



INFORMAZIONI SVIMEZ

1. MAGGIO 2026

La legacy amministrativa del PNRR



“

Il PNRR, oltre agli effetti economici e occupazionali, ha impresso una significativa accelerazione nei processi decisionali degli enti attuatori. I dati SVIMEZ mostrano una riduzione dei tempi di affidamento delle opere e contenute differenze territoriali. Questo risultato si realizza in un quadro normativo semplificato e rappresenta un'eredità da non disperdere per le future programmazioni.

AVANZAMENTO FINANZIARIO E PROCEDURALE DEL PNRR: UN BILANCIO ARTICOLATO

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza giunge alla sua fase conclusiva con un bilancio che si presta a letture apparentemente contraddittorie. Da un lato, l'avanzamento finanziario procede a rilento: i pagamenti rendicontati ammontano al 55,5% del totale, con uno scarto territoriale ancora pronunciato tra Centro-Nord e Mezzogiorno. Dall'altro, sul piano procedurale emerge un risultato di straordinario rilievo: con il PNRR, il Mezzogiorno recupera il deficit storico con il resto del Paese nei tempi amministrativi di realizzazione delle opere pubbliche, registrando durate medie di pre affidamento e affidamento addirittura inferiori a quelle del Centro-Nord.

Questo contributo analizza entrambe le dimensioni, con l'obiettivo di restituire un quadro più completo e articolato dello stato di attuazione del Piano. La prima parte esamina l'avanzamento finanziario e procedurale aggiornato al 26 febbraio 2026 sulla base dei dati della piattaforma ReGiS, con un focus sulle opere pubbliche e sulla distribuzione territoriale dei progetti conclusi per tipologia di intervento e categoria di ente attuatore. La seconda parte sposta l'attenzione sulle fasi preliminari della realizzazione delle opere pubbliche, confrontando i tempi medi delle fasi antecedenti la cantierizzazione — pre affidamento e affidamento — tra i progetti realizzati prima del 2019 e quelli finanziati dal PNRR, attraverso l'integrazione dei dati ReGiS con la Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche e ANAC. La terza parte quantifica l'effetto di accelerazione attribuibile al PNRR mediante un'analisi econometrica che consente di isolare il contributo del Piano da quello riconducibile alle caratteristiche strutturali dei progetti.

I risultati mostrano che il PNRR ha operato come un potente fattore di convergenza procedurale: non solo ha accelerato i tempi amministrativi in tutto il Paese, ma lo ha fatto in misura proporzionalmente più intensa nelle aree dove le stazioni appaltanti erano storicamente più deboli. Questo risultato — che sovrascrive decenni di divario nella capacità amministrativa degli enti locali meridionali — è frutto della combinazione tra la semplificazione normativa avviata nel 2019 e le innovazioni organizzative introdotte con il PNRR: l'approccio performance-based, il supporto tecnico di soggetti qualificati e la disciplina esterna imposta dalle regole europee.

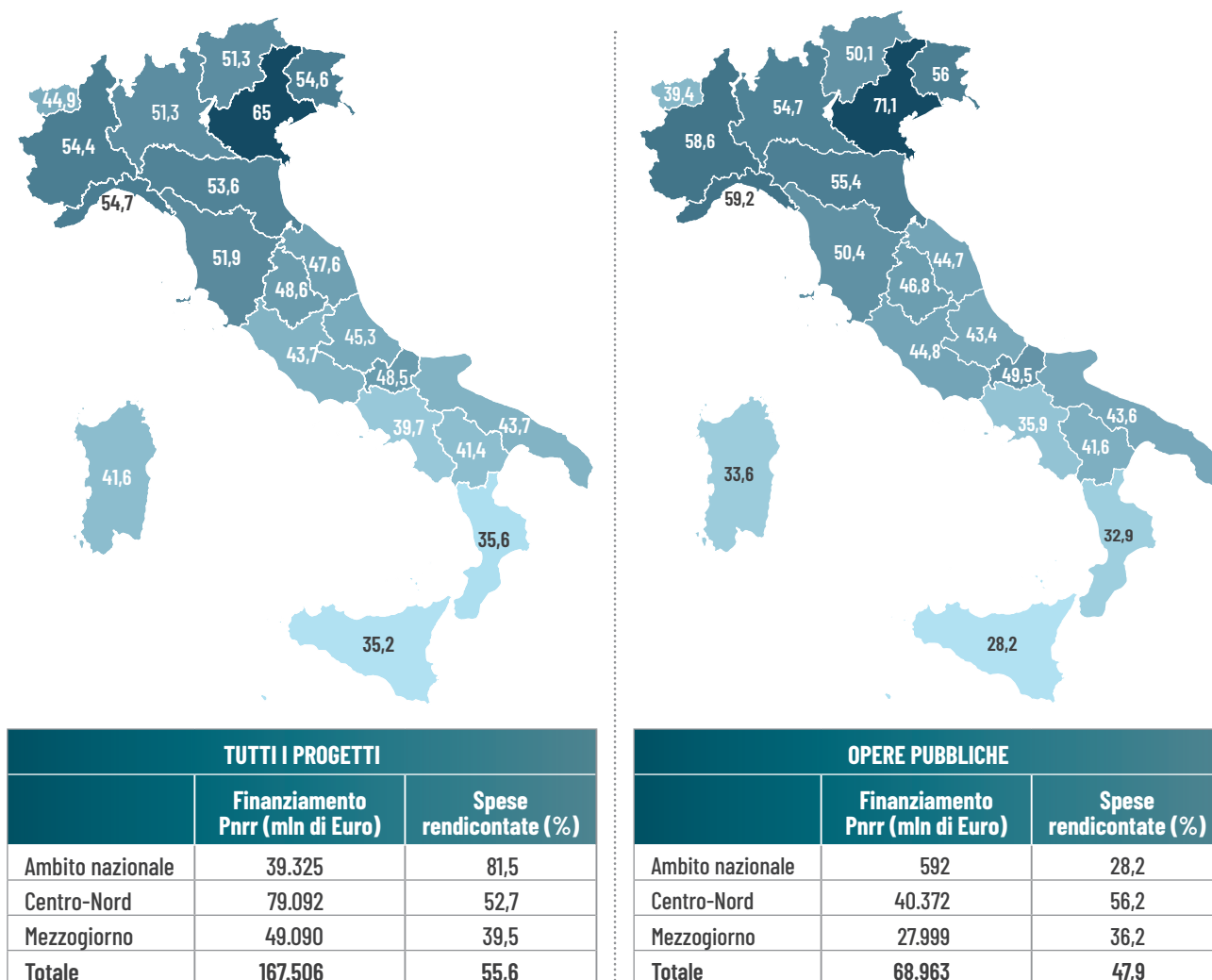
L'AVANZAMENTO FINANZIARIO

In base all'aggiornamento del 26 febbraio 2026 della piattaforma Regis — il sistema informativo nazionale per la gestione, il monitoraggio e il controllo del PNRR gestito dalla Ragioneria Generale dello Stato — l'avanzamento finanziario del PNRR continua a procedere a rilento (Fig.1a). I pagamenti effettivamente rendicontati, relativi alle spese sostenute per lavorazioni e acquisti connessi agli interventi, ammontano a poco più di 93 miliardi, pari al 55,5% del totale del Piano: erano al 51% nel giugno 2025. Lo scarto territoriale risulta ancora molto marcato: la quota di spesa rendicontata è il 52,7% al Centro-Nord contro il 39,5% del Mezzogiorno. Su base regionale, il Veneto si distingue con il grado di avanzamento più elevato (65%), mentre la maggior parte delle altre regioni si colloca in un intervallo compreso tra il 55% e il 35%. In coda Calabria e Sicilia, con quote di spesa rendicontata rispettivamente pari al 35,6% e al 35,2%.

Le differenze territoriali nell'avanzamento finanziario del Piano si ampliano per la tipologia di progetti destinati alla realizzazione di opere pubbliche (Fig. 1b), il cui finanziamento totale monitorato dalla banca dati REGIS ammonta a 68,9 miliardi, che rappresentano rispettivamente il 51 e 57% della dotazione complessiva del PNRR per Centro-Nord e Mezzogiorno. Per questa specifica categoria lo scarto di macro-area raggiunge i 20 punti percentuali, con ritardi particolarmente evidenti per Campania (35,9%), Calabria (32,9%) e Sicilia (28,2%).

Fig. 1 I pagamenti dei progetti del Pnrr per regione e macroarea

➔ Fonte: elaborazioni Svimez su Italia Domani aggiornati al 26 febbraio 2026



L'AVANZAMENTO PROCEDURALE

Tuttavia, se l'avanzamento finanziario è un buon indicatore della velocità di spesa, per avere un quadro più esaustivo sullo stato di attuazione del Piano è necessario monitorare l'avanzamento procedurale dei progetti, specialmente per gli investimenti destinati alla realizzazione di opere ed impianti pubblici cui sottende l'obiettivo perequativo di ridurre i divari territoriali, infrastrutturali ed economici tra le diverse aree del Paese. A questo proposito, la quota "Sud" per questa specifica tipologia di progetti è pari al 41% (27,9 mld), percentuale che sale rispettivamente al 44% e al 47% per gli investimenti a titolarità dei Comuni (Tab. 1) e delle Regioni (Tab. 2), responsabili principalmente di opere destinate alla realizzazione, riqualificazione e potenziamento delle infrastrutture sociali come l'edilizia scolastica e sanitaria. In entrambe le aree, Comuni e Regioni gestiscono circa la metà delle risorse territorializzate destinate agli investimenti infrastrutturali, con un ruolo preponderante dei Comuni ai quali fanno capo circa un terzo delle risorse complessive. In riferimento al numero di progetti, il protagonismo delle municipalità è indiscusso: i Comuni assorbono il 59% dei progetti al Centro-Nord, incidenza che sale al 69% al Mezzogiorno.

Tab. 1 Distribuzione dei progetti del Pnrr per ente attuatore, opere pubbliche – Centro-Nord

➔ Fonte: elaborazioni Svimez su Italia Domani aggiornati al 26 febbraio 2026

CATEGORIA ENTE ATTUATORE	Progetti (n)	Finanziamento Pnrr (mln di Euro)
Comuni	9.267	12.020
Regioni	2.721	4.634
Infrastrutture e Trasporti	159	13.531
Altro	3.670	10.188
Totale	15.817	40.372

Tab. 2 Distribuzione dei progetti del Pnrr per ente attuatore, opere pubbliche – Mezzogiorno

➔ Fonte: elaborazioni Svimez su Italia Domani aggiornati al 26 febbraio 2026

CATEGORIA ENTE ATTUATORE	Progetti (n)	Finanziamento Pnrr (mln di Euro)
Comuni	7.946	9.290
Regioni	1.647	4.084
Infrastrutture e Trasporti	70	8.217
Altro	1.780	6.408
Totale	11.443	27.999

In base ai dati del sistema informativo del Pnrr che associa a ciascun progetto le diverse fasi, dallo studio di fattibilità e progettazione preliminare, fino al collaudo finale è possibile aggregare l'iter realizzativo di un'opera in cinque fasi:

1. Pre affidamento: dall'inizio della prima fase di progettazione (Progettazione Preliminare, PFTE, Progetto Definitivo, ecc.) alla pubblicazione del bando di gara
2. Affidamento: dalla pubblicazione del bando alla stipula del contratto
3. Esecuzione: dall'inizio dei lavori all'inizio della fase di collaudo/verifica di conformità
4. Collaudo: dall'inizio al fine della fase di collaudo/verifica di conformità
5. Terminato: collaudo/verifica di conformità con iter concluso

Al 26 febbraio 2026, si osserva che i progetti a titolarità dei Comuni del Centro-Nord risultano in buona parte giunti alla fase finale di collaudo (il 24,9% dei progetti e il 41% delle risorse) oppure terminati (33,5% dei progetti, 11,1% delle risorse). Per le municipalità meridionali si riscontra invece una maggiore lentezza attuativa, con una quota di progetti in collaudo pari al 18,4% (21,3% delle risorse) e una quota di progetti terminati pari al 21,4% (6,6% delle risorse). Le fasi iniziali di pre affidamento e affidamento risultano interessare l'1,3% dei progetti al Centro-Nord contro il 2,6% per un valore di risorse complessive rispettivamente pari allo 0,8% e 2,2% del totale (Tab. 3).

Si riconferma lo scarto territoriale tra le due macro-aree per le infrastrutture che vedono le Regioni in qualità di enti attuatori (Tab. 4), con totale di risorse PNRR mobilitate complessivamente pari a 8,7 mld. Per le regioni del Centro-Nord i progetti pervenuti alla fase finale di collaudo rappresentano il 37% del totale (il 47,6% delle risorse), mentre gli interventi terminati sono il 36% e corrispondono al 12,6% delle risorse. Il dato aggregato del Mezzogiorno indica che i progetti in collaudo sono il 35% (il 42% delle risorse) e quelli con iter di collaudo concluso sono il 20,6% (il 5,2% delle risorse). Oltre un terzo dei progetti, e circa la metà delle risorse, gestiti dalle Regioni meridionali risultano ancora nella fase esecutiva.

Tab. 3 Distribuzione dei progetti del Pnrr dei Comuni per fase procedurale, opere pubbliche

➡ Fonte: elaborazioni Svimez su Italia Domani aggiornati al 26 febbraio 2026

	CENTRO-NORD		MEZZOGIORNO	
	Progetti	Risorse	Progetti	Risorse
Pre affidamento	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%
Affidamento	1,2%	0,7%	2,5%	2,2%
Esecuzione	38,0%	46,2%	53,9%	67,8%
Collaudo	24,9%	41,0%	18,4%	21,3%
Terminato	33,5%	11,1%	21,4%	6,6%
Non disponibile	2,4%	1,0%	3,7%	2,0%
Totale	9.267	12.020	7.946	9.290

Come già richiamato in precedenti analisi Svimez dedicate al monitoraggio del PNRR, il differenziale territoriale nella quota di progetti in fase di collaudo, significativamente più elevata al Centro-Nord rispetto al Mezzogiorno, è da ricondurre, tra gli altri fattori, a tempistiche più celeri registrate per l'avvio dei progetti. Questa evidenza trova riscontro anche nelle diverse incidenze dei progetti in essere - avviati prima del PNRR e semplicemente ricondotti nel perimetro del Piano - e per quali è plausibile supporre che una buona parte delle fasi preliminari fosse stata espletata prima o in concomitanza con l'avvio del Piano. Per la categoria lavori pubblici, i progetti in essere a titolarità degli enti attuatori del Centro-Nord erano il 41% contro il 27% del Mezzogiorno, una differenza sostanziale che chiarisce in parte le partenze ritardate al Mezzogiorno: nel 2021, erano state avviate il 34,4% delle opere nelle regioni del Centro e del Nord contro il 24% del Mezzogiorno.

Tab. 4 Distribuzione dei progetti del Pnrr delle Regioni per fase procedurale, opere pubbliche

➡ Fonte: elaborazioni Svimez su Italia Domani aggiornati al 26 febbraio 2026

	CENTRO-NORD		MEZZOGIORNO	
	Progetti	Risorse	Progetti	Risorse
Pre affidamento	0,2%	0,1%	0,1%	0,6%
Affidamento	0,7%	0,4%	1,6%	1,1%
Esecuzione	24,0%	37,6%	34,9%	44,7%
Collaudo	37,0%	47,6%	35,0%	42,0%
Terminati	36,1%	12,6%	20,6%	5,2%
Non disponibile	2,0%	1,8%	7,9%	6,4%
Totale	2.721	4.634	1.647	4.084

Spostando il focus sugli investimenti con iter concluso destinati alla realizzazione delle opere pubbliche, nel complesso, risultano conclusi 7.833 progetti, per un valore complessivo di 4,2 miliardi di euro, a fronte dei 68,9 miliardi complessivamente destinati a questa tipologia di interventi (Tab. 5).

Circa il 44% delle risorse associate ai progetti terminati riguarda interventi riconducibili agli ambiti della Scuola, della Sanità e dell'Inclusione. La distribuzione territoriale evidenzia una marcata concentrazione nel Centro-Nord, dove si localiz-

zano progetti conclusi per oltre 3 miliardi di euro, contro circa 1,1 miliardi nel Mezzogiorno.

L'ambito Scuola rappresenta il principale settore di intervento tra i progetti completati, con 1,2 miliardi di euro finanziati e 1.933 progetti terminati. Anche in questo caso emerge una netta prevalenza del Centro-Nord, che concentra circa 841 milioni di euro di risorse concluse, a fronte dei 358 milioni del Mezzogiorno. Ancora più accentuata risulta la polarizzazione territoriale nell'ambito della Sanità: oltre il 77% delle risorse dei progetti completati si concentra nelle regioni centro-settentrionali, mentre nel Mezzogiorno risultano conclusi soltanto 113 progetti, per un valore complessivo di circa 113 milioni di euro.

Un quadro differente emerge invece nell'ambito Inclusione. In questo caso il Mezzogiorno registra un numero di progetti conclusi superiore rispetto al Centro-Nord (269 contro 188), pur a fronte di un volume di risorse significativamente inferiore.

Tab. 5 Distribuzione dei progetti del Pnrr terminati per ambito, opere pubbliche

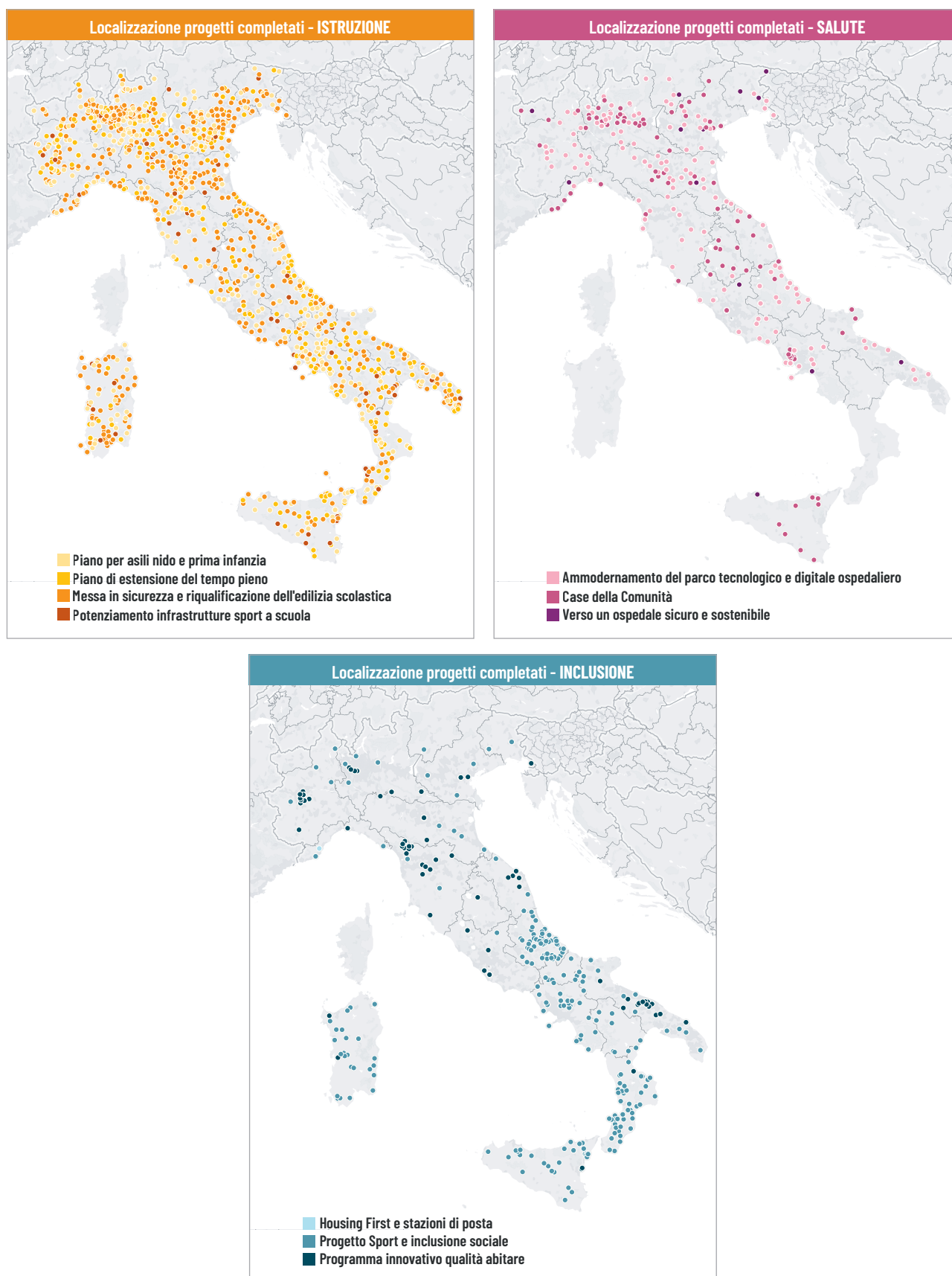
➤ Fonte: elaborazioni Svimez su Italia Domani aggiornati al 26 febbraio 2026

Ambito		Centro-Nord	Mezzogiorno	Totale
Scuola	Risorse (mln di Euro)	840	358	1.199
	Numero di progetti	1.242	691	1.933
Sanità	Risorse (mln di Euro)	390	113	503
	Numero di progetti	421	113	534
Inclusione	Risorse (mln di Euro)	133	43	176
	Numero di progetti	188	269	457
Altro	Risorse (mln di Euro)	1.728	626	2.355
	Numero di progetti	3.555	1.354	4.909
Totale	Risorse (mln di Euro)	3.092	1.141	4.234
	Numero di progetti	5.406	2.427	7.833

Analizzando con maggior granularità territoriale la distribuzione dei progetti del PNRR conclusi nei principali ambiti delle opere pubbliche, ovvero scuola, sanità e inclusione, si evidenziando differenze significative nella localizzazione e nella tipologia degli interventi realizzati (Fig. 2). Nel comparto scolastico si osserva una diffusione particolarmente ampia degli interventi relativi ai piani per asili nido e scuole dell'infanzia, nonché alla messa in sicurezza delle infrastrutture scolastiche. La distribuzione geografica dei progetti appare capillare sull'intero territorio nazionale, con una presenza significativa anche nei comuni del Mezzogiorno, a testimonianza della natura diffusa degli investimenti in questo ambito. Diversa risulta la configurazione degli interventi in ambito sanitario. In particolare, nel Mezzogiorno i progetti conclusi si concentrano prevalentemente nei principali poli urbani e ospedalieri, delineando una distribuzione territoriale meno omogenea rispetto a quella osservata per gli interventi scolastici. Inoltre, Calabria, Sardegna e Basilicata non registrano progetti conclusi in questo settore, evidenziando ritardi e disomogeneità territoriali nell'attuazione degli investimenti sanitari. Particolarmente rilevanti appaiono i ritardi relativi ai progetti sulle Case della Comunità, che rappresentano uno degli interventi strategici del PNRR per il rafforzamento della sanità territoriale e della prossimità dei servizi di cura. Per quanto riguarda l'ambito dell'inclusione, la figura evidenzia una presenza rilevante di interventi nel Mezzogiorno, soprattutto con riferimento ai progetti di housing sociale e alle iniziative di inclusione attraverso lo sport. I programmi innovativi per la qualità dell'abitare mostrano una diffusione territoriale estesa, con una maggiore concentrazione nelle aree urbane e periferiche caratterizzate da più

Fig. 2 Distribuzione territoriale dei progetti del Pnrr terminati per ambito, opere pubbliche

➔ Fonte: elaborazioni Svimez su Italia Domani aggiornati al 26 febbraio 2026



elevati livelli di vulnerabilità sociale e infrastrutturale.

Nel complesso, la rappresentazione cartografica conferma come i progetti conclusi abbiano privilegiato interventi diffusi e di scala medio-piccola negli ambiti scolastici e dell'inclusione, mentre gli investimenti sanitari risultano più concentrati territorialmente e associati a infrastrutture di maggiore dimensione economica. In particolare, la distribuzione capillare dei progetti completati su tutto il territorio nazionale per la linea istruzione è una cartina al tornasole del successo della logica attuativa del PNRR per questa specifica categoria di interventi. È utile richiamare come il programma sugli asili nido sia stato in buona parte progettato con un meccanismo di allocazione perequativa tale per cui le risorse sono state distribuite prioritariamente sulla base degli effettivi fabbisogni territoriali, con i Comuni come soggetti attuatori principali. Questo meccanismo ha poi innescato anche un commitment dal basso: i Comuni si sono trovati a gestire interventi per i quali c'era una domanda sociale fortemente sentita – la carenza di asili nido – trovandosi nella condizione di mobilitare le proprie capacità amministrative con maggiore determinazione.

IL MODELLO PNRR E L'ACCELERAZIONE DEI TEMPI AMMINISTRATIVI

Nonostante il ritardo accumulato dal Mezzogiorno nell'avvio effettivo dei progetti che si è poi ripercosso nelle fasi a valle (esecuzione e collaudo), emerge un dato di forte rilievo riguardo alla durata della fase iniziale del ciclo procedurale. I tempi di pre affidamento e affidamento delle opere PNRR si sono ridotti in un modo significativo in tutte le aree del Paese, e in maniera più marcata per i progetti che insistono nelle regioni meridionali. Tale evidenza risulta dal confronto dei tempi medi relativi alle fasi antecedenti la cantierizzazione – che vanno dalla progettazione alla stipula del contratto – per le opere realizzate prima e con il PNRR.

Nello specifico, l'analisi ha preso in considerazione due tipologie di progetti (Tab. 6):

- 60.361 progetti pre PNRR, realizzati tra il 2012 e il 2018 e monitorati dalla banca dati BDAP (Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche del Ministero dell'Economia e delle Finanze) e integrata con i dati ANAC sugli appalti pubblici, per un valore complessivo di 60,3 miliardi di investimento
- 7.833 progetti PNRR (esclusi i progetti in essere avviati prima del PNRR e semplicemente ricondotti nel perimetro del Piano) dal valore complessivo di 14,3 miliardi di euro, per i quali il database Regis – Iter di progetto fornisce le date effettive di entrambe le fasi procedurali: pre affidamento e affidamento.

Tab. 6 Interventi pre PNRR e PNRR, principali caratteristiche descrittive

➡ Fonte: elaborazioni Svimez su Italia Domani aggiornati al 26 febbraio 2026 e BDAP – ANAC

	Pre PNRR	PNRR
N progetti	60.361	7.833
Totale importo (mld di Euro)	59,4	14,3
Importo medio (Euro)	983.572	1.819.854
Importo mediano (Euro)	204.380	759.000
Pre affidamento + affidamento (mesi)	26	18
Esecuzione (mesi)	12	13
Totale fasi	38	31

In generale, al netto della fase di collaudo¹, la durata media di un'opera PNRR, dalla progettazione all'inizio del collaudo, risulta pari a 31 mesi contro i 38 delle opere realizzate prima del 2018. La riduzione è da imputare alle fasi di pre affidamento e affidamento che passa da 26 a 18 mesi, con un abbattimento complessivo dell'intera durata di quasi il 30%. La fase di esecuzione risulta in media più lunga di un mese rispetto al periodo pre PNRR. Questo dato va interpretato con cautela per due ragioni. In primo luogo, la copertura è molto parziale — i progetti con esecuzione completa sono solamente 3.268 — e riflette quindi un campione di opere già avanzate nell'iter, non necessariamente rappresentativo dell'insieme dei cantieri PNRR. In secondo luogo, i progetti PNRR hanno un importo medio sensibilmente superiore a quelli pre PNRR, il che si associa tipicamente a una maggiore complessità esecutiva e a tempi di cantiere strutturalmente più lunghi. Al di là di queste considerazioni metodologiche, il dato pone una questione di policy rilevante. La concentrazione temporale degli investimenti previsti dal Piano — in parte sovrapposta alla domanda generata dagli incentivi del Superbonus — ha esercitato una pressione straordinaria sul comparto edile, con effetti di saturazione della capacità produttiva che si traducono in rallentamenti nell'avanzamento dei lavori e in possibili colli di bottiglia nella fase esecutiva.

Le fasi di pre affidamento e affidamento comprendono le attività amministrative e burocratiche necessarie per dare avvio ai lavori: dalla progettazione alla pubblicazione del bando, dall'ottenimento di autorizzazioni e nulla-osta al coordinamento tra uffici di diverse amministrazioni, fino allo scrutinio delle offerte pervenute. Si tratta delle fasi che hanno beneficiato maggiormente del processo di riforma della normativa degli appalti pubblici avviato a partire dal 2019. Una serie di interventi legislativi ispirati alla semplificazione — dallo Sblocca Cantieri (DL 32/2019) al Decreto Semplificazioni (DL 76/2020), fino al DL 77/2021 — ha progressivamente allentato i vincoli procedurali, favorendo il ricorso a soluzioni più discrezionali da parte delle stazioni appaltanti e riducendo tempi e oneri procedimentali. La legge delega per la riforma dei contratti pubblici (L. 78/2022) ha quindi consolidato queste modifiche in un quadro organico, ponendo al centro tre elementi chiave: la qualificazione delle stazioni appaltanti, il rating di impresa e la promozione delle piccole imprese locali. Queste misure di semplificazione hanno agito in complementarità con l'impianto operativo del PNRR. Da un lato, il condizionamento dell'erogazione delle rate di finanziamento al rispetto di milestone e target ha introdotto un incentivo esplicito alla velocità procedurale, modificando i comportamenti delle stazioni appaltanti rispetto al periodo pre PNRR. Dall'altro, la possibilità di avvalersi di soggetti pubblici qualificati come supporto tecnico-operativo ha consentito a molte amministrazioni pubbliche, specie quelle più piccole o strutturalmente fragili, di ovviare alle difficoltà di gestire la complessità tecnica, procedurale e amministrativa degli interventi previsti dal Piano. Indicativa in questo senso è l'esperienza di Invitalia che ha assunto il ruolo di Centrale di Committenza, operando a favore delle amministrazioni attraverso lo strumento dell'Accordo Quadro, una procedura standardizzata e flessibile che ha permesso di attivare rapidamente un numero elevato di interventi ottimizzando tempi, costi e carichi di lavoro².

Sul piano territoriale, il confronto dei tempi medi di pre affidamento e affidamento tra i progetti antecedenti il 2019 e quelli PNRR mostra che l'accelerazione ha interessato tutte le aree del Paese, risultando tuttavia più intensa nel Mezzogiorno (Tab. 7). Nel periodo pre PNRR, le regioni meridionali registravano tempi complessivi di pre affidamento e affidamento pari a circa 31 mesi, contro i 22 del Centro e i 22,9 del Nord — un divario che rifletteva debolezze strutturali ben documentate: la difficoltà di maturare e tradurre in progetti tecnici le idee di investimento, la limitata capacità di partecipare con successo

¹ Al termine della fase esecutiva vi è una fase che intercorre tra la consegna dei lavori e l'avvio del collaudo. La sua durata dipende dalla capacità della stazione appaltante di organizzare tempestivamente le verifiche di conformità dell'opera, ed è influenzata dalla qualità della progettazione, dalla selezione dell'impresa esecutrice e dall'attività di supervisione svolta durante i lavori. Ai fini del presente lavoro questa fase non viene considerata nell'analisi.

² Complessivamente Invitalia ha gestito 218 procedure di gara per circa 11,6 miliardi di euro a base d'asta, coinvolgendo 778 soggetti attuatori, 2.780 interventi e oltre 1.500 operatori economici in sette ambiti tematici, dai servizi per la prima infanzia all'edilizia sanitaria.

Tab. 7 Durata media delle fasi procedurali delle opere pubbliche

➔ Fonte: elaborazioni Svimez su Italia Domani aggiornati al 26 febbraio 2026 e BDAP - ANAC

	Pre PNRR	PNRR	Variazione %
	Pre affidamento + Affidamento (mesi)		
Nord	22,9	18,8	-17,9
Centro	22	18,6	-15,5
Mezzogiorno	30,7	16,8	-45,3
Italia	26,1	18,3	-20,7

ai bandi e ottenere finanziamenti, le criticità nella gestione delle procedure burocratiche antecedenti la cantierizzazione e, più in generale, la difficoltà di sensibilizzare e ottenere il consenso delle comunità locali sugli interventi da realizzare.

Questa evidenza è coerente con quanto rilevato dalla Corte dei Conti nella relazione del dicembre 2025 sullo stato di attuazione del PNRR, che sottolineava l'efficacia delle procedure adottate dal Piano nel contrastare i ritardi attuativi delle amministrazioni meridionali.

La riduzione più marcata al Sud suggerisce che la combinazione di riforme normative e innovazioni organizzative introdotte con il PNRR abbia agito proprio sui fattori di debolezza che storicamente alimentavano il divario territoriale nei tempi amministrativi. La stagione di semplificazione avviata nel 2019 ha operato in sinergia con un modello attuativo che ha introdotto elementi strutturalmente nuovi rispetto alla programmazione ordinaria: l'approccio performance-based, che ha vincolato l'erogazione dei fondi al raggiungimento di milestone e target misurabili; la possibilità per le amministrazioni più fragili di avvalersi del supporto tecnico-operativo di soggetti pubblici qualificati; e la natura stessa del finanziamento europeo, che – per la distanza tra finanziatore e committente – ha esercitato un ruolo di controllo super partes sull'allocazione delle risorse e sul rispetto dei cronoprogrammi, riducendo i margini di discrezionalità che storicamente caratterizzavano la gestione degli investimenti pubblici locali. L'interazione tra questi fattori – semplificazione normativa, innovazione organizzativa e disciplina esterna imposta dalle regole europee – ha presumibilmente contribuito in modo determinante alla riduzione dei tempi di pre affidamento osservata nel periodo PNRR.

Per quantificare l'effetto di accelerazione dei tempi, si ricorre a una stima inferenziale che consente di isolare il contributo specificamente attribuibile al PNRR da quello riconducibile ad altri fattori che influenzano la durata delle procedure – quali l'importo dell'opera, la tipologia dell'intervento, la categoria dell'ente attuatore e il settore di riferimento. A tal fine viene stimato un modello OLS sull'intero campione di progetti osservati, pre e post PNRR in cui la variabile dipendente è il logaritmo della durata complessiva delle fasi di pre affidamento e affidamento, e le variabili esplicative sono:

- una variabile dicotomica che vale 1 per i progetti PNRR e 0 per i progetti pre PNRR
- il logaritmo dell'importo del progetto
- un vettore di controlli che include classe di importo, macro-tipologia intervento, macro-settore, categoria ente attuatore, procedura di affidamento e regione³

³ Per rendere comparabili le informazioni delle due fonti, sono state ricostruite variabili armonizzate per le principali caratteristiche dei progetti:

- Categoria ente attuttore (9 categorie): Comuni, Province, Regioni, Ministeri e Enti nazionali, Infrastrutture e Trasporti, Energia e Reti, Centri di Ricerca e Partenariati, Scuole e Università, Altro.
- Macro-tipologia intervento (5 categorie): Manutenzione, Nuova realizzazione, Ristrutturazione/Recupero/Restauro, Ampliamento/Completamento, Altro.
- Macro-settore (5 categorie): Infrastrutture sociali, Trasporti, Ambiente e territorio, Energia e reti, Altro.

Tab. 8 Riduzione tempi medi della fase di pre affidamento e affidamento per effetto del PNRR

➔ Fonte: elaborazioni Svimez su Italia Domani aggiornati al 26 febbraio 2026 e BDAP - ANAC

	Riduzione % della durata
Nord	-32,2 %
Centro	-40,5 %
Mezzogiorno	-55,1 %
Italia	-45,4%

L'obiettivo dello studio è stimare la riduzione percentuale dei tempi amministrativi delle due fasi associata al PNRR rispetto al periodo pre PNRR, al netto delle caratteristiche osservabili dei progetti.

Il PNRR risulta avere un effetto statistico molto significativo sull'abbattimento dei tempi amministrativi necessari alla realizzazione di un'opera pubblica (Tab. 8): per la realizzazione dei progetti PNRR in media i tempi si accorciano del 45% rispetto a un progetto realizzato in precedenza. Un guadagno particolarmente significativo si ravvisa nel Mezzogiorno dove la riduzione stimata è del 55,1% contro il 32,2% del Nord e il 40,5% del Centro.

L'evidenza che la riduzione dei tempi amministrativi sia stata più marcata nel Mezzogiorno è coerente con l'interpretazione secondo la quale le semplificazioni normative e le innovazioni nella governance degli investimenti introdotte con il PNRR hanno avuto un impatto proporzionalmente maggiore proprio nelle aree dove le stazioni appaltanti erano storicamente più deboli e i tempi delle pubbliche amministrazioni più dilatati. Come evidenziato dal Rapporto SVIMEZ 2025, i Comuni meridionali – nonostante le maggiori fragilità organizzative – hanno mostrato performance attuative migliori del previsto, soprattutto per le infrastrutture scolastiche e per la prima infanzia, dove il PNRR ha adottato criteri di allocazione orientati alla perequazione infrastrutturale.

CONCLUSIONI

Il PNRR si avvia alla sua fase conclusiva con un bilancio articolato, in cui ai ritardi ancora visibili nell'avanzamento finanziario si contrappone un risultato importante sul piano procedurale: la significativa accelerazione dei tempi amministrativi nelle fasi antecedenti la cantierizzazione. Questi due elementi non si contraddicono, ma si integrano in una lettura più complessa dello stato di attuazione del Piano.

Sul fronte della spesa, il quadro aggiornato al febbraio 2026 mostra pagamenti per circa 93 miliardi di euro, pari al 55,5% del totale, con uno scarto territoriale ancora molto marcato: il 52,7% al Centro-Nord contro il 39,5% del Mezzogiorno. Il differenziale si amplia ulteriormente per i lavori pubblici, dove lo scarto tra le due macroaree raggiunge i 20 punti percentuali, con le regioni di Campania, Calabria e Sicilia in posizione particolarmente critica. Una parte di questo ritardo è strutturale e riflette una diversa composizione del portafoglio di interventi, con una quota più alta al Sud di opere infrastrutturali per definizione più complesse e di maggiore durata. Un'altra parte è invece riconducibile alle partenze più tardive dei progetti

- Procedura di affidamento (4 categorie): Affidamento diretto, Procedura negoziata, Procedura aperta, Altro. Le classificazioni BDAP (basate sulla nomenclatura ANAC) e ReGIS (basate sulla tipologia di procedura di attivazione) vengono ricondotte a queste categorie comuni.
- Classe di importo (6 categorie): sotto 40k, 40k-150k, 150k-1mln, 1mln-soglia UE (5,4 mln), soglia UE-15mln, oltre 15mln.

meridionali, registrate già nel 2021, che si sono poi ripercosse a cascata sulle fasi di esecuzione e collaudo.

Tuttavia, è proprio su questo punto che emerge il dato più significativo dell'analisi. Confrontando i tempi medi delle fasi di pre affidamento e affidamento tra i progetti realizzati prima del 2019 e quelli PNRR, si osserva una riduzione media del 45% a livello nazionale, con un effetto proporzionalmente più intenso nel Mezzogiorno, dove la contrazione stimata attraverso il modello econometrico supera il 55%. Si tratta di un risultato tanto più rilevante se si considera che il punto di partenza del Sud era storicamente molto più critico: circa 31 mesi in media contro i 22-23 del Centro-Nord nel periodo pre PNRR. Il PNRR ha quindi operato come un fattore di convergenza procedurale, comprimendo un divario amministrativo che per decenni aveva frenato la capacità degli enti locali meridionali di tradurre le risorse disponibili in opere avviate.

Dietro questo risultato vi è una combinazione di fattori. Da un lato, il quadro normativo di semplificazione avviato a partire dal 2019, con lo Sblocca Cantieri, il Decreto Semplificazioni e la successiva riforma dei contratti pubblici, ha ridotto oneri e discrezionalità nelle procedure di affidamento. Dall'altro, il modello operativo del PNRR ha agito su piani complementari: l'impostazione performance-based, con l'erogazione delle rate condizionata al rispetto di milestone e target, ha modificato strutturalmente gli incentivi delle stazioni appaltanti; la possibilità di avvalersi di soggetti pubblici qualificati come Invitalia ha consentito alle amministrazioni più fragili di superare le difficoltà tecniche e procedurali attraverso lo strumento degli Accordi Quadro, che ha permesso di attivare rapidamente un numero elevato di interventi con costi, tempi e carichi di lavoro ottimizzati.

Resta però aperta la questione più rilevante per le politiche future: questi guadagni sono strutturali o contingenti? L'accelerazione procedurale registrata al Mezzogiorno è stata favorita da un insieme di condizioni eccezionali — semplificazioni normative, pressione delle milestone, supporto tecnico di soggetti qualificati come Invitalia — che non sono automaticamente destinati a sopravvivere al Piano. La sfida del post PNRR è quindi quella di capitalizzare le innovazioni introdotte, trasformandole da pratiche straordinarie in prassi consolidate: rafforzando i centri di competenza al servizio delle amministrazioni locali, garantendo continuità alle risorse e alla governance degli investimenti, e integrando la logica della performance con una pianificazione strategica di lungo periodo. Solo così i guadagni procedurali conseguiti con il Piano potranno tradursi in un cambiamento strutturale duraturo della capacità pubblica di investimento, in particolare nel Mezzogiorno.