

Rassegna stampa

15 maggio 2024



Fondazione
Agnelli

IL REPORT

Spesi 3 miliardi su 20 il Pnrr scuola arranca “Rischia di essere un’occasione persa”

di Ilaria Venturi

Uffici tecnici dei Comuni sotto stress per costruire nuove scuole e asili: fine corsa nel 2026. Presidi che allargano le braccia: «Il saldo delle risorse assegnate arriva solo dopo la rendicontazione, che non riusciamo a fare se non dopo mesi perché il carico burocratico ci travolge». A che punto siamo con i 20 miliardi per l'Istruzione del Pnrr? Un'opportunità, certo, irripetibile per la scuola. Ma non siamo a un buon punto: è stato speso a fine 2023 solo il 16,8% delle risorse assegnate (3,3 miliardi) una percentuale più bassa di quella del complesso del Pnrr (22%). Con alcune voci che viaggiano più lentamente di altre: il digitale con Scuola 4.0 sfiora il 40% della spesa – poi magari sono droni e solo pc, come raccontato da *Repubblica* – male le azioni per colmare i divari territoriali, dove sui 1,5 miliardi assegnati sono stati spesi appena 53 milioni, peggio le scuole post-diploma Its Academy ferme al 2,4%.

I dati escono dal Rapporto di Fondazione Agnelli e Fondazione Astrid, il primo che tenta di fare il punto nonostante la scarsa accessibilità e trasparenza dei dati. «Quel 16,8% è un risultato oggi insoddisfacente e che preoccupa per il futuro», osserva Andrea Gavosto, direttore della Fondazione Agnelli. Se si considera che il Mef ha stimato l'effetto cumulato delle misure per l'Istruzione sulla crescita economica 2021-26 in 1,3 punti di Pil «è chiaro

che gli interventi per scuola e università sono fra quelli su cui sarebbe necessario spingere di più». Ma questo Paese non ha la scuola tra le priorità delle politiche, se non a parole. «Il Pnrr aveva suscitato grandi aspettative nel mondo dell'istruzione – insiste Gavosto – sullo stato di attuazione del piano è, però, calato il silenzio. Nostro obiettivo è tornare a parlarne segnalando i rischi: da ciò che non si riuscirà a fare, a riforme svuotate come quella sul reclutamento dei docenti».

Il Rapporto restituisce alcuni approfondimenti sulle misure per l'Istruzione scritte dal governo Draghi e riviste dalla premier Meloni con il ministro Valditara. «Un aggiustamento necessario, ma una volta abbassate le “ambizioni” la preoccupazione è che, nonostante questo, non ce la si faccia e quello che lamentiamo è la mancanza di un'informazione puntuale sullo stato di avanzamento delle singole misure», osserva Alberto Zanardi, docente di Scienza delle finanze all'Alma Mater e coautore dell'indagine. L'affanno visto dai presidi è nella sintesi di Alessandra Francucci di Andis, l'associazione dirigenti scolastici: «I tempi per realizzare i piani sono ingestibili, è enorme il carico burocratico e per questo le scuole sono indietro con la rendicontazione, facciamo anche fatica a trovare docenti e studenti disponibili per le tante attività messe in campo in così poco tem-

po».

Edilizia scolastica

Ha le maggiori risorse assegnate. «Alcuni interventi, come il fondo per opere indifferibili e l'accordo con Invitalia, stanno aiutando i Comuni a procedere – racconta Lorenzana Lodi, responsabile Anci dell'edilizia scolastica – ma continuano ad essere stressanti le scadenze intermedie, il personale poi è tutto sul Pnrr perché non si trovano tecnici disponibili per incarichi temporanei e così la manutenzione ordinaria viene trascurata».

Nidi e materne

A Gragnano, in provincia di Napoli, ieri è stato inaugurato un micronido Pnrr. A Soresina, in provincia di Cremona, il Comune ha già ampliato i posti nel suo asilo. Ma il percorso è stato tra i più accidentati: si è passati da 264 mila a 150 mila posti, da 4,6 a 3,2 miliardi a cui il ministero di recente ha aggiunto 734 milioni per accogliere 27.558 bambini in più e raggiungere l'obiettivo Pnrr. Sono 2.437 i progetti aggiudicati e per il 93 per cento sono iniziati i lavori. «Un segnale positivo – si legge nel Rapporto – Mancano, però, i dati sulle risorse assegnate e sulla spesa sostenuta per ogni progetto, né si conosce la distribuzione territoriale».

Nuovi istituti

Sono scese da 195 a 166. Cantieri aperti per 158, ma qui più a rischio

che per i nidi è la fine lavori. «Operazione bellissima, ma sono numeri relativi. E poi tutto è sull'efficienza energetica, nulla c'è sulla qualità. Ci sono presidi che frenano: non fate mi cose troppo innovative, mi chie-

deranno aule normali», racconta Lodi.

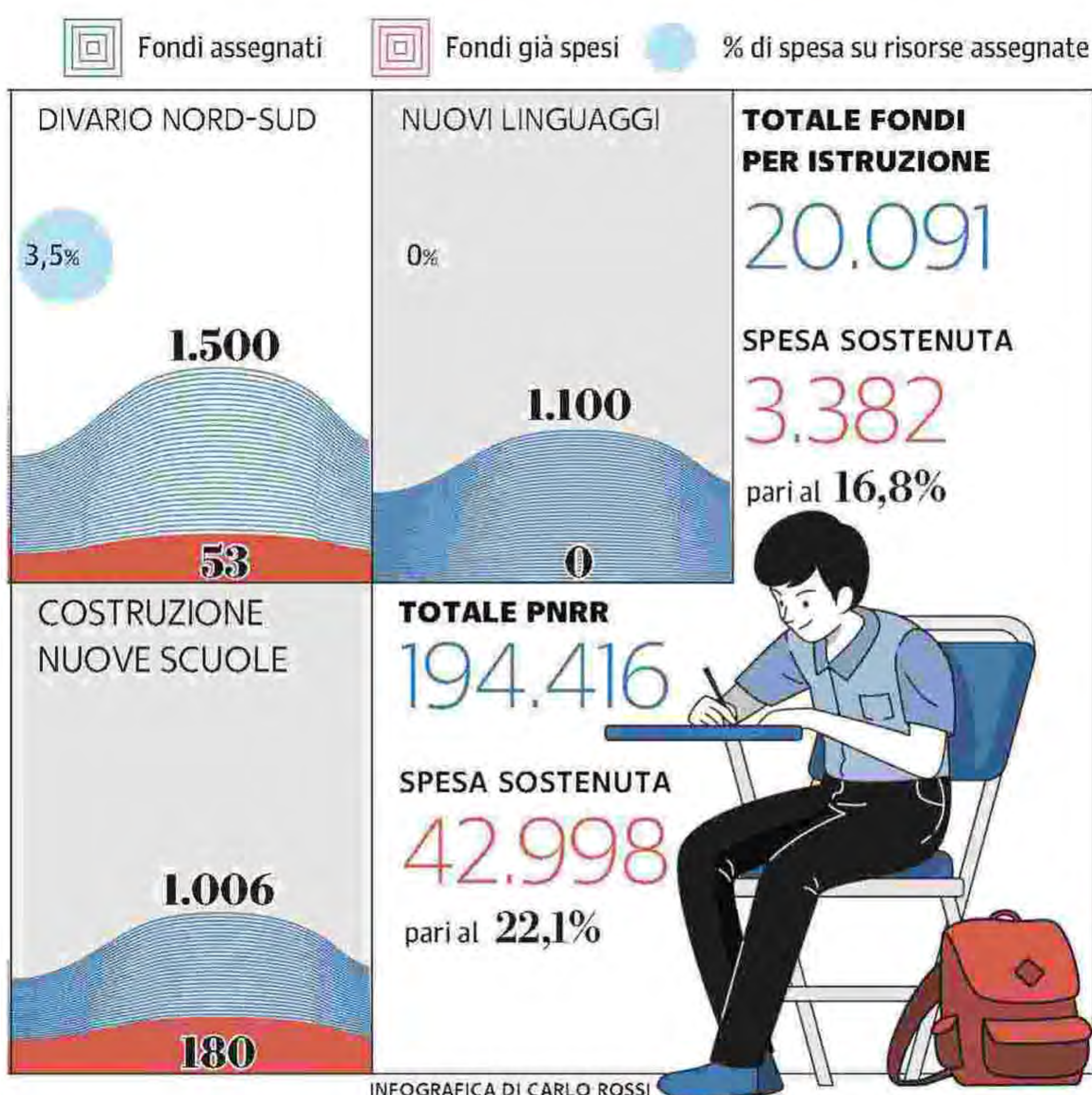
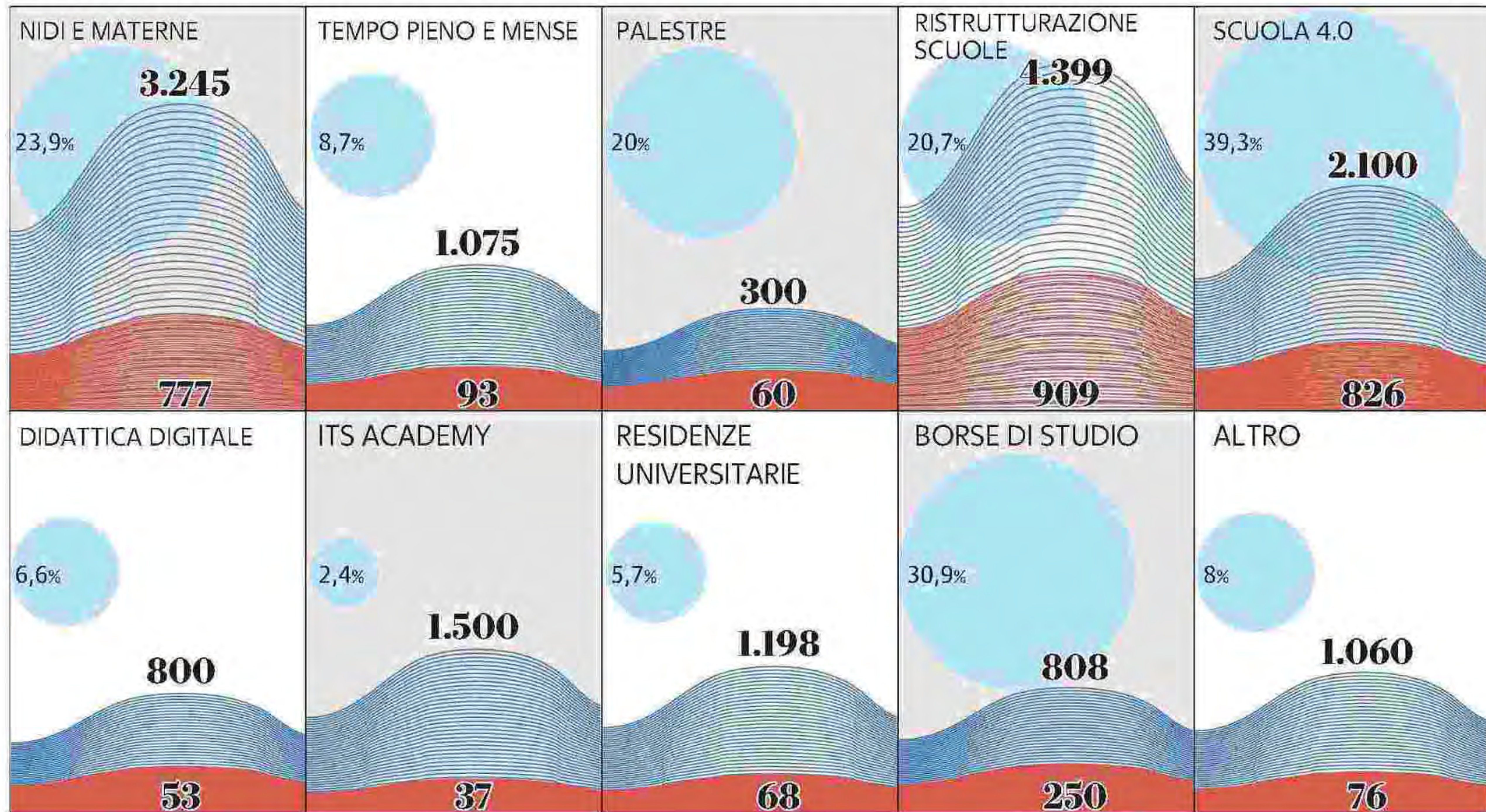
Differenze territoriali

Il governo è corso ai ripari con Agen- da Sud, ma intanto pesa la spesa fer-

ma al 3,5% sulle risorse assegnate. «Il meccanismo non permette di fare accordi con il terzo settore e i Comuni, le scuole da sole non ce la fanno», dice Marco Rossi-Doria di «Con i bambini». Capitolo doloroso, si tratta dei ragazzi perduti dalla scuola.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

I fondi del Pnrr per l'istruzione Avanzamento della spesa al 31 dicembre 2023 (dati in milioni di euro)



La fotografia delle fondazioni Agnelli e Astrid. I ritardi e le contraddizioni, dal piano nidi al divario Nord-Sud. «Eppure può valere 1,3 punti di Pil»

Risorse invariate ma spesa ancora a rilento per la missione Istruzione: il 17% a fine 2023

Fondazione Agnelli

Un focus realizzato insieme ad Astrid fa il tagliando a 13 investimenti e dieci riforme

Eugenio Bruno
Claudio Tucci

La versione rimodulata del Pnrr porta con sé una buona e una cattiva notizia per l'istruzione italiana. La buona è che la dote destinata a quel vasto mondo che parte dagli asili e passando per la scuola arriva all'università è rimasta sostanzialmente invariata, visto che dai 20,24 miliardi complessivi dell'inizio si è scesi infatti a 20,09. La cattiva è che, fermando le lancette al 31 dicembre scorso, la spesa effettivamente sostenuta per tutte le misure coinvolte - i 13 investimenti e le dieci riforme della Missione 4 Componente 1 più un miliardo sulle "nuove scuole" della Missione 2 - non arrivava neanche al 17% degli stanziamenti, più bassa cioè del 22% fatto registrare dall'intero Piano. A sottolinearlo è il focus «Il Pnrr per la scuola e l'università: a che punto siamo?», che nasce da una collaborazione fra Fondazione Agnelli e Fondazione Astrid. E che desta più di una preoccupazione. Sia nel breve periodo, stante lo storico ritardo accumulato dal nostro Paese nel finanziamento dell'Education (spendiamo appena il 4,2% del Pil in istruzione contro il 5,1% medio Ocse, ndr) sia nel medio termine. Def alla mano, infatti, il ministero dell'Eco-

nomia attribuisce agli interventi in tale ambito un effetto cumulato sulla crescita economica 2021-26 di 1,3 punti di Pil. Rinunciarci, in tutto o in parte, costringerebbe il Tesoro a rifare i conti complessivi, con un danno per tutto il Paese.

Il valore medio del 16,8% di spesa complessiva a fine dicembre, che emerge dal lavoro coordinato da Andrea Gavosto per Fondazione Agnelli e da Alberto Zanardi per Astrid, tiene dentro un po' tutto. Si va dal 40% di attuazione sfiorato dal Piano Scuola 4.0 al 3,5% fatto segnare dalla lotta ai divari territoriali che ogni anno emergono dalle rilevazioni dell'Invalsi sui livelli di apprendimento (la metà degli studenti esce da scuola senza aver raggiunto le competenze minime in italiano, matematica, inglese, con picchi più alti nel Mezzogiorno).

Anche su un'altra priorità per l'istruzione, vale a dire l'aggiornamento e la formazione dei docenti, in primis sul digitale, si viaggia piuttosto lentamente, con una spesa a dicembre 2023 di appena il 6,6 per cento. E bassissima è anche la percentuale di spesa sostenuta della misura per estendere il tempo pieno e potenziare le mense: siamo all'8,7 per cento.

Con un mismatch che ormai viaggia costante intorno al 50%, e abbandoni scolastici ancora "a doppia cifra" ci si sarebbe aspettato uno sprint anche sul potenziamento dell'Istruzione tecnologica superiore: qui la percentuale di spesa sulle (ingenti) risorse assegnate (1,5 miliardi) è addirittura del 2,4 per cento.

Un capitolo, altrettanto importante, (e che fa altrettanto preoccupare) è quello legato all'edilizia scolastica. Prendiamo il maxi piano su asili nido e scuole dell'infanzia. Dotato in origi-

ne di 4,6 miliardi e orientato soprattutto a raggiungere l'obiettivo europeo del 33% di copertura nei servizi per la prima infanzia, colmando l'attuale divario per la fascia 0-2, con la revisione di dicembre 2023 il piano ha visto scendere i fondi a 3,2 miliardi. Ridimensionato anche l'obiettivo finale: da 264mila nuovi posti a 150mila. Se è positivo che 2.437 progetti sono stati aggiudicati e che per 2.268 è iniziata l'esecuzione dei lavori (93%), lo è meno il fatto che la messa a terra delle risorse non sia nota. Il Mim (si veda Sole24Ore di Lunedì 13 maggio) ha annunciato un nuovo piano asili da 734,9 milioni, finanziato anche con fondi nazionali, da cui sono attesi oltre 27mila posti (di cui 63% al Sud), che non sono aggiuntivi ma concorrono al raggiungimento del target dei 150mila.

Passando all'università il quadro è altrettanto preoccupante. Per gli alloggi universitari, altro capitolo caldo, la spesa entro dicembre è ferma al 5,7%; si sale al 30,9% per le borse di studio. Per l'orientamento attivo scuola-università, didattica e dottorati ci si attesta all'8 per cento.

«Il Pnrr aveva suscitato grandi aspettative nel mondo dell'istruzione - è la sintesi del direttore di Fondazione Agnelli, Andrea Gavosto -. Da qualche tempo, sullo stato di attuazione del piano è, però, calato il silenzio. Il nostro obiettivo è tornare a parlarne. Anche perché le riforme più ambiziose, come formazione, orientamento e formazione tecnico-professionale hanno in parte cambiato pelle: si tratta di valutare l'efficacia dei nuovi interventi e quanto contribuiscano a migliorare scuola e università».

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Attuazione al rallenti per formazione docenti, tempo pieno, alloggi. Sugli asili meno fondi e obiettivi ridotti

Lo stato di avanzamento

La fotografia al 31 dicembre 2023. Importi in milioni di euro

DESCRIZIONE MISURA		RISORSE ASSEGNATE	SPESA SOSTENUTA AL 31/12/23	% SPESA	DESCRIZIONE MISURA		RISORSE ASSEGNATE	SPESA SOSTENUTA AL 31/12/23 (MLN EURO)	% SPESA
Asili nido e scuole dell'infanzia	M4C1 Inv. 1.1	3.245	777	23,9	Sviluppo e riforma delle ITS Academy	M4C1 Inv. 1.5	1.500	37	2,4
Estensione del tempo pieno e mense	M4C1 Inv. 1.2	1.075	93	8,7	Alloggi e residenze per studenti universitari	M4C1 Rif. 1.7 **	1.198	68	5,7
Infrastrutture sport a scuola	M4C1 Inv. 1.3	300	60	20,0	Borse di studio per l'accesso all'università	M4C1 Inv. 1.7	808	250	30,9
Messa in sicurezza e riqualificaz. dell'edilizia scolastica	M4C1 Inv. 3.3	4.399	909	20,7	Altre misure ***	M4C1	1.060	76	8,0
Scuola 4.0 - scuole innovative, nuove aule didattiche, laboratori	M4C1 Inv. 3.2	2.100	826	39,3	Costruzione di nuove scuole mediante la sostituzione di edifici	M2C3 I1.1	1.006	180	17,9
Intervento straordinario per la riduzione dei divari territoriali	M4C1 Inv. 1.4	1.500	53	3,5	TOTALE ISTRUZIONE		20.091	3.382	16,8
Nuovi linguaggi e nuove competenze	M4C1 Inv. 3.1	1.100	0*	0*	TOTALE PNRR		194.416	42.998	22,1
Didattica digitale e formazione alla transizione digitale	M4C1 Inv. 2.1	800	53	6,6					

(*) Dalla IV Relazione al Parlamento non risulta alcuna sulla spesa sostenuta al 31/12/2023 per questa misura; (**) la Riforma 1.7 sugli alloggi per gli studenti universitari prevede l'erogazione di risorse per 1,198 mld. Per questo motivo è stata assimilata a un investimento; (***) orientamento attivo scuola-università /Scuola di Alta Formazione/Didattica e competenze universitarie/ Dottorati) Fonte: Fondazione Agnelli e Astrid

Il Pnrr e la scuola, finora spesi appena il 17% dei fondi

Il rapporto della Fondazione Agnelli e Astrid: previsti 20,9 miliardi. È il tasso di avanzamento più basso

Il Consiglio europeo ha approvato le ultime modifiche al Pnrr nel giorno in cui la Corte dei Conti, pur segnalando che formalmente nel primo semestre 2024 l'attuazione prosegue «in linea con la programmazione», spiega che nei fatti la spesa è soltanto in fase iniziale per oltre la metà dei progetti. Ne è una conferma la Missione 4 del Pnrr, quella che riguarda l'istruzione, che è rimasta a pochi passi dai blocchi di partenza: il Pd ne chiede conto al ministro Giuseppe Valditara chiamandolo in Parlamento a riferire. Ma anche la Fondazione Agnelli e Astrid hanno esaminato lo stato dell'arte nel set-

tore scolastico, basandosi sull'ultima rilevazione dell'avanzamento del piano (dicembre 2023): per la missione 4 il governo aveva speso soltanto il 16,8 per cento, contro un 22,1 per cento complessivo. Nel dossier si parla di ritardi, target rivisti al ribasso e riforme svuotate, così il tesoretto di 20,9 miliardi per riformare la scuola è ancora in gran parte non speso.

Dopo le difficoltà iniziali che hanno costretto il governo a ridurre il numero di nuovi posti per gli asili nido — da 264.480 a 150.480 — i cantieri sono partiti ed è stato speso il 23,9 per cento delle risorse. Procedono anche le opere per

la messa in sicurezza delle scuole (20,7 per cento) e quelli per le aule digitali (39,3 per cento), oltre che per la costruzione di nuovi edifici, anche se il target iniziale è stato ridotto da 195 costruzioni a 166. Sono stati assegnati anche i fondi per le borse di studio universitarie (30,9 per cento). Non così invece per gli alloggi per gli studenti a prezzo calmierato: non solo i fondi sono ancora quasi tutti da spendere, ma l'unico vincolo è che l'importo del canone sia inferiore del 15 per cento rispetto ai prezzi di mercato.

Ci sono poi voci di spesa, come quelle per lo sviluppo degli Its, che sono ancora

prossime allo zero. Per la riduzione dei divari territoriali e per la didattica digitale finora non è stato speso neanche il 10 per cento del totale a disposizione. Per lo sviluppo di «nuovi linguaggi e nuove competenze», siamo a zero euro su 1 miliardo e cento milioni. Quanto al sistema di formazione e reclutamento degli insegnanti, nota il rapporto, la riforma è stata «svuotata» in fase di attuazione e questo ha ottenuto l'effetto paradossale di far esplodere il precariato: i supplenti sono ormai un insegnante su quattro.

**G. Fre.
O.R.**

© RIPRODUZIONE RISERVATA



Scuola
Giuseppe Valditara, 63 anni, è ministro dell'Istruzione e del Merito del governo Meloni

IL RAPPORTO

Così l'università e la scuola perdono anche il treno del Pnrr

FLAVIA AMABILE - PAGINA 22

Secondo lo studio realizzato con Astrid, l'utilizzo medio del Recovery è arrivato al 22%: «Rischia di essere un'occasione perduta per sempre»

Pnrr, per la scuola speso il 17% dei fondi Fondazione Agnelli: "Dati preoccupanti"

IL CASO

FLAVIA AMABILE

Non è il Pnrr che avevamo immaginato, potrebbe non essere il piano che rivoluzionerà le scuole e l'istruzione italiana come si sperava all'inizio. Non per mancanza di soldi (che ci sono e anche in abbondanza) quanto per l'eterna e incorreggibile riottosità italiana di fronte ai cambiamenti. È quello che emerge dall'indagine «Il Pnrr per la scuola e l'università: a che punto siamo?», che nasce da una collaborazione fra Fondazione Agnelli e Fondazione Astrid. Ne sono autori Andrea Gavosto (direttore della Fondazione Agnelli) e Alberto Zanardi (docente di Scienza delle finanze all'Università di Bologna e nel Comitato Scientifico di Astrid). L'indagine fa un quadro e un bilancio aggiornati di tutte le misure (13 investimenti e 10 riforme) relative all'istruzione. L'impegno è notevole. «Anche dopo la revisione negoziata dal governo Meloni con la Commissione europea a fine 2023, il Pnrr continua a riservare all'istruzione - servizi per l'infanzia, scuole e università - una grande abbondanza di risorse:

sono oggi 20,09 miliardi, rispetto ai 20,24 del Pnrr originario», spiega la Fondazione Agnelli in una nota. I problemi principali rilevati sono tre, sintetizza Andrea Gavosto: «Innanzitutto il cambiamento delle riforme in corso d'opera che si sono molto allontanate dalle premesse iniziali, dalla formazione iniziale dei docenti all'orientamento e la formazione professionale. In alcuni interventi sulle materie Stem c'è un grande ritardo di spesa e in altri casi forse le risorse si potevano spendere meglio». A questo punto il Pnrr è un'occasione che «rischia seriamente di essere persa».

Perché, per esempio, porterà altri computer e tablet di cui le scuole non dovrebbero avere un grande bisogno dopo gli investimenti realizzati durante la pandemia e invece farà poco per ridurre i radicati divari tra nord e sud.

Considerando tutte le misure relative all'istruzione - si legge nell'indagine - «al 31 dicembre 2023 la spesa effettivamente sostenuta è circa il 17% degli stanziamenti, un tasso di avanzamento finanziario più basso di quello dell'insieme del Pnrr (22%). È un risultato oggi insoddisfacente e che preoccupa per il futuro». La linea di investimen-

to con la più alta percentuale di spesa rispetto alle risorse assegnate (39,3%) è Scuola 4.0 (nuovi ambienti digitali nelle scuole). Fra le linee di investimento con la più bassa percentuale di spesa, invece, c'è proprio l'Intervento straordinario per la riduzione dei divari territoriali con il 3,5%, «che con un finanziamento Pnrr di 1,5 miliardi dovrebbe giocare un ruolo importante nel contrasto alla dispersione e alla riduzione dei divari di apprendimento, che penalizzano le regioni del Sud».

Un capitolo importante dell'indagine si concentra sugli asili nido. Si è partiti con una dotazione di 4,6 miliardi ma con la revisione di dicembre 2023 il piano ha subito un forte ridimensionamento dei fondi e si è scesi a 3,2 miliardi stralciando risorse per interventi non in linea con le regole previste dal Pnrr. Di conseguenza è stato quasi dimezzato l'obiettivo finale: da 264 mila nuovi posti a 150 mila. «La poca informazione da parte del MIM - denuncia l'indagine - impedisce di avere un'idea chiara di come stia procedendo la misura. Da dati recentissimi (www.italiadomani.gov.it), si ricava che 2.437 progetti sono stati aggiudicati e che per 2.268 è iniziata l'esecu-

zione dei lavori (93%), che è un segnale positivo. Mancano, però, i dati sulle risorse assegnate e sulla spesa finora sostenuta per ogni progetto, come pure quelli necessari a valutare l'impatto sul raggiungimento dell'obiettivo (numero di posti aggiuntivi), né si conosce la distribuzione territoriale dei progetti aggiudicati».

Resta poi un problema generale di trasparenza, rileva l'indagine. «Conoscere lo stato di avanzamento del Pnrr Istruzione richiederebbe un quadro completo dei dati, un'informazione tempestiva sulla spesa via via sostenuta e un cronoprogramma impegnativo per il Governo, con il quale potere confrontare la sua attuazione». Quest'operazione trasparenza è «necessaria e doverosa» tuttavia oggi non c'è. E si conclude con alcune domande: «come si pensa di raggiungere gli obiettivi nei tempi previsti e con la qualità adeguata, ad esempio, nel caso delle nuove scuole, dei nidi e degli studenti? Come verranno finanziati gli investimenti compensativi annunciati dal Governo: fondo complementare, fondo di coesione, leggi di bilancio? Infine, come aiutare le scuole a spendere bene le risorse Pnrr, da oggi al 2026?».

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Il rapporto: «Sulle materie Stem c'è ritardo e si poteva spendere meglio»

L'indagine si concentra sugli asili nido per i quali è stato dimezzato l'obiettivo



ANDREA GAVOSTO
DIRETTORE
DELLA FONDAZIONE AGNELLI



I cambiamenti delle riforme in corso d'opera si sono allontanati dalle premesse iniziali

L'ANDAMENTO

La revisione del PNRR per l'Istruzione: avanzamento della spesa al 31 dicembre 2023 (IV relazione al Parlamento)



	Risorse assegnate (milioni euro)	Spesa sostenuta al 31.12.2023 (milioni euro)	% spesa su risorse assegnate
• Asili nido e scuole dell'infanzia (M4C1 Inv. 1.1)	3.245	777	23,9
• Estensione del tempo pieno e mense (M4C1 Inv. 1.2)	1.075	93	8,7
• Infrastrutture sport a scuola (M4C1 Inv. 1.3)	300	60	20
• Messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica (M4C1 Inv. 3.3)	4.399	909	20,7
• Scuola 4.0 - scuole innovative, nuove aule didattiche, laboratori (M4C1 Inv. 3.2)	2.100	826	39,3
• Intervento straordinario per la riduzione dei divari territoriali (M4C1 Inv. 1.4)	1.500	53	3,5
• Nuovi linguaggi e nuove competenze (M4C1 Inv. 3.1)	1.100	0*	0*
• Didattica digitale e formazione alla transizione digitale (M4C1 Inv. 2.1)	800	53	6,6
• Sviluppo e riforma delle ITS Academy (M4C1 Inv. 1.5)	1.500	37	2,4
• Alloggi e residenze per studenti universitari (M4C1 Rif. 1.7)**	1.198	68	5,7
• Borse di studio per l'accesso all'università (M4C1 Inv. 1.7)	808	250	30,9
• Altre misure M4C1 (orientamento attivo scuola-università / Scuola di Alta Formazione / Didattica e competenze universitarie / Dottorati)	1.060	76	8,0
• Costruzione di nuove scuole mediante la sostituzione di edifici (M2C3I1.1)	1.006	180	17,9
Totale Istruzione	20.091	3382	16,8
Totale PNRR	194.416	42998	22,1

(*) Dalla IV Relazione al Parlamento non risulta alcuna spesa sostenuta al 31.12.2023 per questa misura

(**) La Riforma 1.7 sugli alloggi per gli studenti universitari prevede l'erogazione di risorse per 1,198 mld. Per questo motivo è stata assimilata a un investimento

Fonte: Fondazione Agnelli, Astrid

WITHUB

Rassegna stampa

15 maggio 2024



Fondazione
Agnelli