



REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

composta dai Magistrati

Dott.	Alfredo Grasselli	Presidente
Dott.ssa	Ilaria Cirillo	Primo Referendario
Dott.	Domenico Cerqua	Primo Referendario (relatore)

nella Camera di consiglio del 12 febbraio 2026 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 codice unico di progetto (CUP) n. B60J21000070001, finanziato con risorse a valere 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. 25/2026, con la quale il Presidente aggiunto ha convocato la Sezione per l'odierna adunanza;

UDITO il relatore, Primo Referendario Domenico Cerqua;

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

PREMESSO

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

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

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

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

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

- 672,5 miliardi di euro, di cui 360 per prestiti e 312,5 per sovvenzioni, sono destinati al “*Recovery and Resilience Facility*”;
- 47,5 miliardi di euro sono destinati al “*Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe*” (“*ReACT-EU*”), andando a costituire stanziamenti aggiuntivi ai fondi strutturali già stanziati nella programmazione 2014-2020;
- 10 miliardi di euro sono destinati al “Fondo per una transizione giusta” (“*Just Transition Fund*”), programma dedicato alla riduzione dell’impatto 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 NGEU, «[i]l debito contratto a titolo di NGEU è garantito dal “margine di bilancio”, che corrisponde alla differenza tra il massimale delle risorse proprie e le risorse proprie necessarie per finanziare il bilancio dell’UE. Ratificando [con procedura completata in data 31 maggio 2021] la decisione del Consiglio sulle risorse proprie, nel 2021 **gli Stati membri hanno convenuto di mettere a disposizione risorse di tesoreria supplementari incrementando il massimale delle risorse proprie a un massimo dello 0,6 % del loro RNL, fino alla fine del 2058.** La Commissione può utilizzare tali risorse qualora il bilancio dell’UE non sia sufficiente a coprire le passività risultanti dalle assunzioni di prestiti connesse a NGEU. Le operazioni di assunzione di prestiti rientrano nell’ambito dell’esecuzione del bilancio ai sensi del regolamento finanziario, il che implica inoltre che la strategia di finanziamento di NGEU sia attuata conformemente al principio della sana gestione finanziaria» (così, lett., ECA, Relazione speciale 16/23: *La Commissione e la gestione del debito connesso a NextGenerationEU*, par. 7, p. 11 di 65; enfasi aggiunta).

In altri termini, tutte le risorse raccolte sui mercati dei capitali dalla Commissione europea in attuazione del NGEU andranno restituite ai sottoscrittori dei titoli obbligazionari, maggiorate

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

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

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

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

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

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

esecuzione del Consiglio del 18 novembre 2024, con il nuovo allegato recante la versione modificata del Piano.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Il D.L. n. 77 del 2021 prevede poi un nuovo insieme di organi di supporto per la formazione, il coordinamento e la promozione dell'indirizzo politico. Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri (PDCM) è stata infatti affiancata, per quanto attiene i poteri di indirizzo, impulso e coordinamento generale del PNRR, la Cabina di regia, ossia una struttura, supportata da un

Tavolo permanente e da una Segreteria tecnica (le cui competenze sono poi state trasferite – con il decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13, conv. dalla legge 21 aprile 2023, n. 41 – alla “Struttura di missione PNRR” istituita presso la PDCM), cui può sempre partecipare il Presidente del Consiglio (qualora non deleghi la presidenza ad altro Ministro), mentre gli altri Ministri e Sottosegretari sono chiamati, a norma dell’art. 2 (*Cabina di regia*) del D.L. n. 77/2021, solo «*in ragione delle tematiche affrontate in ciascuna seduta*», coinvolgendo, se interessati, anche i Presidenti delle Regioni implicati nelle diverse misure ovvero il Presidente della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome.

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

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

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

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

- *lo stato di avanzamento/il raggiungimento dei target e milestone per gli interventi di competenza, stabiliti per la data di rendicontazione in scadenza, fornendo la relativa documentazione;*
- *lo stato di esecuzione finanziaria degli interventi di competenza, con separata evidenza della spesa sostenuta per gli interventi cui è stato assegnato un marcatore climatico o digitale positivo in base alla metodologia del regolamento RRF, in quanto contribuisce agli obiettivi in materia di cambiamenti climatici o digitali;*
- *una **dichiarazione di gestione** debitamente firmata;*

- *una sintesi degli esiti dei controlli effettuati da parte dell'Amministrazione titolare dell'intervento, compresi i punti deboli identificati e le eventuali azioni correttive adottate»* (così, lett., anche per l'enfasi, MEF-RGS, circ., 10 febbraio 2022, n. 9, all., par. 7.2, pag. 48 di 97).

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

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

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

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

In questa prospettiva, l'articolo 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. MEF 11 ottobre 2021, con riferimento alle modalità di trasferimento delle risorse, ha disposto che "[i]l Servizio centrale per il PNRR provvede a rendere disponibili le risorse con le seguenti modalità:

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

In seguito, l'articolo 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'articolo 18-quinquies (*"Disposizioni finanziarie in materia di PNRR"*), comma 1, del decreto-legge 9 agosto 2024, n. 113 (*"Misure urgenti di carattere fiscale, proroghe di termini normativi ed interventi di carattere economico"*), conv. dalla legge 7 ottobre 2024, n. 143, ha disposto ulteriormente che, "[a]l fine di assicurare la liquidità di cassa necessaria per i pagamenti di competenza dei soggetti attuatori degli interventi del PNRR, [...], le Amministrazioni centrali titolari delle misure provvedono al trasferimento delle occorrenti risorse finanziarie, fino al limite cumulativo del 90

per cento del costo dell'intervento a carico del PNRR, entro il termine di trenta giorni decorrenti dalla data di ricevimento delle richieste di trasferimento".

In altri termini, da un punto di vista operativo, una volta adottato il provvedimento di assegnazione del finanziamento a carico del PNRR, le Amministrazioni titolari erogano ai soggetti attuatori un primo importo a titolo di anticipazione, in unica o più soluzioni, pari di norma complessivamente al 30 per cento dell'importo assegnato, entro 30 giorni dalla richiesta di anticipazione del soggetto attuatore, anche se eventuali norme specifiche possono prevedere anticipi superiori al 30 per cento. Qualora la richiesta risulti carente, l'Amministrazione titolare stabilisce un termine massimo di cinque giorni per le integrazioni. In tale caso, il termine di 30 giorni per l'erogazione è sospeso fino alla data di acquisizione degli elementi integrativi.

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

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

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

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

4. Con specifico riferimento ai progetti finanziati con risorse a valere sul PNRR da realizzarsi nell'ambito di competenza territoriale di questa Sezione regionale di controllo per la Regione Campania, come evidenziato dalle Sezioni Riunite in sede di controllo nella relazione

al Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR, resa ai sensi dell'articolo 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.

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

CONSIDERATO

5. Richiesta istruttoria indirizzata al Comune di Napoli in relazione al progetto inserito nell'ambito della misura M2C2-I4.02.00 e identificato dal CUP n. B60J21000070001, relativo alla "Fornitura di n. 5 tram da 24 metri, 3 elementi, pianale basso".

In ottemperanza a quanto stabilito nel programma dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per gli anni 2024 e 2025 (quest'ultimo approvato con la deliberazione n. 61, del 19 dicembre 2024, delle Sezioni riunite in sede di controllo), nonché 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.

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'articolo 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20 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 n. 20/1994). 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. Dunque, 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 svolti dalla Corte dei conti o da parte di altre Autorità nell'ambito delle rispettive competenze.

Ciò posto, in esecuzione delle citate deliberazioni è stato individuato un congruo numero di progetti – tra cui quello in epigrafe indicato, di cui è soggetto attuatore il Comune di Napoli (NA) e Amministrazione titolare il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (da febbraio 2021 a novembre 2022 denominato *“Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili”* - *“M.I.M.S.”*) – in ragione della loro entità finanziaria e/o delle criticità rilevate sia dalle Cabine di regia istituite presso le Prefetture competenti per territorio sia d'ufficio attraverso l'analisi dei dati rilevati direttamente attraverso il sistema Re.Gi.S.

Pertanto, con nota del Magistrato istruttore del 23 luglio 2025 (prot. C.d.c. n. 4411) il Comune di Napoli, destinatario di finanziamenti a valere sul PNRR, è stato invitato a fornire una relazione sullo stato di avanzamento del progetto identificato dal CUP n. **B60J21000070001**, concernente l'intervento denominato *“Fornitura di n. 5 tram da 24 metri, 3 elementi, pianale basso”*.

Esso si colloca nell'ambito della misura M2C2-I4.02.00 - *“Sviluppo trasporto rapido di massa (metropolitana, tram, autobus)”* i cui obiettivi, come noto, sul piano nazionale si sviluppano secondo le seguenti, possibili direttrici:

- realizzare nuove linee di trasporto rapido di massa ed estendere quelle esistenti per un totale di almeno 231 km (l'elenco dei progetti deve includere almeno 96 km di linee di metropolitana o tram e almeno 135 km di filovie o funivie. L'investimento non prevede la costruzione o l'ammodernamento di strade);
- modernizzare le infrastrutture del trasporto rapido di massa, per esempio in termini di digitalizzazione (gli interventi prevedono l'ammodernamento delle stazioni e dei binari delle

metropolitane, dei sistemi di segnalamento della rete ferroviaria o tramviaria e dei depositi dei mezzi pubblici);

- **acquistare materiale rotabile a emissioni zero per il trasporto rapido di massa.**

* * *

Nel dettaglio, al soggetto attuatore dell'intervento 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 evidenziare, per ogni fase del progetto:

- a) date di fine prefissata e in cui sia stata effettivamente portata a termine la medesima fase procedurale;
- b) (eventuali) criticità incontrate nella realizzazione o rendicontazione delle opere;
- c) (con specifico riferimento alla più recente fase di avanzamento programmata) le valutazioni svolte circa la possibilità di recuperare, entro il termine previsto per la realizzazione del progetto, eventuali ritardi;
- d) motivi degli (eventuali) disallineamenti tra i dati forniti e quelli rilevabili dal sistema Re.Gi.S.;
- e) l'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) 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 somme disponibili a valere sul PNRR/PNC e 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 convertito);
- 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.

A seguito di una richiesta di proroga positivamente riscontrata, in data 8 settembre 2025 è stata acquisita, tramite il sistema informativo Con.Te., relazione del Dirigente del Servizio infrastrutture di trasporto speciali riferita alla fornitura in esame, integrata (in ragione della dimensione

dei *file* trasmessi) dall'inoltro a mezzo p.e.c. della documentazione allegata (prot. C.d.c. n. 6175).

6. La programmazione del procedimento di accordo quadro per la fornitura di tram bidirezionali

La fornitura oggetto del procedimento monitorato dalla Sezione si colloca all'interno di una vicenda amministrativa avviata con la richiesta al MIT, il 13 gennaio 2021, di un finanziamento per la fornitura di cinque tram per complessivi euro 15.500.000,00, come tassello del più ampio progetto di indire un appalto finalizzato a concludere un accordo quadro per la fornitura di dieci tram, per un valore complessivo ipotizzato in euro 31.000.000,00.

Con decreto del Ministro delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili n. 448, del 16 novembre 2021, all'intervento denominato "*Fornitura di n. 5 tram da 24 metri, 3 elementi, pianale basso*" sono state assegnate risorse per **euro 15.500.000,00**.

Conseguentemente, con determinazione dirigenziale n. 2/K, del 12/05/2022 (IG/2022/000 0827, del 06/06/2022) è stato avviato il procedimento a evidenza pubblica.

Nel disciplinare si chiariva espressamente che per l'esecuzione dell'accordo quadro di acquisto dei dieci tram era, sì, prevista una dotazione finanziaria stimata in euro 26.000.000,00 oltre IVA e somme a disposizione (pari a complessivi euro 31.000.000,00), ma allo stato sussisteva una copertura finanziaria utile a stipulare solo un *primo contratto applicativo* per la fornitura di "*n. 5 tram da 24 metri, 3 elementi, pianale basso*" (il documento, pertanto, quantificava già l'importo della fornitura in euro 13.000.000,00 e il valore del quadro economico in euro 15.500.000,00).

Peraltro, in assenza di offerte ricevute, la gara era dichiarata deserta, come da esito pubblicato il 3 novembre 2022.

Successivamente, nel luglio 2023, la ANM s.p.a. – esercente il servizio di trasporto pubblico locale nel Comune di Napoli – ha trasmesso la richiesta di fornitura di *ulteriori dieci* tram.

Poiché l'intervento era stato compreso negli strumenti di programmazione dell'Ente, con determina a contrarre n. 1064E/2023/3, del 25 ottobre 2023, è stata indetta una nuova procedura di gara aperta per la conclusione di un accordo quadro con un solo operatore economico, ai sensi dell'art. 59 comma 3, del D.Lgs. n. 36/2023 avente ad oggetto la fornitura di **venti tram bidirezionali** – inclusi i lavori di posa in opera e di messa in esercizio – per un importo soggetto a ribasso stimato in euro 63.000.000,00, oltre IVA e oneri di sicurezza per euro 34.000,00 (per un costo a vettura pari a euro 3.150.000,00, oltre IVA), con CUP B60J21000070001.

Nella determinazione si precisava che: "[a]llo stato vi è la seguente copertura finanziaria:

DESCRIZIONE	CAPITOLO SPESA	CODICE BILANCIO	IMPORTO
Fornitura di n. 5 tram da 24 metri, 3 elementi, pianale basso - PNRR M2C2 - 4.2 ecc. - cap. entrata 452402	252402	10.02- 2.02.01.01.999	15.500.000,00
Piano sostegno obiettivi PNRR grandi città - fornitura n. 5 tram bidirezionali - entrata cap. 404844	204844	10.02- 2.02.01.01.999	14.500.000,00
PN Metro plus e città medie sud 2021/2027 per l'incremento prezzi			10.000.000,00

Dunque, era prevista una copertura per soli euro 40.000.000,00. Le risorse erano imputate (oltre che al PNRR):

- a) per euro 14.500.000,00 al finanziamento concesso con il D.M. Interno del 31 agosto 2022, di riparto del *“fondo finalizzato a rafforzare gli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) da parte dei comuni con popolazione superiore a cinquecentomila abitanti”* previsto dall'articolo 42 del decreto-legge 17 maggio 2022, n. 50;
- b) per euro 10.000.000,00 (*recte*: euro 10.020.926,41) al *“Piano Operativo della Città di Napoli”* di attuazione del *“Programma Nazionale METRO Plus e Città medie Sud 2021-2027”*, approvato con decisione della Commissione europea del 16 dicembre 2022.

Come noto, gli obiettivi e le azioni del Programma si declinano in *“Priorità”*, tra le quali la n. 3 (*“Mobilità urbana”*), a sua volta articolati in *“Azioni”*, tra le quali la 3.2.8.1 (*“Materiale rotabile per i servizi di TPL di linea e relative infrastrutture di ricarica”*).

Rispetto ai fondi assegnati alla città di Napoli, gli importi oggetto di esame rientrano, in particolare, nel progetto *“NA3.2.8.1.a”* per l'acquisto di n. 3 tram lungo le seguenti linee tranviarie:

- Linea 1: Via Poggioreale - Via C. Colombo - Via Poggioreale;
- Linea 2: San Giovanni - Piazza Nazionale - San Giovanni;
- Linea 4: San Giovanni - Via C. Colombo - San Giovanni.

In base al disciplinare di gara (art. 5) la *“durata dell'accordo quadro è di 4 (quattro) anni decorrenti dalla sua sottoscrizione, ovvero dalla data di avvio dell'esecuzione anticipata del contratto, ai sensi dell'articolo 17, comma 8 del codice”*, con facoltà del Comune, nel periodo di validità del vincolo contrattuale, di sottoscrivere il primo e ulteriori contratti applicativi nei limiti di cui all'accordo, *“qualora siano disponibili ulteriori finanziamenti”*.

Con determinazione n. 1064E_291223_08, del 29 dicembre 2023, è stata disposta l'aggiudicazione in favore della ditta Bozankaya Otomotiv Makina Imalat Ithalat Ve Ihracat A.S. con sede legale in Ankara (Turchia), che ha offerto un ribasso del 13,18%.

L'accordo quadro è stato sottoscritto il 10 maggio 2024.

Tenuto conto della determinazione dirigenziale 1064E n. 4, del 27/06/2024 (DETDI/2024/538 del 17/07/2024), con la quale è stata approvata una proposta di modifica progettuale riguardante il pacchetto di sicurezza attiva dei veicoli, con un incremento pari a euro 196.500,00 per ciascuna vettura rispetto all'offerta di gara, il *valore attuale di ogni singolo tram* è pari a **euro 2.931.330,00**.

Il successivo 10 ottobre 2024 il Comune di Napoli, ritenuto che le risorse PNRR assegnate per la realizzazione dell'intervento "*Fornitura materiale rotabile di n. 5 tram da 24 metri, 3 elementi, pianale basso*" (si ripete, euro 15.500.000,00) non fossero sufficienti a consentire il conseguimento del *target*, ha richiesto l'autorizzazione all'utilizzo delle economie derivanti dalla rimodulazione di un diverso intervento in misura pari a euro 630.353,46.

L'istanza è stata accolta dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, che con decreto n. 334, del 23 dicembre 2024, ha assegnato le nuove risorse finanziate dal Programma nazionale di Ripresa e Resilienza elevando il valore dell'intervento in esame a **euro 16.130.353,46**.

Nelle more dell'integrazione del finanziamento, con **determinazione dirigenziale n. 1064K_17 del 16 ottobre 2024** è stato disposto di approvare il quadro economico rimodulato, tenuto conto delle sole risorse PNRR, per affidare la **fornitura di n. 4 (quattro) tram** bidirezionali per euro (2.931.330,00 x 4=) 11.725.320,00 oltre oneri di sicurezza ed IVA, impegnandole come segue:

CAPITOLO	ANNUALITÀ	IMPORTO
252402	2024	10.333.333,33
252402/1	2024	1.450.000,00
252402	2025	1.120.949,44
Totale		12.904.282,77

6.1 Per completezza, si annota che con disposizione dirigenziale n. 98, del 17 luglio 2024, dell'Ufficio PNRR e Politiche di Coesione risulta disposto l'accertamento sul capitolo di entrata n. 420109, denominato "*PN Metro Plus Priorità 3 - NA3.2.8.1.a*", per l'importo finanziato a tale titolo. Inoltre, con determinazione **dirigenziale 1064K n. 14, del 24 luglio 2024 - IG/2024/1928**, dell'8 agosto 2024, è stato disposto l'impegno di spesa sul cap. 299306 per la fornitura dei primi **tre tram** in favore dell'impresa aggiudicataria, *testualmente utilizzando la terza fonte di finanziamento* citata nel paragrafo precedente, a valere sulle *risorse del PN Metro PLUS città medie del Sud 2021-2027* per euro 10.020.926,41.

È seguita, in data 19 agosto 2024, la sottoscrizione del contratto applicativo dell'accordo quadro per la fornitura dei tre tram bidirezionali imputati alle predette risorse. Il 20 agosto 2024 è stato

sottoscritto il verbale di consegna formale all'appaltatore delle attività di *“redazione della progettazione, fornitura e messa in esercizio”*. Nell'atto è specificato che la *“fornitura della prima teste di serie e l'avvio della produzione dei restanti tram dovrà essere svolta nei modi di cui agli allegati atti di gara e dovrà essere eseguita secondo il cronoprogramma riportato nel succitato contratto entro 12 mesi naturali e consecutivi dalla data di sottoscrizione del presente verbale”*.

Alla luce della complessa evoluzione del procedimento di approvvigionamento dei mezzi sin qui ricostruita, secondo la documentazione disponibile **i tram destinati alle prime consegne sarebbero individuabili nei tre finanziati dal programma comunitario Metro PLUS.**

6.2 Volgendo lo sguardo ai valori riportati in Re.Gi.S., aggiornati alla data del 16 dicembre 2025, emergono evidenti **esigenze di conciliazione dei dati** disponibili.

Innanzitutto, negli atti trasmessi è dichiarata una copertura solo parziale del valore a fondamento del procedimento di gara finalizzato all'accordo quadro (sessantatré milioni di euro oltre accessori).

Nel dettaglio, il sistema Re.Gi.S., con riferimento alla *“fornitura di n. 5 tram da 24 metri [...]”*, riporta nella sezione *“finanziamenti”* gli euro 16.130.353,46 da PNRR, nonché euro 15.500.000,00 da finanziamenti statali (*“INV2C3I1.3.1-Grandi Città 2023-2026 (DM 31/08/2022)”*) ed euro 10.020.926,41 da *“Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale”*, per complessivi euro 41.651.279,87. Sono dunque richiamate le citate fonti di finanziamento integrative. Tuttavia, come osservato (*supra*, par. 6), il valore previsto dal D.M. 31 agosto 2022 **risulterebbe di euro 14.500.000,00.**

Si aggiunge che nella sezione *“Procedura di aggiudicazione”* il valore dell'importo a base d'asta per la fornitura dei venti tram bidirezionali è quantificato in euro 71.500.000,00 (non 63.034.000,00 oltre IVA).

In sostanza, l'importo di euro 41.651.279,87 riportato nella piattaforma informatica non corrisponde alla descrizione dell'intervento come specificamente identificato (*“fornitura di n. 5 tram da 24 metri, 3 elementi, pianale basso”*), indicando solo la – peraltro parziale – copertura finanziaria dell'accordo quadro per la fornitura di 20 tram stipulato con l'aggiudicataria il 10 maggio 2024. Il suo valore risulta, dunque, poco rilevante ad altri fini.

Al contrario, per la specifica fornitura dei 5 tram finanziati dal PNRR le risorse sono accertate per il minor rimborso di euro 16.130.353,46, cui – come osservato – dagli atti disponibili corrisponderebbero impegnati euro 12.904.282,77 con la determina n. 1064K_17, del 16 ottobre 2024. **Appare opportuno ricevere conferme circa la prospettata ricostruzione, verificare la correttezza degli importi inseriti in piattaforma in relazione alle ulteriori fonti di finanziamento e acquisire notizie in ordine all'accertamento e all'incasso di queste ultime. Inoltre, allo stato**

mancono informazioni circa il reperimento di nuove risorse a copertura del più elevato valore dell'accordo quadro oggetto di aggiudicazione, nonché rispetto a eventuali determinazioni dirigenziali di impegno di spesa per la fornitura del quinto tram finanziato con le risorse imputate al PNRR e alle collegate consegne.

7. Riscontro alle richieste afferenti alla gestione amministrativa

Con riferimento alle domande relative alla gestione amministrativa del progetto, richiamate le informazioni oggetto delle osservazioni finora formulate dal Collegio, ci si sofferma ora sugli ulteriori contenuti del riscontro istruttorio inoltrato dal Comune di Napoli:

- eventuale suddivisione in lotti

«È stato previsto un Lotto unico per unicità funzionale tecnico - economica dell'appalto ai sensi dell'articolo 58 del Codice. L'affidamento costituisce un unico lotto funzionale, la cui frammentazione non consentirebbe una distinta autonomia e funzionalità degli stessi. La fornitura si riferisce, infatti, ad un progetto caratterizzato da interventi funzionalmente e localmente interconnessi la cui unitarietà favorisce meglio i tempi di realizzazione degli stessi, con inevitabili ricadute positive sul fabbisogno finanziario occorrente per l'esecuzione dell'appalto»;

- eventuali reimpieghi delle economie

"[...] Allo stato non vi sono rimpieghi di economie";

- (eventuali) fonti di finanziamento integrative, evidenziando l'assenza di "doppio finanziamento"

«[...] le attività in fase di esecuzione non sono finanziate da altre fonti del bilancio dell'Unione europea in ottemperanza a quanto previsto dall'articolo 9 del Regolamento (UE) 2021/241. Si evidenzia, altresì, l'assenza del "doppio finanziamento" sulle spese esposte a rendiconto, ai sensi dell'articolo 9 del Regolamento 241/2021.

Per l'intervento in oggetto non risultano finanziamenti integrativi»;

- quantificazione e riparto degli incentivi alle funzioni tecniche

«Gli incentivi alle funzioni tecniche saranno pagati con altre forme di finanziamento».

Non risulta chiaro se siano stati previsti e quantificati incentivi tecnici in relazione alla parte di fornitura imputata ai fondi PNRR, mentre nella citata determinazione n. 1064K _14, del 24 luglio 2024, per la parte imputata al Programma Metro PLUS sono stati assunti impegni "per l'annualità 2025 del bilancio 2024-2026, codice di bilancio 10.02-2.02.01.01.999 capitolo di spesa 299306 per un importo totale di € 17.596,72 comprensivo di iva al 10% per incentivi di cui all'art. 45 D.Lgs. 36/2023".

In ogni caso, non essendo state evidenziate le modalità di determinazione dei singoli valori, si rende necessario l'inoltro, con **successiva nota, anche di tali dati analitici**.

7.1 Riscontro alle richieste afferenti allo stato di attuazione dell'intervento

Esaurita la trattazione dei procedimenti amministrativi che hanno interessato la fornitura, con riferimento alla descrizione dello stato di realizzazione dell'intervento l'Ente ha dichiarato, in sintesi, quanto segue:

a) target raggiunti

«L'intervento "Fornitura di n. 5 tram da 24 metri, 3 elementi, pianale basso" [...] è soggetto al raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- Milestone M2C2-25 - notifica dell'aggiudicazione degli appalti per la fornitura di materiale rotabile a zero-emissioni per sistemi di TRM e per il potenziamento delle infrastrutture di sistemi di TRM esistenti, entro il 30 settembre 2024 per almeno 85 unità di materiale rotabile e di almeno 5 interventi di potenziamento;

- Target M2C2-25ter - fornitura di n. 5 materiale rotabile entro il 30 giugno 2026.

La Milestone M2C2-25 risulta raggiunta nei termini previsti dal Decreto MIT n. 345/2023, in quanto la notifica dell'aggiudicazione è stata formalizzata mediante comunicazioni registrate al protocollo generale dell'Ente (PG/2023/1055280 del 29/12/2023; PG/2024/17988 del 08/01/2024).

Il Target M2C2-25ter, relativo alla fornitura di n. 5 unità di materiale rotabile, non risulta ancora conseguito, tenuto conto che il termine ultimo per il suo raggiungimento, come previsto dalla normativa vigente, è fissato al 30 giugno 2026»;

b) cronoprogramma:

1. date di fine prefissata e in cui sia stata effettivamente portata a termine la medesima fase procedurale

«Data di fine fornitura prevista: 30 giugno 2026

Tenuto conto che la fornitura è stata avviata in data 20 agosto 2024.

Secondo il cronoprogramma di fornitura la consegna del veicolo testa di serie è prevista per metà novembre 2025, il secondo entro il mese di dicembre, i restanti ad inizio 2026.

Pertanto, si evince che per la suddetta fase allo stato non si rilevano ritardi nell'esecuzione».

Ove risultasse confermato che i veicoli oggetto delle prime tre consegne rientrano nel finanziamento derivante dal programma comunitario *Metro PLUS*, contrariamente a quanto dichiarato emergerebbero significativi ritardi;

2. (eventuali) criticità incontrate nella realizzazione o rendicontazione del progetto:

«Allo stato, non sono state riscontrate criticità rilevanti nell'esecuzione della fornitura»;

3. valutazioni svolte circa la possibilità di recuperare, entro il termine previsto per la realizzazione del progetto, eventuali ritardi:

«In merito all'avanzamento programmato si rappresenta che, allo stato, non si rilevano ritardi. Tuttavia, nell'eventualità che si verificano ritardi nel completamento della fornitura, la Stazione Appaltante, congiuntamente all'ufficio di Direzione Esecuzione del Contratto, valuterà ogni aspetto ritenuto essenziale al fine di adottare azioni mirate all'ultimazione della fornitura entro i termini previsti»;

4. motivi degli (eventuali) disallineamenti tra i dati forniti e quelli rilevabili dal sistema Re.Gi.S.:

«Il disallineamento tra i dati forniti e quelli rilevabili dal sistema REGIS è ascrivibile ad un mero errore materiale commesso nella compilazione della schermata ANAC del CIG del contratto applicativo.

Difatti, per il CIG "A062ED30EB" la "modalità di realizzazione dell'intervento" è stata contrassegnata come "Accordo Quadro" in luogo del corretto "Contratto d'appalto discendente da accordo quadro/convenzione".

L'errore è stato segnalato ad ANAC con cui si sta procedendo alla risoluzione».

Non è noto se sia intervenuto il superamento della criticità rilevata.

7.2 Riscontro alle richieste afferenti alla gestione economico-finanziaria

In merito alle richieste relative alla **gestione economico-finanziaria** del progetto, sono stati forniti i seguenti chiarimenti:

1 - capitoli di stanziamento, impegni e pagamenti

Il Comune di Napoli ha elaborato una tabella con i dati aggiornati alla data di riscontro e che «evidenzia la distribuzione delle risorse finanziarie tra i capitoli di spesa dedicati al progetto, distinguendo tra impegni e pagamenti effettuati negli esercizi finanziari 2023, 2024 e 2025», i cui contenuti sono di seguito riportati:

Tabella 1

(Importi in euro)

PNRR - M2C2						
Voce	CAPITOLI	2023	2024	2025	TOT. PER CAPITOLO	TOTALE
Impegni	252402	0,00	2.346.233,23	9.108.049,54	11.454.282,77	12.904.282,77
	252402/1	0,00	0,00	1.450.000,00	1.450.000,00	
Pagamenti	252402	0,00	2.346.233,23	0,00	2.346.233,23	2.346.233,23
	252402/1	0,00	0,00	0,00	0,00	

Gli importi rappresentati in tabella coincidono con i valori complessivi degli impegni disposti con la determinazione dirigenziale n. 1064K_17 del 16 ottobre 2024 (cfr. supra, par. 6). Tuttavia, poiché gli impegni imputati per *annualità* risultano diversi, si rende necessario relazionare sul punto.

2 – eventuali accertamenti sulla base del mero atto di assegnazione

Al riguardo il Comune ha, innanzitutto, precisato che *«Le Amministrazioni Centrali non hanno mai trasmesso gli atti di impegno contabile. Si è proceduto al primo accertamento contabile alla luce del trasferimento dell'anticipazione e dunque deducendo la previa adozione dell'impegno da parte dell'amministrazione erogante, per facta concludentia, sulla base dell'intervenuto trasferimento delle risorse»*. Ha, poi, aggiunto che *«[l]a somma di € 15.500.000,00 è stata accertata sul capitolo di entrata 452402 a cui è correlato il capitolo di spesa 252402.*

Successivamente, con il DM n. 334 del 23 dicembre 2024, sono state assegnate ulteriori risorse finanziarie all'intervento "Fornitura di n. 5 tram da 24 metri, 3 elementi, pianale basso", il cui valore complessivo è stato, dunque, aggiornato a € 16.130.353,46. Rispetto alla precedente ammissione a finanziamento (DM n. 448/2021), si registra un incremento pari a € 630.353,46, importo che, allo stato attuale, non risulta ancora formalmente accertato da parte dell'Ente competente».

Stando alle informazioni acquisite, dunque, agli accertamenti di entrata (pari a euro 15.500.000,00) allo stato corrisponderebbero **impegni complessivi inferiori, quantificati in euro 12.904.282,77**.

3 – contabilizzazione anticipazioni

Per il progetto il Comune ha beneficiato di un'«anticipazione complessiva del 30% (€ 4.650.000,00) del suo complessivo valore di ammissione a finanziamento.

L'anticipazione è stata suddivisa in due tranches:

- la prima di € 1.550.000,00, corrispondente al 10%, incassata con PG/2022/795190 del 04/11/2022;
- la seconda di € 3.100.000,00, corrispondente al 20%, incassata con disposizione dirigenziale n. 51 del 28/10/2024.

Gli importi, erogati dalle Amministrazioni centrali dello Stato, sono stati contabilizzati in entrata sul capitolo dedicato 452402».

4 – eventuale applicazione dell'articolo 15, comma 3, del D.L. n. 77/2021

Sul punto l'Ente ha ricordato che nell'esercizio finanziario 2022, a titolo di anticipazioni, *«sono state accertate e incassate risorse per € 1.550.000,00. Contestualmente, tuttavia, non sono state assunte le corrispondenti obbligazioni giuridiche di spesa (impegni), determinando il confluirsì del medesimo importo nel risultato di amministrazione, quale avanzo vincolato. In quanto risorse soggette a vincolo di destinazione, le stesse sono state riscritte in bilancio nel triennio successivo (2023-2024-2025), in coerenza con la programmazione dell'utilizzo previsto»*.

5 – adeguatezza delle risorse stanziare

«1) [...] Per la fornitura in oggetto (tram) non esiste un prezzario, l'importo a base di gara è stato determinato sulla scorta dei valori di mercato dei produttori. Pertanto, non è intervenuto l'adeguamento al nuovo prezzario regionale dei lavori pubblici».

«2) [...] L'importo a base di gara è stato determinato sulla scorta dei valori di mercato dei produttori, in fase di offerta gli operatori economici hanno applicato un ulteriore ribasso che non ha causato una mancanza di copertura».

«3) [...] Allo stato, lo Scrivente Servizio unitamente all'esercente ANM S.p.A., non ha ancora proceduto alla valutazione dei fabbisogni economici connessi alla fase di gestione e manutenzione della fornitura».

* * *

Il Collegio evidenzia che dall'incrocio dei dati contabili, così come accertati in sede istruttoria, emergono discordanze tra le evidenze trasmesse dal Comune di Napoli e le seguenti risultanze, al 16 dicembre 2025, nel sistema informativo Re.Gi.S.:

- a) l'avanzamento economico-finanziario del progetto indicava un importo totale dei "costi realizzati" di euro 4.692.365,69, pari all'11,20% del valore complessivo di euro 41.651.279,87;
- b) l'importo totale dei pagamenti approvati risultava pari a zero su euro 2.346.233,23;
- c) in particolare, dalla sezione Re.Gi.S. "Pagamenti a Costi reali" risulta il pagamento sia di euro 2.346.233,23 riconducibili all'anticipazione (dunque, circa la metà delle somme introitate) che di ulteriori euro 2.346.233,23 contrassegnati dalla seguente descrizione: "anticipazione (sostegno obiettivi)".

Quest'ultimo esborso non appare riferibile (almeno in parte) alla quota residua dell'anticipazione ottenuta, inferiore alla sommatoria dei due pagamenti citati. Non è noto se corrisponda a distinta anticipazione, imputata alle altre fonti di finanziamento, come sembrerebbe possibile inferire dalla descrizione in Re.Gi.S. ("Anticipazione Sostegno Obiettivi").

8. Controlli interni riguardanti i programmi e le attività del PNRR

Con la richiamata richiesta istruttoria sono 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 di fondi per l'attuazione di interventi a valere su risorse PNRR.

Sul punto il Comune, nel riscontro istruttorio, ha informato (nota del 08 settembre 2025, PG/2025/0787325) 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, sono stati assegnati compiti di «[...] 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».

Ancora, «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 Segreteria 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 **illustrare le attività concretamente svolte e indicare i report trasmessi, anche mediante il mero inoltro di documentazione ritenuta significativa.**

9. 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, anche a valere sul PNRR, per il progetto identificato, nell'ambito della misura M2C2-I4.02.00, dal CUP n. B60J21000070001, relativo alla "Fornitura di n. 5 tram da 24 metri, 3 elementi, pianale basso", esperita l'attività istruttoria, la Sezione rileva quanto segue.

A) Tenuto conto della complessa evoluzione del procedimento di approvvigionamento dei mezzi di trasporto, anche in relazione alle singole fonti di finanziamento, e considerato che i

primi tre veicoli da consegnare **appaiono finanziati dal programma comunitario Metro PLUS** (cfr. *supra*, par. 6.1), allo stato non risulterebbe il rispetto del cronoprogramma previsto per le forniture *finanziate nell'ambito della misura M2C2-I4.02.00*.

B) Le risorse disponibili per l'acquisto dei venti tram di cui alla procedura di affidamento includono i veicoli finanziati dal D.M. Interno 31 agosto 2022. Tuttavia, il relativo importo, di euro 14.500.000,00, nel sistema Re.Gi.S. aumenta a euro 15.500.000,00.

C) L'importo a base d'asta per la fornitura dei n. 20 tram (negli atti disponibili indicato talvolta in euro 71.500.000,00, talaltra in euro 63.034.000,00 oltre IVA) non risulta coerente con il valore di euro 41.651.279,87 riportato nella piattaforma informatica, che assicura solo una parziale copertura finanziaria degli oneri dell'accordo quadro per la complessiva fornitura e non corrisponde alla descrizione che accompagna il CUP, ossia "*fornitura di n. 5 tram da 24 metri, 3 elementi, pianale basso*", al cui fabbisogno è riferito il finanziamento (originariamente di 15,5 milioni di euro, poi aumentato a euro 16.130.353,46) imputato al PNRR.

Appare, pertanto, necessario relazionare:

- **circa lo stato degli accertamenti e incassi degli importi inseriti in Re.Gi.S. e riferiti alle ulteriori fonti di finanziamento;**
- **sull'eventuale reperimento di nuove risorse a copertura integrale del valore dell'accordo quadro oggetto di aggiudicazione;**
- sulle eventuali **determinazioni dirigenziali di impegno di spesa per la fornitura del quinto tram** finanziato con risorse imputate al PNRR;
- sullo stato di **avanzamento delle consegne di veicoli da parte della ditta aggiudicataria della fornitura.**

D) Gli importi contenuti nella tabella che illustra la distribuzione delle risorse finanziarie da PNRR tra i capitoli di spesa dedicati al progetto, trasmessa dal Comune, coincidono con i valori complessivi degli impegni disposti con la determinazione dirigenziale n. 1064K_17, del 16 ottobre 2024, di approvazione del quadro economico rimodulato, tenuto conto delle sole risorse PNRR, per la fornitura di n. 4 tram bidirezionali, per euro (2.931.330,00 x 4=) 11.725.320,00 oltre oneri di sicurezza e IVA.

Tuttavia, si riscontrano difformità rispetto ai **valori annuali di imputazione** degli impegni (cfr. *supra*, par. 7.2).

E) La **gestione economico-finanziaria** evidenzia una discordanza tra i dati relativi ai pagamenti registrati sul sistema Re.Gi.S. – ove risulta un importo di euro 4.692.365,69 – e quelli indicati dall'Ente alla data di riscontro, pari a euro 2.346.233,23.

Come segnalato (*cfr. supra*, par. 7.2), la differenza (di euro 2.346.233,23) non risulta contenuta entro il valore dell'anticipazione ricevuta (di euro 4.650.000,00). Non è noto se il secondo pagamento corrisponda ad anticipazioni imputate ad altra fonte di finanziamento, come sembrerebbe possibile inferire dalla descrizione in Re.Gi.S. ("*Anticipazione Sostegno Obiettivi*").

Più in generale, risulta necessario dimostrare la sussistenza degli equilibri finanziari di competenza riferiti al finanziamento imputato al PNRR (accertamenti-impegni/vincoli), posto che nella relazione acquisita agli accertamenti di entrata (pari a euro 15.500.000,00) corrisponderebbero impegni per somme complessivamente inferiori (euro 12.904.282,77).

F) Dall'analisi dei dati sul sistema Re.Gi.S. si rileva un **avanzamento economico-finanziario**, al 16 dicembre 2025, pari all'**11,2% del totale** – quest'ultimo, a sua volta, comprendente anche fonti di finanziamento dell'acquisto di ulteriori veicoli – e un importo dei **pagamenti approvati pari a zero** (*cfr. supra*, par. 7.2).

G) Risulta un disallineamento tra i dati forniti e quelli rilevabili dal sistema Re.Gi.S., in cui compare anche il CIG A062ED30EB (*cfr. supra*, par. 7.1).

H) Non sono stati trasmessi i **dati analitici** che hanno concorso alla determinazione degli incentivi tecnici nella misura indicata nella determinazione n. 1064K _14, del 24 luglio 2024 (*cfr. supra*, par. 7), ovvero in ulteriori provvedimenti dirigenziali, con particolare riferimento alle singole funzioni tecniche interessate.

I) In relazione all'implementazione di un sistema interno di *audit*, anche attraverso un adeguamento del sistema dei controlli interni, al fine di contrastare criticità – comprese quelle 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 (*cfr. supra*, par. 8).

* * *

In conclusione, la Sezione evidenzia in primo luogo l'esigenza di acquisire una relazione di aggiornamento circa i profili oggetto delle osservazioni di cui ai precedenti punti.

Inoltre, in ragione della bassa percentuale di completamento dell'investimento come sopra rilevata, invita l'Ente a procedere a una puntuale esecuzione degli obblighi derivanti dalla conclusione dei contratti di appalto di forniture, raccomandando contestualmente l'adozione di ogni misura utile per la realizzazione dell'intervento nel rispetto dei termini previsti dal PNRR e, conseguentemente, alla tempestiva implementazione della fase di rendicontazione attraverso il sistema Re.Gi.S., al fine di garantire l'erogazione degli ulteriori fondi evitando l'esposizione a rischi finanziari derivanti dal mancato rispetto del cronoprogramma.

P.Q.M.

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

ACCERTA

la presenza, nei termini descritti in parte motiva, dei sopra menzionati profili di criticità nell'ambito della gestione del progetto complessivo identificato, all'interno della misura **M2C2-I4.02.00, dal CUP n. B60J21000070001**, di competenza del Comune di Napoli nella sua qualità di soggetto attuatore e destinatario di finanziamenti a valere sul PNRR per un valore totale di euro 16.130.353,46;

DISPONE

1. che copia della presente deliberazione sia trasmessa al Sindaco e al Presidente del Consiglio comunale di Napoli;
2. che una **relazione di aggiornamento** sullo stato di realizzazione del progetto in argomento – nell'ambito della quale si avrà cura di chiarire le criticità segnalate in parte motive e nelle conclusioni – sia trasmessa, attraverso il sistema Con.Te, a questa Sezione, dall'Organo di revisione dell'Ente, entro e non oltre il 31 marzo 2026;
3. che la medesima sia pubblicata sul sito istituzionale dell'Amministrazione, ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso in Napoli, nella Camera di consiglio del 12 febbraio 2026.

Il Relatore

Domenico Cerqua

Il Presidente

Alfredo Grasselli

Depositata in Segreteria in data

Il funzionario preposto al Servizio di supporto

Giuseppe Imposimato