



REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

composta dai Magistrati

Dott. Alfredo Grasselli

Presidente

Dott.ssa Ilaria Cirillo

Primo Referendario (relatore)

Dott. Domenico Cerqua

Primo Referendario

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

DELIBERAZIONE

nei confronti del Comune di Napoli

sull'esito del procedimento di controllo – disciplinato dall'articolo 7, comma 7, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77 (conv. dalla legge 29 luglio 2021, n. 108) – avente ad oggetto il monitoraggio e la verifica dell'intervento identificato dal CUP n. B61B22001020006, finanziato con risorse a valere anche sul Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR);

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

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

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

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

VISTA l'istanza di deferimento del Magistrato istruttore;

VISTA l'ordinanza n. 170/2025, con la quale il Presidente aggiunto ha convocato la Sezione per l'odierna adunanza;

UDITO il relatore, Primo Referendario Ilaria Cirillo;

PREMESSO

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

Sul punto giova premettere che la Corte dei conti, nell'esercizio della funzione di controllo sulla gestione, è chiamata a verificare, *“anche in corso di esercizio [...] la legittimità e la regolarità delle gestioni, nonché il funzionamento dei controlli interni a ciascuna amministrazione. Accerta, anche in base all'esito di altri controlli, la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa”* (articolo 3, comma 4, della legge 4 gennaio 1994, n. 20). Gli intervenuti mutamenti costituzionali hanno valorizzato i controlli sulla gestione della magistratura contabile quale strumento per garantire la maggior economicità, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa anche con riferimento agli enti locali, consentendo in via immediata alle pubbliche amministrazioni controllate di attivare meccanismi di adeguamento ed auto-correzione.

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

Nel contempo, la mancata trattazione, nell'ambito dei controlli in esame, di talune specifiche criticità non esclude l'eventuale emersione di fattispecie di violazioni di legge o

di responsabilità in esito a distinti procedimenti di controllo, svolti dalla Corte dei conti o da parte di altre Autorità nell'ambito delle rispettive competenze.

Nella sopra delineata cornice normativa si colloca l'odierna attività di controllo, conseguentemente esula dalla presente verifica qualsiasi valutazione in ordine alla legittimità degli affidamenti di lavori e forniture posti in essere dall'Ente per dare attuazione al progetto PNRR in esame e alla sussistenza dei presupposti per l'erogabilità degli incentivi alle funzioni tecniche, trattandosi di profili che non hanno costituito, né avrebbero potuto costituire, oggetto di approfondimento istruttorio in questa sede.

2. Il *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza* ("PNRR") è lo strumento programmatico mediante il quale l'Italia ha pianificato l'allocatione delle risorse derivanti dal *Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza* (in lingua inglese "*Recovery and Resilience Facility*" e, in sigla, "RRF"). Il Dispositivo, istituito con il Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021 per fronteggiare la crisi economica seguita all'emergenza sanitaria innescata dalla COVID-19, integra a sua volta la componente più rilevante dello strumento finanziario euro-unitario denominato *Next Generation EU* ("NGEU").

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

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

La provvista finanziaria così ottenuta viene poi trasferita ai singoli Stati membri attraverso l'erogazione di prestiti e/o di contributi in conto capitale che dovranno essere restituiti ai relativi sottoscrittori, maggiorati dei dovuti interessi, con le risorse proprie dell'UE, secondo

una «[...] *strategia di finanziamento diversificata [che] ha prodotto benefici, ma che ha anche comportato un potenziale trasferimento dei rischi ai futuri bilanci dell'UE*» (così, lett., *European Court of Auditors, Relazione speciale 16/23: La Commissione e la gestione del debito connesso a NextGenerationEU*, par. 5, p. 10 di 65).

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

- 672,5 miliardi di euro, di cui 360 per prestiti e 312,5 per sovvenzioni, sono destinati al “*Recovery and Resilience Facility*”;
- 47,5 miliardi di euro sono destinati al “*Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe*” (“*ReACT-EU*”), andando a costituire stanziamenti aggiuntivi ai fondi strutturali già stanziati nella programmazione 2014-2020;
- 10 miliardi di euro sono destinati al “Fondo per una transizione giusta” (“*Just Transition Fund*”), programma dedicato alla riduzione dell’impatto socio-economico del passaggio a sistemi “a zero emissioni”;
- 7,5 miliardi di euro sono destinati allo “Sviluppo rurale”, programma dedicato alla competitività del settore agricolo e alla promozione della gestione sostenibile delle risorse agricole e forestali;
- 5,6 miliardi di euro sono destinati a “*InvestEU*”, programma per la mobilitazione di finanziamenti pubblici e privati attraverso prestiti, garanzie ed altri strumenti finanziari;
- 5 miliardi di euro sono destinati a “Orizzonte Europa” (“*Horizon Europe*”), programma di riferimento per tutti gli ambiti legati alla ricerca e all’innovazione;
- 1,9 miliardi di euro, infine, sono destinati al “*RescEU*”, programma dedicato alla prevenzione, alla preparazione e alla risposta a catastrofi naturali o antropiche.

Ciò premesso, corre l’obbligo di sottolineare che, come precisato anche dalla Corte dei conti dell’Unione europea (*European Court of Auditors*) nella citata Relazione speciale dedicata alla gestione del debito connesso al NGUE, «[i]l debito contratto a titolo di NGEU è garantito dal “margine di bilancio”, che corrisponde alla differenza tra il massimale delle risorse proprie e le risorse proprie necessarie per finanziare il bilancio dell’UE. Ratificando [con procedura completata in data 31 maggio 2021] la decisione del Consiglio sulle risorse proprie, nel 2021 **gli Stati membri hanno convenuto di mettere a disposizione risorse di tesoreria supplementari**

incrementando il massimale delle risorse proprie a un massimo dello 0,6 % del loro RNL, fino alla fine del 2058. La Commissione può utilizzare tali risorse qualora il bilancio dell'UE non sia sufficiente a coprire le passività risultanti dalle assunzioni di prestiti connesse a NGEU. Le operazioni di assunzione di prestiti rientrano nell'ambito dell'esecuzione del bilancio ai sensi del regolamento finanziario, il che implica inoltre che la strategia di finanziamento di NGEU sia attuata conformemente al principio della sana gestione finanziaria» (così, lett., ECA, Relazione speciale 16/23: La Commissione e la gestione del debito connesso a NextGenerationEU, par. 7, p. 11 di 65; enfasi aggiunta).

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

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

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

In seguito, nel corso del 2023, la decisione di esecuzione del Consiglio del 13 luglio 2021 è stata modificata, sempre con decisione di esecuzione del Consiglio, una prima volta, in data

19 settembre 2023 e, una seconda volta, in data 8 dicembre 2023, approvando così la proposta di revisione del PNRR avanzata dal Governo italiano e includente il **nuovo capitolo REPowerEU**: le risorse finanziarie complessivamente assegnate all'Italia sono così aumentate a **194,4 miliardi di euro**.

Nel corso del 2024, il PNRR è stato ulteriormente modificato in due distinte occasioni:

- alla presentazione alla Commissione europea, in data 4 marzo 2024, da parte del Governo italiano, di una richiesta di modifica di natura tecnica riguardante *24 misure*, relative sia ad investimenti sia a riforme, ha fatto seguito la decisione di esecuzione del Consiglio del 14 maggio 2024, con il nuovo allegato recante la versione modificata del Piano;
- in data 10 ottobre 2024 il Governo italiano ha presentato alla Commissione europea un'ulteriore richiesta di modifica riguardante ulteriori *21 misure*, cui ha fatto seguito la decisione di esecuzione del Consiglio del 18 novembre 2024, con il nuovo allegato recante la versione modificata del Piano.

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

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

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

In base alla legge di bilancio per l'esercizio finanziario 2021 (articolo 1, commi 1037-1045, della legge n. 178 del 2020), tali risorse sono versate su due appositi conti correnti infruttiferi aperti presso la Tesoreria centrale dello Stato denominati, rispettivamente, «Ministero dell'economia e delle finanze - Attuazione del Next Generation EU - Italia - Contributi a fondo perduto» (conto n. 25091) e «Ministero dell'economia e delle finanze - Attuazione del Next Generation EU - Italia - Contributi a titolo di prestito» (conto n. 25092). Nel primo conto corrente

sono versate le risorse relative ai progetti finanziati mediante contributi a fondo perduto; nel secondo quelle relative ai progetti finanziati mediante prestiti.

In attesa dell'assegnazione delle risorse da parte dell'UE, i due conti sono stati alimentati, *a titolo di anticipazione*, dal capitolo dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (MEF) n. 8003, denominato «*Fondo di Rotazione per l'attuazione del Next Generation EU – Italia*».

Le relative risorse sono successivamente assegnate in favore delle **Amministrazioni titolari degli interventi** (Amministrazioni centrali o Dipartimenti della Presidenza del Consiglio dei Ministri) e trasferite mediante c.d. “girofondi” su contabilità speciali dedicate al PNRR, appositamente istituite e disciplinate, a livello interno, dalla legge 25 novembre 1971, n. 1041 (*Gestioni fuori bilancio nell'ambito delle Amministrazioni dello Stato*) e dal relativo Regolamento recato dal d.P.R. n. 689 del 1977 (*Regolamento per la rendicontazione ed il controllo delle gestioni fuori bilancio autorizzate da leggi speciali [...]*).

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

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

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

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

Per quanto di interesse in questa sede, si evidenzia che, al fine di semplificare e agevolare la realizzazione degli obiettivi stabiliti nel PNRR, è stato adottato il decreto-legge n. 77 del 2021 (*Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle*

strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure), conv. dalla legge n. 108 del 2021, che definisce il quadro normativo nazionale nell'ambito del quale sono realizzati gli interventi previsti dal Piano e contiene le disposizioni attuative degli obblighi assunti in esecuzione del Reg. (UE) 2021/241.

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

Il D.L. n. 77 del 2021 prevede poi un nuovo insieme di organi di supporto per la formazione, il coordinamento e la promozione dell'indirizzo politico. Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri (PDCM) è stata infatti affiancata, per quanto attiene i poteri di indirizzo, impulso e coordinamento generale del PNRR, la Cabina di regia, ossia una struttura, supportata da un Tavolo permanente e da una Segreteria tecnica (le cui competenze sono poi state trasferite – con il decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13, conv. dalla legge 21 aprile 2023, n. 41 – alla “Struttura di missione PNRR” istituita presso la PDCM), cui può sempre partecipare il Presidente del Consiglio (qualora non deleghi la presidenza ad altro Ministro), mentre gli altri Ministri e Sottosegretari sono chiamati, a norma dell'art. 2 (*Cabina di regia*) del D.L. n. 77/2021, solo «in ragione delle tematiche affrontate in ciascuna seduta», coinvolgendo, se interessati, anche i Presidenti delle Regioni implicati nelle diverse misure ovvero il Presidente della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome.

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

Ciascun soggetto titolare dei progetti finanziati è responsabile della relativa attuazione conformemente ai principi della sana gestione finanziaria. Le risorse assegnate ai progetti

del PNRR sono vincolate alla realizzazione degli interventi del programma e mantengono il vincolo di destinazione fino a tutta la durata del programma medesimo.

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

A tal fine, le Amministrazioni titolari dell'intervento, nelle richieste di pagamento da presentare al Servizio centrale per il PNRR istituito presso il MEF – secondo quanto indicato nel par. 7.2 (*Modalità attuative degli interventi previsti nel PNRR*) dell'Allegato alla circolare n. 9, del 10 febbraio 2022, del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato (RGS), recante «Istruzioni tecniche per la redazione dei sistemi di gestione e controllo delle amministrazioni centrali titolari di interventi del PNRR» – devono produrre un'attestazione «[...] contenente i seguenti elementi:

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

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

Le Amministrazioni titolari, inoltre, a norma dell'art. 8 (*Coordinamento della fase attuativa*) del D.L. n. 77 del 2021, mediante «[...] *una apposita unità di missione di livello dirigenziale generale [individuata tra quelle esistenti ovvero appositamente istituita] fino al completamento del PNRR [...]*», sono tenute a intervenire per rimuovere o correggere eventuali irregolarità e/o non conformità rilevate nella fase di realizzazione dell'intervento suscettibili di compromettere il raggiungimento degli obiettivi del Piano, compreso l'avvio delle procedure di recupero e restituzione delle risorse indebitamente utilizzate, ovvero oggetto di frode o doppio finanziamento pubblico.

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

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

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

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

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

In seguito, l'art. 11 (*Procedure di gestione finanziaria delle risorse del PNRR*), comma 1, del decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19 (*Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza*), conv. dalla legge 29 aprile 2024, n. 56, ha disposto che, «[a]l fine di consentire la tempestiva attuazione degli interventi del PNRR, [...] e il conseguimento dei relativi obiettivi entro i termini di scadenza previsti, la misura delle anticipazioni iniziali erogabili in favore dei soggetti attuatori è di norma pari al **30 per cento** del contributo assegnato, da erogare entro trenta giorni dalla presentazione della richiesta, ferme restando le eventuali maggiori percentuali previste da specifiche disposizioni di legge».

Più recentemente, l'art. 18-quinquies (*Disposizioni finanziarie in materia di PNRR*), c. 1, del d.l. n. 113 del 2024 (*Misure urgenti di carattere fiscale, proroghe di termini normativi ed interventi di carattere economico*), conv. dalla l. n. 143 del 2024, ha disposto ulteriormente che, «[a]l fine di assicurare la liquidità di cassa necessaria per i pagamenti di competenza dei soggetti attuatori degli interventi del PNRR, [...], le Amministrazioni centrali titolari delle misure provvedono al trasferimento delle occorrenti risorse finanziarie, fino al limite cumulativo del 90 per cento del costo dell'intervento a carico del PNRR, **entro il termine di trenta giorni** decorrenti dalla data di ricevimento delle richieste di trasferimento».

In altri termini, da un punto di vista operativo, una volta adottato il provvedimento di assegnazione del finanziamento a carico del PNRR, le Amministrazioni titolari erogano ai soggetti attuatori un primo importo a titolo di anticipazione, in unica o più soluzioni, pari di norma complessivamente al 30 per cento dell'importo assegnato, entro 30 giorni dalla

richiesta di anticipazione del soggetto attuatore, anche se eventuali norme specifiche possono prevedere anticipi superiori al 30 per cento. Qualora la richiesta risulti carente, l'Amministrazione titolare stabilisce un termine massimo di cinque giorni per le integrazioni. In tale caso, il termine di 30 giorni per l'erogazione è sospeso fino alla data di acquisizione degli elementi integrativi.

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

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

Da ultimo, per la conclusione dell'intervento, le Amministrazioni titolari erogano il saldo finale, pari di norma al 10 per cento dell'importo assegnato, entro 30 giorni dalla richiesta del soggetto attuatore, verificando sempre sia la regolarità formale della richiesta, redatta sul modello "PNRR – Richiesta saldo" sia l'aggiornamento dei dati di monitoraggio sul sistema ReGiS. Qualora gli elementi per il saldo siano insufficienti, l'Amministrazione titolare fissa un termine di massimo dieci giorni per le integrazioni. Anche in tale caso, il termine di 30 giorni è sospeso fino alla data di acquisizione degli elementi richiesti.

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

5. Con specifico riferimento ai progetti finanziati con risorse a valere sul PNRR da realizzarsi nell'ambito di competenza territoriale di questa Sezione regionale di controllo per la Regione Campania, come evidenziato dalle Sezioni Riunite in sede di controllo nella relazione al Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR, resa ai sensi dell'art. 7 (*Controllo, audit, anticorruzione e trasparenza*), comma 7, ultimo periodo, del decreto-legge n. 77 del 2021 e relativa al secondo semestre del 2024, occorre evidenziare che «[t]ra le aree territoriali l'unica

Regione con un'incidenza paragonabile a quelle delle aree settentrionali è la Campania, nella quale si collocano poco meno di 21 mila progetti (circa il 9 per cento del totale complessivo)» (Sez. riun. contr., del., 14 maggio 2025, n. 6/SSRRCO/REF/2025, pag. 83).

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

La Misura M2C2I4.1.2, nell'ambito della quale si sviluppa l'intervento in esame, ha l'obiettivo di facilitare e promuovere la creazione e la manutenzione di reti ciclabili in ambito urbano, metropolitano, regionale e nazionale, sia con scopi turistici e ricreativi (ciclovie turistiche), sia per favorire gli spostamenti quotidiani e l'intermodalità (ciclovie urbane). Il progetto prevede 365 km di nuove piste ciclabili urbane e metropolitane e altri 1235 km di piste ciclabili turistiche. Lo specifico intervento identificato dal CUPB61B22001020006 in esame ha come obiettivo quello di favorire la connessione ciclabile tra i quartieri Soccavo e Fuorigrotta collegando con la nuova rete ciclabile cittadina i poli universitari di Monte Sant'Angelo, di via Claudio e di Piazzale Tecchio nonché attrattori significativi quali la Mostra d'Oltremare, lo stadio Maradona e il Centro Polifunzionale di Soccavo. Inoltre, la nuova rete ciclabile promuove l'intermodalità bici-ferro, collegando le stazioni della Metropolitana di Napoli Campi Flegrei (linea 2), Piazza Leopardi (linea 2), Mostra (linea 6) e Monte Sant'Angelo (linea 7) e le stazioni Mostra della Cumana e Soccavo della Circumflegrea. Invero, il Comune ha riferito di un intervento più ampio che mira ad estendere la rete ciclabile in diverse parti della Città. In particolare, *“con decreto n. 509 del 15/12/2021 del MIMS, la città di Napoli risulta assegnataria di ulteriori €9.339.798,00, a valere sulle risorse dell'intervento 4.1 “Rafforzamento mobilità ciclistica” sub-investimento “Ciclovie urbane” di cui alla mis. M2C2 del PNRR e destinati al rafforzamento della mobilità ciclistica e in particolare alla costruzione di almeno 35 km aggiuntivi di piste ciclabili urbane e metropolitane, in modo da collegare le sedi universitarie ai nodi ferroviari o metropolitani, di cui i primi 12 Km entro il 31 dicembre 2023; - a valere sulle risorse sopra citate, l'amministrazione comunale ha individuato tre interventi di estensione della rete ciclabile cittadina da realizzarsi in ambito settentrionale-Scampia, in ambito nord-occidentale (Soccavo-Fuorigrotta) e in ambito orientale; in particolare, per l'intervento di che trattasi, denominato “Estensione della rete ciclabile cittadina, ambito nord occidentale”, a valere sulle risorse sopra citate, risulta acquisito il CUP B61B22001020006 per l'importo di €4.000.000,00, già trasmesso al competente Ministero con PEC del 9 marzo 2022”.*

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

CONSIDERATO

1. *La richiesta istruttoria indirizzata al Comune di Napoli ha riguardato il progetto di Estensione della rete ciclabile - Ambito Area Nord occidentale di Napoli, nell' ambito della Misura M2C2I4.1.2 - CUP: B61B22001020006 - Valore di euro 4.000.000,00*

In ottemperanza a quanto previsto nel programma dei controlli e delle analisi per gli anni 2024 e 2025, quest'ultimo approvato con la deliberazione n. 61 del 19 dicembre 2024 delle stesse Sezioni riunite in sede di controllo, nei programmi annuali delle attività 2024 e 2025, approvati rispettivamente con le deliberazioni n. 50/2024/INPR e n. 100/2025/INPR, questa Sezione di controllo ha previsto monitoraggi e verifiche sugli interventi finanziati a carico del PNRR ed attuati dagli Enti pubblici territoriali situati nella Regione Campania. In esecuzione delle predette deliberazioni è stato individuato un congruo numero di progetti, tra cui quello indicato in epigrafe di cui è soggetto attuatore di cui è soggetto attuatore il Comune di Napoli, in ragione della loro entità finanziaria e/o delle criticità rilevate dalle Cabine di regia istituite presso le Prefetture competenti per territorio, nonché dei dati rilevati d'ufficio direttamente attraverso il sistema ReGiS.

Pertanto, con nota del Magistrato istruttore del 25 luglio 2025 (prot. CDC n. 4496/25), il Comune, è stato invitato a fornire informazioni in ordine allo stato di avanzamento dei richiamati progetti, con riferimento ai seguenti profili: In particolare, è stata richiesta una relazione aggiornata sullo stato di avanzamento dei lavori, con i seguenti contenuti: 1) atti amministrativi di affidamento, con riferimento - tra l'altro - alle informazioni in materia di:

- a) (eventuali) fonti di finanziamento integrative (con connesse azioni di verifica e di controllo interno per evitare il «doppio finanziamento»);
- b) eventuale divisione in lotti;
- c) procedura di gara;
- d) provvedimento/i di aggiudicazione;

e) utilizzi delle economie;

f) quantificazione e riparto degli incentivi alle funzioni tecniche;

2) stato attuale di attuazione dell'intervento, precisando quali *target* siano stati raggiunti oppure le cause dell'eventuale mancato raggiungimento degli obiettivi individuati nel cronoprogramma, con invito a dare evidenza, per ogni fase del progetto:

a) della data di fine prefissata e di quella in cui sia stata effettivamente portata a termine la medesima fase procedurale;

b) delle (eventuali) criticità incontrate nella realizzazione o rendicontazione delle opere;

c) (con specifico riferimento alla più recente fase di avanzamento programmata) delle valutazioni svolte circa la possibilità di recuperare, entro il termine previsto per la realizzazione del progetto, eventuali ritardi;

d) dei motivi degli (eventuali) disallineamenti tra i dati forniti e quelli rilevabili dal sistema ReGiS;

e) dell'intervenuta (o meno) implementazione del sistema interno di audit, anche attraverso un adeguamento del sistema dei controlli interni, al fine di contrastare criticità - anche per frodi - nella gestione dei fondi collegati all'attuazione degli interventi a valere su risorse del PNRR;

f) degli eventuali interventi di organi titolari poteri sostitutivi.

3) gestione economico-finanziaria della misura.

Al riguardo, in particolare, è stato chiesto di precisare:

a) i capitoli di spesa su cui le risorse finanziarie destinate al progetto sono state stanziare, nonché gli impegni e i pagamenti adottati a valere su detti capitoli per gli esercizi 2023, 2024 e per quello in corso, con invito a dare evidenza dell'importo complessivo di tutti gli impegni/pagamenti contabilizzati, distinguendo tra le somme

disponibili a valere sul PNRR/PNC e le somme derivanti da altre fonti fino alla data di riscontro alla nota istruttoria;

b) se sia stata esercitata la facoltà di accertare le entrate derivanti dal trasferimento delle risorse del PNRR sulla base della formale deliberazione di riparto o assegnazione del contributo a proprio favore, senza attendere l'impegno dell'amministrazione erogante, con imputazione agli esercizi di esigibilità ivi previsti (art. 15, comma 4, del D.L. 77/2021 come conv.);

c) la contabilizzazione delle anticipazioni di cui all'articolo 9, comma 6, del D.L. n. 152 del 2021 (conv. dalla L. n. 233 del 2021) ricevute, indicando i relativi capitoli – specificamente dedicati – e se l'Ente abbia provveduto ad accertare per cassa importi delle anticipazioni erogate dalle Amministrazioni centrali dello Stato;

d) l'eventuale applicazione dell'art. 15, comma 3, del D.L. n. 77 del 2021 (conv. dalla L. n. 108 del 2021), chiarendo se, alla fine dell'esercizio – nelle more del perfezionamento delle obbligazioni di spesa – le risorse accertate siano state fatte confluire nel risultato di amministrazione, potendo essere applicate al bilancio di previsione del triennio successivo, trattandosi di risorse vincolate;

e) le stime effettuate in ordine all'adeguatezza delle risorse stanziare per la realizzazione del progetto rispetto al raggiungimento degli obiettivi previsti, tenuto conto dei costi delle materie prime e delle fonti energetiche, precisando:

- se sia intervenuto l'adeguamento del quadro economico al nuovo prezzario regionale dei lavori pubblici;

- se una rielaborazione più puntuale del progetto e dei relativi oneri - ossia l'incremento dei costi - ha reso problematico per il soggetto attuatore dare esecuzione al progetto medesimo e alla relativa gara, in mancanza di totale copertura degli interventi;

- se sono state effettuate valutazioni in ordine ai fabbisogni di spesa per manutenzione e/o gestione dell'opera successive al suo completamento.

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

2. *La risposta istruttoria del Comune di Napoli*

In riscontro alla richiesta di questa Sezione, con nota acquisita al prot. Cdc n. 6182 in data 9 settembre 2025 sono state inviate le relazioni sottoscritte dal Dirigente del Servizio Mobilità Sostenibile e Parcheggi comprensive dei seguenti allegati: determina dirigenziale I.G.1689/2022; determina dirigenziale n.K1079_150523_002, rep.IG/2023/1008; determina dirigenziale n. K1079_150523_002, rep.IG/2023/1008.

2.1. *Riscontro alle richieste afferenti alla gestione amministrativa*

Preliminarmente il Comune ha precisato che sono stati raggiunti i *target* relativi all'aggiudicazione e consegna dei lavori alle scadenze prefissate, rispettivamente del 31 agosto e 30 novembre 2023, con conclusione dei lavori da *milestone* prevista il 31.12.2025.

L'Ente in fase di riscontro ha chiarito che *"con decreto n. 509 del 15/12/2021 del MIMS, la città di Napoli risulta assegnataria di ulteriori € 9.339.798,00, a valere sulle risorse dell'intervento 4.1 "Rafforzamento mobilità ciclistica" subinvestimento "Ciclovie urbane" di cui alla mis. M2C2 del PNRR e destinati al rafforzamento della mobilità ciclistica e in particolare alla costruzione di almeno 35 km aggiuntivi di piste ciclabili urbane e metropolitane, in modo da collegare le sedi universitarie ai nodi ferroviari o metropolitani, di cui i primi 12 Km entro il 31 dicembre 2023; - a valere sulle risorse sopra citate, l'amministrazione comunale ha individuato tre interventi di estensione della rete ciclabile cittadina da realizzarsi in ambito settentrionale-Scampia, in ambito nord-occidentale (Soccavo-Fuorigrotta) e in ambito orientale; in particolare, per l'intervento di che trattasi, denominato "Estensione della rete ciclabile cittadina, ambito nord occidentale", a valere sulle risorse sopra citate, risulta acquisito il CUP B61B2200102000 per l'importo di €4.000.000,00, già trasmesso al competente ministero con PEC del 9 marzo 2022".*

L'Amministrazione ha fatto altresì presente che ai sensi il D.M. del MIMS n. 509/2021 comma 3 dell'art.1, *"l'obiettivo PNRR minimo previsto per Comune di Napoli risulta la realizzazione di complessivi 35 km di piste ciclabili così distribuiti: 12 km entro il 31 dicembre 2023 e 23 km entro il 30 giugno 2026".*

Quanto alla procedura di affidamento, il Comune ha riferito di aver indetto *“una gara mediante procedura negoziata, senza bando, di cui all'art. 63 del D.lgs. n. 50/2016, ai sensi dell' art. 1, c. 2, lett. b, del D.L. n. 76/2020, convertito dalla L. n. 120/2020, in deroga all'art. 36, c. 2, del D.lgs. n. 50/2016, previa consultazione di 10 operatori, per l'affidamento congiunto della progettazione definitiva, esecutiva, delle indagini e della relazione agronomica, nonché dell'esecuzione dei lavori, sulla base del progetto di fattibilità tecnica ed economica approvato con D.G.C. n. 111 del 6 aprile 2023, ai sensi dell'art. 48, c. 5, del D.L. n. 77/2021, convertito dalla L. n. 108/2021, relativamente all'intervento denominato “Estensione della rete ciclabile cittadina: ambito nord occidentale”, per l'importo posto a base d'appalto pari ad € 2.402.889,74 di cui € 8.430,00 per indagini, oltre costi della sicurezza non soggetti a ribasso per € 1.415,88, € 6.000,00 per relazione agronomica, € 60.624,20 per progettazione definitiva, esecutiva e studi di traffico, € 2.248.873,28 per lavori, oltre costi della sicurezza non soggetti a ribasso per € 77.546,38”* (vedasi Allegato determina dirigenziale n.K1079_150523_002, rep.IG/2023/1008).

Con riferimento alle richieste relative alla gestione amministrativa del progetto in ordine a quanto richiesto *sub lett. a)*, relativamente all'andamento dei lavori, con specifico riguardo alle procedure di gara e affidamenti realizzati ha specificato che: *“Con determina dirigenziale I.G.1689/2022 dell'allora Servizio Sviluppo della mobilità sostenibile sono stati affidati servizi di ingegneria e architettura per l'estensione e l'integrazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica dell'intervento di che trattasi, da aggiornare secondo le prescrizioni delle “Linee guida per la redazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica da porre a base dell'affidamento di contratti pubblici di lavori del PNRR e del PNC”.*

Con successiva determina dirigenziale n.K1079_150523_002, rep.IG/2023/1008 mediante procedura negoziata, senza bando, di cui all'art. 63 del D.lgs. n. 50/2016, ai sensi dell' art. 1, c. 2, lett. b, del D.L. n. 76/2020, convertito dalla L. n. 120/2020, in deroga all'art. 36, c. 2, del D.lgs. n.50/2016, previa consultazione di dieci operatori, è stata indetta gara per l'affidamento congiunto della progettazione definitiva, esecutiva delle indagini, della relazione agronomica, nonché dell'esecuzione dei lavori, sulla base del progetto di fattibilità tecnica ed economica approvato con D.G.C. n. 111 del 6 aprile 2023, ai sensi dell'art. 48, c. 5, del D.L. n. 77/2021, convertito dalla L. n. 108/2021”.

Con la determina di aggiudicazione 1061K_180723_002 IG/2023/1386 trasmessa unitamente alla nota di riscontro, il Comune ha aggiudicato con un ribasso del 23,5185 %

sull'importo a base di gara", "la redazione della progettazione definitiva, esecutiva e studi di traffico per l'importo complessivo di €46.366,30, oltre IVA e CNPAIA; – redazione della relazione agronomica per l'importo complessivo di € 4.588,89, oltre IVA e CNPAIA; – esecuzione delle indagini diagnostico-conoscitive per l'importo complessivo di €7.863,27, di cui €1.415,88 per oneri di sicurezza non soggetti al ribasso, oltre IVA; – esecuzione dei lavori per l'importo complessivo di € 1.801.010,50 di cui € 77.546,38 per oneri di sicurezza non soggetti al ribasso, oltre IVA. – gli oneri di conferimento a discarica da rimborsare a fattura per l'importo di €200.000,00 oltre IVA".

Per effetto del perfezionamento dell'obbligazione, il Comune ha registrato i correlati impegni sul capitolo 204808/3, bilancio 2023/2025, vincolando le restanti somme a disposizione: € 1.634.468,33.

Quanto all'eventuale ricorrenza di ulteriori fonti di finanziamento (quesito sub lett. a), il Comune ha chiarito che non sussistono ulteriori fonti di finanziamento integrative, né si determina un'ipotesi di «doppio finanziamento», in quanto **il D.M. del MIMS n. 509/2021 costituisce l'unica fonte di finanziamento dell'intervento in esame.**

Quanto alle informazioni richieste in ordine alle lett. b), d) e) il Comune ha precisato che "Non vi è stata suddivisione in lotti", e di aver contabilizzato il reimpiego delle economie, ai sensi dell'art. 6 del DM 509/2021, "come" accantonamento imprevisti" alla voce B6 del Quadro Economico", precisando (v. risposta al seguente punto 3 (lett. c) che "**Allo stato non si è verificato il reimpiego delle economie**".

In ordine alla quantificazione e al riparto degli incentivi alle funzioni tecniche l'Ente ha indicato l'importo complessivo di € 38.021,2, di cui € 37.222,71 per lavori e € 799,49 per servizi, così ripartiti: "Incentivi alle funzioni tecniche per lavori: 1. Responsabile del procedimento € 6.700,09 ; 2. Collaboratori del RUP € 4.466,73 ; 3. Programmazione della spesa per investimenti_ fonti di finanziamento € 744,45; 4. Programmazione della spesa per investimenti_ collaboratori € 372,23; 5. Programmazione della spesa per investimenti_ programmazione € 744,45; 6. Valutazione preventiva dei progetti_verifica € 1.488,91; 7. Valutazione preventiva dei progetti_collaboratori € 1.488,91; 8. Fase di gara_atti di gara € 1.116,68; 9. Fase di gara_collaboratori € 744,45; 10. Esecuzione_direzione lavori € 9.305,68; 11. Esecuzione_ufficio direzione lavori € 5.955,63; 12. Collaudo_collaudo statico € 1.861,14; 13. Collaudo_collaboratori € 372,23; 14. Collaudo_collaudo T.A. € 1.861,14. Incentivi alle funzioni tecniche per servizi: 1. Responsabile del procedimento € 159,90; 2. Collaboratori del RUP € 111,93; 3. Programmazione della spesa per investimenti_ fonti di

finanziamento € 15,99; 4. Programmazione della spesa per investimenti_ collaboratori € 7,99; 5. Programmazione della spesa per investimenti_ programmazione € 15,99; 6. Valutazione preventiva dei progetti_verifica € 31,98; 7. Fase di gara_atti di gara € 23,98; 8. Fase di gara_collaboratori € 15,99; 9. Esecuzione_direzione lavori € 191,88; 10. Esecuzione_ufficio direzione lavori € 159,90; 11. Collaudo_collaudatore € 47,97; 12. Collaudo_collaboratori € 15,99”.

Con specifico riguardo, invece, a quanto richiesto sub **2)** in relazione allo **stato attuale di attuazione del progetto**, il Comune ha dichiarato che l'appalto integrato è stato aggiudicato e che i lavori sono in fase di esecuzione, precisando che *“Allo stato sono stati realizzati circa 3,00 Km di percorso ciclabile, con opere di finitura e segnaletica in corso di ultimazione”*. Più dettagliatamente, in relazione ai *target* raggiunti in ordine alle milestone, fissate dall'accordo di concessione del finanziamento, l'Ente ha aggiunto che *“La milestone relativa alla aggiudicazione dell'appalto fissata al 31 dicembre 2023, del 31 marzo 2023, è stata raggiunta. Difatti, il Servizio titolare della attuazione di detto intervento ha aggiudicato l'appalto con Determina dirigenziale n.1061E_150923_002 del 15 settembre 2023. La successiva milestone (target chilometrico complessivo entro il 30 giugno 2026), sarà realizzata entro il primo semestre del 2026”*. Circa il mancato raggiungimento degli obiettivi individuati nel cronoprogramma, in riferimento alla data di fine prefissata e di quella in cui è stata effettivamente portata a termine la medesima fase procedurale, anche il Comune ha rilevato che *«Correlando le date previste dal cronoprogramma e quelle effettivamente realizzate, si evince un disallineamento temporale rispetto a quanto originariamente previsto»*. Infatti, i lavori hanno avuto inizio il 10 marzo 2025 e la durata dell'esecuzione tempo contrattualmente previsto era di 160 giorni naturali e consecutivi non rispettata *“per avversità meteo-climatica e interferenze impreviste”*, in relazione alle quali il Comune ha riferito di aver ricevuto una proroga di 90 giorni (rif. nota PG/2025/687027), con fissazione della *“data di ultimazione lavori al 15 novembre 2025*. Più nel dettaglio, in ordine alle criticità incontrate nella realizzazione o rendicontazione del progetto, il Comune ha dichiarato che *«Sono emerse diverse interferenze con altri cantieri (linea metropolitana 6 in piazzale Tecchio, collettore fognario in via Adriano, messa in sicurezza edificio Sferisterio in viale G. Cesare, presenza di sottoservizi non rilevati) che hanno richiesto approfondimenti tecnici volti alla risoluzione delle interferenze, con conseguente dilatazione dei tempi di realizzazione»*.

Con specifico riferimento alla fase di avanzamento programmata, il Comune ha, invece, attestato che: *«Trattandosi di un'opera lineare la realizzazione dei lavori procede per singoli tratti stradali. Allo stato il cronoprogramma dei lavori a farsi risulta coerente con la tempistica stabilita dal PNRR»*. Pertanto, il Comune, alla data di riscontro ha ritenuto l'evidenziato ritardo recuperabile, assicurando, ad ogni modo, che *«Nell'eventualità che si verificino ritardi nel completamento del progetto, la Stazione Appaltante, congiuntamente all'ufficio di Direzione Lavori, valuterà ogni aspetto ritenute essenziale al fine di adottare azioni mirate all'ultimazione dell'opera entro i termini previsti»*. In ordine alla richiesta rilevazione dei disallineamenti tra i dati forniti e quelli rilevabili dal sistema ReGiS, ancora, il Comune ha rilevato che per l'intervento in oggetto non si registrano disallineamenti.

2.2. Riscontro alle richieste afferenti alla gestione economico-finanziaria

Con riferimento alle richieste relative alla gestione economico-finanziaria del progetto, il Comune di Napoli ha risposto nei termini di seguito indicati.

L'Ente ha dichiarato di aver impegnato complessivamente € 4.000.000,00, precisando che la somma impegnata è pari all' intero importo del finanziamento, a fronte di pagamenti effettuati alla data del riscontro istruttorio per un importo complessivo pari a € 853.450,76.

In fase di riscontro l' Ente ha allegato la determina dirigenziale I.G.1689/2022 dell'allora Servizio Sviluppo della mobilità sostenibile con cui sono stati affidati ai sensi dell'art. 1, comma 2, lettera a), della L. n. 120/2020, i servizi di ingegneria e architettura per l'estensione e l'integrazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica (PFTE) dell'intervento relativo all' estensione della rete ciclabile cittadina: ambito nord occidentale, in attuazione della D.G.C. n. 290/2022, per l'importo complessivo di € 27.604,75, di cui € 21.756,58 per imponibile e € 5.848,17 per IVA e oneri previdenziali. L'importo complessivo di € 27.604,75, di cui € 21.756,58 per imponibile e € 5.848,17 per IVA e oneri previdenziali deve essere impegnato sul capitolo 204808/3, codice bilancio 10.05-2.02.01.09.014, **bilancio 2022-2024, esercizio 2022**, a valere sulle risorse di cui al D.M. del MIMS n. 509/2021.

Al riguardo, l' Ente (in relazione al punto 3 (lett. a), ha rappresentato che *« L'intervento è iscritto in bilancio sul capitolo di spesa n. 204808 [art. 3.Gli impegni di spesa sono così ripartiti secondo le diverse annualità, tutte a valere sul PNRR: - n. 2023/2204290 - € 27.604,75 (pagamento*

con mandato n. 2023/15738 - € 27.604,74) - n. 2023/3592 - € 660,00 - n. 2024/2303586 - € 58.829,56 (pagamento con mandato n. 2025/10757 - € 58.829,56) - n. 2024/2303587 - € 5.710,42 (pagamento con mandato n. 2025/10758 - € 5.710,42) - n. 2024/2303588 - € 9.593,19 (pagamento con mandato n. 2025/6849 - € 9.551,01) - n. 2024/2307391 - € 548.530,24 (pagamento con mandato n. 2025/5314 - € 394.241,20) - n. 2025/2303589 - € 1.432.581,31 (pagamento con mandato n. 2025/10578 - € 357.401,86) - n. 2025/2303590 - € 244.000,00 - n. 2025/2303591 - € 38.022,20 »

In relazione al **punto 3 (lett. b) e c) della nota istruttoria**, ha riferito di essersi avvalso della « la facoltà di accertare le entrate derivanti dal trasferimento delle risorse del PNRR sulla base della formale deliberazione di riparto del contributo, senza dover attendere l'impegno [...], precisando che *«Per l'intervento di cui trattasi, non sono state erogate somme né tanto meno è stato trasmesso l'atto di impegno da parte del Ministero; pertanto, si è provveduto ad accertare le somme a seguito del decreto di assegnazione delle risorse n.7/2022»*

Ha inoltre aggiunto che «Il Capitolo di entrata dedicato è il 404808: la contabilizzazione delle anticipazioni ricevute è avvenuta come segue: **Le somme erogate in termini di anticipazione dall'Amministrazione Centrale per l'intervento in oggetto corrispondono ad € 1.200.000,00 (pari al 30 % dell'importo totale del finanziamento)** così come di seguito accertate: - n. 2023/2204042 - € 27.604,75 (incassato con reversale n. 2024/23858 - € 27.604,75) - n. 2024/2303454 - € 1.600.000,00 (incassato con reversale n. 2024/23857 - € 1.172.395,25) - [e che] - **Allo stato non si è verificato il reimpiego delle economie»**. Osserva il Collegio che **l'Amministrazione non ha riferito in ordine alle modalità di contabilizzazione attraverso la costituzione del fondo pluriennale vincolato né sull'inserimento nella parte vincolata del risultato di amministrazione delle risorse non impiegate al termine dell'esercizio.**

In relazione al punto lett. e), in merito alle stime effettuate in ordine all'adeguatezza delle risorse stanziare per la realizzazione dei singoli progetti rispetto al raggiungimento degli obiettivi previsti, il Comune ha rilevato che:] «Il quadro economico approvato si riferisce al prezzario vigente all'epoca di indizione della gara (2023) e prevede in ogni caso una specifica voce di accantonamento per adeguamento prezzi, ai sensi dell'art. 106 del dlgs 50/2016 e ss.mm.ii. Pertanto, sarà adeguato all'occorrenza, in caso di insufficienza delle somme all'uopo accantonate ».

In particolare il Comune ha dichiarato che «l'intervento in oggetto è stato affidato mediante appalto integrato, comprendente sia la progettazione definitiva ed esecutiva, nonché l'esecuzione dei lavori; - nel corso dello sviluppo della progettazione esecutiva, è emersa la necessità di introdurre

alcune modifiche rispetto al progetto di fattibilità tecnico-economica, finalizzate al miglioramento degli aspetti funzionali del progetto, senza tuttavia comportare una riduzione delle prestazioni qualitative e quantitative previste. Alla luce di quanto sopra premesso, la rielaborazione puntuale del progetto esecutivo, ha determinato un incremento del costo dei lavori, ai sensi dell'art. 106, comma 2 del d.lgs 50/2016, che non ha tuttavia comportato variazioni dell'importo complessivo di quadro economico finanziato dal PNRR». L'Amministrazione vorrà meglio riferire sul punto quantificando gli incrementi e chiarendo come abbia fatto fronte all'aumento dei costi.

2.3 Controlli interni riguardanti i programmi e le attività del PNRR

Con la richiamata richiesta istruttoria erano state sollecitate informazioni riguardanti l'eventuale implementazione di un sistema interno di audit, anche attraverso un adeguamento del sistema dei controlli interni, al fine di contrastare criticità – anche per frodi – nella gestione dei fondi collegati all'attuazione degli interventi a valere su risorse del PNRR. Su tale profilo il Comune non ha dato specifico riscontro ma, invero, nella nota dell'8 settembre 2025, PG/2025/0787325) trasmessa in riscontro ad un'istruttoria relativa al CUP n. B64H22000340006 (riferito all'intervento di riqualificazione abitativa di via Cleopatra) ha riferito che «a garanzia della trasparenza e della legalità e per rafforzare la salvaguardia degli interessi finanziari dell'Unione, nazionali e locali, nonché per prevenire potenziali frodi o ogni altro illecito nell'impiego dei fondi gestiti dal Comune di Napoli, nel mese di novembre 2022, l'Ente ha sottoscritto un protocollo d'intesa con la Guardia di Finanza finalizzato alla tutela del corretto impiego delle risorse del PNRR. Il protocollo ha avuto seguito con la trasmissione, alla Guardia di Finanza, di report a cura della dirigenza incaricata».

Inoltre, con il decreto sindacale n. 99/2022, di conferimento dell'incarico di Capo di Gabinetto, allo stesso è stato ascrivito «[...] il supporto al Sindaco per lo svolgimento delle funzioni di indirizzo e monitoraggio inerenti all'attuazione, per quanto di competenza dell'Ente, dei programmi e delle attività del PNRR e delle Politiche di Coesione nonché nei rapporti con gli organi istituzionali di ogni livello competenti per l'attuazione del PNRR e delle Politiche di Coesione».

In attuazione dell'incarico, «è stata costituita una struttura autonoma (U.O.A.) dedicata al monitoraggio costante dell'avanzamento fisico e finanziario dei progetti finanziati con i fondi del PNRR e delle Politiche di Coesione».

Infine, «oltre agli ordinari strumenti di prevenzione della corruzione e di controllo della regolarità amministrativa, svolti dalle strutture coordinate dal Segretario Generale, l'Amministrazione ha ritenuto opportuno istituire, nell'Area Segreteria Generale, uno specifico Servizio dedicato ai Contratti, a maggior garanzia della verifica puntuale su tale attività, ivi inclusa quella afferente agli affidamenti a valere su fonti di finanziamento nazionali e dell'UE».

Sui contenuti delle attività istruttorie e di controllo/verifica di competenza dell'Area Ragioneria si sofferma la nota PG 2025/786015, dell'8 settembre 2025.

Infine, con nota sottoscritta dalla Segretaria Generale in data 8 agosto 2025 sono illustrati i controlli svolti in attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e del rischio frode, nonché degli adempimenti degli obblighi di pubblicazione correlati ai progetti PNRR.

Preso atto delle strutture di monitoraggio costituite e dei protocolli istituiti, appare utile che il Comune illustri le attività concretamente svolte e indichi i reports trasmessi, anche mediante il mero inoltro di documentazione ritenuta significativa.

2.4. Segnalazioni

In data 11 dicembre 2025 è pervenuta a questa Sezione una segnalazione da parte di un'Associazione di promozione sociale che riferiva di alcune criticità relative ai plurimi interventi di realizzazione delle piste ciclabili sul territorio cittadino. In particolare, l'Associazione ha segnalato criticità in ordine all'effettiva conformità delle piste ciclabili agli standard tecnici e normativi vigenti in materia di sicurezza delle infrastrutture ciclabili, con tratti che presentano larghezze inadeguate, discontinuità improvvise e interferenze pericolose con il traffico veicolare nonché alla corretta progettazione ed esecuzione delle opere.

- In particolare, Via Giulio Cesare larghezza 230 cm a fronte del minimo previsto dal cds per piste bidirezionali di 250 cm.

- Viale Traiano larghezza di 115 cm a fronte del minimo previsto dal cds per pista ciclabili monodirezionali di 150 cm.
- Via Diocleziano larghezza di 182 cm a fronte del minimo previsto dal cds per pista ciclabile bidirezionale del minimo di 250 cm.

Quanto al secondo aspetto relativo alla corretta progettazione ed esecuzione delle opere ha segnalato qualità esecutiva scadente, con segmenti già deteriorati, segnaletica orizzontale non duratura, cordoli e delimitazioni installati in modo approssimativo o non completati, in particolare

- bike lanes di Via Protopisani, segnaletica orizzontale già usurata
- in Via Antonino Pio nel tratto tra viale Traiano e via Adriano, in cui i lavori sarebbero interrotti.
- Via Adriano, la ciclabile monodirezionale in strada all'altezza dell'Ufficio PT scompare senza alternative in sicurezza.

L'Associazione ha segnalato altresì la presenza di alcuni tratti ciclabili, spesso isolati o non collegati tra loro, tali da non favorire la mobilità sostenibile ma, al contrario, generare disservizi, ostacoli o situazioni di rischio in particolare sul marciapiede antistante al Parco Troisi in Viale Due Giugno che è stata ristretta e tagliata rispetto al progetto realizzato per interferenze con le panchine presenti e in Viale della Resistenza in cui vi sarebbe un problema di deflusso delle acque meteoriche. Tenuto conto delle rilevanti criticità segnalate si chiede all'Amministrazione di trasmettere una relazione sugli evidenziati profili.

3. Aggiornamenti ReGiS

Dalla consultazione del sistema informativo ReGiS in merito ai dettagli del progetto, risulta che, come data di inizio "prevista" quella del 1° luglio 2022 mentre "effettiva" il 25 luglio del 2022, la data di fine prevista è il 12 giugno 2026. A tal riguardo, si osserva che le date indicate sono disallineate rispetto al concreto andamento del cronoprogramma. Quanto a quella di conclusione, come evidenziato, il cantiere è stato consegnato in data 10 marzo 2025, poiché da cronoprogramma la durata dei lavori è di 160 giorni, i lavori avrebbero dovuto già concludersi 15 novembre 2025 pur considerando la proroga intervenuta (nota PG/2025/687027) non è chiaro pertanto perché l'Amministrazione abbia

riferito che raggiungerà il “target chilometrico complessivo entro il primo semestre del 2026”. Peraltro, dal punto di vista economico – finanziario, allo stato, dal sistema ReGiS risulta che l’importo totale dei costi realizzati è di euro 1.134.384,94 su 4.000.000,00 pari al 28,3%, corrispondente ad altrettanti pagamenti effettuati di cui risultano rendicontabili euro 106.834,20. Sul punto l’Amministrazione vorrà fornire gli opportuni chiarimenti.

4. Conclusioni e rilievi

A seguito dell’avvio d’ufficio del procedimento di controllo avente ad oggetto la gestione, da parte del Comune di Napoli nella sua qualità di soggetto attuatore e destinatario di finanziamenti PNRR, per il progetto identificato, nell’ambito misura M2C2I4.1.2 relativo al CUP n. B61B22001020006 per la realizzazione di piste ciclabili nel settore nord occidentale della Città di Napoli, esperita l’attività istruttoria, la Sezione rileva in particolare, (i) un disallineamento dei dati relativi al cronoprogramma dell’opera rispetto a quelli indicati in REGIS; (ii) una discrepanza tra il termine previsto nel cronoprogramma per la conclusione dei lavori come ulteriormente prorogato al 15 novembre 2025 e quello indicato per il raggiungimento del *target* “primo semestre 2026”; (iii) che tenuto conto dei dati estratti dal sistema ReGiS, ha maturato ritardi anche nei pagamenti registrando ad oggi un avanzamento economico finanziario del 28,3% del totale; (iv) non ha valutato il segnalato aumento dei costi né quelli correlati di gestione delle opere; (v) la presenza di segnalazioni che necessitano di specifici chiarimenti (cfr. *supra* § 2.4).

In relazione all’implementazione di un sistema interno di audit, anche attraverso un adeguamento del sistema dei controlli interni, al fine di contrastare criticità – anche per frodi – nella gestione dei fondi collegati all’attuazione degli interventi a valere su risorse del PNRR, preso atto delle strutture di monitoraggio costituite e dei protocolli istituiti, appare utile illustrare le attività concretamente svolte e indicare i *report* trasmessi, anche mediante il mero inoltro di documentazione ritenuta significativa (*supra*, §. 2.3).

In conclusione, la Sezione evidenzia in primo luogo l’esigenza di acquisire una relazione di aggiornamento in ordine ai profili oggetto dei sopra riportati rilievi, invita l’Ente a procedere ad una puntuale esecuzione degli obblighi derivanti dalla conclusione del

contratto di appalto, raccomandando contestualmente l'adozione di ogni misura utile per la realizzazione dell'intervento nel rispetto dei termini previsti dal PNRR, e conseguentemente alla solerte implementazione della fase di rendicontazione attraverso il sistema ReGiS al fine di garantire l'erogazione degli ulteriori fondi e il rispetto del cronoprogramma, evitando l'esposizione a rischi finanziari derivanti dal mancato rispetto dello stesso.

P.Q.M.

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

ACCERTA

allo stato degli atti acquisiti, la presenza, nei termini descritti in parte motiva, dei sopra menzionati profili di criticità nell'ambito della gestione del progetto identificato nell'ambito della misura M2C2I4.1.2 dal CUP n. B61B22001020006, di competenza del Comune di Napoli nella sua qualità di soggetto attuatore e destinatario di finanziamenti, a valere sul PNRR, per un valore complessivo di euro 4.000.000,00.

DISPONE

1. che copia della presente deliberazione sia trasmessa al Sindaco del comune di Napoli e al Presidente del Consiglio comunale;
2. che l'Amministrazione trasmetta a questa Sezione, attraverso il sistema Con.Te., una relazione di aggiornamento sullo stato di realizzazione del progetto in argomento, nell'ambito della quale si avrà cura di trattare dei profili che necessitano di ulteriori chiarimenti, illustrati nella parte motiva, ivi inclusi quelli oggetto di segnalazione (cfr. *supra* § 2.4) entro e non oltre il 15 febbraio 2026;
3. che la medesima sia pubblicata sul sito istituzionale dell'Amministrazione, ai sensi dell'art. 31 del d. lgs. n. 33 del 2013.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

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

Il Relatore

Ilaria Cirillo

Il Presidente

Alfredo Grasselli

Depositata in Segreteria

Il funzionario preposto al Servizio di supporto

Giuseppe Imposimato