



# CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO  
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

## **INTERVENTO STRAORDINARIO FINALIZZATO ALLA RIDUZIONE DEI DIVARI TERRITORIALI NEI CICLI I E II DELLA SCUOLA SECONDARIA DI SECONDO GRADO**

Deliberazione 15 luglio 2022, n. 40/2022/G



CORTE DEI CONTI





CORTE DEI CONTI

---

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO  
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

**INTERVENTO STRAORDINARIO FINALIZZATO ALLA  
RIDUZIONE DEI DIVARI TERRITORIALI NEI CICLI I E II  
DELLA SCUOLA SECONDARIA DI SECONDO GRADO**

**Relatore**  
**Cons. Carlo Picuno**

Hanno collaborato per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: Agus Lucia, Braconi Barbara, Ferrari Fabrizio e Nucci Valentina.

## SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione .....	7
* * *	
Rapporto .....	13
Sintesi .....	15
CAPITOLO I – Riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della Scuola secondaria	
di secondo grado .....	17
1. Descrizione della misura e obiettivi specifici dell’investimento .....	17
2. Risorse finanziarie assegnate all’investimento.....	22
3. Lo stato di attuazione dell’investimento .....	23
4. Gli indicatori INVALSI.....	27
5. Conclusioni e raccomandazioni .....	31

\* \* \*

### INDICE DELLE TABELLE

Tabella n. 1 - PNRR M4 - C1 - 1.4 “Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della scuola secondaria di secondo grado”	21
Tabella n. 2 – Quadro finanziario per l'attuazione dell'intervento in esame della Missione 4, Componente 1 .....	22
Tabella n. 3 – Fragilità negli apprendimenti -- a.s. 2020-2021 .....	28
Tabella n. 4 - Tasso di assenza dalle lezioni.....	29
Tabella n. 5 - Tasso di abbandono longitudinale dall’a.s. 2014-2015 all’a.s. 2020-2021 .	29
Tabella n. 6 - Presenza di alunni stranieri nella scuola primaria e secondaria di primo e secondo grado.....	29
Tabella n. 7 - Status socioeconomico della famiglia – Scuola secondaria di primo grado - a.s. 2020-2021 .....	30
Tabella n. 8- Status socioeconomico della famiglia – Scuola secondaria di secondo grado - a.s. 2020-2021 .....	30

### INDICE DEI GRAFICI

Grafico 1 – Componenti Missione 4 e ripartizione risorse .....	18
Grafico 2 – Ripartizione delle risorse componente M4C1 .....	19
Grafico 3 – Ripartizione delle risorse per l’investimento 1.4.....	23



## **DELIBERAZIONE**







Deliberazione n. 40/2022/G

## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

II Collegio

Camera di consiglio del 27 giugno 2022

Presieduta dal Presidente aggiunto Paolo Luigi REBECCHI

Composta dai magistrati:

**Presidente aggiunto della Sezione:** Paolo Luigi REBECCHI

**Consiglieri:** Carlo PICUNO, Natale Maria Alfonso D'AMICO, Michele SCARPA, Paolo ROMANO, Mario GUARANY, Daniela ALBERGHINI

**Referendari:** Khelena NIKIFARAVA

\* \* \*

Visto l'art. 100, comma 2, Cost.;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e, in particolare, l'art. 3, comma 4, ai sensi del quale la Corte dei conti svolge il controllo sulla gestione delle amministrazioni pubbliche verificando la corrispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge e valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa;

visto l'art. 7, c. 7, d.l. 31 maggio 2021, n. 77, convertito dalla l. 29 luglio 2021, n. 108, in base al quale *“la Corte dei conti esercita il controllo sulla gestione di cui all'art. 3, c. 4, l. 14 gennaio 1994, n. 20, svolgendo in particolare valutazioni di economicità, efficienza ed efficacia circa l'acquisizione e l'impiego delle risorse finanziarie provenienti dai fondi di cui al PNRR”*;

vista la deliberazione della Sezione 1° marzo 2022, n. 3/2022/G, con la quale è stato approvato il documento concernente il *“Quadro programmatico dei controlli sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato per l'anno 2022 e nel contesto triennale 2022-2024”*;

visto il rapporto, presentato dal Consigliere Carlo PICUNO, che illustra gli esiti dell'intervento PNRR avente a oggetto *“Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della scuola secondaria di secondo grado”*;

visto il decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24 *“Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da COVID-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza”*;

visti i decreti n. 2/2020 e n. 3/2020 e successive integrazioni e modificazioni del Presidente della Sezione con cui i Magistrati assegnati alla Sezione medesima sono stati ripartiti tra i diversi collegi;

visto il decreto n. 3/2022 con cui i Magistrati sono assegnati a tutti i collegi;

vista l'ordinanza n. 22/2022 prot. n. 1792 del 17 giugno 2022, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il II Collegio per la camera di consiglio del 27 giugno 2022, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 1825 del 20 giugno 2022, in attuazione della succitata ordinanza presidenziale n. 22/2022, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso il relativo rapporto alle seguenti amministrazioni:

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato Generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;

Ministero dell'istruzione:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Direzione generale dell'Unità di missione per l'attuazione degli interventi del PNRR;
- Organismo indipendente di valutazione delle *performance*;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;
- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dell'Istruzione.

udito il relatore, Consigliere Carlo PICUNO;

#### DELIBERA

di approvare, con le indicazioni formulate in sede di camera di consiglio, il rapporto avente a oggetto *"Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della scuola secondaria di secondo grado"*.

La presente deliberazione e l'unito rapporto saranno inviati, a cura della Segreteria della Sezione, alla Presidenza del Senato della Repubblica e alla Presidenza della Camera dei deputati, alla Presidenza del Consiglio dei ministri, alla Presidenza della Commissione Bilancio del Senato della Repubblica, alla Presidenza della Commissione Bilancio della Camera dei deputati, Ministro dell'economia e delle finanze, Ministro dell'istruzione nonché alle seguenti amministrazioni:

Presidenza del Consiglio dei ministri:

- Segretariato Generale;
- Segreteria tecnica del PNRR;

Ministero dell'istruzione:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Direzione generale dell'Unità di missione per l'attuazione degli interventi del PNRR;
- Organismo indipendente di valutazione delle *performance*;

Ministero dell'economia e delle finanze:

- Ufficio di Gabinetto del Ministro;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato;
- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero dell'istruzione.

Le amministrazioni interessate comunicheranno alla Corte e al Parlamento, entro quattro mesi dalla data di ricevimento del presente rapporto, le misure consequenziali adottate ai sensi dell'art. 3, c. 6, l. 14 gennaio 1994, n. 20, come modificato dall'art. 1, c. 172, l. 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006).

Le medesime, ove ritengano di non ottemperare ai rilievi formulati, adotteranno, entro trenta giorni dalla ricezione del presente rapporto, l'eventuale provvedimento motivato previsto dall'art. 3, c. 64, l. 24 dicembre 2007, n. 244.

La presente deliberazione è soggetta a obbligo di pubblicazione, ai sensi dell'art. 31 d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (concernente il "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni").

Il presente rapporto è inviato, altresì, alle Sezioni Riunite in sede di controllo.

Il Relatore  
Carlo Picuno  
f.to digitalmente

Il Presidente aggiunto  
Paolo Luigi Rebecchi  
f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 15 luglio 2022

Il Dirigente  
Dott.ssa Maria Laura Iorio  
f.to digitalmente



## **RAPPORTO**



## Sintesi

Con deliberazione n. 3 del 1° marzo 2022, questa Sezione ha previsto uno specifico e dettagliato quadro d'indagini finalizzate all'esame delle gestioni attuative del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) con produzione di rapporti periodici a cadenza almeno semestrale.

In tale ottica si pone l'analisi della misura del Piano di Intervento XVII/22. – “Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della scuola secondaria di secondo grado.”

L'intervento, inserito nell'ambito della missione M4 - C1 - 1.4 ed affidato al Ministero dell'istruzione, beneficia di un finanziamento complessivo pari a € 1.500.000.000.

Il contrasto ai divari territoriali relativo al settore dell'istruzione viene affrontato dal PNRR attraverso la combinazione di investimenti e riforme che intendono innanzitutto rispondere alle raccomandazioni, specifiche per Paese, rivolte all'Italia nel 2019 e nel 2020 in ordine, fra l'altro, al miglioramento delle competenze, soprattutto digitali, e dei risultati scolastici, nonché alla necessità di sostenere la partecipazione delle donne al mercato del lavoro - anche attraverso diversi interventi atti a contrastare il divario di genere - ed implementare l'accesso a servizi di assistenza all'infanzia di qualità.

Gli interventi previsti dal PNRR sono finalizzati a promuovere pari opportunità di istruzione in tutto il Paese, riducendo le disparità regionali in termini di infrastrutture e risultati scolastici. In tale contesto, si punta anche all'integrazione delle tecnologie digitali nel sistema educativo con l'obiettivo di fornire ai giovani gli strumenti necessari per una partecipazione attiva alla vita sociale, culturale ed economica del paese, consentendo ai capaci e ai meritevoli di raggiungere i gradi più alti degli studi e facilitando il loro ingresso nel mondo del lavoro.

I soggetti destinatari degli interventi sono prevalentemente i cittadini, in particolare, studenti, famiglie e personale scolastico, e gli enti locali, proprietari degli edifici scolastici.

La misura mira a garantire, nell'arco di quattro anni, un livello adeguato in termini di competenze di base ad almeno un milione di studenti su base annuale, anche per mezzo dello sviluppo di un portale nazionale formativo unico *online*.

L'investimento intende altresì favorire l'attività di tutoraggio per almeno 470.000 giovani a rischio di abbandono scolastico e per almeno 350.000 giovani che hanno già abbandonato la scuola, prevedendo il ricorso a una piattaforma *online*, promuovendo la parità di genere e il superamento dei divari territoriali e delle disuguaglianze nell'accesso all'istruzione.

Più nello specifico, la misura prevede che il Ministero dell'Istruzione dia attuazione ad un piano di potenziamento, da svilupparsi nel quadriennio, delle competenze di base che, partendo dall'analisi degli esiti degli studenti – che evidenzia forti divari sul territorio nazionale che garantisca adeguate competenze – contrasti la dispersione scolastica e promuova il successo formativo e l'inclusione sociale, con programmi e iniziative dedicate. Particolare attenzione sarà, infatti, rivolta alle scuole che hanno registrato maggiori difficoltà in termini di rendimento. Oltre ad assicurare una consistente quota di risorse a favore delle aree più svantaggiate, sarà necessario garantire anche una forte azione di accompagnamento e di supporto per rafforzare contestualmente anche le capacità amministrative dei soggetti beneficiari per metterli in condizione di sostenere, nel tempo, gli investimenti effettuati. L'implementazione avviene per fasi: alla fine del 2021 è stato definito il modello per l'individuazione delle Istituzioni scolastiche che necessitano il supporto; entro il 2022 saranno attivate le funzionalità per il monitoraggio e il tutoraggio *online*, per il miglioramento degli apprendimenti e la prevenzione della dispersione scolastica. Si tratta di un progetto complesso per il cui successo è necessario coinvolgere non solo le scuole ma anche gli attori istituzionali e sociali del territorio.



# CAPITOLO I

## RIDUZIONE DEI DIVARI TERRITORIALI NEI CICLI I E II DELLA SCUOLA SECONDARIA DI SECONDO GRADO

*Sommario:* 1. Descrizione della misura e obiettivi specifici dell'investimento. - 2. Risorse finanziarie assegnate all'investimento. - 3. Stato di attuazione dell'investimento. - 4. Gli indicatori INVALSI. - 5. Conclusioni e raccomandazioni.

### 1. Descrizione della misura e obiettivi specifici dell'investimento

Il presente rapporto ha analizzato la gestione dell'intervento PNRR relativo all'Investimento 1.4 *"Riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della Scuola secondaria di secondo grado"*, previsto nella missione 4 - Componente 1. Tale missione mira a rafforzare le condizioni per lo sviluppo di una economia ad alta intensità di conoscenza, di competitività e di resilienza, partendo dal riconoscimento delle criticità del nostro sistema di istruzione, formazione e ricerca ed è articolata in due componenti:

-M4C1 *"Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido all'Università"*: la componente mira a realizzare gli investimenti materiali ed immateriali necessari a colmare o a ridurre, in misura significativa e in tutti i gradi di istruzione, le carenze strutturali. A questo fine, la componente punta al rafforzamento dell'offerta formativa, anche sulla base del miglioramento delle competenze del corpo docente, a partire dal sistema di reclutamento e dai meccanismi di formazione in servizio di tutto il personale scolastico. La componente, infine, persegue l'obiettivo di rafforzare le infrastrutture e gli strumenti tecnologici a disposizione della didattica, nonché a sostenere e ad ampliare i dottorati di ricerca

-M4C2 *"Dalla ricerca all'impresa"*: la componente mira ad innalzare il potenziale di crescita del sistema economico, favorendo la transizione verso un modello di sviluppo fondato sulla conoscenza.

L'intervento in esame rientra nella componente M4C1, *"Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido all'Università"* - Investimento 1.4 .

Di seguito si rappresenta la ripartizione delle risorse per ciascuna delle due

componenti della Missione 4<sup>1</sup> e, successivamente, la distribuzione delle stesse per la componente M4C1, di interesse ai fini del presente rapporto.

#### Grafico 1 – Componenti Missione 4 e ripartizione risorse



Fonte: PNRR

<sup>1</sup> Il totale delle risorse destinate alla missione, pari a 30,88 miliardi costituisce il 16,12 per cento dell'importo totale del PNRR (dati rilevati dal sito Italiadomani.it).

## Grafico 2- Ripartizione delle risorse componente M4C1



L'obiettivo complessivo dell'investimento consiste nel garantire le competenze di base ad almeno un milione di studenti per quattro anni anche attraverso l'istituzione di un portale unico nazionale di formazione *online* e nella riduzione del divario di cittadinanza.

Nello specifico, l'Amministrazione titolare dell'intervento - finanziato con risorse PNRR per complessivi 1.500 milioni (sovvenzioni) - M4C1 Investimento 1.4 "*Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della scuola secondaria di secondo grado*" (M4C1-I.1.4) è il Ministero dell'Istruzione che dovrà conseguire i seguenti *targets*:

Obiettivo: T4 2024

- 820.000 studenti o giovani che hanno frequentato attività di tutoraggio o corsi di orientamento post diploma;

Obiettivo: T2 2026

- Riduzione del divario nel tasso di abbandono scolastico nell'istruzione secondaria fino a raggiungere la media UE del 2019 (10,2 per cento).

**Tabella n. 1-PNRR M4 – C1 – 1.4 “Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della scuola secondaria di secondo grado”**

Investimento	Risorse	Amministrazione Titolare	Intervento	Traguardo/ Obiettivo	Attuazione
<b>Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della scuola secondaria di secondo grado e alla riduzione dell'abbandono scolastico M4C1-I.1.4-7, 25</b>	1.500 Sovvenzioni Nuovi progetti: 1.500	Ministero dell'istruzione	Si intende garantire un livello adeguato in termini di competenze di base ad almeno 1.000.000 di studenti all'anno, nell'arco di 4 anni, anche per mezzo dello sviluppo di un portale nazionale formativo unico. Particolare attenzione dovrà essere riservata alle scuole che hanno incontrato maggiori difficoltà in termini di performance, con interventi su misura in funzione delle esigenze degli studenti, per le quali dovrà essere previsto un intervento di supporto da parte del dirigente scolastico con tutor esterni e, nei casi più critici, la disponibilità di almeno un'unità di personale supplementare per argomento (italiano, matematica e inglese) e per un minimo di due anni. L'investimento è inteso a favorire la realizzazione di attività di tutoraggio per almeno 470.000 giovani a rischio di abbandono scolastico e per almeno 350.000 giovani che hanno già abbandonato la scuola. Prevede il ricorso a una piattaforma online per attività di tutoraggio e formazione nonché l'avvio di corsi post diploma (qualifiche orientate al lavoro). Ci si attende che l'intervento promuoverà la parità di genere e contribuirà al superamento dei divari territoriali e delle disuguaglianze nell'accesso all'istruzione.	<b>Obiettivo: T4 2024</b> 820.000 studenti o giovani che hanno frequentato attività di tutoraggio o corsi di orientamento post diploma.  <b>Obiettivo: T2 2026</b> Riduzione del divario nel tasso di abbandono scolastico nell'istruzione secondaria fino a raggiungere la media UE del 2019 (10,2 %).	- Comunicato stampa del Ministero dell'istruzione, dell'11 marzo 2022, di istituzione del Gruppo di lavoro per il contrasto della dispersione e il superamento dei divari territoriali, nell'ambito dell'attuazione del PNRR  - Comunicato stampa del Ministero dell'istruzione, del 13 maggio 2022, relativo alla firma del Patto educativo per la Città metropolitana di Napoli. Istituzioni, Enti locali, Arcidiocesi, istituti scolastici e Terzo settore insieme per il contrasto della povertà educativa. In particolare, 41,1 milioni di euro saranno assegnati a 217 istituzioni scolastiche nell'area metropolitana di Napoli (di cui 78 nel Comune di Napoli per 14,8 milioni)

Fonte: dal sito della Camera - [Istruzione \(camera.it\)](https://www.camera.it) - aggiornamento Maggio 2022.

## 2. Risorse finanziarie assegnate all'investimento

Il quadro finanziario del PNRR, con la ripartizione delle risorse tra le Amministrazioni titolari degli interventi e l'individuazione di traguardi ed obiettivi semestrali, è stato definito con il D.M. del Ministero dell'economia e delle finanze del 6 agosto 2021, modificato dal D.M 23 novembre 2021, recante "*Modifiche alla tabella A del decreto 6 agosto 2021 di assegnazione delle risorse finanziarie previste per l'attuazione degli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e ripartizione di traguardi e obiettivi per scadenze semestrali di rendicontazione per la trasformazione digitale*".

La Tabella che segue espone, in forma riepilogativa, il quadro finanziario per l'attuazione dell'intervento in esame della Missione 4, Componente 1.

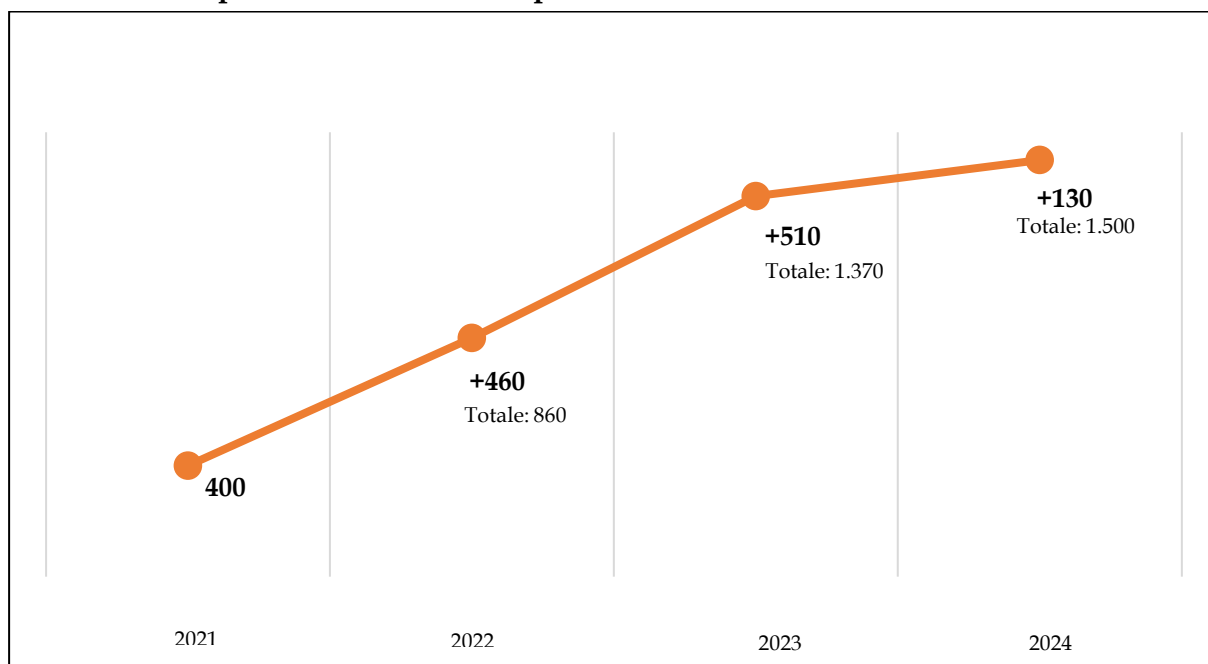
**Tabella n. 2 Quadro finanziario per l'attuazione dell'intervento in esame della Missione 4, Componente 1** (milioni)

Missione/ Componente	Investimenti/ Riforme	Risorse PNRR	Amministrazione Titolare/ Soggetto attuatore	Traguardo/ Obiettivo
M4C1	Investimento 1.4 - Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della scuola secondaria di secondo grado (M4C1-I.1.4-7,25)	1.500 (sovvenzioni)	MI	T4 2024 (O) T2 2026 (O)

Fonte: il D.M. Economia e finanze del 6 agosto 2021, modificato dal D.M 23 novembre 2021

La dotazione finanziaria a carico del PNRR per l'intervento in esame è pari a 1.500 milioni di euro, ripartiti nel quadriennio 2021- 2024, come rappresentato nel seguente grafico.

**Grafico n. 3- Ripartizione delle risorse per l'investimento 1.4**



Fonte: [www.italiadomani.gov.it](http://www.italiadomani.gov.it)

Con riferimento alle risorse destinate all'intervento, come detto per complessivi 1.500 milioni (sovvenzioni), si rappresenta che i fondi sono da stanziare in tre tranches, la prima delle quali destinata al target di studentesse e studenti della scuola secondaria di primo e secondo grado (12-18 anni), che mette a disposizione 500 milioni per l'intero territorio nazionale. Di questi, 41,1 milioni di euro saranno assegnati a 217 istituzioni scolastiche nell'area metropolitana di Napoli (di cui 78 nel Comune di Napoli per 14,8 milioni), per cui ogni scuola avrà a disposizione circa 180.000 euro in media.

Tale disponibilità di fondi è conseguente alla firma di un patto educativo, siglato tra gli altri, dal Ministro dell'Istruzione nel maggio 2022, che vede coinvolte scuole, istituzioni territoriali, enti locali, arcidiocesi di Napoli, organizzazioni di volontariato e terzo settore, al fine di arginare la dispersione scolastica ed il disagio formativo.

### **3.Lo stato di attuazione dell'investimento**

Di seguito si riferisce sullo stato di attuazione dell'investimento in oggetto, tenendo conto di quanto emerso nel corso dell'attività istruttoria e dell'interlocuzione con l'amministrazione.

Allo scopo di ridurre i divari di apprendimento e il fenomeno della dispersione scolastica all'interno dei diversi territori del Paese, secondo il Ministero, risulta essenziale dare attuazione agli interventi nel rispetto di un'ottica di sistema che il PNRR affronta sia con l'insieme delle riforme che con gli investimenti, in quanto gli esiti di apprendimento e l'abbandono scolastico sono comunque correlati alla dimensione infrastrutturale - sulla quale incidono gli investimenti per l'edilizia scolastica - all'orientamento e alla qualità dell'insegnamento.

L'intervento prevede il potenziamento delle competenze di base per gli alunni che non raggiungono il livello di competenze minime in italiano, matematica e inglese, sulla base delle rilevazioni annuali dell'INVALSI, la prevenzione e il contrasto della dispersione scolastica, il rafforzamento dell'inclusione scolastica degli alunni con disabilità e con bisogni educativi speciali.

Al fine di supportare il processo di attuazione della misura, con decreto del Ministro dell'istruzione 7 marzo 2022, n. 57, è stato costituito un Gruppo di lavoro, formato da nove esperti, per la definizione di indicazioni generali e orientative da mettere a disposizione delle istituzioni scolastiche per contrastare la dispersione scolastica e superare i divari territoriali. Il Gruppo di lavoro dovrà elaborare, in relazione alle funzioni e ai target e milestone del Piano nazionale di ripresa e resilienza, le indicazioni generali da consegnare al Ministro, a tutt'oggi, secondo quanto riferito, non ancora trasmesse all'Unità di missione.

L'Unità di missione del PNRR ha proceduto ad acquisire una serie di dati finalizzati a individuare le scuole destinatarie degli interventi sulla base di specifici indicatori INVALSI di cui si tratterà più approfonditamente nel paragrafo dedicato.

Il Ministero ha precisato che la prevenzione dell'abbandono scolastico richiede l'adozione da parte delle scuole beneficiarie di una strategia di tipo sistemico, basata sul miglioramento continuo della didattica e sulla personalizzazione degli apprendimenti, sul monitoraggio costante delle studentesse e degli studenti più esposti al rischio di dispersione, sulla progettazione coordinata degli interventi e sulla misurazione continua dell'efficacia delle azioni intraprese, sulla sinergia con la comunità locale e sul rafforzamento della collaborazione con le famiglie. A livello comunitario è fondamentale il rafforzamento della collaborazione fra la scuola e la



comunità locale, valorizzando la sinergia con le risorse territoriali istituzionali (servizi sociali, sanitari, del lavoro, della giustizia minorile, etc.), con il volontariato, con il terzo settore e con le agenzie per la formazione professionale, verso la condivisione della finalità di migliorare l'inclusione e l'accesso al diritto allo studio a tutte le studentesse e gli studenti, attraverso la progettazione e la realizzazione di opportunità di potenziamento delle competenze anche all'esterno della scuola.

Le misure da adottare da parte delle scuole beneficiarie prevedono, secondo quanto esposto dall'Amministrazione titolare dell'intervento, esperienze di apprendimento attive, personalizzate e flessibili per adattarsi ai bisogni formativi di ciascuno, alle specificità cognitive e di apprendimento, offrendo anche una varietà di opzioni alternative e non tradizionali (orari e ambienti alternativi, apprendimento virtuale e misto, verifiche basate su sistemi di credito per le competenze, etc.), con attività di *mentoring* quale strumento di supporto significativo grazie all'instaurarsi di una relazione pedagogica di cura e sostegno fra *mentor* e studente di tipo 1 a 1, basata sulla fiducia, e di tutoraggio, in piccolo gruppo, capace di concentrarsi sul supporto agli apprendimenti curricolari. Tali azioni saranno sostenute anche attraverso specifiche sessioni formative in favore dei referenti individuati da ciascuna scuola; il patto educativo che ha riguardato la città metropolitana di Napoli, serve proprio per rafforzare il ruolo della scuola come laboratorio sociale e di comunità, in costante interconnessione con il territorio e prevede il consolidamento delle attività didattiche personalizzate per favorire il protagonismo, la scoperta da parte degli studenti delle proprie capacità e potenzialità utili per il proprio sviluppo e la partecipazione attiva di giovani e famiglie.

Le tecnologie didattiche possono supportare il processo di *mentoring* e di formazione, adattandolo agli stili di apprendimento degli studenti e favorendo relazioni costanti anche grazie all'uso di strumenti *online*.

Con Decreto del Ministro dell'istruzione 29 dicembre 2021, n. 361, sono state definite, infatti, le modalità di attivazione e realizzazione di una piattaforma *online*, prevista nell'investimento, per le attività di *mentoring* e di formazione, attualmente in fase di predisposizione e di *testing*.

La finalità della piattaforma è quella di creare un canale di interazione semplice, diretto e personalizzato, fra *mentor* e studente, veicolando contenuti didattici e di orientamento, favorendo la comunicazione e il monitoraggio continuo dei processi di apprendimento e di insegnamento, condividendo agenda, tempi e obiettivi e offrendo risposte e rinforzi motivazionali costanti allo studente durante tutto lo svolgimento delle attività. La piattaforma garantisce livelli elevati di usabilità, accessibilità, sicurezza, protezione, *privacy*, da parte dei diversi profili di utenza (dirigente scolastico, *mentor/tutor*, studentesse e studenti), in linea con le norme e disposizioni vigenti, possiede uno specifico servizio di notifiche per tutti gli utilizzatori ed assicura la piena accessibilità alle persone con disabilità. La piattaforma presenta le seguenti funzionalità: agenda, per la definizione di impegni e attività condivise; chat, per la comunicazione diretta fra *mentor* e studente; traguardi, per la definizione di obiettivi, tempi e monitoraggio dei risultati; training, spazio di condivisione di documenti e materiali per la formazione, brevi *survey* e verifiche sui progressi registrati; profilo utente, contenente dati non sensibili sui traguardi, attestazioni, elenco dei percorsi attivati. I dirigenti scolastici, i docenti referenti e i *mentor/tutor* delle istituzioni scolastiche beneficiarie avranno il compito di gestire specifiche funzioni di abilitazione delle studentesse e degli studenti partecipanti alle attività di mentoring, tutoraggio e formazione. La piattaforma contiene anche una specifica area pubblica di presentazione e uno spazio con *tutorial* per l'utilizzo di strumenti atti a garantire un supporto multicanale agli utenti.

L'implementazione dell'investimento necessita, altresì, di una forte azione di assistenza e accompagnamento tecnico e amministrativo verso le istituzioni scolastiche individuate quali soggetti attuatori. L'Amministrazione ha rappresentato che oltre alla *Task Force* per gli enti locali per gli interventi di edilizia scolastica, è in corso di costituzione anche la *Task Force* relativa alle istituzioni scolastiche per il supporto tecnico-amministrativo alla gestione delle risorse, sulla base di un apposito accordo con l'Agenzia della coesione territoriale, a valere sulle risorse rese disponibili dall'articolo 24, comma 4, del decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 dicembre 2021, n. 233.

Infine, l'Amministrazione ha evidenziato che l'articolo 47, comma 1, del decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36, ha disposto di destinare, in posizione di comando, 85 docenti e assistenti amministrativi e 3 dirigenti scolastici, presso l'Amministrazione centrale e presso gli Uffici scolastici regionali, per la costituzione del Gruppo di supporto alle scuole per il PNRR. Tale Gruppo di supporto, parimenti alle *équipes* formative territoriali, già costituite, servirebbero ad assicurare, secondo il Ministero, un costante supporto e accompagnamento alle istituzioni scolastiche per l'attuazione degli investimenti del PNRR.

#### **4. Gli indicatori INVALSI**

L'ISTAT rileva annualmente il tasso di dispersione, disaggregato a livello regionale, che offre un quadro dei divari esistenti a livello nazionale, misurando il numero di giovani nella fascia compresa fra i 18 e i 24 anni, usciti precocemente dal sistema di istruzione, che non hanno conseguito un diploma professionale o di istruzione secondaria. Per avere un dato più puntuale a livello territoriale, l'INVALSI ha elaborato, a tal fine, i dati riferiti all'indicatore di fragilità degli apprendimenti, che si determina sulla base del numero e della percentuale di studenti che in ciascuna scuola non raggiunge i livelli minimi nei test INVALSI in italiano e matematica e che, pertanto, determina anche un reale rischio educativo di interruzione della carriera scolastica e di dispersione. Tale indicatore, definito anche come "dispersione implicita" risulta particolarmente valido ed efficace per individuare tutte quelle scuole che, ad esempio, presentano un rischio di abbandono più elevato rispetto all'obiettivo del 10,2 per cento fissato quale target del PNRR da raggiungere entro il 31 dicembre 2026. Completano il quadro di riferimento anche i dati dell'anagrafe degli studenti del Ministero dell'istruzione in relazione ai tassi di assenza degli studenti, al tasso di abbandono, alla presenza di alunni con cittadinanza non italiana, nonché l'indicatore sintetico ESCS (*Economic, Social and Cultural Status*) calcolato dall'INVALSI per ciascuna scuola, sulla base dello status occupazionale dei genitori, del livello d'istruzione dei genitori espresso in anni d'istruzione formale seguita, il possesso di alcuni beni materiali intesi come variabili di prossimità di un contesto economico-culturale favorevole all'apprendimento.

A seguito di specifica richiesta (nota prot. n. 1625 del 1° giugno 2022) l'Amministrazione ha fornito in data 10 giugno (prot. Cdc n. 1707) alcuni elementi in relazione agli indicatori richiesti in forma aggregata.

In relazione all'indicatore INVALSI di fragilità degli apprendimenti (percentuale di studenti che in ciascuna scuola non raggiunge i livelli minimi nei test INVALSI in italiano e matematica - c.d. "dispersione implicita"), la situazione nazionale, aggregata per ripartizione territoriale, è rappresentata nella tabella seguente:

**Tabella n.3- Fragilità negli apprendimenti -- a.s. 2020-2021**

Ripartizione territoriale	% alunni con fragilità negli apprendimenti
NORD-EST	7,46
NORD-OVEST	7,78
CENTRO	8,23
SUD	11,44
ISOLE	11,64
<b>ITALIA</b>	<b>9,29</b>

Fonte: Elaborazione Ministero istruzione su dati INVALSI.

Nelle tabelle a seguire il Ministero ha fornito i dati relativi agli indicatori circa il tasso di assenza degli studenti, il tasso di abbandono longitudinale. In particolare, nella tab. n. 4 viene esposto il tasso di assenza dalle lezioni calcolato come rapporto tra il numero dei giorni di assenza complessivi rispetto al totale dei giorni di frequenza annuali (200 giorni); nella tab. n. 5 viene evidenziato l'indicatore riferito al tasso di abbandono longitudinale (a partire dall'anno scolastico 2014-2015 all'anno scolastico 2020-2021) considerando il numero di alunni che non hanno conseguito il titolo di studio conclusivo del II ciclo o di qualifica professionale in rapporto al totale degli alunni che hanno conseguito il diploma conclusivo del I ciclo nell'anno scolastico 2014-2015.

**Tabella n. 4 – Tasso di assenza dalle lezioni**

Ripartizione territoriale	Tasso di assenza
NORD-EST	5,71
NORD-OVEST	5,45
CENTRO	7,01
SUD	10,00
ISOLE	11,10
<b>ITALIA</b>	<b>7,8</b>

Fonte: dati Anagrafe Ministero istruzione– a.s. 2020-2021.

**Tabella n. 5 – Tasso di abbandono longitudinale dall’a.s. 2014-2015 all’a.s. 2020-2021**

Ripartizione territoriale	Tasso di abbandono longitudinale
NORD-EST	13,6
NORD-OVEST	13,6
CENTRO	12,6
SUD	16,2
ISOLE	18,5
<b>ITALIA</b>	<b>14,7</b>

Fonte: dati Anagrafe Ministero istruzione– a.s. 2020-2021.

Nella seguente tabella, inoltre, viene rappresentata la presenza percentuale di alunni stranieri nella scuola primaria e secondaria di primo e secondo grado distinta per aree territoriali.

**Tabella n. 6 – Presenza di alunni stranieri nella scuola primaria e secondaria di primo e secondo grado**

Ripartizione territoriale	Primaria	Secondaria I grado	Secondaria II grado
NORD-EST	28,27%	27,19%	25,12%
NORD-OVEST	38,70%	38,10%	34,73%
CENTRO	21,51%	22,28%	24,98%
SUD	8,18%	8,59%	10,46%
ISOLE	3,34%	3,83%	4,70%

Fonte: dati Anagrafe Ministero istruzione– a.s. 2020-2021.

L'indicatore sintetico sullo *status* socioeconomico e culturale delle famiglie degli studenti (ESCS), come già sopra esposto, è calcolato dall'INVALSI sulla base dei dati acquisiti in relazione alle prove standardizzate per ciascuna scuola.

Le tabelle n. 7 e n. 8 riportano i valori ESCS per ripartizione territoriale sulla base dell'elaborazione effettuata dal Ministero dell'istruzione con riferimento alle scuole secondarie di primo e secondo grado, che sono direttamente beneficiarie delle misure per la prevenzione e il contrasto alla dispersione scolastica.

**Tabella n. 7 – Status socioeconomico della famiglia – Scuola secondaria di primo grado – a.s. 2020-2021**

Scuola secondaria di primo grado		
Ripartizione territoriale	ESCS	Categorie ESCS
NORD-EST	0,099	Medio alto (da 50% a 75%)
NORD-OVEST	0,101	Medio alto (da 50% a 75%)
CENTRO	0,139	Medio alto (da 50% a 75%)
SUD	-0,142	Medio basso (da 25% a 50%)
ISOLE	-0,292	Basso (da 5% a 25%)
<b>ITALIA</b>	<b>0,001</b>	<b>Medio alto (da 50% a 75%)</b>

Fonte: Elaborazione Ministero istruzione su dati INVALSI.

**Tabella n. 8 – Status socioeconomico della famiglia – Scuola secondaria di secondo grado – a.s. 2020-2021**

Scuola secondaria di secondo grado		
Ripartizione territoriale	ESCS	Categorie ESCS
NORD-EST	0,21	Medio alto (da 50% a 75%)
NORD-OVEST	0,24	Medio alto (da 50% a 75%)
CENTRO	0,22	Medio alto (da 50% a 75%)
SUD	-0,21	Medio basso (da 25% a 50%)
ISOLE	-0,09	Basso (da 5% a 25%)
<b>ITALIA</b>	<b>0,07</b>	<b>Medio alto (da 50% a 75%)</b>

Fonte: Elaborazione Ministero istruzione su dati INVALSI.

L'Amministrazione rappresenta che i dati sulla fragilità degli apprendimenti, sull'indicatore ESCS, sui tassi di assenza e di abbandono, sui tassi di presenza di alunni stranieri, relativi alla singola scuola non vengono resi pubblici<sup>2</sup> in quanto la loro diffusione potrebbe alimentare i fenomeni di cosiddetta "segregazione scolastica" a livello territoriale, aggravando i divari fra scuole anche all'interno della stessa realtà locale.

## **5. Conclusioni e raccomandazioni**

Poiché l'implementazione dell'investimento avviene per fasi, risulta necessario completare la fase di individuazione specifica delle Istituzioni scolastiche che hanno necessità di supporto nonché completare, entro l'indicata data della fine dell'anno 2022, l'attivazione delle funzionalità per il monitoraggio e il tutoraggio online, per il miglioramento degli apprendimenti e la prevenzione della dispersione scolastica. A tale scopo risulta necessario dare piena attuazione al DM Istruzione n. 361/2021 sull'attivazione e realizzazione di una piattaforma online, prevista nell'investimento, per le attività di mentoring e di formazione.

Risulterà inoltre necessario definire puntualmente le strategie di coinvolgimento delle scuole e degli attori istituzionali e sociali del territorio definendo protocolli d'intesa e metodologie di controllo/verifica e valutazione dei risultati raggiunti.

E' inoltre necessario definire un quadro economico programmatico analitico di ripartizione delle risorse in relazione ai singoli obiettivi pianificati anche con riferimento all'ammontare previsionale delle risorse umane da impiegare nell'attuazione dei progetti.

---

<sup>2</sup> Dallo stesso Ministero dell'istruzione e dall'Invalsi.

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

