del Comune.

Il Comune di Forlì risulta assegnatario di fondi PNRR per **cinque interventi** di edilizia scolastica, mentre per **tre interventi** l'Amministrazione sta valutando una diversa forma di finanziamento.

Secondo i dati forniti dall'Amministrazione, le tempistiche dei cronoprogrammi risultano tutte rispettate a giugno 2023.

Dei cinque interventi finanziati con fondi PNRR, **tre** rientrano all'interno di uno degli ambiti di intervento la cui titolarità è assegnata al **Ministero dell'Istruzione e del Merito**, nello specifico:

- n. 2 rientrano nell'ambito di intervento del "Piano **asili nido e scuole dell'infanzia** e servizi di educazione e cura per la prima infanzia" (M4.C1.I 01.01);
- n. 1 rientra nell'ambito di intervento del "Potenziamento infrastrutture per lo sport a scuola" (M4 C1 I 03.03).

I restanti **due** progetti rientrano nell'ambito di intervento di altri Ministeri e nello specifico:

- n. 1 rientra nell'ambito di intervento "per la resilienza, la valorizzazione del **territorio e l'efficienza energetica** dei Comuni" (M2.C4.I 02.02) la cui titolarità è assegnata al **Ministero dell'Interno**;
- n. 1 rientra nell'ambito di intervento la cui titolarità è assegnata al **Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti**, ossia "Infrastrutture sociali, famiglie,

comunità e terzo settore - Programma innovativo della **qualità dell'abitare**".
(M5.C2.I 02.03);

I progetti il cui costo supera l'importo del finanziamento richiesto sono **quattro**.

La differenza, ossia l'importo eccedente il finanziamento del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, sarà coperta esclusivamente da risorse proprie dell'Ente tramite il ricorso all'avanzo vincolato di amministrazione, alle risorse derivanti da concessioni edilizie e alla sottoscrizione di mutui.

In istruttoria, la Sezione ha chiesto al Comune di fornire delucidazioni su quei progetti che richiedono maggiore impegno finanziario complessivo, in particolare per quanto riguarda le procedure di affidamento utilizzate e le caratteristiche essenziali dell'intervento.

Il Comune ha riferito che l'intervento in corso sulla Scuola Media Maroncelli costituisce il progetto di punta dell'Amministrazione ed è finanziato in parte con fondi PNRR all'interno del programma "PINQuA" (M5, C2, I2.3) e in parte con risorse comunali, per un investimento totale di 13.200.000,00 euro.

Il progetto prevede la demolizione e ricostruzione dell'attuale Scuola secondaria di primo grado (costruita nel periodo 1965-1971), scelta che l'Amministrazione ha valutato nettamente meno onerosa e più significativa per la collettività rispetto all'ipotesi di un adeguamento sismico e statico del fabbricato esistente, che presenta numerose carenze strutturali.

Il progetto del nuovo plesso scolastico si pone come obiettivo quello di garantire un adeguato livello di sicurezza, un approccio costruttivo e di progettazione sostenibile e funzionale, nonché la realizzazione di un luogo che favorisca anche l'integrazione sociale, prevedendo anche spazi ed aree accessibili dalla cittadinanza in orari extra didattici, come una palestra, laboratori e un piccolo auditorium.

Le maggiori criticità dell'intervento, riscontrate dall'Amministrazione, sono essenzialmente legate alla necessità, intervenuta più volte durante l'iter progettuale, di adeguare il quadro economico dell'intervento ai Prezzari aggiornati, e in ultimo al nuovo Codice dei Contratti Pubblici, D.Lgs. 36/2023, che ha inevitabilmente rallentato le tempistiche di progettazione e verifica, nel rispetto comunque dei *milestones* assegnati.

Il Comune ha dichiarato, infine, che allo stato attuale è stato pubblicato l'avviso per raccogliere le manifestazioni di interesse degli operatori economici, cui seguirà la procedura di gara in forma di appalto integrato.

Oltre all'elenco dei progetti finanziati con PNRR, in base a quanto rilevato dalla Banca dati dell'Amministrazione Pubblica (BDAP) nella sezione sul Monitoraggio delle Opere Pubbliche, il Comune di Forlì ha in essere **trentasei** progetti aperti, relativi ad interventi che riguardano l'edilizia scolastica, ma la cui copertura finanziaria non presenta fondi PNRR.

In merito a questi progetti, nella risposta all'istruttoria, il Comune di Forlì ha riportato le seguenti distinzioni:

- n. 28 interventi si sono conclusi nelle tempistiche programmate e l'Amministrazione sta provvedendo a richiedere la chiusura dei relativi CUP;
- n. 2 interventi non verranno realizzati;
- n. 5 interventi sono ultimati, ma è in corso la fase di rendicontazione;
- n. 1 intervento è in corso nel rispetto delle tempistiche programmate.

9.9 Comune di Piacenza.

In base ai dati contenuti nel prospetto predisposto dalla Sezione Autonomie della Corte dei conti, risulta che al 30 giugno 2023 il Comune di Piacenza ha in corso di realizzazione progetti di edilizia scolastica, finanziati con fondi PNRR, per un costo complessivo pari a **13.859.699,57 euro**, dei quali:

- 11.969.048,20 euro - **86,36 per cento** - coperti dalle risorse dei **fondi PNRR**;
- 738.005,32 euro - **5,32 per cento** - coperti da **altra fonte pubblica**;
- 1.152.646,05 - **8,32 per cento** - coperti da **risorse proprie** del Comune.

Secondo i dati forniti dall'Amministrazione, le tempistiche dei cronoprogrammi risultano tutte rispettate a giugno 2023.

Il Comune di Piacenza risulta assegnatario di fondi PNRR per **otto interventi** di edilizia scolastica, mentre per **due interventi** non ha ottenuto i finanziamenti, e pertanto non ha avviato i progetti, e per **un intervento** ha deciso di non portare avanti il progetto pur avendo ottenuto il finanziamento.

Degli otto interventi finanziati con fondi PNRR, **sei** rientrano all'interno di uno degli ambiti di intervento la cui titolarità è assegnata al **Ministero dell'Istruzione e del Merito**, nello specifico:

- **n. 3** rientrano nell'ambito di intervento del "Piano **asili nido e scuole dell'infanzia** e servizi di educazione e cura per la prima infanzia" (M4.C1.I 01.01);
- n. 1 rientra nell'ambito di intervento del "Piano per l'estensione del tempo pieno e mense" (M4.C1.I 01.02);
- n. 2 rientrano nell'ambito di intervento del "Potenziamento infrastrutture per lo sport a scuola" (M4 C1 I 03.03).

I restanti **due** progetti rientrano nell'ambito di intervento di altri Ministeri e nello specifico:

- n. 1 rientra nell'ambito di intervento la cui titolarità è assegnata al **Ministero dell'Interno**, ossia "Interventi per la resilienza, la valorizzazione del **territorio** e l'**efficienza energetica** dei Comuni" (M2.C4.I 02.02);

- n. 1 nell'ambito di intervento la cui titolarità è assegnata al **Ministero delle Infrastrutture**, ossia "Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore - Programma innovativo della **qualità dell'abitare**" (M5.C2.I 02.03).

I progetti il cui costo supera l'importo del finanziamento richiesto sono **sette**.

La differenza, ossia l'importo eccedente il finanziamento del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, sarà coperta in parte dal Comune con risorse proprie tramite l'avanzo vincolato, l'avanzo disponibile per le spese di investimento e gli oneri di urbanizzazione e in parte mediante altri finanziamenti pubblici (fondo opere indifferibili 2023, e in un caso fondo progettazione del Ministero dell'Interno).

In istruttoria, la Sezione ha chiesto al Comune di fornire delucidazioni su quei progetti che richiedono maggiore impegno finanziario complessivo, in particolare per quanto riguarda le procedure di affidamento utilizzate e le caratteristiche essenziali dell'intervento.

Il Comune di Piacenza, in relazione al progetto avente ad oggetto "Nuova costruzione di un edificio scolastico con fabbricato ad uso palestra, via Montebello 46" (CUP E31B20001000001), ha riferito che la procedura di affidamento dell'intervento è la procedura aperta mediante il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Il progetto riguarda la realizzazione di una scuola secondaria di primo grado e palestra progettate nel rispetto degli standard dimensionali minimi di cui al D.M. 18/12/1975. L'area destinata al plesso scolastico ha una superficie di 6.766 mq e il nuovo edificio ospiterà una scuola secondaria di primo grado per nove classi (tre sezioni) di 28 alunni ciascuna per un totale di 252 alunni organizzata su due livelli fuori terra; un complesso sportivo composto da una palestra tipo A1, con spogliatoi e servizi, un campo sportivo polivalente e regolamentare di pallacanestro secondo le norme CONI-FIP con piccola tribuna con capienza non superiore a 100 spettatori, situato sulla copertura della scuola all'aperto, una pista di atletica a 4 corsie, una pista per salto in alto e in lungo; un refettorio organizzato a piano terra con spazi per il rinvenimento ed il rigoverno ed uno spazio con i tavoli organizzato su due turni, ciascuno da 90 alunni; e infine aree esterne recintate per una superficie complessiva di 4763 mq.

Per quanto riguarda le criticità, il Comune di Piacenza ha rappresentato la difficoltà legata al rispetto della scadenza PNRR di aggiudicazione della gara entro il 31 dicembre 2023, nonché del termine per la consegna dei lavori come da cronoprogramma. Al fine di garantire il rispetto di tali termini temporali, l'Ente ha ritenuto di avvalersi dell'istituto dell'inversione procedimentale quale modalità operativa di esame delle offerte (che permette alle stazioni appaltanti di anteporre il momento di valutazione delle offerte alla verifica della documentazione amministrativa, che viene effettuata per il solo aggiudicatario).

Oltre all'elenco dei progetti finanziati con PNRR, in base a quanto rilevato dalla Banca dati dell'Amministrazione Pubblica (BDAP) nella sezione sul Monitoraggio delle Opere Pubbliche, il Comune di Piacenza ha in essere **diciotto** progetti aperti, relativi ad interventi che riguardano l'edilizia scolastica, ma la cui copertura finanziaria non presenta fondi PNRR.

Su questi progetti, nella risposta all'istruttoria, il Comune di Piacenza ha riportato quanto segue:

- n. 1 intervento è in corso in linea con le tempistiche programmate;
- n. 6 interventi sono conclusi ma l'Ente sta completando gli adempimenti amministrativi-contabili;
- n. 1 intervento è stato cancellato;
- n. 10 interventi sono terminati e l'Amministrazione ha provveduto a chiudere i relativi CUP sul portale BDAP.

10 CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI.

Questa Sezione regionale di controllo ha proseguito nell'indagine conoscitiva, già avviata nel 2022, sui progetti di edilizia scolastica in corso nei nove principali comuni dell'Emilia-Romagna e finanziati o co-finanziati dallo Stato.

Nel 2023, l'attenzione è stata posta sul monitoraggio della fase di implementazione dei progetti con risorse del PNRR, assegnate ai comuni, ma si è altresì verificato lo stato dei progetti finanziati precedentemente e non inclusi nel PNRR.

- Nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, si distinguono progetti "nativi" del PNRR, ossia finanziati tramite le procedure inerenti al Piano, e progetti "non nativi", candidati prima dell'approvazione del PNRR e successivamente inclusi nel medesimo.

Dall'indagine emerge innanzitutto che le risorse derivanti da PNRR assegnate ai maggiori comuni emiliani risultano, complessivamente, di consistenza non elevata, se poste in relazione alle dimensioni demografiche (v. dati riportati al par. 5).

Questi fondi, pertanto, sono supportati da contributi dei comuni stessi, provenienti dai loro bilanci.

I comuni più grandi della regione Emilia-Romagna mostrano un impegno finanziario notevole, contribuendo per oltre il 22 per cento del totale delle risorse.

In particolare, spiccano gli investimenti rilevanti di Bologna, che mette a disposizione oltre 15 milioni di risorse proprie per finanziare i progetti, e di Parma, con quasi 10 milioni di euro stanziati.

- Ogni singolo progetto, quindi, attinge da diverse fonti di finanziamento pubblico, sia nazionale attraverso il PNRR che locale, tramite le risorse proprie degli enti coinvolti in qualità di soggetti attuatori.

Sono in programma **98 interventi**, di cui 6 (non nativi) già conclusi, destinati ad assorbire complessivamente risorse per oltre **211 milioni di euro**.

- I cronoprogrammi allegati ai decreti ministeriali, di assegnazione delle risorse del PNRR, prevedevano l'aggiudicazione dei lavori:

- per le quattro linee di investimento afferenti alla Missione 4 - “Istruzione e ricerca” - e per la componente M2.C5 – “Piano di sostituzione di edifici scolastici e di riqualificazione energetica” - entro il secondo, terzo o quarto trimestre del 2023, a seconda della linea di finanziamento attivata (cfr. par. 6 e 7 per il relativo dettaglio);
- per le due linee di investimento afferenti, rispettivamente, alle componenti M2C4 ed M5C2.2, in base a più specifici cronoprogrammi, sempre allegati ai relativi decreti di riparto e dipendenti (anche) dall’entità finanziaria dell’investimento, con gran parte dei termini comunque compresi entro la fine del 2023.

Per i comuni oggetto della presente indagine, le tempistiche previste dai cronoprogrammi del PNRR, per l’edilizia scolastica, risultano, almeno fino al 30 giugno 2023, tutte rispettate.

Le difficoltà riscontrate da alcuni comuni, in relazione alle strette scadenze del PNRR, hanno richiesto soluzioni amministrative specifiche. In alcuni casi, l’inversione procedimentale è stata adottata come strategia per superare gli ostacoli e mantenere l’allineamento temporale. I comuni esaminati sono comunque riusciti a rispettare le tempistiche previste dai cronoprogrammi, le quali tuttavia, giova rammentarlo, hanno finora riguardato, per la più gran parte dei progetti e, comunque, per tutti quelli nativi, la sola aggiudicazione.

La Sezione si riserva, sul punto, ogni ulteriore verifica in esito alla prosecuzione della presente indagine.

- La Sezione ha, inoltre, esaminato le caratteristiche dei progetti di maggior entità finanziaria, inclusi gli interventi avviati prima del PNRR ma non ancora terminati. Risulta, in particolare, che, per alcuni interventi, talune complessità progettuali non precedentemente emerse, ma soprattutto la necessità di gestire la contestualità delle attività didattiche, potrebbero rivelarsi entrambi fattori in grado di comportare **rischi di dilazionamento dei lavori** (v. in dettaglio par. 9).

Sarebbe auspicabile che problematiche di questa natura venissero riconosciute e affrontate preventivamente, dato il loro potenziale impatto sullo svolgimento regolare dei lavori. Il contestuale svolgimento di attività didattiche e interventi di tale portata richiede una pianificazione accurata e una gestione attenta sin dalle fasi iniziali, onde evitare rallentamenti e ritardi che potrebbero incidere sulle tempistiche

complessive. È fondamentale, dunque, considerare tali elementi con attenzione nelle fasi di pianificazione future, al fine di mitigare eventuali rischi e garantire una più fluida esecuzione delle iniziative programmate.

Si deve pertanto evidenziare che, se è vero che occorre dare atto agli sforzi significativi, da parte dei comuni, nell'accelerare il processo di aggiudicazione e avvio dei lavori, è altrettanto vero che la fase di esecuzione richiede un'impeccabile coordinazione e gestione per rispettare i tempi prefissati. Il traguardo dell'efficienza non può prescindere dall'attenzione ai dettagli e dalla risoluzione celere delle problematiche emergenti nel corso dell'esecuzione. La complessità progettuale, la possibile sovrapposizione con le attività didattiche e gli imprevisti, come l'emergere di complicazioni strutturali o ambientali, richiedono una gestione attenta e rapida, per mantenere il rispetto dei tempi di conclusione.

In questo contesto, il monitoraggio costante, da parte dell'Amministrazione, diviene fondamentale, affinché ogni ostacolo possa essere affrontato con prontezza e determinazione, garantendo la realizzazione degli interventi nei tempi preventivati.

- La rilevanza degli interventi di edilizia scolastica antecedenti al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), non inclusi in quest'ultimo, si evidenzia attraverso una verifica condotta nella sezione dedicata della Banca dati delle Amministrazioni pubbliche (BDAP), rivelando, nel settembre 2023, la presenza di ben 792 progetti attivi nei nove comuni considerati.

Tuttavia, in istruttoria è emerso che la maggioranza di questi progetti - 532, come indicato dalle Amministrazioni coinvolte - risultava conclusa, segnalando quindi un significativo difetto nell'aggiornamento della banca dati da parte dei Comuni interessati. Tale lacuna ripropone una problematica già evidenziata nella precedente edizione di questa indagine, approvata con deliberazione n. 192/2022/VSGO, in cui si sottolineava la **difficoltà incontrata dai comuni nel reperire informazioni aggiornate riguardo agli interventi in corso**.

È imperativo sottolineare l'importanza di un monitoraggio adeguato e costante, capace di fornire con regolarità e tempestività report aggiornati agli organi di controllo interno delegati a tale scopo. Tale aspetto riveste una fondamentale valenza nell'assicurare la trasparenza e l'efficacia delle azioni intraprese, così come

nell'orientare le decisioni future in materia di sviluppo edilizio e infrastrutturale, specialmente nell'ambito educativo.

- Allo stato, tra gli **interventi pre-PNRR**, risultano comunque:
 - **146** progetti per i quali **vanno ultimate le procedure amministrative**,
 - **109** progetti **ancora in corso**,
 - **5** progetti **che stanno ricercando il sostegno finanziario**, essendo configurati come partenariati.

È interessante notare come le cifre rivelino situazioni specifiche, come ad esempio nel caso di Modena, dove 47 progetti sono stati eseguiti ma attendono ancora il completamento delle fasi finali amministrative. Ancora maggior rilievo assume la situazione di Reggio Emilia, con ben 61 progetti ancora in corso di realizzazione.

In proposito, la Sezione osserva quanto segue.

Se è vero che la stringente osservanza dei tempi e dei programmi stabiliti si presenta come un cardine imprescindibile nell'esecuzione dei progetti inclusi nel PNRR, si deve anche evidenziare che, in parallelo a questa attenzione prioritaria, è essenziale non trascurare la sorveglianza delle altre opere pubbliche in corso. Tale vigilanza si rivela fondamentale per preservare l'integrità dell'intervento complessivo dell'Amministrazione, evitando che possibili disallineamenti possano compromettere l'obiettivo finale.

È innegabile che il PNRR, con la sua portata e la sua visibilità, richieda una sorveglianza particolarmente accurata, considerando le sfide intrinseche legate alla sua realizzazione. Tuttavia, non si può sottovalutare l'importanza di estendere un'analoga attenzione verso gli interventi non inclusi nel Piano. Il monitoraggio attento di queste operazioni consente di individuare tempestivamente possibili criticità e di intervenire prontamente per mitigarle, assicurando così un esito ottimale delle azioni intraprese dall'Amministrazione.

Le evidenze numeriche riscontrate sottolineano l'importanza di una gestione attenta e puntuale delle procedure amministrative e della fase di esecuzione dei progetti. È plausibile ipotizzare che, in alcune circostanze, una più accurata valutazione iniziale delle tempistiche e dei requisiti burocratici avrebbe potuto contribuire a una maggiore efficienza nell'attuazione dei progetti.

Tuttavia, è cruciale sottolineare che ogni contesto può presentare sfide uniche e impreviste, che talvolta sfuggono alle previsioni iniziali. L'identificazione di soluzioni mirate per ottimizzare le fasi amministrative potrebbe rappresentare un'opportunità per migliorare la gestione complessiva dei progetti futuri.

Un ulteriore aspetto cruciale da considerare riguarda la complessità dei partenariati che talvolta caratterizzano tali progetti. La pianificazione e la gestione di tali accordi richiedono una particolare competenza tecnica e una vigilanza costante, affinché l'allineamento degli interessi e degli obiettivi sia mantenuto in modo efficace. Il rischio di un disegno improprio o di una gestione inadeguata di tali formule contrattuali potrebbe comportare effetti negativi sull'esito complessivo.

Un'adeguata vigilanza, inclusa la gestione accurata dei partenariati, rappresenta un pilastro fondamentale per preservare l'efficacia e la coerenza delle azioni intraprese, garantendo il massimo beneficio per l'intera comunità e per l'Amministrazione stessa.

CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA

