CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

RELAZIONE SULLO STATO DI ATTUAZIONE DEL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA (PNRR)

(redatta ai sensi dell'art. 7, comma 7, del decreto-legge 31 maggio 2021 n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108)



DICEMBRE 2025

CORTE DEI CONTI

Relazione sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)

(redatta ai sensi dell'art. 7, comma 7, del decreto-legge 31 maggio 2021 n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108)

DICEMBRE 2025

La Relazione si basa sui dati disponibili a novembre 2025, salvo quanto diversamente indicato nel testo, ed è stata approvata nell'adunanza delle Sezioni riunite in sede di controllo del 3 dicembre 2025.

La relazione a cura delle Sezioni Riunite in sede di controllo è stata redatta dal Cons. Angelo Maria Quaglini.

Alla predisposizione della base informativa e all'analisi dei dati hanno contribuito Elettra Ferri, Marina Mammola, Lucia Mauta e Vittoria Zuccari.

Specifici approfondimenti tematici sono stati curati con il contributo di Elettra Ferri, Emilia Potena e Vittoria Zuccari.

Temi settoriali sono stati sviluppati in collaborazione con CER, Prometeia e Ref ricerche S.r.l.

L'editing è stato curato da Marina Mammola e Giuseppina Scicolone.

INDICE

Pag.

Delibera

Sintesi e principali conclusioni 5

SEZIONE I

I RECENTI CAMBIAMENTI DEL PNRR 21

Gli ultimi interventi di modifica 21

Le modifiche tecniche di giugno 2025 21

L'intervento di revisione di novembre 2025 23

IL PROGRESSO DEL PNRR 31

L'attuazione degli interventi nel I semestre 2025 31

M&T delle riforme 34

M&T degli investimenti 35

Obiettivi fissati a livello nazionale 38

L'attuazione finanziaria del PNRR 41

IL PIANO NAZIONALE COMPLEMENTARE 44

L'evoluzione della programmazione PNC 44

Dotazione del PNC: dal d.l. n. 59/2021 all'attuale composizione 44

La nuova programmazione temporale della spesa 49

Riquadro 1: possibili effetti del DLB 2026 sul PNC 51

L'attuale articolazione del PNC 52

L'attuazione del PNC 54

Il PNC attraverso la lente del bilancio dello Stato 55

Riquadro 2: una valutazione della spesa PNC attraverso una milestone del PNRR 60

I destinatari dei pagamenti del PNC 61

Riquadro 3: le misure per le aree del terremoto del 2009 e 2016 62

SEZIONE II

L'IMPATTO ECONOMICO DEL PNRR 69

Premessa 69

Il profilo finanziario: un aggiornamento 70

La riprogrammazione del 2024 70

La situazione a fine 2024 73

La spesa sostenuta sulla base dei dati ReGis 74

La revisione del cronoprogramma come da DPFP 76

Le valutazioni di impatto nei documenti programmatici 77

Il DEF 2024 77

Il PSB 2025 79

Il DPFP 2025 *80*
Le stime d'impatto: alcuni elementi valutativi *81*
L'impatto del PNRR: un esercizio di stima 82
La ricostruzione della spesa *82*
Le stime di impatto: i modelli utilizzati *86*
Le stime di impatto: i risultati degli esercizi *86*
Sintesi e considerazioni conclusive 90

GLI INVESTIMENTI IN OPERE PUBBLICHE NEL PNRR **93**
Premessa 93
Lo stato di avanzamento dei progetti nel corso del 2025 94
I tempi di esecuzione *97*
Gli slittamenti *100*
Il confronto tra le evidenze di gennaio e ottobre 2025 *102*
La durata dei lavori per caratteristica degli investimenti *105*
Sintesi e considerazioni conclusive 107
Appendice: la composizione qualitativa del panel 110
La distribuzione geografica *110*
Le modalità di affidamento dei lavori *112*
I settori di intervento *113*
La tipologia di investimento *114*

N. 24/SSRRCO/REF/2025

CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

Presiedute dal Presidente Guido Carlino
e composte dai magistrati

Presidenti di sezione:

Mauro Orefice, Salvatore Pilato, Lucilla Valente, Maria Annunziata Rucireta, Vincenzo Palomba, Marcovalerio Pozzato, Maria Teresa Polverino, Massimiliano Minerva;

Consiglieri:

Elena Tomassini, Giancarlo Astegiano, Giuseppe Maria Mezzapesa, Vincenzo Chiorazzo, Valeria Franchi, Maria Rita Ricci, Sergio Gasparrini, Angelo Maria Quaglini, Marco Randolfi, Vanessa Pinto, Michela Muti;

Primi referendari:

Patrizia Esposito;

Referendari:

Lucia Marra.

VISTO l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione n. 14/DEL/2000 del 16 giugno 2000 e, in particolare, l'art. 6, commi 5-*bis* e 5-*ter*;

VISTO l'art. 7, comma 7, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, che stabilisce che "la Corte dei conti riferisce, almeno semestralmente, al Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR***";***

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo 61/SSRRCO/INPR/2024, con la quale è stata approvata la Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per il 2025 prevedendo l'elaborazione di Relazioni semestrali sull'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza;

VISTA la comunicazione con la quale, in data 26 novembre 2025, sono state convocate le Sezioni riunite in sede di controllo per il giorno 3 dicembre 2025;

UDITO, nell'adunanza del 3 dicembre 2025, il relatore Cons. Angelo Maria Quaglini;

DELIBERA

di approvare la Relazione sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

Si dà mandato alla Segreteria della Struttura di supporto alle Sezioni riunite in sede di controllo di curarne la trasmissione alla Presidenza del Senato della Repubblica e alla Presidenza della Camera dei deputati, alla Presidenza del Consiglio dei ministri, ai Ministri nonché alla Corte dei conti europea.

IL RELATORE
Cons. Angelo Maria Quaglini
F.to digitalmente

Il PRESIDENTE
Guido Carlino
F.to digitalmente

Depositato in segreteria in data 5 dicembre 2025.

IL DIRIGENTE
Antonio Franco
F.to digitalmente

SINTESI E PRINCIPALI CONCLUSIONI

1. Con la presente relazione delle Sezioni riunite in sede di controllo, la Corte dei conti riferisce al Parlamento sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (di seguito PNRR o Piano), ai sensi dell'art. 7, comma 7, ultimo periodo, del decreto-legge 31 maggio 2021 n. 77, nonché in linea con quanto previsto nel programma dei controlli e delle analisi per l'anno 2025, approvato con deliberazione 19 dicembre 2024 n. 61 delle stesse Sezioni riunite.

2. Sotto il profilo metodologico, le analisi alla base della presente Relazione si fondano su informazioni e dati acquisiti direttamente dal sistema ReGiS e attraverso specifiche attività istruttorie rivolte alla Struttura di Missione PNRR della Presidenza del Consiglio dei ministri e alle Amministrazioni titolari di intervento. Dal punto di vista della struttura del testo, il referto, in linea di continuità con i precedenti, si articola in due sezioni.

3. La Sezione I mira a fornire, da differenti angolazioni, un quadro complessivo sullo stato attuativo del Piano. Al riguardo, va precisato che questa Relazione si colloca in una fase transitoria, caratterizzata da profondi cambiamenti nella struttura del PNRR, indotti dal ciclo delle modifiche tecniche di giugno 2025 e, principalmente, dall'operazione di revisione recentemente approvata, a novembre, dalla Commissione europea e successivamente dal Consiglio europeo. In questo contesto, viene in premessa fornita una prima ricostruzione dell'impatto di tali modifiche sull'articolazione delle iniziative di investimento e riforma, oltre che sull'assetto delle scadenze che definiscono il quadro della *performance* del Piano. L'aggiornamento del progresso di quest'ultimo viene poi esaminato, in prima istanza, attraverso il monitoraggio del conseguimento degli obiettivi europei (*target* e *milestone*); come in passato, tale analisi si è incentrata sul semestre concluso (primo semestre 2025), anch'esso oggetto di interventi di modifica. Sotto diverso angolo di visuale, l'avanzamento del PNRR viene poi analizzato prendendo in considerazione l'aspetto finanziario dell'andamento della spesa.

Chiude la Sezione I della Relazione una disamina aggiornata del Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR (di seguito PNC), istituito con il d.l. n. 59/2021, attraverso una ricostruzione dell'evoluzione della relativa programmazione e del livello di attuazione finanziaria alla fine del 2024.

4. La Sezione II contiene due temi di approfondimento. Il primo propone una simulazione dell'impatto sul Pil delle spese del PNRR, isolando gli effetti di domanda, frutto di un esercizio di consenso affidato a tre Istituti di ricerca.

Il secondo approfondimento mira a fornire una panoramica dello stato di avanzamento dei progetti in opere pubbliche finanziate dal Piano, con particolare attenzione alle tempistiche medie registrate sino ad ora.

I recenti interventi di modifica del PNRR

5. Nel corso del 2025 il PNRR è stato oggetto di due cicli di modifica ai sensi dell'art. 21 del Regolamento UE n. 241/2021: il primo di carattere tecnico, assentito dalla

Commissione europea a giugno, il secondo di maggiore profondità strutturale, positivamente riscontrato dall'Autorità europea nel mese di novembre.

L'intervento di modifica tecnica ha inciso sia sull'articolazione delle misure, ferme restando le dimensioni finanziarie complessive del Piano, sia sugli obiettivi che ne scandiscono il percorso di *performance.* Sotto il primo profilo, l'intervento non ha avuto un impatto particolarmente significativo: circa il 90 per cento del portafoglio di misure non è stato inciso da variazioni finanziarie o di articolazione. Per la restante parte, è possibile individuare varie direzioni di intervento. Una prima tipologia si è sostanziata nell'introduzione di nuove iniziative progettuali (n. 2 casi); una seconda tipologia di operazione si è tradotta nell'aggregazione di più misure in un unico contenitore (n. 3 casi) o, in senso contrario, nella relativa disarticolazione in sub-interventi (n. 1 caso). Sono poi individuabili fattispecie di intervento incidenti sull'allocazione delle risorse finanziarie, rifinanziando alcune misure (n. 8), definanziandone altre (n. 10) ovvero attraverso rimodulazioni interne dei fondi tra più sub-misure (n. 3).

Anche le modifiche a *milestone* e *target* hanno seguito diverse linee. In maggior dettaglio, 12 obiettivi (4 *milestone* e 8 *target*) sono stati eliminati, mentre 4 (3 *milestone* e 1 *target*) sono stati introdotti *ex novo*, tutti con scadenza I semestre 2026. Si è passati così a un quadro composto da 614 obiettivi. Devono poi registrarsi modifiche di carattere sostanziale in 95 casi (31 *milestone* e 64 *target*), per lo più giustificate dalla possibilità di attuare alternative migliori per conseguire il livello di ambizioni originario (55 casi) o per riduzione degli oneri amministrativi (30 casi). Per 18 obiettivi si è registrata una variazione temporale della scadenza: in 8 casi si è trattato di anticipo (1 *milestone* e 7 *target*), mentre nelle altre 10 fattispecie di posticipo (4 *milestone* e 6 *target*).

6. Più ampio, come già ricordato, l'intervento di modifica autunnale; esso riflette un approccio più strutturale, volto ad introdurre i cambiamenti necessari al fine di assicurare il completamento delle iniziative di investimento e riforma entro la scadenza finale fissata a livello europeo. La rilevanza di tale ultima revisione è testimoniata dalla circostanza che la stessa va ad incidere su circa 170 misure e trova ragione, in via principale, nell'esigenza di attuare alternative migliori che consentano di ridurre gli oneri amministrativi e semplificare la decisione di esecuzione del Consiglio, garantendo tuttavia il conseguimento delle finalità di tali misure (circa 79 casi, al netto delle mere modifiche descrittive delle misure). A ciò si aggiungono le modifiche che hanno interessato 52 misure con la finalità di attuare alternative migliori per conseguire il livello di ambizione originario. Sono 10 le misure di nuova introduzione, di cui 9 investimenti e 1 riforma, cui si associano 15 nuovi obiettivi di *performance*. In quattro casi si tratta di strumenti che operano come veicoli finanziari (Fondo nazionale connettività, Dispositivo Parco Agrisolare, Regime di sovvenzione per investimenti in infrastrutture idriche, Fondo per alloggi destinati agli studenti), cui si aggiunge anche il ricorso al Fondo europeo per gli investimenti; tale scelta comporta il vantaggio di ottenere maggiore flessibilità rispetto al termine di agosto 2026 per la conclusione dei lavori e l'implementazione della spesa.

Oltre all'introduzione di nuove misure, alcuni interventi di modifica sono stati indirizzati ad innalzare l'ambizione di 7 investimenti ovvero rimuovere 8 misure; a queste ultime si associavano risorse complessivamente pari a 7,6 miliardi.

7. Alla luce delle informazioni allo stato disponibili, un ulteriore profilo di rilievo nella disamina dell'intervento complessivo di revisione del Piano riguarda l'articolazione degli obiettivi. Gli esiti dell'operazione di modifica hanno comportato una semplificazione degli *step* di *performance*, scesi complessivamente da 614 a 575, di cui 295 *milestone* e 280 *target*. Va da sé che le differenze nella numerosità degli obiettivi vengono alla luce a partire dalla scadenza del I semestre 2025 (-8 obiettivi) e si accentuano negli ultimi due semestri (rispettivamente -14 e -17 obiettivi).

Più in dettaglio, a seguito dei 32 obiettivi del I semestre 2025, dovranno essere raggiunti 50 obiettivi nel II semestre 2025 (15 *milestone* e 35 *target*). Le scadenze da conseguire salgono, infine, a 159 nel I semestre 2026 (circa il 27,6 per cento del totale degli obiettivi del Piano); a fronte di ulteriori 34 *milestone*, infatti, dovranno realizzarsi 125 *target* (poco meno del 45 per cento di tutti i target previsti nel Piano), segno di una forte intensificazione delle attività previste e della concentrazione degli sforzi nella fase finale del Piano.

8. Il raggiungimento di un assetto definitivo per il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza rappresenta una condizione imprescindibile per l'efficace attuazione delle politiche di investimento e riforma previste dal Piano stesso. Disporre di un quadro stabile e chiaro di risorse e obiettivi è fondamentale per garantire la piena operatività di tutte le figure coinvolte nel processo di realizzazione delle iniziative (amministrazioni titolari, soggetti attuatori e gestori). Difatti, la presenza di riferimenti stabili in termini sia di risorse finanziarie disponibili sia di obiettivi da conseguire consente a tali soggetti di pianificare e attuare le iniziative senza incertezze, riducendo il rischio di rallentamenti e favorendo la trasparenza nel perseguimento dei risultati attesi.

L'attuazione nel I semestre 2025

9. Il progresso delle iniziative di investimento e di riforma può essere letto, in primo luogo, attraverso la lente delle scadenze concordate a livello europeo e degli *step* procedurali nazionali con valenza di mero monitoraggio gestionale.

10. Nel corso del primo semestre del 2025, la realizzazione dei progetti del PNRR prevede, dopo le modifiche assentite dalla Commissione europea e dal Consiglio europeo nel mese di novembre 2025, il conseguimento di 32 obiettivi europei (16 *milestone* e 16 *target*).

A fine periodo, secondo le informazioni disponibili a sistema ReGiS e confermate in sede istruttoria dalle Amministrazioni responsabili, tutti i 32 obiettivi europei risultavano conseguiti in modo soddisfacente, facendo salire, in tali termini, al 64 per cento il livello complessivo di attuazione (+6 punti rispetto al semestre antecedente). Attesa la diversa articolazione temporale di *milestone* e *target*, il grado di completamento risulta molto più intenso per le prime (83 per cento) rispetto a quanto si registri per i *target* (43 per cento del totale). Il differente livello di avanzamento emerge anche nella lettura per tipologia di misura: le riforme mostrano a fine I semestre 2025 un progresso di conseguimento degli obiettivi europei del 76 per cento, mentre gli investimenti si attestano al 58 per cento. Nella disarticolazione per missione, risultano più avanti nel percorso di conseguimento complessivo delle scadenze, avendo superato il 55 per cento

del tragitto, gli interventi rientranti in tutte le prime 6 missioni, in particolare quelli della missione 1 (70 per cento); la missione 7 "REPowerEU", in ragione della più recente introduzione, figura ad uno stato di progresso amministrativo più contenuto, pari al 46 per cento del totale degli obiettivi (in forte aumento rispetto al 36 per cento di fine 2024).

Elevati anche i risultati conseguiti con riguardo ai 29 *step* procedurali nazionali, al netto di quelli eliminati o posticipati a seguito della revisione del Piano. La ricognizione effettuata dalla Corte, sulla base delle informazioni presenti a sistema ReGiS e di quanto comunicato in sede istruttoria dalle Amministrazioni responsabili, evidenzia un tasso di raggiungimento del 94 per cento; solo 2, nel complesso, i passaggi nazionali da completare, per i quali peraltro non sono state segnalate particolari difficoltà attuative.

11. Sul fronte delle riforme sono significativi gli avanzamenti semestrali, segnati dal raggiungimento di 9 obiettivi. Ulteriori progressi sono stati registrati nel settore della pubblica amministrazione. In primo luogo, passi avanti importanti hanno riguardato la riforma "Riduzione dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni e delle autorità sanitarie"; a tal riguardo, le amministrazioni pubbliche centrali, regionali, locali e gli enti del servizio sanitario nazionale hanno raggiunto i 4 *target* relativi alla riduzione del numero medio di giorni di pagamento. Sempre in ambito di gestione della spesa pubblica è stato conseguito l'obiettivo relativo al miglioramento della capacità di programmazione e gestione della spesa del Piano Nazionale per gli investimenti Complementari al PNRR (PNC), raggiungendo – a fine 2024 – un valore di assorbimento delle risorse pari al 64,97 per cento (un valore superiore alla media 2011-2020 utilizzata come riferimento, pari al 58,54 per cento), nonché lo *step* inerente alla riforma della *spending review*, avendo il Ministero dell'economia e delle finanze certificato i risparmi conseguiti nell'anno 2024.

Nell'ambito della contrattualistica pubblica, poi, è stato raggiunto il *target* relativo alla formazione di almeno 60.000 funzionari pubblici (con un risultato pari a 63.000 unità) grazie alla Strategia professionalizzante degli acquirenti pubblici.

Ulteriori 2 obiettivi conseguiti attengono a riforme di carattere settoriale. Il primo è consistito nell'entrata in vigore di una legge delega che incarichi il governo di rivedere il sistema di incentivi per le imprese, ossia la l. n. 160 del 2023; il secondo ha segnato l'approvazione del d.lgs. n. 190/2024, successivamente modificato dal d.l. n. 73/2025, che razionalizza, riordina e semplifica la disciplina dei regimi amministrativi per gli interventi relativi alla produzione di energia da fonti rinnovabili.

12. Sul versante degli investimenti è stato notevole il gruppo di scadenze europee conseguite (n. 23). Al campo della trasformazione digitale sono ascrivibili 3 scadenze europee traguardate; il primo *target* "Piattaforme nazionali di identità digitale (SPID)" riguardava il numero di Amministrazioni pubbliche che hanno adottato l'identificazione elettronica (e-ID) dopo il 3 dicembre 2021 (10.372 PA a fronte del valore obiettivo pari a 10.217). Il secondo traguardo si è tradotto nell'attuazione della seconda tornata di sette progetti pilota volti a sperimentare le soluzioni di mobilità come servizio nelle aree "*follower*", che valorizzino l'esperienza acquisita nelle città metropolitane "pronte al digitale" selezionate nell'ambito della prima tornata. La terza *milestone* ha riguardato la

progressiva diffusione delle nuove funzionalità dei sistemi informativi operativi, da utilizzarsi per combattere la criminalità economica da parte della Guardia di Finanza.

13. Hanno assunto particolare rilievo, nel primo semestre 2025, anche gli *step* di avanzamento nelle *policy* di sostegno alle imprese. Nell'ambito del piano Transizione 4.0 sono stati riconosciuti 230.193 crediti d'imposta per beni strumentali materiali 4.0, beni strumentali immateriali 4.0, beni strumentali immateriali standard, attività di ricerca, sviluppo e innovazione o attività di formazione (a fronte dei 111.700 richiesti). Un ulteriore obiettivo europeo in scadenza nel semestre in commento atteneva agli IPCEI e ha visto l'adozione dei decreti di concessione relativi a tutti i 20 progetti previsti.

14. Particolarmente consistente il gruppo di scadenze europee in materia di istruzione e ricerca. Due obiettivi europei hanno interessato l'investimento "Nuove competenze e nuovi linguaggi", con una serie di interventi per il potenziamento dello studio delle discipline STEM e delle competenze linguistiche degli studenti. In primo luogo, sono stati adottati i decreti necessari a consentire ad almeno 8.000 scuole l'attivazione di progetti di orientamento STEM nel 2024 e nel 2025. Sono stati, inoltre, adottati i decreti di finanziamento dei percorsi formativi di lingua e metodologia di studenti e insegnanti. A ciò si aggiunge, nell'ambito dell'investimento Scuola 4.0, il conseguimento della *milestone* consistente nell'assegnazione delle sovvenzioni per la trasformazione delle aule in ambienti innovativi e/o la creazione di laboratori digitali in almeno 8.000 scuole, realizzando oltre 100.000 ambienti di apprendimento innovativi, connessi e dotati di attrezzature didattiche digitali, e oltre 3.000 laboratori.

Nel campo della ricerca, poi, sono stati finanziati 581 giovani ricercatori (superando il *target* di 550), assegnati 5.533 progetti di ricerca PRIN (oltrepassando il *target* di 5.350), contrattualizzati 916 ricercatori a tempo determinato coerenti con i *cluster* europei (superando il minimo richiesto di 900), nonché assunti 1.698 ricercatori nei 14 partenariati estesi (ben oltre il *target* di 1.400). Nell'area tematica della sanità sono stati finanziati 213 progetti (a fronte del valore obiettivo di 200); hanno, inoltre, ricevuto finanziamento 341 progetti (a fronte del valore obiettivo di 324) destinati a malattie altamente invalidanti.

15. Ampio l'insieme di obiettivi semestrali relativi alla realizzazione di investimenti infrastrutturali; sul fronte dell'efficientamento dell'edilizia pubblica, anche residenziale, e delle abitazioni di famiglie a basso reddito, sono stati adottati gli step preliminari all'avanzamento degli investimenti: è stata sottoscritta, in data 26 giugno 2025, una convenzione che vede coinvolti la Struttura di Missione PNRR, il Gestore dei servizi Energetici (GSE), in veste di soggetto attuatore, e due partner finanziari, Cassa Depositi e Prestiti e SACE S.p.A.; a ciò ha fatto seguito il previsto trasferimento delle risorse (circa 1,4 miliardi).

Nel campo ambientale, è stata pubblicata la relazione di ENEA sul futuro fabbisogno di materie prime critiche e sul potenziale della progettazione ecocompatibile per ridurne la domanda; è stato approntato un sistema avanzato e integrato di monitoraggio e previsione per l'individuazione dei rischi idrologici, coprendo tutto il territorio delle Regioni meridionali con il sistema di monitoraggio integrato (SIM), operativo dal 23 giugno 2025; è stato poi raggiunto il *target* relativo all'investimento per

il ripristino e la tutela dei fondali e degli habitat marini, con il completamento di tutti i 10 interventi richiesti nell'ambito del progetto "*Marine Ecosystem Restoration*" (MER) attuato dall'ISPRA; infine, è stato raggiunto il *target* di competenza del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, consistente nella pubblicazione di almeno 180 podcast relativi alla transizione ecologica sulla piattaforma web.

Anche negli investimenti legati al settore culturale si sono registrati significativi *step* di avanzamento: nell'ambito dell'intervento "Attrattività dei borghi" è stato adottato, il 19 novembre 2025, il decreto con cui è stata approvata la ricognizione complessiva delle risorse assegnate al 31 ottobre 2025 e il conseguente numero di iniziative imprenditoriali finanziate (n. 2.657), corrispondenti a n. 2.654 imprese beneficiarie.

Gli ulteriori due obiettivi semestrali attengono al settore della sanità e a quello del mercato del lavoro. Il primo riguarda l'investimento "Casa come primo luogo di cura" e ha consentito la prestazione di cure domiciliari per gli ultrasessantacinquenni per un valore annuo di n. 1.546.443 (a fronte della soglia minima di n. 1.487.590). Il secondo, relativo all'investimento di rafforzamento del sistema duale, richiedeva il rilascio di almeno 90.000 certificati di partecipazione a studenti che associano l'istruzione formale all'apprendimento sul luogo di lavoro; secondo le informazioni a sistema, i percorsi aggiuntivi rendicontati, che hanno conseguito la certificazione, sono stati n. 106.280.

Progresso nell'attuazione finanziaria

16. L'avanzamento finanziario del PNRR, sotto il profilo della spesa sostenuta, ha cominciato, nell'anno in corso, ad evidenziare segni di accelerazione. Secondo i dati forniti dalla Struttura di missione PNRR della Presidenza del Consiglio dei ministri, il livello della spesa sostenuta ha superato, alla fine di giugno 2025, la soglia di 80,9 miliardi e, successivamente, a fine agosto, quella di poco meno di 86 miliardi. Un andamento che rappresenta un progresso di oltre il 44 per cento rispetto alle risorse complessive del Piano a tale data (nel quadro antecedente alla revisione di novembre), evidenziando un incremento di spesa, rispetto al dato del 2024, di oltre 22 miliardi. Ciò indica che nei primi 8 mesi dell'anno in corso il *trend* di spesa registrato ha già coperto oltre l'81 per cento delle stime pubblicate nel Documento programmatico di finanza pubblica per l'intero 2025. Va precisato come il dato includa anche l'ammontare di poco meno di 3 miliardi di spesa legata alle 8 misure indicate come in uscita dal Piano nella nuova *Council implementing decision* di novembre.

17. Nella ripartizione tra linee di *policy*, il contributo principale all'avanzamento della spesa del PNRR nei primi 8 mesi dell'anno è derivato dalla missione 3 "Infrastrutture per una mobilità sostenibile" (5,6 miliardi, 25,6 per cento del totale), per effetto degli investimenti sulla rete ferroviaria, in particolare quelli dell'Alta velocità. Oltre 5 miliardi di maggiore spesa (23 per cento) sono stati registrati nell'ambito della missione 4 "Istruzione e ricerca", sia nella componente legata al potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione (2,7 miliardi), sia in quella "dalla ricerca all'impresa" (2,4 miliardi). Ha mostrato particolare dinamismo anche la missione 6 "Sanità" (3,9 miliardi, 18 per cento), sia in riferimento alla componente delle reti di prossimità e, in particolare, alla realizzazione del progetto "Casa come primo luogo di cura" (1,9 miliardi), sia in riferimento alle misure per l'innovazione, ricerca e digitalizzazione del

sistema sanitario (+1,6 miliardi). Le missioni 1, 2 e 5 hanno fatto segnare un avanzamento, rispettivamente, di 2,7, 2,4 e 1,8 miliardi. Rimane, invece, ancora arretrata la spesa del nuovo capitolo REPowerEU (0,5 miliardi, 2,2 per cento).

Guardando, invece, al dato della spesa cumulata, nel confronto con le complessive risorse stanziate nel Piano (sempre nella versione antecedente alla revisione da ultimo approvata), sono due le missioni che hanno superato la metà del percorso di spesa: la missione 3, con un tasso di avanzamento finanziario di oltre il 61 per cento, e la missione 1, con un tasso del 57 per cento. Più arretrate, invece, le iniziative delle missioni 5 (27 per cento) e soprattutto 7 (5,4 per cento).

Il PNC: quadro finanziario e progresso attuativo

18. Il Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR (PNC), istituito con 30,6 miliardi per il periodo 2021-2026, ha subito modifiche che hanno inciso sul quadro finanziario e sul cronoprogramma. Il d.l. n. 19/2024 ha ridotto la dotazione a 28,7 miliardi (-6 per cento), intervenendo soprattutto sull'assegnazione per il progetto "Verso un nuovo ospedale sicuro e sostenibile". Lo stesso decreto ha introdotto verifiche semestrali sui costi e aggiornamenti periodici dei cronoprogrammi. Gli esiti delle prime verifiche sono stati comunicati al CIPESS il 2 luglio 2024, portando all'adozione del d.l. n. 113/2024 che ha previsto l'accantonamento temporaneo di risorse, sbloccabili solo in presenza di obbligazioni giuridicamente vincolanti. Su quasi 756,7 milioni accantonati, circa 398,3 milioni sono risultati definanziabili dopo le analisi del MEF, riducendo la dotazione complessiva del PNC a 28,3 miliardi.

19. Sulla dotazione complessiva del PNC è, poi, intervenuta la legge di bilancio 2025 (l. n. 207/2024), che ha disposto un'ulteriore contrazione delle risorse per 868,4 milioni. I tagli in discorso sono molto concentrati; circa il 54 per cento degli stessi è ascrivibile ai definanziamenti di tre programmi: "Elettrificazione delle banchine - Cold ironing" (-131 milioni), "Piano di investimenti strategici sui siti del patrimonio culturale, edifici e aree naturali" (-171,6 milioni) e, nuovamente, dei "Contratti di filiera" (con un'ulteriore decurtazione di 164,5 milioni).

A titolo di completezza, la ricostruzione del quadro finanziario in essere del PNC deve, infine, tenere conto delle risorse non sfruttate negli esercizi precedenti al 2025, che hanno generato economie per 48,9 milioni e di ulteriori due modifiche che incidono sull'anno in corso: il d.l. n. 155/2024, che all'art. 1, c. 5 *bis*, ha rifinanziato per l'annualità 2025 i "Contratti di filiera" (+70 milioni) e l'art. 3 del d.l. n. 95/2025 che ha previsto una diminuzione di -38,3 milioni per il "Rinnovo delle flotte di bus". Considerando anche questi ultimi elementi, la dotazione complessiva del Piano complementare è scesa a 27,46 miliardi (-3,2 miliardi rispetto alle risorse originariamente previste dal d.l. n. 59/2021).

20. Gli interventi di modifica susseguitisi nel corso degli ultimi anni hanno avuto un impatto anche sulla programmazione finanziaria del PNC, determinando un posticipo, rispetto alla scadenza iniziale del 2026, dei tempi di attuazione, estesi ora sino al 2032.

Più specificatamente, un confronto tra il cronoprogramma originario e quello attuale restituisce un quadro in cui si registra una contrazione complessiva di fondi la cui

attuazione finanziaria era attesa nel periodo 2021-2026 (di circa 5,8 miliardi), cui segue una riassegnazione di risorse dal 2027 sino al 2032, per circa 2,6 miliardi.

Circa il 65 per cento della flessione avviene nel primo quadriennio (-3,8 miliardi) e, in particolare, nel 2024, laddove si registra una diminuzione di quasi 2,2 miliardi, dovuta per quasi la metà alle riduzioni della dotazione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (-1,1 miliardi).

Nel biennio 2025-2026 la contrazione della programmazione è di 2 miliardi, principalmente ascrivibili al 2025 (-1,6 miliardi) e, in termini di amministrazione responsabile, al Ministero delle infrastrutture e trasporti (-937 milioni nel biennio).

La traslazione in avanti delle risorse negli anni successivi al 2026 evidenzia un andamento decrescente, passando dai quasi +919 milioni del 2027 ai +60 nel 2032.

21. Un primo esame del disegno di legge di bilancio 2026-2028, non ancora approvato, lascia intravedere ulteriori variazioni rispetto alle considerazioni sinora svolte. La manovra di bilancio incide nuovamente sia sulla programmazione sia sulla dotazione del Piano complementare, attraverso vari meccanismi.

Sotto il primo profilo, sono disposte reiscrizioni, negli stanziamenti di bilancio per il 2026, di economie ex art. 30, l. n. 196/2009 (provenienti dall'esercizio finanziario 2024), per 60,5 milioni; sotto il secondo profilo, viene operato un definanziamento complessivo di 724,6 milioni. Tale ultimo dato è composto: per 153 milioni da riduzioni della spesa in conto capitale dei Ministeri per il solo triennio 2026-2028, a cui corrispondono incrementi di pari importo nel successivo triennio 2029-2031; per 279,5 milioni da reiscrizioni di economie che vengono contestualmente definanziate in Sezione II; la restante parte consiste invece in definanziamenti propri della manovra di bilancio.

Gli interventi prefigurati nel disegno di legge di bilancio lasciano intravedere anche una riprogrammazione del cronoprogramma di spesa, ulteriore rispetto agli slittamenti in avanti già operati con i precedenti interventi legislativi: si registra una flessione nel biennio 2026-2027, pari rispettivamente a 67 milioni e a 120 milioni, a cui consegue un effetto di nuova espansione nelle successive annualità (187 milioni complessivi), la cui quota maggiore attiene agli esercizi successivi al 2028 (152 milioni).

22. Nonostante le modifiche apportate, il PNC ha mantenuto pressoché invariata la sua struttura originaria: ora comprende 31 programmi (uno in più rispetto all'inizio, in seguito al d.l. n. 113/2024), suddivisi in 42 investimenti e 45 interventi. Continua ad essere fortemente concentrato, in termini di peso finanziario delle iniziative in gestione, su tre Amministrazioni: Ministero delle infrastrutture (8,8 miliardi) Ministero delle imprese e *made in Italy* (6,9 miliardi) e Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (4,6 miliardi); ad esse è assegnato poco meno del 75 per cento dei fondi complessivi.

In questo quadro, lo stato di attuazione finanziaria del PNC può essere approssimato attraverso la lettura dei dati contabili del bilancio dello Stato a fine 2024. L'ammontare delle risorse del PNC a disposizione sino a tale data è pari a 18,2 miliardi, circa il 66 per cento del dato complessivo. In coerenza con la natura del Piano, teso ad integrare le risorse del PNRR e ad innescare un innalzamento del potenziale di crescita, la quota preponderante delle richiamate risorse al 2024 (circa l'88 per cento) è destinato a

finanziare gli investimenti, sia delle Amministrazioni pubbliche (8,1 miliardi, pari al 45 per cento) sia delle imprese (7,9 miliardi, pari al 44 per cento).

A fronte di tali disponibilità sono stati registrati in contabilità impegni totali per 17,7 miliardi che si sono tradotti in pagamenti per 14,5 miliardi. Detti impegni attengono, per circa l'89 per cento, alle categorie dei contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche (8,1 miliardi, pari al 46 per cento del totale) e ad imprese (7,6 miliardi, 43 per cento); le due voci in discorso sono le maggiori anche in termini di finalizzazione della spesa, riportando pagamenti pari rispettivamente a 6 e 6,8 miliardi (89 per cento del pagato complessivo).

Nel confronto con la programmazione, tali risultati testimoniano una elevata capacità di attivazione delle risorse attraverso gli impegni, pari al 97 per cento; un dato che si mantiene sostanzialmente stabile nella suddivisione per categorie economiche di spesa: ciascuna mostra un indicatore di capacità di impegno superiore al 91 per cento, fatta eccezione per la categoria "investimenti fissi lordi e acquisti di terreni" (69 per cento).

Leggermente inferiore la capacità di finalizzazione della spesa attraverso i pagamenti; a fine 2024 l'indicatore si attesta al 79,7 per cento. Nella ripartizione per categorie economiche, il dato è influenzato positivamente dall'integrale impegno e pagamento delle risorse ricomprese nella categoria "acquisizioni di attività finanziarie"; dall'altro lato riflette i risultati più bassi rilevati nella voce "investimenti fissi lordi e acquisti di terreni" laddove le difficoltà della capacità di impegno si confermano anche sul fronte dei pagamenti, con un tasso di circa il 61 per cento. Tutte le altre presentano un *gap* negativo rilevante tra gli indicatori di capacità di impegno e pagamento: di 26 punti percentuali negli "altri trasferimenti in conto capitale" (65 per cento la capacità di pagamento), di 25 punti nei "contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche" (74 per cento la capacità di pagamento) e di 10 punti nei "contributi agli investimenti ad imprese" (86 per cento la capacità di pagamento).

Nel complesso i risultati gestionali descritti evidenziano un vivace dinamismo nell'attuazione dei programmi del PNC; una conclusione che trova peraltro conferma anche nel rapporto, pubblicato a giugno dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, che ha confrontato, in attuazione di una specifica *milestone* del PNRR, la spesa PNC del periodo 2021-2024 con la spesa nazionale per investimenti degli esercizi passati (2011-2020), evidenziando, per la prima, un tasso di assorbimento delle risorse disponibili (circa il 65 per cento) superiore al dato (poco meno del 59 per cento) della spesa media storica (2011-2020) del bilancio dello Stato.

23. Secondo altra angolazione di analisi, che guarda ai destinatari dei pagamenti, i flussi del PNC sono stati canalizzati sostanzialmente verso quattro tipologie di beneficiari. Poco meno della metà (45 per cento, 6,5 miliardi) sono stati rivolti all'Agenzia delle entrate: trattasi nella maggior parte dei casi di riversamenti alla contabilità speciale 1778, in particolare per le misure del Piano complementare aventi natura di credito di imposta, di cui circa il 33 per cento del piano Transizione 4.0 (4,7 miliardi). Un'ulteriore quota del 22 per cento (3,1 miliardi) è destinata a soggetti pubblici aventi varia natura, tra cui rilevano in particolare gli enti del sistema portuale (2,1 miliardi, il 14 per cento dei pagamenti complessivi).

Anche i settori degli enti territoriali e quello dei commissari straordinari hanno ricevuto una misura importante dei pagamenti (complessivamente quasi 2,7 miliardi, pari al 19 per cento del totale). Tra questi rileva il peso dei trasferimenti alle Regioni (1,4 miliardi, 9 per cento del totale dei pagamenti); circa il 6 per cento vede come destinatari i Commissari (824 milioni).

Le altre due principali categorie di beneficiari dei pagamenti del PNC sono rappresentate dalle Amministrazioni centrali (1,2 miliardi, 8 per cento) e dalle società pubbliche (345 milioni, 2 per cento). Con riguardo alla prima categoria, si tratta quasi integralmente (1,1 miliardi) di trasferimenti alla Presidenza del Consiglio dei ministri per i programmi di sua competenza, mentre all'interno dei soggetti partecipati rilevano i 121 milioni trasferiti a RFI. Le ulteriori risorse finalizzate in bilancio al 31 dicembre 2024 sono sostanzialmente dirette a soggetti privati, tra cui emergono le fondazioni, destinatarie di pagamenti per 412 milioni (3 per cento del totale).

24. Da ultimo, uno specifico *focus* nel capitolo dedicato al PNC è riservato alle misure per le aree del terremoto del 2009 e 2016, cui sono destinati 1.780 milioni, inizialmente distribuiti nel periodo 2021-2026 e poi estesi, in esito alla revisione dei cronoprogrammi ai sensi del d.l. n. 19/2024, fino al 2028. Secondo i dati forniti dalle due strutture responsabili, a fronte di importi finanziati complessivamente pari a 1,7 miliardi, gli importi erogati sulle due macro-misure che compongono l'investimento, sono pari a 0,9 miliardi, poco più della metà. Nella ripartizione interna, la macro-misura A presenta un indicatore di avanzamento più progredito (57,4 per cento), rispetto a quello evidenziato dalla misura B (41,2 per cento). In relazione alla struttura responsabile, il programma della Struttura commissariale per il sisma 2016 presenta erogazioni per 657 milioni, a fronte di importi finanziati per 1,2 miliardi. La macro-misura A mostra un indicatore di avanzamento del 61,8 per cento, mentre quella B rimane più indietro (al 38,6 per cento). Diversamente, il programma PNC della Struttura di missione Sisma 2009 presenta erogazioni per circa 214 milioni a fronte di finanziamenti per 459,3 milioni. Al suo interno si registrano tassi di avanzamento delle due macro-misure del 45,8 e 48 per cento.

L'impatto economico del PNRR

25. Le stime governative relative agli effetti del PNRR sulla crescita dell'economia italiana del periodo 2021-2026 sono state aggiornate nel corso degli anni, seguendo la riprogrammazione del profilo finanziario del Dispositivo di ripresa e resilienza (DRR). Quest'ultimo è stato, difatti, rivisto più volte, con modifiche incidenti sul numero di misure, sulle scadenze e sulle risorse stanziate. Nel corso degli anni è anche cambiata la dimensione del DRR. L'aumento a prezzi correnti è stato, però, inferiore all'inflazione del periodo, comportando una riduzione della dimensione in termini reali. Tuttavia, in termini di effetti sulla crescita, i cambiamenti sono stati contenuti perché è aumentata la quota di risorse destinate a spese aggiuntive, ovvero non incorporate già nei tendenziali di spesa. Ciò senza prendere in considerazione gli effetti dell'ultima revisione complessiva di novembre 2025, per la quale non sono ancora disponibili elementi informativi definitivi sul quadro finanziario del Piano.

In generale, i cambiamenti principali hanno, quindi, riguardato non tanto la revisione della dimensione, quanto il posticipo delle spese, prendendo atto dei ritardi

accumulati rispetto alla programmazione iniziale. Inoltre, nel corso del tempo è avvenuta una progressiva riallocazione delle spese a scapito della componente degli investimenti pubblici, e a favore dei trasferimenti alle imprese, più semplici da realizzare attraverso lo strumento dei crediti d'imposta.

A causa dello slittamento delle spese, la riduzione iniziale degli impatti previsti dal PNRR nei primi anni è stata bilanciata da una revisione positiva degli effetti stimati per gli anni finali. La situazione cambia con le stime contenute nel DPFP 2025, che abbassano gli impatti sul Pil fino al 2026, in linea con lo spostamento di parte delle spese agli anni successivi.

26. In questo quadro, l'esercizio di valutazione, di cui in Relazione si espongono metodologia e risultati, ha richiesto l'assunzione di alcune ipotesi per quantificare l'andamento storico e l'evoluzione nei prossimi anni della spesa finanziata dal PNRR. Ciò anche in ragione del fatto che le informazioni disponibili presentano delle lacune. Il profilo delle spese alla base delle simulazioni proposte è stato ricostruito a partire dai dati pubblicati nell'ultimo Documento programmatico (DPFP) a inizio ottobre, in cui sono quantificate le spese del DRR sulla base delle quali è stato costruito il quadro macroeconomico del Governo e rappresentano quindi la base informativa più aggiornata, oltre che quella che presenta la dimensione più realistica degli interventi.

In termini cumulati, la crescita riconducibile al DRR raggiungerebbe, secondo le stime dei tre Istituti, 0,8 punti percentuali nel 2024 e 0,9 nel 2025, per poi salire a 1,7 punti nel 2026 e a 1,8 nel 2027. L'integrale maggiore Pil, rispetto a una simulazione condotta in assenza delle spese afferenti al DRR, si collocherebbe a 6,1 punti percentuali nell'arco temporale 2020-2027. A fronte di una cumulata delle spese addizionali pari a 6,8 punti percentuali di Pil, tale risultato suggerisce, secondo il modello, un effetto moltiplicativo prossimo allo 0,9, beneficiando di una composizione della spesa caratterizzata da una componente di investimenti particolarmente elevata.

Tale impatto deriva dalla maggiore domanda interna per consumi e investimenti che viene, però, depotenziato dall'attivazione delle importazioni. Un'attivazione che, seppure ridotta, considerando la quota rilevante di opere pubbliche, riflette un'elasticità agli investimenti di circa il 3 per cento. Nel complesso, il contributo cumulato della domanda interna arriverebbe nel periodo a 2,7 punti percentuali, in parte compensato per circa 0,9 punti dal contributo negativo delle esportazioni nette.

Va anche evidenziata una criticità, relativa all'accelerazione delle spese e degli impatti sulla crescita del 2026, non solo in termini di realismo sulla capacità di realizzare i programmi, ma anche in termini di impatto sulla capacità produttiva, che potrebbe spiazzare altri investimenti, risultando in una riduzione dell'addizionalità.

Se si prende in considerazione l'impatto del PNRR nel suo insieme, quindi includendo anche le misure finanziate da React-EU e PNC con prevalente incidenza nella prima parte dell'orizzonte temporale del Piano, l'impulso cumulato di maggiore Pil arriverebbe a circa 1,2 punti percentuali nel 2023, per poi ridursi intorno a 1 punto percentuale nel 2024 e 2025. L'aumento di Pil accelererebbe successivamente, attestandosi nel 2026 a 1,8 punti percentuali e 1,9 punti percentuali nel 2027. Anche in questo caso, l'impatto moltiplicativo cumulato è relativamente importante. A fronte di un ammontare cumulato di risorse pari a 8,9 punti percentuali di Pil, nell'intero orizzonte

considerato il maggiore Pil cumulato che si assocerebbe al Piano è pari a circa 8,1 punti percentuali.

27. Tali risultati appaiono più prudenti delle stime che emergono dai documenti governativi. La differenza sembra riconducibile alle metodologie adottate. La maggiore crescita stimata nei documenti governativi riflette anche l'operare di effetti di rafforzamento dell'offerta che non possono essere colti dalle elaborazioni effettuate valutando solamente gli impatti dal lato della domanda.

D'altronde un apprezzamento definitivo di quanto il PNRR abbia saputo migliorare la dotazione infrastrutturale del Paese, aumentando i livelli della produttività e il prodotto potenziale dell'economia, sarà possibile solamente fra qualche anno; si tratta, infatti, di effetti che tipicamente tendono a materializzarsi con un *lag* temporale anche lungo e dipendono dalla concreta entrata in funzione delle infrastrutture che si intende realizzare.

Su questo punto vanno proposti altri due spunti di riflessione utili in prospettiva.

Il primo è che, il PNRR è stato comunque uno stimolo importante per spostare la struttura della spesa pubblica italiana in una direzione maggiormente attenta alle prospettive di sviluppo. Sebbene la necessità di rispettare i tempi abbia progressivamente ridimensionato il peso degli investimenti pubblici all'interno del Piano, probabilmente limitandone la portata rispetto alle ambizioni iniziali, appare importante che questa attenzione al tema delle infrastrutture venga preservata anche in futuro, soprattutto considerando che nel frattempo la macchina amministrativa è stata rodata e che i progetti più importanti e con maggiore impatto sulla crescita di lungo periodo sono stati selezionati.

In secondo luogo, è necessario spostare l'attenzione del dibattito dagli effetti macroeconomici legati alla domanda, che riguardano principalmente la dimensione finanziaria dei programmi, verso gli impatti specifici che possono essere generati da particolari opere pubbliche. La questione centrale diventa quindi la selezione dei progetti e la consapevolezza che, a seconda della destinazione delle risorse, si possono ottenere risultati molto diversi. Per monitorare e valutare il processo di scelta e realizzazione delle opere pubbliche è fondamentale disporre di informazioni dettagliate e banche dati adeguate che permettano di tracciare tutte le fasi delle attività.

Gli investimenti in opere pubbliche nel PNRR

28. Una panoramica dello stato di avanzamento degli investimenti in opere pubbliche del PNRR attraverso i dati disponibili in ReGiS (alle date di gennaio e ottobre 2025) restituisce un quadro in cui è possibile, in primo luogo, osservare come il Programma stia procedendo, ma senza che vi siano segnali di una sua effettiva accelerazione. I progressi segnati dalla chiusura delle singole fasi e il passaggio alle successive hanno interessato una percentuale ancora bassa di progetti; va sul punto positivamente sottolineato come il tasso di avanzamento massimo si sia registrato proprio con riferimento alle opere che hanno raggiunto il traguardo finale di completamento (con un incremento di poco inferiore all'11 per cento, da una quota del 18,1 al 28,9 per cento). Un ulteriore spunto favorevole attiene al fatto che la gran parte dei lavori è ormai entrata in fase esecutiva, essendo state quasi interamente espletate le fasi preliminari e più prettamente "burocratiche" di *Aggiudicazione* e *Stipula*; ciò significa che sono in

esecuzione progetti di investimento per circa 78 miliardi. Questo flusso alimenterà il processo di accumulazione pubblica dei prossimi anni, contribuendo a sostenere il ciclo dell'economia italiana.

29. Sotto altro angolo di visuale, tendono ad allungarsi i tempi di lavorazione. La durata media dei 5.546 progetti di investimento portati a termine alla fine del mese di ottobre (quasi 2.100 più che a gennaio) risulta di circa 533 giorni (quasi 18 mesi), con una dilatazione di circa due mesi e mezzo rispetto ai 458 giorni rilevati sulla base dei dati di gennaio (poco più di 15 mesi). Una tale durata si concentra per oltre la metà nella fase di *Esecuzione lavori* (55,2 per cento), in aumento rispetto al dato di gennaio (49,3 per cento); per le altre fasi i tempi di definizione incidono per quote comprese fra il 14,9 per cento del *Collaudo* e il 9,2 per cento dei tempi di *Attraversamento*. Tale evoluzione è legata all'aumento della dimensione finanziaria dei nuovi progetti conclusi fra gennaio e ottobre, salita a quasi un milione di euro. Poiché la dotazione finanziaria media delle opere aggiudicate è di 4,5 milioni, è presumibile che i tempi dei lavori tenderanno ad allungarsi ulteriormente, man mano che giungeranno in esecuzione gli investimenti finanziariamente più consistenti. Ciò richiede alle amministrazioni responsabili di monitorare con attenzione e costanza la coerenza tra tempi attesi di conclusione delle realizzazioni e la scadenza ultima del Piano.

Ulteriori elementi informativi d'interesse sono messi in luce dalla scomposizione della durata dei lavori secondo alcune caratteristiche qualitative del programma di investimenti del PNRR. Seppur le informazioni disponibili forniscano indicazioni ancora parziali, alla luce della circostanza che meno del 30 per cento dei progetti è stato portato a termine, l'analisi condotta mette in evidenza la forte dipendenza della durata dei lavori dal loro importo finanziario, con tempistiche che tendono ad aumentare al crescere della dimensione economica in tutte le fasi di esecuzione. Un'indicazione positiva sembra al contempo provenire dalla durata dei lavori nel Mezzogiorno, che è inferiore a quella riscontrata per le altre ripartizioni territoriali, in particolare per le fasi della *Stipula* e dell'*Aggiudicazione*. Ciò potrebbe riflettere, da un lato, la minore dimensione finanziaria media dei lavori realizzati nelle aree meridionali, dall'altro lato, potrebbe anche segnalare l'efficacia delle procedure adottate con il PNRR nel contrastare i ritardi di attuazione a cui vanno tradizionalmente incontro le regioni meridionali. Più elevate sono le durate riscontrate per i progetti di Ambito nazionale e Multi-regionali, con tempi superiori ai 1.000 giorni. Questi progetti sono, però, quelli con dimensioni finanziarie caratterizzate da ordini di grandezza nettamente superiori rispetto al valore medio.

Altro elemento da sottolineare attiene alla caratteristica dell'addizionalità con tempi di lavoro che si attestano su livelli più bassi per i nuovi progetti del PNRR (509 giorni) rispetto ai progetti già in essere (579 giorni). Più alte sono però le tempistiche per le fasi a monte dell'aggiudicazione e stipula, per cui la minore durata complessiva potrebbe essere riconducibile più a una minore dimensione finanziaria dei nuovi progetti che a un'effettiva capacità del Piano di accelerare le tempistiche di esecuzione.

SEZIONE I

I RECENTI CAMBIAMENTI DEL PNRR

GLI ULTIMI INTERVENTI DI MODIFICA

30. La durata pluriennale dell'attuazione del PNRR ha richiesto la definizione di un quadro regolamentare per gestire le eventuali modifiche che si rendono fisiologicamente necessarie alla luce dell'evoluzione realizzativa delle iniziative di investimento e riforma. La disciplina di tali adattamenti è direttamente prevista dal regolamento (UE) 2021/241 (art. 21), istitutivo del Dispositivo di ripresa e resilienza, cui si aggiungono da ultimo i chiarimenti forniti dagli Orientamenti sui Piani per la ripresa e la resilienza adottati dalla Commissione europea[1]; in dettaglio gli Stati membri possono sottoporre alla valutazione della Commissione europea e all'approvazione del Consiglio dell'Unione europea proposte di modifica[2] sia di carattere meramente tecnico (tese quindi ad allineare le definizioni e le scadenze della CID all'evoluzione attuativa delle misure) sia di tipo più strutturale (volte ad incidere in misura sostanziale sull'articolazione del Piano e delle relative risorse, come avvenuto, ad esempio, in occasione della rimodulazione del dicembre 2023[3]).

Le modifiche tecniche di giugno 2025

31. Nel delineato contesto, in data 21 marzo 2025, l'Italia ha presentato un'ulteriore richiesta motivata di modifica del Piano, prevalentemente concentrata sugli obiettivi della settima e ottava rata, oltre a quelli ricadenti nelle successive due e incisi dalla revisione stessa. Tale richiesta, che anticipa quella più generale di riassetto complessivo del Piano in vista della sua ultimazione, è stata assentita dalla Commissione europea in data 27 maggio 2025[4] e poi approvata dal Consiglio europeo il 20 giugno 2025. L'intervento di modifica tecnica ha inciso sia sull'articolazione delle misure, ferme restando le dimensioni finanziarie complessive del Piano, sia sugli obiettivi che ne scandiscono il percorso di *performance.*

32. Sotto il profilo della composizione delle misure del PNRR, la revisione in discorso ha avuto un impatto non particolarmente significativo: circa il 90 per cento del portafoglio di misure non è stato inciso da variazioni finanziarie o di articolazione. Per la restante parte, è possibile individuare varie direzioni di intervento. Una prima tipologia si è sostanziata nell'introduzione di nuove iniziative progettuali (n. 2 casi)[5]; una seconda

[1] Cfr. Comunicazione della Commissione C/2024/4618. Le condizioni che possono giustificare le richieste di modifica dei Piani sono: la presenza di circostanze oggettive (quali variazioni in aumento dei prezzi di realizzazione, domanda di mercato insufficiente rispetto alle attese, ostacoli legati a scarsità di materie prime e fattori produttivi), l'individuazione di alternative migliori, più favorevole al conseguimento degli stessi obiettivi del Dispositivo, consentendo una riduzione degli oneri amministrativi.

[2] Queste si traducono in emendamenti alla *Council Implementing Decision* (CID) nella quale sono riportati in dettaglio gli impegni in termini di investimenti e riforme.

[3] Per una disamina delle principali modifiche apportate in tale sede si veda la Relazione sullo stato di attuazione del PNRR nel II semestre 2023, Sezioni riunite in sede di controllo, delibera n. 41 del 2024.

[4] Cfr. Commissione europea COM(2025) 285 *final* "*Proposta di Decisione di esecuzione del Consiglio che modifica la decisione di esecuzione (UE), del 13 luglio 2021, relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e resilienza dell'Italia".*

[5] Si fa riferimento ad una riforma e a un investimento. La riforma, di pertinenza del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, ha ad oggetto "Rafforzare l'efficienza dell'infrastruttura ferroviaria in Italia" (M3C1R1.3), con una dotazione di 1,3 milioni. Essa consiste nell'adozione di disposizioni legislative primarie e secondarie, nonché (ove necessario)

tipologia di operazione si è tradotta nell'aggregazione di più misure in un unico contenitore (n. 3 casi)[6] o, in senso contrario, nella relativa disarticolazione in sub-interventi (n. 1 caso)[7]. Sono poi individuabili fattispecie di intervento incidenti sull'allocazione delle risorse finanziarie, rifinanziando alcune misure (n. 8)[8], definanziandone altre (n. 10)[9] ovvero attraverso rimodulazioni interne dei fondi tra più sub-misure (n. 3)[10]. Completano, poi, il quadro di modifiche incidenti sulle misure quelle relative a mere correzioni materiali (n. 3 casi). In esito a tali modifiche il portafoglio di iniziative del PNRR, considerato a livello di maggior dettaglio degli interventi, viene a comporsi di 305 iniziative, di cui 73 riforme e 232 investimenti.

33. Anche le modifiche a *milestone* e *target* hanno seguito diverse linee di intervento. In maggior dettaglio, 17 obiettivi (7 *milestone* e 10 *target*) sono stati eliminati, mentre 4 (3 *milestone* e 1 *target*) sono stati introdotti, in prevalenza con scadenza I semestre 2026. Devono poi registrarsi 95 obiettivi (31 *milestone* e 64 *target*) che sono stati interessati da modifiche sostanziali, per lo più giustificate dalla possibilità di attuare alternative migliori per conseguire il livello di ambizione originario (55 casi) o per riduzione degli oneri amministrativi (30 casi). In 36 casi la modifica sostanziale ha comportato il cambiamento di denominazione dell'obiettivo (15 *milestone* e 21 *target*), in 3 casi si è assistito ad una riqualificazione dell'obiettivo da *milestone* a *target* o viceversa. Per 18 obiettivi si è registrata una variazione temporale della scadenza: in 8 casi si è trattato di anticipo (1 *milestone* e 7 *target*), mentre nelle altre 10 fattispecie di posticipo (4 *milestone* e 6 *target*).

---

degli ulteriori provvedimenti attuativi, al fine di promuovere la competitività nel mercato dei trasporti regionale e intercity, per promuovere la programmazione degli investimenti infrastrutturali nelle linee ferroviarie e per introdurre indicatori di misurazione della *performance* in tale settore.
L'investimento, di competenza del Ministero dell'ambiente e sicurezza energetica, consiste nel "Programma di rinnovo della flotta di veicoli privati e commerciali leggeri con veicoli elettrici" (M2C2I4.5), con fondi per 597,3 milioni. La misura si articola in incentivi per la sostituzione di veicoli inquinanti con mezzi a zero emissione, per persone fisiche e microimprese. Nel caso delle persone fisiche l'incentivo sono previsti limiti in relazione al reddito.

[6] È il caso delle due nuove sub-misure di competenza del Ministero delle imprese e del *made in Italy* "Tecnologie a zero emissioni nette" e "Competitività e resilienza delle catene di approvvigionamento strategiche" che assorbono quattro precedenti linee di investimento. Parimenti, sul fronte del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, la misura "Social housing - Piano innovativo per la qualità abitativa (PinQuA) - Riqualificazione e incremento dell'edilizia sociale, ristrutturazione e rigenerazione della società urbana, miglioramento dell'accessibilità e sicurezza urbana, mitigazione della carenza abitativa e aumento della qualità ambientale, utilizzo di modelli e strumenti innovativi per la gestione, l'inclusione e il benessere urbano" (M5C2I2.3.1) recepisce il finanziamento della precedente sub-misura (M5C2I2.3.2) "Social housing - Piano innovativo per la qualità abitativa (PinQuA) - Interventi ad alto impatto strategico sul territorio nazionale".

[7] Si tratta della misura Transizione 5.0 che vede ora scorporato l'intervento legato allo Sviluppo, implementazione e gestione della piattaforma informatica (M7C1I15.1.2).

[8] In 6 degli 8 casi, il rifinanziamento riguarda misure del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti; oltre alla richiamata misura PinQuA che ha assorbito le risorse della parallela misura eliminata, sono stati incrementati i fondi delle linee di collegamento ad alta velocità, di collegamenti interregionali e quelli della misura di miglioramento delle stazioni ferroviarie. A ciò si aggiungono il Piano asili nido del Ministero dell'istruzione e del merito (che sale da 3,2 a 3,8 miliardi) e l'investimento di sviluppo del biometano del Ministero dell'ambiente (che sale da 1,9 a 2,6 miliardi).

[9] La riduzione parziale di risorse ha toccato, in 5 casi, misure del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (investimenti nella ZES unica, 2 linee di collegamento ad alta velocità e 2 collegamenti diagonali), in 3 casi, interventi del Ministero dell'istruzione e del merito (piano di estensione del tempo pieno, piano di messa in sicurezza dell'edilizia scolastica e costruzione di nuove scuole), infine nei restanti 2 casi, misure del Ministero dell'ambiente (utilizzo dell'idrogeno in settore *hard-to-abate*, installazione di infrastrutture di ricarica elettrica).

[10] Si fa riferimento alla riallocazione di risorse interna all'investimento "Digitalizzazione della catena logistica" (M3C2I2.1), affidato al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con diversa ripartizione tra i tre sub-investimenti (LogIN Center, Rete di porti e interporti, LogIN Business).

All'esito delle richiamate modifiche, possono essere censiti complessivamente 614 obiettivi, di cui 276 *milestone* e 338 *target.* Circa il 61 per cento figura in scadenza entro la fine del I semestre 2025 (l'88 per cento per le *milestone* e il 39 per cento per i *target*), mentre il residuo 39 per cento dovrebbe essere conseguito negli ultimi due semestri di attuazione del Piano.

L'intervento di revisione di novembre 2025

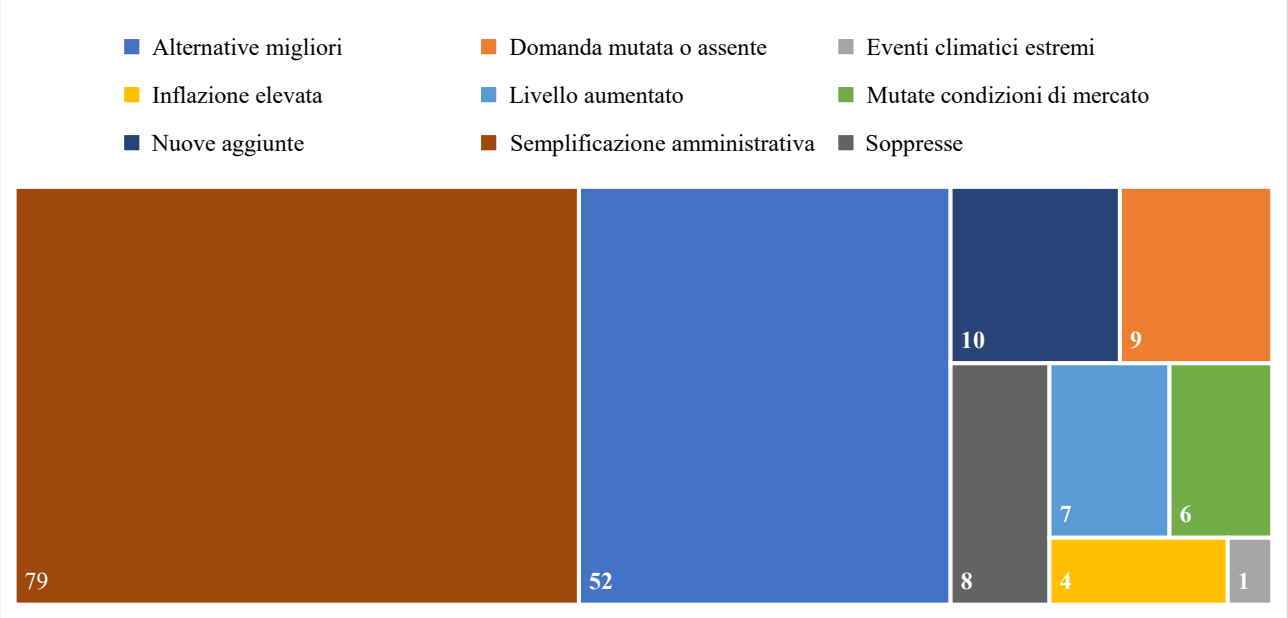
34. Nel corso del 2025 il percorso di modifica del PNRR ha visto, in autunno, un'ulteriore fase, caratterizzata da un approccio più strutturale, volto ad introdurre i cambiamenti necessari al fine di assicurare il completamento delle iniziative di investimento e riforma entro la scadenza finale fissata a livello europeo. Più in dettaglio, in data 10 ottobre 2025, l'Italia ha presentato, ai sensi dell'art. 21 del Regolamento n. 241/2021, una proposta di revisione complessiva del Piano in gestione, assentita ad inizio novembre 2025 dalla Commissione europea e successivamente approvata dal Consiglio europeo.

Pur in assenza, a sistema ReGiS, del quadro aggiornato del PNRR rivisitato (comprensivo delle misure, del relativo *budget* e delle *milestone* e *target* ad esse associati), una disamina dei documenti resi disponibili dalla Commissione europea[11] consente di evidenziare come l'intervento di revisione assuma una portata molto ampia; esso va ad incidere su circa 170 misure e trova ragione (cfr. Grafico 1), in via principale, nell'esigenza di attuare alternative migliori che consentano di ridurre gli oneri amministrativi e semplificare la decisione di esecuzione del Consiglio, garantendo tuttavia il conseguimento delle finalità di tali misure (circa 79 casi, al netto delle mere modifiche descrittive). A ciò si aggiungono le modifiche che hanno interessato 52 misure con la finalità di attuare alternative migliori per conseguire il livello di ambizione originario. Nella ripartizione per linea di *policy* (Grafico 2), sono gli interventi della missione 2 "Rivoluzione verde e transizione ecologica" e della missione 1 "Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura" ad essere maggiormente interessati dalla revisione, rispettivamente con oltre 35 e oltre 50 misure incise. Anche le missioni 4 "Istruzione e ricerca" e 7 "REPowerEU" vedono più di venti iniziative del proprio portafoglio toccate dall'operazione di aggiornamento del Piano.

[11] Si fa riferimento ai seguenti documenti: Proposta di Decisione di esecuzione del Consiglio che modifica la decisione di esecuzione (UE) (ST 10160/21 INIT; ST 10160/21 ADD 1 REV 2), del 13 luglio 2021, relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia COM(2025) 675 final; Allegato alla proposta di decisione di esecuzione; Documento di lavoro dei servizi della commissione "Controllo del clima e marcatura digitale del piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia – Aggiornamento" SWD(2025) 348 final.

GRAFICO 1

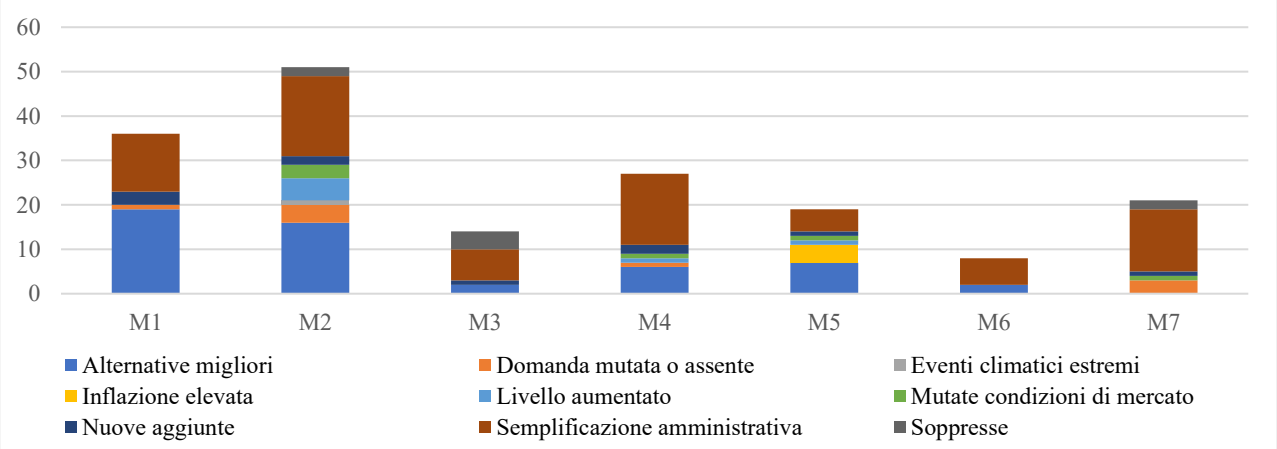
MOTIVAZIONI ALLA BASE DELLE MODIFICHE DEL PNRR: N. DI MISURE INCISE



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Commissione europea

GRAFICO 2

MODIFICHE AL PNRR: RIPARTIZIONE PER MISSIONE E MOTIVAZIONE



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Commissione europea

35. Quanto al perimetro del portafoglio di iniziative del PNRR, una lettura preliminare dei documenti pubblicati dalla Commissione mette in evidenza come siano 10 le misure di nuova introduzione, di cui 9 investimenti e 1 riforma. A tali misure si associano 15 nuovi obiettivi di *performance*. In quattro casi si tratta di strumenti che operano come veicoli finanziari, cui si aggiunge anche il ricorso al Fondo europeo per gli investimenti, con il vantaggio di ottenere maggiore flessibilità rispetto al termine di agosto 2026 per la conclusione dei lavori e l'implementazione della spesa.

Tre nuovi investimenti rientrano nel campo della "Digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo (M1C2)"; essi riguardano:

- Fondo nazionale connettività: consiste in un regime di sovvenzioni inteso a incentivare gli investimenti privati e a migliorare l'accesso ai finanziamenti nel settore delle infrastrutture per la rete a banda ultra-larga in Italia. Il regime sarà gestito da Invitalia S.p.A. in qualità di soggetto attuatore e comporta una sovvenzione per colmare il divario di redditività, che richiede almeno il 30 per cento di cofinanziamento privato sul costo complessivo del progetto. All'investimento è associato un *budget* di 733 milioni. Deve, al riguardo, sottolinearsi che, contestualmente all'introduzione del Fondo nazionale connettività, la revisione ha determinato un parziale definanziamento (di circa 500 milioni) dell'investimento Piano Italia a 1 Gbps.
- Comparto degli Stati membri di InvestEU: trattasi di un investimento pubblico nel comparto degli Stati membri di InvestEU al fine di incentivare gli investimenti privati e migliorare l'accesso ai finanziamenti in settori che possono comprendere, tra gli altri, l'industria manifatturiera e l'edilizia. Il contributo al comparto degli Stati membri di InvestEU sarà utilizzato per rafforzare la competitività delle PMI, di altre imprese e dell'economia italiana in generale, supportando ad esempio progetti infrastrutturali sociali e sostenibili, nonché iniziative nel campo della ricerca, dell'innovazione e della digitalizzazione. L'intervento opererà, ad esempio, fornendo garanzie, prestiti ed *equity* - direttamente o tramite intermediari - al settore privato e a soggetti del settore pubblico che svolgono attività analoghe. A tal fine sarà stipulato un accordo di garanzia tra la Commissione e uno o più soggetti attuatori, selezionati conformemente alle applicabili disposizioni del regolamento (UE) 2021/523 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 marzo 2021, che istituisce il programma InvestEU e che modifica il regolamento (UE) 2015/1017. Entro la fine del Piano è prevista (*milestone* M1C2-32) la firma dell'accordo di contributo tra l'Italia e la Commissione europea per un importo di 500 milioni.
- Transizione 4.0 – misura rafforzata: integra le risorse per il credito di imposta volto a sostenere la trasformazione digitale delle imprese incentivando gli investimenti privati in beni e attività a sostegno della digitalizzazione. Le risorse ad essa associate (3,5 miliardi) dovrebbero assicurare la concessione alle imprese di almeno 50.942 crediti d'imposta (*target* M1C2-34)[12].

Ulteriori due investimenti di nuova introduzione rientrano nel campo della missione 2, in tema di transizione ecologica e ambientale:

- Dispositivo per il parco agrisolare: consiste in un regime di sovvenzioni inteso a incentivare gli investimenti privati e a migliorare l'accesso ai finanziamenti nel settore agroindustriale in Italia. Il regime è gestito dalla società Gestore dei Servizi Energetici S.p.A. (GSE) come soggetto attuatore ed eroga una sovvenzione a

[12] Il credito d'imposta Transizione 4.0 si considera concesso dietro presentazione della dichiarazione dei redditi o presentazione al Gestore dei Servizi Energetici (GSE) dei moduli di compilazione per gli anni 2024 e 2025. Le dichiarazioni dei redditi devono essere state presentate tra il 1º gennaio 2021 e il 31 dicembre 2024. Nel caso delle imprese per le quali l'anno fiscale non corrisponde all'anno civile, la fine del periodo per la presentazione delle dichiarazioni dei redditi relative ai crediti d'imposta sopramenzionati è prorogata dal 31 dicembre 2024 al 30 novembre 2025. I moduli di compilazione devono essere presentati a GSE S.p.a. entro il 31 gennaio 2026.

copertura di una parte del costo dei progetti (per l'installazione di pannelli solari e in interventi complementari). Entro la fine del PNRR è prevista (*milestone* M2C1-27) la conclusione da parte del GSE delle convenzioni di sovvenzione con i beneficiari finali, nonché il trasferimento al primo di 789 milioni per lo strumento (di cui 633 milioni devono contribuire agli obiettivi climatici).

– Regime di sovvenzioni per investimenti in infrastrutture idriche: trattasi di un regime di sovvenzioni inteso a incentivare gli investimenti privati e a migliorare l'accesso ai finanziamenti nel settore della gestione delle risorse idriche in Italia. Il regime opera erogando sovvenzioni per colmare il divario di redditività direttamente al settore privato e a soggetti del settore pubblico che svolgono attività analoghe. In sostanza la misura è destinata a coprire il deficit di finanziamento dei progetti infrastrutturali nel settore della gestione delle risorse idriche e deve servire a finanziare una parte dell'investimento complessivo, al fine di garantire l'idoneità del progetto al finanziamento bancario. La struttura delle sovvenzioni è funzionale a incentivare la razionalizzazione e l'aggregazione dei fornitori di servizi idrici istituendo un meccanismo di ricompensa. Sarà gestito da Invitalia S.p.A. in qualità di soggetto attuatore. Entro il termine del Piano (*target* M2C4-40), quest'ultimo dovrà stipulare le convenzioni di sovvenzione con i beneficiari e dovrà ricevere l'importo di 1,2 miliardi per la gestione dello strumento.

Un nuovo investimento e la riforma rientrano, poi, nel settore dell'istruzione e della ricerca:

– Fondo per alloggi destinati agli studenti: la misura consiste in un regime di sovvenzioni inteso a incentivare gli investimenti privati e a migliorare l'accesso ai finanziamenti nel settore degli alloggi per studenti in Italia. Opera erogando sovvenzioni dirette (20 mila euro per ciascun posto letto) al settore privato e a soggetti del settore pubblico che svolgono attività analoghe. Il regime è gestito da Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. (CDP S.p.A.) come soggetto attuatore che dovrà, entro la fine del Piano, sottoscrivere le convenzioni di sovvenzione con i beneficiari e ricevere l'importo di 599 milioni per lo strumento (*milestone* M4C1-32).

– Piano triennale per il finanziamento di attività di ricerca: la riforma consiste nell'entrata in vigore di una legislazione primaria che stabilisca il quadro giuridico per l'adozione di un piano triennale per il finanziamento di attività di ricerca. Tale quadro giuridico deve: 1) istituire un fondo per la fusione di diversi strumenti di finanziamento; 2) imporre l'adozione del piano triennale per il finanziamento di attività di ricerca di università, enti di ricerca e istituzioni AFAM; 3) imporre l'adozione di un cronoprogramma per la pubblicazione degli inviti a presentare progetti e per la conclusione delle relative procedure di selezione; 4) includere una voce di bilancio specifica per il finanziamento dei progetti PRIN.

Completano il quadro delle nuove iniziative 3 investimenti delle missioni 3, 5 e 7:

– Potenziamento nodi ferroviari metropolitani e linee ferroviarie: la finalità dell'investimento è migliorare la qualità delle linee ferroviarie interregionali e

regionali italiane tramite la riqualificazione di almeno 3.309 km di linee ferroviarie, di cui 1.162 km nel Sud (con un *budget* totale di 6,6 miliardi).

- Credito d'imposta investimenti Sud/ZES: l'investimento consiste nel sostegno, attraverso un credito d'imposta, alla competitività e alla crescita sostenibile delle imprese nelle regioni meridionali e/o nella ZES per il Sud. L'iniziativa riguarda determinate linee di investimento (sistemi di produzione, sistemi di automazione, *hardware* e *software*, strumenti di prototipazione elettronica, altri articoli specializzati per servizi avanzati) e richiede, entro la fine del Piano (*target* M5C3-14), la concessione di crediti per almeno 500 milioni, per investimenti di almeno 150 mila euro effettuati dal 2022 al 2025 nelle regioni meridionali e nella ZES per il Sud.
- Programma rinnovo veicoli privati e commerciali leggeri con veicoli elettrici (misura rafforzata): trattasi dell'integrazione di fondi per un programma di rottamazione di automobili per consentire l'acquisto, a persone di determinate categorie reddituali e alle microimprese, di almeno 46.500 veicoli a emissioni zero, con un *budget* di 240 milioni.

36. Oltre all'introduzione di nuove misure, alcuni interventi di modifica sono stati indirizzati ad innalzare l'ambizione di 7 investimenti. La maggior parte di essi (n. 5) rientrano nelle linee di *policy* della missione 2 "Rivoluzione verde e transizione ecologica"; più in particolare, nell'ambito dell'investimento "Realizzazione nuovi impianti di gestione rifiuti e ammodernamento di impianti esistenti e progetti "faro" di economia circolare" è stato previsto il completamento di n. 584 progetti, di cui almeno 90 riguardanti progetti di impianti di rifiuti (M2C1-16-*quater*)[13]. Quanto al programma "Parco Agrisolare" è stato elevato l'obiettivo finale di capacità di generazione di energia solare installata, portandolo da 1.383.000 a 1.550.000 kW (*target* M2C1-9)[14]. Per il Fondo Contratti di Filiera[15], è richiesto entro il 2025 il trasferimento all'attuatore (ISMEA) di ulteriori 2 miliardi per lo strumento (M2C1-23) ed entro la fine del Piano la conclusione, da parte di quest'ultimo, di convenzioni di sovvenzione aventi valore giuridico con i beneficiari finali per l'importo necessario a utilizzare tutto il finanziamento (M2C1-24). In merito, poi, all'investimento "Sperimentazione

[13] L'investimento M2C1I1.1 prevede il miglioramento e la meccanizzazione della rete di raccolta differenziata dei rifiuti urbani, la realizzazione di nuovi impianti di trattamento/riciclaggio (di rifiuti organici, multimateriale, vetro, imballaggi in carta) e la costruzione di impianti innovativi di trattamento/riciclaggio di materiali assorbenti ad uso personale (PAD), fanghi di acque reflue, rifiuti di pelletteria e rifiuti tessili. Gli interventi includono sia la costruzione di nuovi impianti di trattamento e riciclaggio che il miglioramento tecnico di quelli esistenti. Obiettivo delle misure è inoltre digitalizzare la rete di raccolta differenziata al fine di sostenere e coinvolgere i cittadini nell'adozione di buone pratiche di gestione dei rifiuti.

[14] La misura M1C1I2.2 sostiene investimenti per impianti fotovoltaici nel settore agricolo e agroindustriale, senza consumo di suolo. Finanzia la rimozione e sostituzione dei tetti esistenti con coperture isolate, l'installazione di sistemi di ventilazione/raffrescamento automatizzati e l'integrazione di pannelli solari con sistemi intelligenti di gestione energetica.

[15] La misura M2C1I3.4 prevede l'attivazione del Fondo Rotativo Contratti di Filiera (FCF), uno strumento finanziario innovativo pensato per favorire gli investimenti privati e facilitare l'accesso ai finanziamenti pubblici nei settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo. Il Fondo, gestito da ISMEA, offre contributi a fondo perduto e finanziamenti agevolati; sostiene imprese, aggregazioni di imprese, associazioni di produttori e organismi di ricerca per migliorare i processi produttivi delle filiere. Gli obiettivi principali sono la riduzione delle emissioni di gas serra, degli sprechi alimentari e dell'uso di pesticidi e antimicrobici, oltre al potenziamento dell'efficienza energetica, della digitalizzazione e dell'impiego di energie rinnovabili.

dell'idrogeno per il trasporto ferroviario e stradale" l'intervento di modifica ha incrementato l'obiettivo finale in termini di stazioni di rifornimento a base di idrogeno per il trasporto ferroviario e stradale, da 10 postazioni solo per treni a 29, di cui 8 per treni e 21 per strade (M2C2-17)[16]. Chiude gli interventi di questo tipo della missione 2 quello sull'investimento "Sostegno al sistema di produzione per transizione ecologica"[17] che ora prevede (M2C2-40) la conclusione, da parte di Invitalia S.p.A., di convenzioni di finanziamento aventi valore giuridico con i beneficiari finali per l'importo necessario a utilizzare il 100 per cento dell'investimento di 3,9 miliardi (in luogo dei 3,5 miliardi precedentemente previsti).

Due ulteriori interventi di modifica in aumento dell'ambizione delle misure investono l'iniziativa "Borse di studio per l'accesso all'università"[18], con l'obiettivo di assegnazione ad almeno 83 mila studenti (in luogo dei 55 mila prima previsti, M4C1-15-*bis*), e gli "Investimenti infrastrutturali per la Zona economica speciale"[19] (con un *target* di 46 progetti da completare, M5C3-13).

37. Nell'ambito della revisione del Piano, ai richiamati interventi additivi si accompagnano anche modifiche soppressive di alcune linee di investimento, cui si associavano risorse complessivamente pari a 7,6 miliardi. Più specificatamente, 2 misure riguardano il settore ambientale: trattasi degli investimenti "Progetti "faro" di economia circolare" e "Utilizzo dell'idrogeno in settori *hard-to-abate*". Ulteriori 4 iniziative investono le infrastrutture ferroviarie: Collegamenti interregionali; Potenziamento dei nodi ferroviari metropolitani e dei collegamenti nazionali chiave; Potenziamento delle linee regionali: Miglioramento delle ferrovie regionali (gestione RFI); Potenziamento, elettrificazione e aumento della resilienza delle ferrovie nel Sud. Ad esse si associava un *budget* di circa 6,6 miliardi. Completano il quadro delle misure in uscita dal PNRR due interventi del nuovo capitolo REPowerEU: la "Misura rafforzata: Assistenza tecnica e rafforzamento delle capacità per l'attuazione del PNRR" e i "Progetti di interconnessione elettrica transfrontaliera tra Italia e Paesi confinanti".

38. Alla luce delle informazioni allo stato disponibili, un ulteriore profilo di rilievo nella disamina dell'intervento complessivo di revisione del Piano riguarda l'articolazione degli obiettivi. Gli esiti dell'operazione di modifica hanno comportato una semplificazione degli *step* di *performance*, scesi complessivamente da 614 a 575, di cui 295 *milestone* e 280 *target.* Va da sé (cfr. Grafico 3) che le differenze nella numerosità

[16] L'investimento M2C2I3.4 consiste nella realizzazione di stazioni di rifornimento a base di idrogeno per i treni da ubicare preferibilmente in prossimità dei siti locali di produzione di idrogeno rinnovabile e/o nella realizzazione di stazioni di rifornimento di idrogeno in autostrada e stazioni di rifornimento a base di idrogeno per il trasporto stradale.
[17] L'investimento M2C2I5.1 ha l'obiettivo di incentivare gli investimenti privati e facilitare l'accesso ai finanziamenti per sviluppare la filiera delle energie rinnovabili e delle batterie. La misura, gestita da Invitalia, si articola in due sottoinvestimenti. Il primo "tecnologie a zero emissioni nette" opera fornendo sovvenzioni non rimborsabili, prestiti agevolati e abbuoni di interessi direttamente al settore privato; il secondo "competitività e resilienza delle catene di approvvigionamento strategiche" opera anch'esso fornendo sovvenzioni non rimborsabili, prestiti agevolati e abbuoni di interessi direttamente al settore privato.
[18] L'obiettivo della misura M4C1I1.7 è garantire la parità di accesso all'istruzione terziaria, mediante l'erogazione di borse di studio previste per gli studenti universitari, con particolare attenzione a quelli che si trovano in difficoltà socioeconomiche.
[19] La misura M5C3I1.4 si riferisce al potenziamento delle infrastrutture delle ZES, migliorando l'accesso per le imprese che intendono insediarsi in queste aree. Sono previsti tre tipi di azioni: a) connessioni ferroviarie e stradali di "ultimo miglio" con porti e aree industriali; b) digitalizzazione della logistica ed efficientamento energetico e ambientale; c) interventi per aumentare la resilienza e la sicurezza delle infrastrutture portuali.

degli obiettivi vengono alla luce a partire dalla scadenza del I semestre 2025 (-8 obiettivi) e si accentuano negli ultimi due semestri (rispettivamente -14 e -17 obiettivi).

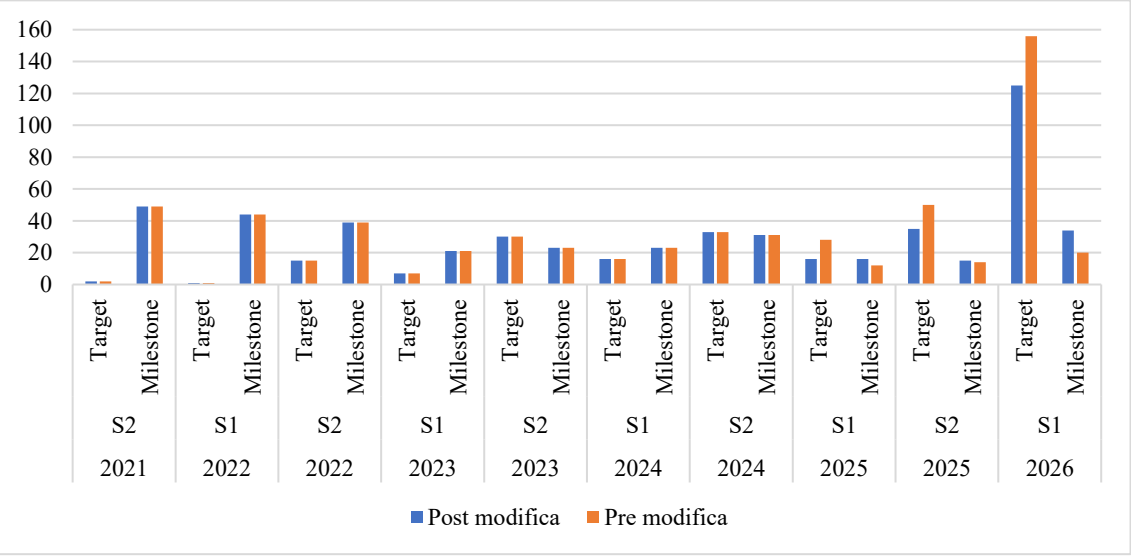
Focalizzando quindi l'attenzione sugli ultimi tre semestri del PNRR (cfr. Tavola 1), a seguito dei 32 obiettivi del I semestre 2025, dovranno essere raggiunti 50 obiettivi nel II semestre 2025 (15 *milestone* e 35 *target*). Le scadenze da conseguire salgono infine a 159 nel I semestre 2026 (circa il 27,6 per cento del totale degli obiettivi del Piano); a fronte di ulteriori 34 *milestone*, infatti, dovranno realizzarsi 125 *target* (poco meno del 45 per cento di tutti i *target* previsti nel Piano), segno di una forte intensificazione delle attività previste e della concentrazione degli sforzi nella fase finale del Piano.

Analizzando le singole linee di *policy*, si nota come la componente M1C1 - Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA sia tra le più rilevanti, con 10 obiettivi (31,3 per cento) nel I semestre 2025 e un totale di 50 obiettivi (20,7 per cento) sull'intero biennio. Seguono poi, sempre in termini aggregati degli ultimi 3 semestri, le linee della M1C2 - Digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo (18 obiettivi, 7,5 per cento), e M4C1 - Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione (18 obiettivi, 7,5 per cento). Anche le missioni legate alla transizione ecologica e alla sostenibilità ambientale, come M2C1 - Agricoltura sostenibile ed Economia Circolare (12 obiettivi, 5 per cento) e M2C4 - Tutela del territorio e della risorsa idrica (14 obiettivi, 5,8 per cento), rivestono un ruolo significativo. La Missione 7 "REPowerEU", pur rappresentando una quota minore rispetto alle prime missioni (25 obiettivi, 10,4 per cento), mostra un peso crescente rispetto agli anni precedenti, riflettendo l'importanza progressivamente attribuita alle politiche energetiche e alla transizione verso fonti rinnovabili.

Alcune componenti, come la M2C2 ("Transizione energetica e mobilità sostenibile") e la M3C2 ("Intermodalità e logistica integrata"), vedono una concentrazione degli obiettivi nei semestri successivi, con numeri minimi o nulli nel 2025 e un forte incremento nel 2026.

GRAFICO 3

CONFRONTO TRA M&T SEMESTRALI PRE E POST-MODIFICA



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Commissione europea

TAVOLA 1

M&T DEGLI ULTIMI 3 SEMESTRI: PER MISSIONE E COMPONENTE

Miss/ Comp	Denominazione componente	2025				2026		Totale 2025-2026	
		S1		S2		S1			
		N. M&T	% Sem.	N. M&T	% Sem.	N. M&T	% Sem.	N. M&T	% Sem.
M1C1	Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA	10	31,3%	11	22,0%	29	18,2%	50	20,7%
M1C2	Digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo	2	6,3%	4	8,0%	12	7,5%	18	7,5%
M1C3	Turismo e cultura 4.0	1	3,1%	7	14,0%	7	4,4%	15	6,2%
M2C1	Agricoltura sostenibile ed Economia Circolare	1	3,1%	2	4,0%	9	5,7%	12	5,0%
M2C2	Transizione energetica e mobilità sostenibile		0,0%	1	2,0%	18	11,3%	19	7,9%
M2C3	Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici		0,0%	1	2,0%	3	1,9%	4	1,7%
M2C4	Tutela del territorio e della risorsa idrica	2	6,3%	1	2,0%	11	6,9%	14	5,8%
M3C1	Investimenti sulla rete ferroviaria		0,0%	1	2,0%	8	5,0%	9	3,7%
M3C2	Intermodalità e logistica integrata		0,0%		0,0%	4	2,5%	4	1,7%
M4C1	Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università	3	9,4%	4	8,0%	11	6,9%	18	7,5%
M4C2	Dalla ricerca all'impresa	5	15,6%	2	4,0%	5	3,1%	12	5,0%
M5C1	Politiche per il lavoro	1	3,1%	5	10,0%	6	3,8%	12	5,0%
M5C2	Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore		0,0%	1	2,0%	8	5,0%	9	3,7%
M5C3	Interventi speciali per la coesione territoriale		0,0%	1	2,0%	3	1,9%	4	1,7%
M6C1	Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale	1	3,1%	1	2,0%	2	1,3%	4	1,7%
M6C2	Innovazione, ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario	2	6,3%	2	4,0%	8	5,0%	12	5,0%
M7	REPowerEU	4	12,5%	6	12,0%	15	9,4%	25	10,4%
Totale		**32**	**100,0%**	**50**	**100,0%**	**159**	**100,0%**	**241**	**100,0%**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Commissione europea

39. Il confronto tra la nuova *Council implementing decision* e la versione precedente alla modifica consente di mettere in luce le principali direttrici di cambiamento nel portafoglio di obiettivi che scandiscono il progresso del Piano. Dalla comparazione emerge come 551 scadenze siano rimaste sostanzialmente invariate; molte di queste si riferiscono a semestri già trascorsi e quindi già oggetto di rendicontazione e controllo. Sono 63 gli obiettivi che non compaiono più nella nuova versione della Decisione; ciò in ragione prevalentemente di interventi di modifica dettati dall'individuazione di alternative migliori per mantenere il livello di ambizione o riduzione di costi/semplificazione (cfr. Tavola 2). Diversamente, sono 24 gli obiettivi di nuova introduzione. In sostanza l'operazione di revisione, nelle sue componenti di eliminazione e modifica sostanziale di alcuni obiettivi, nonché con l'innalzamento dell'ambizione di altri, tenta una calibrazione dell'assetto del Piano; ciò al chiaro scopo di assicurarne effettività e tempestività nella fase realizzativa finale.

TAVOLA 2

MOTIVI PER CUI 63 T/M NON SONO PIÙ PRESENTI A NOVEMBRE 2025

Motivazione	Numero
Alternative migliori per riduzione costi e semplificazione	11
Alternative migliori per mantenere livello di ambizione	24
Non più realizzabili per domanda mancante/mutata	5
Non più realizzabili per mutate condizioni di mercato/ritardi forniture	3
Eventi meteorologici estremi	1
Soppressione	18
Non classificato	1
Totale	**63**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Commissione europea

IL PROGRESSO DEL PNRR

L'ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI NEL I SEMESTRE 2025

40. Nel corso del primo semestre del 2025, la realizzazione dei progetti del PNRR prevede, dopo le modifiche assentite dalla Commissione europea nel mese di novembre 2025, il conseguimento di 32 obiettivi europei. Nella composizione interna, 16 hanno natura di *milestone* e 16 consistono in *target*. Prima delle richiamate modifiche gli obiettivi semestrali ammontavano a 40. Di questi, nella nuova versione della *Council implementing decision*, 10 sono stati eliminati e 3 sono stati posticipati al secondo semestre 2025[20], mentre 5 sono stati oggetto di anticipazione rispetto alla scadenza precedentemente fissata in periodi successivi[21].

41. A fine semestre, secondo le informazioni disponibili a sistema ReGiS e confermate in sede istruttoria dalle Amministrazioni responsabili, tutti i 32 obiettivi europei risultavano conseguiti in modo soddisfacente. È stata, quindi, formulata alla Commissione europea e valutata positivamente da quest'ultima in data 1 dicembre 2025 la richiesta di pagamento dell'ottava rata, per 12,8 miliardi (al netto di 1,9 miliardi relativi alla quota di prefinanziamento).

42. Ciò porta ad evidenziare un tasso di avanzamento del 64 per cento nel percorso complessivo di raggiungimento delle scadenze fissate a livello europeo (cfr. Grafico 4), in aumento di 6 punti rispetto al semestre antecedente. Attesa la diversa articolazione temporale delle due tipologie di obiettivi, che vede le *milestone* prevalentemente concentrate nella parte iniziale del Piano e i *target* nella seconda, il grado di completamento risulta molto più intenso per le prime (83 per cento) rispetto a quanto si registri per i *target* (43 per cento del totale).

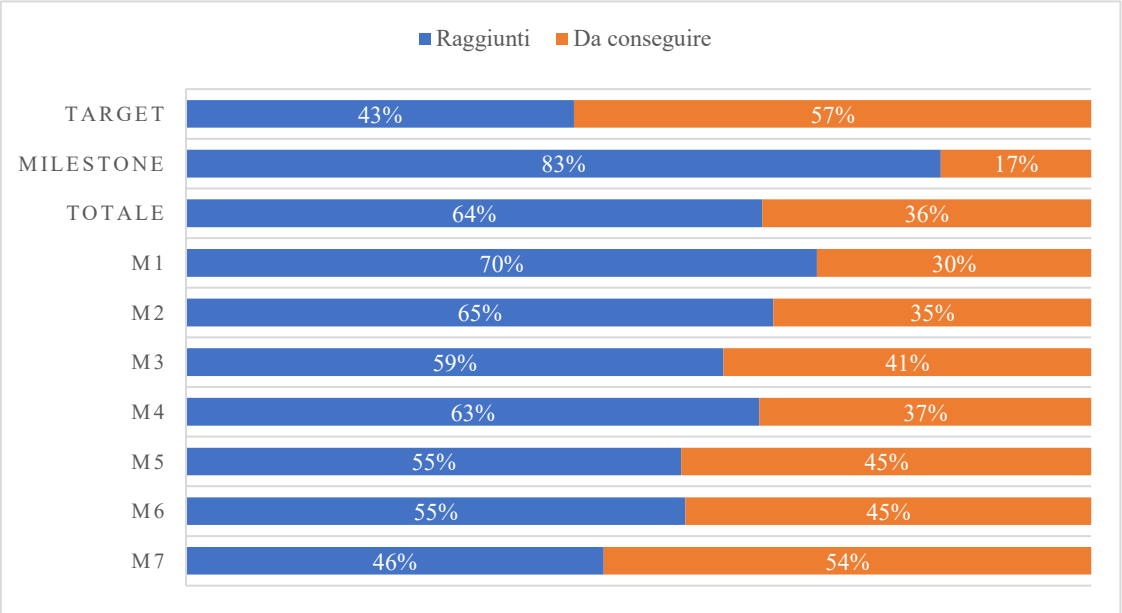
[20] Si tratta, in particolare, della *milestone* M2C1-23, di competenza del Ministero dell'agricoltura, consistente nel trasferimento all'ISMEA di ulteriori 2 miliardi per il Fondo rotativo dei contratti di filiera; del *target* M1C3-18, di competenza del Ministero della cultura, consistente nella riqualificazione di almeno 100 parchi e giardini storici; del *target* M7-30, di competenza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali nell'ambito del progetto pilota sulle competenze "Crescere Green", consistente nel rilascio di certificati di formazione ad almeno 20.000 beneficiari.

[21] Il primo *target* (M1C1-98-*bis*) riguarda la riforma del quadro legislativo in materia di appalti pubblici e concessioni e consiste nel raggiungimento del valore di almeno 60.000 funzionari pubblici formati grazie alla Strategia professionalizzante degli acquirenti pubblici. Gli altri 4 sono *target* attinenti a iniziative di investimento: M2C1-12, di competenza del Ministero dell'ambiente e consistente nella pubblicazione di almeno 180 *podcast* relativi alla transizione ecologica sulla piattaforma web; M4C1-19, di competenza del Ministero dell'istruzione e del merito nell'ambito del programma Scuola 4.0 e consistente nella decisione di attribuzione di sovvenzioni ad almeno 8.000 scuole; M5C1-15, di competenza del Ministero del lavoro, relativo all'investimento di rafforzamento del sistema duale e consistente nel rilascio di almeno 90.000 certificati di partecipazione a studenti che associano l'istruzione formale all'apprendimento sul luogo di lavoro; M6C1-6, di competenza del Ministero della salute e concernente l'investimento "Casa come primo luogo di cura".

Il differente livello di avanzamento emerge anche nella lettura per tipologia di misura: le riforme mostrano a fine I semestre 2025 un progresso di conseguimento degli obiettivi europei del 76 per cento, mentre gli investimenti si attestano al 58 per cento. Nella disarticolazione per missione, risultano più avanti nel percorso di conseguimento complessivo delle scadenze, avendo superato il 55 per cento del tragitto, gli interventi rientranti in tutte le prime 6 missioni, in particolare quelli della missione 1 (70 per cento); la missione 7 "REPowerEU", in ragione della più recente introduzione, figura ad uno stato di progresso amministrativo più contenuto, pari al 46 per cento del totale degli obiettivi (in forte aumento rispetto al 36 per cento di fine 2024).

GRAFICO 4

LIVELLO DI ATTUAZIONE M&T AL I SEMESTRE 2025



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

43. Per quanto concerne l'analisi della composizione per missione dei 32 obiettivi europei in scadenza nel primo semestre 2025, è possibile evidenziare che il 40,6 per cento degli stessi si riferisce alla Missione 1 "Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo" (n. 13). Una quota del 25 per cento è riconducibile alla Missione 4 "Istruzione e ricerca" (n. 8), mentre n. 4 pertengono alla Missione 7 "REPowerEU", n. 3 obiettivi, individualmente, alla Missione 6 "Salute" e alla Missione 2 "Rivoluzione verde e transizione ecologica". Nel quadro delle politiche della Missione 5 "Inclusione e coesione sociale" era prevista la scadenza di un solo obiettivo.

TAVOLA 3

M&T IN SCADENZA I SEM. 2025 PER MISSIONE E COMPONENTE

Missione/Componente	N. Milestone e Target	*Ripartizione percentuale*
M1	**13**	**40,6%**
M1C1	10	31,3%
M1C2	2	6,3%
M1C3	1	3,1%
M2	**3**	**9,4%**
M2C1	1	3,1%
M2C4	2	6,3%
M4	**8**	**25,0%**
M4C1	3	9,4%
M4C2	5	15,6%
M5	**1**	**3,1%**
M5C1	1	3,1%
M6	**3**	**9,4%**
M6C1	1	3,1%
M6C2	2	6,3%
M7	**4**	**12,5%**
M7C1	4	12,5%
Tot.	**32**	**100,0%**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

44. Gli obiettivi vedono, come principali responsabili, il Ministero dell'economia e delle finanze (6 scadenze, 18,8 per cento), le strutture della Presidenza del Consiglio dei ministri (6 obiettivi, 18,8 per cento), il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (5 scadenze, 15,6 per cento), il Ministero dell'università e della ricerca (4 scadenze, 12,5 per cento). Le altre Amministrazioni responsabili interessate da scadenze semestrali sono impegnate nel conseguimento di un numero di obiettivi individuali compresi tra 1-3.

TAVOLA 4

M&T IN SCADENZA I SEM. 2025 PER AMMINISTRAZIONE

Amministrazione titolare degli interventi	N. Milestone e Target	*Ripartizione %*
Economia e finanze	6	19%
Ambiente e sicurezza energ.	5	16%
Università e ricerca	4	13%
PCM - Dip. trasfor. digitale	3	9%
Salute	3	9%
Imprese e made in Italy	3	9%
Istruzione e merito	3	9%
PCM - struttura di missione PNRR	2	6%
Cultura	1	3%
PCM - Pres. Cons. Min.	1	3%
Lavoro e politiche sociali	1	3%
Tot.	**32**	**100%**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS

45. Ciò premesso, si fornisce di seguito una sintetica rassegna degli *step* attuativi raggiunti nel semestre in commento, suddivisi per tipologia di intervento cui gli stessi si riferiscono (riforme o investimenti).

M&T delle riforme

46. Al termine del primo semestre 2025 sono 9 gli obiettivi conseguiti in associazione a 7 misure di riforma[22]; si tratta di 4 *milestone* e 5 *target*. Ulteriori progressi sono stati registrati nel settore della pubblica amministrazione. In primo luogo, passi avanti importanti hanno riguardato la riforma "Riduzione dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni e delle autorità sanitarie", in virtù della quale le pubbliche amministrazioni sono tenute a pagare le fatture commerciali entro 30 giorni dalla data di ricevimento, con l'eccezione degli enti del servizio sanitario nazionale, per i quali il termine di scadenza non può superare i 60 giorni. A tal riguardo, le Amministrazioni pubbliche centrali, regionali, locali e gli enti del servizio sanitario nazionale hanno raggiunto i 4 *target* relativi alla riduzione del numero medio di giorni di pagamento (M1C1-76-77-78-79)[23]. Sempre in ambito di gestione della spesa pubblica è stato conseguito l'obiettivo (M1C1-62) relativo al miglioramento della capacità di programmazione e gestione della spesa del Piano Nazionale per gli investimenti complementari al PNRR (PNC), raggiungendo – a fine 2024 - un valore di assorbimento delle risorse PNC[24], pari al 64,97 per cento (un valore superiore alla media 2011-2020 utilizzata come riferimento, pari al 58,54 per cento), nonché lo *step* inerente alla riforma della *spending review* (M1C1-115). Al riguardo, la *milestone* è stata raggiunta in quanto il Ministero dell'economia e delle finanze ha certificato i risparmi conseguiti nell'anno 2024 (dettati dal DEF 2023 ad integrazione di quanto previsto dalla legge di bilancio) e, come previsto dall'art. 22-*bis* della legge 31 dicembre 2009, n. 196, ha trasmesso la relazione di completamento del processo di *spending review* al Consiglio dei ministri, fornendone una specifica informativa.

Nell'ambito della contrattualistica pubblica, poi, è stato raggiunto il *target* (M1C1-98-*bis*) relativo alla formazione di almeno 60.000 funzionari pubblici (20.000 unità aggiuntive rispetto a quelle rendicontate con il *target* M1C1-98) grazie alla Strategia professionalizzante degli acquirenti pubblici[25]. Secondo le informazioni disponibili a

[22] La mancata corrispondenza tra il numero degli obiettivi e quello delle misure è dovuta alla circostanza che, in alcuni casi, lo stesso obiettivo si riferisce a più iniziative e, in altri, più obiettivi sono riconducibili allo stesso intervento.

[23] Sulla base delle attività di monitoraggio degli indicatori di pagamento, il tempo medio ponderato impiegato dalle pubbliche amministrazioni centrali per effettuare i pagamenti delle fatture commerciali emesse dai propri fornitori, nel 2024, risulta di 27 giorni, a fronte dei 31 giorni riscontrati per le fatture emesse nel 2023; quello impiegato da Regioni e Provincie autonome risulta di 18 giorni, a fronte dei 22 giorni delle fatture emesse nel 2023; quello richiesto dagli enti locali risulta di 26 giorni, a fronte dei 30 giorni delle fatture del 2023; quello degli Enti del Servizio sanitario nazionale risulta di 35 giorni, a fronte dei 38 riscontrati sulle fatture del 2023.

[24] L'indice utilizzato corrisponde al rapporto tra importi pagati e importi degli stanziamenti risultanti nel bilancio dello Stato.

[25] La "Strategia professionalizzante e piani di formazione in tema di appalti pubblici" è stata approvata nell'ambito della Cabina di Regia per il coordinamento della contrattualistica pubblica nel 2021. Alla realizzazione delle attività contribuiscono i seguenti soggetti: SNA, IFEL, ITACA, PNRR Academy, CONSIP, altre istituzioni formative. Per raggiungere l'obiettivo di ulteriori 20.000 unità da formare, in aggiunta a quelle rendicontate con il target M1C1-98, sono state messe in atto più linee di intervento nell'ambito delle quali la Scuola Nazionale dell'Amministrazione ha svolto un ruolo di coordinamento di tutti i soggetti istituzionali coinvolti nella formazione riguardante il ciclo degli acquisti pubblici. Oltre alla consolidata attività formativa svolta dalla PNRR Academy, per migliorare l'offerta formativa rivolta ai funzionari pubblici, SNA ha formalizzato - a settembre 2024 - una nuova Convenzione con Consip che prevede nuovi corsi rivolti ad un ampio bacino di utenti potenzialmente interessati alla formazione in tema di acquisti attraverso il mercato elettronico, anche a seguito delle profonde innovazioni introdotte dal nuovo Codice. Tutte queste iniziative si avvalgono, come piattaforma di formazione, di quella gestita da ITACA ed erogata attraverso la piattaforma FNA - PNRR Academy, e offrono contenuti predisposti sulla base delle esigenze dei singoli soggetti convenzionati. Tale iniziativa, derivante dall'approvazione della Strategia Professionalizzante, ha l'obiettivo di dare

sistema ReGiS, le unità di personale formate al 26 settembre 2025 sono 63.000, al netto delle operazioni volte ad eliminare i casi di doppio conteggio della stessa unità nei corsi di medesimo livello e degli aggiornamenti forniti dagli enti erogatori[26].

47. Ulteriori 2 obiettivi conseguiti attengono a riforme di carattere settoriale. Il primo (M1C2-14-*bis*) è consistito nell'entrata in vigore di una legge delega che incarichi il governo di rivedere il sistema di incentivi per le imprese, ossia la l. n. 160 del 2023[27]; il secondo (*milestone* M7-2) ha segnato l'entrata in vigore degli atti di diritto primario attinenti all'iniziativa di riforma volta alla semplificazione delle procedure autorizzative per le energie rinnovabili a livello centrale e locale. In dettaglio, al fine di attuare la riforma in parola, nonché la delega contenuta nell'art. 26, cc. 4 e 5, lettere b) e d), della l. n. 118/2022, è stato approvato il d.lgs. n. 190/2024, successivamente modificato dal d.l. n. 73/2025, che razionalizza, riordina e semplifica la disciplina dei regimi amministrativi per gli interventi relativi alla produzione di energia da fonti rinnovabili.

M&T degli investimenti

48. Particolarmente rilevante, anche nel semestre in commento, il numero di obiettivi conseguiti con riferimento ad iniziative di investimento: trattasi di 23 obiettivi, di cui 12 *milestone* e 11 *target*.

49. Al campo della trasformazione digitale sono ascrivibili 3 scadenze europee traguardate. Il primo *target* (M1C1-146) "Piattaforme nazionali di identità digitale (SPID)", riguardava il numero di Amministrazioni pubbliche che hanno adottato l'identificazione elettronica (*e-ID*) dopo il 3 dicembre 2021. Sulla base dei dati comunicati al Dipartimento per la trasformazione digitale da AgID, 10.372 Pubbliche amministrazioni hanno adottato SPID quale forma di identificazione elettronica (a fronte del valore obiettivo pari a 10.217)[28]. Il secondo traguardo (M1C1-23) si riferiva all'attuazione della seconda tornata di sette progetti pilota volti a sperimentare le soluzioni di mobilità come servizio nelle aree "*follower*", che valorizzassero l'esperienza

supporto giuridico, informativo e formativo alle stazioni appaltanti nell'attuazione della normativa di settore, assicurando l'omogeneità dell'azione formativa sul territorio nazionale. Sono, inoltre, state avviate iniziative per sensibilizzare le Amministrazioni centrali e locali al fine di avviare i propri funzionari ai percorsi di formazione rientranti nella Strategia professionalizzante. Al fine di accrescere la cultura amministrativa in tema di contratti pubblici del personale, la Scuola ha svolto altresì numerose interlocuzioni con Ministeri ed Enti pubblici, promuovendo la divulgazione dei corsi citati.

[26] Il dato include le unità già precedentemente rendicontate. Con la revisione approvata a giugno 2025, è stata ammessa la possibilità di calcolare, nel numero totale dei funzionari formati, anche coloro che abbiano seguito più corsi di livello via via superiore, in linea con il principio di professionalizzazione insito nella Strategia stessa, inteso come contemperamento dell'obiettivo quantitativo con quello qualitativo, ossia di accompagnamento degli operatori pubblici coinvolti nelle procedure di acquisto e di gestione dei contratti in un percorso di accrescimento del proprio sapere, realizzata attraverso l'individuazione di percorsi formativi i cui contenuti possiedano diversi, crescenti, gradi di complessità.

Pertanto, i dati riferiti alle unità formate contemplano, oltre al numero di persone coinvolte in un solo livello, anche coloro che hanno proseguito nel percorso di professionalizzazione, accedendo a corsi di livello specialistico o avanzato, raggiungendo un risultato complessivo di maggior valore; il numero delle unità formate con un livello di *expertise* professionale progressivo, ossia che hanno completato corsi di livelli differenti, è pari a 4907 unità.

[27] Va segnalata anche la predisposizione di una Relazione di valutazione di tutti gli incentivi per le imprese. Gli esiti degli approfondimenti effettuati hanno integrato il set di informazioni necessario al Ministero delle imprese e del *made in Italy*, non solo a definire la Relazione, ma anche a ipotizzare le linee di intervento della riforma e il conseguente decreto legislativo.

[28] Si segnala inoltre che, in base ai dati messi a disposizione dall'Istituto Poligrafico Zecca dello Stato alla data del 28 febbraio 2025, 17.580 enti hanno adottato la CIE come *e-ID*.

acquisita nelle città metropolitane "pronte al digitale" selezionate nell'ambito della prima tornata[29]; esso consisteva nel contributo da parte degli enti territoriali coinvolti alla redazione del rapporto scientifico del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e delle Università. Come riportato a sistema ReGiS, ciascun territorio ha fornito la documentazione sulle sperimentazioni condotte e, secondo quanto descritto nel rapporto MIT-Dipartimento per la trasformazione digitale, tutte le attività previste ai fini della consuntivazione risultano concluse. La terza *milestone* (M1C1-25) riguardava la progressiva diffusione delle nuove funzionalità dei sistemi informativi operativi, da utilizzarsi per combattere la criminalità economica. In tale contesto, ai fini del conseguimento della *milestone*, la Guardia di Finanza ha realizzato la relativa piattaforma con risorse proprie, pervenendo a febbraio 2025 al rilascio di una nuova versione del sistema completamente reingegnerizzata.

50. Hanno assunto particolare rilievo, nel primo semestre 2025, anche gli *step* di avanzamento nelle *policy* di sostegno alle imprese. Nell'ambito del piano Transizione 4.0 è stato superato il *target* (M1C2-3) che richiedeva la concessione[30] di almeno 111.700 crediti d'imposta per beni strumentali materiali 4.0, beni strumentali immateriali 4.0, beni strumentali immateriali standard, attività di ricerca, sviluppo e innovazione o attività di formazione. Dai dati a sistema ReGiS l'obiettivo risulta ampiamente superato, attraverso il riconoscimento di 230.193 crediti (206 per cento del *target*); in maggior dettaglio, sulla base delle dichiarazioni dei redditi presentate dai beneficiari tra il 1° gennaio 2021 e il 31 dicembre 2022, relative ai crediti di imposta 2020 e 2021, risultano 142.527 crediti concessi e potenzialmente finanziabili a valere su risorse PNRR. I crediti afferenti al periodo d'imposta 2022 (dichiarazioni 2023) risultano essere 87.666. Un ulteriore obiettivo europeo in scadenza nel semestre in commento (*target* M4C2-22) atteneva agli IPCEI e prevedeva il sostegno ad almeno 20 progetti. Secondo le informazioni a sistema ReGiS il valore *target* è stato conseguito con l'adozione dei decreti di concessione relativi a 20 iniziative. Risulta peraltro in corso di perfezionamento il finanziamento PNRR per un ulteriore progetto nell'ambito dell'IPCEI Idrogeno 4, in attuazione del d.m. 18 giugno 2025.

51. Particolarmente consistente il gruppo di scadenze europee in materia di istruzione e ricerca. Due obiettivi europei hanno interessato l'investimento "Nuove competenze e nuovi linguaggi", con una serie di interventi per il potenziamento dello studio delle discipline STEM e delle competenze linguistiche degli studenti. In primo luogo (*milestone* M4C1-16), sono stati adottati i decreti necessari a consentire ad almeno 8.000 scuole (8.361) l'attivazione di progetti di orientamento STEM nel 2024 e nel 2025.

[29] Il 40 per cento dei progetti pilota deve essere svolto nelle aree del Mezzogiorno.
[30] Un credito d'imposta si considera concesso con la presentazione della dichiarazione dei redditi. Le dichiarazioni dei redditi devono essere presentate tra il 1° gennaio 2021 e il 31 dicembre 2023. Nel caso delle imprese per le quali l'anno fiscale non corrisponde all'anno civile, la fine del periodo per la presentazione delle dichiarazioni dei redditi relative ai crediti d'imposta sopramenzionate è prorogata dal 31 dicembre 2023 al 30 novembre 2024.

In merito al raggiungimento della *milestone* M4C1-17, sono stati adottati i decreti di finanziamento dei percorsi formativi di lingua e metodologia per docenti, nonché di quelli volti a rafforzare le competenze multilinguistiche di studenti e insegnanti attraverso l'ampliamento dei programmi di consulenza e informazione su Erasmus+, con il supporto INDIRE e il finanziamento di progetti di mobilità non finanziati dalle risorse ordinarie di Erasmus+, ampliando così il numero complessivo di beneficiari per gli anni 2023, 2024 e 2025. A ciò si aggiunge, nell'ambito dell'investimento Scuola 4.0[31], il conseguimento della *milestone* (M4C1-19), consistente nell'assegnazione delle sovvenzioni per la trasformazione delle aule in ambienti innovativi e/o la creazione di laboratori digitali in almeno 8.000 scuole ove, tali progetti, finanziati con il decreto ministeriale n. 218/2022, sono stati attuati dalle istituzioni scolastiche individuate, realizzando oltre 100.000 ambienti di apprendimento innovativi, connessi e dotati di attrezzature didattiche digitali, e oltre 3.000 laboratori (interessando 8.254 scuole tra primarie e secondarie)
Nell'ambito della ricerca, poi, sono stati finanziati 581 giovani ricercatori (superando il *target* di 550, M4C2-1-*bis*), assegnati 5.533 progetti di ricerca PRIN (oltrepassando il *target* di 5.350 fissato dall'obiettivo M4C2-6), contrattualizzati 916 ricercatori a tempo determinato coerenti con i cluster europei (superando il minimo richiesto di 900 per l'obiettivo M4C2-7), nonché assunti 1.698 ricercatori nei 14 partenariati estesi (ben oltre il *target* di 1.400 previsto da M4C2-8). Nell'area tematica della sanità sono stati finanziati, dapprima, 213 progetti (a fronte del valore obiettivo di 200 associato al *target* M6C2-2), di cui 88 relativi ai *Proof of Concept* (per 83 milioni) e 125 progetti relativi alle malattie rare (per 116 milioni). Hanno, inoltre, ricevuto finanziamento 341 progetti (a fronte del valore obiettivo di 324 associato al *target* M6C2-3), destinati a malattie altamente invalidanti (321 milioni).

52. Ampio l'insieme di obiettivi relativi alla realizzazione di investimenti infrastrutturali nel semestre in discorso; sul fronte dell'efficientamento dell'edilizia pubblica, anche residenziale, e delle abitazioni di famiglie a basso reddito, sono stati adottati gli *step* preliminari all'avanzamento degli investimenti: è stata sottoscritta, in data 26 giugno 2025, una convenzione che vede coinvolti la Struttura di Missione PNRR, il Gestore dei servizi Energetici (GSE), in veste di soggetto attuatore, e due *partner* finanziari, Cassa Depositi e Prestiti e SACE S.p.A., quest'ultima in qualità di garante per

[31] La linea di investimento 3.2 "Scuola 4.0: scuole innovative, cablaggio, nuovi ambienti di apprendimento e laboratori" intende promuovere un forte impulso alla trasformazione degli spazi scolastici in ambienti innovativi di apprendimento e alla realizzazione di laboratori per le professioni digitali del futuro. Con il decreto del Ministro dell'istruzione 14 giugno 2022, n. 161, è stato adottato lo strumento di programmazione di tale investimento (Piano Scuola 4.0), che costituisce il quadro concettuale e metodologico in base al quale le istituzioni scolastiche progettano e realizzano i nuovi ambienti didattico-educativi e relativi laboratori.
I progetti del Piano Scuola 4.0 sono stati finanziati con il decreto del Ministro dell'istruzione 8 agosto 2022, n. 218, con il quale sono state ripartite le risorse tra le istituzioni scolastiche in attuazione del Piano "Scuola 4.0", articolato in due azioni:
- Azione 1 - *Next generation classrooms* per la trasformazione delle aule in ambienti di apprendimento innovativi, per la quale sono stati destinati 1.296 milioni alle istituzioni scolastiche primarie e secondarie di primo e di secondo grado in proporzione al numero delle classi attive;
- Azione 2 - *Next generation labs* per la realizzazione di laboratori per le professioni digitali del futuro, per la quale sono stati destinati euro 424,8 milioni alle istituzioni scolastiche secondarie di secondo grado.

L'investimento coinvolge tutte le scuole statali e mira a trasformare gli ambienti dove si svolge la didattica curricolare (almeno 100.000 classi) con dotazioni digitali avanzate e a dotare le scuole del secondo ciclo di istruzione di laboratori avanzati per l'apprendimento delle professioni digitali del futuro.

la quota non sovvenzionata (M7-47)[32]; il trasferimento delle risorse per circa 1,4 miliardi (richiesto dalla *milestone* M7-48) è avvenuto nel mese di novembre 2025.

Nel campo ambientale, è stata pubblicata la relazione di ENEA sul futuro fabbisogno di materie prime critiche e sul potenziale della progettazione ecocompatibile per ridurne la domanda (M7-25); è stato approntato un sistema avanzato e integrato di monitoraggio e previsione per l'individuazione dei rischi idrogeologici (M2C4-9), coprendo tutto il territorio delle regioni meridionali con il sistema di monitoraggio integrato (SIM), operativo dal 23 giugno 2025; è stato raggiunto il *target* (M2C4-26) relativo all'investimento per il ripristino e la tutela dei fondali e degli habitat marini, con il completamento di tutti e 10 gli interventi richiesti nell'ambito del progetto "*Marine Ecosystem Restoration*" (MER) attuato da ISPRA; infine, è stato raggiunto il *target* (M2C1-12) di competenza del Ministero dell'ambiente e consistente nella pubblicazione di almeno 180 podcast relativi alla transizione ecologica sulla piattaforma web.

Anche negli investimenti legati al settore culturale si sono registrati significativi *step* di avanzamento: nell'ambito dell'intervento "Attrattività dei borghi" è stato adottato, il 19 novembre 2025, il decreto con cui è stata approvata la ricognizione complessiva delle risorse assegnate al 31 ottobre 2025 e il conseguente numero di iniziative imprenditoriali finanziate (n. 2.657), corrispondenti a n. 2.654 imprese beneficiarie (M1C3-16).

53. Gli ulteriori due obiettivi semestrali, come già detto oggetto di realizzazione anticipata, attengono al settore della sanità e a quello del mercato del lavoro. Il primo (M6C1-6) riguarda l'investimento "Casa come primo luogo di cura" e richiedeva la prestazione di cure domiciliari per gli ultrasessantacinquenni per un valore annuo di almeno 1.487.590[33] beneficiari; sulla base del report pubblicato da Agenas attraverso il portale istituzionale, basato sui dati consolidati riferiti al 2024 del flusso SIAD, e in particolare l'indicatore SIAD05-*bis* - "Assistiti over 65 trattati in SIAD in rapporto alla popolazione anziana", emerge il superamento del *target* a livello nazionale (n. 1.546.443 soggetti assistiti). Il secondo (M5C1-15), relativo all'investimento di rafforzamento del sistema duale, richiedeva il rilascio di almeno 90.000 certificati di partecipazione a studenti che associano l'istruzione formale all'apprendimento sul luogo di lavoro; secondo le informazioni a sistema, i percorsi aggiuntivi rendicontati, che hanno conseguito la certificazione, sono n. 106.280.

Obiettivi fissati a livello nazionale

54. Oltre alle *milestone* e ai *target* concordati in ambito europeo, il Piano prevede anche *step* procedurali fissati a livello interno, che, pur non assumendo rilievo ai fini della rendicontazione di *performance* nei confronti della Commissione europea, sono funzionali a scansionare in maggior dettaglio il percorso di avanzamento delle iniziative e ad assicurarne un continuo monitoraggio gestionale. Nel primo semestre 2025, al netto

[32] Su richiesta della Commissione europea è stato integrato, in data 30 settembre 2025, il testo dell'Accordo attuativo con un Addendum. L'integrazione riguarda il processo di *audit ex ante* adottato dall'*Implementing partner*, nonché il processo decisionale dei progetti beneficiari.
[33] Il dato è misurato dall'indicatore SIAD 05-*bis* – "Assistiti over 65 trattati in SIAD (Sistema informativo Assistenza domiciliare) in rapporto alla popolazione anziana" nel cruscotto di monitoraggio di Agenas.

degli indicatori eliminati o posticipati a seguito della revisione del Piano[34], erano fissati 29 passaggi di rilevanza nazionale (25 *target* e 4 *milestone*).

55. La maggior parte di tali indicatori era di pertinenza del Dipartimento per la trasformazione digitale della PCM (n. 13, pari al 44,8 per cento) e si riferivano a interventi destinati alla transizione tecnologica della PA (digitalizzazione del Ministero dell'interno, dell'INAIL, dell'INPS e del Ministero della sanità; interventi di miglioramento dell'accessibilità dei servizi pubblici digitali mediante le piattaforme CIE, SPId, ANPR) e della digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo (Piano Italia a 1 Gbps e Italia 5G). Tre ulteriori passaggi a rilevanza nazionale si riferivano al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (n. 3, pari al 10,3 per cento) e risultavano associati, rispettivamente, agli investimenti nelle infrastrutture idriche primarie per la sicurezza dell'approvvigionamento idrico, alla riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell'acqua e alla digitalizzazione della catena logistica dei trasporti. A ciò si aggiungevano 3 ulteriori obiettivi nazionali di pertinenza del Ministero della salute, afferenti, rispettivamente, alla misura di implementazione dell'assistenza domiciliare integrata, allo sviluppo delle competenze tecniche-professionali, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario e al rafforzamento dell'infrastruttura tecnologica del SSN. Due ulteriori obiettivi del Ministero dell'ambiente concernevano interventi di mappatura degli *habitat* marini e costieri (7 per cento sul totale) connessi al ripristino e alla tutela dei fondali del mare. Altri due step nazionali pertenevano al Ministero della cultura e si riferivano alla rimozione delle barriere fisiche e cognitive in musei, biblioteche e archivi per consentire un più ampio accesso e partecipazione alla cultura e allo sviluppo dell'industria cinematografica (Progetto Cinecittà). Due ulteriori obiettivi si riferivano a misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico poste sotto la responsabilità del Dipartimento della Protezione civile della PCM. Altri quattro obiettivi pertenevano, rispettivamente, al Mistero della giustizia, al Ministero del turismo, al Dipartimento per le pari opportunità della PCM e al Ministero dell'università e della ricerca; essi risultavano riferiti a interventi di riqualificazione di beni immobili dell'amministrazione della giustizia, all'istituzione del Centro di competenza per sostenere la ricerca e l'innovazione del settore turistico (Hub del turismo digitale), all'assegnazione di contratti a tempo determinato a donne ricercatrici, a partenariati estesi a università, centri di ricerca, imprese e al finanziamento di progetti di ricerca di base e al riconoscimento del sistema di certificazione della parità di genere rispetto a un numero previsto di piccole e medie imprese (Tavola 5).

[34] Gli obiettivi originariamente programmati nel semestre erano 37: di essi, 5 sono stati cancellati e 3 sono stati posticipati. I cinque obiettivi eliminati erano di competenza del Ministero per le imprese e il *made in Italy* e si riferivano all'intervento Transizione 4.0. I tre obiettivi posticipati competevano al Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (M2C4-00-ITA-25 e M3C2-00-ITA-5, spostati, rispettivamente, a marzo e giugno 2026) e al Ministero della salute (M6C2-ITA-15, posticipato al II semestre 2025).

TAVOLA 5

RIPARTIZIONE STEP ITA IN SCADENZA I SEM. 2025 PER AMMINISTRAZIONI

Amministrazione responsabile	Nr. Scadenze	Ripartizione %
Ambiente e sicurezza energetica	2	6,9%
Cultura	2	6,9%
Giustizia	1	3,4%
Infrastrutture e trasporti	3	10,3%
PCM - Dip. pari opportunità	1	3,4%
PCM - Dip. protezione civile	2	6,9%
PCM - Dip. trasformazione digitale	13	44,8%
Salute	3	10,3%
Turismo	1	3,4%
Università e ricerca	1	3,4%
Totale complessivo	29	**100,0%**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ReGiS e Amministrazioni titolari

56. In esito all'istruttoria compiuta ai fini della presente Relazione (Tavola 6), le Amministrazioni responsabili hanno comunicato il completamento del 94 per cento degli step procedurali previsti per il I semestre 2025 (n. 27). Rispetto all'insieme degli obiettivi ancora da completare (n. 2, corrispondenti al 6 per cento), nessuna delle Amministrazioni ha segnalato difficoltà attuative di alta o media entità.

TAVOLA 6

STATO AVANZAMENTO STEP ITA DEL I SEM. 2025

Amministrazione responsabile	n. completate	n. in corso	% completato	% in corso
Ambiente e sicurezza energ.	2		100%	0%
Cultura	2		100%	0%
Giustizia	1		100%	0%
Infrastrutture e trasporti	3		100%	0%
PCM - Dip. protezione civile	2		100%	0%
PCM - Dip. trasfor. digitale	11	2	85%	15%
PCM - Dip. pari opportunità	1		100%	0%
Salute	3		100%	0%
Turismo	1		100%	0%
Università e ricerca	1		100%	0%
Totale complessivo	27	2	94%	6%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalle Amministrazioni

57. Soffermandosi sulle due scadenze a rilevanza interna ancora da raggiungere, si osserva come, in entrambi i casi, si tratti di obiettivi posti sotto la responsabilità del Dipartimento per la transizione digitale della PCM, riconducibili agli interventi di digitalizzazione del Ministero dell'interno. Per quanto concerne il primo step nazionale (*target* - M1C1-00-ITA-42), si tratta dell'attività di sviluppo e integrazione di cinque servizi erogati dal Ministero dell'interno per il tramite delle applicazioni "IO" e "PagoPA". A fronte di tre servizi già resi operativi[35], per due di questi il collaudo è atteso nel II semestre 2025[36]. Il secondo step nazionale (*target* – M1C1-152-ITA-2), invece,

[35] Con riferimento al *target* in argomento, i servizi per i quali è stata completata l'integrazione con l'App "IO" si riferiscono alle attività del Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile.
[36] Risultano ancora in fase di attivazione i seguenti servizi: Denuncia di furto o smarrimento (procedura di adesione completata, avvio della successiva fase di attivazione subordinato al completamento della digitalizzazione del processo

prevedeva la digitalizzazione di 33 processi del Ministero dell'interno; di essi, 26 sono stati completati, mentre rispetto a 7, pur essendo terminate le attività di sviluppo e verifica, l'effettiva messa in esercizio è prevista per il periodo compreso tra l'ottobre 2025 e il febbraio 2026[37].

L'ATTUAZIONE FINANZIARIA DEL PNRR

58. Uno degli indicatori attraverso i quali può analizzarsi l'avanzamento delle iniziative di investimento e di riforma del PNRR a cui sono associati fondi è quello dell'andamento della spesa sostenuta dai relativi soggetti attuatori. Sebbene, infatti, il Piano si caratterizzi per un'impostazione di fondo basata su obiettivi di *performance* realizzativa, piuttosto che su *step* di rendicontazione dei pagamenti effettuati, è comunque indubbio che il sostenimento effettivo della spesa costituisce un elemento sintomatico dell'avanzamento dei progetti verso gli obiettivi prefissati, oltre che d'impatto sull'economia. Pur in un quadro di *governance* del Piano molto articolato, che vede il coinvolgimento a livello attuativo di varie figure istituzionali con conseguente difficoltà di alimentazione dei dati e monitoraggio dell'avanzamento finanziario, è possibile comunque una ricostruzione complessiva di tale fenomeno sulla base dei dati forniti dalla Struttura di missione PNRR della Presidenza del Consiglio dei ministri. Invero, nel contesto attuale, nel quale – come già diffusamente specificato nel precedente capitolo – il PNRR è stato oggetto di un'articolata revisione, incidente sia sulla composizione del portafoglio di misure che sul relativo finanziamento, la ricostruzione dell'andamento della spesa sostenuta costituisce un esercizio di carattere provvisorio, in attesa della pubblicazione del quadro definitivo del Piano aggiornato.

Ciò premesso, rispetto al dato di fine 2024 (Grafico 5), pari a poco meno di 64 miliardi (33,9 per cento delle risorse complessive del Piano), il valore cumulato della spesa aveva raggiunto, alla fine di giugno 2025, la soglia di 80,9 miliardi e, successivamente, a fine agosto dello stesso anno, quella di poco meno di 86 miliardi. Un andamento che rappresenta un progresso di oltre il 44 per cento rispetto alle risorse complessive del Piano a tale data (nel quadro antecedente alla revisione di novembre), evidenziando un incremento di spesa, rispetto al dato del 2024, di oltre 22 miliardi. Ciò indica che nei primi 8 mesi dell'anno in corso il *trend* di spesa registrato ha già coperto oltre l'81 per cento delle stime pubblicate nel Documento programmatico di finanza pubblica per l'intero 2025. Va precisato come il dato includa anche l'ammontare di poco

- termine previsto per novembre 2025); Gestione pratica per il rilascio del permesso di soggiorno (proposta presentata in attesa di validazione da PagoPA - termine previsto per il 10 ottobre 2025).

[37] Per quanto concerne i servizi relativi al Dipartimento di Pubblica Sicurezza, si tratta del processo di Gestione autoveicoli (sistema collaudato, predisposto ambiente di produzione, in corso attività propedeutiche al rilascio in esercizio e adozione - termine previsto 30 ottobre 2025), della Conservazione documentale a norma (sistema collaudato, predisposto ambiente di produzione, in corso attività propedeutiche al rilascio in esercizio e adozione - termine previsto 1 febbraio 2026), della Reingegnerizzazione processi CEN (sistema collaudato, predisposto ambiente di produzione, in corso attività propedeutiche al rilascio in esercizio e adozione - termine previsto 1 febbraio2026), del portale per le Denunce di furto e di smarrimento *online* (collaudo in corso di finalizzazione - termine previsto per la messa in esercizio: novembre 2025). In relazione ai servizi di Accesso banche dati in mobilità, si tratta del Portale NEDU 2.0 (sistema in fase di revisione: nuovo collaudo previsto 20 ottobre 2025). Si tratta, infine dell'App mobile "*SmartMCTC*" connessa alla Motorizzazione Civile (sistema in fase di revisione: nuovo collaudo previsto 13 ottobre 2025 - termine previsto 30 ottobre 2025) e della digitalizzazione dei processi relativi al Reparto specialità della Polizia di Stato (sistema collaudato, predisposizione ambiente di produzione in corso - termine previsto novembre 2025).

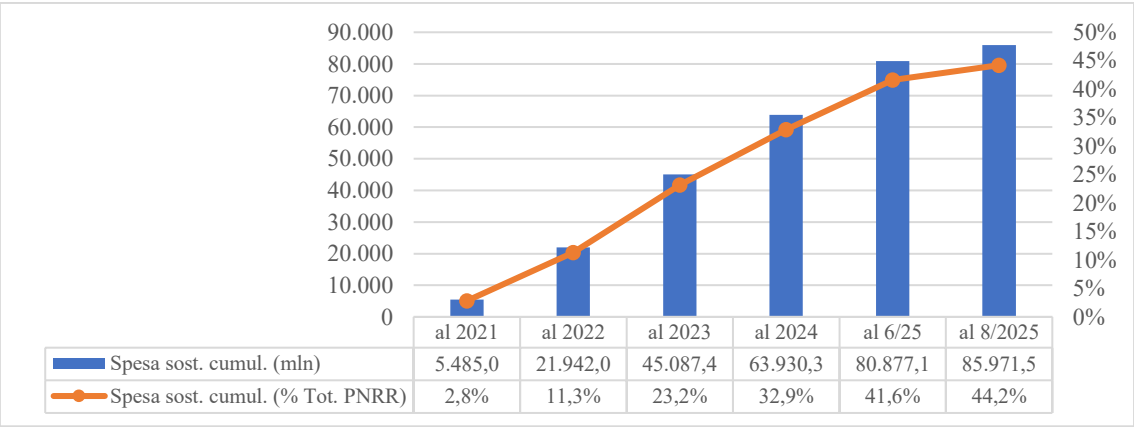
meno di 3 miliardi di spesa legata alle 8 misure indicate come in uscita dal Piano nella nuova *Council implementing decision* di novembre.

59. Nella ripartizione tra linee di *policy* (cfr. Tavola 7), il contributo principale all'avanzamento della spesa del PNRR nei primi 8 mesi dell'anno è derivato dalla missione 3 "Infrastrutture per una mobilità sostenibile" (5,6 miliardi, 25,6 per cento del totale), per effetto degli investimenti sulla rete ferroviaria, in particolare quelli dell'Alta velocità. Oltre 5 miliardi di maggiore spesa (23 per cento) sono stati registrati nell'ambito della missione 4 "Istruzione e ricerca", sia nella componente legata al potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione (2,7 miliardi)[38], sia in quella "dalla ricerca all'impresa" (2,4 miliardi)[39]. Ha registrato particolare dinamismo anche la missione 6 "Sanità" (3,9 miliardi, 18 per cento), sia in riferimento alla componente delle reti di prossimità e, in particolare, alla realizzazione del progetto "Casa come primo luogo di cura" (1,9 miliardi), sia in riferimento alle misure per l'innovazione, ricerca e digitalizzazione del sistema sanitario (+1,6 miliardi). Le missioni 1, 2 e 5[40] hanno fatto segnare un avanzamento, rispettivamente, di 2,7, 2,4 e 1,8 miliardi. Rimane, invece, ancora arretrata la spesa del nuovo capitolo REPowerEU (0,5 miliardi, 2,2 per cento)[41].

Guardando invece al dato della spesa cumulata, nel confronto con le complessive risorse stanziate nel Piano (sempre nella versione antecedente alla revisione da ultimo approvata), sono due le missioni che hanno superato la metà del percorso di spesa: la missione 3, con un tasso di avanzamento finanziario di oltre il 61 per cento, e la missione 1, con un tasso del 57 per cento. Più arretrate, invece, le iniziative delle missioni 5 (27 per cento) e soprattutto 7 (5,4 per cento).

GRAFICO 5

ANDAMENTO ANNUALE DELLA SPESA SOSTENUTA



	al 2021	al 2022	al 2023	al 2024	al 6/25	al 8/2025
Spesa sost. cumul. (mln)	5.485,0	21.942,0	45.087,4	63.930,3	80.877,1	85.971,5
Spesa sost. cumul. (% Tot. PNRR)	2,8%	11,3%	23,2%	32,9%	41,6%	44,2%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Struttura di Missione PCM

[38] Rilevano in prevalenza gli avanzamenti finanziari del Piano di messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica (+700 milioni), del Piano per asili nido (+474 milioni) e di quello Scuola 4.0 (+428 milioni).
[39] Più rilevanti gli avanzamenti di spesa dei PRIN (+580 milioni), dei partenariati estesi (+457 milioni) e dell'investimento di potenziamento strutture di ricerca e creazione di "campioni nazionali di R&S" su alcune *Key Enabling Technologies* (+447 milioni).
[40] Al suo interno rileva prevalentemente la spesa per il programma "Investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale" (+0,6 miliardi).
[41] Sono tre le misure del REPowerEU che nel 2025 hanno continuato ad avere una concreta manifestazione finanziaria: "Misura rafforzata: Potenziamento del parco ferroviario regionale per il trasporto pubblico con treni a zero emissioni e servizio universale" (+115 milioni), "Linea Adriatica Fase 1 (centrale di compressione di Sulmona e gasdotto Sestino-Minerbio)" (+97 milioni) e "Transizione 5.0" (+261 milioni).

TAVOLA 7

SPESA SOSTENUTA: PER MISSIONE

Missioni	Spesa 2025 (8 mesi)	Composizione %	Spesa cumulata al 31/08/2025	% avanzamento su PNRR tot.*
M1	2.407,3	10,9%	22.171,7	57,0
M2	2.671,8	12,1%	22.719,4	39,3
M3	5.641,3	25,6%	14.594,6	61,5
M4	5.070,4	23,0%	14.611,6	48,3
M5	1.832,8	8,3%	4.517,0	26,7
M6	3.940,0	17,9%	6.756,0	43,2
M7	477,6	2,2%	601,2	5,4
Totale	**22.041,3**	**100,0%**	**85.971,5**	**44,2**
Di cui su 8 misure in uscita	915,0		2.980,5	

*Dato calcolato sul quadro del PNRR precedente alla revisione di novembre 2025

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Struttura di Missione PCM

IL PIANO NAZIONALE COMPLEMENTARE

L'EVOLUZIONE DELLA PROGRAMMAZIONE PNC

Dotazione del PNC: dal d.l. n. 59/2021 all'attuale composizione

60. Come noto, con il d.l. n. 59/2021, è stato istituito il Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR (di seguito PNC), con una dotazione iniziale di 30,6 miliardi, per gli anni dal 2021 al 2026. Nel corso del tempo, tuttavia, il complesso delle risorse finanziarie allo scopo destinate è stato ridimensionato ad opera di vari interventi legislativi; questi ultimi, peraltro, hanno previsto un allungamento delle tempistiche di completamento dei programmi del PNC oltre il 2026 (v. *infra*).

61. La prima modifica alla dotazione del PNC è avvenuta ad opera del d.l. n. 19/2024[42], che ha previsto definanziamenti per 2,2 miliardi, cui si accosta un unico intervento di rifinanziamento per 330 milioni. Complessivamente, quindi, l'effetto netto del d.l. n. 19/2024 si è tradotto in una riduzione di risorse del PNC per circa 1,9 miliardi (-6 per cento), la cui dotazione è scesa da 30,6 a 28,7 miliardi.

Il taglio più rilevante, in termini assoluti, è riconducibile all'intervento "Verso un nuovo ospedale sicuro e sostenibile", passato da 1,45 miliardi a 184 milioni (-87 per cento rispetto alla dotazione iniziale).

Superano la soglia dei 100 milioni le diminuzioni operate su 4 linee di intervento; si tratta: *i*) degli "Ecosistemi per l'innovazione al Sud in contesti urbani", per cui viene prevista una diminuzione di 105,8 milioni (-30 per cento) rispetto ai 350 iniziali; *ii*) dei due investimenti all'interno del programma "Rinnovo delle flotte di bus, treni e navi verdi" che vede una contrazione complessiva di 552,3 milioni, portando, rispettivamente, l'intervento "Navi - Upgrading e retrofit" a 91,7 milioni (-82 per cento, dai 500 previsti con d.l. 59) e quello dedicato ai "Microliquefattori e navi bunkerine" a 76 milioni (-65 per cento, rispetto a 220 milioni stanziati); *iii*) dell'intervento volto a creare un "Ecosistema innovativo della salute" che subisce una variazione negativa di 132,6 milioni, passando da 437,4 milioni ai 304,8 (-30 per cento).

Le residue variazioni finanziarie indotte dal d.l. n. 19/2024 incidono poi su altri 4 programmi, con una contrazione aggregata per ulteriori 147,9 milioni; in termini percentuali va rimarcata la riduzione apportata all'intervento "Efficientamento energetico" (-60 per cento).

Completa il quadro delle modifiche, come già precisato, l'operazione di rifinanziamento che ha riguardato solamente la misura "Sviluppo dell'accessibilità marittima e della resilienza delle infrastrutture portuali ai cambiamenti climatici", per 330 milioni, accrescendo così la relativa dotazione da 1,5 a 1,8 miliardi (+22 per cento).

62. Va ricordato come l'operazione di revisione del quadro finanziario del PNC sia stata accompagnata dalla previsione di un articolato procedimento, con carattere strutturale, di verifica dei costi di realizzazione degli interventi del Piano stesso, da

[42] Per una prima valutazione del d.l. 19/2024 si veda la "Memoria della Corte dei conti per l'esame del decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, recante ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) A.C. 1752", approvata dalle Sezioni Riunite in sede di controllo con deliberazione n. 9/SSRRCO/AUD/2024.

attuarsi inizialmente entro il 31 marzo 2024 e successivamente con cadenza semestrale, attraverso specifici dPCM; ciò allo scopo di monitorare l'andamento effettivo della spesa e l'emersione di eventuali economie da riutilizzare. Le somme così liberate sono destinate al ripristino dei definanziamenti disposti con il d.l. n. 19/2024, in via prioritaria quelli concernenti il Fondo sviluppo e coesione e, per l'eccedenza, quelli incidenti sulle risorse destinate a supportare la spesa per investimenti delle amministrazioni centrali.

Il d.l. n. 19/2024 accostava, poi, all'esercizio di verifica dei costi un'attività di aggiornamento dei cronoprogrammi procedurali contenenti gli obiettivi iniziali, intermedi e finali dei programmi e degli interventi del PNC, operazione da realizzarsi entro 60 giorni con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, adottato di concerto con il Ministro per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR. In coerenza con l'introduzione del nuovo meccanismo di monitoraggio, viene abrogato il sistema di revoca dei finanziamenti a valere sulle risorse del PNC, nel caso di mancato rispetto dei termini previsti dal cronoprogramma procedurale degli adempimenti o nel caso della mancata alimentazione dei sistemi di monitoraggio, qualora non risultino assunte obbligazioni giuridicamente vincolanti (art. 1, c. 7-*bis*, d.l. n. 59/2021).

Gli interventi sopra delineati appaiono, dunque, muovere nella direzione di assicurare una revisione complessiva della programmazione del PNC, attraverso un monitoraggio costante sull'effettiva capacità di realizzazione delle linee di intervento inizialmente programmate, al fine di rendere disponibili per altre finalità le risorse che via via si rendano libere.

63. Sotto il profilo procedurale, l'iter delineato dal d.l. n. 19/2024 (art. 1, comma 2) prevedeva, in particolare, la trasmissione da parte delle Amministrazioni titolari degli interventi del PNC al Ministero dell'economia e delle finanze e al Dipartimento per le politiche di coesione e per il Sud della Presidenza del Consiglio dei ministri, entro quindici giorni dall'entrata in vigore del decreto stesso(e, successivamente, con cadenza semestrale), dell'elenco degli interventi identificati dal relativo CUP e una serie degli elementi necessari ai fini della citata informativa (l'indicazione del provvedimento di assegnazione o concessione del finanziamento, il relativo importo complessivo, l'indicazione del relativo stato procedurale di attuazione, degli impegni contabili assunti), tra cui l'indicazione delle obbligazioni giuridicamente vincolanti, nonché dei pagamenti effettuati.

In base alle evidenze istruttorie acquisite ai fini della presente Relazione è emersa una diffusa adesione, da parte delle Amministrazioni titolari di interventi PNC, agli adempimenti di monitoraggio introdotti dal d.l. n. 19/2024, assicurando la continuità dei rapporti con il Ministero dell'economia e delle finanze e con il Dipartimento per le politiche di coesione. In particolare, è stato ribadito che il monitoraggio si svolge con cadenza semestrale, attraverso la trasmissione al MEF di informative sullo stato di avanzamento fisico, procedurale e finanziario dei progetti, nonché sull'aggiornamento dei cronoprogrammi. Le amministrazioni hanno evidenziato l'utilizzo di strumenti consolidati, come il portale BDAP, e il ricorso a relazioni periodiche da parte dei soggetti attuatori, spesso integrate da incontri tecnici per l'allineamento dei dati. In diversi casi, il monitoraggio è stato descritto come "continuo e sistematico", con verifiche mensili o semestrali e con l'acquisizione di documentazione probante (quali contratti e SAL) utile

a valutare il rispetto delle *milestone* e dei *target*, oltre che l'avanzamento fisico. Alcune amministrazioni hanno segnalato la predisposizione di report riepilogativi e la pubblicazione di aggiornamenti sui portali istituzionali, mentre altre hanno richiamato la collaborazione con enti terzi (es. Cassa depositi e prestiti) per supportare le attività di controllo. È stato inoltre sottolineato che il processo di revisione dei cronoprogrammi, previsto dal d.l. n. 19/2024, è attualmente in corso e risente delle rimodulazioni finanziarie attuate, da ultimo dalla legge di bilancio per il 2025 (v. *infra*), e che, pertanto, le interlocuzioni con il MEF restano costanti, anche per la definizione di eventuali riprogrammazioni delle risorse.

64. Gli esiti del primo ciclo di ricognizione in discorso sono stati oggetto di informativa congiunta del Ministro dell'economia e delle finanze e del Ministro per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR, al Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile (CIPESS) in data 2 luglio 2024.

Sulla base delle risultanze della descritta procedura è stato poi adottato il d.l. n. 113/2024, il quale, all'art. 8, ha disposto l'accantonamento di una quota delle risorse del PNC, rendendole indisponibili negli stati di previsione della spesa di competenza dei singoli soggetti responsabili fino al 30 settembre 2024. La suddetta disposizione stabiliva anche che, qualora fosse comprovata l'esistenza di obbligazioni giuridicamente vincolanti (OGV), anche sulla base dei sistemi di monitoraggio del Ministero dell'economia e delle finanze e di quelli ad essi collegati, le corrispondenti risorse sarebbero tornate nella disponibilità delle Amministrazioni titolari in misura pari all'importo necessario ad assicurare la conclusione dei relativi interventi.

65. In tale quadro, il valore aggregato degli accantonamenti per l'anno 2024 inizialmente previsti dal d.l. 113 (allegato 3), era pari a quasi 756,7 milioni. Va per completezza precisato che l'allegato 3 del d.l. n. 113/2024 conferma le dotazioni degli interventi PNC, come riviste dal d.l. 19/2024, rimodulando però all'interno del Ministero delle imprese e del *made in Italy* fondi per 164 milioni; più in dettaglio tali somme transitano dagli "Accordi per l'Innovazione" ai partenariati *Horizon*.

Sulla base delle verifiche effettuate dalle Amministrazioni, il MEF ha poi svolto un'analisi delle OGV. In esito a ciò è stata individuata come definanziabile una quota degli importi accantonati pari a circa 398,3 milioni, portando in tal modo la dotazione del PNC a 28,3 miliardi. In dettaglio, quasi il 30 per cento (-117 milioni) delle somme confermate in riduzione è riconducibile al definanziamento della misura "Strade sicure". Di rilievo anche il peso (15-14 per cento) dei decrementi subiti dalla misura "Contratti di filiera e distrettuali" (-59 milioni) e da quella per "Rinnovo del materiale rotabile" (-55 milioni); quest'ultima vede altresì la riduzione relativa di fondi più significativa rispetto alla dotazione (-38 per cento, da 145 a 90 milioni).

66. Sulla dotazione complessiva del PNC è, infine, intervenuta la legge di bilancio 2025 (l. n. 207/2024), che ha disposto un'ulteriore contrazione delle risorse per 868,4 milioni. I tagli in discorso sono molto concentrati; circa il 54 per cento degli stessi è ascrivibile ai definanziamenti di tre programmi: "Elettrificazione delle banchine - *Cold ironing*" (-131 milioni), "Piano di investimenti strategici sui siti del patrimonio culturale,

edifici e aree naturali" (-171,6 milioni) e, nuovamente, dei "Contratti di filiera" (con un'ulteriore decurtazione di 164,5 milioni).

In termini relativi, rispetto alla dotazione di ciascuna misura, la manovra di bilancio per il 2025 ha inciso, in particolare, sul rinnovamento delle navi per lo stretto di Messina, con un decremento di fondi dell'88 per cento, da 56,8 a soli 6,8 milioni.

67. A titolo di completezza, la ricostruzione del quadro finanziario in essere del PNC deve, infine, tenere conto delle risorse non sfruttate negli esercizi precedenti al 2025, che hanno generato economie per 48,9 milioni e di ulteriori due modifiche che incidono sull'anno in corso: il d.l. n. 155/2024, che all'art. 1, c. 5-*bis*, ha rifinanziato per l'annualità 2025 i "Contratti di filiera" (+70 milioni) e l'art. 3 del d.l. n. 95/2025 che ha previsto una diminuzione di -38,3 milioni per il "Rinnovo delle flotte di bus"[43].

Considerando anche questi ultimi elementi, la dotazione complessiva del Piano complementare è scesa a 27,46 miliardi (-3,2 miliardi rispetto alle risorse originariamente previste dal d.l. n. 59/2021).

Le Tavole che seguono forniscono un quadro riassuntivo dell'impatto finanziario di tutti gli interventi di modifica sopra descritti, suddivisi per misura PNC e per amministrazione responsabile.

TAVOLA 8

VARIAZIONI DOTAZIONE PNC PER INTERVENTO

(in milioni)

Codice intervento	Descrizione programma	Dotazione d.l. 59/2021	Var. d.l. n. 19/2024	Var. d.l. n. 113/2024	Accantonamenti d.l. 113/2024 confermati	Var. LB 2025	Economie	Ulteriori variazioni	Dotazione attuale
PNC-A.1.0	Servizi digitali e cittadinanza digitale	350,0	0,0	0,0	-12,5	-31,5	0,0		306,0
PNC-A.2.0	Servizi digitali e competenze digitali	250,0	0,0	0,0	0,0	-95,0	0,0		155,0
PNC-A.3.0	Tecnologie spaziali ed economia satellitare	800,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		800,0
PNC-A.4.0	Ecosistemi per l'innovazione al Sud in contesti urbani marginalizzati	350,0	-105,8	0,0	-1,2	0,0	0,0		243,1
PNC-B.1.0	Interventi per le aree del terremoto del 2009 e 2016	1.780,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		1.780,0
PNC-C.1.0	Rinnovo delle flotte di bus, treni e navi verdi - Bus	600,0	-60,0	0,0	-1,1	-0,9	0,0	-38,3	499,7
PNC-C.10.0	Efficientamento energetico	50,0	-30,0	0,0	0,0	0,0	0,0		20,0
PNC-C.11.0	Elettrificazione delle banchine (Cold ironing)	700,0	0,0	0,0	0,0	-131,0	0,0		569,0
PNC-C.12.0	Strategia Nazionale Aree Interne	300,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		300,0
PNC-C.13.0	Sicuro, verde e sociale: riqualificazione dell'edilizia residenziale pubblica	2.000,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		2.000,0
PNC-C.2.1	Rinnovo delle flotte di bus, treni e navi verdi - Navi - Upgrading e retrofit	500,0	-408,3	0,0	0,0	-15,2	-0,3		76,2
PNC-C.2.2	Rinnovo delle flotte di bus, treni e navi verdi - Navi - Stretto di Messina	80,0	-23,2	0,0	0,0	-50,0	0,0		6,8
PNC-C.2.3	Rinnovo delle flotte di bus, treni e navi verdi - Navi - Microliquefattori e navi bunkerine	220,0	-144,0	0,0	0,0	-0,8	0,0		75,2
PNC-C.3.0	Rafforzamento delle linee ferroviarie regionali	1.550,0	0,0	0,0	-2,9	0,0	0,0		1.547,1
PNC-C.4.1	Rinnovo del materiale rotabile e infrastrutture per il trasporto ferroviario delle merci - Locomotori e carri. Raccordi ferroviari	145,0	0,0	0,0	-55,0	-45,0	-45,0		0,0
PNC-C.4.2	Rinnovo del materiale rotabile e infrastrutture per il trasporto ferroviario delle merci - Locotrattori, transtainer, gru	55,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		55,0
PNC-C.5.0	Strade sicure – Messa in sicurezza e implementazione di un sistema di monitoraggio dinamico per il controllo da remoto di ponti, viadotti e tunnel (A24-A25)	1.000,0	0,0	0,0	-117,0	0,0	0,0		883,0
PNC-C.6.0	Strade sicure – Implementazione di un sistema di monitoraggio dinamico per il controllo da remoto di ponti, viadotti e tunnel della rete viaria principale	450,0	0,0	0,0	0,0	-50,0	0,0		400,0
PNC-C.7.0	Sviluppo dell'accessibilità marittima e della resilienza delle infrastrutture portuali ai cambiamenti climatici	1.470,0	330,0	0,0	-50,0	0,0	0,0		1.750,0

[43] A fini di completezza, si evidenzia come i provvedimenti di assestamento e le variazioni compensative abbiano traslato oltre 3 milioni tra i due sub-investimenti del programma "Costruzione e miglioramento strutture penitenziarie per adulti e minori".

Codice intervento	Descrizione programma	Dotazione d.l. 59/2021	Var. d.l. n. 19/2024	Var. d.l. n. 113/2024	Accantonamenti d.l. 113/2024 confermati	Var. LB 2025	Economie	Ulteriori variazioni	Dotazione attuale
PNC-C.8.0	Aumento selettivo della capacità portuale	390,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		390,0
PNC-C.9.0	Ultimo/Penultimo Miglio Ferroviario/Stradale	250,0	0,0	0,0	0,0	-10,7	0,0		239,3
PNC-D.1.0	Piano di investimenti strategici sui siti del patrimonio culturale, edifici e aree naturali	1.455,2	0,0	0,0	0,0	-171,6	0,0		1.283,6
PNC-E.1.0	Salute, ambiente, biodiversità e clima	500,0	-34,7	0,0	-34,0	-13,9	0,0		417,4
PNC-E.2.0	Verso un nuovo ospedale sicuro e sostenibile	1.450,0	-1.265,8	0,0	0,0	0,0	-1,0		183,1
PNC-E.3.0	Ecosistema innovativo della salute	437,4	-132,6	0,0	-14,3	0,0	0,0		290,6
PNC-F.1.0	"Polis" - Case dei servizi di cittadinanza digitale	800,0	0,0	0,0	-0,1	-0,3	-0,9		798,7
PNC-F.2.0	Transizione 4.0	5.080,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		5.080,0
PNC-F.3.0	Accordi per l'Innovazione	1.000,0	0,0	-164,0	0,0	0,0	0,0		836,0
PNC-F.4.0	Partenariati per la ricerca e l'innovazione - Orizzonte Europa	0,0	0,0	164,0	-15,4	0,0	0,0		148,6
PNC-G.1.1	Costruzione e miglioramento strutture penitenziarie per adulti e minori	84,0	0,0	0,0	-3,3	-9,8	0,0	3,0	73,9
PNC-G.1.2	Costruzione e miglioramento strutture penitenziarie per adulti e minori	48,9	0,0	0,0	-9,6	-2,7	0,0	-3,0	33,7
PNC-H.1.0	Contratti di filiera e distrettuali per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo	1.203,3	0,0	0,0	-58,8	-164,5	-1,7	70,0	1.048,2
PNC-I.1.0	Iniziative di ricerca per tecnologie e percorsi innovativi in ambito sanitario e assistenziale	500,0	0,0	0,0	-23,1	-75,5	0,0		401,4
PNC-L.1.0	Piani urbani integrati	210,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		210,0
PNC-M.1.0	Ecobonus e Sismabonus fino al 110% per l'efficienza energetica e la sicurezza degli edifici	4.563,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		4.563,6
Totale complessivo		**30.622,5**	**-1.874,3**	**0,0**	**-398,3**	**-868,4**	**-48,9**	**31,7**	**27.464,3**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA 9

VARIAZIONI DOTAZIONE PNC PER AMMINISTRAZIONE RESPONSABILE

(in milioni)

Amministrazione responsabile*	Dotazione originaria ex d.l. n. 59/2021	Variazioni ex d.l. n. 19/2024	Accantonamenti ex d.l. 113/2024 confermati	Variazioni ex LB 2025	Economie da rendiconto 2024	Ulteriori variazioni	Dotazione attuale
Imprese e del made in Italy	6.880,0	0,0	-15,5	-0,3	-0,9		6.863,3
Giustizia	132,9	0,0	-12,9	-12,4	0,0	0,0	107,6
Interno	210,0	0,0	0,0	0,0	0,0		210,0
Ambiente e sicurezza energetica	4.563,6	0,0	0,0	0,0	0,0		4.563,6
Infrastrutture e trasporti	9.760,0	-335,5	-226,0	-303,6	-45,3	-38,3	8.811,3
Università e ricerca	500,0	0,0	-23,1	-75,5	0,0		401,4
Agricoltura, sovranità alimentare e foreste	1.203,3	0,0	-58,8	-164,5	-1,7	70,0	1.048,2
Cultura	1.455,2	0,0	0,0	-171,6	0,0		1.283,6
Salute	2.387,4	-1.433,1	-48,2	-13,9	-1,1		891,1
PCM - Commissario sisma 2016 e Struttura missione sisma 2009	1.780,0	0,0	0,0	0,0	0,0		1.780,0
PCM - Dip. trasf. digitale	600,0	0,0	-12,5	-126,5	0,0		461,0
PCM - Ufficio Politiche spaziali e aerospaziali	800,0	0,0	0,0	0,0	0,0		800,0
PCM- Affari europei, Sud, pol. coesione e PNRR	350,0	-105,8	-1,2	0,0	0,0		243,1
Totale complessivo	**30.622,5**	**-1.874,3**	**-398,3**	**-868,4**	**-48,9**	**31,7**	**27.464,3**

*Nella suddivisione per amministrazione responsabile non sono riportate le variazioni ex d.l. n. 113/2024, diverse dagli accantonamenti confermati, in quanto l'operazione di rimodulazione riguarda il solo Ministero delle imprese e del *made in Italy*, con conseguente compensazione interna di fondi.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

La nuova programmazione temporale della spesa

68. Gli interventi di modifica susseguitesi nel corso degli ultimi anni non hanno inciso solo sulla dotazione finanziaria del PNC (come detto in riduzione per 3,2 miliardi totali), ma hanno avuto un impatto anche sulla relativa programmazione finanziaria, determinando un posticipo, rispetto alla scadenza iniziale del 2026, dei tempi di attuazione, estesi ora sino al 2032.

Più specificatamente, un confronto tra il cronoprogramma originario e quello attuale restituisce un quadro in cui si registra una contrazione complessiva di fondi la cui attuazione finanziaria era attesa nel periodo 2021-2026 (di circa 5,8 miliardi), cui segue una riassegnazione di risorse dal 2027 sino al 2032, per circa 2,6 miliardi.

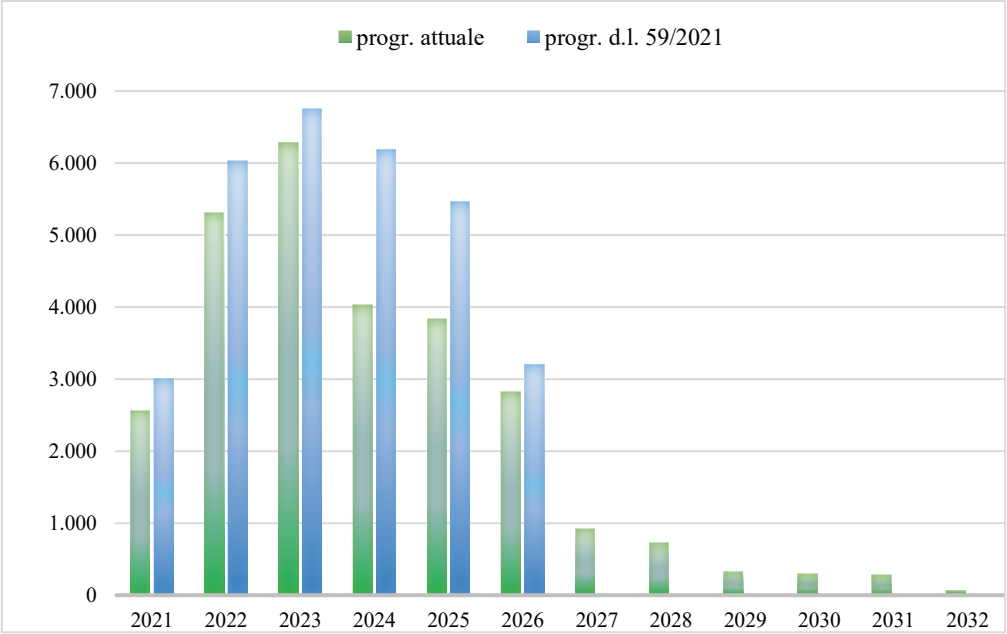
Circa il 65 per cento della flessione avviene nel primo quadriennio (-3,8 miliardi) e, in particolare, nel 2024, laddove si registra una diminuzione di poco meno di 2,2 miliardi, dovuta per quasi la metà alle riduzioni della dotazione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (-1,1 miliardi).

Nel biennio 2025-2026 la contrazione della programmazione è di 2 miliardi, principalmente ascrivibili al 2025 (-1,6 miliardi) e, in termini di amministrazione responsabile, ancora al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (-937 milioni nel biennio).

La traslazione in avanti delle risorse negli anni successivi al 2026 evidenzia un andamento decrescente, passando dai quasi +919 milioni del 2027 ai +60 nel 2032.

GRAFICO 6

CONFRONTO TRA PROGRAMMAZIONE INIZIALE E ATTUALE DEL PNC PER ANNO



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA 10

VARIAZIONI ANNUALE PER AMMINISTRAZIONE RESPONSABILE

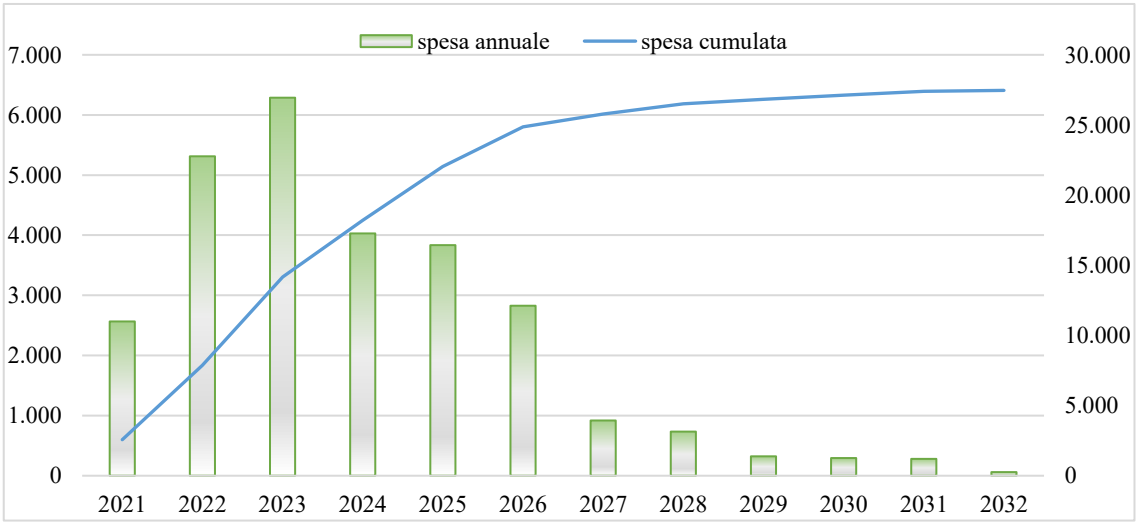
(in milioni)

Amministrazione responsabile	diff. 2021	diff. 2022	diff. 2023	diff. 2024	diff. 2025	diff. 2026	diff. 2027	diff. 2028	diff. 2029	diff. 2030	diff. 2031	diff. 2032	effetto totale
Agricoltura, sovranità alimentare e foreste	-200	-166	0	-259	-53	30	50	50	123	120	150	0	**-155**
Ambiente e sicurezza energetica	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0**
Cultura	-102	-81	-91	-133	-130	50	135	180	0	0	0	0	**-172**
Imprese e *made in Italy*	0	-1	0	-16	-70	70	0	0	0	0	0	0	**-17**
Giustizia	0	-2	-12	-31	-10	0	20	10	0	0	0	0	**-25**
Interno	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	**0**
Infrastrutture e trasporti	-65	-74	-60	-1.108	-802	-135	485	345	152	125	130	60	**-949**
Salute	-67	-390	-300	-388	-212	-139	0	0	0	0	0	0	**-1.496**
Università e ricerca	0	0	0	-53	-3	-73	30	0	0	0	0	0	**-99**
Commissari sisma	0	0	0	-150	-100	0	150	100	0	0	0	0	**0**
PCM - Dip trasf. dig.	0	0	0	19	-108	-50	0	0	0	0	0	0	**-139**
PCM – uff. pol. spaziali aerospaziali	0	0	0	0	-102	-92	49	49	49	49	0	0	**0**
PCM- Min. aff. europei, Sud, politiche di coes. PNRR	0	0	0	-36	-35	-35	0	0	0	0	0	0	**-107**
Totale complessivo	**-434**	**-714**	**-463**	**-2.155**	**-1.625**	**-375**	**919**	**734**	**323**	**294**	**280**	**60**	**-3.158**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

GRAFICO 7

SPESA PROGRAMMATA DEL PNC



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Riquadro 1: possibili effetti del DLB 2026 sul PNC

Un primo esame del disegno di legge di bilancio 2026-2028, non ancora approvato, lascia intravedere ulteriori variazioni rispetto alle considerazioni sinora svolte.

La manovra di bilancio incide nuovamente sia sulla programmazione sia sulla dotazione del Piano complementare, attraverso vari meccanismi contabili.

Sotto il primo profilo, sono disposte reiscrizioni, negli stanziamenti di bilancio per il 2026, di economie ex art. 30, l. n. 196/2009 (provenienti dall'esercizio finanziario 2024), per 60,5 milioni; sotto il secondo profilo, viene operato un definanziamento complessivo di 724,6 milioni. Tale ultimo dato è composto: per 153 milioni, da riduzioni della spesa in conto capitale dei Ministeri per il solo triennio 2026-2028, a cui corrispondono incrementi di pari importo nel successivo triennio 2029-2031; per 279,5 milioni da reiscrizioni di economie che vengono contestualmente definanziate in Sezione II; la restante parte consiste invece in definanziamenti propri della manovra di bilancio.

Dalla tavola che segue, emerge come le reiscrizioni di economie (60,5 milioni) siano riferibili a interventi di competenza di due Amministrazioni responsabili, 60 milioni a quelli del Ministero delle infrastrutture e trasporti e 470 mila a quelli del Ministero della giustizia: si tratta, nel primo caso, di economie proveniente dai programmi "Strategia nazionale aree interne" (20 milioni) e "Rinnovo delle flotte navi verdi" (40 milioni), mentre la quota restante attiene all'intervento "costruzione e miglioramento penitenziari".

Le riduzioni di spesa coinvolgono invece i Commissari per il sisma (90 milioni) e, in misura minore, il Ministero della cultura, in particolare il programma "Piano di investimenti strategici sui siti del patrimonio culturale, edifici aree naturali" (63 milioni).

La quota dei definanziamenti operati su reiscrizioni attiene, nuovamente, al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, prevalentemente sulla linea di investimento "Strade sicure (A24-A25)" (240 milioni), mentre la restante parte al "Rinnovo delle flotte navi verdi" (39,5 milioni).

TAVOLA R1.1

VARIAZIONI DLB 2026-2028 PER AMMINISTRAZIONE RESPONSABILE

(in migliaia)

Amministrazione responsabile	Reiscrizioni eco art. 30 l. 196/09	Definanziamento totale	di cui riduzioni spesa*	di cui definanziamenti su reiscrizioni economie
Agric. sovranità alim. e foreste				
Ambiente e sicurezza energ.				
Commissario straordinario sisma		-380.000	-90.000	
Cultura		-63.139	-63.139	
Giustizia	470	0		
Imprese e made in Italy		0		
Infrastrutture e trasporti	60.000	-279.466		-279.466
Interno		0		
PCM - Dip. pol. coes.		0		
PCM - Dip. trasfor. digitale		-2.000		
PCM - Pres. Cons. Min.		0		
Salute		0		
Università e ricerca		0		
Totale complessivo	**60.470**	**-724.605**	-153.139	-279.466

*incrementi di pari importo sono previsti nel successivo triennio (all. 8 DLB 2026-2028)

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati A.S. 1689-DLB 2026-2028

Il disegno di legge di bilancio, ai sensi dell'art. 23, c. 3, l. n.196/09, va ad incidere altresì sui capitoli del PNC operando una riprogrammazione del cronoprogramma di spesa, ulteriore rispetto agli slittamenti in avanti già operati con i precedenti interventi legislativi (per cui v. *supra*). Ciò determina una flessione degli stanziamenti nei primi due anni, pari rispettivamente a 67 milioni e a 120 milioni, a cui consegue un effetto di nuova espansione nel biennio successivo (187 milioni complessivi), la cui quota maggiore attiene agli esercizi successivi al 2028 (152 milioni).

Le misure interessate dalla riprogrammazione sono quattro: trattasi degli interventi nelle aree terremotate, con uno slittamento di stanziamenti per 100 milioni dal triennio 2026-2028 agli anni successivi; dell'intervento avente ad oggetto gli "Ecosistemi per l'innovazione al sud in contesti urbani marginalizzati" di titolarità del Dipartimento per le politiche di coesione che rimodula 22 milioni nel

triennio in esame; della misura infrastrutturale per il "Rafforzamento linee ferroviarie regionali" che vede slittare 72 milioni del 2027 agli anni successivi; e, infine, dell'intervento "Ecosistema innovativo della salute", con una riprogrammazione di 25 milioni dal primo anno (esercizio 2026) ai successivi due.

TAVOLA R1.2

RIPROGRAMMAZIONI DLB 2026-2028 PER AMMINISTRAZIONE RESPONSABILE

(in migliaia)

Amministrazione responsabile	riprog. per il 2026	riprog. per il 2027	riprog. per il 2028	riprog per anni successivi
Agric. sovranità alim. e foreste				
Ambiente e sicurezza energ.				
Commissario straordinario sisma	-20.000	-70.000	-10.000	100.000
Cultura				
Giustizia				
Imprese e made in Italy				
Infrastrutture e trasporti		-72.000	20.000	52.000
Interno				
PCM - Dip. pol. coes.	-22.000	12.000	10.000	
PCM - Dip. trasfor. digitale				
PCM - Pres. Cons. Min.				
Salute	-25.000	10.000	15.000	
Università e ricerca				
Totale complessivo	**-67.000**	**-120.000**	**35.000**	**152.000**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati A.S. 1689-DLB 2026-2028

L'attuale articolazione del PNC

69. Nonostante i suesposti interventi di modifica, il PNC ha pressoché mantenuto la sua struttura originale; esso è articolato in 31 programmi, uno in più rispetto a quanto previsto inizialmente, in virtù dell'introduzione, con il d.l. n. 113/2024, di un'ulteriore misura in capo al Ministero delle imprese e del *made in Italy* (partenariati Orizzonte Europa); tali programmi sono a loro volta suddivisi in 42 investimenti e 45 interventi. In questo quadro, si ricorda, che i programmi e le loro disarticolazioni, in base alla natura della complementarità, possono essere classificati in:

- programmi e interventi finanziati esclusivamente nel PNC, la cui declinazione puntuale è contenuta nel decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 15 luglio 2021. Si tratta della quota principale di iniziative (n. 25) cui è assegnato il 60 per cento delle risorse del PNC, per un importo complessivamente pari a 16,3 miliardi (erano 19,4 miliardi prima degli interventi di modifica intervenuti);
- programmi e interventi già finanziati dal PNRR, per i quali il PNC prevede un cofinanziamento, disciplinati dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 1° agosto 2022. Sono 6 i programmi di questa tipologia, cui si associa il 40 per cento delle risorse, pari a 11,1 miliardi (erano 11,2 prima delle riduzioni). La maggior parte dei fondi in discorso è finalizzata ad integrare le risorse a copertura dei crediti d'imposta per il piano Transizione 4.0 (5,1 miliardi) e di quelli delle misure Ecobonus e Sismabonus (4,6 miliardi)[44].

70. Nella ripartizione per Amministrazione centrale titolare, la quota principale di iniziative, in termini di numero di programmi, è riconducibile al Ministero delle

[44] Tale suddivisione si riflette altresì sul sistema di monitoraggio: mentre i 6 interventi cofinanziati sono rendicontati e implementati a sistema ReGiS, quelli esclusivi del PNC vengono popolati in BDAP.

infrastrutture e dei trasporti (42 per cento, 13 programmi). Il Ministero delle imprese e del *made in Italy* e quello della salute sono titolari rispettivamente di 4 e 3 programmi (13 e 10 per cento del dato complessivo); segue poi il Dipartimento per la trasformazione digitale della PCM, assegnatario di 2 interventi (6 per cento del totale). Tutte le altre amministrazioni coinvolte nel PNC sono chiamate a gestire un unico programma. Considerando la disarticolazione del Piano a livello di singoli sub-interventi, si conferma la prevalenza, per numerosità delle iniziative in gestione, delle Amministrazioni menzionate.

71. In termini di risorse finanziarie, il PNC appare fortemente concentrato su tre Amministrazioni: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (8,8 miliardi), Ministero delle imprese e *made in Italy* (6,9 miliardi) e Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (4,6 miliardi); ad esse è assegnato poco meno del 75 per cento dei fondi complessivi.

TAVOLA 11

DOTAZIONE FINANZIARIA PNC PER AMMINISTRAZIONE RESPONSABILE E PROGRAMMI

(in milioni)

Amministrazione responsabile	Dotazione complessiva	% sul totale
Imprese e del made in Italy	**6.863,3**	25,0
PNC-F.1.0 "Polis" - Case dei servizi di cittadinanza digitale	798,7	2,9
PNC-F.2.0 Transizione 4.0	5.080,0	18,5
PNC-F.3.0 Accordi per l'Innovazione	836,0	3,0
PNC-F.4.0 Partenariati per la ricerca e l'innovazione - Orizzonte Europa	148,6	0,5
Giustizia	**107,6**	0,4
PNC-G.1.1 Costruzione e miglioramento strutture penitenziarie per adulti e minori	73,9	0,3
PNC-G.1.2 Costruzione e miglioramento strutture penitenziarie per adulti e minori	33,7	0,1
Interno	**210,0**	0,8
PNC-L.1.0 Piani urbani integrati	210,0	0,8
Ambiente e sicurezza energetica	**4.563,6**	16,6
PNC-M.1.0 Ecobonus e Sismabonus fino al 110% per l'efficienza energetica e la sicurezza degli edifici	4.563,6	16,6
Infrastrutture e trasporti	**8.811,3**	32,1
PNC-C.1.0 Rinnovo delle flotte di bus, treni e navi verdi - Bus	499,7	1,8
PNC-C.10.0 Efficientamento energetico	20,0	0,1
PNC-C.11.0 Elettrificazione delle banchine (Cold ironing)	569,0	2,1
PNC-C.12.0 Strategia Nazionale Aree Interne	300,0	1,1
PNC-C.13.0 Sicuro, verde e sociale: riqualificazione dell'edilizia residenziale pubblica	2.000,0	7,3
PNC-C.2.1 Rinnovo delle flotte di bus, treni e navi verdi - Navi - Upgrading e retrofit	76,2	0,3
PNC-C.2.2 Rinnovo delle flotte di bus, treni e navi verdi - Navi - Stretto di Messina	6,8	0,0
PNC-C.2.3 Rinnovo delle flotte di bus, treni e navi verdi - Navi - Microliquefattori e navi bunkerine	75,2	0,3
PNC-C.3.0 Rafforzamento delle linee ferroviarie regionali	1.547,1	5,6
PNC-C.4.1 Rinnovo del materiale rotabile e infrastrutture per il trasporto ferroviario delle merci - Locomotori e carri. Raccordi ferroviari	0,0	0,0
PNC-C.4.2 Rinnovo del materiale rotabile e infrastrutture per il trasporto ferroviario delle merci - Locotrattori, transtainer, gru	55,0	0,2
PNC-C.5.0 Strade sicure – Messa in sicurezza e implementazione di un sistema di monitoraggio dinamico per il controllo da remoto di ponti, viadotti e tunnel (A24-A25)	883,0	3,2
PNC-C.6.0 Strade sicure – Implementazione di un sistema di monitoraggio dinamico per il controllo da remoto di ponti, viadotti e tunnel della rete viaria principale	400,0	1,5
PNC-C.7.0 Sviluppo dell'accessibilità marittima e della resilienza delle infrastrutture portuali ai cambiamenti climatici	1.750,0	6,4
PNC-C.8.0 Aumento selettivo della capacità portuale	390,0	1,4
PNC-C.9.0 Ultimo/Penultimo Miglio Ferroviario/Stradale	239,3	0,9
Università e ricerca	**401,4**	1,5
PNC-I.1.0 Iniziative di ricerca per tecnologie e percorsi innovativi in ambito sanitario e assistenziale	401,4	1,5
Agricoltura, sovranità alimentare e foreste	**1.048,2**	3,8

Amministrazione responsabile	Dotazione complessiva	% sul totale
PNC-H.1.0 Contratti di filiera e distrettuali per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo	1.048,2	3,8
Cultura	**1.283,6**	4,7
PNC-D.1.0 Piano di investimenti strategici sui siti del patrimonio culturale, edifici e aree naturali	1.283,6	4,7
Salute	**891,1**	3,2
PNC-E.1.0 Salute, ambiente, biodiversità e clima	417,4	1,5
PNC-E.2.0 Verso un nuovo ospedale sicuro e sostenibile	183,1	0,7
PNC-E.3.0 Ecosistema innovativo della salute	290,6	1,1
PCM - Commissario sisma 2016 e Struttura missione sisma 2009	**1.780,0**	6,5
PNC-B.1.0 Interventi per le aree del terremoto del 2009 e 2016	1.780,0	6,5
PCM - Dip. trasf. digitale	**461,0**	1,7
PNC-A.1.0 Servizi digitali e cittadinanza digitale	306,0	1,1
PNC-A.2.0 Servizi digitali e competenze digitali	155,0	0,6
PCM - Ufficio Politiche spaziali e aerospaziali	**800,0**	2,9
PNC-A.3.0 Tecnologie spaziali ed economia satellitare	800,0	2,9
PCM- Affari europei, Sud, pol. coesione e PNRR	**243,1**	0,9
PNC-A.4.0 Ecosistemi per l'innovazione al Sud in contesti urbani marginalizzati	243,1	0,9
Totale complessivo	**27.464,3**	**100,0**

*In verde i programmi cofinanziati PNRR

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

L'ATTUAZIONE DEL PNC

72. Il livello di avanzamento nella realizzazione degli investimenti del PNC può essere letto, sotto il profilo finanziario, attraverso i dati contabili del bilancio dello Stato. Al riguardo, appare utile sottolineare che i fondi del PNC, al pari di quelli dei progetti in essere del PNRR, sono allocati in bilancio e vengono gestiti secondo le ordinarie procedure contabili. In tale quadro, attraverso un'operazione di associazione degli interventi alle voci di bilancio rilevanti (capitoli e piani gestionali), è possibile fornire una lettura del progresso nelle fasi che scandiscono le relative procedure di spesa (in particolare impegni e pagamenti) e nell'attuazione finanziaria delle risorse stanziate.

Va, al riguardo, tenuto presente che l'esame dei dati contabili è in grado di restituire solo parzialmente lo stato di avanzamento effettivo delle iniziative del Piano: non sempre, infatti, alla conclusione della procedura contabile di spesa a carico dell'Amministrazione centrale titolare corrisponde l'ultimazione dell'investimento. Ciò avviene principalmente nei casi in cui quest'ultima riveste il ruolo di soggetto attuatore della misura, sicché i pagamenti dalla stessa effettuati rappresentano trasferimenti finali di risorse ai soggetti beneficiari o agli operatori realizzatori degli interventi. Diversamente, quando le modalità realizzative dell'investimento prevedono l'intervento di un soggetto attuatore diverso dall'Amministrazione centrale titolare, il trasferimento di risorse dal bilancio dello Stato si qualifica come passaggio intermedio, teso a mettere a disposizione dell'attuatore le risorse per la realizzazione dell'intervento.

73. Da un punto di vista metodologico, va specificato che l'analisi che segue considera la dotazione sui singoli capitoli come risorse effettivamente disponibili per la gestione, piuttosto che riferirsi ai reali stanziamenti definitivi di bilancio. Le ragioni di tale scelta operativa sono riconducibili a meccanismi contabili propri del bilancio – quali reiscrizioni, economie ex art. 30 e variazioni derivanti da provvedimenti legislativi – che incidono sulla disponibilità delle somme. Per le stesse ragioni, anche le metriche di

attuazione (impegni e pagamenti) sono state depurate di componenti non rappresentative delle spese del Piano.

Il PNC attraverso la lente del bilancio dello Stato

74. Come già ricordato, i fondi del PNC sono gestiti attraverso le ordinarie procedure contabili del bilancio dello Stato. Le relative risorse trovano, quindi, appostazione negli stati di previsione della spesa, secondo la classificazione per missioni e programmi. Rispetto all'importo del Piano per il periodo 2021-2032 (27,5 miliardi), l'ammontare delle risorse a disposizione sino al 2024 – ed oggetto della presente analisi – è pari a circa 18,2 miliardi, circa il 66 per cento del dato complessivo.

75. Prendendo in considerazione il suddetto perimetro, la lettura del PNC attraverso la lente del bilancio consente di fornire un quadro delle categorie economiche di spesa cui si riferiscono gli interventi. In coerenza con la natura del Piano, teso ad integrare le risorse del PNRR e ad innescare un innalzamento del potenziale di crescita, la quota preponderante delle risorse a disposizione sino al 2024 (circa l'88 per cento) è destinata a finanziare gli investimenti, sia delle amministrazioni pubbliche (8,1 miliardi, pari al 45 per cento) sia delle imprese (7,9 miliardi, pari al 44 per cento). Le ulteriori categorie di spesa interessate dal Piano sono quella degli "altri trasferimenti in conto capitale" (1,4 miliardi, quasi l'8 per cento), quella delle "acquisizioni di attività finanziarie" (735 milioni, 4 per cento del totale in analisi), nonché la categoria degli "investimenti fissi lordi e acquisti di terreni" (con soli 17,7 milioni).

L'analisi delle risorse nella prospettiva della classificazione funzionale della spesa, mostra come la quota principale di esse (7,2 miliardi) sia allocata nella missione 11 "Competitività e sviluppo delle imprese" (39,6 per cento del totale), in ragione del finanziamento del piano Transizione 4.0 (4,7 miliardi) e della misura Ecobonus-Sismabonus (1,7 miliardi); segue poi la missione 13 "Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto" (quasi 3,7 miliardi, pari al 20,2 per cento), su cui incidono in particolare le misure finalizzate al "Rafforzamento delle linee ferroviarie regionali" (1 miliardo) e allo "Sviluppo dell'accessibilità marittima e della resilienza delle infrastrutture portuali ai cambiamenti climatici" (1,2 miliardi). Di rilievo anche il peso finanziario della missione 19 "Case e assetto urbanistico" (circa l'8 per cento, 1,5 miliardi), soprattutto per gli interventi di riqualificazione dell'edilizia residenziale pubblica (1,3 miliardi), nonché quello della missione 8 "Soccorso civile" (7,6 per cento, per corrispondenti 1,4 miliardi), riconducibile agli interventi per le aree colpite dai terremoti del 2009 e del 2016.

La suddivisione delle risorse disponibili al 2024 declinata per Amministrazione responsabile di intervento conferma la prevalenza del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (con 5,7 miliardi, 31,5 per cento) e di quello delle imprese e del *made in Italy* (con poco meno di 6 miliardi, 32,4 per cento); seguono, poi, il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (con 1,7 miliardi, 9,6 per cento) e i Commissari Sisma (con 1,4 miliardi, 7,6 per cento). Le restanti Amministrazioni non superano individualmente il 5 per cento delle risorse totali, arrivando a gestire, su base cumulata, poco meno del 19 per cento delle disponibilità complessivamente previste sino al 31 dicembre 2024.

76. Soffermando l'attenzione sull'attuazione finanziaria al 2024, a fronte di risorse disponibili per circa 18,2 miliardi, sui capitoli interessati dalle misure finanziate dal PNC si rilevavano impegni totali per 17,7 miliardi, che si sono tradotti in pagamenti pari a 14,5 miliardi[45].

Nella ripartizione per categorie di spesa, gli impegni consistono per circa l'89 per cento in contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche (8,1 miliardi, pari al 46 per cento del totale) e ad imprese (7,6 miliardi, 43 per cento); le due categorie in discorso sono le maggiori anche in termini di finalizzazione della spesa, riportando pagamenti pari rispettivamente a 6 e 6,8 miliardi (89 per cento del pagato complessivo).

Guardando, invece, alle Missioni di bilancio, i flussi contabili evidenziano una maggiore dinamicità della missione 11 "Competitività e sviluppo delle imprese" (7,2 miliardi totalmente impegnati e pagati) e della 13 "Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto" (3,6 miliardi di impegni a cui corrispondono pagamenti per 2,5 miliardi). Seguono, in termini di dimensioni, gli impegni della missione 19 "Casa e assetto urbanistico" per 1,5 miliardi e quelli della missione 8 "Soccorso civile", circa 1,3 miliardi; le due linee di *policy* riportano, rispettivamente, pagamenti per 1,1 e 0,9 miliardi.

77. Mettendo a confronto gli impegni totali (17,7 miliardi) con la programmazione dello stesso periodo di riferimento (18,2 miliardi), si evidenzia una elevata capacità di attivazione delle risorse, pari al 97 per cento; il dato si mantiene sostanzialmente stabile nella suddivisione per categorie economiche di spesa: infatti, ciascuna mostra un indicatore superiore al 91 per cento, fatta eccezione per la categoria "investimenti fissi lordi e acquisti di terreni" (69 per cento).

La capacità di impegno osservata altresì attraverso le Missioni di bilancio conferma percentuali di realizzazioni superiori al 91 per cento ove fanno eccezione, in negativo, la Missione 6 "Giustizia" e la missione 14 "Infrastrutture pubbliche e logistica", caratterizzate da una percentuale di impegno del 69 per cento ciascuna: tali esiti più negativi sono dovuti, nel primo caso, ai mancati impegni registrati su uno dei capitoli dedicati alla "Costruzione e miglioramento strutture penitenziarie per adulti e minori" (ove il rapporto si attesta al 52 per cento), nel secondo caso al programma "Strade sicure – Messa in sicurezza e implementazione di un sistema di monitoraggio dinamico per il controllo da remoto di ponti, viadotti e tunnel" che segna un tasso di impegno di poco inferiore al 39 per cento.

L'indicatore della capacità di impegno nella Missione 13 "Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto", seppur elevato, rappresenta la sintesi di esiti gestionali differenziati tra i relativi programmi; in particolare, a fronte della bassa capacità di impegno rilevata sulle due linee di intervento per il "Rinnovo delle flotte di bus, treni e navi verdi, ossia "Navi - Upgrading e retrofit" (27 per cento) e "Microliquefattori e navi bunkerine" (46 per cento), tutti gli altri programmi evidenziano una pressoché integrale attivazione delle risorse a disposizione.

[45] Gli impegni e i pagamenti totali includono sia la quota della gestione di competenza sia quella in conto residui.

Per 8 missioni[46] - sulle 13 interessate dal PNC – le risorse risultano interamente impegnate.

78. Leggermente inferiore la capacità di finalizzazione della spesa, quale rapporto tra i pagamenti totali (14,5 miliardi) e le risorse a disposizione (18,2 miliardi); a fine 2024 l'indicatore si attesta al 79,7 per cento.

Nella ripartizione per categorie economiche, il dato è influenzato positivamente dall'integrale impegno e pagamento delle risorse ricomprese nella categoria "acquisizioni di attività finanziarie"; dall'altro lato, riflette i risultati meno favorevoli rilevati nella voce "investimenti fissi lordi e acquisti di terreni", laddove le difficoltà della capacità di impegno si confermano anche sul fronte dei pagamenti, con un tasso di circa il 61 per cento. Va rilevato come, al netto delle due richiamate categorie economiche, tutte le altre presentano un *gap* negativo rilevante tra gli indicatori di capacità di impegno e pagamento: di 26 punti percentuali negli "altri trasferimenti in conto capitale" (65 per cento la capacità di pagamento), di 25 punti nei "contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche" (74 per cento la capacità di pagamento) e di 10 punti nei "contributi agli investimenti ad imprese" (86 per cento la capacità di pagamento).

Guardando alle missioni di bilancio, la 11 "Competitività e sviluppo delle imprese" e la 32 "Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche" fanno rilevare l'integrale finalizzazione della spesa. Particolarmente elevato il grado di avanzamento finanziario in termini di pagamenti anche nelle missioni 17 "Ricerca e innovazione" (84 per cento) e 21 "Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici" (93 per cento).

La capacità di pagamento si attesta su valori omogenei all'interno delle missioni 6 "Giustizia", 8 "Soccorso civile" e 19 "Casa e assetto urbanistico", con una media di circa il 68 per cento.

L'indicatore si colloca su valori soddisfacenti anche nelle missioni 13 "Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto" (68 per cento), il cui dato però risente negativamente dell'andamento del programma "Rinnovo delle flotte di bus, treni e navi verdi - Navi - Microliquefattori e navi bunkerine" (18 per cento) e di quello volto al "Rafforzamento delle linee ferroviarie regionali" (16 per cento).

Solo poco più della metà delle risorse a disposizione risultano invece pagate nella missione 14 "Infrastrutture pubbliche e logistica" (52 per cento), un dato influenzato al ribasso dagli esiti gestionali dell'intervento "Strade sicure – Messa in sicurezza e implementazione di un sistema di monitoraggio dinamico per il controllo da remoto di ponti, viadotti e tunnel (A24-A25)" (39 per cento).

Per gli interventi in materia sanitaria, a fronte di un'integrale assunzione di impegni, i pagamenti risultano più lenti (66 per cento delle disponibilità), in particolare quelli riferibili alla misura "Verso un nuovo ospedale sicuro e sostenibile", il cui tasso non arriva al 15 per cento.

Le maggiori criticità si registrano, infine, con riferimento alle politiche agricole (investimento dei contratti di filiera e distrettuali), alla misura "Piani urbani integrati" e

[46] Si tratta delle missioni: 3 "Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali, 9 "Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca", 11 "Competitività e sviluppo delle imprese", 15 "Comunicazioni", 17 "Ricerca e innovazione", 19 "Casa e assetto urbanistico", 20 "Tutela della salute" e 32 "Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche".

nel settore Comunicazioni (investimento "Case dei servizi di cittadinanza digitale"); in tutti e tre i casi, a fronte dell'integrale impegno delle risorse a disposizione sino al 2024, la capacità di pagamento rimane ferma, rispettivamente, all'1,8, al 28 e al 29 per cento.

79. Nelle successive tavole 12-14, viene fornita una descrizione dei tassi di realizzazione della spesa per categoria economica di spesa, per missione di bilancio e per programma PNC, nonché, da ultimo, per Amministrazione responsabile.

TAVOLA 12

PNC ATTUAZIONE FINANZIARIA AL 2024 PER CATEGORIE ECONOMICHE

(in milioni)

categoria di spesa	risorse disponibili	impegni	pagamenti	% imp/risorse	% pag/risorse
investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	18	12	11	69,3	60,9
contributi agli investimenti ad amministrazioni pubbliche	8.113	8.065	6.033	99,4	74,4
contributi agli investimenti ad imprese	7.939	7.602	6.825	95,8	86,0
altri trasferimenti in conto capitale	1.390	1.260	901	90,6	64,8
acquisizioni di attività finanziarie	735	735	735	100,0	100,0
Totale complessivo	**18.194**	**17.674**	**14.504**	**97,1**	**79,7**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA 8

PNC ATTUAZIONE FINANZIARIA AL 2024 PER MISSIONI E PROGRAMMI PNC

(in milioni)

Missione e programma PNC	Risorse	impegni	pagamenti	% imp/risorse	% pag/risorse
003.Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali	**210**	**210**	**59**	**100,0**	**28,3**
Piani urbani integrati	210	210	59	100,0	28,3
006.Giustizia	**18**	**12**	**11**	**69,3**	**60,9**
Costruzione e miglioramento strutture penitenziarie per adulti e minori	18	12	11	69,3	60,9
008.Soccorso civile	**1.390**	**1.260**	**901**	**90,6**	**64,8**
Interventi per le aree del terremoto del 2009 e 2016	1.390	1.260	901	90,6	64,8
009.Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	**435**	**435**	**8**	**100,0**	**1,8**
Contratti di filiera e distrettuali per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo	435	435	8	100,0	1,8
011.Competitività e sviluppo delle imprese	**7.208**	**7.208**	**7.208**	**100,0**	**100,0**
Accordi per l'Innovazione	706	706	706	100,0	100,0
Ecobonus e Sismabonus fino al 110% per l'efficienza energetica e la sicurezza degli edifici	1.740	1.740	1.740	100,0	100,0
Partenariati per la ricerca e l'innovazione - Orizzonte Europa	29	29	29	100,0	100,0
Transizione 4.0	4.734	4.734	4.734	100,0	100,0
013.Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	**3.672**	**3.571**	**2.478**	**97,3**	**67,5**
Aumento selettivo della capacità portuale	330	330	330	100,0	100,0
Efficientamento energetico	20	20	14	100,0	70,0
Elettrificazione delle banchine (Cold ironing)	440	440	439	100,0	99,7
Rafforzamento delle linee ferroviarie regionali	1.039	1.036	168	99,7	16,1
Rinnovo del materiale rotabile e infrastrutture per il trasporto ferroviario delle merci - Locomotori e carri. Raccordi ferroviari	0	0	0	0,0	0,0
Rinnovo del materiale rotabile e infrastrutture per il trasporto ferroviario delle merci - Locotrattori, transtainer, gru	50	50	24	100,0	48,4
Rinnovo delle flotte di bus, treni e navi verdi - Bus	281	280	120	99,6	42,7
Rinnovo delle flotte di bus, treni e navi verdi - Navi - Microliquefattori e navi bunkerine	75	35	14	46,1	18,1
Rinnovo delle flotte di bus, treni e navi verdi - Navi - Stretto di Messina	7	7	6	100,0	94,3
Rinnovo delle flotte di bus, treni e navi verdi - Navi - Upgrading e retrofit	76	20	24	26,8	30,9
Sviluppo dell'accessibilità marittima e della resilienza delle infrastrutture portuali ai cambiamenti climatici	1.170	1.170	1.162	100,0	99,3
Ultimo/Penultimo Miglio Ferroviario/Stradale	184	184	179	100,0	97,2
014.Infrastrutture pubbliche e logistica	**765**	**525**	**394**	**68,6**	**51,5**
Strade sicure – Implementazione di un sistema di monitoraggio dinamico per il controllo da remoto di ponti, viadotti e tunnel della rete viaria principale	225	225	153	100,0	67,8

Missione e programma PNC	Risorse	impegni	pagamenti	% imp/risorse	% pag/risorse
Strade sicure – Messa in sicurezza e implementazione di un sistema di monitoraggio dinamico per il controllo da remoto di ponti, viadotti e tunnel (A24-A25)	390	150	150	38,5	38,5
Strategia Nazionale Aree Interne	150	150	91	100,0	60,7
015.Comunicazioni	**432**	**432**	**126**	**100,0**	**29,2**
"Polis" - Case dei servizi di cittadinanza digitale	432	432	126	100,0	29,2
017.Ricerca e innovazione	**897**	**897**	**754**	**100,0**	**84,1**
Ecosistema innovativo della salute	246	246	188	100,0	76,6
Iniziative di ricerca per tecnologie e percorsi innovativi in ambito sanitario e assistenziale	247	247	162	100,0	65,7
Tecnologie spaziali ed economia satellitare	404	404	404	100,0	100,0
019.Casa e assetto urbanistico	**1.474**	**1.474**	**1.132**	**100,0**	**76,8**
Ecosistemi per l'innovazione al Sud in contesti urbani marginalizzati	174	174	174	100,0	100,0
Sicuro, verde e sociale: riqualificazione dell'edilizia residenziale pubblica	1.300	1.300	958	100,0	73,7
020.Tutela della salute	**565**	**565**	**353**	**100,0**	**62,5**
Salute, ambiente, biodiversità e clima	382	382	326	100,0	85,3
Verso un nuovo ospedale sicuro e sostenibile	183	183	27	100,0	14,9
021.Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici	**706**	**662**	**658**	**93,8**	**93,1**
Piano di investimenti strategici sui siti del patrimonio culturale, edifici e aree naturali	706	662	658	93,8	93,1
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	**423**	**423**	**423**	**100,0**	**100,0**
Servizi digitali e cittadinanza digitale	288	288	288	100,0	100,0
Servizi digitali e competenze digitali	135	135	135	100,0	100,0
Totale complessivo	**18.194**	**17.674**	**14.504**	**97,1**	**79,7**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

TAVOLA 9

PNC ATTUAZIONE FINANZIARIA AL 2024 PER AMMINISTRAZIONE RESPONSABILE

(in milioni)

Amministrazione responsabile	Risorse	impegni	pagamenti	% imp/risorse	% pag/risorse
Agricoltura, sovranità alimentare e foreste	435	435	8	100,0	1,8
Ambiente e sicurezza energetica	1.740	1.740	1.740	100,0	100,0
Cultura	706	662	658	93,8	93,1
Giustizia	18	12	11	69,3	60,9
Imprese e del made in Italy	5.900	5.900	5.594	100,0	94,8
Infrastrutture e trasporti	5.737	5.396	3.830	94,1	66,8
Interno	210	210	59	100,0	28,3
PCM - Commissario sisma 2016 e Struttura missione sisma 2009	1.390	1.260	901	90,6	64,8
PCM - Dip. trasf. digitale	423	423	423	100,0	100,0
PCM - Ufficio Politiche spaziali e aerospaziali	404	404	404	100,0	100,0
PCM- Affari europei, Sud, pol. coesione e PNRR	174	174	174	100,0	100,0
Salute	811	811	541	100,0	66,8
Università e ricerca	247	247	162	100,0	65,7
Totale complessivo	**18.194**	**17.674**	**14.504**	**97,1**	**79,7**

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Riquadro 2: una valutazione della spesa PNC attraverso una milestone del PNRR

Una valutazione circa l'assorbimento delle risorse PNC è stata oggetto della *milestone* M1C1-62, conseguita dal MEF a giugno 2025. L'obiettivo costituisce un indicatore utile per misurare, da altra prospettiva, l'efficace attuazione delle misure PNC, sia in termini di capacità di spesa che di avanzamento delle attività previste, consentendo il confronto con esperienze contabili precedenti.

In dettaglio, l'obiettivo della *milestone* si è tradotto nella pubblicazione a giugno di uno specifico Rapporto, da parte del Dipartimento Ragioneria Generale dello Stato, che ha confrontato la spesa PNC del periodo 2021-2024 con la spesa nazionale per investimenti degli esercizi passati.

Da un punto di vista metodologico, la fonte primaria dei dati utilizzata è l'Annuario Statistico della RGS, prendendo in particolare a riferimento gli stati di previsione e i capitoli di spesa in conto capitale, nonché le categorie economiche del bilancio dello Stato che registrano stanziamenti nell'ambito del PNC. L'analisi fa riferimento all'intervallo temporale 2011-2020, che costituisce la *baseline* storica prevista dalla misura M1C1-62 (come richiesto dagli *Operational Arrangements* - OA).

Per quanto riguarda le variabili considerate, sono stati esaminati gli stanziamenti definitivi in conto competenza e i relativi pagamenti in conto competenza, escludendo i residui iniziali. Tale scelta è dettata dalla necessità – simile a quella emersa nel presente capitolo - di evitare distorsioni derivanti dal cumulo di autorizzazioni e procedure amministrative maturate negli anni precedenti e, al contempo, di garantire la piena comparabilità con il PNC, che, nascendo *ex novo,* non presenta residui pregressi. Il valore è poi calcolato come rapporto tra il pagato in conto competenza e gli stanziamenti definitivi in conto competenza.

Dal confronto delle variabili emerge che il PNC ha raggiunto un tasso di assorbimento di circa il 65 per cento delle risorse disponibili nel periodo 2021-2024, un dato superiore a quello (poco meno del 59 per cento) della spesa media storica (2011-2020) del bilancio dello Stato, evidenziando così una maggiore capacità di utilizzo delle risorse.

Per una valutazione aggiuntiva dei risultati del PNC, nel Rapporto in commento, viene effettuato un confronto con altri programmi di natura analoga, quali i Fondi strutturali, prendendo in esame, questa volta, i pagamenti facenti riferimento alla spesa dei beneficiari finali: in questa prospettiva, al 31 dicembre 2024, rispetto alle risorse complessivamente programmate, il PNC mostra un'efficacia nettamente superiore rispetto alla programmazione europea, con un valore pari al 24 per cento, a fronte del 4,6 per cento. Considerando, inoltre, i pagamenti in rapporto all'intero ammontare del PNC previsto fino al 2032, il valore si attesterebbe al 17,5 per cento. Questo scarto evidenzia la capacità del PNC di accelerare la spesa pubblica rispetto agli strumenti comunitari tradizionali, favorendo una tempestiva attivazione degli investimenti e una più rapida immissione delle risorse nel tessuto economico nazionale.

In merito alla capacità di gestire ed eseguire la spesa in conto capitale, il sistema di monitoraggio previsto dal PNC ha consentito di seguire e valutare anche le tempistiche medie intercorrenti tra la data di autorizzazione della spesa e l'avvio delle procedure realizzative degli interventi finanziati. Le tempistiche medie per l'avvio delle procedure realizzative dei progetti PNC sono di circa 572 giorni (mediana 503 giorni), comprendendo fasi quali concerti amministrativi, decreti attuativi, progettazione e predisposizione dei documenti di gara. In tale contesto, l'introduzione del Fondo per le Opere Indifferibili (FOI), che ha messo a disposizione circa 1,02 miliardi destinati al PNC, ha contribuito a mitigare gli impatti negativi della crisi energetica e dei rincari delle materie prime, garantendo la continuità operativa del Piano in un contesto economico instabile.

Inoltre, i tempi medi di aggiudicazione delle gare del PNC sono risultati inferiori a quelli di altre fonti finanziarie per gare sopra soglia europea, nonostante il PNC abbia dovuto avviare tutte le procedure *ex novo*, senza benefici di autorizzazioni pregresse o progetti già in corso.

In conclusione, il Rapporto evidenzia come il PNC abbia superato la *baseline* storica attraverso l'adozione di un modello di *governance* avanzato, che garantisce rapidità, trasparenza e conformità agli standard europei. L'assorbimento delle risorse, pari al 65 per cento, evidenzia il ruolo del PNC come strumento strategico per la crescita del Paese, in coerenza con gli obiettivi del PNRR e delle politiche di coesione dell'Unione Europea. L'impostazione metodologica del PNC, già applicata, per esempio, agli interventi previsti per il Giubileo 2025, si configura come modello replicabile, favorendo l'integrazione tra programmazione economica e gestione finanziaria.

I destinatari dei pagamenti del PNC

80. Un ultimo profilo di analisi della gestione finanziaria del PNC sino al 2024 può essere riservato alla disamina dei destinatari dei pagamenti (sia in competenza che in conto residui)[47], secondo una classificazione per categorie omogenee.

L'indagine restituisce un quadro in cui i flussi del PNC sono stati canalizzati sostanzialmente verso quattro tipologie di beneficiari. Poco meno della metà (45 per cento, 6,5 miliardi) dei pagamenti sono stati rivolti all'Agenzia delle entrate: trattasi nella maggior parte dei casi di riversamenti alla contabilità speciale 1778, in particolare per le misure del Piano complementare aventi natura di credito di imposta, di cui circa il 33 per cento del piano Transizione 4.0 (4,7 miliardi). Un'ulteriore quota del 22 per cento (3,1 miliardi) è destinata a soggetti pubblici aventi varia natura - tra cui rilevano in particolare gli enti del sistema portuale (2,1 miliardi, il 14 per cento dei pagamenti complessivi).

Anche i settori degli enti territoriali e quello dei Commissari straordinari hanno ricevuto una misura importante dei pagamenti (complessivamente quasi 2,7 miliardi, pari al 19 per cento del totale). Tra questi rileva il peso dei trasferimenti alle Regioni (1,4 miliardi, 9 per cento del totale dei pagamenti); circa il 6 per cento vede come destinatari i Commissari (824 milioni).

Le altre due principali categorie di beneficiari dei pagamenti del PNC sono rappresentate dalle Amministrazioni centrali (1,2 miliardi, 8 per cento) e dalle società pubbliche (345 milioni, 2 per cento). Con riguardo alla prima categoria, si tratta quasi integralmente (1,1 miliardi) di trasferimenti alla Presidenza del Consiglio dei ministri per i programmi di sua competenza, mentre all'interno dei soggetti partecipati rilevano i 121 milioni trasferiti a RFI.

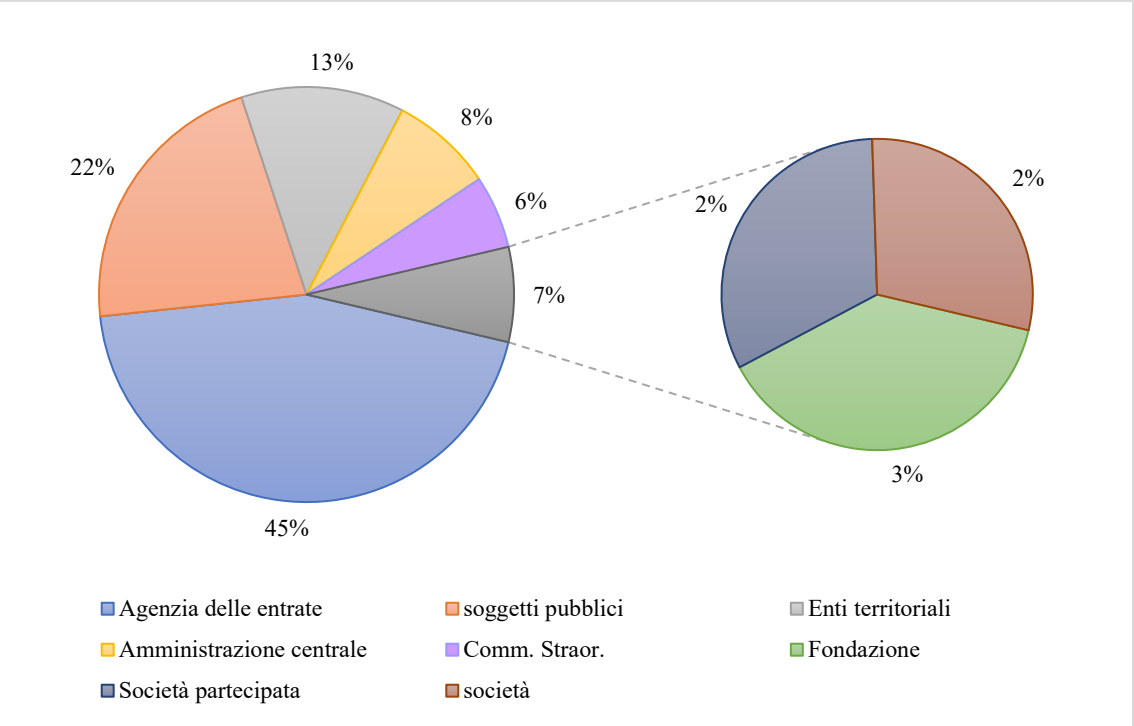
Le ulteriori risorse finalizzate in bilancio al 31 dicembre 2024 sono sostanzialmente dirette a soggetti privati, tra cui emergono le fondazioni, destinatarie di pagamenti per 412 milioni (3 per cento del totale)[48].

[47] Il perimetro dei pagamenti coincide con quello analizzato sinora, ossia i 14,5 miliardi registrati nel periodo 2021-2024 e, pertanto, sempre depurato delle componenti non rappresentative della spesa del PNC; da un punto di vista metodologico, per la classificazione dei beneficiari, sono stati analizzati gli ordini di pagamento (OP) e gli ordini di accreditamento a funzionari delegati alla spesa (OA) rientranti nel summenzionato perimetro, nettizzando, in particolare, le voci dei definanziamenti riconducibili al d.l. n. 19/2024 e degli accantonamenti ex n. d.l. 113/2024, nonché le disposizioni di pagamento che, seppure avvenute sui capitoli in analisi, non attengono all'attuazione PNC (*e.g.* per la misura "Ospedale sicuro" cap. 7132 sono stati considerati i soli pagamenti diretti alla Regione Campania, unica intestataria di progetti del Piano complementare).

[48] Trattasi in particolare di risorse derivanti da tre programmi: Piano di investimenti strategici sui siti del patrimonio culturale, edifici e aree naturali; Iniziative di ricerca per tecnologie e percorsi innovativi in ambito sanitario e assistenziale; Somme da destinare agli investimenti per l'ecosistema innovativo della salute.

GRAFICO 8

BENEFICIARI DEI PAGAMENTI PNC AL 2024: RIPARTIZIONE PER TIPOLOGIA



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

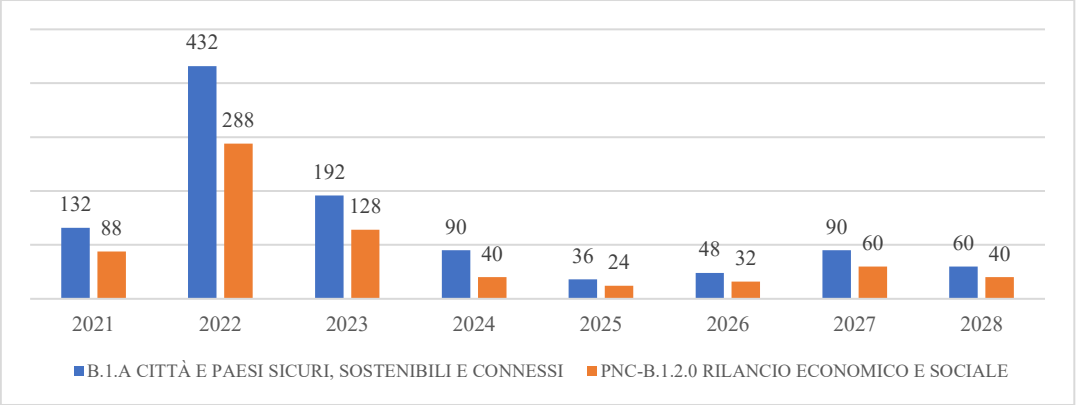
Riquadro 3: le misure per le aree del terremoto del 2009 e 2016

Il PNC ha destinato 1.780 milioni per un programma di "interventi per le aree del terremoto del 2009 e 2016". In particolare, le risorse sono destinate a interventi integrativi a quelli riguardanti i processi di ricostruzione in atto, per supportare le nuove modalità di organizzazione delle reti, delle infrastrutture, della dotazione tecnologica e degli spazi, agendo in sinergia con le misure e gli investimenti generali previsti dal PNRR, oltre che con le altre diverse forme di sostegno specificamente disposte dalla legge. Le linee di intervento interessano i territori dei Comuni colpiti dagli eventi sismici del 2009, in Abruzzo, e quelli rientranti nell'area del cratere del sisma del 2016, situati nelle Regioni Marche, Abruzzo, Lazio ed Umbria. Gli interventi del programma si dividono tra due macro-misure, ciascuna articolata in 4 sub-misure: A- "Città e paesi sicuri, sostenibili e connessi", con dotazione di 1,08 miliardi, destinata alle opere pubbliche complementari alla ricostruzione, alla digitalizzazione, all'efficientamento energetico, alla mobilità e alla rigenerazione urbana, e B- "Rilancio economico e sociale", con dotazione pari a 700 milioni, destinata al sistema delle imprese e agli investimenti economici e sociali. In maggior dettaglio, gli interventi della macro-misura A, "Città e paesi sicuri, sostenibili e connessi", intendono accrescere l'attrattività delle aree fragili dell'Appennino centrale attraverso l'innalzamento della sicurezza degli edifici, delle comunità e del territorio, e il miglioramento della qualità della vita degli abitanti, così da determinare le condizioni infrastrutturali e di sistema idonee allo sviluppo. Le misure contemplano, altresì, opere complementari ma strutturali per la transizione verso sistemi sostenibili in aderenza agli obiettivi del *New Green Deal* in merito alla transizione *green* e a quella digitale.
La finalità generale degli interventi proposti nella macro-misura B, "Rilancio economico e sociale", riguarda l'impatto sulla capacità competitiva dei territori, che si sostiene attraverso l'imprenditorialità dei residenti, il rafforzamento del tessuto sociale ed economico e lo stimolo all'innovazione produttiva. L'obiettivo del programma di intervento è quello di ricreare un ambiente idoneo allo sviluppo sociale ed alla crescita economica, facendo leva sul rapporto tra le comunità locali ed il contesto di riferimento. Il sistema di sostegno all'economia definito dalla macro-misura B intende, pertanto, stimolare un ambiente favorevole alla crescita, anche dimensionale, delle imprese ed alla creazione di nuovi posti di lavoro.

Nell'ambito del programma unitario, gli interventi sono articolati sui territori di entrambi i crateri 2009 e 2016, ad eccezione delle linee di investimento specifiche che, pur avendo un impatto sul tutto il territorio dei due crateri, per la loro finalità, hanno una specifica localizzazione, quali rifunzionalizzazione degli edifici temporanei del progetto case a L'Aquila, rifunzionalizzazione delle soluzioni abitative di emergenza - SAE del cratere 2016, depositi di sicurezza per i beni culturali a Rieti, Camerino e Spoleto, Museo Nazionale d'Abruzzo de L'Aquila e centro di formazione tecnica per la pubblica amministrazione de L'Aquila.
Di seguito si riepiloga la programmazione finanziaria delle iniziative, inizialmente distribuita nel periodo 2021-2026 e poi estesa, in esito alla revisione dei cronoprogrammi ai sensi del d.l. n. 19/2024, fino al 2028, in termini di autorizzazioni di spesa.

GRAFICO R3.1

CRONOPROGRAMMA DEGLI INTERVENTI (MLN)



Fonte: Presidenza del Consiglio dei ministri (Commissario straordinario e Struttura di missione) - riscontro del 11/11/2025

I cicli di controllo della Corte dei conti

Il programma di interventi per le aree del terremoto del 2009 e del 2016 è stato oggetto di cicli di controllo sulla gestione da parte della Corte dei conti. In particolare, nella delibera n. 78 del 25 luglio 2024 la Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato ha evidenziato, quali criticità, il non facile coordinamento tra i diversi attori coinvolti e il ritardo nell'indicatore di realizzazione, poco al di sotto del 50 per cento per entrambe le macro-misure, pur evidenziando un cambio di passo a partire dal 2023. La successiva delibera n. 6 del 5 febbraio 2025, adottata dalla medesima Sezione, oltre a confermare le criticità già evidenziate in merito allo stato di attuazione delle misure, ha raccomandato l'adozione di un costante e continuo monitoraggio degli interventi, da attuare anche mediante l'affiancamento e il supporto dei soggetti responsabili, nonché il rafforzamento della correlazione tra le erogazioni e gli effettivi avanzamenti degli interventi, oltre alle già richiamate esigenze di migliore coordinamento.

Attività di monitoraggio

Nell'ambito dell'istruttoria funzionale alla presente Relazione, il Commissario Straordinario e la Struttura di missione sisma 2009, recependo le raccomandazioni della Corte, hanno rappresentato come il monitoraggio sia stato rafforzato, passando da una cadenza trimestrale a bimestrale, con un conseguente controllo quasi in tempo reale dello stato di avanzamento dei progetti, così da favorire un eventuale intervento tempestivo sulle criticità operative. È stato inoltre richiesto agli Uffici Speciali per la Ricostruzione territorialmente competenti e ai soggetti gestori di fornire un aggiornamento mensile sullo stato di avanzamento dei progetti per il 2025. Sono state adottate misure correttive e integrative per approfondire le criticità emerse e sono ora previste verifiche a campione sulla regolarità dei lavori eseguiti, per almeno il 10 per cento degli interventi realizzati.

Stato di avanzamento finanziario complessivo

Secondo i dati forniti dalle due strutture responsabili, a fronte di importi finanziati complessivamente pari a 1,7 miliardi, le erogazioni sulle due macro-misure sono pari a 0,9 miliardi, poco più della metà.

Nella ripartizione interna, la macro-misura A presenta un indicatore di avanzamento più progredito (57,4 per cento), rispetto a quello evidenziato dalla misura B (41,2 per cento).

TAVOLA R3.2

RIEPILOGO AVANZAMENTO MISURE

Macro Misura	Importo Finanziato	Importo Erogato	Stato di Attuazione
A - Città e paesi sicuri sostenibili e connessi	1.080,0	620,2	57,43%
B - Rilancio Economico e Sociale	610,4	251,3	41,16%
TOTALE	**1.690,4**	**871,5**	

Fonte: PCM (Commissario straordinario e Struttura di missione) – riscontro 11/11/2025

L'esame del progresso finanziario può essere esaminato anche in relazione alla struttura responsabile. Il programma della Struttura commissariale per il sisma 2016 presenta erogazioni per 657 milioni, a fronte di importi finanziati per 1,2 miliardi. La macro-misura A mostra un indicatore di avanzamento del 61,8 per cento, mentre quella B rimane più indietro (al 38,6 per cento).
Il programma PNC della Struttura di missione Sisma 2009 presenta erogazioni per circa 214 milioni a fronte di finanziamenti per 459,3 milioni. Al suo interno si registrano tassi di avanzamento delle due macro-misure del 45,8 e 48 per cento.

TAVOLA R3.3

RIEPILOGO AVANZAMENTO ATTUAZIONE PNC – STRUTTURA COMMISSARIALE SISMA2016

Macro Misura	Importo finanziato	Importo Erogato	Stato di Attuazione
A - Città e paesi sicuri sostenibili e connessi	787,2	486,2	61,76%
B - Rilancio Economico e Sociale	443,8	171,3	38,59%
TOTALE	**1.231,0**	**657,4**	

RIEPILOGO AVANZAMENTO ATTUAZIONE PNC – STRUTTURA DI MISSIONE SISMA2009

Macro Misura	Importo finanziato	Importo erogato	Stato di Attuazione
A - Città e paesi sicuri sostenibili e connessi	292,8	134,1	45,79%
B - Rilancio Economico e Sociale	166,5	80,0	48,03%
TOTALE	**459,3**	**214,0**	

Fonte: PCM (Commissario straordinario e Struttura di missione) – riscontro 11/11/2025

Stato di attuazione delle linee di intervento
Si riporta di seguito lo stato di attuazione delle singole linee di intervento:

Macro-misura A: Città e paesi sicuri, sostenibili e connessi
Linee di intervento A1.1 A1.2 A1.3- Innovazione Digitale
Con una dotazione finanziaria di circa 167,28 milioni, la sub-misura A1 comprende:

- A1.1: potenziamento infrastrutturale per la resilienza delle comunicazioni, con un anticipo di 6,3 milioni su 21 milioni totali.
- A1.2: sistemi informativi per la gestione digitale in tempo reale, comprendenti *data center*, *cyber security*, fascicolo digitale dell'edificio, dematerializzazione e videosorveglianza.
- A1.3: piattaforma territoriale informatica per la raccolta e la fruizione dei dati.

Sono stati sottoscritti 11 accordi attuativi ed erogati circa 42 milioni, pari al 25,1 per cento della dotazione complessiva. Il monitoraggio è supportato da un Comitato di gestione, di monitoraggio e di coordinamento.
Linea di intervento A2.1 – Rifunzionalizzazione edifici
Oltre 117,2 milioni sono stati destinati a 140 progetti per il recupero e la ristrutturazione del patrimonio pubblico. È in stato avanzato, con più del 94 per cento dei lavori avviati o conclusi. Sono stati trasferiti 88,12 milioni e liquidati oltre 50,4 milioni alle imprese esecutrici.
Linea di intervento A2.2: Centro Nazionale del Servizio Civile Universale
Il progetto, finanziato con 60 milioni, risulta in corso di esecuzione, con erogazioni pari a 18,6 milioni. È stato istituito un monitoraggio rafforzato per accelerare i lavori, con richieste di aggiornamento dettagliate all'Ufficio Speciale per la Ricostruzione dell'Aquila.
Linee di intervento A2.3 e A2.4: Realizzazione di sistemi centralizzati di produzione e distribuzione intelligente di energia e/o calore da fonti rinnovabili - Supporto alla creazione di comunità energetiche locali per la condivisione di energia elettrica da fonti pulite.

Con una dotazione di 68,9 milioni, vengono finanziate la produzione e distribuzione di energia da fonti rinnovabili e la creazione di comunità energetiche locali. Sono stati erogati oltre 17,89 milioni e finanziati 22 progetti con 64 amministrazioni aggregate. Sono stati organizzati supporti tecnici e formativi per le amministrazioni e sono in corso aggiornamenti e varianti progettuali.

Linea di intervento A3.1: Rigenerazione Urbana

Con oltre 214,8 milioni per 300 interventi, circa il 98 per cento dei progetti è in fase di esecuzione lavori. Sono stati trasferiti 175,9 milioni e liquidati 130,7 milioni alle ditte esecutrici. Alcune criticità riscontrate hanno portato a richieste formali ai soggetti attuatori.

Linea di intervento A3.2: Conservazione e fruizione dei Beni Culturali

Con una dotazione complessiva di 43 milioni per 8 interventi, sono stati trasferiti 30,8 milioni, di cui 16,6 milioni liquidati alle imprese esecutrici.

Linea di intervento A3.3: Percorsi, cammini e impianti sportivi

Con un finanziamento di oltre 126 milioni per 162 progetti, oltre il 92 per cento degli interventi è in fase di esecuzione lavori. Sono stati trasferiti 95,5 milioni, di cui 60,9 milioni liquidati alle ditte. Sono state inviate note di approfondimento per ritardi o sospensioni.

Linea di intervento A4.3: *Restyling* Stazioni ferroviarie

Prevede la riqualificazione di 9 stazioni, con un finanziamento complessivo di 32,3 milioni. Lo stato di avanzamento varia dal 10 al 65 per cento, con lavori contrattualizzati per circa 19,9 milioni. Sono in corso atti integrativi per adeguamenti contrattuali e sospensioni per verifiche ambientali. Nel primo semestre 2025 sono stati erogati circa 9,7 milioni.

Linee di intervento A4.4 e A4.5: Strade statali e comunali

- A4.4- strade statali finanzia 40 interventi di riqualificazione e messa in sicurezza per 188,1 milioni, con trasferimenti pari a 91,2 milioni.
- A4.5- strade comunali finanzia 191 interventi di riqualificazione messa in sicurezza per oltre 62,3 milioni, con trasferimenti pari a 47,9 milioni e liquidazioni di circa 47,6 milioni alle imprese esecutrici.

Macro-misura B: Rilancio economico e sociale

Linea di intervento B1.1: Sostegno a investimenti di rilevante dimensione finanziaria

Comprende cinque progetti con un programma di spesa di oltre 213,8 milioni, di cui 42,7 concessi come agevolazioni. Il termine di realizzazione è stato prorogato al 31 dicembre 2026 per favorire l'avanzamento. I trasferimenti ammontano a 24,8 milioni. Si registrano ritardi a causa della complessità dei progetti e dell'introduzione di varianti.

Linee di intervento B1.2 e B3.3: Sostegno agli investimenti di medie dimensione- Ciclo delle macerie

- B1.2 ha ricevuto 74 domande per oltre 320 milioni. Sono stati erogati 7,2 milioni come anticipazioni per le 24 domande ammesse, a fronte di un investimento complessivo di 147,5 milioni.
- B3.3 ha ricevuto 11 domande per 7,6 milioni, con 5 ammesse e 6 non ammesse; 1,9 milioni erogati a fronte di un investimento complessivo di 6,7 milioni.

Linee di intervento B1.3a e B1.3b: Interventi per la nascita, lo sviluppo e il consolidamento di iniziative micro-imprenditoriali e per l'attrazione e il rientro di imprenditori- Interventi per l'innovazione diffusa

- B1.3a ha ricevuto 1.591 domande con 828 ammesse e 93,3 milioni concessi, di cui 46,9 milioni trasferiti; 20,3 milioni già liquidati alle imprese.
- B1.3b prevede due fasi: *Voucher* Innovazione diffusa (138 progetti attivi, 4,4 milioni concessi, 2,7 milioni erogati) e Sostegno ai progetti di innovazione (75 progetti attivi, 33,9 milioni concessi, 5,8 milioni erogati).

Linea di intervento B1.3c: Interventi per l'avvio, il riavvio e il consolidamento di attività economiche e per il rientro di quelle temporaneamente delocalizzate

Risultano concessi circa 54,9 milioni per 69 domande, con 12,4 milioni erogati alle imprese.

Linee di intervento B2.1, B2.2 e B2.3: Turismo, cultura, sport e inclusione

Complessivamente hanno ricevuto 411 domande per 437,8 milioni richiesti, con 212 progetti finanziati per 170,4 milioni concessi e 28,5 milioni erogati. La maggior parte dei progetti è in fase di realizzazione o completamento, con verifiche documentali e richieste di integrazione in corso.

La submisura B2 comprende tre linee di intervento:

- B2.1- Sostegno a cultura, turismo, sport: concessi oltre 65,4 milioni di cui 28,9 trasferiti ai soggetti gestori degli interventi e 7,8 liquidati in favore delle imprese richiedenti.

- B2.2- Partenariato speciale per la valorizzazione del patrimonio pubblico: sono stati concessi oltre 88,2 milioni in favore delle imprese richiedenti di cui 23,4 milioni ai soggetti gestore degli interventi, mentre le erogazioni finali alle imprese ammontano ad oltre 18 milioni.
- B2.3 - Inclusione sociale, cooperazione e terzo settore: sono stati concessi oltre 16,8 milioni in favore delle imprese richiedenti di cui circa 11,2 milioni trasferiti ai soggetti gestori degli interventi e risultano erogati, alle imprese, oltre 2,7 milioni.

Linea di intervento B3.1: Forme associative per aree agrosilvopastorali

Non avviata e revocata, le risorse sono state riallocate ad altri bandi.

Linea di intervento B3.2- Piattaforme di trasformazione tecnologica

Le domande presentate sono state 12, per 19 milioni richiesti su 47 milioni disponibili, con 8 reti e 26 imprese agevolate; alcune varianti progettuali sono in istruttoria. Attualmente risultano trasferiti 8,8 milioni in favore dei soggetti gestori.

Linea di intervento B4.1- Centri di Ricerca

Quattro centri-reti di ricerca, con dotazione finanziaria complessiva di 62 milioni, hanno ricevuto 18,6 milioni di erogazioni. Gli obiettivi includono innovazione tecnologica, formazione e sviluppo territoriale in ambiti quali la mitigazione del rischio sismico, economia circolare, digitalizzazione del patrimonio culturale e agroalimentare.

Linea di intervento B4.2: Centro formazione tecnica per la PA presso il Comune di L'Aquila

Finanziata con 20 milioni, prevede la realizzazione di una sede della Scuola Nazionale dell'Amministrazione a L'Aquila. È stata trasferita al Comune un'anticipazione di 5 milioni per avviare le procedure di individuazione dell'immobile.

SEZIONE II

L'IMPATTO ECONOMICO DEL PNRR

PREMESSA

1. Obiettivo di questo approfondimento tematico è fornire un aggiornamento delle stime relative all'impatto del PNRR sull'economia italiana.

Punto di partenza dell'analisi è la ricostruzione dell'andamento storico della spesa finanziata dal PNRR, e in particolare della sua componente addizionale, ovvero aggiuntiva rispetto agli oneri che si sarebbero ugualmente verificati sulla base degli andamenti tendenziali in assenza del programma europeo. Di tale spesa aggiuntiva vengono simulati gli impatti sulla domanda aggregata e sul Pil dell'economia italiana.

In particolare, la ricostruzione ha riguardato il Dispositivo di Ripresa e Resilienza (DRR), che costituisce la principale componente del PNRR, e che è stato oggetto di diverse revisioni nel corso del tempo.

Tale ricostruzione ha richiesto l'adozione di alcune ipotesi, per sopperire a diverse carenze nelle informazioni di base. I dati a disposizione, spesso incompleti e non aggiornati, forniscono difatti informazioni non sempre in coerenza tra loro.

Gli ultimi dati da monitoraggio, peraltro, indicano una spesa al di sotto delle attese nel 2024, nonostante i risultati di contabilità nazionale suggeriscano al contrario un andamento vivace degli investimenti pubblici, variabile su cui incide particolarmente il PNRR. La divergenza fra le informazioni dei dati di monitoraggio e di quelli di contabilità nazionale dovrebbe risolversi a vantaggio delle stime dei conti nazionali; questi ultimi tengono conto, difatti, di una serie di indicatori che sopperiscono alle lacune informative dei dati di monitoraggio, derivanti principalmente dai ritardi nelle procedure di rendicontazione di alcune attività.

Per questo motivo la scelta adottata è stata quella di basare l'analisi a partire dai dati pubblicati nell'ultimo Documento programmatico (DPFP) a inizio ottobre, nel quale vengono indicate le spese del DRR sulla base delle quali è stato costruito il quadro macroeconomico del Governo. Si tratta, pertanto, dell'informazione più aggiornata disponibile. Anche riguardo a quest'ultima, si deve comunque evidenziare uno scarto considerevole sia rispetto alla spesa da cronoprogramma (perlomeno, l'ultimo disponibile pubblicamente), che rispetto al dato di spesa sostenuta secondo il monitoraggio da piattaforma ReGiS. Dati più recenti da ReGiS sono disponibili solo sulla spesa sostenuta cumulata, senza distinzioni sul percorso temporale, riproponendo il problema di come costruire un profilo annuale delle informazioni sulla spesa sostenuta e di quelle sulla spesa programmata. L'assenza di un dato certo e confermato costituisce quindi un limite rilevante per le analisi e per l'esercizio di stima.

Il ricorso ai dati del DPFP richiede, d'altra parte, l'assunzione di diverse ipotesi, giacché gli stessi non sono completi (non vi sono informazioni sul dettaglio delle categorie di spesa né sull'addizionalità delle stesse); inoltre, è da rammentare che tali dati, utilizzati per la costruzione dello scenario tendenziale (a legislazione vigente), non considerano la sesta revisione per ora approvata dalla Commissione, ma in attesa di conferma da parte dell'Ecofin. Tale revisione è però inclusa, ma senza esplicitarne i dettagli, nella costruzione del quadro programmatico e nella definizione della manovra dettagliata nel disegno di legge di bilancio 2026, che prevede un contributo importante (5

miliardi nel solo 2026) delle risorse PNRR a riduzione del disavanzo per effetto della rimodulazione, che sposta retroattivamente risorse su spese già effettuate, liberando così spazio di manovra, ma contraendo allo stesso tempo la quota di addizionalità del Piano.

Mancano, inoltre, informazioni sul profilo temporale delle spese che slittano dopo il 2026 (1,6 punti percentuali di Pil): anche in questo caso si rendono necessarie alcune assunzioni circa la distribuzione temporale della spesa posticipata, con conseguenze sulle stime di impatto sulla crescita.

Pertanto, l'esercizio presentato in queste pagine, frutto di un esercizio di consenso affidato a tre Istituti di ricerca[49], è da intendersi come uno schema analitico generale, in attesa di un cronoprogramma rivisto in seguito alla rimodulazione.

IL PROFILO FINANZIARIO: UN AGGIORNAMENTO

La riprogrammazione del 2024

2. Nel 2024 il DRR è stato oggetto di una profonda riprogrammazione, che ha interessato ben 144 misure tra investimenti e riforme, e ha portato all'introduzione della Missione 7 "REPowerEU". Non si trattava né della prima né dell'ultima richiesta di revisione del Piano, dato che tra il 2021, anno di approvazione del PNRR, e il 2025, le richieste di modifiche sono state sei. Si tratta però, almeno fino ad ora (senza considerare quella più recente di novembre 2025), di quella più ampia. Lo scopo della revisione era il superamento delle problematiche emerse in corso di attuazione, modificando il profilo della spesa alla luce dei ritardi accumulati negli anni precedenti, e rivedendo le misure più critiche, anche con una diversa distribuzione delle risorse.

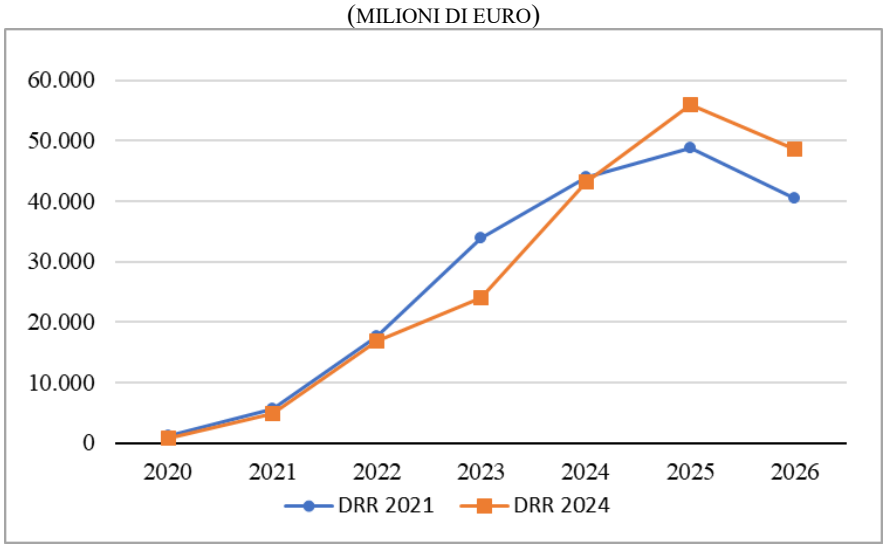
A seguito di questo intervento, la dotazione finanziaria del Dispositivo è stata aumentata marginalmente, salendo da 191,5 a 194,4 miliardi. Al contempo, il profilo finanziario della spesa è stato posticipato, ribassato fino a un valore massimo di 12,4 miliardi nel 2024, prospettandone poi un completo recupero nel biennio 2025-26 (Grafico 1).

La massima accelerazione della spesa, considerando l'incremento lungo il periodo di attuazione, è stata fissata, nel nuovo profilo, al 2024 con un ulteriore aumento significativo programmato nel 2025, quando la spesa crescerebbe di quasi 13 miliardi, portandosi su livelli superiori a quelli della precedente programmazione. Poco variata è stata invece la proiezione per il 2026, con una riduzione del livello della spesa di 7,3 miliardi rispetto all'anno precedente, non dissimile dai -8,4 miliardi del profilo originario, ma mantenendosi evidentemente su livelli superiori a quelli indicati nel profilo del DRR 2021 (Grafico 2).

[49] La valutazione è stata effettuata da CER, Prometeia e Ref ricerche S.r.l., sulla base dei modelli econometrici in loro disponibilità.

GRAFICO 1

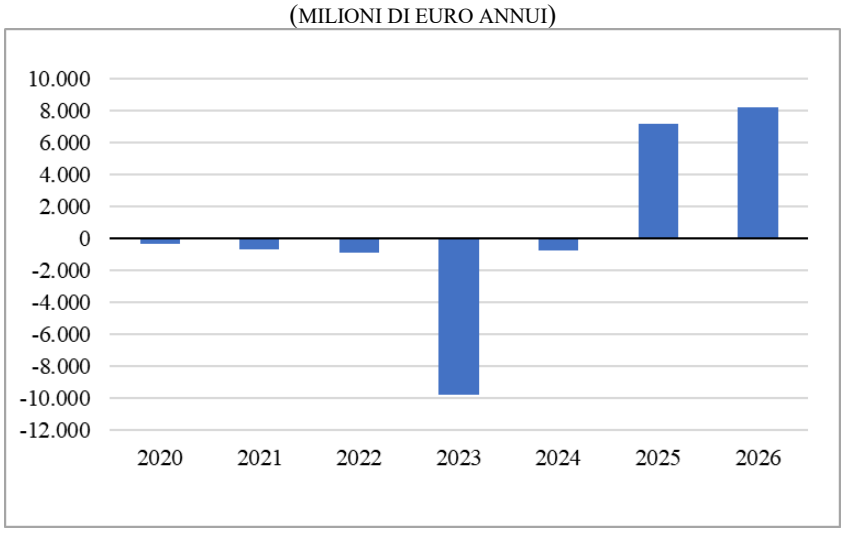
La riprogrammazione delle risorse dal DRR del 2021 al DRR del 2024
(MILIONI DI EURO)



Fonte: elaborazione su dati ReGiS

GRAFICO 2

LA RIPROGRAMMAZIONE DEL DRR 2024: DIFFERENZE RISPETTO AL DRR2021
(MILIONI DI EURO ANNUI)

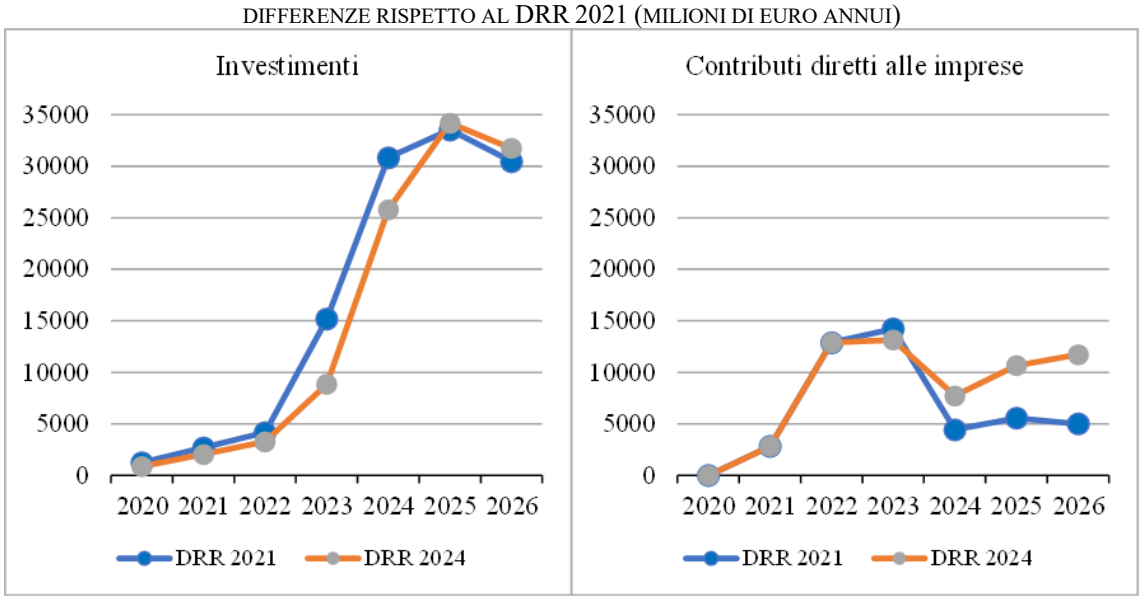


Fonte: elaborazione su dati ReGiS

3. La ripartizione del DRR per categorie di spesa, sulla base delle ipotesi adottate ai fini della presente analisi, mostra, come ulteriore elemento caratterizzante della riprogrammazione, lo spostamento delle risorse DRR all'interno della categoria delle Spese in conto capitale, con una riduzione dei programmi di Investimento, per poco più di 11 miliardi a fine periodo, a fronte di un maggiore utilizzo di Contributi diretti alle imprese (+14 miliardi), ritenuti più facilmente spendibili, attraverso lo strumento dei crediti di imposta (Grafico 3 e 4).

GRAFICO 3

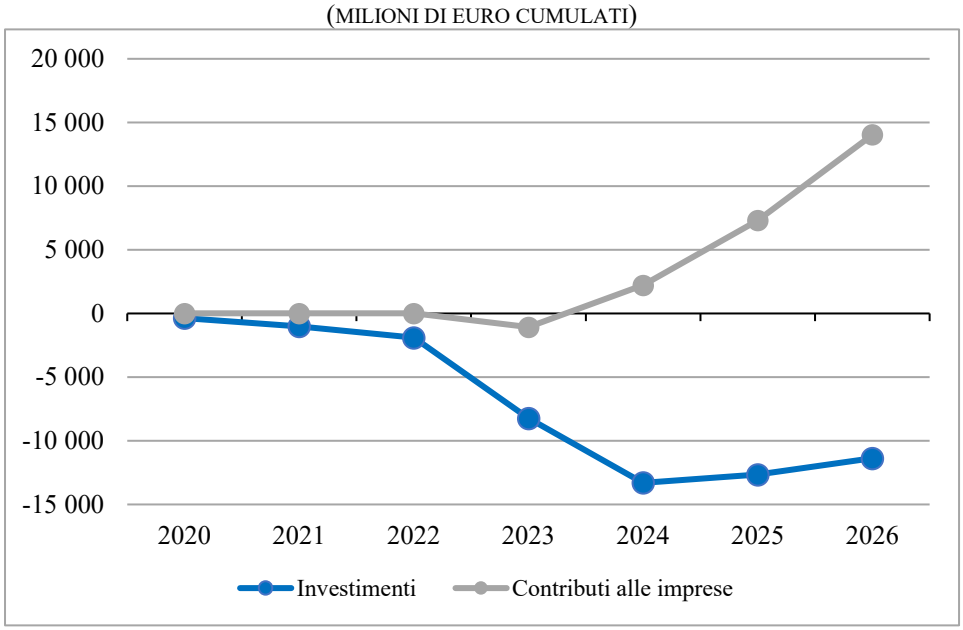
LA RIPROGRAMMAZIONE DELLA SPESA IN CONTO CAPITALE DEL DRR 2024: DIFFERENZE RISPETTO AL DRR 2021 (MILIONI DI EURO ANNUI)



Fonte: elaborazione su dati ReGiS

GRAFICO 4

LA RIPROGRAMMAZIONE DELLA SPESA IN CONTO CAPITALE: DIFFERENZE RISPETTO AL DRR 2021 (MILIONI DI EURO CUMULATI)



Fonte: elaborazione su dati ReGiS

4. La revisione del 2024 è stata sinora la più profonda delle molteplici modifiche che sono state richieste. Ulteriori revisioni hanno riguardato errori presenti nelle versioni precedenti, oppure interessato un numero contenuto di misure. A marzo 2025 è stata presentata un'ulteriore proposta di variazione, che prevede alcune rimodulazioni finanziarie, approvata con CID a giugno 2025. L'ultima revisione in ordine di tempo (la sesta) è infine quella che è stata richiesta a ottobre 2025, assentita a novembre dalla

Commissione europea, e di contenuto particolarmente ampio, ma i cui dati di dettaglio, utili al perfezionamento della presente analisi non sono ancora disponibili.

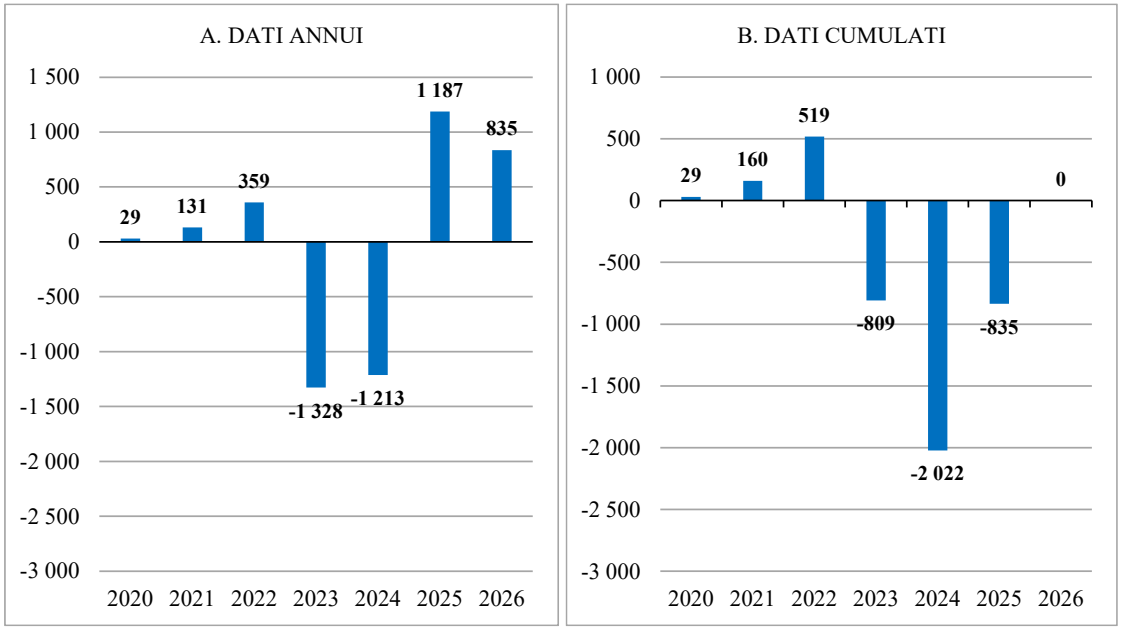
La situazione a fine 2024

5. Ulteriori revisioni del profilo di spesa sono state definite successivamente: la banca dati ReGis tiene conto di aggiornamenti negli appostamenti annui di risorse, con alcune differenze rispetto al profilo di spesa del DRR come da terza revisione (quella descritta poc'anzi).

L'analisi effettuata mostra, a tal riguardo, scostamenti contenuti, ma non del tutto irrilevanti. Come si riporta nel Grafico 5 (Pannello A), si rileva un nuovo ridimensionamento della spesa 2023 (-1,3 miliardi), mentre per il 2024 si osserva un ribasso di 1,2 miliardi. In termini cumulati (Grafico 5, Pannello B) la differenza si colloca nel 2024 poco al di sopra dei 2 miliardi, con un profilo di spesa che segna un altro slittamento verso il biennio finale della programmazione.

GRAFICO 5

AGGIORNAMENTO DEL PROFILO DI SPESA DEL DRR: SCOSTAMENTI RISPETTO ALLA RIPROGRAMMAZIONE 2024 (MILIONI DI EURO)



Fonte: elaborazione su dati ReGiS

6. La distribuzione degli scostamenti per categorie di spesa, in base a quanto risultante dalla ricostruzione effettuata, è riportata nella Tavola 1. Da tale ricostruzione risulta un valore programmatico per gli Investimenti inferiore per il 2024 rispetto a quanto indicato lo scorso anno, con una differenza pari a 3,3 miliardi e uno scostamento cumulato di 4,5 miliardi. Al contrario, gli importi assegnati ai Contributi e alle altre spese in conto capitale risultano maggiori, per 2,3 miliardi nel 2024 (con uno scarto positivo cumulato pari a 2,1 miliardi). Di minore entità sono le differenze riscontrate per la spesa corrente.

TAVOLA 1

AGGIORNAMENTI DEL PROFILO DI SPESA PROGRAMMATICO DEL DRR NEL 2024 PER CATEGORIA DI SPESA

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2020-26
	Totale spese (milioni di euro)							
Spesa corrente	0	54	798	2.477	9.466	10.922	4.980	28.697
redditi da lavoro	0	0	0	17	30	112	51	210
consumi intermedi	0	44	278	1.131	6.885	8.434	4.175	20.947
altre spese correnti	0	10	520	1.329	2.551	2.375	755	7.540
Spesa in conto capitale	910	4.993	16.325	20.262	32.530	46.222	44.476	165.719
investimenti	910	2.157	3.436	7.402	22.452	35.921	34.486	106.764
contributi e altre spese	0	2.836	12.889	12.861	10.079	10.300	9.990	58.954
TOTALE	910	5.047	17.123	22.740	41.996	57.143	49.456	194.416
	Differenze rispetto al DRR 2024 (milioni di euro							
Spesa corrente	0	22	194	407	-244	-184	-174	20
redditi da lavoro	0	0	0	17	-48	-20	51	0
consumi intermedi	0	11	145	185	292	-220	-394	20
altre spese correnti	0	10	48	205	-488	56	168	0
Spesa in conto capitale	29	109	165	-1.735	-969	1.371	1.010	-20
investimenti	29	109	165	-1.444	-3.322	1.731	2.747	16
contributi e altre spese	0	0	0	-291	2.353	-361	-1.737	-36
TOTALE	29	131	359	-1.328	-1.213	1.187	835	0

Fonte: elaborazione CER-REF-PROMETEIA su dati Corte dei conti in coerenza con i criteri della contabilità nazionale

La spesa sostenuta sulla base dei dati ReGis

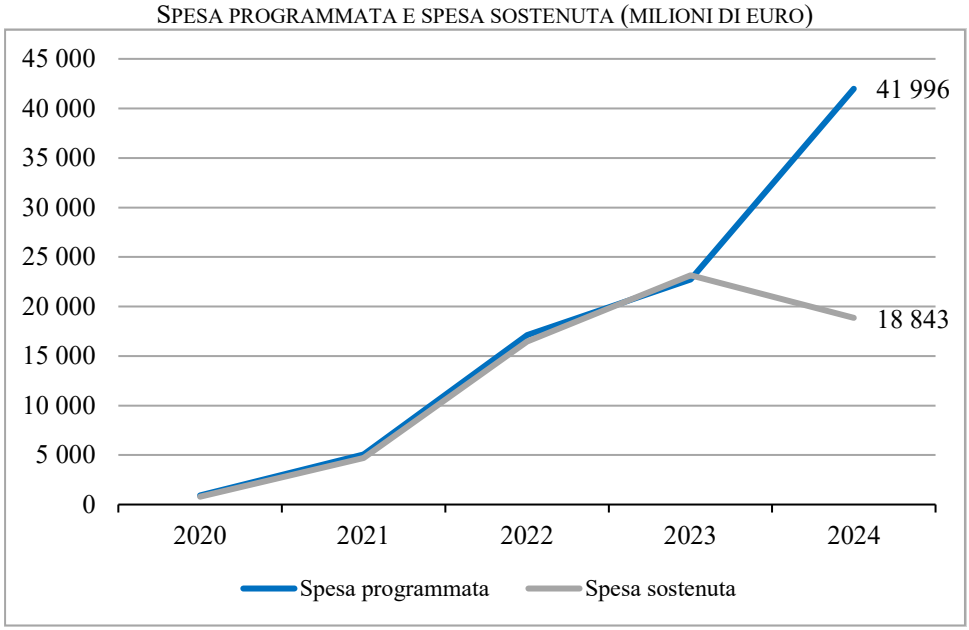
7. L'allontanamento dal sentiero programmatico definito lo scorso anno è molto più ampio se si considerano i risultati riguardanti la spesa sostenuta, sulla base delle informazioni contenute in ReGis, ossia la piattaforma unica attraverso cui le Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, gli Enti Locali e gli altri soggetti attuatori, adempiono agli oneri di comunicazione per rispettare gli obblighi di monitoraggio, rendicontazione e controllo delle misure e dei progetti finanziati dal PNRR.

Come riportato nell'ultima Relazione[50] della Corte, nel 2024 la spesa sostenuta secondo i dati di ReGis si sarebbe fermata a meno di 19 miliardi, a fronte dei quasi 42 miliardi previsti (Grafico 4). Ciò significherebbe che nel confronto con il 2023 la spesa aggiuntiva sarebbe diminuita di 3,9 miliardi (-17,1 per cento), in luogo dell'atteso incremento superiore ai 19 miliardi (+85 per cento circa).

[50] Corte dei conti (2025) Relazione sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), Sezioni Riunite in sede di controllo, maggio 2025.

GRAFICO 6

SPESA PROGRAMMATA E SPESA SOSTENUTA (MILIONI DI EURO)



Fonte: Corte dei conti, Relazione sullo stato di attuazione del PNRR, Maggio 2025, p.52

8. La discrepanza fra i livelli della spesa programmata e la spesa sostenuta è comunque di non facile interpretazione.

Lo scostamento evidenzierebbe importanti ritardi di attuazione del Piano, con l'aggravante di un dato peggiore rispetto al 2023, che a sua volta aveva già richiesto una riprogrammazione. Ulteriore aggravante è che per il secondo anno consecutivo sarebbe stato mancato l'obiettivo di accelerazione della spesa, in un contesto comunque di costante rispetto degli obiettivi di *performance*.

Tuttavia, è ormai accertata l'esistenza di un disallineamento fra i criteri di rendicontazione utilizzati per la costruzione dei dati di monitoraggio e gli stati di avanzamento dei progetti, con i primi in ritardo sui secondi. Come evidenziato anche nella delibera semestrale della Corte sullo stato di attuazione di un campione di interventi[51], emergono diverse criticità in termini di adeguatezza compilativa, che rendono i rendiconti non sempre sufficienti per valutare lo stato effettivo di realizzazione degli interventi. Tra i fattori problematici vi sono l'eterogeneità dei soggetti attuatori coinvolti, che ostacola la celerità dei controlli; la frammentazione dei rendiconti in una molteplicità di richieste di importi ridotti, in luogo della loro aggregazione in una richiesta unica, aggravando il lavoro di controllo; la carenza di personale, che comporta un allungamento delle tempistiche nelle attività di verifica; infine, i disallineamenti tra i dati gestionali dovuti al fatto che non tutte le Amministrazioni prestano attenzione specifica all'aggiornamento dei dati sulla piattaforma ReGis.

[51] Corte dei conti (2025) Stato di attuazione degli interventi di PNRR e PNC oggetto di controllo nel I semestre 2025 dalla Sezione Centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, deliberazione 28 luglio 2025, n. 65/2025/G

A tal riguardo, un ulteriore indizio circa le carenze di rappresentatività dei dati di monitoraggio potrebbe essere desunto dalla sostenuta dinamica degli investimenti pubblici registrata dalla Contabilità nazionale; quest'ultima, anche nel 2024, ha segnato una consistente accelerazione, un andamento che è difficile non attribuire, almeno in parte, all'attuazione del Piano.

La revisione del cronoprogramma come da DPFP

9. Le quantificazioni più recenti circa l'andamento del Piano, in assenza di aggiornamenti dei cronoprogrammi a seguito delle revisioni, sono contenute nel Documento Programmatico di Finanza Pubblica, licenziato a inizio ottobre dal Governo, dove è presentato un quadro aggiornato (come già in precedenza in altri Documenti programmatici) delle spese finanziate con sovvenzioni e con prestiti del DRR incluse nelle proiezioni.

Si osservano alcune modifiche rispetto alle valutazioni effettuate in aprile in occasione del Documento di Finanza Pubblica (DFP), con una revisione lievemente al rialzo della spesa per il 2024, ora quantificata in 1,1 punti di Pil (circa 24 miliardi), mentre si abbassa l'importo della spesa prevista nel 2025 e 2026. Questo perché parte della spesa, quantificabile in 1,6 punti di Pil, è ormai rimandata a dopo il 2026, non ritenendo quindi recuperabili i ritardi cumulatisi nel periodo di attuazione; in sostanza, le *milestone* e i *target* associati saranno raggiunti nei tempi stabiliti, ma la spesa finale sarà sostenuta effettivamente oltre il termine.

10. Il DPFP 2025 fornisce inoltre non solo una scansione temporale delle spese, ma anche una loro suddivisione per tipologia di spesa, distinguendo le spese correnti da quelle per investimenti e dai trasferimenti in conto capitale (Tavola 2).

TAVOLA 2

LA REVISIONE DELLA SPESA DEL DRR SECONDO i documenti programmatici
(IN % DEL PIL)

Documento	aggregato	2021	2022	2023	2024	2025	2026
DFP 2025 (apr-25)	spesa corrente	0.0	0.0	0.1	0.2	0.3	0.5
	investimenti	0.1	0.1	0.3	0.5	0.9	2.0
	trasferimenti in c/capitale	0.1	0.6	0.7	0.2	0.6	0.6
DPFP 2025 (ott-25)	spesa corrente	0.0	0.0	0.1	0.3	0.3	0.4
	investimenti	0.1	0.1	0.4	0.6	0.6	1.1
	trasferimenti in c/capitale	0.1	0.6	0.7	0.2	0.2	0.4

Fonte: Documenti programmatici

LE VALUTAZIONI DI IMPATTO NEI DOCUMENTI PROGRAMMATICI

Il DEF 2024

11. Nella Tavola 3 si illustra la valutazione delle stime proposte dal Governo riguardo all'impatto del PNRR sul livello del Pil reale. In generale, si osserva come nei primi anni le revisioni delle stime sugli impatti macroeconomici abbiano seguito la rimodulazione del profilo delle spese: man mano che l'attuazione del programma subiva dei ritardi, anche gli impatti macro sulla crescita venivano ridimensionati, a fronte di un recupero almeno parziale di tali effetti nella parte finale, coerentemente con quanto programmato dal lato della spesa. Nelle analisi dei diversi documenti di programmazione l'impatto a regime nell'ultimo anno del periodo di vigenza del programma, il 2026, subisce solo lievi modifiche, oscillando fra un valore del 3,2 per cento secondo il DEF 2022 e del 3,7 per cento nel PSB 2025. Considerando però che il livello finale del periodo viene conseguito con ritardo, l'impatto cumulato sul Pil nell'intero periodo 2021-26 risulta decrescente con il procedere delle revisioni. D'altra parte, va anche considerato che, nei documenti governativi, le simulazioni hanno, nella maggiore parte dei casi, interessato gli impatti sull'orizzonte di realizzazione del programma, il 2021-26, sebbene gli effetti non si esauriscano in questo periodo, esplicandosi anche negli anni successivi. Questo comporta evidentemente una difficoltà nel valutare la quantificazione dell'impatto complessivo del PNRR sul Pil.

12. La prima stima ufficiale dell'impatto macroeconomico della riprogrammazione è quella presentata dal Governo nel DEF 2024. Essa conferma il dato del precedente DEF 2023, con un impatto sul livello del Pil pari, nel 2026, al 3,4 per cento[52]. Si riteneva quindi che la revisione apportata al Piano potesse consentire di recuperare per intero il minore impulso rilevato per il 2023 (0,7 per cento invece che 1 per cento) a causa dei ritardi fino a quel momento rilevati.

[52] I dati riportati nella tavola definiscono per ogni anno lo scostamento fra il livello reale del Pil con e senza attuazione del Piano. Nella valutazione ufficiale, le stime sono inoltre costruite assumendo, tra l'altro, un'ipotesi di alta efficienza del capitale pubblico, accogliendo le indicazioni della letteratura sul valore del relativo moltiplicatore, che sotto questa assunzione aumenterebbe da 0,12 a 0,17, con un impatto addizionale di quasi il 42 per cento sulla produttività di sistema.

TAVOLA 3

STIME UFFICIALI DI IMPATTO DEL PIANO
(SCOSTAMENTI % CUMULATI DAL LIVELLO DI PIL REALE IN ASSENZA DI PNRR)

Documento	Data stima	2021	2022	2023	2024	2025	2026
DEF 2021	apr-21	0.5	1.2	1.9	2.4	3.1	3.6
DEF 2022	apr-22	0.2	0.9	1.5	2.1	2.8	3.2
DEF 2023	apr-23	0.1	0.2	1.0	1.8	2.7	3.4
DEF 2024	apr-24	0.2	0.3	0.7	1.6	2.6	3.4
PSB 2025	set-24	0.2	0.4	0.9	1.0	2.1	3.7
PSB (scenario prudenziale)	set-24	0.2	0.4	0.8	0.7	1.7	3.1
DPFP 2025	ott-25	0.2	0.4	0.7	0.8	1.2	2.1

Fonte: Documenti programmatici

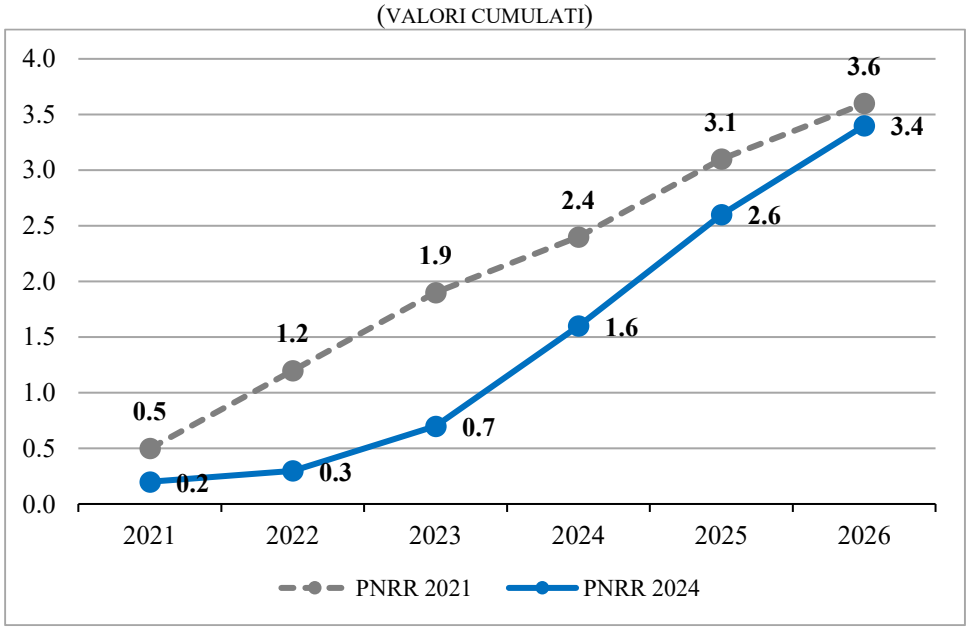
13. Allo stesso tempo, la stima dell'impatto complessivo del Piano, in seguito alla riprogrammazione, restava leggermente inferiore a quanto simulato nel DEF 2021, nel quale si valutava un livello addizionale di prodotto pari al 3,6 per cento nel 2026. Un punto illustrato anche nel Grafico 7, che evidenzia come la curva riferita alla riprogrammazione 2024 rimanga al di sotto di quella originaria per tutti gli anni considerati, stima coerente con il fatto che le maggiori risorse additive appostate sul Piano dalla riprogrammazione hanno contenuto, ma comunque non eliminato, l'erosione subita in termini reali[53].

Più in generale, il confronto grafico mette chiaramente in luce il passaggio da un percorso programmatico caratterizzato da un impatto lineare del Piano, come incorporato nel DEF 2021, a un profilo che porta a riavvicinare le stime originarie solo in presenza di una maggiore pendenza della curva a partire dall'anno 2024. Detto in altri termini, l'aggiornamento delle stime riconosceva implicitamente che condizione necessaria per avvicinare i risultati prefigurati al momento di adozione del Piano fosse un'accelerazione della spesa già a partire dal 2024.

[53] La riprogrammazione ha aumentato del 7,3 per cento le risorse addizionali del Piano, ma nel DEF 2024 il livello del Pil risultava per il 2024 più alto del 10 per cento rispetto alle assunzioni del DEF 2021. In quota di Pil le dimensioni addizionali del PNRR sono di conseguenza diminuite dal 9,4 per cento al 9,1 per cento. A motivo di aumenti dei prezzi superiori a quelli scontati dal DEF 2021, il valore reale delle risorse, utilizzando come base il deflatore stimato per il 2024, scende quindi da 175,3 a 171,6 miliardi.

GRAFICO 7

STIME UFFICIALI DI IMPATTO DEL PNRR SUL LIVELLO REALE DEL PIL: DAL DEF 2021 AL DEF 2024
(VALORI CUMULATI)



Fonte: Documenti programmatici

Il PSB 2025

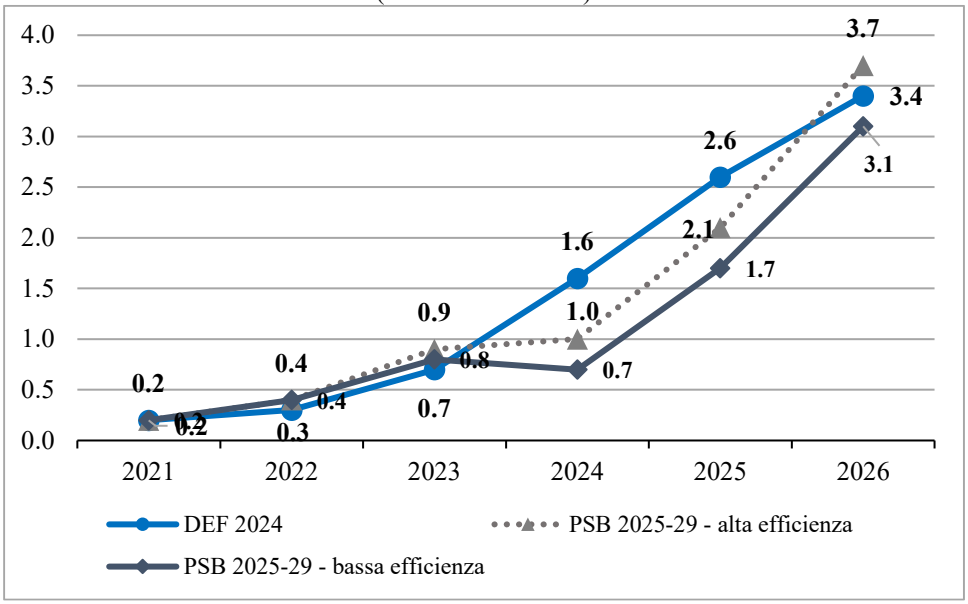
14. L'ipotesi di un'accelerazione nel 2024, e di un conseguente ampliamento degli impatti sulla crescita, non trova però riscontro nelle valutazioni presentate nel successivo Piano Strutturale di Bilancio a medio termine (PSB 2025), diffuso nel mese di settembre 2024, ossia a pochi mesi di distanza dal DEF. Come riportato nella Tavola 1 e nel Grafico 8, l'impulso macroeconomico del Piano è stato infatti lievemente rialzato per il 2022-23 (tre decimi di punto nel biennio), ma sostanzialmente annullato per il 2024, con un effetto addizionale sul livello del Pil di appena un decimo di punto (rispetto ai nove decimi che ci si attendeva in base al profilo di spesa del DEF 2024). Ciononostante, si torna poi a prospettare ancora un pieno recupero degli effetti macroeconomici, che anzi a fine periodo (+3,7 per cento) risultano i più alti mai considerati, a fronte di un'ulteriore concentrazione della spesa nell'anno finale del Piano, per il quale veniva indicato un impulso addizionale sul Pil pari all'1,6 per cento, valore mai in precedenza attribuito a una singola annualità (Grafico 8).

Naturalmente tale quantificazione è stata oggetto di dibattito, sia per il grado di realismo dell'ipotesi di una accelerazione così marcata del PNRR che la supporta, sia riguardo poi al fatto che un impulso di questa dimensione alla domanda potesse effettivamente tradursi in maggiori livelli del prodotto, senza andare incontro a vincoli di offerta nelle filiere più interessate dalle spese del PNRR. Infine, altro aspetto significativo dell'analisi del PSB è che viene esplicitamente sollevata la questione dell'efficienza della spesa. Diversamente dalle quantificazioni offerte negli anni precedenti, che facevano sempre riferimento all'ipotesi di un'efficienza "alta" della spesa, il PSB propone anche le quantificazioni degli impatti sulla crescita che derivano dall'adozione di ipotesi meno favorevoli (scenario "a bassa efficienza"), che scontano un moltiplicatore del capitale

pubblico più basso. Queste ipotesi più prudenti portano a risultati non sorprendentemente inferiori, con un impulso sulla crescita a fine periodo del 3,1 per cento.

GRAFICO 8

STIME UFFICIALI DI IMPATTO DEL PNRR SUL LIVELLO REALE DEL PIL: DAL DEF 2024 AL PSB 2025
(VALORI CUMULATI)



Fonte: Documenti programmatici

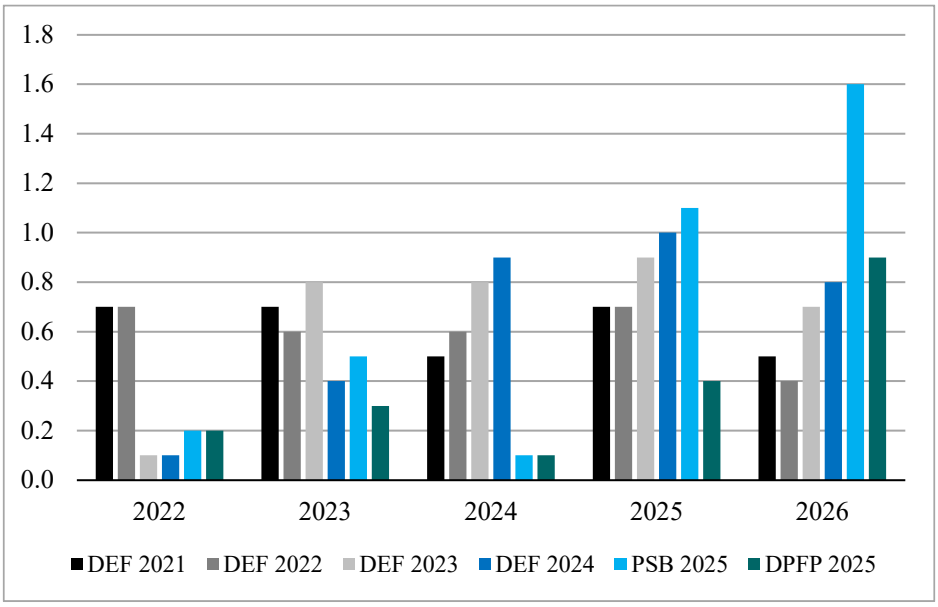
Il DPFP 2025

15. Anche le stime presentate di recente nel Documento Programmatico di Finanza Pubblica (DPFP 2025) quantificano l'impatto addizionale sulla crescita, suddividendo ulteriormente gli effetti degli investimenti già realizzati fino al 2025 e quelli degli investimenti invece previsti a partire dal 2026, che includono non solo le spese connesse al Piano, ma anche gli stanziamenti ulteriori destinati a finanziare le riforme del Piano Strutturale di Bilancio a partire dal 2027. Ad ogni modo, fino al 2026, la somma dei due effetti (investimenti già realizzati e investimenti pianificati) corrisponde all'effetto del PNRR.

L'ipotesi assunta alla base delle simulazioni è quella di una media efficienza del capitale pubblico; i risultati sono quindi confrontabili con lo scenario prudenziale del PSB. L'aggiornamento delle stime evidenzia una revisione al ribasso per il 2023, cui si accompagna un lieve miglioramento per il 2024, riflettendo una spesa più alta; ciò in quanto, rispetto alle ultime quantificazioni (ovvero quelle di aprile contenute nel Documento di Finanza Pubblica), il DPFP rivede al rialzo di 3 decimi la spesa del 2024, valutata ora in 1,1 punti percentuali di Pil. Per il periodo 2025-2026, invece, le stime rivedono decisamente al ribasso l'impatto sulla crescita, per effetto del rinvio di parte delle spese al periodo successivo. Nel 2026, la maggiore crescita è stimata al 2,1 per cento, 1 punto percentuale in meno rispetto alla quantificazione prudenziale del PSB. Soprattutto, viene ridimensionata notevolmente l'accelerazione alla crescita stimata per l'ultimo anno, proprio in virtù della minor spesa programmata nel 2026, grazie al posticipo di alcune spese.

GRAFICO 9

STIME UFFICIALI DI IMPATTO DEL PIANO SUL PIL REALE PER SINGOLE ANNUALITÀ: LE MODIFICHE NEI DOCUMENTI PROGRAMMATICI



Fonte: Documenti programmatici

Le stime d'impatto: alcuni elementi valutativi

16. In merito alle valutazioni ufficiali sopra descritte, è da sottolineare come il significato dei risultati ottenuti vada strettamente riferito alla metodologia di stima utilizzata. Le misure di impatto fornite dal Governo sono infatti ottenute imponendo all'interno del modello di valutazione specifici parametri di elasticità, proposti dalla letteratura, sulla base di analisi riferite a un insieme numeroso di Paesi e a un periodo di tempo molto ampio. Ad esempio, nel caso del capitale pubblico, le stime "ad alta efficienza" contenute nelle valutazioni ufficiali assumono un moltiplicatore, appunto ricavato dalla letteratura, di oltre il 40 per cento superiore al valore ordinario. Molte ipotesi *ad hoc* sono poi adottate per la stima degli impatti delle riforme.

Di fatto, all'interno di uno schema di valutazione così costruito, gli effetti generati dal Programma vengono misurati con i parametri di un modello di riferimento teorico predefinito e le indicazioni che ne derivano assumono pertanto un significato preminentemente normativo, volto ad evidenziare i risultati potenzialmente raggiungibili privilegiando un tipo di spesa rispetto ad un'altra. Si tratta di una metodologia di valutazione *ex-ante* ampiamente utilizzata in sede europea e che tipicamente trova applicazione per i programmi di investimento pubblico e di riforme strutturali, che la teoria considera capaci di incidere in misura particolarmente rilevante sul potenziale di sviluppo.

Detto in altri termini, l'oggetto dell'analisi di questa categoria di modelli è la qualità della spesa pubblica, non la sua quantità, con la prima che agisce sulla produttività e quindi dal lato dell'offerta, e la seconda che si limita invece a esercitare i suoi effetti sul ciclo economico e dunque sulla domanda aggregata. L'interazione fra impulsi di offerta e di domanda, ossia fra effetti di lungo e di breve termine, è ovviamente molto difficile da cogliere e per questo è necessario imporre apposite restrizioni ai parametri del modello.

I limiti interpretativi insiti in questo tipo di valutazione sono naturalmente ben noti, tanto che la Commissione ha richiesto ai paesi membri di elaborare anche stime di impatto conservative, che rimuovano, cioè, alcune ipotesi *ad hoc* particolarmente favorevoli. In conformità con questa richiesta il PSB 2025 ha presentato una stima "prudenziale", elaborata senza l'ipotesi di alta efficienza degli investimenti pubblici ed escludendo inoltre gli effetti di offerta associati agli investimenti di supporto alle riforme, che sono stati considerati solo per il loro effetto diretto sulla domanda. Il DPFP 2025 ha proseguito su questo modello, stimando solo uno scenario definito "a media efficienza" che considera le ipotesi precedentemente assunte per lo scenario "prudenziale" del PSB, sia per quanto riguarda le riforme, sia per quanto riguarda il moltiplicatore del capitale pubblico, senza effetti leva su altri investimenti.

I risultati dello scenario "prudenziale" sono riportati nella penultima riga della Tavola 3 e, non sorprendentemente, si collocano al di sotto dei risultati di scenari con ipotesi più ottimistiche. Si tornerà su questi risultati nel successivo paragrafo, dal momento che la rimozione delle ipotesi sugli impulsi di offerta riavvicina il modello di stima ufficiale a quello utilizzato ai fini della presente analisi.

L'IMPATTO DEL PNRR: UN ESERCIZIO DI STIMA

La ricostruzione della spesa

17. Gli esercizi di stima degli impatti del PNRR sulla crescita qui presentati si focalizzano sugli effetti della maggiore spesa (effetto domanda); ciò non significa che non vi siano effetti anche dal lato dell'offerta, dal momento che gli investimenti del Piano aumentano e modificano lo *stock* di capitale, contribuendo in tal modo alla crescita della produttività totale dei fattori. I tempi di trasmissione in questo caso sono però tipicamente molto lenti e l'impatto atteso in un arco di tempo di soli sei anni è necessariamente di dimensioni ridotte.

L'input iniziale per poter stimare gli effetti sulla crescita è l'incremento di spesa, distinto per componenti, conseguente all'attuazione del Piano. A tal fine sono state considerate le spese derivanti dal Dispositivo di Ripresa e Resilienza (DRR), del fondo React-EU e del Piano Nazionale Complementare.

Per la definizione di tale input, è stato necessario condurre un dettagliato lavoro di ricostruzione, che ha implicato l'adozione di alcune ipotesi. Come richiamato in precedenza, infatti, le informazioni disponibili relative al profilo temporale disaggregato per misura o sub-misura dei progetti inclusi nel DRR sono relativamente lacunose. Nella ricostruzione, si è privilegiato l'obiettivo di mantenere una coerenza con le indicazioni più aggiornate incluse negli scenari presentati dal governo. In questo senso, dunque, punto di partenza è il profilo pubblicato nel Documento Programmatico di Finanza Pubblica (DPFP) licenziato a ottobre 2025, che, benché non tenga conto della sesta revisione in attesa di approvazione, rappresenta al momento il profilo più recente a disposizione con riferimento al DRR.

18. Il profilo del DPFP fornisce, per gli anni dal 2021 al 2026, un'indicazione della spesa DRR, espressa in punti percentuali di Pil, distinta per principali aggregati: spese correnti, investimenti e altre spese in conto capitale. Si tratta, dunque, di indicazioni

aggregate, che soffrono anche degli effetti dell'arrotondamento della quota sul Pil al primo decimale. Inoltre, dalle tavole presentate nel DPFP non si può ricavare la distinzione tra la spesa in essere (in cui le risorse del DRR sono utilizzate per finanziare progetti già inclusi nel tendenziale, e che risultano pertanto sostitutive di fonti nazionali di finanziamento) e quella invece aggiuntiva. Sono pertanto necessarie alcune ipotesi sia per ricostruire gli input in termini di categorie di spesa, sia per ricostruire la spesa addizionale. Va, difatti, rammentato che le stime di impatto valutano gli effetti della maggiore spesa connessa all'attuazione del PNRR e quindi escludono le spese c.d. sostitutive (ovvero connesse ai progetti già in essere) che sono finanziate con risorse PNRR, ma già nel quadro tendenziale (e quindi non nuove)[54].

19. La quantificazione della spesa sia per le categorie più fini che della spesa addizionale si è basata sulle informazioni a livello di misure e sub-misure dall'ultimo cronoprogramma disponibile. Ciò ha consentito una classificazione minuziosa delle misure per categorie di spesa, distinguendo quelle addizionali da quelle sostitutive; sebbene gli aggregati di spesa risultino differenti dalle quantificazioni derivate dal DPFP rispetto a quelle dei cronoprogrammi, in assenza di altre informazioni si è ipotizzato che l'incidenza delle singole categorie di spesa, così come l'addizionalità di ogni categoria siano rimaste invariate nei vari anni del programma.

Inoltre, si è assunto che la spesa DRR posticipata a dopo il 2026 sia interamente effettuata nel corso del 2027, e con una quota di spese addizionali pari a quanto stimato per il 2026 nelle singole categorie.

Per quanto riguarda le spese associate a React-EU e PNC, sono stati utilizzati i profili ricostruiti in occasione degli esercizi svolti precedentemente, dato che tali programmi o risultano conclusi o non hanno aggiornamenti recenti sull'andamento della spesa. Inoltre, tutte le spese sono in questo caso classificate come addizionali.

Il risultato di questa ricostruzione è presentato nella Tavola 4 con riferimento al DRR e nella Tavola 5 con riferimento al PNRR complessivo.

[54] Le simulazioni degli impatti del PNRR sono costruite isolando le spese "aggiuntive", quindi escludendo spese già presenti nel quadro tendenziale. In questo modo si isola l'effetto della maggiore spesa stanziata all'interno del Piano. Tuttavia, non è detto che così facendo si siano isolati completamente i cambiamenti nella politica di bilancio connessi al Piano. Difatti, soprattutto in un contesto di regole come quello prevalente dal 2024 dopo il ritorno del Patto di Stabilità, e poi dal 2025 con l'adozione dei limiti alla spesa definiti in base alle regole della nuova *governance* europea, le spese aggiuntive del PNRR, quando non finanziate da trasferimenti, necessitano di variazioni compensative in altre voci di spesa o di entrata, in modo da rispettare gli obiettivi di finanza pubblica complessivi.
Per questo motivo gli effetti simulati del PNRR sul Pil non vanno confusi con gli impatti sulla crescita effettivamente osservati a seguito dei cambiamenti intervenuti nella *stance* della politica fiscale a seguito del programma, che risultano evidentemente inferiori.

TAVOLA 4

PROFILO DI SPESA DEL DRR PER CATEGORIA DI SPESA

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2020-2027
	Totale spese (milioni di euro)								
Redditi	0	0	0	15	21	70	95	58	259
Consumi intermedi	0	0	0	978	4800	5237	7788	4779	23582
Altre spese correnti	0	0	0	1150	1778	1475	1408	842	6653
Investimenti	1670	2764	2997	7927	13198	14468	27949	30501	101474
Contributi agli investimenti	0	2764	12965	13342	4235	5594	11405	11260	61565
Altre spese in c/capitale	0	0	23	157	165	284	129	128	886
TOTALE DRR	1670	5528	15985	23568	24196	27128	48773	47569	194417
	Spese addizionali (milioni di euro)								
Redditi	0	0	0	15	21	70	95	58	259
Consumi intermedi	0	0	0	918	4688	5039	7782	4776	23203
Altre spese correnti	0	0	0	820	1288	1182	1371	820	5481
Investimenti	418	1093	1520	5015	10577	11448	21577	23547	75195
Contributi agli investimenti	0	1268	6555	7617	4235	5594	11347	11203	47819
Altre spese in c/capitale	0	0	23	157	165	284	129	128	886
TOTALE DRR ADDIZIONALE	418	2362	8098	14541	20973	23617	42301	40533	152843

Fonte: elaborazioni CER-REF-PROMETEIA su dati Documento Programmatico Finanza Pubblica

TAVOLA 5

PROFILO DI SPESA DEL PNRR PER CATEGORIA DI SPESA

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2020-2027
	Totale spese (milioni di euro)								
Redditi	0	0	873	2135	21	70	95	58	3252
Consumi intermedi	0	0	551	2317	4800	5237	7788	4779	25472
Altre spese correnti	0	0	1303	4313	1778	1475	1408	842	11119
Investimenti	1670	4109	6401	12192	15546	16595	29237	30501	116251
Contributi agli investimenti	0	5467	19384	17924	6711	7077	11854	11260	79677
Altre spese in c/capitale	0	320	893	727	695	694	209	128	3666
TOTALE PNRR	1670	9896	29405	39608	29551	31148	50591	47569	239438
	Spese addizionali (milioni di euro)								
Redditi	0	0	873	2135	21	70	95	58	3252
Consumi intermedi	0	0	551	2257	4688	5039	7782	4776	25093
Altre spese correnti	0	0	1303	3983	1288	1182	1371	820	9947
Investimenti	418	2439	4924	9279	12926	13575	22865	23547	89973
Contributi agli investimenti	0	3972	12974	12200	6711	7077	11796	11203	65933
Altre spese in c/capitale	0	320	893	727	695	694	209	128	3666
TOTALE PNRR ADDIZIONALE	418	6731	21518	30581	26328	27637	44119	40533	197865

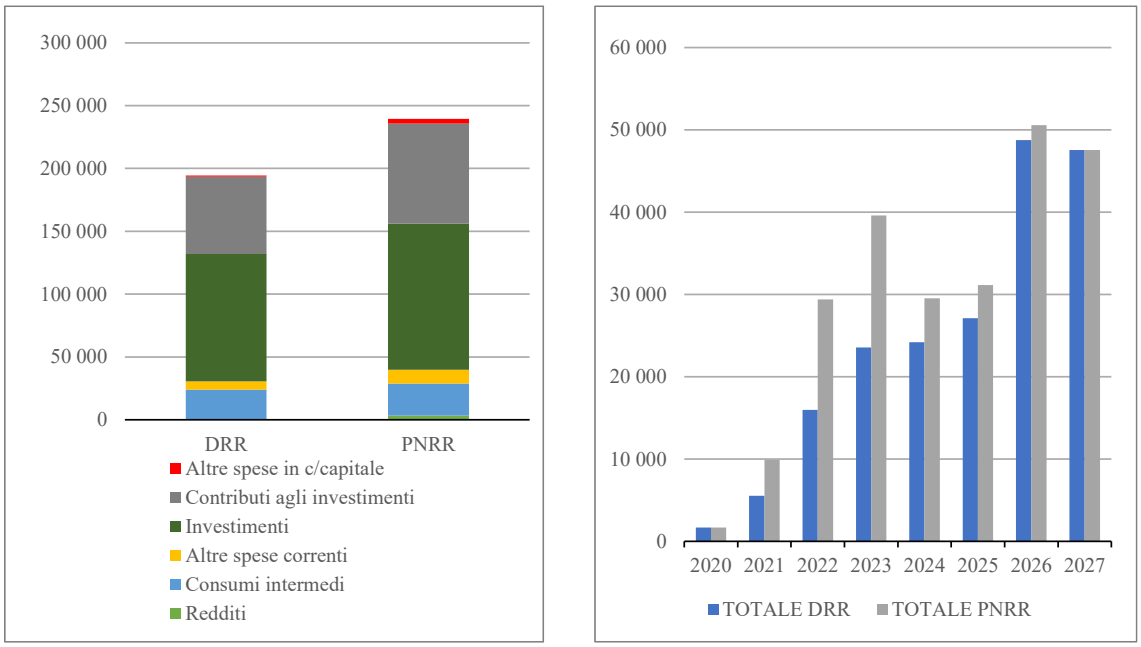
Fonte: elaborazione CER-REF-PROMETEIA su dati Documento Programmatico Finanza Pubblica

20. Nel complesso del periodo interessato dal Piano, il totale delle risorse considerate è pari a 194,4 miliardi per il DRR e sale a 239,4 miliardi nel PNRR complessivo, includendo anche le spese finanziate da React-Eu e PNC. La composizione fra categorie di spesa risulta sostanzialmente simile tra totale PNRR e DRR, consistendo in un contributo superiore all'80 per cento dalle maggiori spese in conto capitale (Grafico 10).

Il confronto fra gli impulsi annuali associati al profilo temporale individuato sulla base delle ipotesi adottate mostra come i ritardi progressivamente cumulati sui programmi del DRR si siano tradotti in una riduzione delle risorse complessivamente coinvolte tra il 2023 e il 2024, e in un aumento solo moderato nel 2025. Il picco della spesa è nel 2026, anno in cui l'incremento previsto per le spese DRR è stimato pari a circa 22 miliardi, determinato principalmente dall'accelerazione della spesa in conto capitale, soprattutto per investimenti pubblici.

GRAFICO 10 e 11

LA SPESA RICOSTRUITA PNRR E DRR, TOTALE E PROFILO TEMPORALE - MILIONI DI EURO

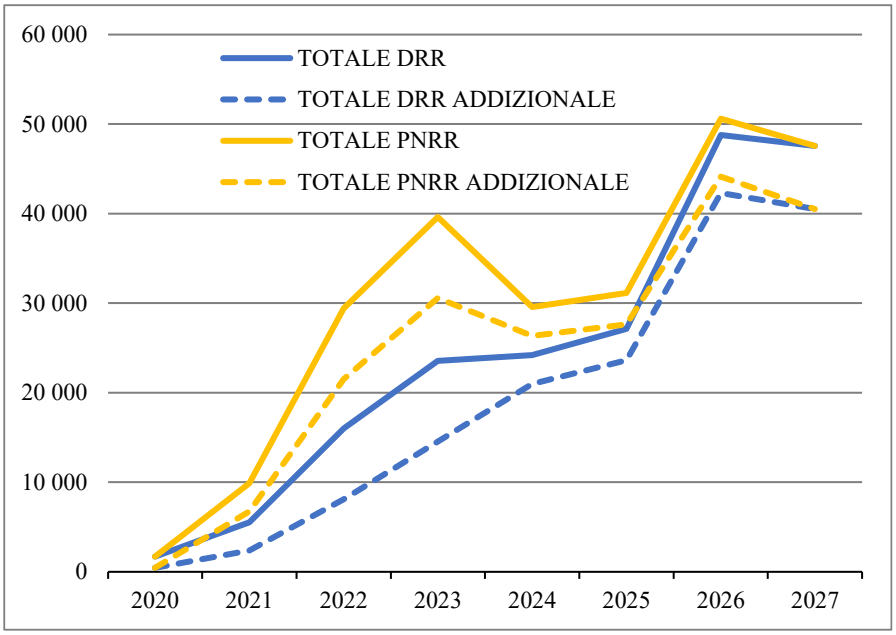


Fonte: elaborazione CER-REF-PROMETEIA su dati Documento Programmatico Finanza Pubblica

21. Tuttavia, mettendo a confronto l'andamento delle spese complessive con quello delle spese addizionali, come illustrato nel grafico 12, si osserva che la contrazione degli impulsi tra il 2023 e il 2024 risulta meno marcata nel quadro del piano complessivo e, nel caso del DRR, addirittura si inverte, delineando un incremento addizionale di entità analoga a quella stimata per l'anno precedente. Restano invece immutate le valutazioni secondo cui, per il 2025, l'aumento atteso si configura come relativamente contenuto, mentre il 2026 si conferma l'anno in cui l'impulso derivante dalla maggiore spesa connessa all'attuazione del Piano raggiungerebbe la sua massima intensità.

GRAFICO 12

LA SPESA RICOSTRUITA PNRR E DRR, CONFRONTO TRA TOTALE E ADDIZIONALE
MILIONI DI EURO



Fonte: elaborazione CER-REF-PROMETEIA

Le stime di impatto: i modelli utilizzati

22. Sulla base dei flussi di spesa ricostruiti, gli esercizi di stima d'impatto sono stati condotti dagli Istituti utilizzando i modelli macroeconometrici a loro disposizione. I risultati delle simulazioni rispecchiano i moltiplicatori storici stimati nelle equazioni dei modelli.

Come premessa, si ricorda che si tratta di modelli keynesiani in cui nel breve periodo la dinamica dell'attività economica è guidata dal lato della domanda, ed è influenzata dalle politiche fiscali e monetarie. I fattori di offerta, in primo luogo investimenti e *stock* di capitale, importanti negli scenari simulati, diventano rilevanti solo nel medio-lungo periodo. Ciò costituisce una differenza di rilievo rispetto al modello QUEST, utilizzato nelle stime ufficiali presentate dal Governo, dove intervengono invece gli effetti di offerta, in questo caso correlati prevalentemente alla qualità del capitale pubblico.

Le stime di impatto: i risultati degli esercizi

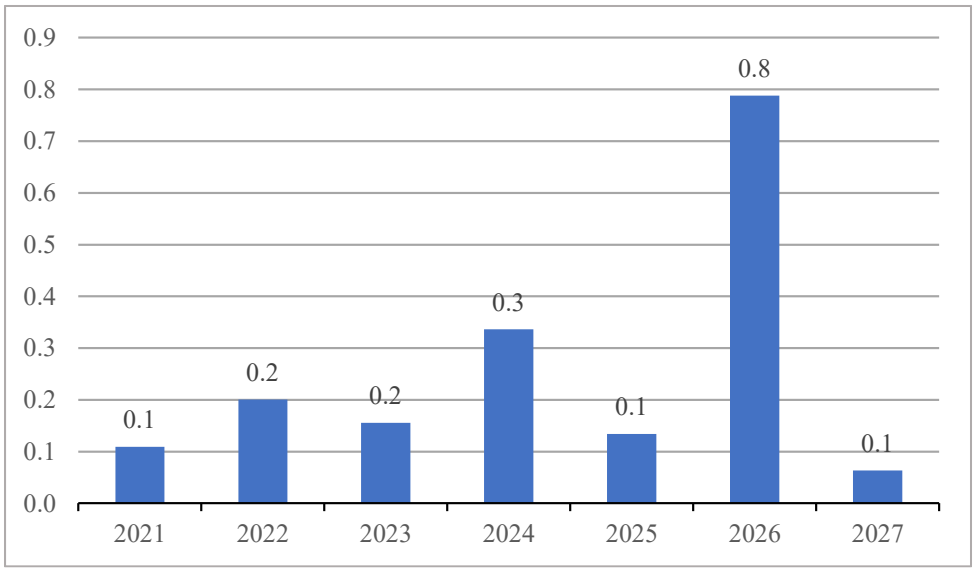
23. Un primo esercizio svolto concerne la simulazione dell'impatto delle spese addizionali riconducibili al solo DRR. I risultati sono presentati nel grafico 13, con riferimento agli effetti sui tassi di crescita del Pil, e nel grafico 14, in termini di impatto sul livello del prodotto.

Con riguardo ai tassi di crescita, il contributo del DRR è stimato in media pari a 0,2 punti percentuali annui fino al 2024, per poi attenuarsi a 0,1 punti nel 2025 e registrare una marcata accelerazione fino a 0,8 punti nel 2026, anno in cui si manifesterebbero gli effetti del significativo aumento della spesa programmata. Anche nel 2027 l'impulso al

tasso di crescita del prodotto rimarrebbe lievemente positivo, nonostante la prevista riduzione del flusso di spesa addizionale, riflettendo gli effetti moltiplicativi degli interventi attuati negli anni precedenti.

GRAFICO 13

STIMA DI IMPATTO ANNUO DEL DRR SUL TASSO DI CRESCITA DEL PIL (RISORSE ADDIZIONALI)



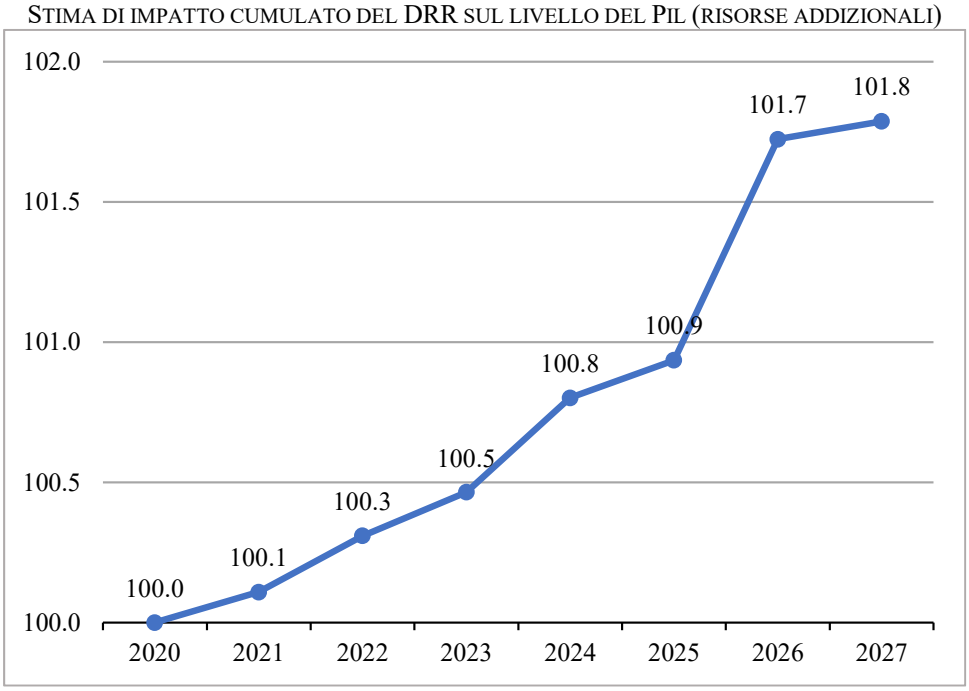
Fonte: elaborazione CER-REF-PROMETEIA su dati Documento Programmatico Finanza Pubblica

24. In termini cumulati, la crescita riconducibile al DRR raggiungerebbe, secondo le stime degli Istituti, 0,8 punti percentuali nel 2024 e 0,9 nel 2025, per poi salire a 1,7 punti nel 2026 e a 1,8 nel 2027. L'integrale maggiore Pil rispetto a una simulazione condotta in assenza delle spese afferenti al DRR si collocherebbe a 6,1 punti percentuali nell'arco temporale 2020-2027. A fronte di una cumulata delle spese addizionali inserite come input nella simulazione pari a 6,8 punti percentuali di Pil, tale risultato suggerisce un effetto moltiplicativo prossimo allo 0,9, beneficiando di una composizione della spesa caratterizzata da una quota di investimenti particolarmente elevata, in grado di amplificare l'impatto sull'attività economica.

Tale impatto deriva dalla maggiore domanda interna per consumi e investimenti che viene, però, depotenziato dall'attivazione delle importazioni. Un'attivazione che, seppure ridotta, considerando la quota rilevante di opere pubbliche, riflette un'elasticità agli investimenti di circa il 3 per cento. Nel complesso, il contributo cumulato della domanda interna arriverebbe nel periodo a 2,7 punti percentuali, in parte compensato per circa 0,9 punti dal contributo negativo delle esportazioni nette.

GRAFICO 14

STIMA DI IMPATTO CUMULATO DEL DRR SUL LIVELLO DEL PIL (RISORSE ADDIZIONALI)



Fonte: elaborazione CER-REF-PROMETEIA su dati Documento Programmatico Finanza Pubblica

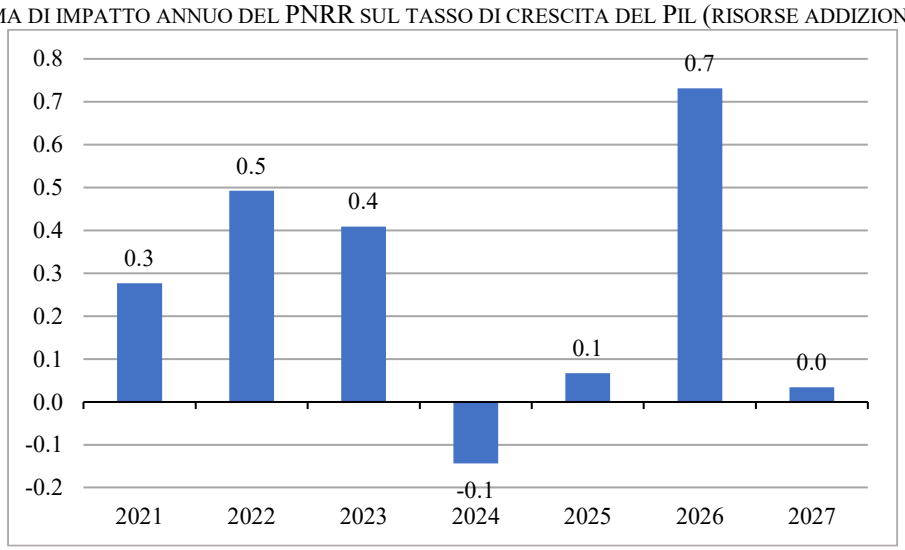
25. Il secondo esercizio svolto considera l'impatto del PNRR nel suo insieme, includendo quindi anche le misure finanziate da React-EU e PNC. Tali misure avrebbero inciso in misura relativamente maggiore nella prima parte dell'orizzonte temporale del Piano (il 75 per cento delle risorse è stato attribuito agli anni 2021-2023). Ne deriva che, rispetto all'esercizio relativo al solo DRR, la maggiore crescita economica è concentrata nei primi anni, mantenendo simile l'impatto atteso negli anni 2025-2027.

In analogia con il primo esercizio, i risultati sono illustrati con l'ausilio di due grafici, in termini di impatto sul tasso di crescita del Pil e di impatto sul livello del Pil.

Come anticipato, coerentemente con il profilo delle risorse addizionali, l'impulso sul tasso di crescita del Pil operato dal Piano complessivo (Grafico 15) risulterebbe mediamente di 0,4 punti tra il 2021 e il 2023, per poi moderarsi nettamente in corrispondenza della riduzione dei flussi di spesa. Nel 2024, l'impatto sarebbe difatti leggermente negativo, e tornerebbe solo leggermente positivo nel 2025. Si conferma il forte contributo alla crescita nel 2026.

GRAFICO 15

STIMA DI IMPATTO ANNUO DEL PNRR SUL TASSO DI CRESCITA DEL PIL (RISORSE ADDIZIONALI)

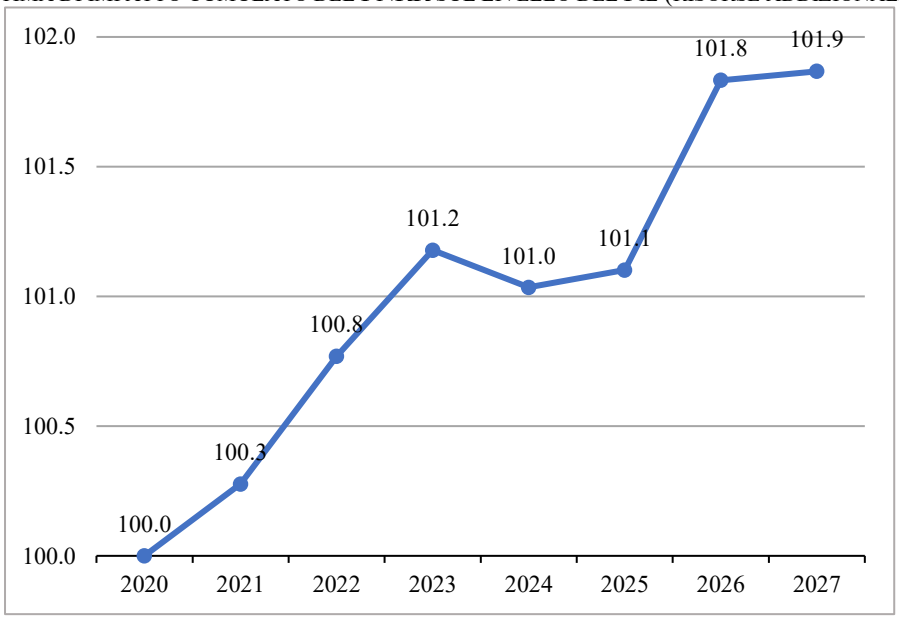


Fonte: elaborazione CER-REF-PROMETEIA

In termini cumulati, (Grafico 16), il maggiore Pil arriverebbe a circa 1,2 punti percentuali nel 2023, per poi ridursi intorno a 1 punto percentuale nel 2024 e 2025. L'aumento di Pil accelera successivamente, attestandosi nel 2026 a 1,8 punti percentuali e 1,9 punti percentuali nel 2027. Anche in questo caso, l'impatto moltiplicativo cumulato è relativamente importante. A fronte di un ammontare cumulato di risorse pari a 8,9 punti percentuali di Pil, nell'intero orizzonte considerato, il maggiore Pil cumulato che si assocerebbe al Piano è pari a circa 8,1 punti percentuali.

GRAFICO 16

STIMA DI IMPATTO CUMULATO DEL PNRR SUL LIVELLO DEL PIL (RISORSE ADDIZIONALI)



Fonte: elaborazione CER-REF-PROMETEIA

Va, quindi, rilevata una criticità, relativa all'accelerazione del 2026. Non solo in termini di realizzabilità, dal momento che essa implica un deciso cambio di passo rispetto agli anni precedenti, ma anche in termini di impatto sulla capacità produttiva, che potrebbe spiazzare altri investimenti risultando in una riduzione dell'addizionalità.

SINTESI E CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

26. Come messo in luce nel capitolo, le stime governative relative agli effetti del PNRR sulla crescita dell'economia italiana del periodo 2021-2026 sono state riviste nel corso degli anni, seguendo la riprogrammazione del profilo finanziario del DRR. Quest'ultimo è stato difatti rivisto più volte negli ultimi anni, interessando il numero di misure, le scadenze e le risorse stanziate.

Nel corso degli anni è anche cambiata la dimensione del DRR. L'aumento a prezzi correnti è stato però inferiore all'inflazione del periodo, comportando una riduzione della dimensione in termini reali. Tuttavia, in termini di effetti sulla crescita, i cambiamenti sono stati contenuti perché è aumentata la quota di risorse destinate a spese aggiuntive, ovvero non incorporate già nei tendenziali di spesa. Ciò senza prendere in considerazione gli effetti dell'ultima revisione complessiva di novembre 2025, per la quale non sono ancora disponibili elementi informativi definitivi sul quadro finanziario del Piano.

In generale, i cambiamenti principali hanno quindi riguardato non tanto la revisione della dimensione, quanto il posticipo delle spese, prendendo atto dei ritardi accumulati rispetto alla programmazione iniziale. Inoltre, nel corso del tempo è avvenuta una progressiva riallocazione delle spese a scapito della componente degli investimenti pubblici, ed a favore dei trasferimenti alle imprese, più semplici da realizzare attraverso lo strumento dei crediti d'imposta.

Dato il posticipo delle spese, la revisione al ribasso degli impatti stimati nei primi anni del PNRR è stata compensata dalla revisione in senso migliorativo degli impatti nel periodo finale. Diverso il caso delle stime proposte nel DPFP 2025; queste ultime rivedono al ribasso gli impatti sul Pil sino al 2026, coerentemente con il posticipo di una parte delle spese al periodo successivo.

Le stime degli impatti dei documenti governativi sono ottenute sulla base di simulazioni a partire da alcune elasticità desunte dalla letteratura, e sono quindi anche una conseguenza delle ipotesi adottate. Le indicazioni che ne derivano assumono pertanto un significato preminentemente normativo. D'altra parte, questo espone le stime a limiti interpretativi considerando anche che, soprattutto per gli effetti di offerta, il *timing* con il quale questi si producono è molto incerto. Non a caso, la Commissione ha richiesto ai paesi membri di elaborare anche stime di impatto conservative, che rimuovano, cioè, alcune ipotesi *ad hoc* particolarmente favorevoli. In conformità con questa richiesta il PSB 2025 ha presentato anche una stima "prudenziale".

27. Nel capitolo si è proposta una simulazione dell'impatto delle spese del PNRR, isolando gli effetti di domanda, frutto di un esercizio di consenso affidato a tre Istituti di ricerca[55]. Per fare ciò è stata necessaria l'adozione di alcune ipotesi per quantificare

[55] La valutazione è stata effettuata da CER, Prometeia e Ref ricerche S.r.l., sulla base dei modelli econometrici in loro disponibilità.

l'andamento storico e l'evoluzione nei prossimi anni della spesa finanziata dal PNRR. Tali ipotesi sono necessarie anche tenendo conto del fatto che le informazioni presentano delle lacune. Il profilo delle spese alla base delle simulazioni proposte nella presente analisi è stato ricostruito a partire dai dati pubblicati nell'ultimo Documento programmatico (DPFP) a inizio ottobre, in cui sono quantificate le spese del DRR sulla base delle quali è stato costruito il quadro macroeconomico del Governo e rappresentano quindi la base informativa più aggiornata, oltre che quella che presenta la dimensione più realistica degli interventi.

In termini cumulati, la crescita riconducibile al DRR raggiungerebbe, secondo le stime degli Istituti, 0,8 punti percentuali nel 2024 e 0,9 nel 2025, per poi salire a 1,7 punti nel 2026 e a 1,8 nel 2027. L'integrale maggiore Pil rispetto a una simulazione condotta in assenza delle spese afferenti al DRR si collocherebbe a 6,1 punti percentuali nell'arco temporale 2020-2027. A fronte di una cumulata delle spese addizionali pari a 6,8 punti percentuali di Pil, tale risultato suggerisce un effetto moltiplicativo prossimo allo 0,9, beneficiando di una composizione della spesa caratterizzata da una quota di investimenti particolarmente elevata. Va anche evidenziata una criticità, relativa all'accelerazione delle spese e degli impatti sulla crescita del 2026, non solo in termini di realismo sulla capacità di realizzare i programmi, ma anche in termini di impatto sulla capacità produttiva, che potrebbe spiazzare altri investimenti, risultando in una riduzione dell'addizionalità.

28. Le stime dell'impatto del PNRR sul Pil dell'economia italiana presentate in queste pagine risultano più prudenti di quelle che emergono dai documenti governativi. Tuttavia, come evidenziato, questa differenza dei risultati appare riconducibile alle metodologie adottate. La maggiore crescita stimata nei documenti governativi riflette anche l'operare di effetti di rafforzamento dell'offerta che non possono essere colti dalle elaborazioni effettuate prendendo in considerazione solamente gli impatti dal lato della domanda.

D'altronde un apprezzamento definitivo di quanto il PNRR abbia saputo migliorare la dotazione infrastrutturale del Paese, aumentando i livelli della produttività e quello del prodotto potenziale dell'economia, sarà possibile solamente fra qualche anno; si tratta, infatti, di effetti che tipicamente tendono a materializzarsi con un *lag* temporale anche lungo e dipendono dalla concreta entrata in funzione delle infrastrutture che si intende realizzare.

Su questo punto vanno proposti altri due spunti di riflessione utili in prospettiva.

Il primo è che il PNRR è stato comunque uno stimolo importante per spostare la struttura della spesa pubblica italiana in una direzione maggiormente attenta alle prospettive di sviluppo. Sebbene la necessità di rispettare i tempi abbia progressivamente ridimensionato il peso degli investimenti pubblici all'interno del Piano, probabilmente limitandone la portata rispetto alle ambizioni iniziali, appare importante che questa attenzione al tema delle infrastrutture venga preservata anche in futuro, soprattutto considerando che la macchina amministrativa è stata nel frattempo rodata e che i progetti più importanti e con maggiore impatto sulla crescita di lungo periodo sono stati selezionati.

In secondo luogo, è necessario spostare l'attenzione del dibattito dagli effetti macroeconomici legati alla domanda, che riguardano principalmente la dimensione finanziaria dei programmi, verso gli impatti specifici che possono essere generati da particolari opere pubbliche. La questione centrale diventa, quindi, la selezione dei progetti e la consapevolezza che, a seconda della destinazione delle risorse, si possono ottenere risultati molto diversi. Per monitorare e valutare il processo di scelta e realizzazione delle opere pubbliche, è fondamentale disporre di informazioni dettagliate e banche dati adeguate che permettano di tracciare tutte le fasi delle attività. Da ultimo, come già rilevato dalla Corte[56], merita attenzione particolare il tema della sostenibilità, segnatamente per la spesa corrente, alla luce della scadenza del Piano.

[56] Corte dei conti, Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, n. 41/2025.

GLI INVESTIMENTI IN OPERE PUBBLICHE NEL PNRR

PREMESSA

1. Una quota importante di iniziative di investimento finanziate dal PNRR consiste nella realizzazione di lavori pubblici; il completamento del Piano, quindi, passa, in larga misura, attraverso la capacità di portare a termine le procedure che scandiscono le varie fasi di attuazione delle opere. Ciò trova riflesso nell'esigenza, sentita dal legislatore, di introdurre importanti misure di semplificazione del quadro normativo che disciplina i contratti pubblici, spesso con carattere derogatorio rispetto al regime ordinario. Tale passaggio, peraltro, costituiva una specifica *milestone* del PNRR stesso (M1C1-69) e si è concretizzato in sostanza con l'emanazione del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni con la legge 29 luglio 2021, n. 108, (*Governance* del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure). In particolare, misure di semplificazione e revisione dei contratti pubblici sono state introdotte dagli articoli 47-53 del citato decreto-legge n. 77 del 2021. Alcuni dei suddetti articoli contengono modifiche agli interventi di semplificazione previsti dal decreto-legge n. 76 del 2020 e dal decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32 (articolo 52); altre stabiliscono disposizioni specifiche per gli affidamenti nell'ambito del PNRR e del Piano nazionale complementare (PNC); il riferimento è in particolare agli articoli: 47 (pari opportunità e inclusione lavorativa nei contratti pubblici, nel PNRR e nel PNC) e 47-*quater* (misure urgenti in materia di tutela della concorrenza nei contratti pubblici finanziati con le risorse del PNRR e del PNC); 48 (semplificazioni in materia di affidamento dei contratti pubblici PNRR e PNC); 50 (semplificazioni in materia di esecuzione dei contratti pubblici PNRR e PNC). Altre norme contengono, inoltre, modifiche a istituti previsti dall'allora vigente codice dei contratti (articolo 47-*ter*: disposizioni urgenti in materia di affidamenti dei concessionari; articolo 49 Modifiche alla disciplina del subappalto). A ciò si aggiungono, poi, le disposizioni di cui al d.l. n. 13/2023, convertito con modificazioni, dalla l. n. 41/2023, oltre ad altre specifiche disposizioni legislative finalizzate a semplificare e agevolare la realizzazione degli obiettivi stabiliti dal PNRR.

2. In tale contesto, è stato effettuato un approfondimento volto a verificare lo stato di avanzamento dei progetti in opere pubbliche del PNRR, con l'obiettivo di fornire una panoramica del fenomeno, nonché di elaborare una prima misurazione della durata dei lavori per singole fasi di esecuzione. Sotto il profilo metodologico, l'analisi è stata effettuata estraendo dalla banca dati ReGiS un campione di tipo *panel*, ossia a struttura fissa e confrontabile nel tempo, cui sono associate variabili di tipo qualitativo, costituenti le caratteristiche principali degli investimenti in opere pubbliche finanziati dal PNRR (metodologia e caratteristiche qualitative del campione sono descritte in Appendice)[57]. Al fine di cogliere elementi informativi in merito alla dinamica evolutiva delle realizzazioni

[57] La matrice oggetto di analisi, come meglio specificato in Appendice, tiene conto di sei caratteristiche delle opere: 1) Zona di realizzazione (Nord, Centro, Mezzogiorno, Nazionali e Multi-regione); 2) Addizionalità (Progetti in essere o progetti nuovi); 3) Procedura di affidamento (Affidamento diretto, Procedura aperta, Procedura negoziata, Procedura ristretta); 4) Settore di intervento (Infrastrutture ambientali e risorse idriche, Infrastrutture di trasporto e Infrastrutture sociali per la caratteristica); 5) Tipologia di investimenti (Ampliamento, Manutenzione, Nuova realizzazione, Ristrutturazione, Altri); 6) Dimensione finanziaria media.

di lavori pubblici, l'analisi è stata replicata a due date di estrazione delle informazioni da ReGiS, la prima effettuata nel gennaio 2025, la seconda ad ottobre 2025, dando conto dei progressi realizzati in un arco di tempo di nove mesi.

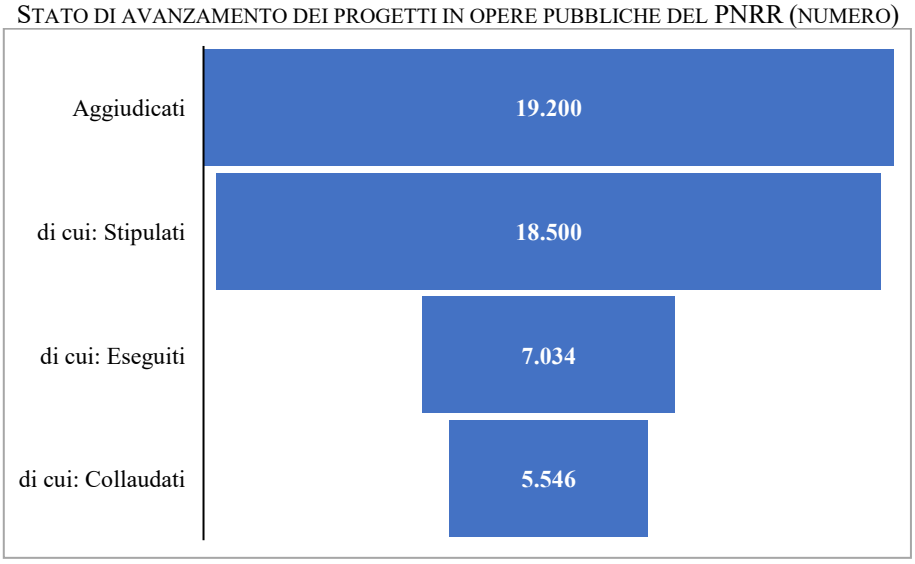
LO STATO DI AVANZAMENTO DEI PROGETTI NEL CORSO DEL 2025

3. Sulla base dei dati estratti ad ottobre 2025, il *panel* di circa 19.200 progetti esaminati presenta la seguente distribuzione per fasi procedurali concluse (Grafico 1): 18.500 progetti *Stipulati*; 7.034 progetti *Eseguiti*; 5.546 progetti *Collaudati* e quindi definitivamente portati a termine.

Per quanto riguarda la percorrenza, nel *panel* di ottobre si ritrovano (Grafico 2): 700 progetti in *Stipula*; 11.466 progetti in *Esecuzione lavori*; 1.488 progetti in *Collaudo*.

GRAFICO 1

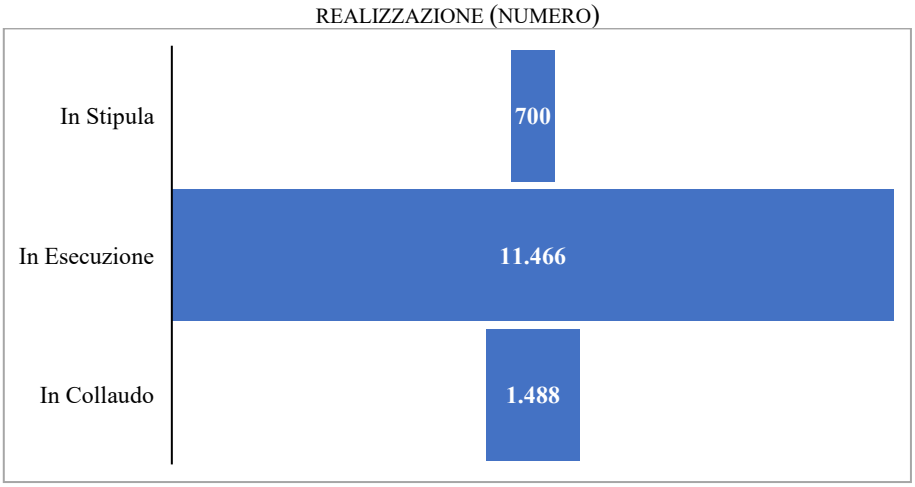
STATO DI AVANZAMENTO DEI PROGETTI IN OPERE PUBBLICHE DEL PNRR (NUMERO)



Fonte: elaborazioni su dati ReGiS

GRAFICO 2

PROGETTI IN OPERE PUBBLICHE DEL PNRR IN SITUAZIONE DI PERCORRENZA DELLE SINGOLE FASI DI REALIZZAZIONE (NUMERO)

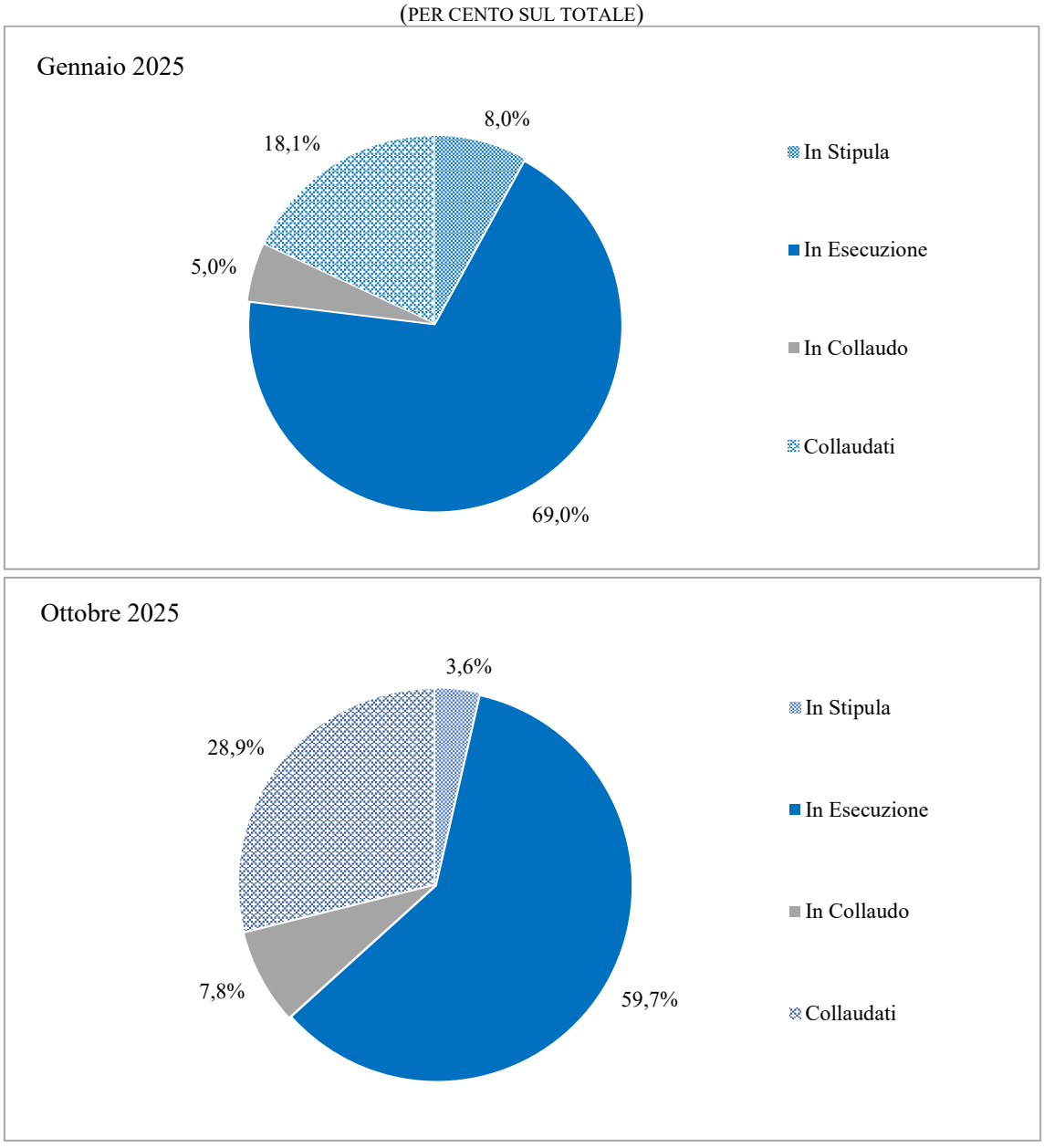


Fonte: elaborazioni su dati ReGiS

4. Nel confronto con la situazione di gennaio, la maggior parte dei progetti continua, dunque, a collocarsi nella fase di *Esecuzione lavori* (59,7 per cento del totale, Grafico 3), sebbene con un'incidenza minore rispetto al dato precedente (69 per cento). Si è fortemente ridotto il peso dei progetti nella fase iniziale di *Stipula* (dall'8 al 3,6 per cento), mentre è salita la quota di quelli interamente realizzati (dal 18,1 al 28,9 per cento); ciò testimonia il progresso delle iniziative verso le fasi più avanzate della realizzazione. I progetti ancora in *Collaudo* continuano a ricoprire, infine, una quota relativamente piccola (7,8 per cento, a fronte del 5 per cento di gennaio).

GRAFICO 3

DISTRIBUZIONE DEI PROGETTI IN OPERE PUBBLICHE DEL PNRR PER FASI DI REALIZZAZIONE
(PER CENTO SUL TOTALE)

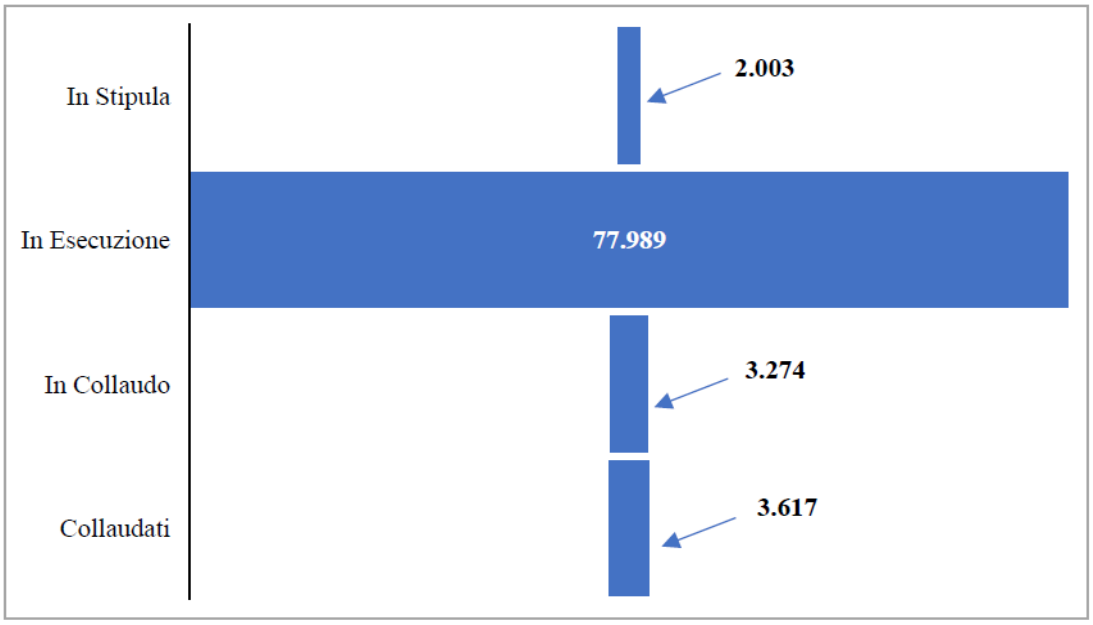


Fonte: elaborazioni su dati ReGiS

5. Con riferimento alla dotazione finanziaria, la distribuzione di ottobre è la seguente (Grafici 4 e 5): progetti per 2 miliardi in *Stipula* (2,3 per cento); per poco meno di 78 miliardi in *Esecuzione lavori* (89,8 per cento); per 3,3 miliardi in *Collaudo* (3,8 per cento); per 3,6 miliardi *Conclusi* (4,2 per cento). Nel confronto temporale, si rilevano andamenti parzialmente differenti rispetto a quanto messo in luce con riguardo alla numerosità dei progetti. La quota di quelli in *Stipula* si conferma in discesa dal 5,9 al 2,3 per cento, mentre quella dei lavori in esecuzione è rimasta sostanzialmente stabile; in aumento, dal 2 al 3,8 per cento, il peso dei progetti in fase di collaudo e dall'1,8 al 4,2 quello delle iniziative concluse. Una variazione, quest'ultima, meno intensa di quanto rilevato in termini di numerosità. Ciò conferma che il progresso dei progetti ha riguardato soprattutto lavori di minori dimensioni finanziarie.

GRAFICO 4

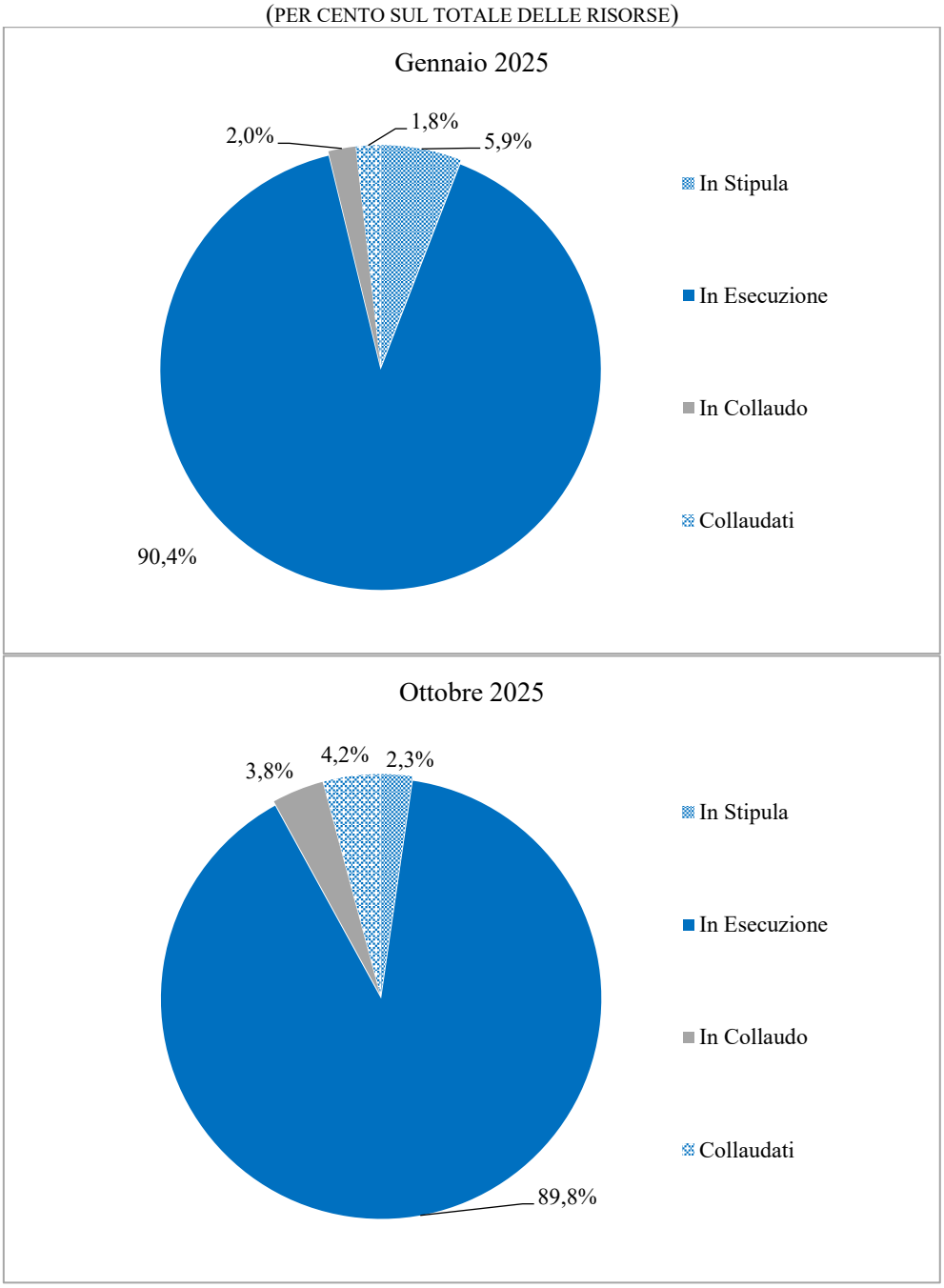
DISTRIBUZIONE DEI PROGETTI IN OPERE PUBBLICHE DEL PNRR PER FASI DI REALIZZAZIONE (MILIONI DI EURO)



Fonte: elaborazioni su dati ReGiS

GRAFICO 5

DISTRIBUZIONE DEI PROGETTI IN OPERE PUBBLICHE DEL PNRR PER FASI DI REALIZZAZIONE
(PER CENTO SUL TOTALE DELLE RISORSE)



Fonte: elaborazioni su dati ReGiS

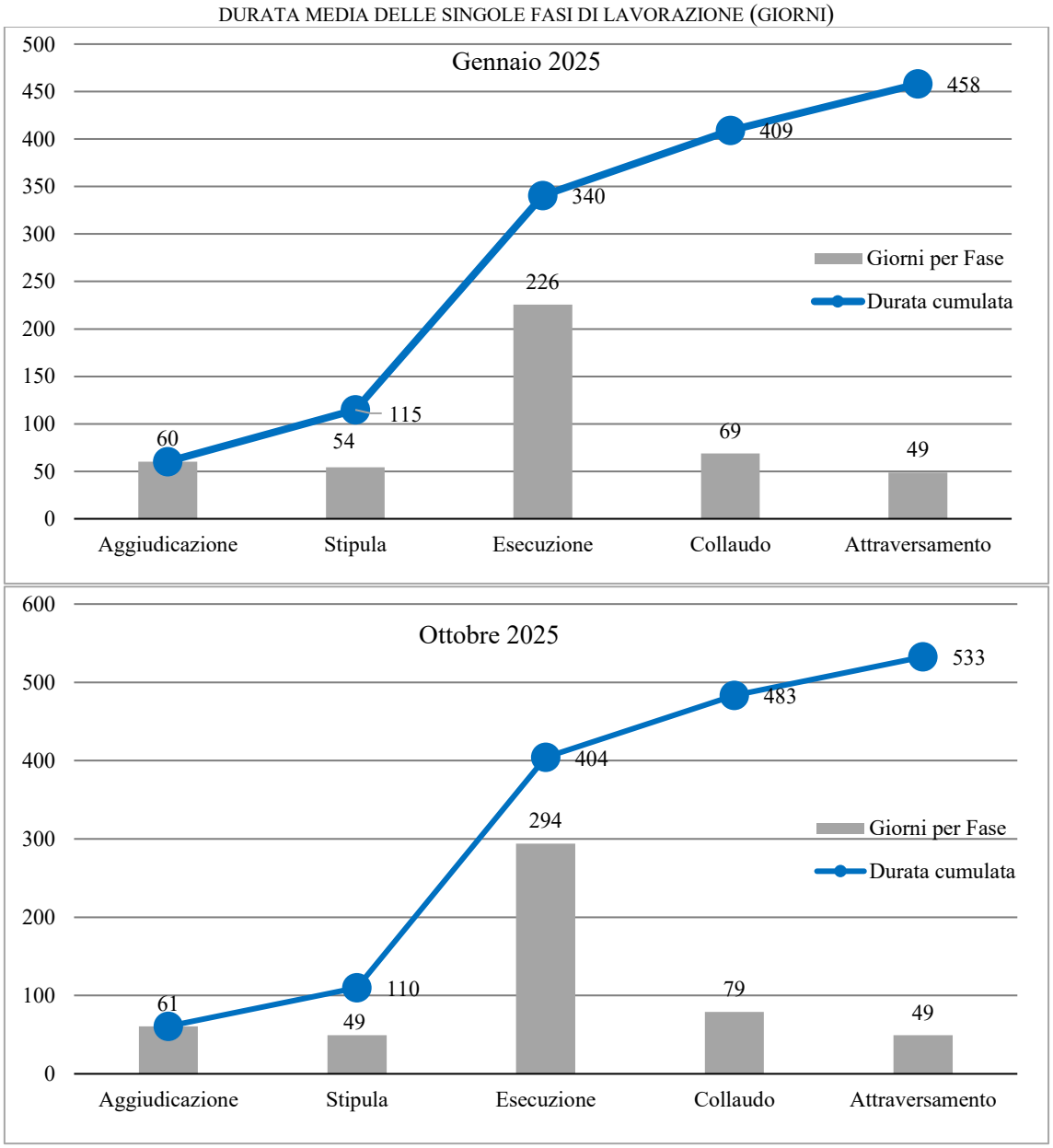
I tempi di esecuzione

6. Prendendo in considerazione i 5.546 progetti portati a termine (quasi 2.100 in più rispetto all'estrazione di gennaio) sono state calcolate le durate dei tempi di gestione delle singole fasi. I risultati riportati nel Grafico 6 evidenziano una durata media di 61 giorni per la fase di *Aggiudicazione* (in linea con il dato di 60 giorni di gennaio), di 49 giorni per la fase di *Stipula* (in riduzione rispetto ai 54 di gennaio), di 294 giorni per la fase di *Esecuzione lavori* (in aumento rispetto ai 226 giorni di gennaio) e di 79 giorni per la fase

di *Collaudo* (anche in questo caso in crescita rispetto ai 69 di gennaio). Restano immutati i *Tempi di attraversamento*[58], pari in entrambe le rilevazioni a 49 giorni. In totale, la durata media del complesso delle opere portate a termine a ottobre risulta quindi di 533 giorni (quasi 18 mesi), in aumento rispetto ai 458 giorni rilevati sulla base dei dati di gennaio (poco più di 15 mesi).

GRAFICO 6

DURATA MEDIA DELLE SINGOLE FASI DI LAVORAZIONE (GIORNI)



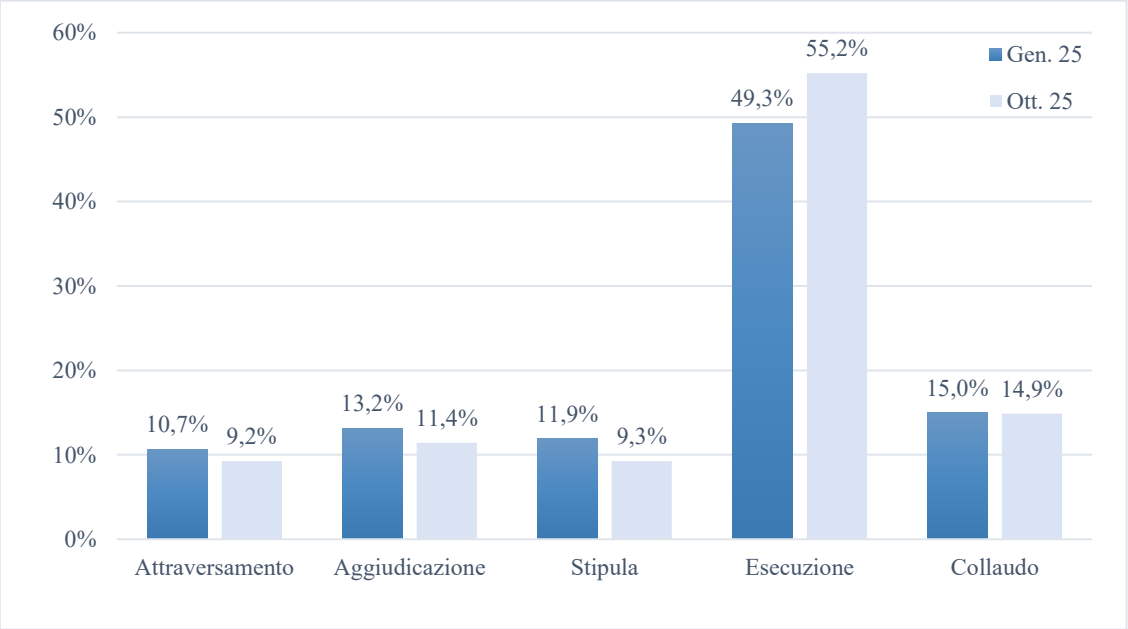
Fonte: elaborazioni su dati ReGiS

[58] Con tale termine si fa riferimento agli intervalli fra le singole fasi progettuali, desumibili dalla circostanza che per l'80,2 per cento dei progetti conclusi la somma dei giorni di lavorazione all'interno delle singole fasi è risultata inferiore al periodo intercorso fra l'inizio dell'Aggiudicazione e il termine del Collaudo. Una tale differenza indica la presenza di lag temporali che contribuiscono a ritardare la realizzazione dei lavori.

Una tale durata si concentra per oltre la metà nella fase di *Esecuzione lavori* (55,2 per cento), mentre per le altre fasi i tempi di definizione incidono per quote comprese fra il 14,9 per cento del *Collaudo* e il 9,2 per cento dell'*Attraversamento* (Grafico 7). Nel confronto con i dati di gennaio, si è assistito ad un aumento del peso dei tempi di esecuzione (che era pari al 49,3 per cento) cui corrisponde una riduzione dell'incidenza delle tempistiche di tutte le altre fasi.

GRAFICO 7

DURATA MEDIA DELLE SINGOLE FASI DI LAVORAZIONE
(PER CENTO SULLA DURATA TOTALE)

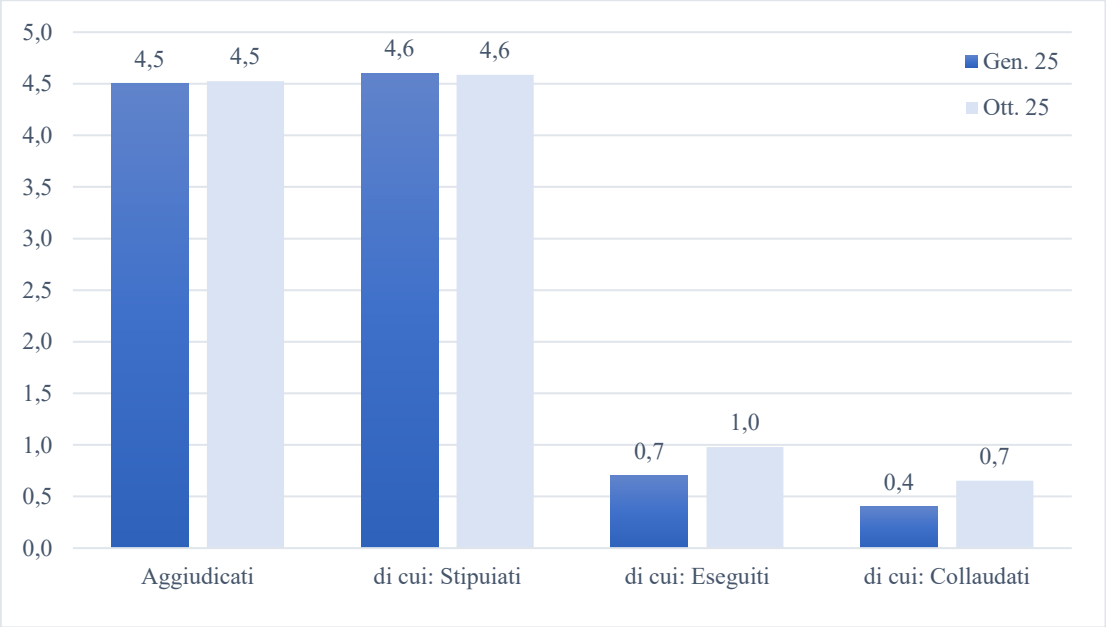


Fonte: elaborazioni su dati ReGiS

7. La dimensione finanziaria media dei lavori conclusi sale a ottobre a 700 mila euro, un valore che resta comunque molto al di sotto della media dei progetti aggiudicati (Grafico 8), ma che si mostra in forte crescita rispetto a quanto rilevato a gennaio (450 mila euro); ciò in ragione del progressivo completamento di progetti di dimensioni più elevate. Nello specifico, l'importo finanziario medio degli interventi conclusi fra gennaio e ottobre ammonta a quasi un milione di euro.

GRAFICO 8

DIMENSIONE FINANZIARIA MEDIA DEI PROGETTI PER FASI DI LAVORAZIONE
(MILIONI DI EURO)



Fonte: elaborazioni su dati ReGiS

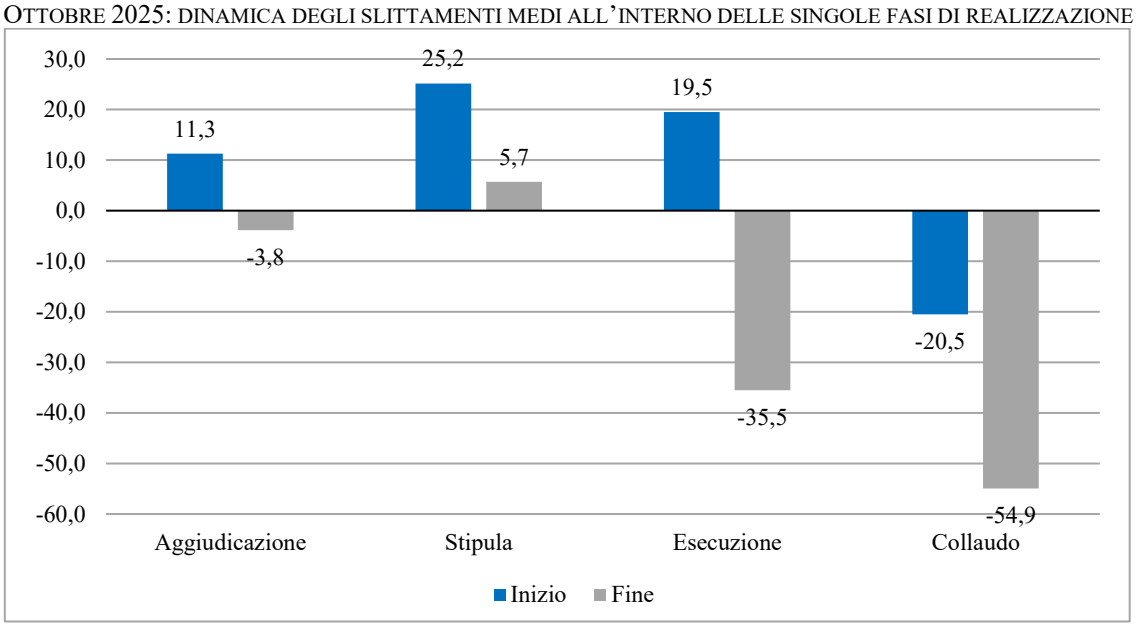
Gli slittamenti

8. Per quanto riguarda gli slittamenti, si è rilevato a ottobre che i progetti (Grafico 9):

- sono entrati mediamente in ritardo in *Aggiudicazione* (scostamento medio positivo pari a 11,3 giorni) e ne sono usciti in anticipo (-3,8 giorni);
- sono entrati mediamente in ritardo in *Stipula* (slittamento medio di 25,2 giorni) per uscirne con tempi quasi allineati alle previsioni (scostamento residuo di 5,7 giorni);
- sono entrati ugualmente in ritardo in *Esecuzione lavori* (19,5 giorni), per uscirne in anticipo (scostamento medio pari a -35,5 giorni);
- sono entrati già in anticipo in *Collaudo* (-20,5 giorni) e il risparmio di tempo è aumentato all'uscita dalla fase (-54,9 giorni).

GRAFICO 9

OTTOBRE 2025: DINAMICA DEGLI SLITTAMENTI MEDI ALL'INTERNO DELLE SINGOLE FASI DI REALIZZAZIONE



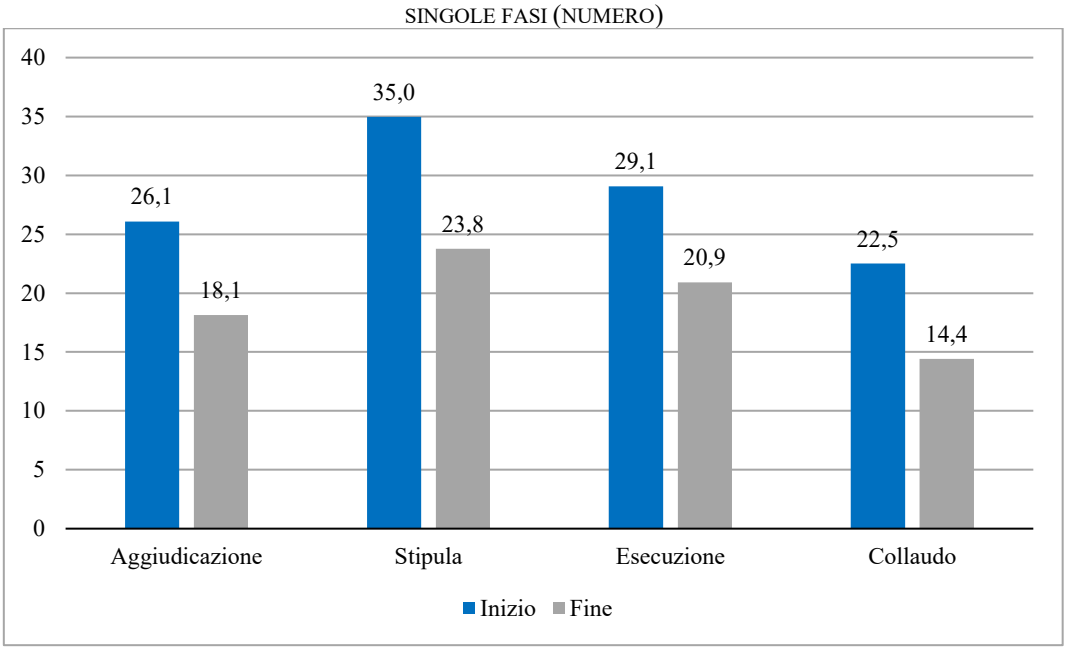
Nota: gli slittamenti sono calcolati come differenza fra tempi previsti ed effettivi di inizio e fine dei progetti all'interno delle singole fasi. Il segno positivo indica tempi di realizzazione superiori a quelli previsti e viceversa.
Fonte: elaborazioni su dati ReGiS

9. Per i soli progetti in ritardo di realizzazione la loro numerosità iniziale è risultata superiore per le fasi di *Stipula* e *Esecuzione lavori* (rispettivamente 35 e 29,1 per cento del totale delle misure analizzate), per riguardare poco più di un quarto degli interventi in *Aggiudicazione* e meno di un quarto di quelli in *Collaudo* (Grafico 10). Alla fine delle fasi di realizzazione, la quantità di progetti con slittamento positivo si riduce per tutte le fasi, offrendo ulteriore conferma di come nel corso della lavorazione il numero dei progetti in ritardo tenda a diminuire.

I tempi medi di slittamento si confermano a fine fase maggiori che non all'inizio, in particolare per la fase di Aggiudicazione (Grafico 11).

GRAFICO 10

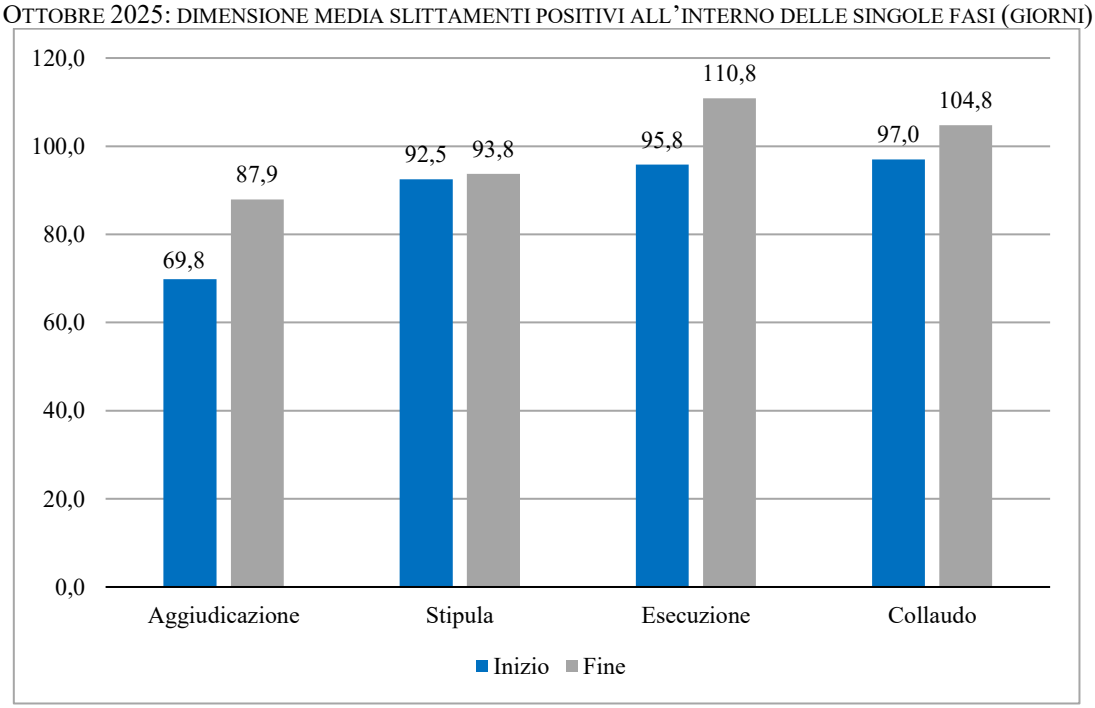
OTTOBRE 2025: QUOTA PERCENTUALE DEI PROGETTI CON SLITTAMENTO POSITIVO ALL'INTERNO DELLE SINGOLE FASI (NUMERO)



Fonte: elaborazioni su dati ReGiS

GRAFICO 11

OTTOBRE 2025: DIMENSIONE MEDIA SLITTAMENTI POSITIVI ALL'INTERNO DELLE SINGOLE FASI (GIORNI)



Fonte: elaborazioni su dati ReGiS

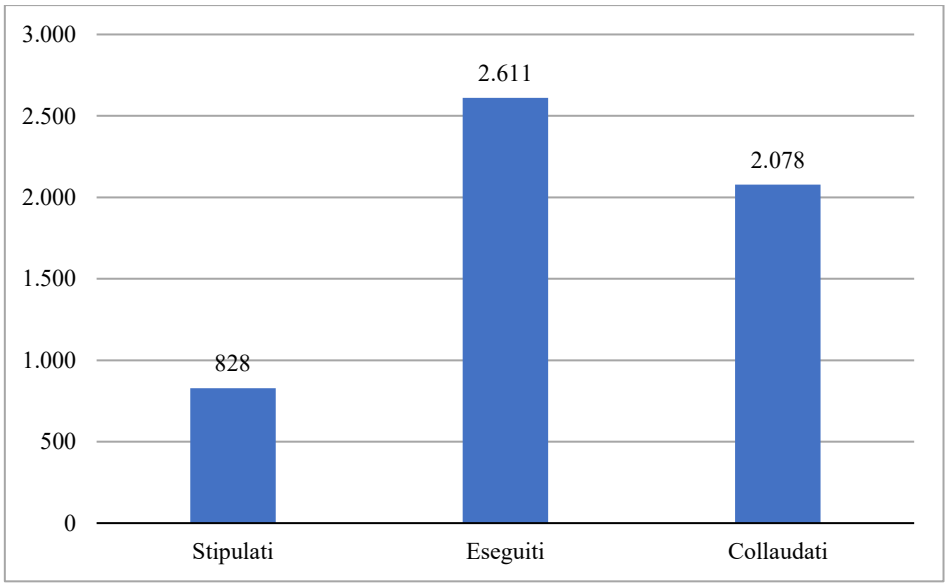
Il confronto tra le evidenze di gennaio e ottobre 2025

10. A sintesi e completamento di quanto già sopra evidenziato, lo stato di avanzamento risultante dal confronto fra le estrazioni di gennaio e ottobre è riportato, nei

suoi tratti essenziali, nei grafici 12-14. Nel complesso il *panel* registra 5.517 passaggi di fase, con un incremento - nei nove mesi tra le due date di estrazione - di 828 progetti *Stipulati*, 2.611 progetti *Eseguiti* e 2.078 progetti *Collaudati* (Grafico 12). In termini percentuali, si sono avute riduzioni del 4,3 per cento e del 9,3 per cento dei progetti collocati nelle fasi di *Stipula* e di *Esecuzione,* a fronte di aumenti del 2,8 per cento degli investimenti in *Collaudo* e del 10,8 per cento delle misure completate (Grafico 13). Con riferimento agli importi finanziari, si osservano riduzioni di circa 3,1 miliardi degli investimenti nella fase di *Stipula* e di 535 milioni nell'*Esecuzione*, a fronte di aumenti di quasi 1,6 miliardi e 2,1 miliardi dei progetti in *Collaudo* e *Collaudati* (Grafico 14).

GRAFICO 12

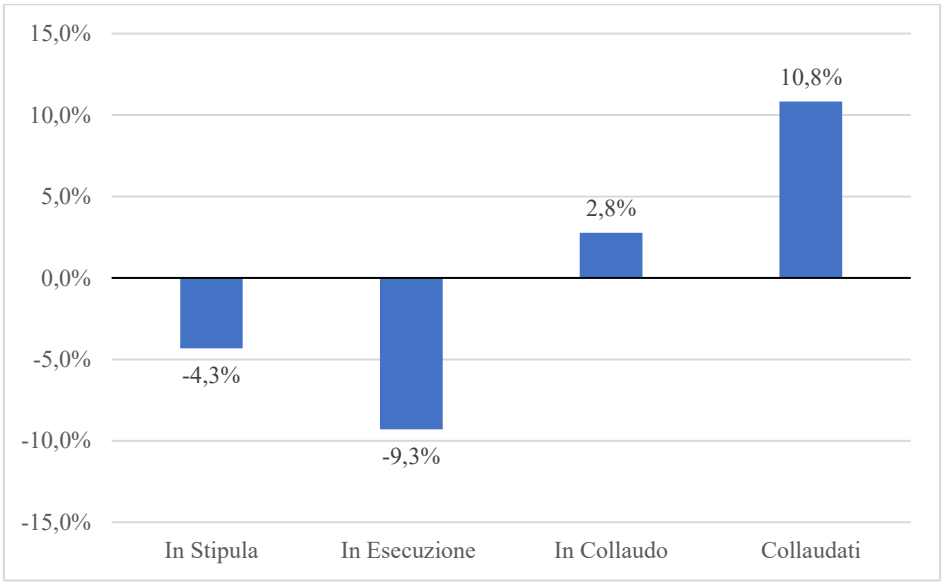
STATO DI AVANZAMENTO DEI PROGETTI NEL PERIODO GENNAIO-OTTOBRE 2025:
NUMERO DI PROGETTI CHE HANNO CONCLUSO LE SINGOLE FASI



Fonte: elaborazioni su dati ReGiS

GRAFICO 13

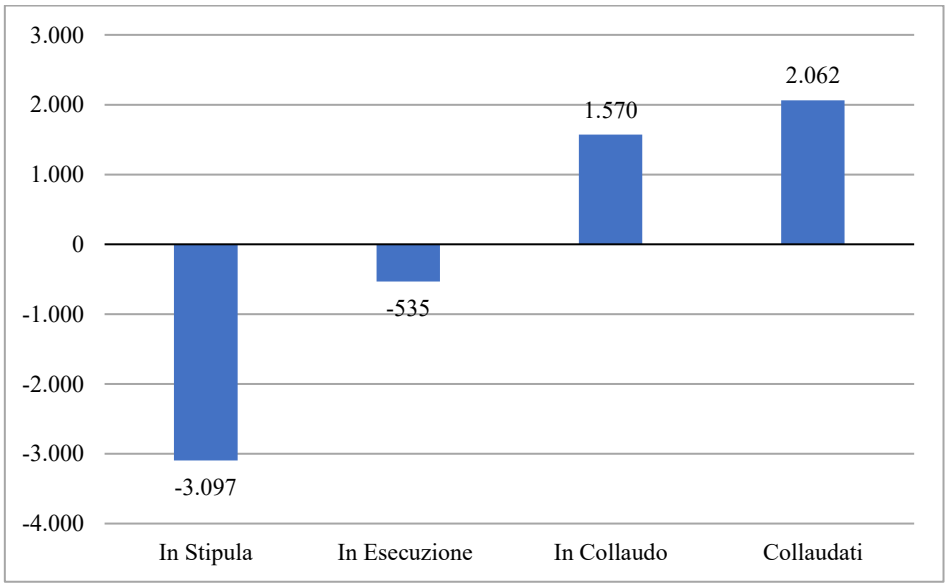
STATO DI AVANZAMENTO DEI PROGETTI NEL PERIODO GENNAIO-OTTOBRE 2025:
VARIAZIONE PERCENTUALE DEL NUMERO DI OSSERVAZIONI ALL'INTERNO DELLE SINGOLE FASI



Fonte: elaborazioni su dati ReGiS

GRAFICO 14

STATO DI AVANZAMENTO DEI PROGETTI NEL PERIODO GENNAIO-OTTOBRE 2025:
VARIAZIONE DELL'IMPORTO FINANZIARIO ALL'INTERNO DELLE SINGOLE FASI

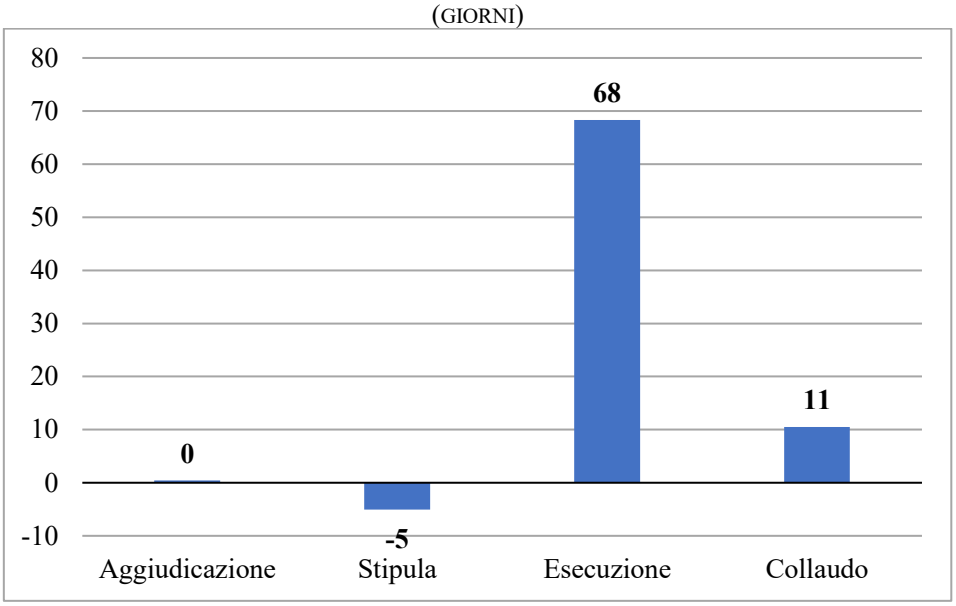


Fonte: elaborazioni su dati ReGiS

11. Concentrando poi l'attenzione sulla durata dei lavori, il confronto fra gennaio e ottobre evidenzia come, nonostante al maggior numero di progetti conclusi corrisponda un abbassamento dei tempi medi di *Stipula* e *Aggiudicazione*, vi sia un consistente allungamento dei tempi di lavorazione vera e propria, con 68 giorni in più riscontrati nella fase di *Esecuzione* e 11 giorni aggiuntivi per la fase di *Collaudo*, corrispondenti nell'insieme a oltre due mesi e mezzo in più (Grafico 15).

GRAFICO 15

VARIAZIONE DURATA MEDIA DEI LAVORI PER SINGOLE FASI: OTTOBRE 2025 – GENNAIO 2025 (GIORNI)



Fonte: elaborazioni su dati ReGiS

La durata dei lavori per caratteristica degli investimenti

12. Entrando in ulteriore dettaglio, l'articolazione del *panel* consente di misurare la durata dei lavori per diverse caratteristiche del programma di investimenti. Nella tavola 10 si considera la distribuzione geografica dei progetti. L'evidenza mostra come, fino a questo momento, la realizzazione delle opere PNRR sia stata più rapida nel Mezzogiorno, con una durata media di 460 giorni, contro i 526 giorni richiesti dagli interventi realizzati nel Centro e i 579 giorni resisi necessari per concludere i lavori nel Nord.

La maggiore speditezza dei progetti localizzati nel meridione si riscontra per tutte le fasi di lavorazione, con differenze più accentuate per l'*Aggiudicazione* e la *Stipula*. Ciò potrebbe riflettere, da un lato, la minore dimensione finanziaria media dei lavori realizzati nelle aree meridionali (cfr. appendice), dall'altro lato, potrebbe anche segnalare l'efficacia delle procedure adottate con il PNRR nel contrastare i ritardi di attuazione a cui vanno tradizionalmente incontro le regioni meridionali.

Più elevate sono le durate riscontrate per i progetti di Ambito nazionale e Multi regionali che, nonostante possano essere calcolate nella banca dati ReGiS solo a partire, rispettivamente, dalle fasi di *Stipula* e di *Esecuzione*, registrano tempi superiori ai 1.000 giorni. Questi progetti sono quelli con dimensioni finanziarie caratterizzate da ordini di grandezza nettamente superiori rispetto al valore medio, circostanza che ne lascia intendere una maggiore complessità e, conseguentemente, tempi di realizzazione più dilatati.

TAVOLA 10

DURATA MEDIA DEI LAVORI PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE (GIORNI)

	Aggiudicazione	Stipula	Lavori	Collaudo	Attraversamento	Totale
Nord	71	60	307	98	43	579
Centro	73	57	298	77	19	526
Mezzogiorno	36	27	268	49	80	460
Ambito nazionale	0	40	549	136	305	1.030
Multi	0	0	564	540	39	1.143
Totale	61	49	294	79	49	533

Fonte: elaborazioni su dati ReGiS

13. D'altronde l'influenza della dimensione finanziaria sulla durata dei lavori è ben evidenziata dalla tavola 11. Come si osserva, i tempi di lavorazione risultano inferiori al valore medio per i lavori di importo fino a un milione (494 giorni) e ciò vale per tutte le fasi di implementazione dell'opera. Le durate salgono a 722 giorni per i progetti compresi fra 1 e 2 milioni di finanziamento, a 866 giorni per le opere ricomprese nell'intervallo 2-5 milioni e a quasi 1.200 giorni per gli investimenti superiori a 5 milioni.

TAVOLA 11

DURATA MEDIA DEI LAVORI PER DIMENSIONE FINANZIARIA (GIORNI)

	Aggiudicazione	Stipula	Lavori	Collaudo	Attraversamento	Totale
fino a 1 mln	54	45	267	66	63	494
1-2 mln	97	76	451	137	-39	722
2-5 mln	112	82	502	202	-31	866
oltre 5 mln	158	137	652	410	-163	1194
Totale	61	49	294	79	49	533

Fonte: elaborazioni su dati ReGiS

14. Con riferimento all'addizionalità, i dati della tavola 12 mostrano tempi di lavoro più bassi per i nuovi progetti del PNRR (509 giorni) che per i progetti già in essere (579 giorni). Più alte sono però le tempistiche per le fasi a monte dell'*Aggiudicazione* e *Stipula*, per cui la minore durata complessiva potrebbe essere riconducibile più a una minore dimensione finanziaria dei nuovi progetti che a un'effettiva capacità del Piano di accelerare le tempistiche di esecuzione.

TAVOLA 12

DURATA MEDIA DEI LAVORI PER NATURA DEI PROGETTI (GIORNI)

	Aggiudicazione	Stipula	Lavori	Collaudo	Attraversamento	Totale
In essere	53	47	304	107	68	579
Nuovi	65	51	289	65	40	509
Totale	61	49	294	79	49	533

Fonte: elaborazioni su dati ReGiS

15. La lettura secondo la ripartizione settoriale indica che a segnare una durata inferiore alla media sono i progetti conclusi nel campo delle Infrastrutture di trasporto, con una lavorazione complessiva di 440 giorni, pur a fronte un tempo di attraversamento che raggiunge i 70 giorni (tavola 13). Tale evidenza non è di immediata interpretazione, perché, se da una parte i progetti portati a termine nel settore delle Infrastrutture di trasporto sono solo 567 (10,2 per cento del totale degli investimenti eseguiti), dall'altra

arte la loro dimensione finanziaria è doppia rispetto a quella dei lavori conclusi (1,5 milioni contro 700 milioni).

TAVOLA 13

DURATA MEDIA DEI LAVORI PER SETTORE DI INTERVENTO (GIORNI)

	Aggiudicazione	Stipula	Lavori	Collaudo	Attraversamento	Totale
Infrastrutture ambientali e risorse idriche	68	58	308	86	2	522
Infrastrutture di trasporto	29	23	236	82	70	440
Infrastrutture sociali	63	51	299	77	57	547
Altri	67	58	323	90	4	541
Totale	61	49	294	79	49	533

Fonte: elaborazioni su dati ReGiS

16. Considerando infine la tipologia di investimento, la durata minore si osserva per la Manutenzione (508 giorni), che rappresenta il 56,9 per cento dei progetti conclusi e per questo contribuisce in misura significativa ad abbassare i tempi di lavorazione medi del campione. Gli investimenti di Ampliamento e Ristrutturazione hanno invece richiesto oltre 600 giorni per essere portati a termine (Tavola 14).

TAVOLA 14

DURATA MEDIA DEI LAVORI PER TIPOLOGIA DI INVESTIMENTO (GIORNI)

	Aggiudicazione	Stipula	Lavori	Collaudo	Attraversamento	Totale
Ampliamento	55	53	358	114	39	618
Manutenzione	57	46	265	83	57	508
Nuova realizzazione	52	47	317	77	67	561
Ristrutturazione	75	43	320	68	126	633
Altri	74	62	344	69	- 12	537
Totale	61	49	294	79	49	533

Fonte: elaborazioni su dati ReGiS

SINTESI E CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

17. La costruzione di un campione *panel* e la sua estrazione in diversi momenti di tempo (gennaio e ottobre 2025) ha consentito di tratteggiare una panoramica dello stato di avanzamento degli investimenti in opere pubbliche del PNRR. È possibile, in primo luogo, osservare come il Programma stia procedendo, ma senza che vi siano segnali di una sua effettiva accelerazione. I progressi segnati dalla chiusura delle singole fasi e il passaggio alle successive hanno interessato una percentuale ancora bassa di progetti; va sul punto positivamente sottolineato come il tasso di avanzamento massimo si sia registrato proprio con riferimento alle opere che hanno raggiunto il traguardo finale di completamento (con un incremento di poco inferiore all'11 per cento, da una quota del 18,1 al 28,9 per cento). Un ulteriore spunto favorevole attiene al fatto che la gran parte dei lavori è ormai entrata in fase esecutiva, essendo state quasi interamente espletate le fasi preliminari e più prettamente "burocratiche" di *Aggiudicazione* e *Stipula*; ciò significa che sono in esecuzione progetti di investimento per circa 78 miliardi. Questo flusso alimenterà il processo di accumulazione pubblica dei prossimi anni, contribuendo a sostenere il ciclo dell'economia italiana.

18. Sotto altro angolo di visuale, tendono ad allungarsi i tempi di lavorazione. La durata media dei 5.546 progetti di investimento portati a termine alla fine del mese di ottobre (quasi 2.100 più che a gennaio) risulta di circa 533 giorni (quasi 18 mesi), con una dilatazione di circa due mesi e mezzo rispetto ai 458 giorni rilevati sulla base dei dati di gennaio (poco più di 15 mesi). Una tale durata si concentra per oltre la metà nella fase di *Esecuzione lavori* (55,2 per cento), in aumento rispetto al dato di gennaio (che era pari al 49,3 per cento); per le altre fasi i tempi di definizione incidono per quote comprese fra il 14,9 per cento del *Collaudo* e il 9,2 per cento dei tempi di *Attraversamento*. Le fasi di *Esecuzione* e *Collaudo* sono quelle, peraltro, che hanno visto un incremento di giorni di durata media nei nove mesi di osservazione (rispettivamente +68 e +11 giorni). Tale evoluzione è legata all'aumento della dimensione finanziaria dei nuovi progetti conclusi fra gennaio e ottobre, salita a quasi un milione di euro. Poiché la dotazione finanziaria media delle opere aggiudicate è di 4,5 milioni, è presumibile che i tempi dei lavori tenderanno ad allungarsi ulteriormente, man mano che giungeranno in esecuzione gli investimenti finanziariamente più consistenti. Ciò richiede alle amministrazioni responsabili di monitorare con attenzione e costanza la coerenza tra tempi attesi di conclusione delle realizzazioni e la scadenza ultima del Piano.

Ulteriori elementi informativi d'interesse sono messi in luce dalla scomposizione della durata dei lavori secondo alcune caratteristiche qualitative del programma di investimenti del PNRR. L'evidenza, pur sulla base di dati ancora parziali, mostra come la dimensione finanziaria media eserciti un'influenza sui tempi di realizzazione delle opere, rappresentandone una *proxy* della complessità. Infatti, i tempi di lavorazione risultano inferiori al valore medio per i lavori di importo fino a un milione (494 giorni), salendo a 722 giorni per i progetti compresi fra 1 e 2 milioni di finanziamento, a 866 giorni per le opere ricomprese nell'intervallo 2-5 milioni e a quasi 1.200 giorni per gli investimenti superiori a 5 milioni.

Nella ripartizione territoriale, i dati evidenziano come, fino a questo momento, la realizzazione delle opere PNRR sia stata più rapida nel Mezzogiorno, con una durata media di 460 giorni, contro i 526 giorni richiesti dagli interventi realizzati nel Centro e i 579 giorni resisi necessari per concludere i lavori nel Nord. Ciò potrebbe riflettere, da un lato, la minore dimensione finanziaria media dei lavori realizzati nelle aree meridionali, dall'altro lato, potrebbe anche segnalare l'efficacia delle procedure adottate con il PNRR nel contrastare i ritardi di attuazione a cui vanno tradizionalmente incontro le regioni meridionali. Più elevate sono le durate riscontrate per i progetti di Ambito nazionale e Multi-regionali, con tempi superiori ai 1.000 giorni. Questi progetti sono, però, quelli con dimensioni finanziarie caratterizzate da ordini di grandezza nettamente superiori rispetto al valore medio.

Con riferimento all'addizionalità, i tempi di lavoro si attestano su livelli più bassi per i nuovi progetti del PNRR (509 giorni) rispetto ai progetti già in essere (579 giorni). Più alte sono però le tempistiche per le fasi a monte dell'Aggiudicazione e Stipula, per cui la minore durata complessiva potrebbe essere riconducibile più a una minore dimensione finanziaria dei nuovi progetti che a un'effettiva capacità del Piano di accelerare le tempistiche di esecuzione.

La lettura secondo la ripartizione settoriale indica che a segnare una durata inferiore alla media sono i progetti conclusi nel campo delle Infrastrutture di trasporto, con una lavorazione complessiva di 440 giorni; un'evidenza non di immediata interpretazione, perché, se da una parte i progetti portati a termine nel settore delle Infrastrutture di trasporto sono solo 567 (10,2 per cento del totale degli investimenti eseguiti), dall'altra parte la loro dimensione finanziaria è doppia rispetto a quella dei lavori conclusi (1,5 milioni contro 700 milioni).

APPENDICE: LA COMPOSIZIONE QUALITATIVA DEL PANEL

Ai fini della costruzione dell'analisi del presente capitolo, il campione di interventi di lavori pubblici è stato estratto dalla sezione "iter progetti" della banca dati ReGiS, utilizzando un codice unico di progetto (CUP-CLP) per identificare le singole iniziative. Poiché fra gli obiettivi dell'analisi rientra quello di quantificare i tempi di lavorazione, sono state selezionate le sole osservazioni che potessero essere inserite in una sequenza consecutiva di quattro fasi progettuali: *Aggiudicazione*, *Stipula*, *Esecuzione lavori* e *Collaudo*.
Una simile sequenza è ricostruibile solo per i lavori codificati fino al mese di maggio 2024, per un totale di 23.217 progetti sui 24.008 complessivamente contenuti in ReGiS (96,7 per cento)[59]. Delle oltre 23mila misure così identificate, a gennaio 2025 20.640 risultavano essere già entrate nella fase di *Aggiudicazione*. Il *panel* è stato quindi ulteriormente ristretto, considerando i soli progetti aggiudicati che trovassero riscontro in almeno una delle successive fasi riportate da ReGiS, estraendo così un totale di circa 19.500 interventi.
Nel complesso il *panel* così costruito comprende oltre l'81 per cento dell'universo di riferimento (oltre il 90 in termini di risorse finanziarie PNRR associate), aspetto che ne garantisce la rappresentatività statistica. Ripetendo l'estrazione in due momenti (a gennaio e a ottobre 2025) va considerato che le informazioni contenute nella banca dati ReGiS presentano un certo grado di variabilità e non tutti i progetti rilevati a una certa data sono rinvenibili in momenti successivi. Ciò significa che il confronto tra date può essere effettuato solo con riferimento alla numerosità riscontrata al momento dell'ultima estrazione. In maggior dettaglio, a ottobre è stato possibile ritrovare solo circa 19.200 progetti fra quelli identificati a gennaio, con una perdita solo minima di osservazioni. È quindi a quest'ultimo aggregato che si riferisce la seguente analisi descrittiva.
Tutti i progetti del *panel* sono stati ordinati in senso sequenziale, per cui ogni misura può ricadere in una sola fase di lavorazione. A ogni passaggio di fase corrisponde, quindi, uno stato di avanzamento dei singoli progetti. Nell'evoluzione temporale attesa, il campione tende a svuotarsi progressivamente nelle fasi inziali per confluire nella fase finale del *Collaudo*.
All'interno delle singole fasi dell'*iter* progettuale, per ogni misura si considerano inoltre quattro distinte osservazioni, relative alle date programmate ed effettive di inizio e fine della fase in oggetto. Ciò permette di misurare gli slittamenti intercorsi nella percorrenza delle quattro fasi di lavorazione.
Per i progetti del *panel* sono state ricostruite le caratteristiche "qualitative" attraverso un lavoro di incrocio con diverse sezioni della banca dati ReGiS ("Progetti del PNRR", "Localizzazione dei progetti del PNRR" e "Gare dei progetti del PNRR"), portando così alla definizione di una matrice che espone per righe i singoli progetti e per colonne le seguenti sei caratteristiche delle opere: 1) Zona di realizzazione; 2) Addizionalità; 3) Procedura di affidamento; 4) Settore di intervento; 5) Tipologia di investimenti; 6) Dimensione finanziaria.
Tali caratteristiche sono state poi articolate, in base alle informazioni disponibili, nelle seguenti modalità:

- Nord, Centro, Mezzogiorno, Nazionali, Multi-regionale per la caratteristica 1);
- Progetti in essere o progetti nuovi per la caratteristica 2);
- Affidamento diretto, Procedura aperta, Procedura negoziata, Procedura ristretta per la caratteristica 3);
- Infrastrutture ambientali e risorse idriche, Infrastrutture di trasporto e Infrastrutture sociali per la caratteristica 4);
- Ampliamento, Manutenzione, Nuova realizzazione, Ristrutturazione, Altri per la caratteristica 5);
- Dimensione media per la caratteristica 6).

A ogni progetto sono quindi associate nel complesso 20 caratteristiche, che forniscono un quadro piuttosto articolato della tipologia di investimenti in opere pubbliche finanziati dal PNRR, di seguito descritto in dettaglio.

La distribuzione geografica

Nella Tavola 1 la distribuzione dei lavori per area geografica è incrociata con la dimensione finanziaria. Oltre alle 3 principali macro-ripartizioni (Nord, Centro e Mezzogiorno), sono riportati un Ambito nazionale in cui ricadano gli 8 progetti di rilievo nazionale presenti e uno multi-territoriale, in cui confluiscono quei progetti (in totale 19, ossia lo 0,1 per cento del totale) che si riferiscono a più di una delle usuali ripartizioni. Risulta come, in linea con la prescrizione legislativa, il 40,2 per cento dei progetti sia localizzato nel Mezzogiorno, seguito dal Nord e dal Centro (39,6 e 20 per cento rispettivamente). L'ordine si modifica se

[59] Dal 24 maggio 2024, le registrazioni in ReGiS seguono una codifica meno articolata della precedente e ad essa non sovrapponibile. I progetti classificati secondo la nuova modalità non sono stati presi per questo in considerazione, ma il loro numero è comunque esiguo (791) e non rilevante per i risultati statistici dell'analisi.

si guarda alla distribuzione dei finanziamenti: in questo caso in testa si colloca il Nord con il 47,4 per cento delle risorse complessive seguito dal Mezzogiorno e dal Centro (34,7 e 13,8 per cento).
Risulta comunque come i progetti localizzati nel Nord abbiano una dimensione finanziaria media pari a 5,4 milioni, contro i 3,9 milioni del Mezzogiorno e i 3,1 milioni del Centro. I progetti di rilievo nazionale, a loro volta, presentano una dimensione finanziaria media più alta, di 72 milioni. Ancora più elevato il costo medio dei progetti multi-territoriali, pari a 156,4 milioni. Va, peraltro, rilevato come le indicazioni sulla dimensione media dei progetti sia influenzata dalla presenza di un numero ristretto di investimenti di grande dimensione e come il valore mediano della distribuzione delle opere sia molto più basso di quello medio e pari a 935mila euro.

TAVOLA 1

PROGETTI PER AREA TERRITORIALE

	Valori assoluti		Valori %		Dimensione media (mln. euro)
	Numero	Costo (mln. euro)	Numero	Costo (mln. euro)	
Nord	7.610	41.191	39,6	47,4	5,4
Centro	3.843	11.990	20,0	13,8	3,1
Mezzogiorno	7.719	30.156	40,2	34,7	3,9
Ambito nazionale	8	576	0,0	0,7	72,0
Multi	19	2.971	0,1	3,4	156,4
Totale	19.199	86.884	100,0	100,0	4,5

Fonte: elaborazioni su dati ReGiS

L'addizionalità

Per quanto riguarda la distinzione fra progetti in essere e progetti con natura additiva (Tavola 2), i primi costituiscono poco più di un quarto del campione totale (26,3 per cento), con un'attribuzione del 48,5 per cento delle risorse complessive e una dimensione economica media pari a più del doppio di quella dei progetti nuovi (8,4 contro 3,2 milioni). Incrociando l'addizionalità con la ripartizione territoriale, il Nord, il Centro e l'Ambito multi-territoriale sono le aree in cui l'incidenza di progetti in essere è più elevata e superiore a quella media complessiva (Tavola 3). Nel Mezzogiorno e nell'Ambito nazionale, al contrario, prevalgono i progetti nuovi, pari rispettivamente al 78 e all'87,5 per cento del totale.
In tutte le ripartizioni, i progetti "già in essere" presentano comunque una dimensione economica superiore a quella dei "nuovi", con una differenza che è significativa per i progetti localizzati nel Nord. Fanno eccezione i progetti di rilievo nazionale per i quali i "nuovi" presentano una dimensione media che è oltre il 20 per cento più alta di quella degli altri (73,6 milioni e 60,5 rispettivamente).

TAVOLA 2

PROGETTI IN ESSERE E NUOVI

	Valori assoluti		Valori %		Dimensione media (mln. euro)
	Numero	Costo (mln. euro)	Numero	Costo (mln. euro)	
In essere	5.046	42.137	26,3	48,5	8,4
Nuovi	14.153	44.747	73,7	51,5	3,2
Totale	19.199	86.884	100,0	100,0	4,5

Fonte: elaborazioni su dati ReGiS

TAVOLA 3

PROGETTI IN ESSERE E NUOVI PER AREA TERRITORIALE

		Nord	Centro	Mezzogiorno	Nazionali	Multi	Totale
Numero	In essere	2.228	1.115	1.695	1	7	5.046
	Nuovi	5.382	2.728	6.024	7	12	14.153
	Totale	7.610	3.843	7.719	8	19	19.199
Costo (mln. euro)	In essere	27.684	4.152	9.035	61	1.206	42.137
	Nuovi	13.507	7.839	21.121	515	1.765	44.747
	Totale	41.191	11.990	30.156	576	2.971	86.884
Dimensione media (mln. euro)	In essere	12,4	3,7	5,3	60,5	172,3	8,4
	Nuovi	2,5	2,9	3,5	73,6	147,1	3,2
	Totale	5,4	3,1	3,9	72,0	156,4	4,5

Fonte: elaborazioni su dati ReGiS

Le modalità di affidamento dei lavori

La modalità di espletamento delle gare è un'altra delle variabili che può influire sui tempi di realizzazione delle opere. La Tavola 4 mostra al riguardo come la procedura più diffusa nel campione sia l'Affidamento diretto, utilizzato per l'assegnazione del 58,4 per cento delle gare. Segue la Procedura negoziata (27,2 per cento dei casi). Meno diffuse risultano essere la Procedura aperta e quella Ristretta (rispettivamente l'11,7 per cento e il 2,7 per cento dei casi).

Considerando anche le risorse coinvolte, si evidenzia che le gare avviate e aggiudicate con Procedura ristretta sono quelle di dimensioni maggiori (9,1 milioni), mentre le più piccole sono quelle condotte con Procedura negoziata (1,9 milioni). Superiore alla dimensione media complessiva sono anche le gare a Procedura aperta (3,8 milioni), mentre sono inferiori quelle ad Affidamento diretto (2,2 milioni).

TAVOLA 4

NUMERO DI GARE ESPLETATE E PROCEDURE DI AGGIUDICAZIONE ADOTTATE

	Valori assoluti		Valori %		Dimensione media (mln. euro)
	Numero	Costo (mln. euro)	Numero	Costo (mln. euro)	
Affidamento diretto	19.771	42.987	58,4	51,1	2,2
Procedura aperta	3.977	15.261	11,7	18,1	3,8
Negoziata	9.200	17.475	27,2	20,8	1,9
Ristretta	919	8.377	2,7	10,0	9,1
Totale	33.867	84.100	100,0	100,0	2,5

Fonte: elaborazioni su dati ReGiS

A livello territoriale (Tavola 5) non si riscontrano differenze significative nella distribuzione delle modalità di affidamento, con l'eccezione delle gare di Ambito nazionale, che si caratterizzano per un maggior ricorso relativo alle Procedure aperta e ristretta (rispettivamente il 20 per cento e il 30 per cento del totale). Tenendo conto anche del finanziamento di ciascun progetto, risulta invece come nelle tre tradizionali macro-ripartizioni le gare aggiudicate con Procedura ristretta siano quelle di dimensioni maggiori, mentre quelle con Procedura negoziata le più "piccole", con la parziale eccezione del Nord.

TAVOLA 5

NUMERO DI GARE ESPLETATE E PROCEDURE DI AGGIUDICAZIONE PER AREA TERRITORIALE

		Affidamento diretto	Procedura aperta	Negoziata	Ristretta	Totale
Numero	Nord	8.468	1.450	3.951	354	14.223
	Centro	3.967	763	1.741	217	6.688
	Mezzogiorno	7.313	1.760	3.499	338	12.910
	Nazionali	4	2	1	3	10
	Multi	19	2	8	7	36
	Totale	19.771	3.977	9.200	919	33.867
Costo (mln. euro)	Nord	18.996	6.687	9.968	4.966	40.617
	Centro	6.379	2.141	1.963	987	11.471
	Mezzogiorno	15.130	6.334	5.229	1.916	28.609
	Nazionali	504	44	1	13	562
	Multi	1.978	53	314	495	2.840
	Totale	42.987	15.261	17.475	8.377	84.100
Dimensione media (mln. euro)	Nord	2,2	4,6	2,5	14,0	2,9
	Centro	1,6	2,8	1,1	4,5	1,7
	Mezzogiorno	2,1	3,6	1,5	5,7	2,2
	Nazionali	126,1	22,0	1,1	4,3	56,2
	Multi	104,1	26,7	39,3	70,7	78,9
	Totale	2,2	3,8	1,9	9,1	2,5

Fonte: elaborazioni su dati ReGiS

I settori di intervento

Con riferimento ai settori di intervento (Tavola 6), l'80,2 per cento dei progetti riguarda le Infrastrutture sociali, seguito dalle Infrastrutture ambientali e risorse idriche (10,6 per cento) e dalle Infrastrutture di trasporto (7,4 per cento).

Dal punto di vista finanziario, tuttavia, le Infrastrutture sociali rivestono un ruolo più limitato, assorbendo il 32,5 per cento delle risorse, mentre cresce l'incidenza delle Infrastrutture di trasporto e delle Infrastrutture ambientali e risorse idriche che assorbono rispettivamente il 56,3 per cento e il 10,1 per cento delle risorse. I progetti per le Infrastrutture di trasporto, quindi, sono caratterizzati da una dimensione economica media pari a 34,2 milioni e superiore di circa 8 volte a quella media complessiva. Dimensioni economiche inferiori a quella media complessiva caratterizzano, al contrario, i Progetti relativi ai rimanenti settori.

TAVOLA 6

SETTORI DI INTERVENTO

	Valori assoluti		Valori %		Dimensione media (mln. euro)
	Numero	Costo (mln. euro)	Numero	Costo (mln. euro)	
Infrastrutture ambientali e risorse idriche	2.042	8.812	10,6	10,1	4,3
Infrastrutture di trasporto	1.429	48.874	7,4	56,3	34,2
Infrastrutture sociali	15.394	28.224	80,2	32,5	1,8
Altri	334	974	1,7	1,1	2,9
Totale	19.199	86.884	100,0	100,0	4,5

Fonte: elaborazioni su dati ReGiS

Non si evidenziano particolari differenze se si guarda alle tre Macro ripartizioni territoriali (Tavola 7), se non per il fatto che nel Nord l'incidenza delle Infrastrutture sociali (76,1 per cento dei progetti complessivi localizzati nell'area) è inferiore a quella del Centro (84 per cento) e del Mezzogiorno (82,5 per cento).
Tale differenza è compensata da una maggiore incidenza nel Nord delle Infrastrutture ambientali e risorse idriche che raggiungono il 14,9 per cento del totale d'area, superiore a quella che si registra nel Centro e nel Mezzogiorno (rispettivamente il 7,1 e l'8,2 per cento).
Se si guarda, invece, al finanziamento dei progetti, si evidenzia – in linea con il risultato emerso guardando al numero delle gare – come il Nord registri un'incidenza rispetto al totale d'area inferiore a quella del Centro e del Mezzogiorno per le Infrastrutture sociali (rispettivamente 27,7, 49,9 e 35,9 per cento) e, nonostante un numero di progetti maggiore, per le Infrastrutture idriche (8,2 per cento del totale d'area contro il 16 per cento del Centro e il 11,6 per cento del Mezzogiorno). Al contrario, il Nord registra un peso finanziario maggiore per i progetti relativi al settore dei Trasporti (63,1 per cento) che è circa il doppio di quella del Centro (31,7 per cento) e oltre 10 punti percentuali in più del Mezzogiorno (51,8 per cento).
I progetti d'ambito nazionale afferiscono i tre quarti (75 per cento) alle Infrastrutture di trasporto, mentre il restante 33,3 per cento si ripartisce equamente tra Infrastrutture sociali e gli altri settori; il relativo costo è sostanzialmente concentrato sul trasporto (89,1 per cento) e in misura decisamente inferiore sulle telecomunicazioni. I progetti d'ambito Multi-territoriale, infine, si concentrano esclusivamente sul settore dei Trasporti, sia con riferimento alla loro numerosità che al relativo importo.

TAVOLA 7

SETTORI DI INTERVENTO PER AREA TERRITORIALE

		Nord	Centro	Mezzogiorno	Nazionali	Multi	Totale
Numero	Infrastrutture ambientali e risorse idriche	1.136	272	634	0	0	2.042
	Infrastrutture di trasporto	546	268	590	6	19	1.429
	Infrastrutture sociali	5.794	3.230	6.369	1	0	15.394
	Altri	134	73	126	1	0	334
	Totale	7.610	3.843	7.719	8	19	19.199
Costo (mln)	Infrastrutture ambientali e risorse idriche	3.388	1.923	3.501	0	0	8.812
	Infrastrutture di trasporto	25.980	3.802	15.608	513	2.971	48.874
	Infrastrutture sociali	11.424	5.982	10.816	2	0	28.224
	Altri	400	283	230	61	0	974
	Totale	41.191	11.990	30.156	576	2.971	86.884
Dimensione media (mln)	Infrastrutture ambientali e risorse idriche	3,0	7,1	5,5	-	-	4,3
	Infrastrutture di trasporto	47,6	14,2	26,5	85,5	156,4	34,2
	Infrastrutture sociali	2,0	1,9	1,7	2,3	-	1,8
	Altri	3,0	3,9	1,8	60,5	-	2,9
	Totale	5,4	3,1	3,9	72,0	156,4	4,5

Fonte: elaborazioni su dati ReGiS

La tipologia di investimento

Guardando alla Tipologia di investimento (Tavola 8), i progetti più numerosi sono quelli per Manutenzione, pari al 42 per cento del totale, seguiti da quelli finalizzati ad una Nuova realizzazione e alla Ristrutturazione di opere già esistenti (rispettivamente il 24,4 e il 9,4 per cento).
Dal punto di vista del finanziamento, è la Nuova realizzazione il tipo di intervento che assorbe più risorse (il 50,4 per cento), oltre il triplo di quelle associate ai progetti di Manutenzione (15,7 per cento) e oltre 10 volte quelle dedicate alla Ristrutturazione (4,7 per cento). In modo analogo i progetti finalizzati all'Ampliamento delle strutture esistenti, pari al 4,7 per cento di quelli totali, aumentano la loro incidenza sul totale delle risorse disponibili fino al 20,5 per cento. Ne consegue che la dimensione economica media dei progetti per Ampliamento delle infrastrutture già esistenti raggiunge l'importo di 19,8 milioni, oltre il doppio di quello dei progetti finalizzati ad una Nuova realizzazione (9,4 milioni).

TAVOLA 8

TIPO DI INTERVENTO

	Valori assoluti		Valori %		Dimensione media (mln. euro)
	Numero	Costo (mln. euro)	Numero	Costo (mln. euro)	
Ampliamento	902	17.845	4,7	20,5	19,8
Manutenzione	8.066	13.629	42,0	15,7	1,7
Nuova realizzazione	4.677	43.811	24,4	50,4	9,4
Ristrutturazione	1.808	4.042	9,4	4,7	2,2
Altri	3.746	7.558	19,5	8,7	2,0
Totale	19.199	86.884	100,0	100,0	4,5

Fonte: elaborazioni su dati ReGiS

Tra le tre principali macro-ripartizioni territoriali non si riscontrano differenze per quanto riguarda la distribuzione dei Progetti per tipi di intervento (Tavola 9). Nel Nord sono relativamente più diffusi i progetti di Ampliamento e di Ristrutturazione, a scapito degli Altri che sono al contrario relativamente più numerosi nel Centro, così come quelli di Nuova realizzazione nel Mezzogiorno. Facendo riferimento anche alle risorse coinvolte, si segnala come nel Nord i progetti di Nuova realizzazione siano di dimensione economica media superiore a quella delle altre due macro-ripartizioni, a differenza di quella dei progetti di Ampliamento che è invece più bassa. I progetti di Ambito nazionale si concentrano su tre tipi di intervento, ossia Ampliamento, Ammodernamento (ricompreso in Altri) e Nuova realizzazione, sebbene le risorse siano di gran lunga concentrate nell'Ampliamento che assorbe ben l'84,6 per cento delle relative risorse complessive (quelli di Nuova realizzazione e di Ammodernamento rispettivamente il 10,9 e il 4,6 per cento), in modo che la corrispondente dimensione economica (121,7 milioni) è circa il doppio di media (72 milioni), anche se inferiore a quella dei corrispondenti Progetti Multi-territoriali che raggiungono una dimensione media di 191,9 milioni.

TAVOLA 9

TIPI DI INTERVENTO PER AREA TERRITORIALE

		Nord	Centro	Mezzogiorno	Nazionali	Multi	Totale
Numero	Ampliamento	452	146	288	4	12	902
	Manutenzione	3.326	1.539	3.197	0	4	8.066
	Nuova realizzazione	1.705	864	2.104	2	2	4.677
	Ristrutturazione	840	325	643	0	0	1.808
	Altri	1.287	969	1.487	2	1	3.746
	Totale	7.610	3.843	7.719	8	19	19.199
Costo (mln)	Ampliamento	6.440	2.451	6.164	487	2.302	17.845
	Manutenzione	4.718	2.410	6.152	0	348	13.629
	Nuova realizzazione	25.565	4.513	13.491	63	179	43.811
	Ristrutturazione	1.986	806	1.251	0	0	4.042
	Altri	2.482	1.810	3.098	26	141	7.558
	Totale	41.191	11.990	30.156	576	2.971	86.884
Dimensione media (mln)	Ampliamento	14,2	16,8	21,4	121,7	191,9	19,8
	Manutenzione	1,4	1,6	1,9	-	87,1	1,7
	Nuova realizzazione	15,0	5,2	6,4	31,4	89,4	9,4
	Ristrutturazione	2,4	2,5	1,9	-	-	2,2
	Altri	1,9	1,9	2,1	13,1	141,4	2,0
	Totale	5,4	3,1	3,9	72,0	156,4	4,5

Fonte: elaborazioni su dati ReGiS