

# NFORMAZIONI SVIMEZ

1. FEBBRAIO 2025

## Pnrr Execution: le opere pubbliche di Comuni e Regioni



“

*Comuni e Regioni del Sud più coinvolti nella realizzazione delle opere pubbliche del Pnrr. Più lento l'avvio dei lavori a titolarità delle Regioni rispetto ai Comuni. I Comuni del Mezzogiorno stanno rispondendo alla sfida: più avanzati i lavori per asili nido e infrastrutture scolastiche rispetto a reti di trasporto, opere ambientali e idriche. Nelle regioni del Sud, i ritardi maggiori negli interventi di sanità territoriale.*



SVIMEZ

## IL PNRR DELLE OPERE PUBBLICHE DI COMUNI E REGIONI

Questo numero di Informazioni Svimez si concentra sullo stato di avanzamento delle opere pubbliche del Pnrr a titolarità di Comuni e Regioni, nella fase cruciale di avvio e conclusione dei lavori. Il monitoraggio aggiornato a fine dicembre 2024, ad appena 18 mesi dalla scadenza del 30 giugno 2026, fornisce un quadro sulla distanza delle amministrazioni dal conseguimento degli obiettivi di realizzazione dei lavori. Si tratta di informazioni di cui tenere conto anche in vista delle possibili rimodulazioni del Pnrr che, come avvenuto nella precedente riprogrammazione, potrebbero comportare un dirottamento di risorse verso gli incentivi alle imprese, misure di più immediata spendibilità rispetto agli investimenti pubblici, indebolendo ulteriormente gli obiettivi di perequazione infrastrutturale territoriale del Piano.

Per i progetti per i quali Regis riporta informazioni sull'inizio e la conclusione della fase di esecuzione dei lavori, al 13 dicembre 2024 risultano 128,4 miliardi i fondi Pnrr territorializzabili, il 38% dei quali allocati al Mezzogiorno per un totale di 48,4 miliardi, 2 punti percentuali sotto la "Quota Sud" del 40% (Tab. 1).

**Tab. 1** Risorse Pnrr per natura del progetto

➔ Fonte: elaborazioni Svimez su dati Regis al 13/12/2024; non comprende la misura Transizione 4.0; sono inclusi gli investimenti totalmente o parzialmente fuoriusciti dal Pnrr a seguito della riprogrammazione, che tuttavia hanno trovato copertura finanziaria ricorrendo a fonti nazionali

Natura del progetto	Mezzogiorno (mln euro)	Centro-Nord (mln euro)	Italia (mln euro)	Quota Sud (% Italia)
Acquisto di beni	3.114	5.270	8.384	37,1
Acquisto o realizzazione di servizi	9.501	16.712	26.214	36,2
Concessione di contributi ad altri soggetti (diversi da unità produttive)	4.598	12.121	16.719	27,5
Concessione di incentivi a unità produttive	4.935	7.118	12.053	40,9
Realizzazione di lavori pubblici (opere e impiantistica)	26.246	38.815	65.061	40,3
Sottoscrizione iniziale o aumento di capitale sociale (compresi spin off) fondi di rischio o di garanzia	1	22	23	2,8
<b>Totale</b>	<b>48.394</b>	<b>80.059</b>	<b>128.453</b>	<b>38,0</b>

Le risorse che il Pnrr destina alla realizzazione di lavori pubblici è pari a 65 miliardi, circa la metà delle risorse territorializzabili. La quota di risorse Pnrr per interventi infrastrutturali è del 54,2% nel Mezzogiorno (26,2 miliardi), di circa 6 punti percentuali superiore al dato del Centro-Nord (48,5%; 38,8 miliardi). Per questa tipologia di interventi, almeno in termini di stanziamenti, si raggiunge appieno la "quota Sud" del 40%. Proprio gli investimenti in opere pubbliche rappresentano l'ambito di intervento del Pnrr funzionale al riequilibrio territoriale nella dotazione di infrastrutture economiche e sociali e nella quantità e qualità dei servizi.

Con riferimento alla concessione di incentivi alle unità produttive, i dati esposti nella Tabella 1 non sono rappresentativi dell'effettiva allocazione territoriale delle risorse, non rientrando nella spesa territorializzabile del Pnrr la misura "Transizione

<sup>1</sup> La banca dati Regis "Ister di progetto" riporta informazioni sull'inizio e la conclusione della fase di esecuzione dei lavori per la quasi totalità delle risorse destinate alla realizzazione delle opere pubbliche finanziate dal Pnrr (97,1% dei progetti a titolarità dei Comuni, 95,8% dei progetti a titolarità delle Regioni). Quando presente, la data di inizio effettivo dei lavori - desunta dalla documentazione procedurale trasmessa alla piattaforma Regis dai soggetti responsabili della realizzazione delle opere - consente di datare l'avvio della fase esecutiva. In caso contrario, il cantiere collegato al progetto risulta non ancora aperto e il completamento dell'opera in potenziale ritardo rispetto alle tempistiche previste. D'altra parte, i mancati avvii potrebbero essere sovrastimati, in ragione di possibili ritardi nella trasmissione delle informazioni da parte dei soggetti attuatori. Regis rimane comunque la fonte informativa primaria sull'avanzamento finanziario e attuativo del Pnrr.

4.0", che prevede la concessione di crediti di imposta alle imprese per 13,38 miliardi di euro<sup>2</sup>. Si tratta di incentivi automatici a domanda che tendono a distribuirsi a livello territoriale sulla base delle differenti dimensioni e densità del tessuto imprenditoriale, concentrandosi per circa l'80% nelle regioni del Centro-Nord.

### Comuni e Regioni del Sud più coinvolti nella realizzazione delle opere pubbliche

La distribuzione delle risorse Pnrr che finanziano la realizzazione di opere pubbliche per soggetto attuatore rivela il coinvolgimento primario delle amministrazioni decentrate, soprattutto nel Mezzogiorno. L'incidenza delle risorse a gestione dei Comuni per opere da realizzare nell'area è del 33,2% nel Mezzogiorno e del 30,5% al Centro-Nord (Tab. 2)<sup>3</sup>. Anche dai valori pro capite risulta il maggior sforzo attuativo a carico dei Comuni del Mezzogiorno: 440 euro di investimenti Pnrr per cittadino (302 euro il dato del Centro-Nord). Il dato relativo alle amministrazioni regionali è del 15% nel Mezzogiorno e di circa il 12% al Centro-Nord in termini di incidenza di risorse complessive; valutate in pro capite le risorse a gestione delle regioni meridionali raggiungono 197 euro per cittadino (118 euro il dato del Centro-Nord). Al Sud, tra gli altri soggetti attuatori, circa il 60% delle risorse è a gestione di Rfi, che è quasi integralmente responsabile della Missione 3 "Infrastrutture per la mobilità sostenibile".

**Tab. 2** Risorse Pnrr per opere pubbliche per soggetto attuatore

➔ Fonte: elaborazioni Svimez su dati Regis al 13/12/2024; (a) incluse le città metropolitane

Soggetti attuatori	Mezzogiorno						Centro-Nord					
	risorse totali			progetti in fase esecutiva			risorse totali			progetti in fase esecutiva		
	mln euro	in % su risorse totali	in euro pro capite	mln euro	in % su risorse totali	in euro pro capite	mln euro	in % su risorse totali	in euro pro capite	mln euro	in % su risorse totali	in euro pro capite
Comuni (a)	8.701	33,2	439,8	5.571	64,0	281,6	11.822	30,5	301,7	9.733	82,3	248,4
Regioni	3.901	14,9	197,2	1.950	50,0	98,5	4.623	11,9	118,0	3.510	75,9	89,6
Altri	13.643	52,0	689,7	12.347	90,5	624,1	22.370	57,6	570,8	21.078	94,2	537,9
di cui i principali (in %):												
Rfi spa	60,4			7841	95,1		86,1			13.362	98,5	
E-DISTRIBUZIONE spa	12,8			1749	100,0		11,0			1.729	100,0	
TERNA	0,7			95	100,0		2,1			325	100,0	
<b>Totale</b>	<b>26.246</b>		<b>1.326,7</b>	<b>19.868</b>	<b>75,7</b>	<b>1.004</b>	<b>38.815</b>		<b>990,5</b>	<b>34.321</b>	<b>88,4</b>	<b>875,8</b>

La Tabella 2 espone anche un primo quadro sintetico del monitoraggio Svimez sullo stato di avanzamento dei cantieri del Pnrr, guardando ai progetti per i quali da Regis risulta avviata la fase esecutiva (in milioni di euro, in percentuale delle risorse complessive e in euro pro capite).

A fine dicembre 2024, i Comuni meridionali hanno avviato lavori per 5,6 miliardi, il 64% del valore complessivo degli investimenti a loro titolarità; per i Comuni del Centro-Nord il dato è di 9,7 miliardi, l'82,3% delle risorse Pnrr (Tab. 2). Lo scarto

<sup>2</sup> In Regis la misura è assegnata come unico progetto aggregato al Ministero delle Imprese e del Made in Italy.

<sup>3</sup> Sono incluse le Città metropolitane.

macroterritoriale di quasi 20 punti percentuali nelle tempistiche di avvio della fase esecutiva nasconde gli stati di avanzamento molto differenziati per linee di investimento discussi nel prossimo paragrafo. Soprattutto, l'evidenza di risorse pro capite arrivate alla fase esecutiva, al Sud superiore all'analogo dato del Centro-Nord (281,6 contro 248,4 euro per cittadino), è indicativo dello sforzo attuativo in corso da parte delle amministrazioni comunali meridionali.

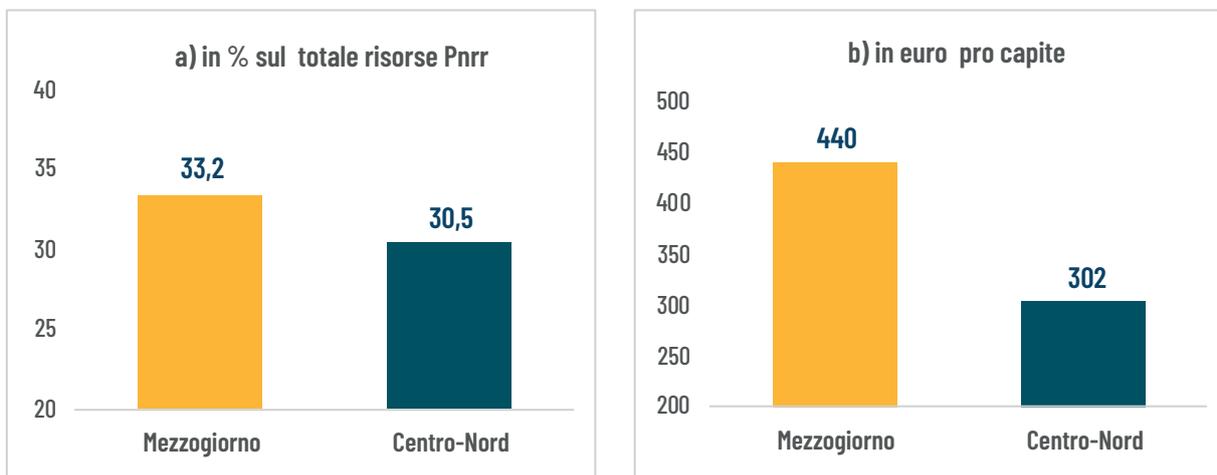
Per le amministrazioni regionali meridionali, il monitoraggio rivela maggiori ritardi nell'avvio delle opere rispetto ai Comuni: risultano avviati lavori solo per la metà del valore complessivo degli investimenti Pnrr a loro titolarità, contro i tre quarti circa nel Centro-Nord. Come per le amministrazioni comunali, i differenziali tra macroaree si invertono guardando al dato pro capite del valore dei progetti con cantieri aperti: 98 euro al Sud, 90 al Centro-Nord.

## LE OPERE A TITOLARITÀ DEI COMUNI

Le municipalità meridionali gestiscono 8,7 miliardi, il 33,2% delle allocazioni complessive per opere pubbliche nell'area (Fig. 1a), contro il 30,5% nel Centro-Nord (11,8 miliardi). In termini pro capite, il Mezzogiorno è l'area del Paese sottoposta al maggiore sforzo attuativo a carico dei Comuni per la realizzazione di opere pubbliche: 440 euro di investimenti Pnrr per cittadino, un valore superiore del 46% alla media di 302 euro del Centro-Nord (Fig. 1b).

**Fig. 1** Risorse Pnrr a titolarità dei Comuni per opere pubbliche

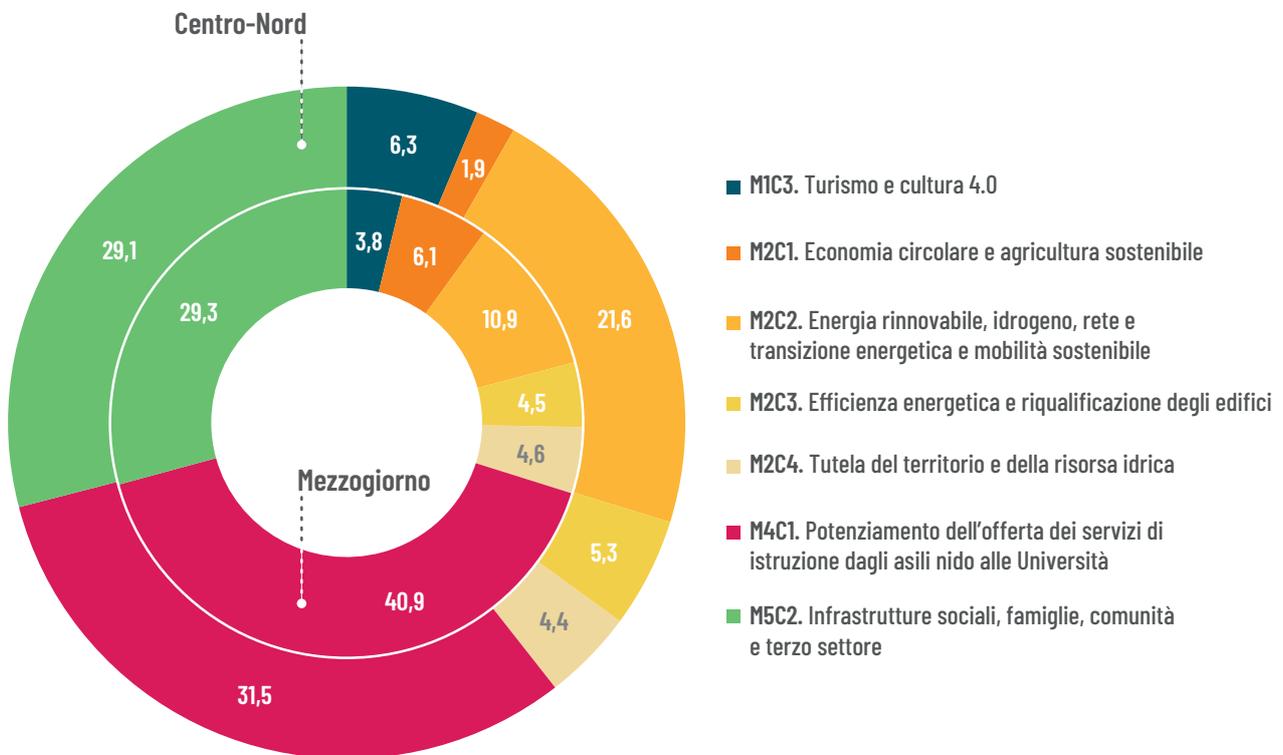
► Fonte: elaborazioni Svimez su dati Regis al 13/12/2024; incluse le città metropolitane



Il maggior coinvolgimento dei Comuni meridionali rispetto a quelli del Centro-Nord riguarda, soprattutto, gli interventi per il rafforzamento dell'offerta di servizi educativi per la prima infanzia e per le infrastrutture scolastiche inclusi nella componente M4C1 "Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione dagli asili nido alle Università" (Fig. 2): la componente più dotata finanziariamente che concentra circa il 41% delle risorse Pnrr comunali, percentuale che scende al 31,5% per i Comuni centro-settentrionali. Maggiore al Sud, anche l'incidenza degli investimenti comunali (circa il 6% contro il 2% al Centro-Nord) inclusi nella componente dalla minore dotazione finanziaria M2C1 "Economia circolare e agricoltura sostenibile".

**Fig. 2** Risorse Pnrr per opere pubbliche a titolarità dei Comuni per Missione e Componente - valori %

➔ Fonte: elaborazioni Svimez su dati Regis al 13/12/2024; incluse le città metropolitane



### Cantieri a rilento per i Comuni del Mezzogiorno, ma progetti avviati per risorse pro capite maggiori del Centro-Nord

Complessivamente, per i Comuni meridionali risultano avviati lavori per 5,6 miliardi, il 64% del valore complessivo degli investimenti Pnrr a loro titolarità. Il valore dei progetti con cantieri avviati per i Comuni del Centro-Nord si attesta a 9,7 miliardi, l'82,3% delle risorse Pnrr (Fig. 3).

Lo scarto macroterritoriale di quasi 20 punti percentuali Sud/Nord nelle tempistiche di avvio della fase esecutiva nasconde comunque stati di avanzamento molto differenziati all'interno delle due macroaree. Le medie regionali di Molise, Campania e Abruzzo superano il 70%; per i Comuni abruzzesi, in particolare, risulta un dato analogo a quello dell'Emilia-Romagna: circa il 78%. I Comuni pugliesi si fermano al 49%. Anche il dato medio del Centro-Nord nasconde marcati differenziali regionali, con valori che variano dal 60% del Trentino al 96% della Liguria.

Un ulteriore dato di interesse è il valore pro capite dei progetti per i quali da Regis risulta avviata la fase esecutiva, indicativo dello sforzo attuativo in corso da parte delle amministrazioni comunali meridionali. Il dato medio dei Comuni del Mezzogiorno (281,6 euro per cittadino) è infatti di 33 euro superiore a quello dei Comuni del Centro-Nord (248,4).

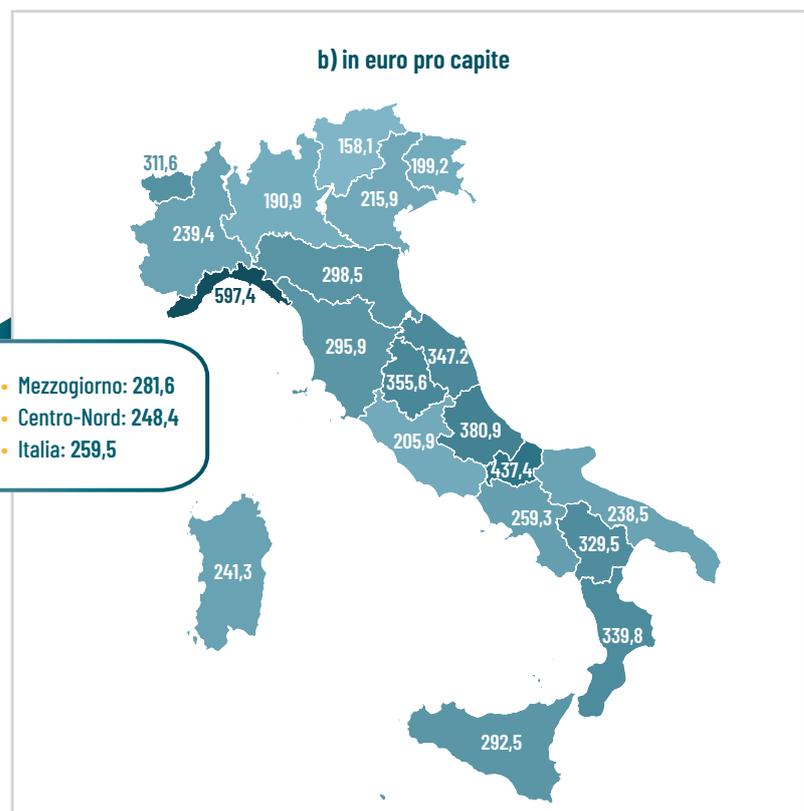
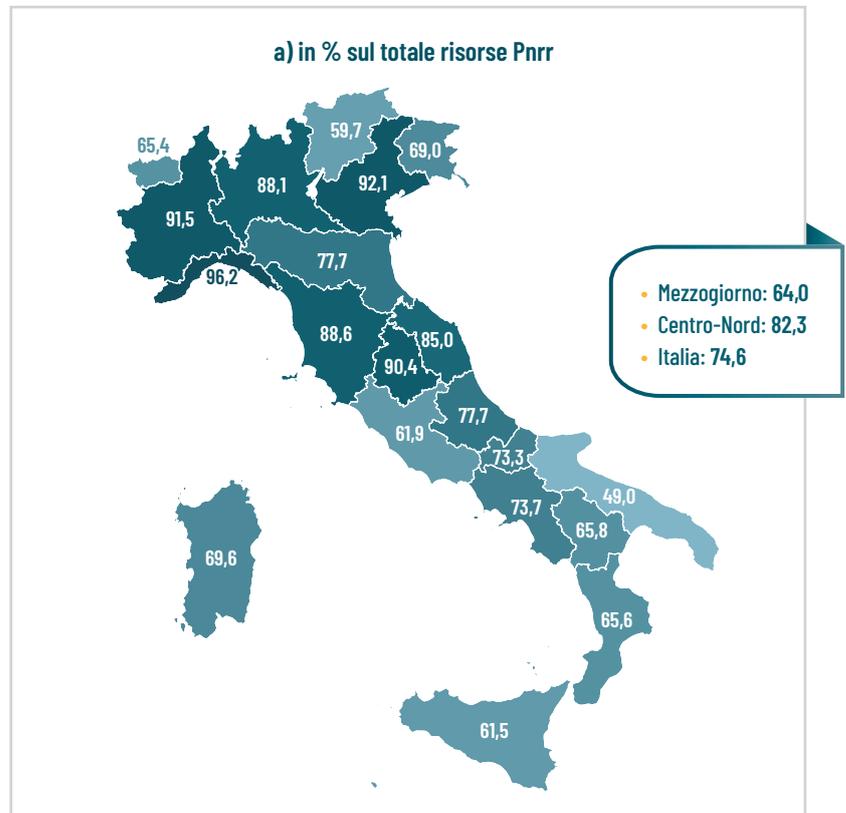
Da evidenziare anche che il dato sull'ammontare pro capite dei progetti in fase esecutiva presenta una maggiore omogeneità territoriale rispetto a quello di avanzamento finanziario esposto in precedenza. Questa evidenza sembra indicare che, nonostante le maggiori sfide attuative, le municipalità meridionali abbiano mobilitato risorse non dissimili da quelle del resto del Paese. Un segnale che, pur in presenza di un deficit iniziale di capacità progettuale e di attivazione delle procedure amministrative finalizzate all'apertura dei cantieri, i Comuni del Sud hanno colto le opportunità di investimento offerte dal Pnrr. D'altra parte, come i dati per le tempistiche di avvio dei lavori esposte in precedenza, restano importanti differenziali

**Fig. 3** Risorse Pnrr per opere pubbliche a titolarità dei Comuni, progetti in fase esecutiva

➔ Fonte: elaborazioni Svimez su dati Regis al 13/12/2024; incluse le città metropolitane

Regioni e macroaree	mln euro
Abruzzo	484
Basilicata	176
Calabria	625
Campania	1.451
Molise	127
Puglia	928
Sardegna	379
Sicilia	1.403
<b>Mezzogiorno</b>	<b>5.571</b>

Emilia-Romagna	1.329
Friuli-Venezia Giulia	238
Lazio	1.177
Liguria	902
Lombardia	1.912
Marche	515
Piemonte	1.018
Toscana	1.083
Trentino-Alto Adige	171
Umbria	303
Valle d'Aosta	38
Veneto	1.047
<b>Centro-Nord</b>	<b>9.733</b>
<b>Italia</b>	<b>15.304</b>



regionali. I Comuni trentini, ad esempio, registrano anche il record negativo tra regioni del Centro-Nord di risorse pro capite avviate (158 euro). Analogamente, nel Mezzogiorno, il caso dei Comuni pugliesi (238 euro). I Comuni liguri, oltre a mostrare la più elevata quota di risorse arrivate alla fase esecutiva, registrano anche il più elevato valore pro capite al Centro-Nord (597 euro). Analoga a quella dei Comuni liguri è la situazione di quelli di Molise (437 euro) e Abruzzo (381 euro) nella comparazione con le altre regioni meridionali.

### **Al Sud più cantieri avviati per asili nido e infrastrutture scolastiche rispetto a infrastrutture di trasporto, ambientali e idriche.**

La disaggregazione del monitoraggio per componenti e singole linee di investimento consente di identificare per quali tipologie di opere stiano maturando i differenziali territoriali nelle tempistiche di avvio della fase esecutiva. La Figura 4 espone i dati sul valore dei progetti entrati in fase esecutiva (in % delle allocazioni complessive) disaggregati per componente, per le medie dei Comuni di Mezzogiorno e del Centro-Nord. Per ciascuna linea di investimento, la Tabella 3 riporta gli stanziamenti complessivi e i dati più rilevanti di monitoraggio per i progetti per i quali da Regis non risulta avviata la fase esecutiva: valore complessivo dei progetti in migliaia di euro e in % dello stanziamento; importo medio dei progetti in migliaia di euro.

Dalla Figura 4 risulta che gli investimenti più in ritardo per tutte le amministrazioni comunali del Paese, ma al Sud in particolare (solo circa l'11% di lavori avviati contro circa il 27% del Centro-Nord), riguardano la componente M2C1. In questa componente, la misura dominante per stanziamenti è la "Realizzazione nuovi impianti di gestione rifiuti e ammodernamento di impianti esistenti", per la quale al Sud risultano cantieri non avviati per l'85% delle risorse complessive (69% al Centro-Nord). Per queste opere, almeno in parte, il più deludente avanzamento delle amministrazioni del Sud può trovare spiegazione nella maggiore mole di risorse complessive da mobilitare e nel più elevato importo medio dei progetti. Nella componente M2C1, per la linea di investimento "Isole verdi" non risultano progetti in fase esecutiva al Sud e al Nord del Paese.

Ritardi significativi si registrano anche nelle altre infrastrutture ambientali e in quelle idriche, caratterizzate peraltro da deficit profondi nell'erogazione dei servizi. In particolare, non risultano cantieri avviati per gli "Investimenti in infrastrutture idriche primarie per la sicurezza dell'approvvigionamento idrico" ricompresi nella componente M2C4.

Molto ampi sono i differenziali territoriali di avanzamento dei lavori anche per le altre due componenti M2C2 e M5C2. Il dato sulla componente M2C2 è condizionato negativamente, soprattutto, dall'investimento "sviluppo trasporto rapido di massa" che prevede il rafforzamento della mobilità sostenibile nelle grandi città, finanziando progetti di grande dimensione e di entità non dissimile tra Nord e Sud del Paese<sup>4</sup>: al Sud risultano lavori avviati per circa il 41% del valore degli stanziamenti contro il 73% di quelle del Centro-Nord. Ancora più ampi risultano i differenziali Mezzogiorno/Centro-Nord per la componente M5C2: cantieri avviati per poco meno della metà delle risorse al Sud contro oltre l'87% al Centro-Nord (Fig. 4). Questo dato aggregato, però, è il risultato di stati di avanzamento diversificati per linee di investimento (Tab. 3). Al Sud, risultano maggiori ritardi per gli interventi di riqualificazione e aumento dell'housing sociale e gli interventi sull'edilizia residenziale pubblica. In una situazione intermedia si collocano i "Piani urbani integrati"<sup>5</sup>, mentre gli "Investimenti in progetti di rige-

<sup>4</sup> La misura prevede la realizzazione di 231 chilometri di nuove infrastrutture tra tram, filovie, bus rapid transit in 16 comuni e 2 città metropolitane.

<sup>5</sup> L'investimento "Piani urbani integrati" è volto a rigenerare, rivitalizzare e migliorare le grandi aree urbane degradate, con particolare attenzione alla creazione di nuovi servizi per la persona e la riqualificazione dell'accessibilità e delle infrastrutture intermodali allo scopo di trasformare territori metropolitani vulnerabili in città intelligenti e sostenibili. I soggetti attuatori sono le città metropolitane e i comuni delle aree metropolitane.

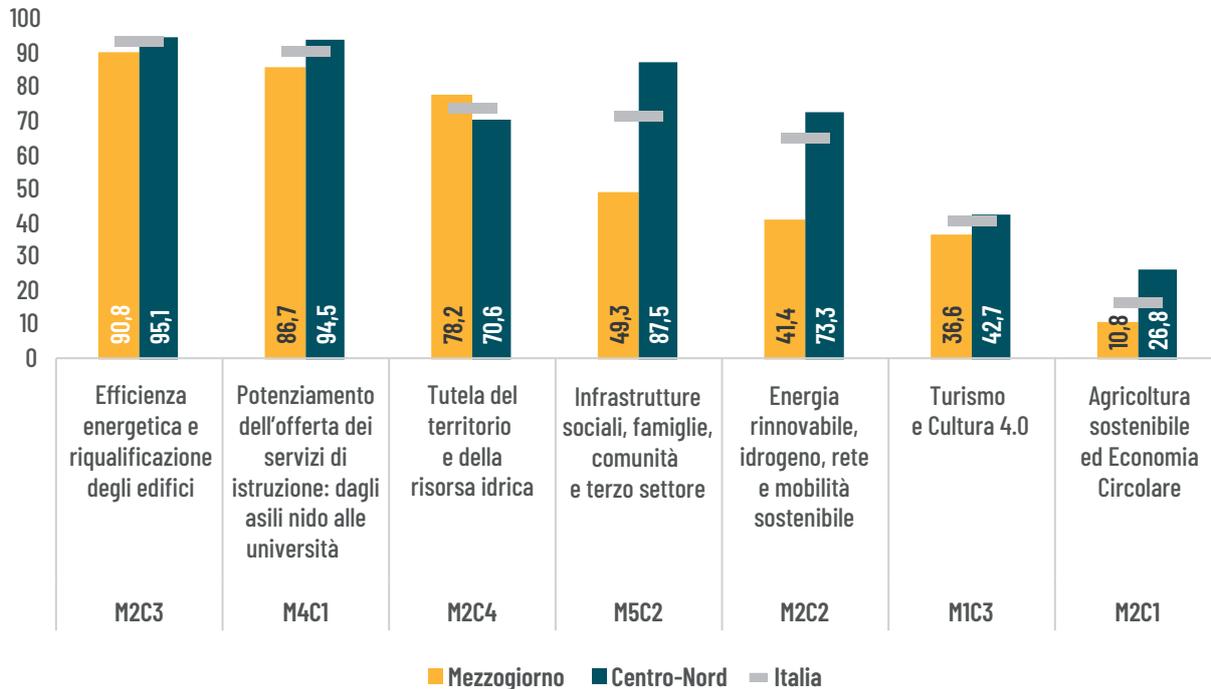
nerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale<sup>6</sup> mostrano, al Sud, un più avanzato stato di realizzazione, pur in presenza di tempistiche più dilatate rispetto al Centro-Nord: progetti non avviati per il 35% delle risorse contro l'8% del Centro-Nord.

Tra le componenti caratterizzate da particolari ritardi al Sud, la M1C3 è quella che mostra il più contenuto differenziale territoriale di avanzamento dei lavori (circa il 37% di cantieri aperti contro il 43% del Centro-Nord). In questa componente, circa i tre quarti degli stanziamenti finanziano la misura "Attrattività dei borghi", che vede come beneficiari Comuni di piccola dimensione e prevede il finanziamento di opere di importo medio più contenuto.

Per le linee di investimento per asili nido e infrastrutture scolastiche, le percentuali di mancato avviamento lavori a gestione dei Comuni del Sud sono significativamente più contenute e si riduce la forbice sui tempi di apertura dei cantieri rispetto al resto del Paese. L'investimento "Costruzione di nuove scuole mediante sostituzione di edifici", ricompresa nella missione M2C3, registra un valore di progetti non avviati del 9% (2% il dato medio dei Comuni del Centro-Nord). In aggregato, per la componente M4C1 dedicata al potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione, il valore dei progetti avviati è di quasi l'87% (94% il dato del Centro-Nord), per effetto di quote di progetti non in fase esecutiva comprese tra l'8% (Piano estensione del tempo pieno) e il 14% (Potenziamento infrastrutture per lo sport a scuola) delle diverse linee di investimento (Tab. 3).

**Fig. 4** Risorse Pnrr per opere pubbliche a titolarità dei Comuni, progetti in fase esecutiva - in % su totale risorse Pnrr

➤ Fonte: elaborazioni Svimez su dati Regis al 13/12/2024; incluse le città metropolitane



<sup>6</sup> L'investimento è finalizzato a fornire ai Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti contributi per investimenti nella rigenerazione urbana, al fine di ridurre le situazioni di emarginazione e degrado sociale nonché di migliorare la qualità del decoro urbano oltre che del contesto sociale e ambientale. Come i Piani urbani integrati, l'investimento è stato parzialmente defanziato a seguito della riprogrammazione del Pnrr, trovando copertura finanziaria ricorrendo a fonti nazionali.

**Tab. 3 Opere pubbliche a titolarità dei Comuni: risorse totali e valore dei progetti non in fase esecutiva**

➔ Fonte: elaborazioni Svimez su dati Regis al 13/12/2024; incluse le città metropolitane

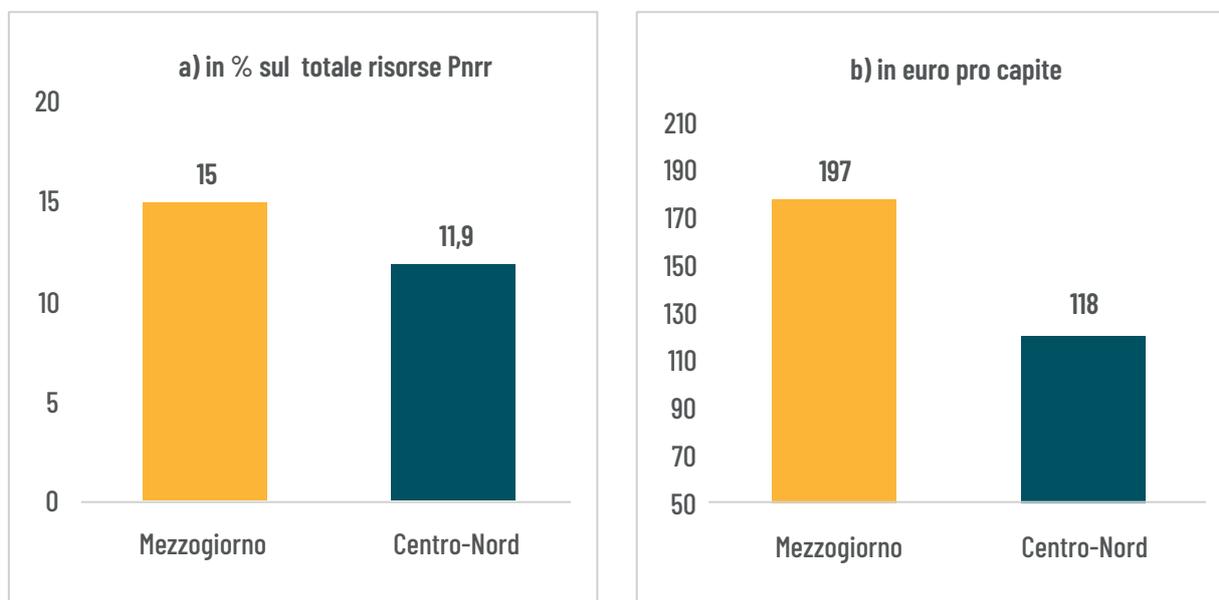
Codice submisura	Descrizione submisura	MEZZOGIORNO				CENTRO-NORD			
		Risorse totali (Migliaia di euro)	Progetti non in fase esecutiva			Risorse totali (Migliaia di euro)	Progetti non in fase esecutiva		
			Migliaia di euro	in % su risorse totali	Importo medio (Migliaia di euro)		Migliaia di euro	in % su risorse totali	Importo medio (Migliaia di euro)
M1C311.02	Rimozione delle barriere fisiche e cognitive in musei biblioteche e archivi per consentire un più ampio accesso e partecipazione alla cultura	32.316	17.067	53	488	26.365	11.935	45	568
M1C311.03	Migliorare l'efficienza energetica nei cinema nei teatri e nei musei	15.148	2.653	18	241	46.457	3.057	7	306
M1C312.01	Attrattività dei borghi	244.981	173.113	71	313	398.676	219.498	55	278
M1C312.03	Programmi per valorizzare l'identità dei luoghi: parchi e giardini storici	20.219	2.000	10	2.000	31.273			
M1C312.04	Sicurezza sismica nei luoghi di culto restauro del patrimonio culturale del Fondo Edifici di Culto (FEC) e siti di ricovero per le opere d'arte (Recovery Art)	17.710	14.755	83	777	43.025	41.735	97	3.794
M1C314.03	Roman Cultural Heritage for EU-Next Generation					121.798	100.798	83	5.040
M1C314.03	I percorsi Giubilarî 2025					15.652	9.807	63	1.226
M1C314.03	La città condivisa					21.209	9.061	43	1.510
M1C314.03	Mitingo verde					38.520	29.247	76	1.045
M1C314.03	Amanotesa					1.450	1.450	100	1.450
M2C111.01	Realizzazione nuovi impianti di gestione rifiuti e ammodernamento di impianti esistenti	361.045	305.882	85	2.467	154.282	106.506	69	1.401
M2C113.01	Isole verdi	143.342	143.271	100	1.936	32.288	32.288	100	1.468
M2C113.02	Green communities	27.776	25.784	93	423	39.095	26.414	68	394
M2C214.01	Ciclovie Turistiche					14.000			
M2C214.01	Ciclovie Urbane	85.746	32.404	38	2.493	108.455	17.858	16	1.116
M2C214.02	Sviluppo trasporto rapido di massa	828.405	488.192	59	81.365	2.327.019	575.887	25	95.981
M2C214.04	Potenziamento del parco autobus regionale per il trasporto pubblico con autobus a pianale ribassato a zero emissioni	37.170	36.910	99	18.455	101.493	86.956	86	43.478
M2C311.01	Costruzione di nuove scuole mediante la sostituzione di edifici	388.284	35.636	9	8.909	566.945	13.699	2	4.566
M2C311.02	Costruzione di edifici riqualificazione e rafforzamento dei beni immobili dell'amministrazione della giustizia					30.000			
M2C313.01	Promozione di un teleriscaldamento efficiente					26.028	16.858	65	16.858
M2C412.01	Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico	250.532	28.981	12	1.811	221.984	810	0	135
M2C413.01	Tutela e valorizzazione del verde urbano ed extraurbano	102.712	50.448	49	1.940	80.850	57.064	71	2.853
M2C414.01	Investimenti in infrastrutture idriche primarie per la sicurezza dell'approvvigionamento idrico	7.400	7.400	100	7.400	95.200			
M2C414.02	Riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione dell'acqua compresa la digitalizzazione e il monitoraggio delle reti	37.272				94.782	94.782	100	3.949
M2C414.04	Investimenti in fognatura e depurazione					26.556			
M4C111.01	Piano per asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia	1.924.483	278.052	14	1.026	1.714.712	119.435	7	971
M4C111.02	Piano di estensione del tempo pieno	178.919	15.074	8	443	239.574	7.865	3	463
M4C111.03	Potenziamento infrastrutture per lo sport a scuola	128.818	12.504	10	625	98.642	4.167	4	694
M4C113.03	Piano di messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica	1.323.033	168.733	13	2.766	1.671.230	71.535	4	2.649
M5C211.01	Intervento 2) Azioni per una vita autonoma e deistituzionalizzazione per gli anziani					2.460			
M5C211.03	Housing First (innanzitutto la casa) e stazioni di posta	1.800	1.800	100	900	2.345			
M5C212.01	Investimenti in progetti di rigenerazione urbana volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale	868.440	307.484	35	1.478	1.120.409	89.130	8	938
M5C212.02	Piani urbani integrati - progetti generali	471.417	259.552	55	1.867	526.273	44.088	8	596
M5C212.03	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	648.316	489.066	75	3.444	1.102.583	240.375	22	2.613
M5C212.03	Social housing - Piano innovativo per la qualità abitativa (PinQuA) Interventi ad alto impatto strategico sul territorio nazionale	298.495	195.487	65	11.499	285.049	25.000	9	25.000
M5C213.01	Progetto Sport e inclusione sociale	257.374	37.622	15	784	395.191	31.650	8	3.517
<b>Totale complessivo</b>		<b>8.701.152</b>	<b>3.129.870</b>	<b>36</b>	<b>1.658</b>	<b>11.821.869</b>	<b>2.088.953</b>	<b>18</b>	<b>1.320</b>

## LE OPERE A TITOLARITÀ DELLE REGIONI

Le Regioni meridionali sono responsabili della gestione di 3,9 miliardi, quelle del Centro-Nord di 4,6 miliardi, rispettivamente il 15% e il 12% del totale delle risorse destinate alla realizzazione di opere pubbliche nelle rispettive macroaree (Fig. 5a). Il relativo maggior coinvolgimento delle amministrazioni regionali del Sud nella realizzazione delle opere risulta anche in termini di risorse pro capite da mobilitare: 197 euro contro 118 al Centro-Nord (Fig. 5b). Rispetto ai Comuni, le Regioni sono responsabili della realizzazione di un ventaglio più ampio di tipologie di opere pubbliche incluse nelle sei missioni del Pnrr (Fig. 6).

**Fig. 5** Risorse Pnrr a titolarità delle Regioni per opere pubbliche

► Fonte: elaborazioni Svimez su dati Regis al 13/12/2024

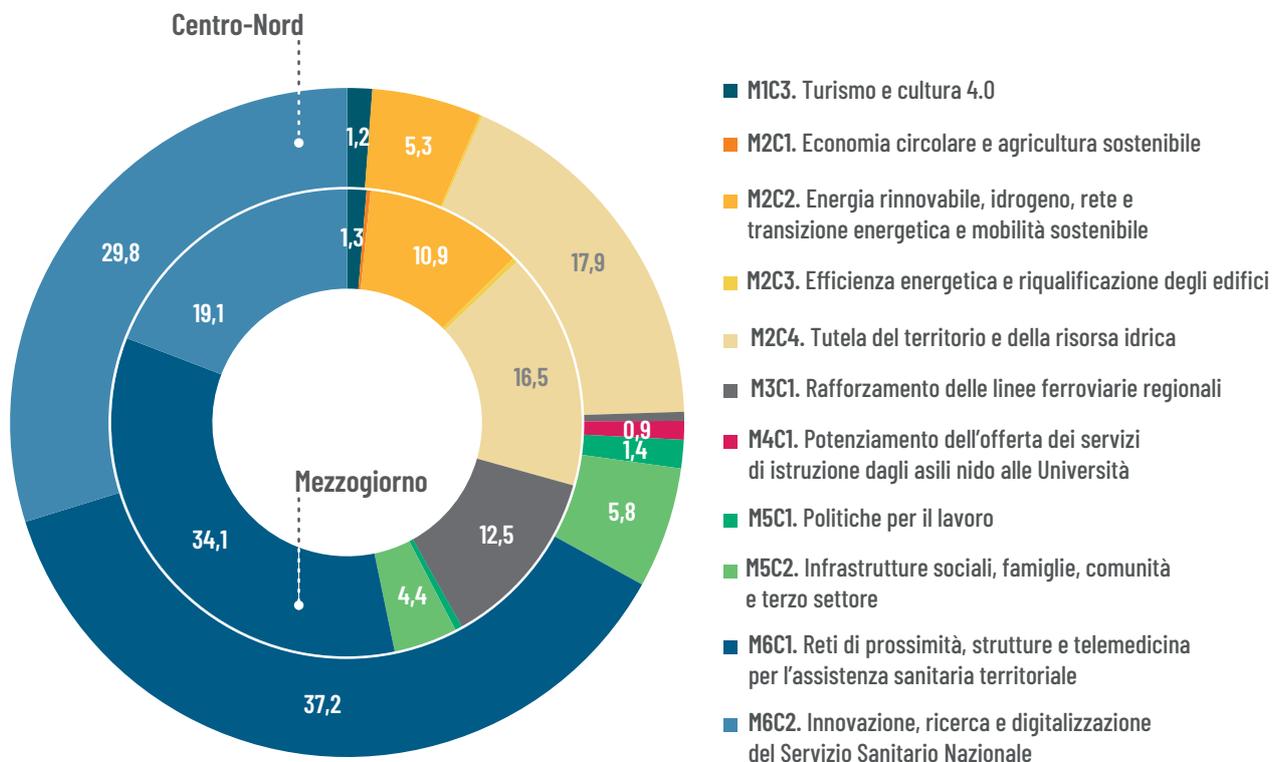


I progetti infrastrutturali a gestione regionale sono comunque concentrati nelle componenti M6C1 "Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale" (34,1% nel Mezzogiorno; 37,2% al Centro-Nord) e M6C2 "Innovazione, ricerca e digitalizzazione del Servizio Sanitario Nazionale" (19,1% nel Mezzogiorno; 29,8% al Centro-Nord). [Il Rapporto Svimez 2024](#) ha dedicato un approfondimento a Case e Ospedali di Comunità, i due interventi di natura infrastrutturale ricompresi nella componente M6C1.

Per la componente M2C4 dedicata alla tutela del territorio e della risorsa idrica, i fondi Pnrr a gestione regionale assorbono una quota del 16,5% al Sud e del 17,9% al Centro-Nord. Per le Regioni meridionali, più rilevante per stanziamenti è la M3C1 "Rafforzamento delle linee ferroviarie regionali" nella quale si concentra il 12,5% delle risorse complessive a titolarità regionale. Si tratta di fondi della Regione Campania (109 milioni) e della Regione Puglia (382 milioni) per progetti inerenti il potenziamento della linea campana Cancellone-Benevento e, nel caso pugliese, la realizzazione di un hub intermodale e l'ammodernamento di 20 stazioni.

**Fig. 6** Risorse Pnrr per opere pubbliche a titolarità delle Regioni per Missione e Componente - valori %

→ Fonte: elaborazioni Svimez su dati Regis al 13/12/2024



### Più lenta l'apertura dei cantieri delle opere gestite dalle Regioni rispetto ai Comuni

Per le amministrazioni regionali meridionali risultano avviati lavori per 1,9 miliardi di euro, il 50% del valore complessivo degli investimenti Pnrr a loro titolarità. Il valore dei progetti avviati per quelle del Centro-Nord si attesta a 3,5 miliardi, quasi il 76% delle risorse (Fig. 7). Un ampio gap che però nasconde sensibili differenziali tra amministrazioni regionali in entrambe le macroaree. I cantieri faticano a partire in Basilicata (avviato solo il 21,8% dei progetti), Calabria (23,5%) e, soprattutto, Sardegna dove la percentuale delle risorse in fase di esecuzione dei lavori è ferma al 12,1%. Più celere l'avvio della fase esecutiva dei lavori nelle regioni centro-settentrionali, con Emilia-Romagna, Valle d'Aosta e Veneto in testa.

Come per le amministrazioni comunali, i differenziali territoriali tendono a invertirsi per il dato del valore pro capite dei progetti con cantieri aperti: 98 euro al Sud, 90 al Centro-Nord. Anche in questo caso sono marcate le differenze interne alle macroaree.

Questo quadro, soprattutto per l'evidente eterogeneità regionale nella capacità di attuazione degli investimenti Pnrr, sembra riflettere apprezzabili differenziali di capacità amministrativa, anche interni a Nord e Sud del Paese. Nell'insieme, la comparazione con i dati di monitoraggio sui Comuni, il livello amministrativo regionale sembra mostrare una maggiore lentezza attuativa.

Dai dati di monitoraggio articolati per linee di investimento emerge una situazione territorialmente molto diversificata nella capacità di rispettare le tempistiche di avvio dei lavori. Una prima fotografia in tal senso è fornita dalla Figura 8 che espone i dati sul valore dei progetti entrati in fase esecutiva (in % delle allocazioni complessive) disaggregati per componente e macroarea<sup>7</sup>. Per le linee di investimento orientate al rafforzamento della medicina territoriale (M6C1), i differenziali tra

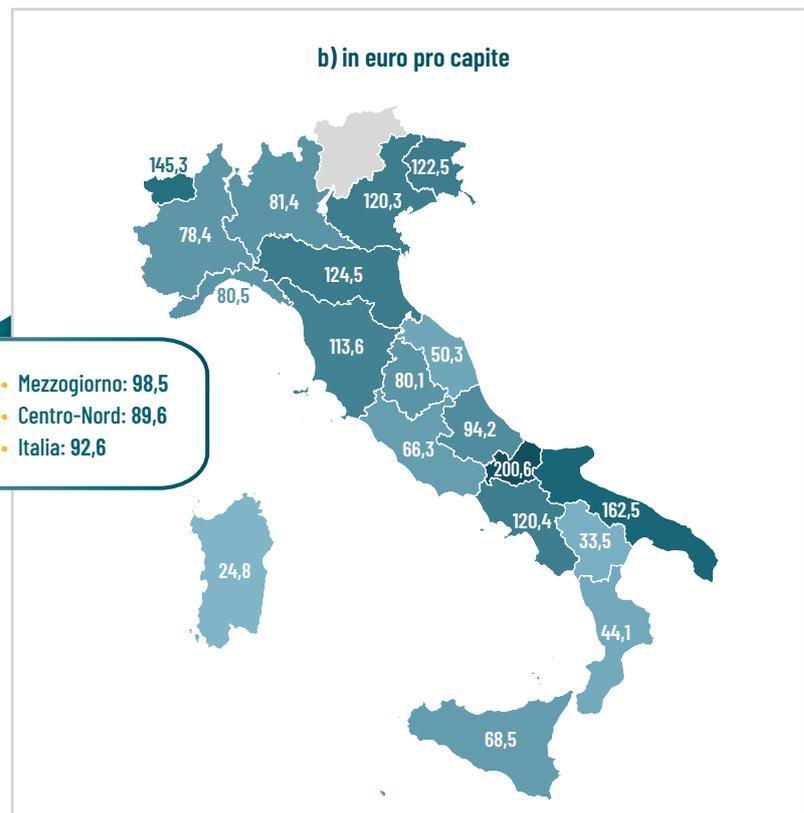
<sup>7</sup> Sono escluse dalla rappresentazione grafica le misure con le dotazioni più esigue: M2C1: 10,9 milioni; M2C3: 18,4 milioni; M4C1: 41,8 milioni; M5C1: 82,5 milioni.

**Fig.7** Risorse Pnrr per opere pubbliche a titolarità delle Regioni, progetti in fase esecutiva

➔ Fonte: elaborazioni Svimez su dati Regis al 13/12/2024

Regioni e macroaree	mln euro
Abruzzo	120
Basilicata	18
Calabria	81
Campania	673
Molise	58
Puglia	632
Sardegna	39
Sicilia	329
<b>Mezzogiorno</b>	<b>1.950</b>

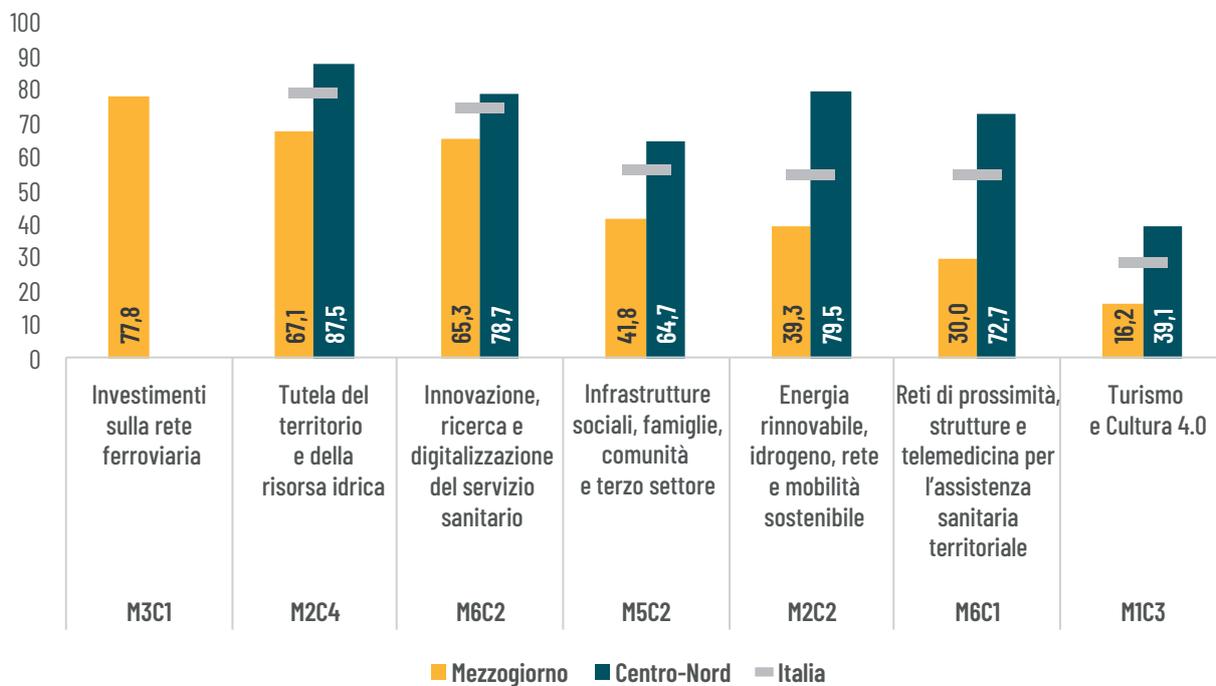
Emilia-Romagna	554
Friuli-Venezia Giulia	146
Lazio	379
Liguria	121
Lombardia	815
Marche	75
Piemonte	333
Toscana	416
Umbria	68
Valle d'Aosta	18
Veneto	584
<b>Centro-Nord</b>	<b>3.510</b>
<b>Italia</b>	<b>5.459</b>



Nord e Sud del Paese risultano macroscopici. In dettaglio, per gli investimenti legati alla realizzazione di presidi ospedalieri di prossimità (ospedali, case di comunità e telemedicina), la percentuale di progetti avviati nelle Regioni del Mezzogiorno non supera il 30%, dato che si scontra con il 72,7% del Centro-Nord. Intorno al 40% anche la quota dei progetti in fase esecutiva per le missioni M5C2 (Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore) e M2C2 (Energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile) gestiti dalle amministrazioni regionali del Mezzogiorno, che registrano un ritardo attuativo significativo rispetto alle Regioni centro-settentrionali (64,7% per la M5C2 e 79,5% per la M2C2). Sia al Nord che al Sud, la missione M1C3 "Turismo e Cultura" non decolla, risultando quella a maggior rischio attuativo. La quota di progetti in fase esecutiva per la M1C3 è pari al 39% al Centro-Nord e al 16,2% al Mezzogiorno, percentuali che pongono non pochi interrogativi sulla possibilità per questi progetti di rispettare le tempistiche dettate dal cronoprogramma Pnrr.

**Fig. 8** Risorse Pnrr per opere pubbliche a titolarità delle Regioni, progetti in fase esecutiva - in % su totale risorse Pnrr

► Fonte: elaborazioni Svimez su dati Regis al 13/12/2024



Come per i Comuni, la Tabella 4 riporta il dettaglio degli investimenti Pnrr a gestione regionale per i quali, in base alle informazioni disponibili sulla piattaforma Regis, la fase esecutiva non risulta ancora avviata. Questo dettaglio aggiuntivo consente di identificare gli ambiti di investimento che, per le Regioni, risultano più problematici sotto il profilo dell'attuazione.

Complessivamente, i progetti Pnrr a titolarità delle Regioni i cui cantieri non hanno ancora preso avvio valgono 1,9 e 1,1 miliardi rispettivamente al Sud e al Centro-Nord, il 50% e il 24% delle risorse complessivamente allocate alle amministrazioni regionali delle due aree.

In entrambe le macroaree, sono numerose le sub-misure con valori di progetti non ancora in fase esecutiva compresi tra il 70 e il 100% delle risorse disponibili. Gli importi medi dei progetti per i quali si registrano maggiori ritardi nell'avvio della fase esecutiva sono estremamente disomogenei. Questo sembra mostrare che la complessità del progetto (approssimato da importi medi elevati) contribuisca a spiegare solo in parte l'allungamento delle tempistiche di attuazione.

**Tab. 4 Opere pubbliche a titolarità delle Regioni: risorse totali e valore dei progetti non in fase esecutiva**

» Fonte: elaborazioni Svimez su dati Regis al 13/12/2024.

Codice submisura	Descrizione submisura	MEZZOGIORNO				CENTRO-NORD			
		Risorse totali (Migliaia di euro)	Progetti non in fase esecutiva			Risorse totali (Migliaia di euro)	Progetti non in fase esecutiva		
			Migliaia di euro	in % su risorse totali	Importo medio (Migliaia di euro)		Migliaia di euro	in % su risorse totali	Importo medio (Migliaia di euro)
MIC311.02	Rimozione delle barriere fisiche e cognitive in musei biblioteche e archivi per consentire un più ampio accesso e partecipazione alla cultura	19.349	17.569	91	179	18.677	17.012	91	236
MIC311.03	Migliorare l'efficienza energetica nei cinema nei teatri e nei musei	23.770	17.170	72	613	17.043	9.687	57	897
MIC312.03	Programmi per valorizzare l'identità dei luoghi: parchi e giardini storici					14.084	3.999	28	7.042
MIC312.04	Sicurezza sismica nei luoghi di culto restauro del patrimonio culturale del Fondo Edifici di Culto (FEC) e siti di ricovero per le opere d'arte (Recovery Art)	8.510	8.510	100	2.128	3.850	1.320	34	3.850
MIC314.03	I percorsi Giubilarî 2025					1.700	1.700	100	1.700
M2C111.01	Realizzazione nuovi impianti di gestione rifiuti e ammodernamento di impianti esistenti	8.988	8.988	100	8.988				
M2C113.02	Green communities	2.000							
M2C213.04	Sperimentazione dell'idrogeno per il trasporto ferroviario	163.373	163.373	100	27.229	97.206			
M2C214.01	Ciclovie Turistiche	105.416	63.225	60	9.032	141.404	48.920	35	17.675
M2C214.02	Sviluppo trasporto rapido di massa	145.416	24.644	17	24.644				
M2C311.02	Costruzione di edifici riqualificazione e rafforzamento dei beni immobili dell'amministrazione della giustizia	13.483	13.483	100	13.483	4.908			
M2C412.01	Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico	126.185	30.077	24	3.008	306.181	9.585	3	18.011
M2C413.03	Rinaturazione dell'area del Po					357.000			
M2C413.04	Bonifica del suolo dei siti orfani	136.706	136.706	100	4.557	112.962	92.037	81	3.530
M2C414.01	Investimenti in infrastrutture idriche primarie per la sicurezza dell'approvvigionamento idrico	317.455	21.080	7	7.027	53.435	2.000	4	53.435
M2C414.03	Investimenti nella resilienza dell'agrosistema irriguo per una migliore gestione delle risorse idriche	53.519	13.044	24	6.522				
M2C414.04	Investimenti in fognatura e depurazione	11.520	11.520	100	3.840				
M3C111.06	Potenziamento delle linee regionali: Miglioramento delle ferrovie regionali (gestione RFI)	491.300	109.000	22	109.000	20.000	20.000	100	20.000
M4C111.03	Potenziamento infrastrutture per lo sport a scuola					493			
M4C113.03	Piano di messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica					41.328			
M5C111.01	Potenziamento dei Centri per l'Impiego (PES)	19.056	18.644	98	981	63.528	46.949	74	1.765
M5C212.03	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	171.414	99.800	58	4.158	218.273	95.438	44	4.547
M5C212.03	Social housing - Piano innovativo per la qualità abitativa (PinQuA) Interventi ad alto impatto strategico sul territorio nazionale					52.327			
M6C111.01	Case della Comunità e presa in carico della persona	898.647	648.961	72	1.433	1.068.780	278.560	26	5.453
M6C111.02	Implementazione delle Centrali operative territoriali (COT)	35.965	7.026	20	201	66.603	3.380	5	4.163
M6C111.03	Rafforzamento dell'assistenza sanitaria intermedia e delle sue strutture (Ospedali di Comunità)	399.997	278.886	70	2.249	583.878	188.058	32	8.224
M6C211.01	Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero (Digitalizzazione)	393.993	122.596	31	1.703	727.101	161.325	22	4.815
M6C211.01	Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero (grandi apparecchiature)					215			
M6C211.02	Verso un ospedale sicuro e sostenibile	355.413	137.617	39	3.719	651.824	132.920	20	17.153
<b>Totale complessivo</b>		<b>3.901.476</b>	<b>1.951.921</b>	<b>50</b>	<b>2.035</b>	<b>4.622.799</b>	<b>1.112.890</b>	<b>24</b>	<b>6.447</b>

## COSA EMERGE DAL MONITORAGGIO DI FINE 2024

### **I Comuni del Sud stanno rispondendo alla sfida del Pnrr, più avanzati i lavori per asili nido e infrastrutture scolastiche**

Dai dati di monitoraggio illustrati in questo numero di Informazioni Svimez risulta un ritardo generalizzato delle amministrazioni meridionali nell'avvio della fase esecutiva delle opere pubbliche del Pnrr. Il ritardo risulta più ampio per le Regioni, più contenuto nel caso dei Comuni.

Proprio i Comuni sono gli enti che hanno sostenuto maggiori carichi amministrativi e sforzi aggiuntivi di spesa, con amministrazioni locali depauperate negli anni, soprattutto al Sud, di risorse umane e finanziarie, e con dipendenti sempre più anziani a causa dei reiterati blocchi del turnover. Se da un lato emergono ritardi dei Comuni del Sud per quota di avviamento dei lavori, i dati in termini di risorse pro capite ribaltano la lettura evidenziando significativi livelli di spesa avviata. Va inoltre rilevato che i ritardi nell'apertura dei cantieri riflettono le difficoltà incontrate dalle amministrazioni nella fase progettuale, in quella di accesso competitivo alle risorse, e nell'espletamento delle procedure amministrative preliminari all'apertura dei cantieri.

L'aspetto di interesse che viene rivelato dal monitoraggio della Svimez è che, nonostante siano stati gli enti più colpiti dalle contrazioni di personale illustrate nel [Rapporto 2024](#), i Comuni meridionali hanno colto l'occasione del Pnrr mobilitando risorse pro capite mediamente in linea con il resto del Paese, e anche superiori in alcune regioni meridionali. Inoltre, è significativo che lo stato di realizzazione delle opere sia più avanzato per gli investimenti in asili nido e infrastrutture scolastiche, con i quali il Pnrr, pur in presenza dei limiti di impostazione segnalati in un precedente numero di [Informazioni Svimez](#), sta contribuendo a ridimensionare i gap territoriali nella filiera dell'istruzione, avviando allo stallo degli investimenti ordinari e delle politiche di coesione in questo ambito.

### **Più in ritardo le regioni del Sud, procede a rilento la sanità territoriale**

L'evidenza di amministrazioni regionali più in ritardo rispetto ai Comuni nell'avvio della fase esecutiva delle opere può trovare in parte spiegazione nella sovrapposizione con gli impegni legati all'implementazione dei programmi della politica di coesione europea. Il Pnrr ha individuato nella sanità l'ambito di intervento prioritario delle amministrazioni regionali, soprattutto per le misure orientate al rafforzamento della sanità di prossimità, adottando criteri perequativi di allocazione territoriale delle risorse per orientare gli investimenti verso le regioni a maggior fabbisogno. È proprio negli investimenti in sanità territoriale, un modello di cura in storico ritardo nei Sistemi Sanitari meridionali, che le Regioni del Sud registrano i ritardi più preoccupanti.

In definitiva, il monitoraggio a fine 2024 sembra confermare le difficoltà attuative nella realizzazione delle opere pubbliche. La riprogrammazione del Pnrr di fine dicembre 2023 ha previsto un dirottamento di risorse verso gli incentivi alle imprese, di più immediata spendibilità rispetto agli investimenti pubblici. Una scelta finalizzata a semplificare e accelerare l'attuazione del Piano che però ne ha indebolito le finalità di perequazione infrastrutturale territoriale ([Informazioni Svimez 2/2024](#)). Replicare quella scelta per motivi di efficienza rischia di penalizzare ulteriormente le finalità di perequazione territoriale del Pnrr, soprattutto in ambiti fondamentali per la riduzione dei divari di cittadinanza, a partire dalla sanità.

La messa in sicurezza degli interventi orientati a ridurre i gap territoriali infrastrutturali a titolarità degli enti locali dovrebbe dunque rappresentare una priorità in vista di nuove possibili riprogrammazioni per: preservare le finalità di coesione territoriale del Pnrr; valorizzare l'inedito sforzo progettuale, attuativo e di spesa realizzato delle amministrazioni, soprattutto quelle comunali; non disperdere il patrimonio di capacità amministrativa maturato con l'occasione del Pnrr.