

Stato di attuazione al 31 agosto 2023

Infrastrutture strategiche e prioritarie 2023

Rapporto annuale



Stato di attuazione al 31 agosto 2023

Infrastrutture strategiche e prioritarie 2023

Rapporto annuale

Servizio responsabile:

SERVIZIO STUDI - Dipartimento Ambiente

06 6760 9253

 **st_ambiente@camera.it**

 **CD_ambiente**

Il presente documento è stato predisposto dal Servizio Studi, in collaborazione con l'Autorità nazionale anticorruzione e l'Istituto di ricerca CRESME, a seguito della deliberazione dell'Ufficio di Presidenza della VIII Commissione Ambiente, territorio e lavori pubblici del 6 dicembre 2022.

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

INFRASTRUTTURE STRATEGICHE E PRIORITARIE 2023

Stato di attuazione al 31 agosto 2023 – Rapporto annuale

Sommario

Premessa.....	5
Nota di sintesi	10
1. L'EVOLUZIONE DELLA NORMATIVA IN MATERIA DI PROGRAMMAZIONE DELLE INFRASTRUTTURE STRATEGICHE E PRIORITARIE	16
2. PROGRAMMAZIONE E REALIZZAZIONE DELLE INFRASTRUTTURE STRATEGICHE E PRIORITARIE	25
3. I PROGRAMMI E GLI INTERVENTI PRIORITARI	33
3.1. Infrastrutture prioritarie nella programmazione PNRR-PNC	47
3.2. Opere commissariate	64
3.3. Altre infrastrutture prioritarie (non commissariate e non inserite nel PNRR-PNC)	84
4. INFRASTRUTTURE STRATEGICHE NON PRIORITARIE	101
5. MERCATO DELLE OPERE PUBBLICHE	115

Premessa

Il Servizio Studi della Camera svolge dal 2004, su incarico della VIII Commissione ambiente, territorio e lavori pubblici, un'attività di monitoraggio sullo stato di attuazione della programmazione e sulla realizzazione delle infrastrutture strategiche e prioritarie attraverso la presentazione di rapporti alla medesima Commissione, redatti in collaborazione con il Cresme Europa Servizi e, a partire dal 2010, con l'Autorità nazionale anticorruzione.

Il presente rapporto - la cui realizzazione è stata deliberata dall'Ufficio di Presidenza della VIII Commissione Ambiente, territorio e lavori pubblici nella riunione del 6 dicembre 2022 - analizza l'evoluzione delle infrastrutture strategiche e prioritarie sulla base dei dati e dei documenti disponibili al 31 agosto 2023 e fa seguito al rapporto annuale presentato sul finire della XVIII legislatura e contenente i dati aggiornati al 31 maggio 2022¹. Si tratta del terzo rapporto predisposto nel corso del 2023 dopo i due rapporti di sintesi recanti i dati intermedi sullo stato di attuazione della programmazione PNRR-PNC, con dati aggiornati al 31 dicembre 2022, presen-

tato il 12 aprile 2023, e delle opere commissariate, con dati aggiornati al 30 aprile 2023, presentato l'11 luglio 2023.

Il rapporto - preceduto da una nota di sintesi che pone in evidenza le principali risultanze che emergono dal monitoraggio - è articolato in 5 capitoli di cui il primo dedicato ad una ricostruzione normativa della disciplina in materia di programmazione delle infrastrutture strategiche e prioritarie, anche con riferimento a taluni profili problematici della stessa. Il capitolo ripercorre l'evoluzione normativa dalla c.d. legge obiettivo fino alla nuova disciplina introdotta dal D.Lgs. 36/2023 (nuovo Codice dei contratti pubblici), con una attenzione particolare ai commissariamenti delle opere pubbliche e alla programmazione PNRR e PNC.

Nei capitoli 2, 3 e 4 sono presentati i dati relativi alla programmazione e realizzazione delle infrastrutture strategiche (inserite nell'11° Allegato Infrastrutture al DEF 2013, approvato con la delibera del CIPE n. 26 del 2014) e prioritarie (individuate con gli Allegati ai DEF dal 2015 al 2023, commissariate ai sensi dell'art. 4 del DL 32/2019 e

¹ Il rapporto annuale del 2022, che contiene focus sullo stato di attuazione delle opere commissariate e delle infrastrutture prioritarie nella programmazione PNRR-PNC, con dati aggiornati al 31 maggio 2022, è consultabile al seguente link: <https://silos.infrastrutturestrategiche.it/doc/rapporti/2022/InfrastruttureStrategichePrioritarie.pdf>

altre infrastrutture di trasporto, di competenza del MIT, inserite nel PNRR e nel PNC). Nel capitolo 5, infine, sono presentati i dati sul mercato delle opere pubbliche, con un'analisi che si basa sui dati del sistema informativo sui bandi di gara e sulle aggiudicazioni di appalti e concessioni di lavori e servizi pubblici di Cresme Europa Servizi.

L'analisi della programmazione e realizzazione delle infrastrutture strategiche e prioritarie è predisposta grazie alle elaborazioni statistiche di Cresme Europa Servizi che si basano sui dati raccolti nei documenti ufficiali del CIPESS, del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di RFI Spa e di ANAS Spa, di regioni, comuni e altri soggetti attuatori, nonché grazie ai dati contenuti nella piattaforma ReGIS² ed alle informazioni fornite dall'ANAC. Si tratta dei dati, disponibili anche in formato di tipo aperto (linked open data), che aggiornano periodicamente il sistema informativo SILOS (Sistema Informativo Legge Opere Strategiche), disponibile sul sito web della Camera dei deputati, il quale contiene una tabella generale degli interventi (consultabili mediante diverse funzioni di ricerca) e 274 schede di dettaglio (che forniscono i dati storici e permettono di conoscere lo stato di avanzamento rispetto alle diverse fasi di progettazione, affidamento ed esecuzione dei lavori) riguardanti le opere infrastrutturali deliberate dal CIPESS, individuate ai sensi dell'art. 4 del DL 32/2019 e dell'art. 206 del DL 34/2020 o contenute nell'elenco di cui all'Allegato IV all'art. 44 del DL 77/2021. Su SILOS è altresì possibile consultare i dati

di sintesi del presente rapporto mediante il supporto di strumenti e grafiche che facilitano la visualizzazione e la comprensione dei dati aggregati.

² ReGIS è la piattaforma unica attraverso cui le Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, gli Enti Locali ed i soggetti attuatori, possono compiere tutta una serie di operazioni per rispettare gli obblighi di monitoraggio, rendicontazione e controllo delle misure e dei progetti finanziati dal PNRR.

Sintesi dei rapporti precedenti

Il presente rapporto sviluppa, aggiorna ed attualizza le risultanze della attività di monitoraggio sullo stato di avanzamento delle infrastrutture strategiche e prioritarie e sul mercato delle opere pubbliche inserendosi in una serie storica che ha avuto inizio nel 2004 e della quale si fornisce di seguito un rapido riepilogo.

Il primo rapporto, presentato nel mese di maggio 2004 insieme con un elenco ragionato di tutti gli interventi giuridicamente rientranti nel campo di applicazione della disciplina speciale nata con la legge 21 dicembre 2001, n. 443 (cd. “legge obiettivo”), ha consentito di ricondurre ad un quadro omogeneo le diverse denominazioni degli interventi rinvenibili nei documenti ufficiali.

Dopo il secondo e il terzo rapporto, discussi rispettivamente nel mese di settembre 2005 e nel mese di luglio 2007, il quarto rapporto, presentato nel mese di luglio 2009, ha analizzato l’andamento del Programma e la sua rispondenza rispetto agli obiettivi e agli impegni finanziari.

Il quinto rapporto, presentato nel mese di luglio 2010, è stato integrato con ulteriori approfondimenti specifici riguardanti il rapporto tra investimenti infrastrutturali e in-

dicatori infrastrutturali di fabbisogno e di erogazione di servizi a livello regionale, il programma di edilizia scolastica, nonché la struttura e la composizione dei finanziamenti privati.

La mole di informazioni accumulata nel corso degli anni ha determinato la necessità di costituire una banca dati finalizzata alla raccolta dei documenti esistenti e a organizzare in maniera più ordinata e razionale il lavoro nella prospettiva della pubblicazione annuale del Rapporto. La banca dati si è pertanto evoluta in un vero e proprio sistema informativo (SILOS - Sistema informativo legge opere strategiche), che è accessibile anche sul sito web della Camera dei deputati.

La collaborazione con l’Autorità nazionale anticorruzione si è consolidata attraverso la condivisione del predetto sistema informativo, con il quale sono stati raccolti dati di dettaglio sullo stato di avanzamento delle opere deliberate dal CIPE (oggi CIPESS). La raccolta di tali dati ha consentito un approfondimento ulteriore dell’analisi delle opere infrastrutturali, che è confluito nella sesta edizione del Rapporto, presentata nel mese di settembre 2011, in cui per la prima volta è stata presentata anche un’analisi per lotti.

Con la settima edizione, presentata nel 2012, il Rapporto si è ulteriormente arricchito di una nota di sintesi e di alcuni focus su specifiche tematiche, quali quella relativa alle infrastrutture finanziate con il partenariato pubblico-privato (PPP).

Con l'ottava edizione, presentata nel mese di febbraio 2014, è stato in particolare analizzato il ruolo centrale e strategico delle città e dei sistemi urbani nelle politiche del territorio e i finanziamenti ad essi destinati. Un ulteriore approfondimento, a cura dell'ANAC, ha riguardato le varianti e il contenzioso.

Nella nona edizione del Rapporto, presentata nel 2015, sono state analizzate le principali norme contenute nelle direttive europee del 2014 in materia di appalti pubblici e concessioni e i provvedimenti adottati per il loro recepimento in alcuni Stati membri dell'Unione europea e in Italia. Uno specifico focus ha, inoltre, analizzato gli scenari di innovazione e digitalizzazione nel settore delle costruzioni e delle opere pubbliche.

La presentazione del decimo rapporto dal titolo "Le infrastrutture strategiche - Dalla "legge obiettivo" alle opere prioritarie", avvenuta nel mese di maggio 2016, ha tenuto conto del nuovo contesto normativo a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo 18 aprile 2016,

n. 50 (Codice dei contratti pubblici), che ha, tra l'altro, abrogato la "legge obiettivo". Per la prima volta l'analisi dello stato di avanzamento delle opere si è concentrata sulle venticinque opere prioritarie selezionate dall'allegato al Documento di economia e finanza (DEF) 2015.

Nel corso del 2017 sono stati inoltre pubblicati due report riguardanti, rispettivamente, lo stato della programmazione e della realizzazione delle infrastrutture strategiche prioritarie e non prioritarie al 31 dicembre 2016, nonché l'analisi delle risorse disponibili aggiornata al 31 maggio 2017 che ha considerato anche le risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC), assegnate dal CIPE agli interventi del Piano operativo infrastrutture e ai Patti per lo sviluppo sottoscritti nel 2016.

Il tredicesimo rapporto, presentato nel mese di ottobre 2018, ha fornito un quadro della programmazione infrastrutturale e della realizzazione delle opere e degli interventi con l'aggiornamento dei dati al 31 maggio 2018.

Il quattordicesimo rapporto, presentato nel mese di febbraio 2020, ha fornito l'aggiornamento al 31 ottobre 2019 del quadro della programmazione infrastrutturale e della realizzazione degli interventi e dell'evoluzione del mercato delle opere pubbliche. A tale edizione si è, inoltre, accompagnata la pubblicazione, sul sito della Camera

dei deputati, di una versione aggiornata e arricchita di nuove funzioni del sistema informativo SILOS (Sistema Informativo Legge Opere Strategiche).

Il quindicesimo rapporto, presentato nel mese di maggio 2021, ha fornito un'analisi sullo stato della programmazione e della realizzazione delle infrastrutture strategiche e prioritarie con dati ed elementi di informazione aggiornati al 31 dicembre 2020.

Il sedicesimo rapporto, presentato il 2 agosto 2022, ha fornito un quadro aggiornato al 31 maggio 2022 delle infrastrutture strategiche e prioritarie, dalla programmazione alla realizzazione, con una attenzione particolare alla programmazione degli interventi infrastrutturali previsti nel Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e nel Piano nazionale complementare (PNC) e alle opere commissariate ai sensi dell'art. 4 del D.L. n. 32/2019 (approfonditi in specifici focus), nonché ad una prima valutazione degli effetti delle misure di semplificazione introdotte dai D.L. n. n. 76/2020 (c.d. decreto semplificazioni) e n. 77/2021 (c.d. decreto governance PNRR).

Infine, per il 2023, il monitoraggio delle infrastrutture strategiche e prioritarie, che si conclude con il presente rapporto annuale, ha incluso anche, per la prima volta, la pubblicazione di sintetici rapporti intermedi sullo stato

di attuazione delle opere PNRR-PNC e delle opere commissariate ai sensi dell'art. 4 del D.L. n. 32/2019 nonché lo sviluppo del sistema informativo SILOS con la realizzazione di due nuove sezioni dedicate alla pubblicazione dei predetti rapporti intermedi e alla presentazione dei dati di sintesi anche mediante il supporto di strumenti e grafiche che facilitino la visualizzazione e la comprensione dei dati aggregati contenuti nei rapporti. Il primo rapporto intermedio, concernente lo stato di attuazione delle infrastrutture strategiche e prioritarie inserite nella programmazione PNRR-PNC, con dati aggiornati al 31 dicembre 2022, è stato presentato alla Commissione ambiente nella riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, del 12 aprile 2023. Il secondo rapporto intermedio, concernente lo stato di attuazione delle opere commissariate, con dati aggiornati al 30 aprile 2023, è stato presentato alla Commissione ambiente nella riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, dell'11 luglio 2023.

Nota di sintesi

Il presente documento analizza l'evoluzione delle infrastrutture strategiche e prioritarie sulla base dei dati e dei documenti disponibili al 31 agosto 2023. Si tratta del terzo rapporto predisposto nel corso del 2023 dopo i due rapporti di sintesi recanti i dati intermedi sullo stato di attuazione della programmazione PNRR-PNC, con dati aggiornati al 31 dicembre 2022, presentato il 12 aprile 2023, e delle opere commissariate, con dati aggiornati al 30 aprile 2023, presentato l'11 luglio 2023.

Come ogni anno la restituzione degli esiti del monitoraggio trova in SILOS (Sistema Informativo Legge Opere Strategiche), accessibile anche sul sito web della Camera, il quadro di dettaglio degli interventi e 274 schede riguardanti le infrastrutture strategiche e prioritarie esaminate dal CIPESS, individuate ai sensi dell'art. 4 del DL 32/2019 (recante la disciplina dei Commissari straordinari per interventi infrastrutturali) e dell'art. 206 del DL 34/2020 (recante interventi urgenti per il ripristino, la messa in sicurezza e l'ammodernamento di tratte autostradali e stradali) o contenute nell'elenco di cui all'Allegato IV all'art. 44 del DL 77/2021 (recante semplificazioni procedurali in materia di opere pubbliche di particolare complessità o di rilevante impatto).

Nel rapporto l'organizzazione delle informazioni tiene conto dell'evoluzione normativa e dello stato di attuazione delle infrastrutture

strategiche e prioritarie articolate per ambiti della programmazione PNRR-PNC, delle opere commissariate e delle altre opere prioritarie e non prioritarie. Sono altresì analizzate le dinamiche del mercato delle opere pubbliche in relazione alla fase di affidamento dei lavori di realizzazione delle opere.

1. Infrastrutture strategiche e prioritarie: è di circa 448 miliardi il costo al 31 agosto 2023 delle infrastrutture strategiche prioritarie, rispetto alle quali le disponibilità finanziarie ammontano a 315 miliardi, pari al 70% del costo previsto. 411 miliardi di euro ricadono all'interno delle infrastrutture prioritarie e 37 miliardi sono destinati alle opere strategiche ma non prioritarie.

2. Infrastrutture prioritarie: all'interno delle infrastrutture prioritarie ricadono 221 miliardi di euro per le opere inserite nella programmazione PNRR-PNC o commissariate e 190 miliardi per altre priorità, per un totale di 411 miliardi di euro. Rispetto alla precedente rilevazione aggiornata a maggio 2022 si osserva un incremento di costo di circa 54 miliardi (+15%) dovuto all'aggiornamento del costo degli interventi a seguito dell'avanzamento progettuale e dell'aggiornamento dei quadri economici per adeguamenti tariffari. Si segnala il ritorno tra le priorità nazionali del Ponte sullo Stretto

di Messina (13,5 miliardi) e delle relative opere complementari (1,1 miliardi).

2.1 Il 75% dei costi previsti per la realizzazione delle infrastrutture prioritarie, pari a 308 miliardi di euro, è destinato a potenziare e rinnovare le reti ferroviaria e stradale. Il costo delle restanti infrastrutture di trasporto prioritarie (metropolitane, tranvie, porti, aeroporti, ciclovie e Ponte sullo Stretto) ammonta a circa 91 miliardi, pari al 22% del costo totale previsto. Il costo delle altre infrastrutture prioritarie (MO.S.E., le infrastrutture idriche e l'edilizia pubblica per il potenziamento e la manutenzione dei presidi di pubblica sicurezza) ammonta invece a circa 12 miliardi (3% dei costi totali previsti).

2.2 Dei 411 miliardi di euro previsti per le infrastrutture prioritarie, 181 miliardi di lavori risultano al 31 agosto 2023 in fase di progettazione (-2% rispetto al maggio 2022); 65 miliardi sono in fase di affidamento o con contratto sottoscritto ma con lavori non ancora avviati (+118%); 86,5 miliardi (+34%) sono lavori in corso; mentre 31 miliardi sono i lavori ultimati (+4%). Il monitoraggio svolto, con dati aggiornati al 31 agosto 2023, evidenzia che meno del 50% dei costi riguarda lavori in fase di progettazione (era il 60% a maggio 2022), mentre il 24% riguarda lavori in corso di esecuzione (erano circa il 21%, a maggio 2022). Gli 86,5 miliardi di lavori in corso di esecuzione riguardano in prevalenza cantieri PNRR con ultimazione attesa entro il 2026 riguardanti il potenziamento dei collegamenti ferroviari ad Alta Velocità a Nord e a

Sud e ulteriori nuovi cantieri ferroviari che hanno avuto inizio nella seconda metà del 2022 e nei primi otto mesi del 2023. Dei 65 miliardi in fase di affidamento o con contratto sottoscritto ma con lavori non ancora avviati, 32 miliardi riguardano lavori con contratto (erano il 3% a maggio 2022). Tra questi rientrano importanti cantieri ferroviari PNRR e il Ponte sullo Stretto di Messina rientrato tra le priorità nazionali nel 2023 e classificato in questa fase realizzativa sulla base di quanto disposto dall'art. 4, comma 3, del DL 35/2023. Altri 19 miliardi (il 5%), riguardano lavori aggiudicati (10,5 miliardi a maggio 2022) e circa 14 miliardi (il 4%) riguarda lavori in gara (erano poco più di 9 miliardi a maggio 2022). Infine 31 miliardi (pari all'8,5%) riguardano lavori ultimati (meno di 30 miliardi a maggio 2022). I restanti 48 miliardi riguardano interventi di manutenzione diffusi sul territorio con uno stato realizzativo di difficile definizione.

2.3 181 miliardi di euro delle infrastrutture prioritarie sono localizzati al Centro-Nord; 158 miliardi al Sud e nelle Isole; 72 miliardi sono interventi diffusi sul territorio. Nelle regioni del Centro-Nord, dove risiede il 66% della popolazione, si concentrano interventi per un valore pari al 44% del costo complessivo delle opere prioritarie; mentre nelle regioni del Sud e nelle Isole è localizzata una quota del 38% dei costi. Il restante 18% è relativo al costo di programmi e interventi non ripartibili a livello di macro area geografica. Riguardo alle disponibilità, al Centro-Nord si rileva una copertura finanziaria del 73% mentre al Sud e nelle Isole è del 64%.

3. Le Infrastrutture prioritarie definite nella programmazione PNRR-PNC hanno un costo di 133 miliardi di euro (il 32,4% del totale delle infrastrutture prioritarie) e presentano una copertura finanziaria del 77%. Il costo delle infrastrutture PNRR-PNC è cresciuto a causa dell'adeguamento dei progetti e dei prezzi mentre non si rilevano effetti in relazione alla proposta di rimodulazione del PNRR trasmessa dal Governo alla Commissione europea nei primi giorni di agosto 2023.

3.1 Semplificazioni e scadenze accelerano l'apertura dei cantieri PNRR: tra maggio 2022 e agosto 2023 il costo delle infrastrutture prioritarie PNRR-PNC in gara, aggiudicate o con contratto sottoscritto e lavori da avviare passa da meno di 9 miliardi a 28 (+212%); i lavori in corso passano da 22 miliardi a 32 (+43%). Il monitoraggio sullo stato di avanzamento delle opere PNRR-PNC riguarda un ammontare di opere pari a 117,5 miliardi di euro, sui 132,7 dell'intero complesso delle infrastrutture PNRR-PNC, a causa della difficile definizione dello stato di realizzazione delle opere di manutenzione diffuse sul territorio nazionale. La nuova rilevazione evidenzia che il costo dei lavori in fase di progettazione ammonta a 57,5 miliardi di euro (erano 75,1 miliardi a maggio 2022 e 67,8 miliardi a dicembre 2022); 32 miliardi è il costo dei lavori in corso di esecuzione (erano 22,3 miliardi a maggio 2022 e 23,8 miliardi a dicembre 2022); 10,4 miliardi è il costo dei lavori aggiudicati (circa 1,5 miliardi a maggio 2022 e 2,7 miliardi a dicembre 2022); 9,2 miliardi è il costo dei lavori con contratto ma non ancora avviati (3,1 miliardi a

maggio 2022 e 6,4 miliardi a dicembre 2022); 8,4 miliardi è il costo dei lavori in gara (4,4 miliardi a maggio 2022, 15,8 miliardi a dicembre 2022). Si segnala che al Centro-Nord si registra uno stato realizzativo più maturo, ma a partire dagli ultimi mesi del 2022 si rileva un'accelerazione al Sud e nelle Isole.

4. Opere commissariate: 46 commissari operano sull'intero territorio nazionale per realizzare 125 opere del costo di 152 miliardi con copertura finanziaria del 69%. 80 miliardi di euro vanno al Centro Nord, con una copertura finanziaria del 64%; 72 miliardi di euro vanno al Sud e nelle Isole, con una copertura finanziaria del 75%.

4.1 Lo stato di realizzazione delle opere commissariate è accelerato dalle semplificazioni e scadenze del PNRR: 42 miliardi di lavori sono in corso di esecuzione (erano 27,6 miliardi a maggio 2022); 13,5 miliardi sono i lavori con contratto sottoscritto ma non avviati (erano 6,1 miliardi); 12,6 miliardi sono i lavori aggiudicati (erano 7,1); 7,5 miliardi sono i lavori in gara (erano 5,9 a maggio 2022 e 11,5 ad aprile 2023).

5. Altre infrastrutture prioritarie (non commissariate o inserite nella programmazione PNRR-PNC): il costo delle altre priorità nazionali al 31 agosto 2023 è pari a 190 miliardi di euro, in aumento di circa 23 miliardi (+13,7%) rispetto alla precedente rilevazione aggiornata al 31 maggio 2022. L'aumento del costo è dovuto all'adeguamento della variazione prezzi e al ritorno del Ponte sullo Stretto (13,5 miliardi) e delle opere complementari allo stesso (1,1 miliardi).

5.1 Avanza anche l'attuazione delle altre infrastrutture prioritarie: sono 37 i miliardi di lavori in corso (+15% rispetto a maggio 2022) e oltre 28 miliardi di lavori ultimati (+10%). Aumenta il costo dei lavori contrattualizzati ma non ancora avviati con il ritorno del Ponte sullo Stretto (da meno di 4 miliardi a 17); si riducono le gare e aumentano le aggiudicazioni; stabile il costo dei lavori in fase di progettazione.

6. Infrastrutture strategiche non prioritarie: meno di 37 miliardi di euro i costi con copertura finanziaria dell'89%. Il 67% dei costi dei lavori delle infrastrutture strategiche non prioritarie, pari a 24 miliardi di euro, riguarda opere ultimate. Il 9% (3 miliardi) è in corso di realizzazione; il 21% (7,4 miliardi) è in fase di progettazione da assegnare. Il restante 3% (1 miliardo) riguarda lavori in fase di affidamento o con contratto ma non avviati.

7. Mercato delle opere pubbliche: la forte accelerazione del mercato dei lavori pubblici iniziata dal 2019 si è rafforzata nel 2022 e nel 2023; la sfida adesso è tutta realizzativa. I dati sui lavori in gara e ancor più quelli sulle aggiudicazioni mostrano con chiarezza le dimensioni di quello che sta succedendo. Tra gennaio 2019 e agosto 2023 sono stati messi in gara 267 miliardi di euro di lavori pubblici e ne sono stati aggiudicati 204. Si tratta di importi che, in parte, tengono anche conto dell'incremento dei costi dei progetti dovuto all'aggiornamento dei quadri economici per adeguamenti tariffari connessi all'aumento dei prezzi dei materiali. Ma il dato più rilevante è che in Italia dal 2019 si sta assistendo a una nuova fase di crescita

degli investimenti in opere pubbliche. Il ciclo espansivo dovrebbe proseguire nei prossimi anni. Tra gennaio 2021 e agosto 2023 sono stati aggiudicati oltre 163 miliardi di euro di lavori di cui il 52%, 85 miliardi, relativi a interventi inseriti nella programmazione PNRR-PNC o in quella delle infrastrutture prioritarie per il Paese; la tipologia dei contratti assegnati, circa la metà dei 163 miliardi aggiudicati, riguarda appalti integrati e contratti di partenariato pubblico-privato (PPP) che oltre all'esecuzione dei lavori prevedono la redazione di progetti da autorizzare e quindi sono caratterizzati da tempi della progettazione di almeno 1 anno cui seguono, in media, 3/4 anni per l'esecuzione, con il risultato che la grande quantità di lavori assegnati tra il 2021 e il 2023 comporta la distribuzione degli investimenti almeno fino al 2026.

7.1 I progetti PNRR-PNC e le infrastrutture prioritarie incidono per oltre il 50% del mercato. Gli importi dei bandi di gara di lavori PNRR-PNC ammontano a 97 miliardi, pari al 53% del totale dei bandi di opere pubbliche; mentre sono il 48% dei lavori aggiudicati, pari a 78 miliardi.

7.2 Luglio-settembre 2023. Rallentano i bandi, continua l'accelerazione delle aggiudicazioni. Nel trimestre luglio-settembre si rileva un rallentamento fisiologico dei bandi per la riduzione degli affidamenti dei lavori PNRR; è continuata invece la forte accelerazione delle aggiudicazioni per rispettare i tempi del PNRR.

7.3 Semplificazione e digitalizzazione: si riducono i tempi di affida-

mento delle gare, da oltre 1 anno a 2 mesi. Per effetto delle semplificazioni e della diffusione dell'e-procurement, i tempi di affidamento delle gare passano dalla media di 1 anno registrata prima del 2021 ai 2 mesi del 2023.

7.4 Poche gare deserte, si riducono il numero di partecipanti alle gare e i ribassi. L'analisi dei bandi e delle aggiudicazioni evidenzia come le gare deserte hanno interessato l'8,8% degli importi nel 2021, il 5,6% nel 2022 e il 2,2% nel periodo gennaio-agosto 2023. Si riducono però le imprese che partecipano alle gare: da una media di 41 imprese a gara nel 2016 a 11 imprese nel 2023. Si riducono inoltre i ribassi di gara: da una media del 24,3% del 2016 al 16,4% del 2023.

7.5 PNRR e Commissari per il rilancio degli investimenti in opere pubbliche nel Sud e nelle Isole. Tra gennaio 2021 e agosto 2023 nelle otto regioni di Sud e Isole sono state indette gare per un ammontare complessivo di 66,347 miliardi, pari al 36% del mercato nazionale (184,964 miliardi). Il 57% del valore del mercato complessivo delle opere pubbliche in gara, 38,127 miliardi, riguarda progetti PNRR e PNC e infrastrutture prioritarie dei quali un terzo riguarda progetti commissariati e inseriti nella programmazione PNRR-PNC (il 9% al Centro-Nord).



L'evoluzione della normativa in materia di programmazione delle infrastrutture strategiche e prioritarie

La programmazione introdotta dalla c.d. “legge obiettivo”

Il quadro normativo delineato dalla legge 21 dicembre 2001, n. 443, e successive modifiche e integrazioni, e dal relativo provvedimento di attuazione (costituito dal decreto legislativo 1° agosto 2002, n. 190) era finalizzato alla definizione di una disciplina speciale per la programmazione, il finanziamento e la realizzazione delle infrastrutture pubbliche e private e degli insediamenti produttivi strategici e di preminente interesse nazionale.

Le principali finalità perseguite dalla disciplina speciale delle opere strategiche introdotte dalla legge obiettivo erano la programmazione annuale degli interventi, l’accelerazione delle procedure amministrative, nonché l’incentivazione dell’afflusso di capitali privati.

Il comma 1-bis dell’art. 1 della legge n. 443 del 2001 (introdotto dalla legge n. 166 del 2002) prevedeva che il Programma delle Infrastrutture Strategiche (PIS) da inserire nel Documento di programmazione economico-finanziaria (DPEF) contenesse le seguenti indicazioni:

- a) l’elenco delle infrastrutture e degli insediamenti strategici da realizzare;
- b) i costi stimati per ciascuno degli interventi;
- c) le risorse disponibili e le relative fonti di finanziamento;
- d) lo stato di realizzazione degli interventi previsti nei programmi precedentemente approvati;

e) il quadro delle risorse finanziarie già destinate e degli ulteriori finanziamenti necessari per il completamento degli interventi.

Il nuovo regime normativo introdotto si ispirava, quindi, ad un modello di programmazione annuale, affidata al Governo (ma, comunque, nel rispetto delle attribuzioni costituzionali delle regioni), delle cd. infrastrutture strategiche da realizzare per la modernizzazione e lo sviluppo del Paese.

L’art. 1, comma 1, della legge n. 443 del 2001 affidava, infatti, al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, d’intesa con i Ministri competenti e le regioni o province autonome interessate, il compito di predisporre un programma destinato ad essere inserito, previo parere del CIPE e previa intesa della Conferenza unificata, nel Documento di programmazione economico-finanziaria (DPEF), con l’indicazione dei relativi stanziamenti. Con tale previsione, pertanto, veniva demandato al Parlamento il compito (tuttora esercitato, come si dirà più avanti) di pronunciarsi sul programma in sede di esame del DPEF.

In sede di prima applicazione, il programma delle infrastrutture strategiche (PIS) venne approvato con la delibera CIPE 21 dicembre 2001, n. 121.

Negli anni successivi, a partire dal 2003, il DPEF presentato al Parlamento ha indicato – in uno specifico allegato interamente dedicato allo stato di attuazione del PIS (cd. Allegato Infrastrutture) – gli elenchi di interventi rientranti nel PIS ed ammessi, pertanto, alla disciplina speciale.

1.2. La legge di contabilità e di finanza pubblica

La legge 31 dicembre 2009, n. 196 (legge di contabilità e di finanza pubblica) ha semplificato e razionalizzato il complesso delle procedure che presiedono alle decisioni di finanza pubblica, tenendo conto dei vincoli derivanti dall'ordinamento europeo e del nuovo assetto dei rapporti economici e finanziari tra lo Stato e le autonomie territoriali. In tale ambito, il DPEF è stato sostituito prima dalla Decisione di finanza pubblica e successivamente - a seguito delle modifiche apportate dalla legge n. 39 del 2011 - dal Documento di economia e finanza (DEF), in allegato al quale, ai sensi dell'art. 10, comma 8, della legge di contabilità, era presentato il Programma delle infrastrutture strategiche (PIS) predisposto ai sensi della legge n. 443 del 2001, nonché lo stato di avanzamento del medesimo Programma relativo all'anno precedente.

In attuazione della legge n. 196/2009 sono stati emanati i decreti legislativi n. 228 e n. 229 del 2011, concernenti, rispettivamente, la valutazione degli investimenti relativi alle opere pubbliche e le procedure di monitoraggio sullo stato di attuazione delle opere pubbliche.

In particolare, merita ricordare l'art. 1 del D.Lgs. n. 228/2011, che ha previsto l'obbligatorietà, per i singoli Ministeri, delle attività di valutazione ex ante ed ex post per le opere pubbliche o di pubblica utilità finanziate a valere sulle proprie risorse poste a bilancio o su quelle oggetto di trasferimento a favore di soggetti attuatori, pubblici o privati, nonché per le opere pubbliche che prevedono emissione di garanzie a

carico dello Stato.

La finalità di tale disposizione è, come indicato nella norma di delega, quella di garantire la razionalizzazione, la trasparenza e l'efficacia/efficienza della spesa in conto capitale per le opere pubbliche dei singoli Ministeri, che sono tenuti ad elaborare un nuovo documento, il Documento Pluriennale di Pianificazione, allo scopo di migliorare la qualità della programmazione e ottimizzare il riparto delle risorse di bilancio (il contenuto di tale documento è stato integrato dall'art. 34, comma 15, lett. b), del D.L. 179/2012). Per le infrastrutture strategiche, il Documento è costituito dal c.d. Allegato infrastrutture al DEF (predisposto ai sensi dell'art. 10, comma 8, della legge n. 196/2009).

L'introduzione delle priorità infrastrutturali

Con la presentazione dell'Allegato infrastrutture al DPEF 2007-2011 è stata introdotta un'importante novità nella logica di gestione e attuazione del PIS: è stata infatti evidenziata la necessità, a fronte del contenuto di carattere generale del programma inizialmente approvato con la delibera CIPE n. 121 del 2001, di pervenire all'individuazione di un numero limitato di opere prioritarie selezionate secondo criteri di efficacia nell'utilizzo delle risorse. Tale scelta è stata ritenuta necessaria a fronte dei sempre più stringenti vincoli di finanza pubblica e al fine di riorientare le previsioni di utilizzo delle risorse disponibili secondo una logica di più mirata efficienza allocativa.

Con il decreto legislativo n. 113/2007, correttivo dell'allora vigente codice degli appalti (d.lgs. 163/2006), venne introdotto nel codice il comma 1-ter dell'art. 161, al fine di precisare i criteri di individuazione delle infrastrutture cui attribuire priorità nell'ambito del PIS. Si trattava delle infrastrutture:

- 1) già avviate;
- 2) oppure con il progetto esecutivo approvato;
- 3) oppure quelle per le quali ricorre la possibilità di finanziamento con capitale privato, sia di rischio che di debito, nella misura maggiore possibile.

Tale mutamento di rotta ha portato ad una vera e propria rivisitazione del programma, avvenuta con l'Allegato infrastrutture al DPEF 2008-2012, in cui venne definito un nuovo quadro di priorità infrastrutturali, sia attraverso l'individuazione delle opere realisticamente programmabili nell'ambito del PIS, sia attraverso l'individuazione di infrastrutture ulteriori definite prioritarie.

Successivamente, l'art. 41, comma 1, del D.L. n. 201/2011 ridefinì ulteriormente le modalità ed i criteri di programmazione delle opere strategiche per permettere la selezione delle opere prioritarie, stabilendo che le infrastrutture fossero da ritenersi prioritarie sulla base dei seguenti criteri generali:

- coerenza con l'integrazione con le reti europee e territoriali;
- stato di avanzamento dell'iter procedurale;
- possibilità di prevalente finanziamento con capitale privato.

La disciplina introdotta dal D.Lgs. 50/2016

Con l'entrata in vigore del Codice dei contratti pubblici di cui al D.Lgs. 50/2016, e del successivo decreto legislativo correttivo (D.Lgs. 56/2017), nonché con la presentazione dell'Allegato Infrastrutture «Connettere l'Italia» al DEF 2017, l'esperienza della legge obiettivo (L. 443/2001) veniva definitivamente conclusa e superata e, con essa, anche quella del PIS, il principale contenitore della politica infrastrutturale nazionale avviato nel 2002. Venuto meno l'obbligo di predisporre l'aggiornamento annuale del PIS, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha quindi adottato, nel giugno 2017, in attuazione del D.Lgs. 228/2011, le Linee guida per la valutazione degli investimenti in opere pubbliche, approvate dal CIPE, che definiscono le procedure e i criteri per la valutazione ex ante e la selezione degli interventi da includere nel DPP.

In particolare, il Codice del 2016 (art. 217) ha previsto tra l'altro l'abrogazione dei commi da 1 a 5 dell'art. 1 della legge 21 dicembre 2001, n. 443 (cd. legge obiettivo) e della previgente disciplina speciale relativa alla progettazione, all'approvazione dei progetti e alla realizzazione delle infrastrutture strategiche di preminente interesse nazionale (che era contenuta nel capo IV del titolo III della parte II dell'abrogato decreto legislativo n. 163 del 2006).

La disciplina per la programmazione e il finanziamento delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari per lo sviluppo del Paese definita dal D.Lgs. n. 50/2016 (agli artt. 200-203) si basava sull'adozione dei due strumenti di piani-

ficazione e programmazione rappresentati dal Piano Generale dei Trasporti e della Logistica (PGTL) – cui era demandato il compito di definire le linee strategiche delle politiche della mobilità delle persone e delle merci nonché dello sviluppo infrastrutturale del Paese – e dal Documento Pluriennale di Pianificazione (DPP), chiamato a dettare l'elenco degli interventi relativi al settore dei trasporti e della logistica la cui progettazione di fattibilità fosse valutata meritevole di finanziamento, da realizzarsi in coerenza con il PGTL. In particolare, una specifica normativa riguardava il primo DPP – peraltro mai adottato – che avrebbe dovuto essere approvato entro un anno dalla data di entrata in vigore del nuovo Codice (ossia entro il 19 aprile 2017). In base alle modifiche apportate al Codice dal c.d. decreto correttivo (D.Lgs. 56/2017), si prevedeva che, nelle more dell'approvazione del PGTL, il primo DPP dovesse contenere le linee strategiche e gli indirizzi per il settore dei trasporti e delle infrastrutture, nonché un elenco degli interventi ad essi coerente (art. 201, comma 7, del Codice del 2016).

Fino all'approvazione del primo DPP valevano inoltre, come programmazione degli investimenti in materia di infrastrutture e trasporti, gli strumenti di pianificazione e programmazione e i piani, comunque denominati, già approvati secondo le procedure vigenti alla data di entrata in vigore del Codice o in relazione ai quali sussistesse un impegno assunto con i competenti organi dell'Unione europea (art. 201, comma 9, del Codice). In forza di tale regime transitorio, sono stati quindi adottati i successivi “Allegati infrastrutture”

al DEF, ivi incluso l'Allegato al DEF 2023 che definisce le nuove linee programmatiche per lo sviluppo delle infrastrutture di competenza del MIT, “sulla base delle quali verranno individuati, nei prossimi mesi, la nuova pianificazione, il nuovo quadro delle priorità, declinando il programma dei finanziamenti e le tempistiche di realizzazione degli investimenti”.

La nuova disciplina introdotta dal D.Lgs. 36/2023

In attuazione dell'art. 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici, e in attuazione dello specifico target previsto nell'ambito del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), è stato quindi approvato il nuovo Codice dei contratti pubblici (D. Lgs. 36/2023), che ha conseguentemente abrogato il D. Lgs. 50/2016.

Tra i criteri indicati nella L. n. 78 del 2022, che definiscono il quadro che disciplina gli ambiti regolati dal nuovo Codice, figura la “revisione e semplificazione della normativa primaria in materia di programmazione, localizzazione delle opere pubbliche e dibattito pubblico (...)” (art. 1, comma 2, lettera o)). Tra gli obiettivi del PNRR, si prevede in particolare che “la semplificazione delle norme in materia di appalti pubblici e concessioni è obiettivo essenziale per l'efficiente realizzazione delle infrastrutture e per il rilancio dell'attività edilizia (...) Tale semplificazione deve avere a oggetto non solo la

fase di affidamento, ma anche quelle di pianificazione, programmazione e progettazione” (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, pag. 69).

Sotto il profilo della disciplina degli strumenti programmatori e di progettazione delle opere pubbliche, il nuovo Codice, entrato in vigore, con i relativi allegati, dal 1° aprile 2023, e divenuto efficace dal 1° luglio 2023, disciplina, all’art. 39, la programmazione e la progettazione delle infrastrutture strategiche e di preminente interesse nazionale. In netta discontinuità con l’impostazione pianificatoria e programmatica del precedente Codice, che prevedeva un Piano generale dei trasporti e della logistica (PGTL) e un Documento pluriennale di pianificazione (DPP) (quest’ultimo peraltro mai adottato), l’art. 39 del nuovo Codice dispone che:

- il Governo qualifica una infrastruttura come strategica e di preminente interesse nazionale con **delibera del Consiglio dei ministri**;
- tale qualificazione è effettuata dal Governo in considerazione del **rendimento infrastrutturale, dei costi, degli obiettivi e dei tempi di realizzazione** dell’opera, sentite le Regioni interessate, ovvero su proposta delle Regioni al Governo, sentiti i Ministri competenti;
- l’elenco delle infrastrutture strategiche e di preminente interesse nazionale è **inserito nel Documento di economia e finanza**.

Il nuovo regime prevede, inoltre, l’istituzione presso il Consiglio superiore dei lavori pubblici, di un apposito **comitato speciale** per l’esame dei progetti relativi alle infrastrutture strategiche o di preminente interesse nazionale (art. 39, comma

6), e l’introduzione di un **meccanismo di superamento dei dissensi qualificati** (riguardanti le amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali o alla tutela della salute e della pubblica incolumità dei cittadini), eventualmente registrati dalla conferenza dei servizi, con l’emanazione di un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, previa deliberazione del CIPESS, integrato dai Presidenti delle Regioni o delle Province autonome interessate, sentita la Conferenza unificata, con il quale il progetto di fattibilità tecnica ed economica dell’opera è approvato, producendosi gli stessi effetti indicati al comma 10 dell’art. 38 del Codice (art. 39, comma 8), ossia l’approvazione del progetto, il perfezionamento ad ogni fine urbanistico ed edilizio dell’intesa tra gli enti territoriali interessati anche ai fini della localizzazione dell’opera, della conformità urbanistica e paesaggistica dell’intervento, della risoluzione delle interferenze e delle relative opere mitigatrici e compensatrici.

I commissariamenti delle opere pubbliche e il PNRR-PNC

Sull’insieme degli strumenti programmatori, come da ultimo ridefiniti dal nuovo Codice dei contratti pubblici, volti ad individuare le opere infrastrutturali, per la cui realizzazione sono ritenute necessarie procedure acceleratorie in ragione della loro rilevanza, incidono anche le previsioni dell’art. 4, commi 1-

5, del D.L. 32/2019 (cd. decreto sblocca cantieri), modificato dall'art. 9 del D.L. 76/2020 (cd. decreto semplificazioni) e, successivamente, dall'art. 52 del D.L. 77/2021 (cd. decreto semplificazioni-*bis*), che ha introdotto una procedura a termine (in quanto valida non oltre il 31 dicembre 2021) per l'individuazione – con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri da adottare previo parere delle competenti Commissioni parlamentari e previa intesa con il presidente della Regione interessata in caso di opere di rilevanza esclusivamente regionale o locale – di interventi infrastrutturali per la cui realizzazione o il cui completamento si rende necessaria la nomina di uno o più commissari straordinari in quanto caratterizzati:

1. da un elevato grado di complessità progettuale;
2. da una particolare difficoltà esecutiva o attuativa;
3. da complessità delle procedure tecnico-amministrative;
4. ovvero che comportano un rilevante impatto sul tessuto socio-economico a livello nazionale, regionale o locale.

A tale riguardo, si osserva che la scelta del commissariamento può essere ritenuta indice di un riconoscimento, seppur in modo implicito, del carattere prioritario di un intervento infrastrutturale pur in assenza di una sua formale classificazione in tal senso (come dimostra del resto la circostanza che molte delle opere sottoposte a commissariamento erano già elencate in precedenti allegati infrastrutture al DEF e sono state poi, in numerosi casi, inserite anche nella programmazione degli interventi infrastrutturali previsti dal PNRR e dal PNC).

Nel dettaglio, si ricorda che ai sensi dell'art. 4 del D.L. 32/2019 sono stati emanati i seguenti atti:

- i D.P.C.M. 16 aprile 2021, con i quali si è proceduto alla nomina di 29 commissari straordinari a cui sono state affidate 57 opere;
- i D.P.C.M. 5 agosto 2021, con i quali si è proceduto alla nomina di ulteriori 20 commissari a cui sono state affidate altre 45 opere;
- il D.P.C.M. 22 novembre 2021, con il quale si è proceduto alla nomina del commissario straordinario per accelerare la realizzazione di dieci opere infrastrutturali della rete viaria della Sardegna a cui sono state affidate 8 opere per 10 interventi infrastrutturali complessivi;
- i D.P.C.M. 11 maggio 2022 che hanno previsto la nomina di ulteriori commissari straordinari per altre 10 opere a cui si aggiungono 5 interventi che riguardano interventi complementari o di sistema a interventi già commissariati con i DPCM di aprile e di agosto 2021;
- il D.P.C.M. 23 aprile 2023, in corso di emanazione, per il commissariamento del collegamento intermodale Roma-Latina, tratta autostradale Roma Tor de' Cenci-Latina nord Borgo Piave.

Al 31 agosto 2023 risultano, allo stato, commissariate 125 opere e nominati 46 commissari straordinari dei quali 121 opere e 42 commissari ai sensi dell'art. 4 del D.L. 32/2019.

In tale contesto, si è poi innestata la programmazione degli interventi previsti dal Piano nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), nel quale sono indicate priorità infrastrutturali particolarmente cogenti in quanto assistite da specifici vincoli realizzativi e temporali in relazione all'utilizzo entro il

2026 delle risorse destinate all'Italia dal programma *Next Generation EU*, nonché gli investimenti infrastrutturali previsti dal Piano nazionale complementare agli investimenti al PNRR di cui al D.L. n. 59/2021.

Opere prioritarie PNRR e opere commissariate costituiscono, quindi, due sotto-insiemi che **si intersecano in un'area comune**, rappresentata dall'insieme delle opere per le quali ricorre la doppia condizione dell'inserimento nel PNRR e dell'avvenuto commissariamento. Di qui nasce l'esigenza di una riflessione sulla possibile sovrapposizione tra livelli di programmazione e anche tra le discipline applicabili alle fasi di progettazione, affidamento ed esecuzione dei lavori, tenuto conto che per le opere PNRR si applicano le semplificazioni previste dall'art. 48 del D.L. n. 77/2021 mentre per le opere commissariate la disciplina applicabile si rinviene anzitutto nell'art. 4 del D.L. n. 32/2019. Inoltre, il D.Lgs. 36/2023 (nuovo Codice) reca una norma di salvaguardia (art. 225, comma 8) dell'applicazione delle norme già previste dal D.L. n. 77/2021 alle procedure di affidamento e ai contratti riguardanti investimenti pubblici, anche suddivisi in lotti, finanziati in tutto o in parte con le risorse previste dal PNRR e dal PNC. Tale previsione appare interpretabile nel senso di far ritenere che le opere PNRR seguano tutte, anche ove commissariate, le discipline semplificate previste dal citato art. 48 mentre per le opere commissariate non inserite nel PNRR dovrebbero valere le regole del combinato disposto dell'art. 4 del D.L. n. 32/2019 e delle disposizioni del nuovo Codice dei contratti pubblici, senza che tuttavia sia di im-

mediata evidenza la disciplina applicabile al caso concreto nell'ipotesi di conflitti tra discipline.

Tale articolato assetto del quadro normativo relativo alla programmazione e realizzazione degli interventi infrastrutturali prioritari si riflette, infine, anche sui contenuti degli ultimi Allegati infrastrutture al DEF. In particolare, nell'Allegato infrastrutture al DEF 2023 si sottolinea che, con riferimento alle modalità di selezione e di individuazione delle infrastrutture e dei programmi di intervento prioritari, in attesa della conclusione della fase di transizione avviata con l'entrata in vigore del nuovo Codice dei contratti pubblici, si intendono recepire i nuovi indirizzi politici e strategici e dare avvio ad un processo di rivisitazione dei documenti metodologici, con l'obiettivo di confermare le parti ritenute coerenti rispetto alle nuove linee programmatiche.



Programmazione e realizzazione delle infrastrutture strategiche e prioritarie

Costo infrastrutture strategiche e prioritarie:

da **394** a **448**
miliardi di euro

L'Italia è di fronte a una grande sfida di infrastrutturazione strategica

Il costo delle infrastrutture strategiche e prioritarie al 31 agosto 2023 ammonta a 447,823 miliardi di euro, in aumento di 53,895 miliardi (+13,7%) rispetto alla precedente rilevazione aggiornata al 31 maggio 2022, che individuava una spesa di 393,928 miliardi. Tale incremento è ascrivibile:

- per **39,295 miliardi** all'aggiornamento del costo delle infrastrutture strategiche e prioritarie monitorate al 31 maggio 2022 che, per una parte delle opere monitorate, tiene conto dell'incremento dei costi degli interventi dovuto all'avanzamento progettuale e all'aggiornamento dei quadri economici per adeguamenti tariffari connessi all'aumento dei prezzi;
- per **13,500 miliardi** al Ponte sullo Stretto di Messina, opera prioritaria¹ inserita nell'Allegato Infrastrutture al DEF 2023 come previsto dall'art. 3, comma 1, del decreto-legge 31 marzo 2023, n. 35 e in coerenza con la nuova disciplina in materia di programmazione e progettazione delle infrastrutture strategiche e di preminente interesse nazionale dettata dall'art. 39 del D.Lgs. 36/2023;
- per **1,100 miliardi** alle opere collegate al Ponte sullo Stretto, quelle complementari e di ottimizzazione alle connessioni ferroviarie, lato Sicilia e lato Calabria, che dovranno essere oggetto del contratto di programma tra il MIT e RFI. Non è invece compreso il costo delle opere di ottimizzazione e complementari alle

connessioni stradali che, come riportato nell'Allegato Infrastrutture al DEF 2023, sono di minore impatto economico e verranno meglio definite e dettagliate nell'ambito dei prossimi contratti di programma tra il MIT e ANAS.

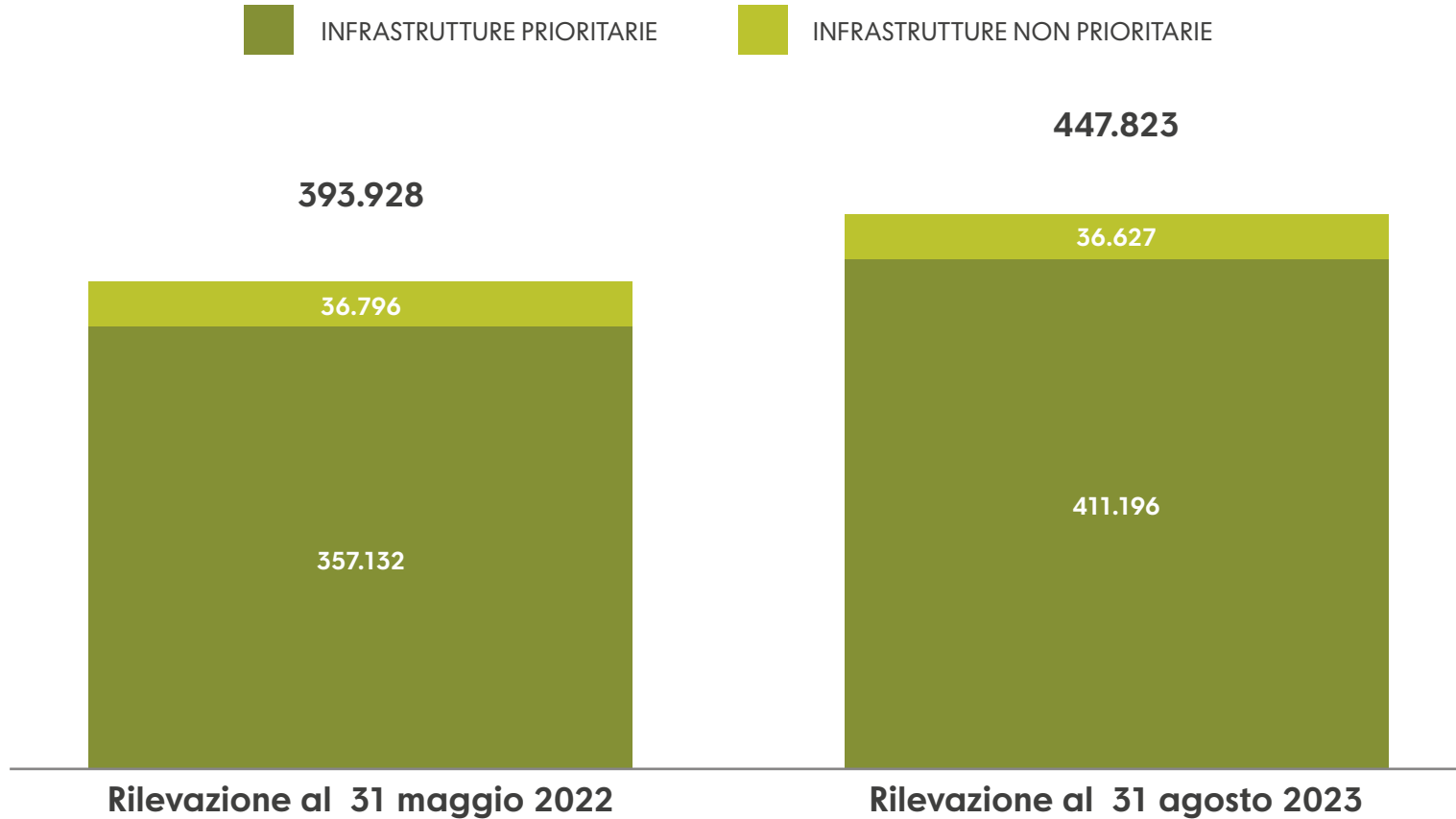
Rispetto al costo complessivo delle infrastrutture strategiche e prioritarie programmate:

- **411,196 miliardi** - il 92% - sono riferiti al costo dei programmi e interventi individuati come prioritari con i DEF dal 2015 al 2023, a interventi individuati ai sensi dell'art. 4 del DL 32/2019 e a interventi nel settore dei trasporti, di competenza del MIT, inseriti nel PNRR e nel PNC;
- i restanti **36,627 miliardi** - l'8% - sono riconducibili a infrastrutture non prioritarie inserite nell'11° Allegato infrastrutture al DEF 2013, approvato con la delibera del CIPE n. 26 del 2014, in quanto tale allegato rappresenta l'ultimo documento sul quale si è perfezionato l'iter di approvazione in conformità a quanto previsto dall'abrogata disciplina sulla programmazione delle infrastrutture strategiche.

¹ L'articolo 1, commi da 487 a 493, della legge n. 197/2022 (legge di bilancio 2023) ha introdotto diverse disposizioni volte a riavviare l'attività di progettazione e realizzazione del collegamento stabile, viario e ferroviario tra la Sicilia e il continente, confermandone la natura di opera prioritaria e, quindi, l'applicabilità della normativa derogatoria per le infrastrutture di preminente interesse nazionale, nonché reiterando i vincoli preordinati all'esproprio (comma 487). Sono altresì dettate disposizioni per la chiusura dei contenziosi (sulla cui situazione si rinvia a quanto riportato nel bilancio intermedio di liquidazione, chiuso al 31 dicembre 2021, della Stretto di Messina S.p.A. in liquidazione) e la stipula di uno o più atti transattivi (commi 488-490).

Infrastrutture strategiche e prioritarie - Costi

(importi in milioni di euro)



Disponibilità finanziarie:

315 miliardi di euro

Il 70% delle risorse è disponibile. Ulteriori nuove risorse per le infrastrutture sono previste dal disegno di legge di bilancio per il 2024 in corso di esame parlamentare e sono destinate primariamente all'avvio dei lavori di costruzione del Ponte sullo Stretto di Messina

Le risorse complessivamente disponibili al 31 agosto 2023, per la realizzazione delle infrastrutture strategiche e prioritarie, ammontano a 314,929 miliardi, il 70% del costo previsto, in aumento di 26,852 miliardi rispetto alla precedente rilevazione di maggio 2022 che individuava risorse disponibili per 288,077 miliardi.

Il fabbisogno residuo, necessario per completare le infrastrutture programmate, ammonta a 132,894 miliardi (30%).

L'87% delle disponibilità (274,442 miliardi) è da ricondurre a finanziamenti pubblici e il restante 13% a risorse private (40,487 miliardi).

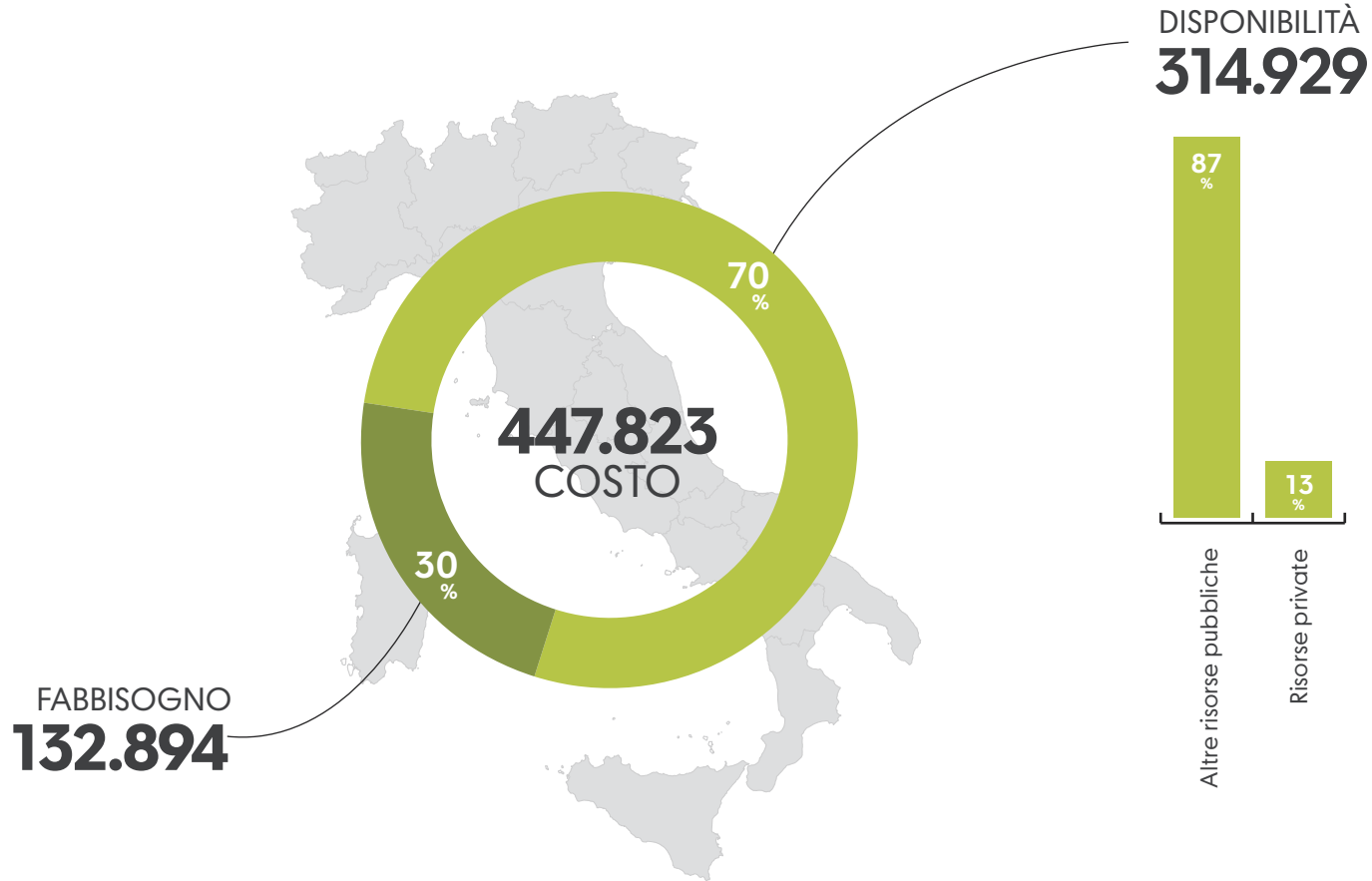
Tra le più recenti fonti di finanziamento pubbliche rientrano le risorse PNRR, PNC e quelle del Fondo per l'avvio delle opere indifferibili istituito dal DL 50/2022, per un ammontare complessivo di circa 53 miliardi di euro, pari al 19% delle disponibilità pubbliche. Le altre risorse pubbliche disponibili ammontano a 222 miliardi di euro (83%).

A tali risorse si aggiungeranno le nuove risorse per le infrastrutture previste dal disegno di legge di bilancio per il 2024, in corso di esame parlamentare, destinate primariamente all'avvio dei lavori di costruzione del Ponte sullo Stretto di Messina.²

² In particolare l'art. 56, comma 1, del disegno di legge di bilancio per il 2024 (A.S. 926) il 2024 prevede che "Al fine di consentire l'approvazione da parte del CIPESS entro l'anno 2024 del progetto definitivo del Ponte sullo Stretto di Messina ai sensi dell'articolo 3, commi 7 e 8, del decreto-legge 31 marzo 2023, n. 35, convertito con modificazioni dalla legge 28 maggio 2023, n. 58, nelle more dell'individuazione di ulteriori fonti di finanziamento atte a ridurre l'onere a carico del bilancio dello Stato, è autorizzata la spesa complessiva di 11.630 milioni di euro, in ragione di 780 milioni per l'anno 2024, 1.035 milioni per l'anno 2025, 1.300 milioni per l'anno 2026, 1.780 milioni per l'anno 2027, 1885 milioni per l'anno 2028, 1.700 milioni per l'anno 2029, 1.430 milioni per l'anno 2030, 1.460 milioni per l'anno 2031 e 260 milioni per l'anno 2032. Entro il 30 giugno di ogni anno e fino all'entrata in esercizio dell'opera, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti presenta informativa al CIPESS sulle iniziative intraprese ai fini del reperimento di ulteriori risorse a copertura dei costi di realizzazione dell'opera. Con apposite delibere, su proposta del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze, il CIPESS attesta la sussistenza delle ulteriori risorse di cui al secondo periodo determinando conseguentemente la corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui al primo periodo e la relativa articolazione annuale".

Costi, disponibilità e fabbisogno per fonte di finanziamento

(importi in milioni di euro)





I programmi e gli interventi prioritari

Il costo dei programmi e interventi prioritari ammonta a 411 miliardi di euro di cui 221 miliardi per opere commissariate o inserite nella programmazione PNRR-PNC e 190 miliardi per altre priorità

Le opere commissariate e quelle inserite nella programmazione PNRR-PNC rappresentano il 54% dei costi programmati

I costo totale dei programmi e degli interventi prioritari individuati al 31 agosto 2023 ammonta a 411,196 miliardi, pari al 92% del costo dell'insieme delle infrastrutture strategiche e prioritarie programmate (447,823 miliardi).

Rispetto alla precedente rilevazione aggiornata a maggio 2022 si osserva un incremento di costo di 54,064 miliardi, passandosi da 357,132 miliardi a 411,196 miliardi (+15%).

La variazione di costo in aumento registrata rispetto a maggio 2022 è il risultato dei seguenti fattori:

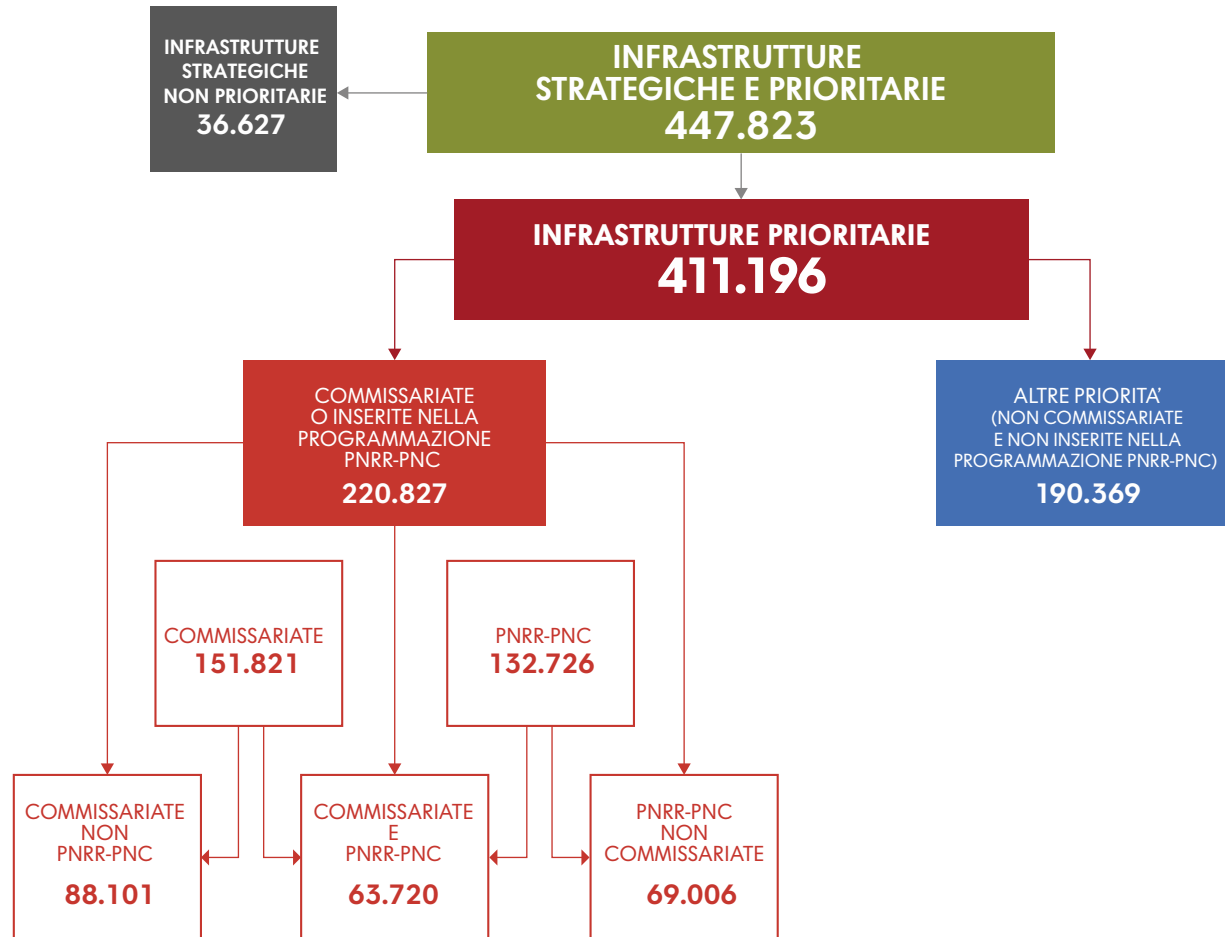
1. l'aggiornamento del costo degli interventi a seguito dell'avanzamento progettuale e dell'aggiornamento dei quadri economici per adeguamenti tariffari connessi agli aumenti eccezionali dei prezzi dei materiali da costruzione, nonché dei carburanti e dei prodotti energetici;
2. il ritorno tra le priorità nazionali del Ponte sullo Stretto (13,5 miliardi) e delle opere complementari (1,1 miliardi).

Rispetto al costo complessivo delle infrastrutture prioritarie programmate:

1. 220,827 miliardi, il 54%, sono riferiti al costo delle infrastrutture commissariate o inserite nella programmazione PNRR e PNC;
2. 190,369 miliardi, il 46%, sono infrastrutture inserite negli Allegati ai DEF dal 2015 al 2023, non commissariate e non inserite nella programmazione PNRR e PNC.

Costi

(importi in milioni di euro)



Il 75% dei costi previsti per la realizzazione dei sistemi infrastrutturali prioritari, pari a 308 miliardi di euro, è destinato a potenziare e rinnovare le reti ferroviaria e stradale

Gli interventi su sistemi urbani, porti, aeroporti, ciclovie e Ponte sullo Stretto, coprono il 22% del costo (91,3 miliardi) e contribuiscono al potenziamento e al rinnovamento del sistema dei trasporti nazionale

Il costo complessivo delle infrastrutture di trasporto prioritarie (ferrovie, strade e autostrade, metropolitane, tranvie, porti, aeroporti, ciclovie e Ponte sullo Stretto) aggiornato ad agosto 2023 ammonta a circa 400 miliardi di euro (il 97% del costo totale) con una disponibilità di 271 miliardi che consente la copertura del 68% del costo previsto.

Le voci di maggiore costo sono rappresentate da:

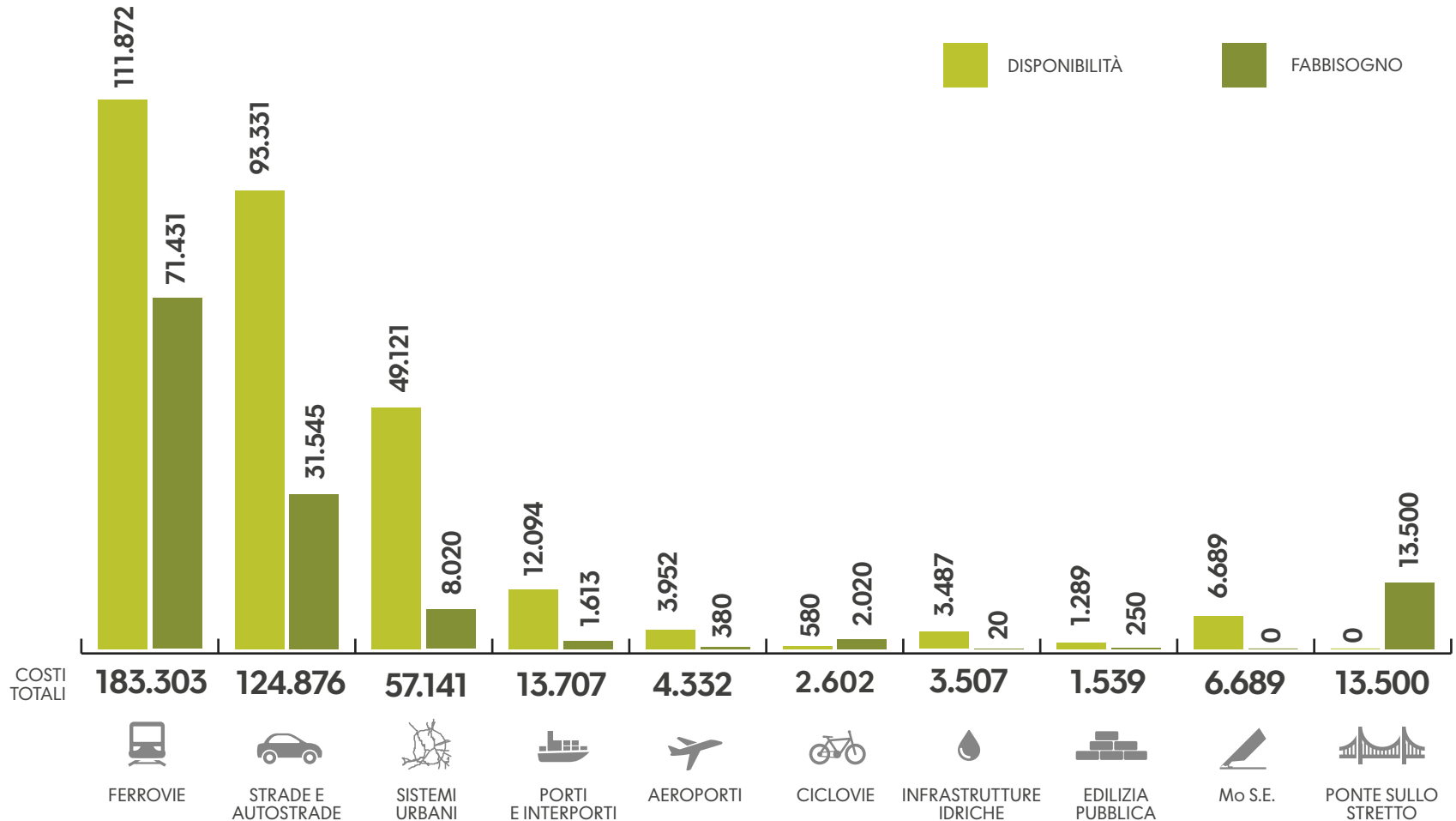
1. 183,303 miliardi per ferrovie, pari al 45% del costo di tutte le infrastrutture prioritarie, con una copertura finanziaria del 61% (111,872 miliardi);
2. 124,876 miliardi per strade e autostrade, pari al 30% del costo totale previsto, con una copertura finanziaria del 75% (93,331 miliardi).

Il costo delle restanti infrastrutture di trasporto prioritarie (metropolitane, tranvie, porti, aeroporti, ciclovie e Ponte sullo Stretto) ammonta a 91,282 miliardi, pari al 22% del costo totale previsto, con una copertura finanziaria del 72%.

Il costo delle altre infrastrutture prioritarie (MO.S.E., le infrastrutture idriche e l'edilizia pubblica per il potenziamento e la manutenzione dei presidi di pubblica sicurezza) ammonta invece a 11,735 miliardi (3% dei costi totali previsti) con una copertura finanziaria del 98% (11,465 miliardi).

Costi, disponibilità e fabbisogno per sistemi infrastrutturali

(importi in milioni di euro)



Lo stato di realizzazione delle infrastrutture prioritarie:

- 86,5 miliardi di lavori in corso (+34% rispetto a maggio 2022)**
- 65 miliardi in fase di affidamento o con contratto sottoscritto ma con lavori non ancora avviati (+118%)**
- 31 miliardi di lavori ultimati (+4%)**
- 181 miliardi di lavori in fase di progettazione da affidare (-2%)**

Si riducono di poco le opere in progettazione, avanzano le altre fasi, la sfida è quella della realizzazione

Il monitoraggio sullo stato di avanzamento delle opere non riguarda l'intero complesso delle opere ma solo una sua parte, a motivo del fatto che per alcuni importanti programmi di interventi diffusi sul territorio per la manutenzione del patrimonio infrastrutturale esistente (del valore di circa 48 miliardi di costo) risulta difficile ricostruire un chiaro stato realizzativo in conseguenza della loro frammentazione³.

Il monitoraggio svolto, con dati aggiornati al 31 agosto 2023, evidenzia che:

1. meno del 50% dei costi riguarda lavori in fase di progettazione (era il 60% a maggio 2022). Si tratta di 181 miliardi, 4 miliardi in meno rispetto al costo della precedente rilevazione (185 miliardi) per effetto dell'avanzamento realizzativo dei progetti destinatari di risorse del Fondo per l'avvio delle opere indifferibili nel secondo semestre 2022 e nel primo semestre 2023 e quindi con avvio dell'affidamento lavori stabilito entro dicembre 2022 e giugno 2023;
2. il 24%, circa 86,5 miliardi, riguarda lavori in corso di esecuzione (erano circa 64,5 miliardi, il 21%, a maggio 2022); si tratta in prevalenza di cantieri PNRR con ultimazione attesa entro il 2026 per il potenziamento dei collegamenti ferroviari ad Alta Velocità a Nord e a Sud e di ulteriori nuovi cantieri ferroviari che hanno

avuto inizio nella seconda metà del 2022 e nei primi otto mesi del 2023;

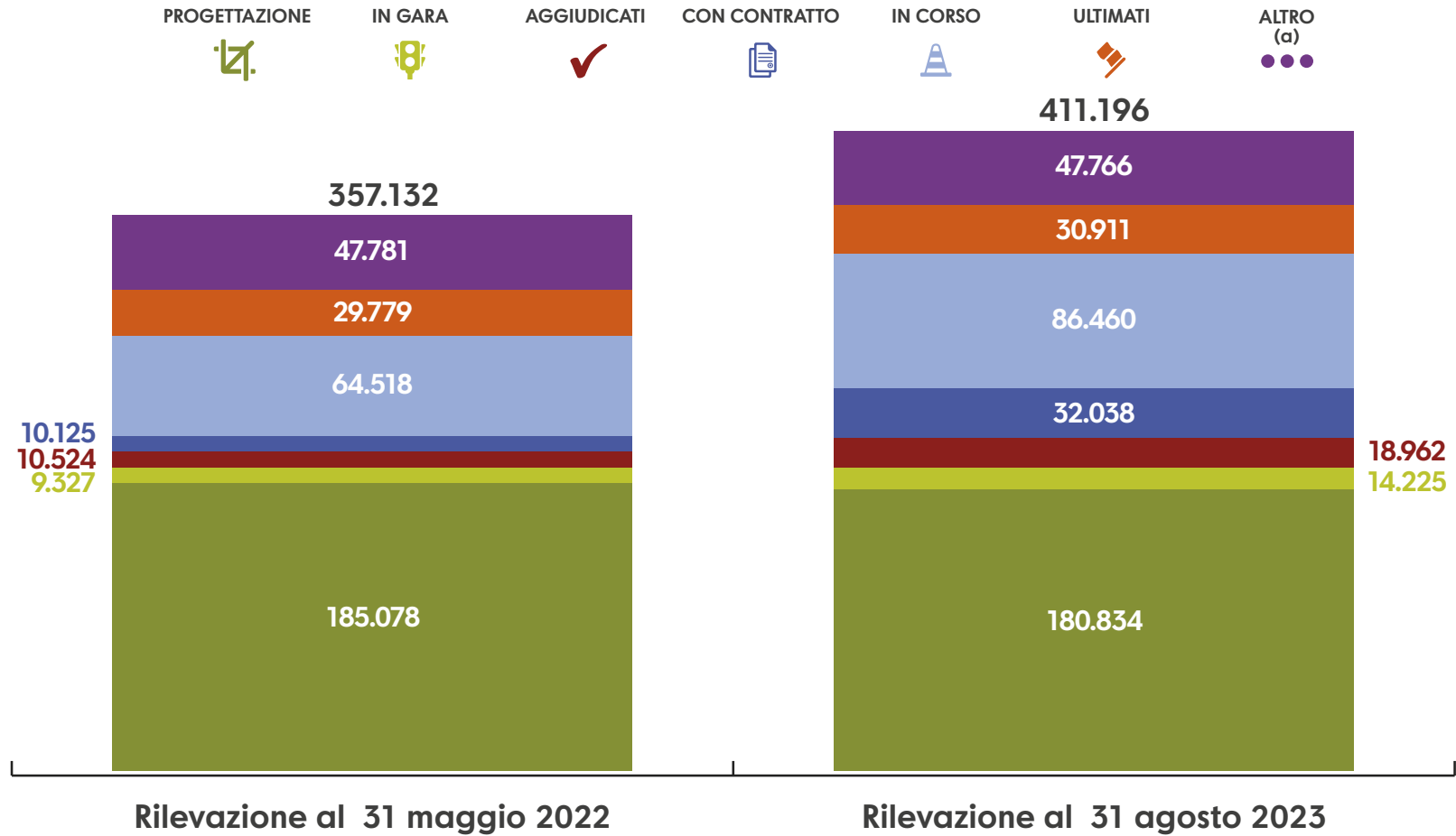
3. il 9%, 32 miliardi, riguarda lavori con contratto sottoscritto e lavori da avviare (erano il 3% a maggio 2022); tra questi rientrano importanti cantieri ferroviari PNRR anche in relazione all'ultimazione dei lavori fissata entro il 2026 (circonvallazione di Trento, collegamento ferroviario con l'aeroporto Marco Polo di Venezia, tratta Battipaglia-Romagnano del collegamento AV-AC Salerno-Reggio Calabria) e il Ponte sullo Stretto di Messina rientrato tra le priorità nazionali nel 2023 e classificato in questa fase realizzativa sulla base di quanto disposto dall'art. 4, comma 3, del DL 35/2023⁴;
4. l'8,5%, 31 miliardi, riguarda lavori ultimati (meno di 30 miliardi a maggio 2022);
5. il 5%, circa 19 miliardi, riguarda lavori aggiudicati (10,5 miliardi a maggio 2022);
6. il 4%, pari a circa 14 miliardi, riguarda lavori in gara (erano poco più di 9 miliardi a maggio 2022).

³ Rientrano in questo perimetro i costi classificati con stato di avanzamento "Altro", ovvero con uno stato di avanzamento misto in quanto si dispone del solo costo dell'intero programma come riportato nell'Allegato infrastrutture al DEF 2022 o nel Contratto di Programma 2022-2026 tra il MIT e RFI SpA.

⁴ L'art. 4, comma 3, del D.L. 35/2023 prevede che la società concessionaria e il contraente generale nonché gli altri soggetti affidatari dei servizi connessi alla realizzazione dell'opera possono, mediante la stipula di atti aggiuntivi ai contratti caducati ai sensi dell'art. 34-decies, comma 3, secondo periodo, del D.L. 179/2012, manifestare la volontà che ciascun contratto riprenda a produrre i propri effetti subordinatamente alla delibera di approvazione del progetto definitivo ai sensi dell'art. 3, commi 7 e 8, e previa definizione, per il relativo contratto, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, di rinunzie e condizioni elencate dalla medesima norma.

Costi per stato di avanzamento

(importi in milioni di euro)



(a) lotti con uno stato di avanzamento misto.

181 miliardi di euro

**delle infrastrutture prioritarie
sono localizzati al Centro-Nord**

158 miliardi al Sud e nelle Isole

**72 miliardi sono interventi
diffusi sul territorio**

Nelle regioni del Centro-Nord, dove risiede il 66% della popolazione, si concentrano interventi per un valore pari al 44% delle risorse per le opere prioritarie, pari a circa 180,816 miliardi; mentre nelle regioni del Sud e nelle Isole, dove risiede il 34% della popolazione, è localizzata una quota del 38% delle risorse, pari a 158,212 miliardi.

Il restante 18%, pari a 72,168 miliardi, è relativo al costo di programmi e interventi non ripartibili a livello di macro area geografica.

Rispetto alle disponibilità, al Centro-Nord si rileva una copertura finanziaria del 73% mentre al Sud e nelle Isole è del 64%.

Costi, disponibilità e fabbisogno per macro area geografica

(importi in milioni di euro)

CENTRO-NORD

178.271 KMQ **59 %**

superficie territoriale

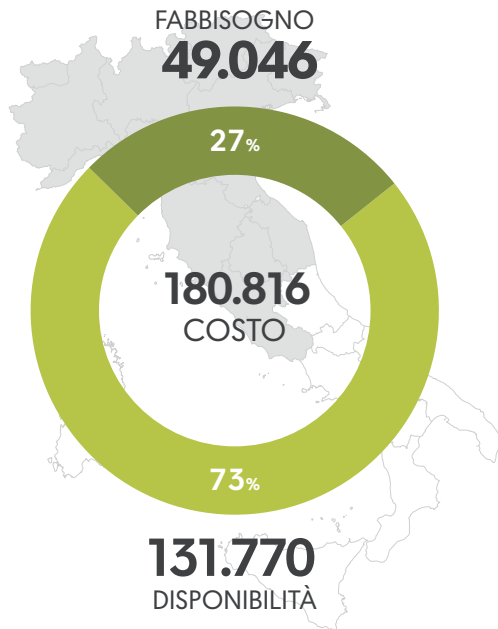
39.042.987 **66 %**

popolazione (Istat 01/01/23)

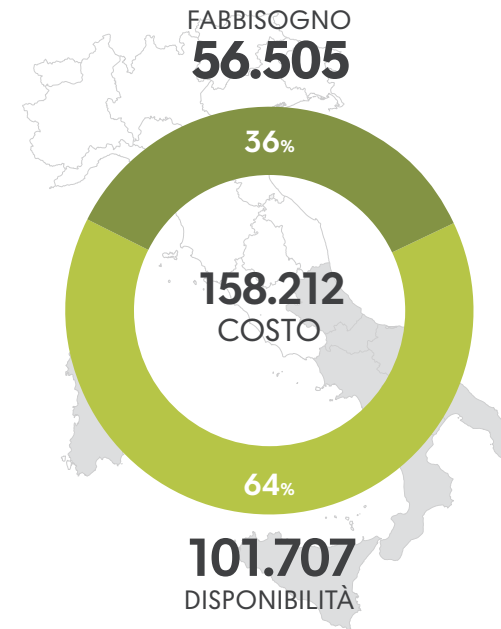
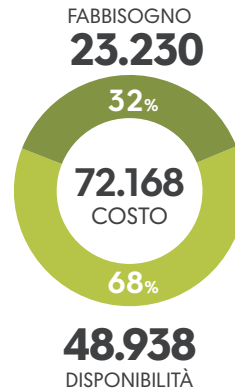
SUD E ISOLE

41 % **123.058** KMQ

34 % **19.807.730**



N.R. A LIVELLO
AREA GEOGRAFICA





1

Infrastrutture prioritarie nella programmazione PNRR-PNC

**Il costo delle infrastrutture
prioritarie PNRR-PNC è di circa**

133 miliardi di euro

con copertura finanziaria del 77%

Il costo cresce ancora per l'adeguamento dei progetti e dei prezzi,
si riduce il fabbisogno grazie alle risorse del Fondo per le opere
indifferibili

I costo delle infrastrutture prioritarie della programmazione PNRR-PNC aggiornato al 31 agosto 2023 ammonta a 132,726 miliardi di euro, in aumento:

1. di 7,408 miliardi (+5,9%) rispetto alla rilevazione al 31 maggio 2022 che individuava una spesa di 125,318 miliardi. Tale variazione di costo è determinata dai seguenti due fattori (il primo in diminuzione, il secondo in aumento): l'esclusione dal perimetro del PNRR di alcune opere non realizzabili entro il 2026, come ad esempio l'adeguamento della linea Adriatica con caratteristiche AV/AC, il cui costo a maggio 2022, come riportato nell'allegato infrastrutture al DEF 2022, era pari a 9,365 miliardi di euro; gli adeguamenti tariffari connessi agli aumenti eccezionali dei prezzi dei materiali da costruzione, nonché dei carburanti e dei prodotti energetici;
2. di 222 milioni (+0,2%) rispetto alla rilevazione aggiornata al 31 dicembre 2022 (presentata con il primo rapporto intermedio) che individuava una spesa di 132,504 miliardi. Tale variazione di costo è determinata dall'adeguamento dei prezzi mentre non si rilevano effetti in relazione alla proposta di rimodulazione del PNRR trasmessa dal Governo alla Commissione europea nei primi giorni di agosto 2023. Al riguardo, si ricorda che, nell'ambito della Missione 3, "Infrastrutture per una mobilità sostenibile", è previsto il finanziamento degli investimenti sulla rete ferroviaria per un ammontare di 24,76 miliardi di euro, di cui 12,66 miliardi per nuovi progetti e 11,2 miliardi per progetti in essere.

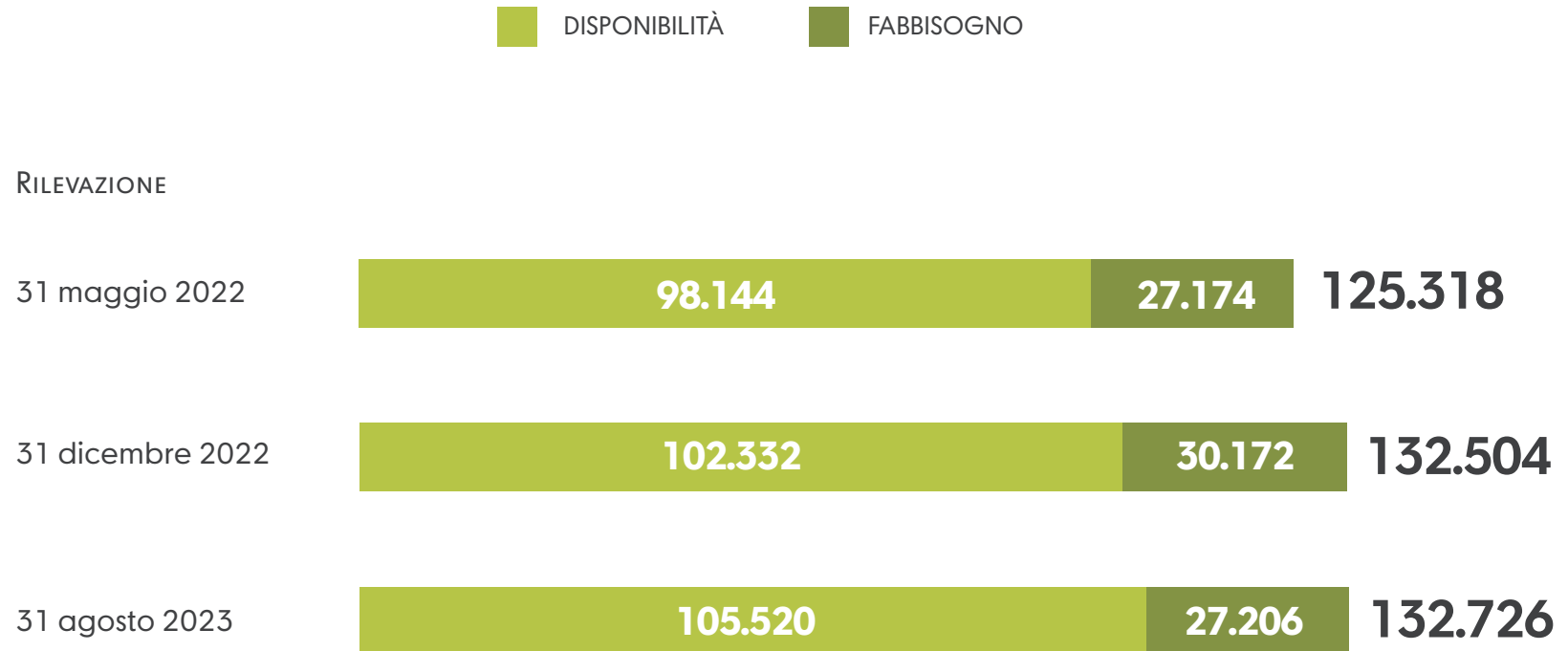
Rispetto al costo complessivo delle infrastrutture prioritarie della programmazione PNRR-PNC:

1. 63,720 miliardi - il 48% del totale - sono riferiti al costo delle 48 infrastrutture prioritarie commissariate ai sensi dell'art. 4 del DL 32/2019 (47 opere) e dell'art. 206 del DL 34/2020 (1 opera, rappresentata dagli interventi urgenti per il ripristino, la messa in sicurezza e l'ammodernamento delle tratte autostradali A24 e A25);
2. i restanti 69,006 miliardi - il 52% - sono riconducibili a infrastrutture prioritarie non commissariate.

Rispetto al costo complessivo al 31 agosto 2023, le disponibilità finanziarie ammontano complessivamente a 105,520 miliardi di euro (98,144 miliardi a maggio 2022 e 102,332 miliardi a dicembre 2022), con un fabbisogno residuo di circa 27,206 miliardi. Le risorse disponibili consentono una copertura finanziaria pari all'80% del costo e sono per il 97% pubbliche. Tra le principali fonti di finanziamento si evidenziano le risorse PNRR e PNC, circa 46 miliardi, e quelle del Fondo per l'avvio delle opere indifferibili (FOI), circa 6 miliardi. Insieme rappresentano il 49% delle disponibilità.

Costi, disponibilità e fabbisogno

(importi in milioni di euro)



**Per potenziare e rinnovare
la rete ferroviaria la
programmazione PNRR-PNC
prevede**

96

miliardi di euro

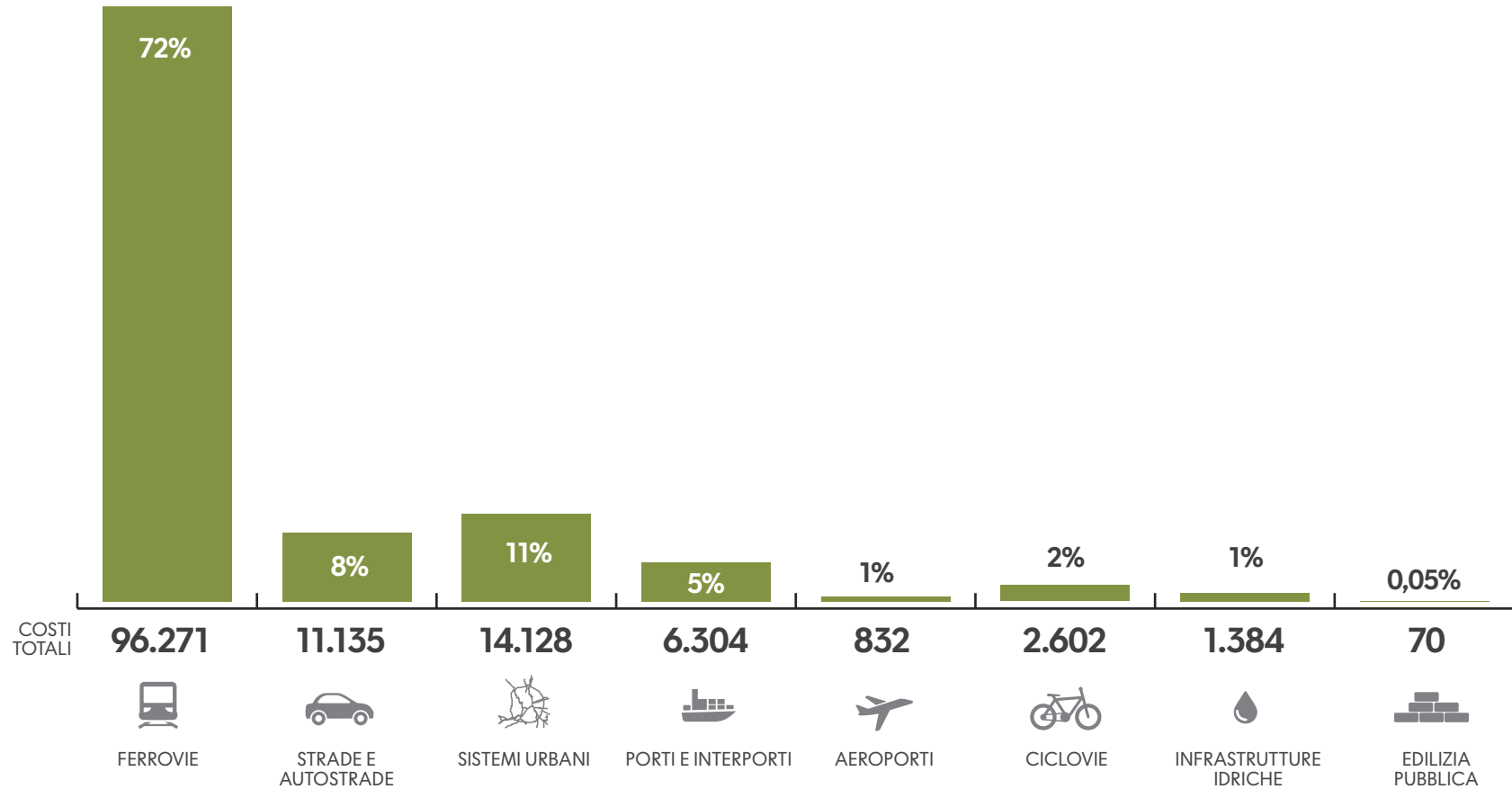
pari al 73% dei costi previsti

Il costo complessivo delle infrastrutture ferroviarie prioritarie della programmazione PNRR-PNC ammonta a circa 96,3 miliardi (il 73% del costo totale) con una copertura finanziaria del 79% pari a circa 76,1 miliardi di cui 38 miliardi a valere su risorse PNRR (circa 23 miliardi), PNC (11 miliardi) e Fondo per l'avvio delle opere indifferibili (3,9 miliardi). Il 54% del costo delle infrastrutture ferroviarie, circa 51,617 miliardi, riguarda interventi commissariati.

Il costo dei sistemi urbani ammonta a 14,128 miliardi (l'11% del costo totale) con una disponibilità di 12 miliardi pari a una copertura finanziaria dell'85%. Costano 11,1 miliardi le strade e autostrade (8%), con una copertura finanziaria del 79% (8,8 miliardi), e 6,304 miliardi i porti e interporti, con un ammontare di risorse disponibili del 90% (5,721 miliardi). Non supera i 5 miliardi il costo delle restanti infrastrutture prioritarie della programmazione PNRR-PNC.

Costi per sistema infrastrutturale

(importi in milioni di euro)



**Il 39% dei costi della
programmazione PNRR-PNC
è localizzato al Sud
e nelle Isole**

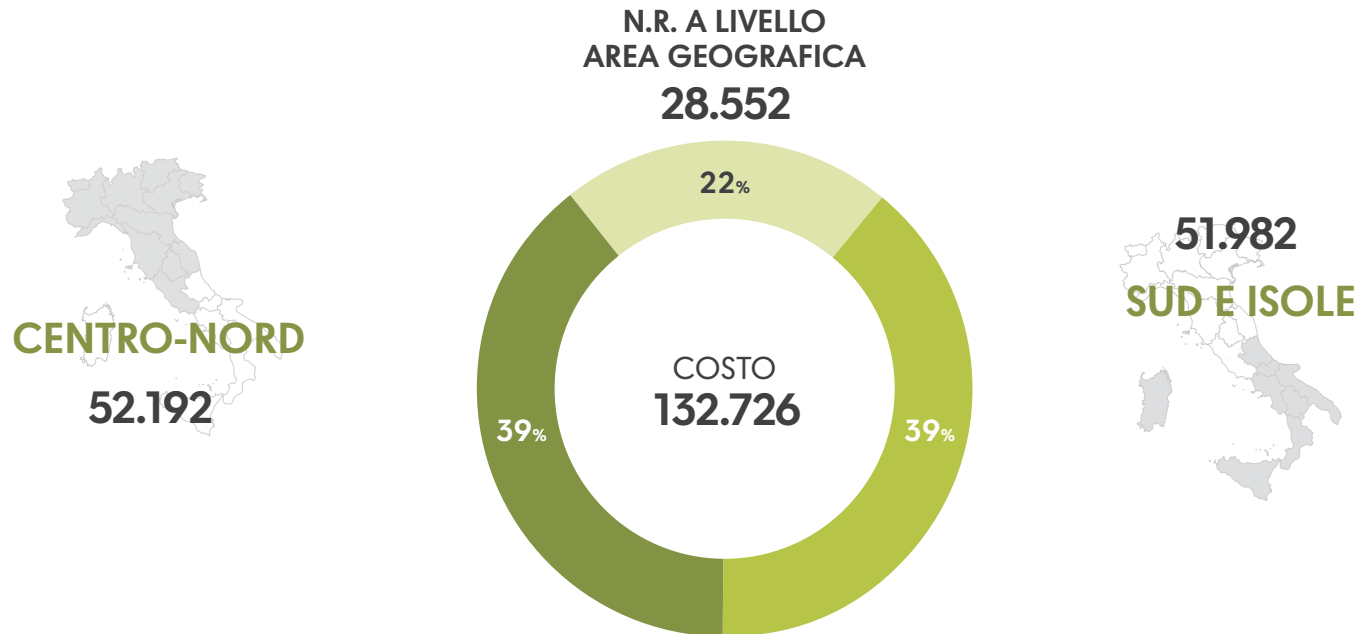
Riguardo alla ripartizione territoriale del costo, si osservano quote del 39% (circa 52 miliardi) per entrambe le aree geografiche del Centro-Nord e del Sud e Isole. Si ricorda che le 6 regioni del Sud e le due Isole maggiori rappresentano il 34% della popolazione nazionale e il 41% della superficie territoriale contro quote del 66% della popolazione e del 59% della superficie territoriale delle 12 regioni del Centro-Nord.

Il restante 22% dei costi, pari a circa 28 miliardi, è relativo ai programmi e interventi non ripartibili a livello di macro area geografica.

Costi per macro area geografica

(importi in milioni di euro)

178.271 KMQ	59 %	superficie territoriale	41 %	123.058 KMQ
39.042.987	66 %	popolazione (Istat 01/01/23)	34 %	19.807.730



Lo stato di realizzazione delle infrastrutture PNRR-PNC. Semplificazioni e scadenze del PNRR accelerano l'apertura dei cantieri, soprattutto di quelli ferroviari

Tra maggio 2022 e agosto 2023 il costo dei progetti in gara, aggiudicati o con contratto sottoscritto e lavori da avviare è passato da meno di 9 miliardi a 28 (+212%); i lavori in corso da 22 miliardi a 32 (+43%)

Il monitoraggio sullo stato di avanzamento delle opere PNRR-PNC riguarda un ammontare di opere pari a 117,5 miliardi di euro, sui 132,7 dell'intero complesso delle infrastrutture PNRR-PNC, a motivo del fatto, già registrato nelle altre rilevazioni, che per alcuni programmi di interventi diffusi sul territorio per la manutenzione del patrimonio infrastrutturale esistente (del valore di circa 15 miliardi di costo) risulta difficile ricostruire un chiaro stato realizzativo in conseguenza della loro frammentazione.

La nuova rilevazione evidenzia che:

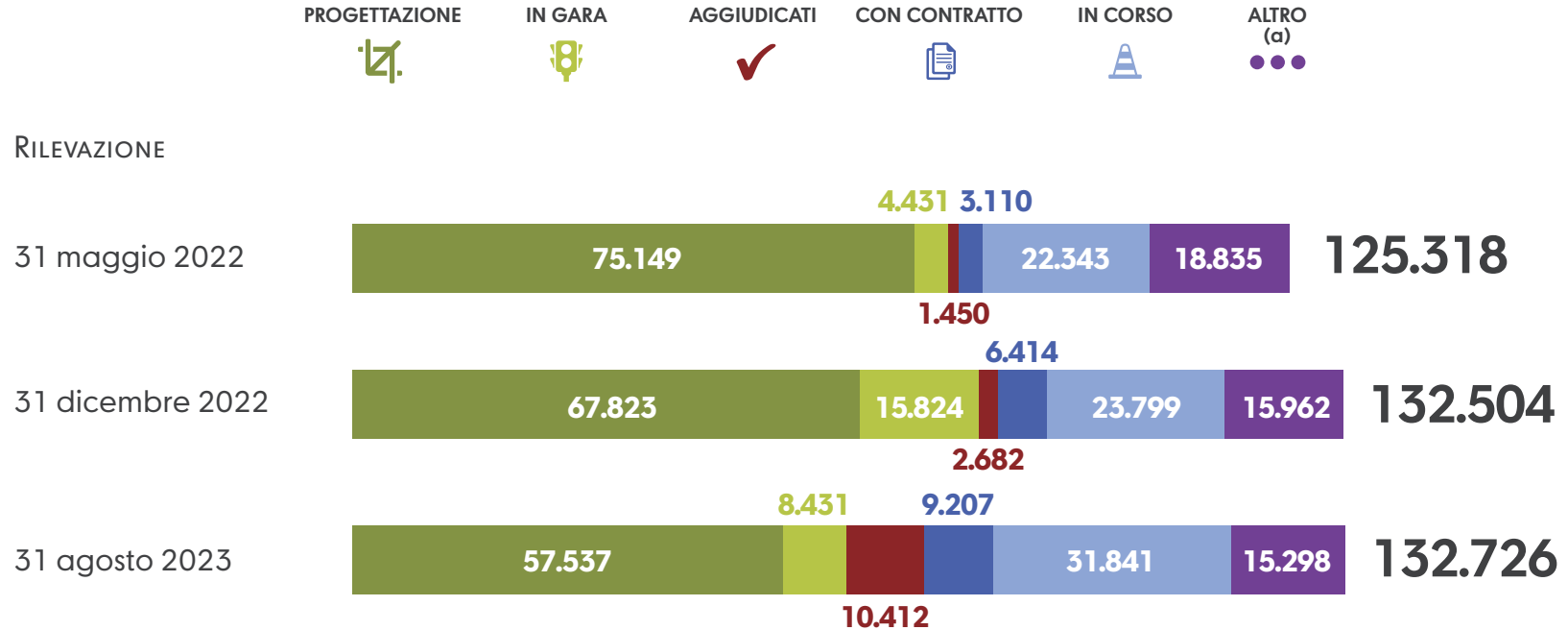
1. **57,5 miliardi**, il 49% dei costi senza gli interventi diffusi sul territorio, è il costo dei lavori in fase di **progettazione** (75,1 miliardi a maggio 2022 e 67,8 miliardi a dicembre 2022); si tratta di lotti di completamento di opere PNRR finanziati in misura prevalente con altre risorse pubbliche (su un ammontare complessivo di circa 42 miliardi di disponibilità, il 72% del relativo costo, le risorse PNRR ammontano a 4,8 miliardi, il 16% del totale risorse PNRR - pari a circa 30 miliardi - e il 11,5% del totale disponibilità);
2. **32 miliardi**, il 27%, è il costo dei **lavori in corso di esecuzione**; si tratta in prevalenza di cantieri per il potenziamento dei collegamenti ferroviari ad Alta Velocità a Nord e a Sud e di ulteriori nuovi cantieri ferroviari che hanno avuto inizio dalla seconda metà del 2022 (erano 22,3 miliardi a maggio 2022 e 23,8 miliardi a dicembre 2022) ai quali è destinato il 40% delle risorse PNRR;
3. **10,4 miliardi**, il 9%, è il costo dei **lavori aggiudicati** (circa 1,5 miliardi a maggio 2022 e 2,7 miliardi a dicembre 2022); si tratta ancora in prevalenza di opere ferroviarie al nord (potenziamento linea Ponte S. Pietro-Bergamo-Montello, potenziamento linea Pavia-Milano e velocizzazione Genova-Milano, Variante di Riga), al Sud (completamento metropolitana di Salerno, completa-

mento e elettrificazione linea Potenza-Metaponto, Nuova Linea Ferrandina-Matera La Martella, interventi di potenziamento ed ammodernamento delle linee ferroviarie regionali Cosenza-Catanzaro) e in Sicilia (alcuni lotti del nuovo collegamento Palermo-Catania compreso il nodo di Catania), ai quali è destinato il 6% delle risorse PNRR;

4. **9,2 miliardi**, l'8%, è il costo dei **lavori con contratto ma non ancora avviati** (3,1 miliardi a maggio 2022 e 6,4 miliardi a dicembre 2022); si tratta di alcuni lotti ferroviari (tratta AV Brescia-Verona-Padova, circonvallazione di Trento, collegamento con l'aeroporto Marco Polo di Venezia, primo lotto del nuovo collegamento AV-AC Salerno-Reggio Calabria e l'elettrificazione della tratta Cinisi-Alcamo Dir. Trapani della linea Palermo-Trapani via Milo) e di altre infrastrutture di trasporto (Sistema degli assi di forza per il Trasporto Pubblico Locale di Genova, eBRT - Bus rapid transit - di Bergamo-Dalmine e Taranto Tamburi-Talsano, collegamenti ultimo miglio ferroviario e stradale in aree ZES), ai quali è destinato il 12,5% delle risorse PNRR;
5. **8,4 miliardi**, il 6%, è il costo dei **lavori in gara** (4,4 miliardi a maggio 2022, 15,8 miliardi a dicembre 2022); si tratta di alcuni lotti ferroviari della Orte-Falconara (Lotto 2), della Roma-Pescara (lotti 1 e 2), della ferrovia Potenza-Metaponto (tratta Grassano-Bernalda) e su alcune tratte regionali (Chivasso-Ivrea-Aosta, Bolzano-Merano e rete ferroviaria umbra) nonché interventi sul sistema di trasporto pubblico locale delle città di Torino, Milano, Trieste, Padova, Rimini, Roma, Napoli, Taranto e Palermo) e collegamenti ultimo miglio ferroviario e stradale in aree ZES, ai quali è destinato il 12,5% delle risorse PNRR.

Costi per stato di avanzamento

(importi in milioni di euro)



(a) lotti con uno stato di avanzamento misto tra i quali si segnalano i seguenti programmi: programma nazionale ERTMS (circa 8 miliardi); Upgrading infrastrutturale e tecnologico (circa 6 miliardi); valorizzazione turistica delle ferrovie minori (495 milioni); Ponti e viadotti: monitoraggio tecnologico delle opere d'arte serventi la rete SNIT di primo livello (450 milioni); Resilienza per le aree interne individuate dalla strategia SNAI (350 milioni); Digitalizzazione della catena logistica (250 milioni); Innovazione digitale sistemi aeroportuali (110 milioni).

Al Centro-Nord si registra uno stato realizzativo più maturo. Ma segnali di avanzamento arrivano anche da Sud e Isole

Per le opere del **Centro-Nord** si osserva uno stato attuativo più maturo:

1. 21,6 miliardi, il 41%, i lavori in corso, con copertura finanziaria del 94%;
2. 5,6 miliardi, l'11%, i lavori con contratto ma non ancora avviati, con copertura finanziaria del 54%;
3. 3,4 miliardi, il 6,5%, i lavori aggiudicati, con copertura finanziaria del 100%;
4. 3 miliardi, poco meno del 6%, i lavori in gara, con copertura finanziaria del 96%;
5. 18,6 miliardi, il 35,5%, i lavori in fase di progettazione da assegnare, con copertura finanziaria del 58%.

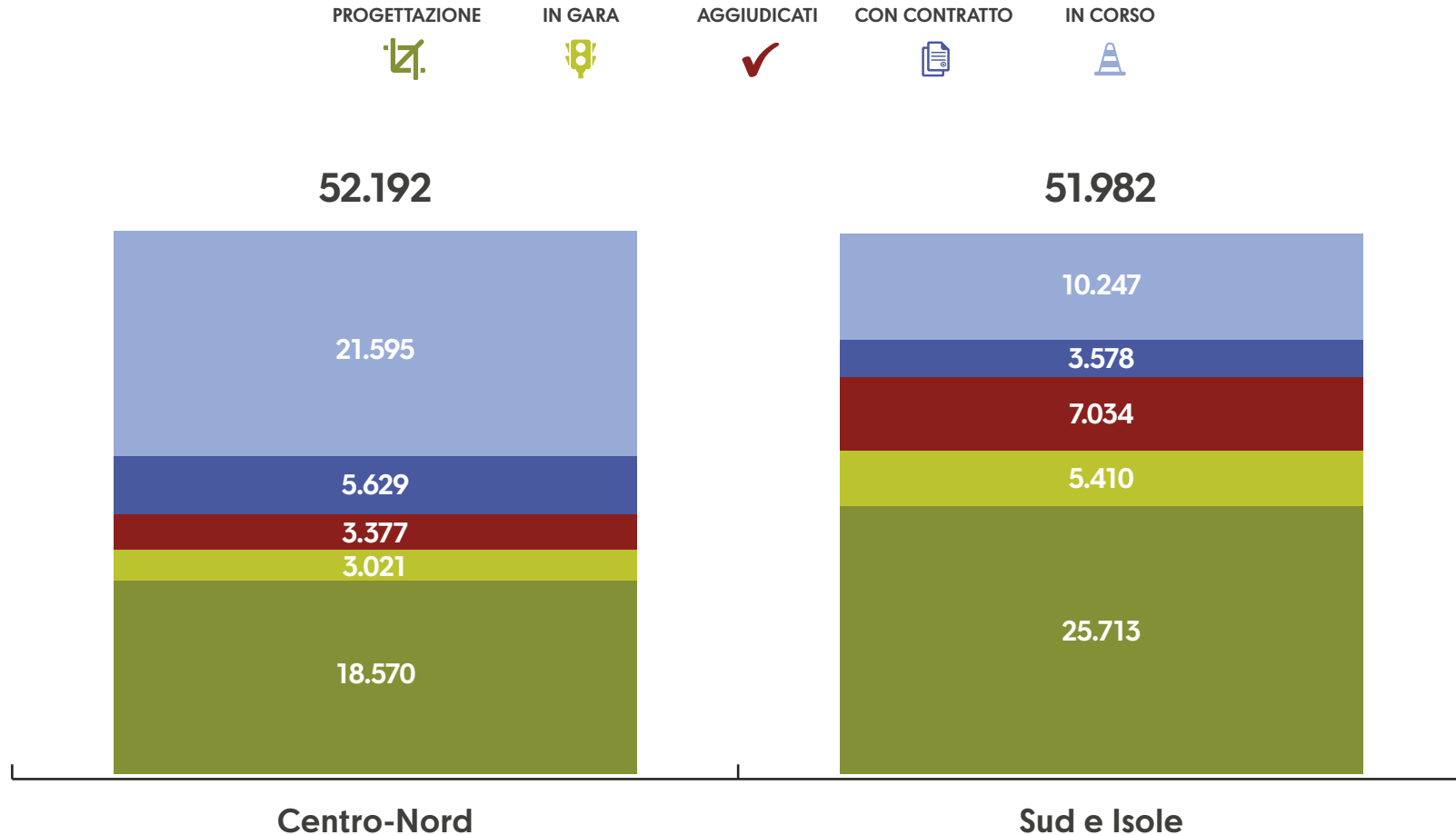
A partire dagli ultimi mesi del 2022 si rileva un'accelerazione al

Sud e nelle Isole:

1. 10,2 miliardi, il 20%, i lavori in corso, con copertura finanziaria del 98%;
2. 3,6 miliardi, il 7%, i lavori con contratto ma non ancora avviati, con copertura finanziaria del 100%;
3. 7 miliardi, il 14%, i lavori aggiudicati, con copertura finanziaria del 100%;
4. 5,4 miliardi, il 10%, i lavori in gara, con copertura finanziaria del 98%;
5. 25,7 miliardi, il 49%, i lavori in fase di progettazione da assegnare, con copertura finanziaria dell'82%.

Costi per stato di avanzamento e macro area geografica

(importi in milioni di euro)





.2

Opere commissariate

46 commissari

operano sull'intero territorio nazionale con riferimento a 125 opere:

- 61 al Centro-Nord**
- 64 al Sud e nelle Isole**

A l 31 agosto 2023 risultano commissariate 125 opere e nominati 46 commissari straordinari.

Gli interventi commissariati sono i seguenti:

1. 121 opere commissariate con i DPCM del:

- 16 aprile 2021 (57 opere);
- 5 agosto 2021 (45 opere);
- 22 novembre 2021 (8 opere per 10 interventi infrastrutturali sulla rete viaria della Regione Sardegna);
- 11 maggio 2022 (10 opere a cui si aggiungono 5 interventi che riguardano interventi complementari o di sistema a interventi già commissariati con i DPCM di aprile e di agosto 2021);
- 23 aprile 2023 (1 opera, il collegamento intermodale Roma-Latina, tratta autostradale Roma Tor de' Cenci-Latina nord Borgo Piave - DPCM in corso di emanazione);

2. il Sistema MO.S.E.;

3. il Nodo di Genova e Terzo Valico dei Giovi;

4. l'intervento denominato "Misure urgenti per la tutela delle vie d'acqua di Venezia" di cui ai DL 103/2021 e 68/2022;

5. l'intervento denominato "Autostrade A24 e A25 adeguamento sismico viadotti, adeguamento gallerie e interventi adeguamento infrastruttura" di cui all'art. 206 del DL 34/2020.

Le opere commissariate

(numero opere)



Il costo delle opere commissariate

è **152** miliardi di euro

con copertura finanziaria del 69%

Aumenta il costo per adeguamento progetti e revisione prezzi e per nuovi commissariamenti

La rilevazione al 31 agosto 2023 restituisce un quadro di piena operatività dei commissari in carica nominati ai sensi dell'art. 4 del DL 32/2019 e di altre disposizioni che ad esso rinviano, al fine di accelerare la realizzazione di interventi infrastrutturali di particolare complessità o comportanti un rilevante impatto sul tessuto socio-economico nazionale, regionale o locale. Grazie alla definizione delle regole di semplificazione procedurale, all'assegnazione delle risorse PNRR e del contributo del Fondo Opere Indifferibili per l'adeguamento dei prezzi, nonché alle tempistiche stringenti, a partire dal 2022, con la conclusione della fase organizzativa della gran parte delle strutture commissariati, il commissariamento degli interventi in esame ha prodotto un'accelerazione dello stato realizzativo delle grandi infrastrutture prioritarie che presentano le caratteristiche di cui al citato art. 4.

Il costo delle 125 opere commissariate al 31 agosto 2023 ammonta a 151,821 miliardi di euro, in aumento di 30,130 miliardi (+25%) rispetto alla precedente rilevazione aggiornata al 31 maggio 2022, che individuava un costo di 121,691 miliardi.

La variazione di costo in aumento registrata rispetto a maggio 2022 è il risultato dei seguenti fattori:

- 1 aggiornamento del costo degli interventi a seguito dell'avanzamento progettuale e dell'aggiornamento dei quadri economici per adeguamenti tariffari connessi agli aumenti eccezionali dei prezzi dei materiali da costruzione, nonché dei carburanti e dei prodotti energetici;
- 2 nuovi commissariamenti:
 - le "Misure urgenti per la tutela delle vie d'acqua di Venezia", del costo di circa 164 milioni;

- il "Collegamento intermodale Roma-Latina, tratta autostradale Roma Tor de' Cenci-Latina nord Borgo Piave", del costo di circa 1,4 miliardi;
- gli interventi infrastrutturali sulla rete viaria della regione Sardegna, del costo di circa 2,2 miliardi.

Non è invece compreso il costo degli interventi infrastrutturali sulla rete provinciale siciliana in quanto non risulta ancora nominato il commissario previsto per le opere di cui al DPCM del 16 aprile 2021.

La variazione di costo in aumento registrata rispetto ad aprile 2023 (4,789 miliardi, +3,3%) è determinata dall'adeguamento dei progetti e dei prezzi e dall'inserimento nel perimetro delle opere commissariate monitorate degli interventi infrastrutturali sulla rete viaria della regione Sardegna.

Rispetto al costo complessivo al 31 agosto 2023, le disponibilità finanziarie ammontano complessivamente a 104,737 miliardi di euro (83,793 miliardi a maggio 2022 e 101,709 miliardi ad aprile 2023), con un fabbisogno residuo di circa 47,084 miliardi. Le risorse disponibili, che sono per il 96% pubbliche, consentono una copertura finanziaria pari al 69% del costo. Tra le principali fonti di finanziamento rientrano le risorse PNRR (circa 18 miliardi), PNC (circa 12 miliardi), FOI (circa 5,4 miliardi) e quelle stanziati dalle leggi di bilancio 2022 e 2023 (9,9 miliardi).

Costi, disponibilità e fabbisogno

(importi in milioni di euro)

■ DISPONIBILITÀ ■ FABBISOGNO

RILEVAZIONE

31 maggio 2022



30 aprile 2023



31 agosto 2023



88

miliardi di euro

**delle opere commissariate
riguardano il potenziamento
e il rinnovo della rete ferroviaria**

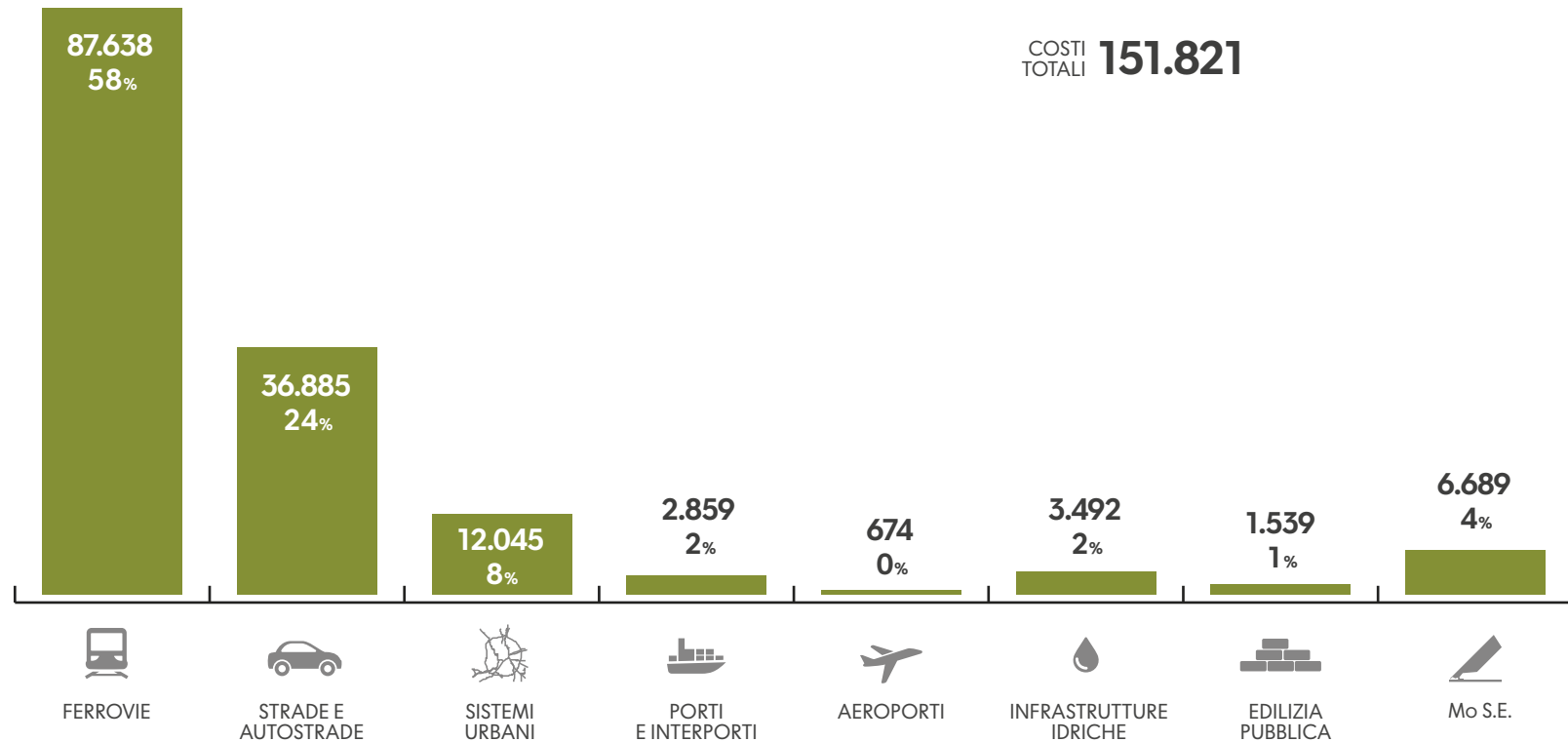
pari al 58% dei costi previsti

I costo delle infrastrutture ferroviarie commissariate è aggiornato in 87,638 miliardi (il 58% del costo totale) in aumento di 11,726 miliardi rispetto alla rilevazione di maggio 2022 e di 1,559 rispetto alla precedente rilevazione di aprile 2023 effettuata con il secondo rapporto intermedio. Le risorse disponibili sono aggiornate in 58,754 miliardi (7 miliardi in più rispetto a maggio 2022 e 861 milioni in più rispetto ad aprile 2023) e coprono il 67% del costo.

In aumento anche i costi e le disponibilità delle altre infrastrutture commissariate.

Costi per sistema infrastrutturale

(importi in milioni di euro)



**80 miliardi di euro
delle opere commissariate
vanno al Centro Nord,
con una copertura finanziaria
del 64%**

**72 miliardi di euro
vanno al Sud e nelle Isole,
con una copertura finanziaria
del 75%**

Riguardo alla ripartizione territoriale del costo, il 53% (80,016 miliardi) è relativo a interventi localizzati nelle 12 regioni del Centro-Nord dove risiede il 66% della popolazione. Il restante 47% (71,805 miliardi) è invece relativo alle 6 regioni del Sud e alle due Isole maggiori dove risiede il 34% della popolazione.

Le disponibilità finanziarie coprono il 75% del costo delle opere di Sud e Isole e il 64% al Centro-Nord.

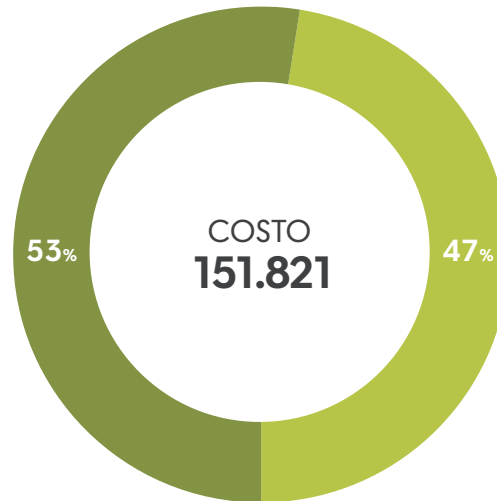
Rispetto ai finanziamenti assegnati negli ultimi due anni, al Sud e nelle Isole la maggiore quota spetta alle risorse PNC pari a 10,458 miliardi di cui 9,4 miliardi per la realizzazione della tratta prioritaria del collegamento AV/AC Salerno-Reggio Calabria; altri 7,6 miliardi sono finanziamenti PNRR; 3,4 miliardi sono contributi a valere sul Fondo opere indifferibili; 3,5 miliardi arrivano dalle leggi di bilancio 2022 e 2023 di cui 3 miliardi per la SS 106 Jonica previsti dalla legge di bilancio 2023; 1,8 miliardi di risorse FSC 2021-2027 anticipate al MIT.

Tra le nuove risorse assegnate alle opere commissariate del Centro-Nord prevalgono i fondi PNRR, oltre 10 miliardi di cui 9,6 per potenziare i collegamenti ferroviari ad Alta Velocità con l'Europa del Nord, la diagonale Orte-Falconara, i nodi ferroviari metropolitani e i collegamenti nazionali chiave. Altri 6,4 miliardi sono finanziamenti previsti dalle leggi di bilancio 2022 e 2023 di cui più della metà (circa 3,2 miliardi) per il finanziamento delle tratte T2 e T1 della linea C della metropolitana di Roma; circa 2 miliardi sono contributi a valere sul Fondo opere indifferibili; 1,5 miliardi sono risorse PNC; 245 milioni sono risorse FSC 2021-2027 anticipate al MIT.

Costi per macro area geografica

(importi in milioni di euro)

178.271 KMQ	59 %	superficie territoriale	41 %	123.058 KMQ
39.042.987	66 %	popolazione (Istat 01/01/23)	34 %	19.807.730



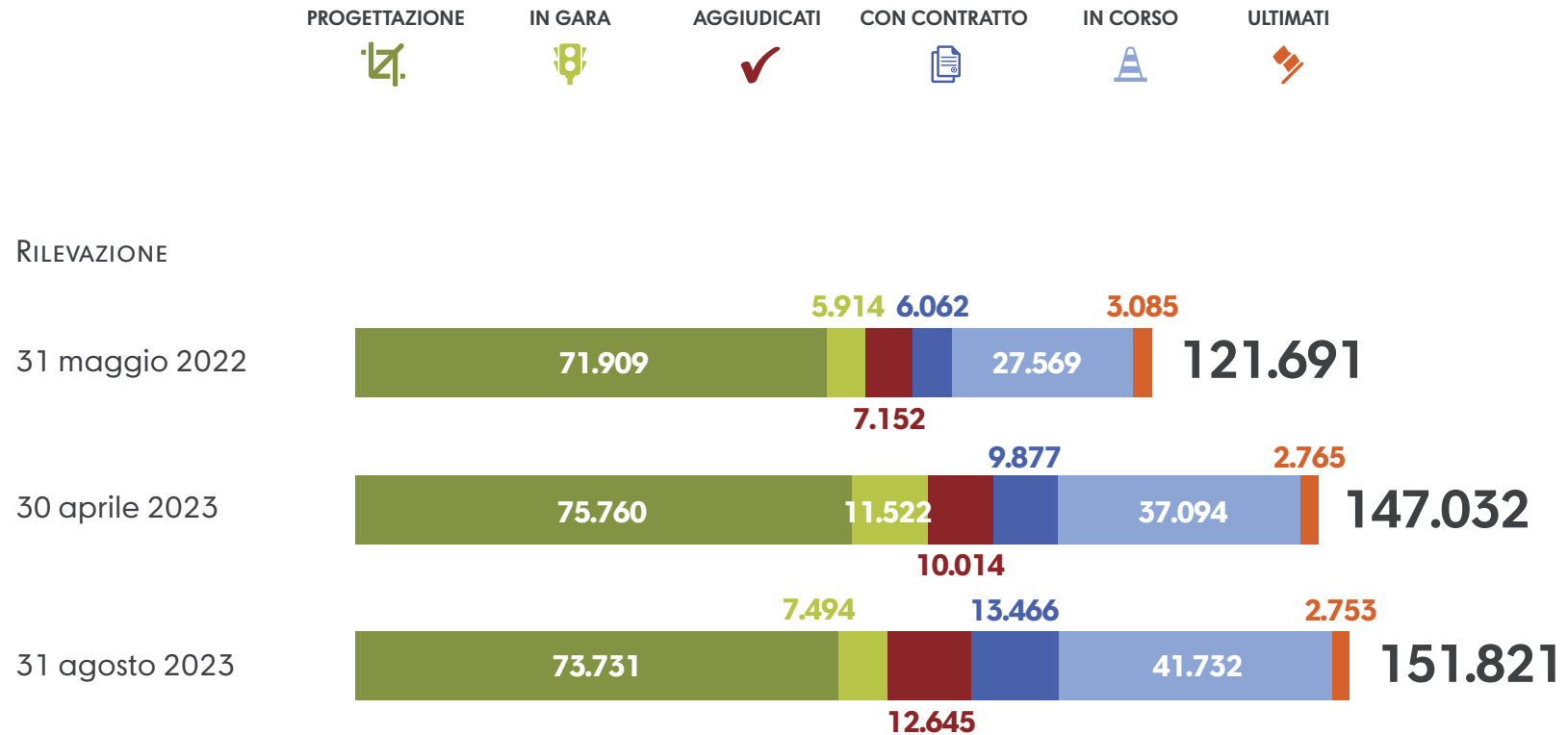
**Lo stato di realizzazione
delle opere commissariate
è accelerato dalle
semplificazioni
e dalle scadenze del PNRR**

Lo stato di avanzamento al 31 agosto 2023 delle 125 opere commissariate evidenzia che:

- il 49% dei costi riguarda lavori in fase di **progettazione** (era il 59% a maggio 2022 e il 51,5% ad aprile 2023). Si tratta di **73,731 miliardi**, circa 2 miliardi in meno rispetto al costo della precedente rilevazione di aprile 2023 (75,760 miliardi) per effetto dell'avanzamento realizzativo dei progetti destinatari di risorse del Fondo per l'avvio delle opere indifferibili nel primo semestre 2023 e quindi con avvio dell'affidamento lavori stabilito entro giugno 2023;
- il 28%, quasi **42 miliardi**, riguarda **lavori in corso** di esecuzione (erano 27,569 miliardi a maggio 2022, e 37,094 miliardi ad aprile 2023). Si segnalano, tra gli altri, alcuni grandi cantieri (non solo PNRR) per il potenziamento dei collegamenti ferroviari a Nord (Milano-Genova, Brescia-Verona-Padova, Verona-Brennero e Venezia-Trieste) e a Sud (Napoli-Bari e Palermo-Catania-Messina); l'itinerario Ragusa-Catania (cantieri avviati nel 2023) e il completamento della SS 640 di Porto Empedocle (dal km 44+400 al km 74+300 con lavori avviati nel 2012); la linea C della metropolitana di Roma e la metropolitana di Catania; la Diga Foranea di Genova e altri interventi sui porti di Livorno, Venezia e Palermo; il Mo.S.E.;
- il 9%, pari a **13,466 miliardi**, riguarda **lavori con contratto** sottoscritto ma non avviati (erano 6,062 miliardi a maggio 2022 e 9,877 miliardi ad aprile 2023); tra questi rientrano quattro importanti cantieri ferroviari PNRR con avvio previsto nel 2023 anche in relazione all'ultimazione dei lavori fissata entro il 2026 (Circonvallazione di Trento, tratta AV Vicenza-Padova, collegamento ferroviario con l'aeroporto Marco Polo di Venezia, 1° lotto del collegamento AV Salerno-Reggio Calabria);
- l'8%, pari a **12,645 miliardi**, riguarda **lavori aggiudicati** (erano 7,152 miliardi a maggio 2022 e 10,014 miliardi ad aprile 2023). Tra i lavori di maggior rilievo economico si segnalano le tratte ferroviarie Milano Rogoredo-Pieve Emanuele (collegamento Pavia-Milano), Bergamo-Curno (linea Ponte S. Pietro-Bergamo-Montello) e Tratta Piadena-Mantova (linea Codogno-Cremona-Mantova), il nuovo collegamento ferroviario stazione di Bergamo-aeroporto Orio al Serio, il Nodo AV/AC di Verona Ingresso Ovest, la Variante di Riga, il raddoppio Empoli-Granaiole, la nuova Linea Ferrandina-Matera La Martella, il collegamento ferroviario aeroporto di Brindisi e il nuovo collegamento Palermo-Catania (tratta Fiumetorto-Montemaggiore-Lercara-Caltanissetta Xirbi-Enna e nodo di Catania per il collegamento con l'aeroporto); la tratta Misterbianco-Paternò (con deposito) della Circumetnea; la tratta Monte Romano Est-Tarquinoa della SS 675 Umbro-Laziale di collegamento del porto di Civitavecchia con il nodo intermodale di Orte e il 1° lotto della SS 372 Telesina Benevento-Caianello; alcuni lotti del progetto di messa in sicurezza e ammodernamento del sistema idrico del Peschiera per l'approvvigionamento della città metropolitana di Roma; Invaso di Campolattaro (BN), la realizzazione delle opere di derivazione della Diga di Campolattaro;
- il 5%, **7,494 miliardi**, riguarda **lavori in gara** (erano 5,914 miliardi a maggio 2022 e 11,522 miliardi ad aprile 2023) di cui circa la metà per progetti PNRR e PNC;
- il restante 2%, circa **2,8 miliardi**, riguarda **lavori ultimati** relativi a interventi avviati prima del commissariamento dell'opera (le differenze di costo rispetto alle precedenti rilevazioni sono dovute al frazionamento di alcuni lotti e all'aggiornamento dello stato realizzativo).

Costi per stato di avanzamento

(importi in milioni di euro)



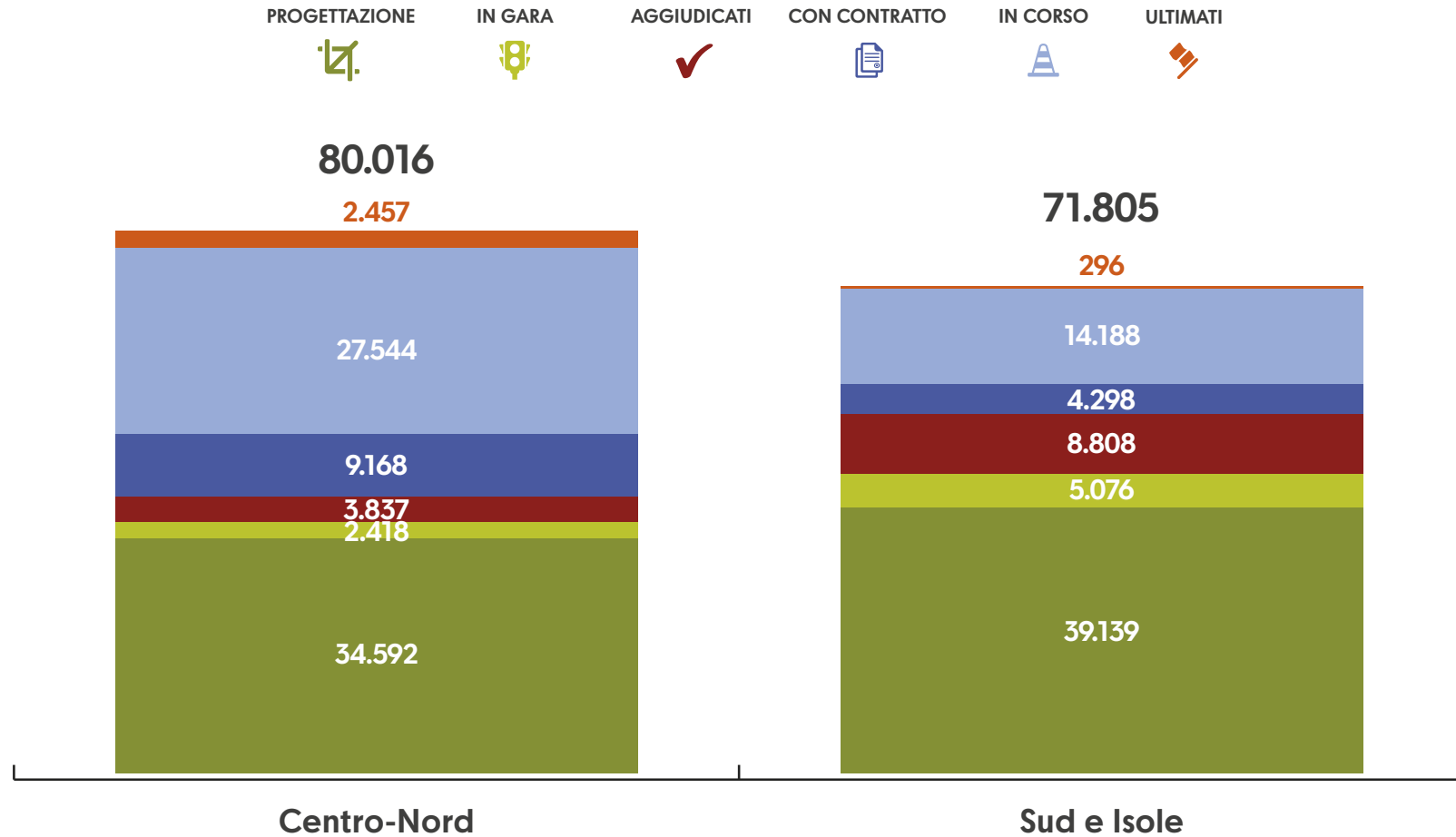
Anche per le opere commissariate lo stato realizzativo è più maturo al Centro-Nord, ma le risorse e i tempi del PNRR accelerano anche l'avanzamento al Sud e nelle Isole

Riguardo allo stato di avanzamento, per le opere del Centro-Nord è confermato uno stato attuativo più maturo con il 34% del costo relativo a lavori in corso di realizzazione. I lavori contrattualizzati ma non ancora iniziati rappresentano l'11%, quelli in gara o aggiudicati l'8%. Le restanti quote spettano alle opere in fase di progettazione (43%) e ai lavori ultimati relativi a lavori avviati prima del commissariamento (3%).

A partire dalla seconda metà del 2022 si rileva un'accelerazione al Sud e nelle Isole rispetto alle rilevazioni precedenti: il 25% del costo riguarda lavori in gara, aggiudicati o contrattualizzati ma non ancora iniziati e il 20% lavori in corso. Le restanti quote spettano agli interventi in fase di progettazione con lavori da assegnare (54,5%) e a quelli ultimati (0,5%).

Costi per stato di avanzamento

(importi in milioni di euro)





.3

Altre infrastrutture prioritarie

**(non commissariate
e non inserite nel PNRR-PNC)**

Sono pari a 190 miliardi di euro i costi per le altre priorità nazionali (non PNRR-PNC e non commissariate) ma comunque destinate a potenziare le infrastrutture di trasporto del Paese. La copertura finanziaria al momento della rilevazione è pari al 68%

Costo in aumento per adeguamento progetti e prezzi e per il ritorno del Ponte sullo Stretto (13,5 miliardi) e delle opere complementari (1,1 miliardi)

I costo delle altre priorità nazionali, ovvero dei programmi e degli interventi prioritari non commissariati e non inseriti nella programmazione PNRR-PNC, al 31 agosto 2023 ammonta a circa 190,369 miliardi di euro, in aumento di circa 22,925 miliardi (+13,7%) rispetto alla precedente rilevazione aggiornata al 31 maggio 2022, che individuava un costo di 167,444 miliardi.

La variazione di costo in aumento registrata rispetto a maggio 2022 è il risultato dei seguenti fattori:

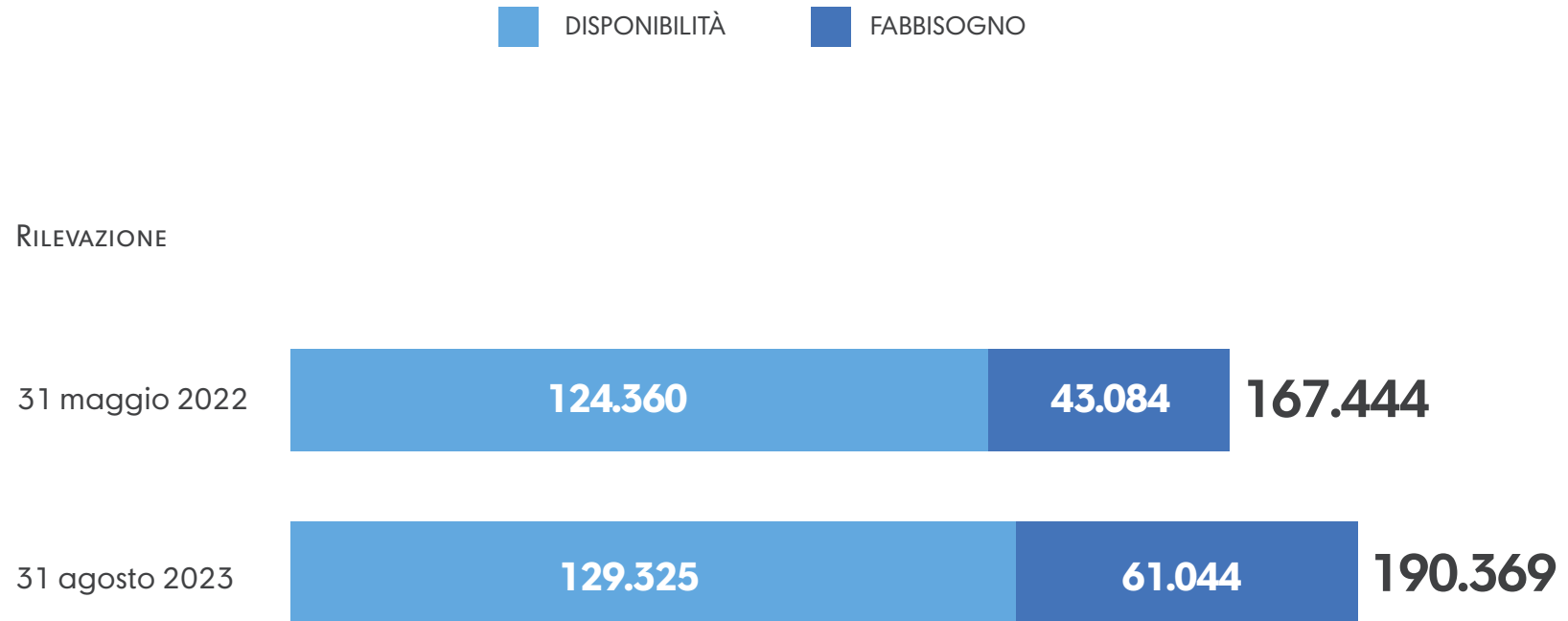
1. aggiornamento del costo degli interventi a seguito dell'avanzamento progettuale e dell'aggiornamento dei quadri economici per adeguamenti tariffari connessi agli aumenti eccezionali dei prezzi dei materiali da costruzione, nonché dei carburanti e dei prodotti energetici;
2. ritorno tra le priorità nazionali del Ponte sullo Stretto (13,5 miliardi) e delle opere complementari (1,1 miliardi).

Rispetto al costo complessivo al 31 agosto 2023, le disponibilità finanziarie ammontano complessivamente a 129,325 miliardi di euro (124,360 miliardi a maggio 2022), con un fabbisogno residuo di circa 61,044 miliardi che, a breve, dovrebbe ridursi sensibilmente con l'assegnazione delle nuove risorse previste dal disegno di legge di bilancio per il 2024 e destinate primariamente all'avvio dei lavori di costruzione del ponte sullo Stretto di Messina.

Le risorse disponibili, che consentono una copertura finanziaria pari al 68% del costo, sono per l'82% pubbliche e per il 18% private.

Costo, disponibilità e fabbisogno

(importi in milioni di euro)



Le altre infrastrutture di trasporto prioritarie prevedono:

- 83 miliardi di euro per le strade e le autostrade**
- 51 miliardi per le ferrovie**
- 33 miliardi per le reti metropolitane**
- 13,5 miliardi per il Ponte sullo Stretto**
- 10 miliardi per porti, interporti e aeroporti**

Le strade e le autostrade rappresentano il 44% (82,991 miliardi) del costo complessivo delle infrastrutture prioritarie non commissariate e non finanziate con risorse PNRR-PNC. Le risorse sono destinate al potenziamento e al rinnovo della rete stradale e autostradale nazionale e territoriale (a titolo esemplificativo si ricordano gli interventi Asti-Cuneo, BreBeMi, Pedemontana Veneta, autostrada regionale Cispadana, Quadrilatero Marche-Umbria, A2 Salerno-Reggio Calabria, SS 106 Jonica, riqualificazione dell'A19 Palermo-Catania, Itinerario Sassari-Olbia). Le disponibilità finanziarie coprono l'83% del costo e sono per il 73% pubbliche e per il 27% private dei concessionari autostradali.

Le ferrovie rappresentano il 27% del costo totale con 51,011 miliardi, destinati al potenziamento della rete ferroviaria nazionale (Torino-Lione, nuovo valico del Brennero e adeguamento linea Adriatica con caratteristiche AV/AC, i progetti di maggiore importo). In questo ambito le disponibilità coprono il 46% dei costi a motivo della corsia preferenziale data alle infrastrutture ferroviarie inserite nell'ambito della programmazione PNRR-PNC e/o commissariate (circa 133 miliardi con copertura finanziaria del 67%).

I sistemi urbani rappresentano il 17% dei costi (33,178 milioni), destinati al potenziamento e rinnovo sostenibile delle reti metropolitane delle 14 città metropolitane (Torino, Milano, Genova, Venezia, Bologna, Firenze, Roma, Napoli, Bari, Reggio Calabria, Catania, Palermo e Cagliari). Le disponibilità coprono l'85% del costo.

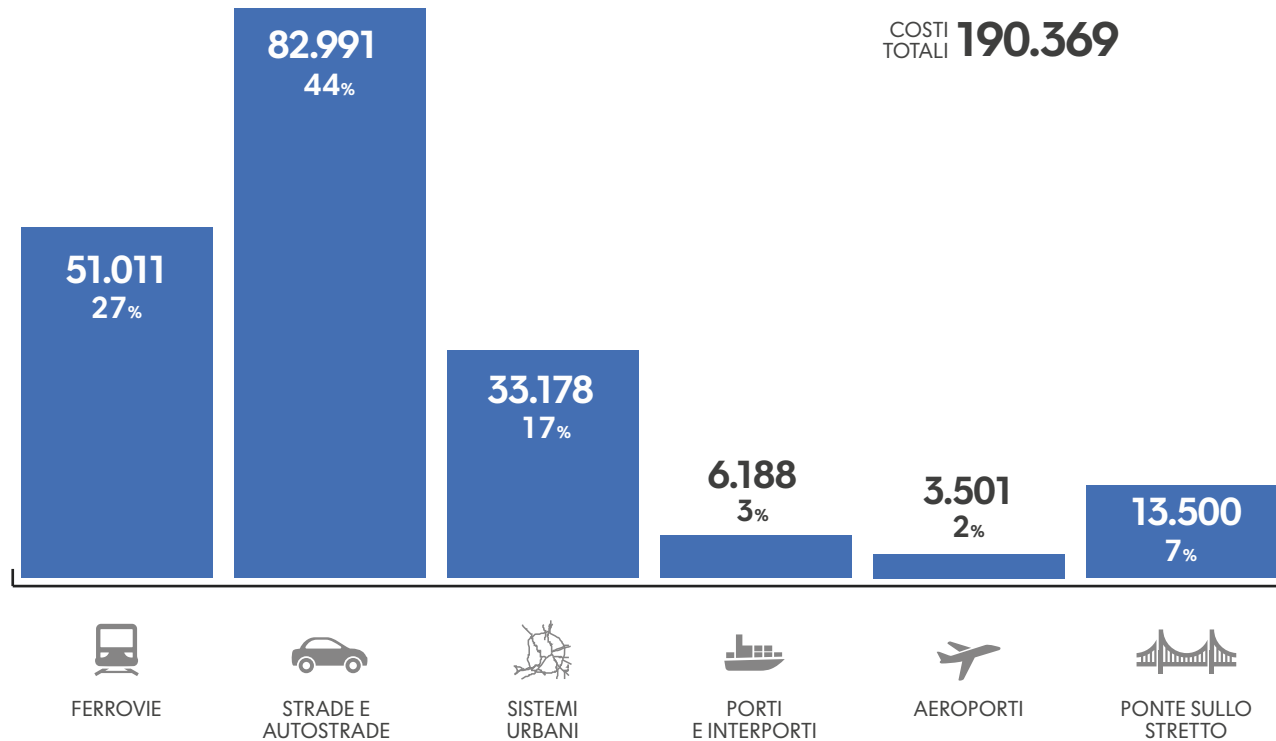
Il **ponte sullo Stretto di Messina** rappresenta il 7% dei costi (13,5 miliardi). L'opera al 31 agosto 2023, data di chiusura del presente monitoraggio, non risulta finanziata ma nel disegno di legge di bilancio per il 2024 sono previste risorse per l'avvio dei lavori di costruzione.

Porti e interporti rappresentano il 3% dei costi (6,188 miliardi) e le relative risorse sono destinate al potenziamento e al rinnovo di nodi portuali e interportuali (a titolo esemplificativo, si ricordano gli interventi per i porti di Savona, Vado Ligure, La Spezia, Trieste, Venezia, Ravenna, Livorno, Civitavecchia, Napoli, Salerno, Bari, Taranto, Gioia Tauro, e i principali porti della Sicilia e delle Sardegna). Le disponibilità finanziarie coprono l'89% dei costi.

Agli **aeroporti** è destinato il 2% (3,501 miliardi) per interventi per l'accessibilità su ferro, la competitività nel settore air cargo e l'integrazione della rete logistica, lo sviluppo della capacità air side e la riqualificazione dei terminal passeggeri. Le disponibilità finanziarie coprono l'89% dei costi e sono per il 99% private dei gestori aeroportuali.

Costo per sistema infrastrutturale

(importi in milioni di euro)



Le altre opere prioritarie nazionali sono diffuse sul territorio

Riguardo alla ripartizione territoriale del costo, il 40% (76,031 miliardi) delle altre opere prioritarie nazionali è relativo a interventi localizzati nelle 12 regioni del Centro-Nord dove risiede il 66% della popolazione.

Il 37% (70,722 miliardi) è relativo alle 6 regioni del Sud e alle due Isole maggiori dove risiede il 34% della popolazione.

Il restante 23% (43,616 miliardi) spetta invece a programmi di interventi prioritari non ripartibili a livello di macro area quali i programmi prioritari sulle reti:

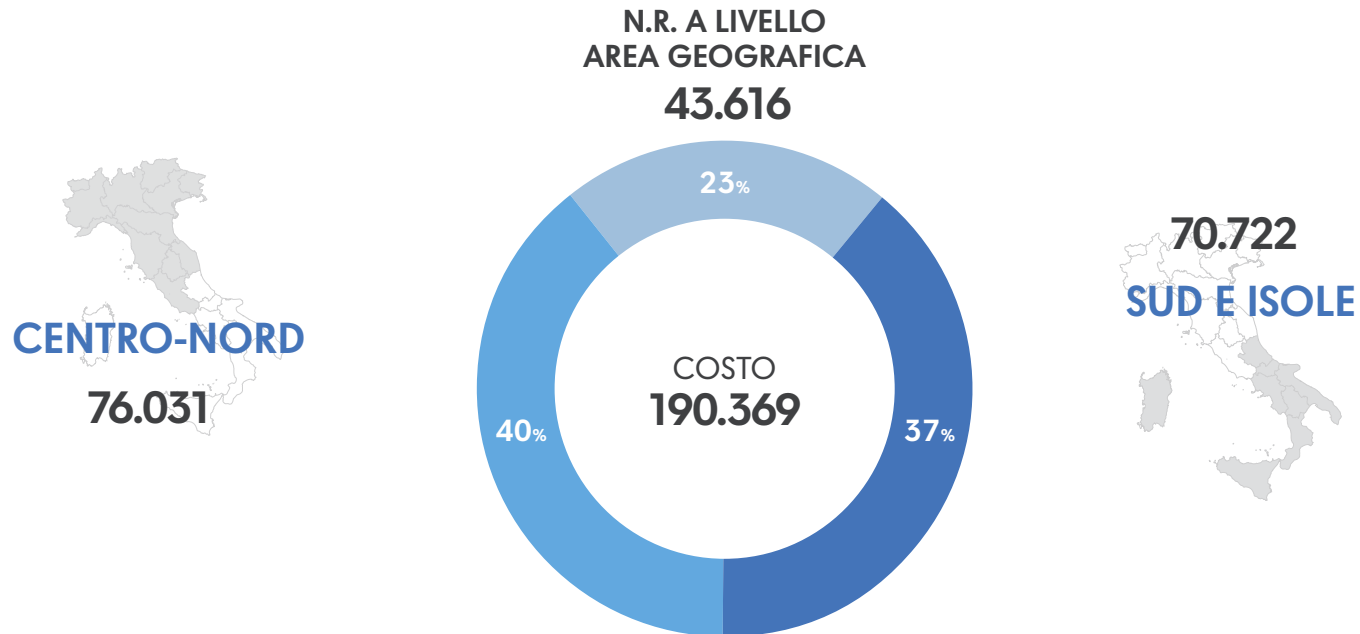
- **ferroviaria** - per la sicurezza, l'adeguamento a nuovi standard e la resilienza al cambiamento climatico (sicurezza in galleria, risanamento acustico, idrogeologia, sismica, etc.);
- **stradale e autostradale** - per la manutenzione di ponti e viadotti e gallerie, la conservazione, valorizzazione e adeguamento agli standard funzionali di sicurezza del patrimonio stradale esistente, la resilienza della rete viaria secondaria per le aree interne e montane, la digitalizzazione e adeguamento della rete stradale alle specifiche funzionali Smart Road.

Le disponibilità finanziarie coprono l'84% del costo delle opere al Centro-Nord e meno del 50% al Sud e nelle Isole. La copertura finanziaria dei programmi di interventi prioritari non commissariati nè inseriti nel PNRR-PNC è del 71%.

Costo per macro area geografica

(importi in milioni di euro)

178.271 KMQ	59 %	superficie territoriale	41 %	123.058 KMQ
39.042.987	66 %	popolazione (Istat 01/01/23)	34 %	19.807.730



Lo stato realizzativo delle altre opere prioritarie:

- 37 miliardi di lavori in corso (+15% rispetto a maggio 2022)**
- 28 miliardi di lavori ultimati (+10%)**
- aumenta il costo dei lavori contrattualizzati ma non ancora avviati con il ritorno del Ponte sullo Stretto (da meno di 4 miliardi a 17)**
- si riducono le gare e aumentano le aggiudicazioni**
- stabile il costo dei lavori in fase di progettazione**

Il monitoraggio sullo stato di avanzamento al 31 agosto 2023 dei programmi e interventi prioritari non commissariati e non inseriti nella programmazione PNRR-PNC riguarda un ammontare di costi pari a 158 miliardi di euro, contro un totale di 190 miliardi di euro, a motivo del fatto che per alcuni programmi di interventi diffusi sul territorio per la manutenzione del patrimonio infrastrutturale esistente (del valore di circa 32,468 miliardi di costo) risulta difficile ricostruire un chiaro stato realizzativo in conseguenza della loro frammentazione⁵.

Il monitoraggio svolto evidenzia:

- **69,215 miliardi** di lavori in fase di progettazione, un costo simile a quello rilevato a maggio 2022, pari a 70,025 miliardi, per l'assenza di una nuova programmazione delle infrastrutture prioritarie rispetto a quella definita con l'Allegato infrastrutture al DEF 2022. Rispetto alla rilevazione di maggio 2022, l'unica nuova opera prioritaria per lo sviluppo del Paese è il Ponte sullo Stretto inserita nell'Allegato infrastrutture al DEF 2023. Nella presente rilevazione tale infrastruttura è classificata tra le opere con contratto stipulato e lavori non avviati sulla base di quanto disposto dall'art. 4, comma 3, del D.L. 35/2023;
- **36,713 miliardi** di lavori in corso di esecuzione (32,018 miliardi a maggio 2022); si tratta di circa 6,7 miliardi di cantieri ferroviari (primi due lotti della Torino-Lione e nuovo valico del Brennero i cantieri di maggiore costo), di circa 13,8 miliardi di cantieri stradali (Asti-Cuneo, Nodo di Tirano, Pedemontana Veneta, Terza

corsia A4 Venezia-Trieste, riqualificazione e manutenzione itinerario Orte-Ravenna-Venezia, Quadrilatero Marche-Umbria, strada a scorrimento veloce Lioni-Grottaminarda, terzo megalotto SS 106 Jonica, riqualificazione e manutenzione A19 Palermo-Catania, Itinerario Sassari-Olbia i cantieri di maggiore costo); 12 miliardi di cantieri sulle reti di trasporto urbano nelle grandi città (Torino, Milano, Genova, Firenze, Roma, Napoli e Bari); i restanti 4,2 miliardi sono cantieri per il potenziamento e la riqualificazione di porti, interporti e aeroporti;

- **28,158 miliardi** di lavori ultimati (25,591 miliardi a maggio 2022) di cui circa 17 miliardi per strade e autostrade, 5,8 miliardi sistemi urbani, 4,4 miliardi ferrovie e 1 miliardo porti, interporti e aeroporti;
- **16,964 miliardi** di lavori con contratto sottoscritto e lavori da avviare (3,775 miliardi a maggio 2022) dei quali 13,5 miliardi per la realizzazione del Ponte sullo Stretto;
- **4,560 miliardi** di lavori aggiudicati (2,705 miliardi a maggio 2022) di cui 1,7 miliardi per i lotti 3 e 4 del collegamento ferroviario Torino-Lione e 2,7 miliardi per il completamento della Pedemontana Lombarda;
- **2,291 miliardi** di lavori in gara (2,752 miliardi a maggio 2022) di cui circa 1 miliardo per il 5° lotto costruttivo (attrezzaggio tecnologico) del collegamento ferroviario Torino-Lione.

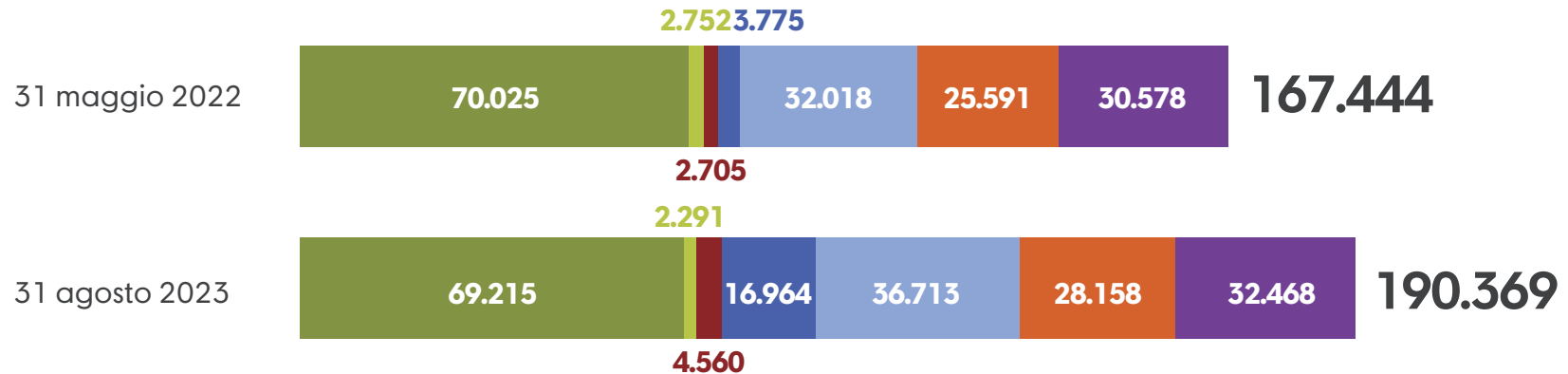
⁵ Rientrano in questo perimetro i costi classificati con stato di avanzamento "Altro", ovvero con uno stato di avanzamento misto in quanto si dispone del solo costo dell'intero programma come riportato nell'Allegato infrastrutture al DEF 2022 o nel Contratto di Programma 2022-2026 tra il MIT e RFI SpA.

Costo per stato di avanzamento

(importi in milioni di euro)



RILEVAZIONE



a) lotti con uno stato di avanzamento misto tra i quali si segnalano i seguenti programmi: Resilienza della rete viaria secondaria per le aree interne e montane (13 miliardi); Conservazione, valorizzazione e adeguamento agli standard funzionali di sicurezza del patrimonio stradale esistente (circa 12 miliardi); Manutenzione straordinaria ponti e viadotti rete secondaria (3,2 miliardi).

Centro-Nord: 22 miliardi di lavori in corso di esecuzione, 14,6 miliardi ultimati, quasi 10 miliardi in gara, aggiudicati o con contratto ma non avviati, 29,5 miliardi in progettazione da assegnare

Sud e Isole: 10 miliardi di lavori in corso di esecuzione, 13,6 miliardi con contratto ma non avviati, 13,5 miliardi ultimati, 33 miliardi in progettazione da assegnare

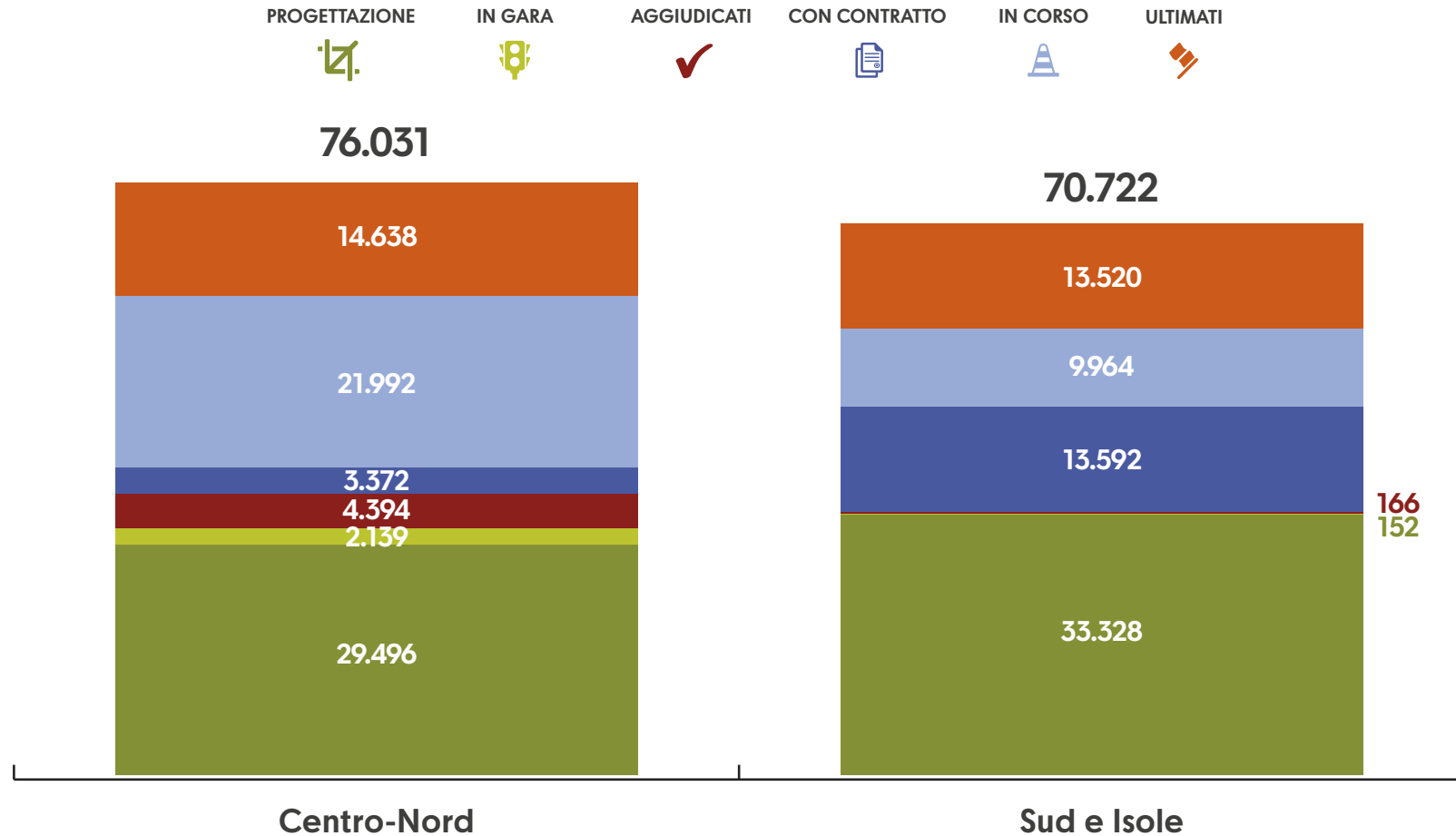
Riguardo allo stato di avanzamento, che non considera le infrastrutture non ripartibili a livello di area geografica (43,616 miliardi), si evidenzia quanto segue:

Centro-Nord: confermato ancora una volta uno stato attuativo più maturo con il 29% del costo relativo a lavori in corso di esecuzione (21,992 miliardi) e il 19% di ultimati (14,638 miliardi). I lavori contrattualizzati ma non ancora iniziati (3,372 miliardi) insieme a quelli in gara (2,139 miliardi) o aggiudicati (4,389 miliardi) rappresentano il 13%. La restante quota del 39% spetta ai lavori in fase di progettazione con lavori da assegnare (29,496 miliardi) per i quali si rileva una copertura finanziaria del 62% (18,570 miliardi).

Sud e Isole: i lavori in corso di esecuzione rappresentano il 14% del costo (9,964 miliardi) e quelli ultimati il 19% (13,520 miliardi, un valore inferiore di poco più di 1 miliardo a quello rilevato per il Centro-Nord). Un altro 19% (13,592 miliardi) riguarda i lavori contrattualizzati ma non ancora iniziati. Gli interventi in fase di progettazione con lavori da assegnare rappresentano il 47% del costo previsto (33,328 miliardi) per i quali si rileva una copertura finanziaria del 32% (10,624 miliardi). Ai lavori in gara o aggiudicati spetta infine una quota inferiore allo 0,5% (318 milioni).

Costo per stato di avanzamento e macro area geografica

(importi in milioni di euro)





Infrastrutture strategiche non prioritarie

Il costo delle infrastrutture strategiche non prioritarie:

37 miliardi di euro

con copertura finanziaria dell'89%

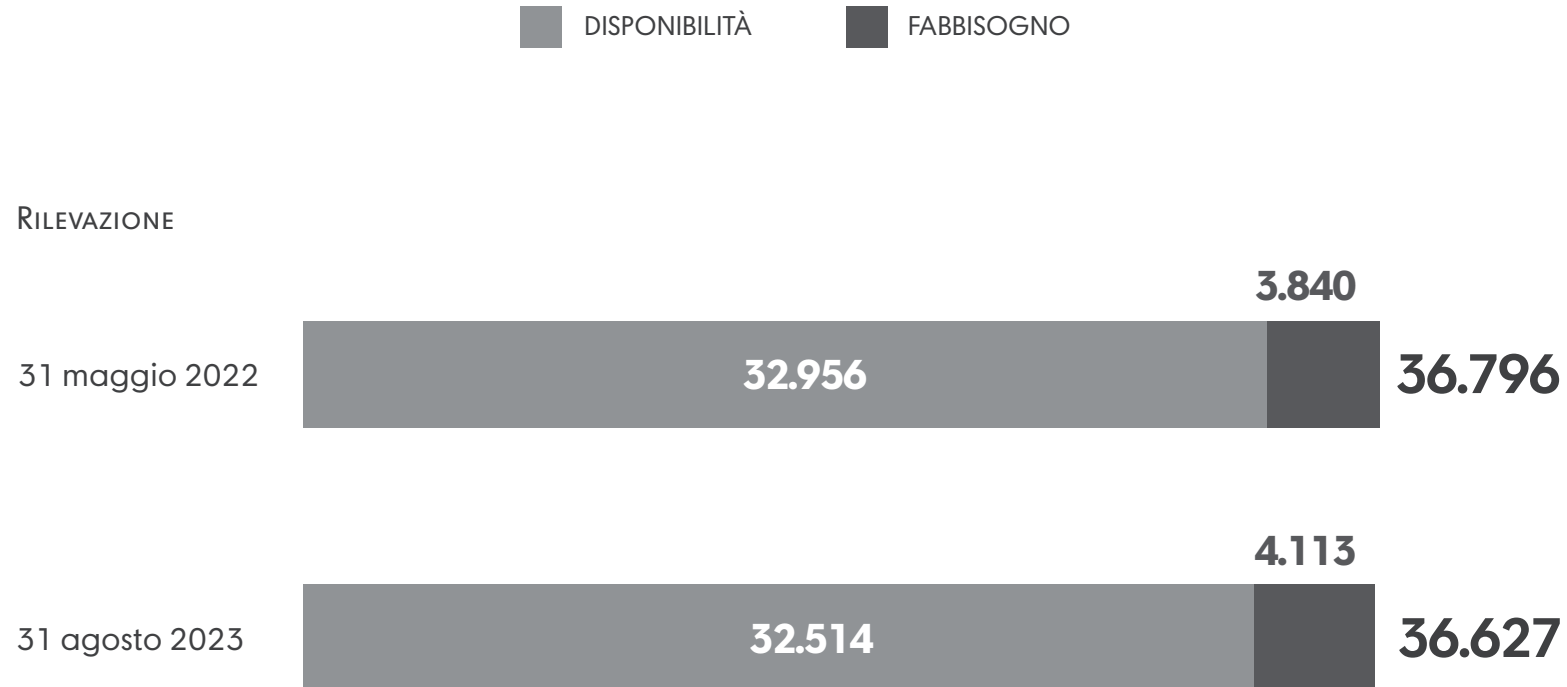
I costo delle infrastrutture strategiche non prioritarie monitorate, aggiornato al 31 agosto 2023, ammonta a 36,627 miliardi pari all'8% del costo complessivo delle infrastrutture strategiche non prioritarie e prioritarie programmate oggetto di monitoraggio, che è pari a 448,578 miliardi.

Rispetto al costo complessivo delle infrastrutture non prioritarie monitorate al 31 maggio 2022, pari a 36,796 miliardi, si rileva una riduzione di 169 milioni (-0,5%) imputabile al trasferimento di alcune infrastrutture strategiche non prioritarie della rete stradale sarda tra quelle prioritarie a seguito del commissariamento (SS 291 della Nurra, tratta Alghero-Aeroporto, Nuova SS 125/133 bis adeguamento itinerario Olbia-Palau).

Per le infrastrutture strategiche non prioritarie le disponibilità ammontano a 32,514 miliardi e consentono una copertura finanziaria dell'89%.

Costo, disponibilità e fabbisogno

(importi in milioni di euro)



I sistemi infrastrutturali strategici non prioritari:

- 23 miliardi per potenziare e rinnovare la rete stradale**
- 7 miliardi per ferrovie e sistemi urbani**
- circa 7 miliardi per porti, interporti, aeroporti, reti idriche ed elettriche e per l'edilizia pubblica**

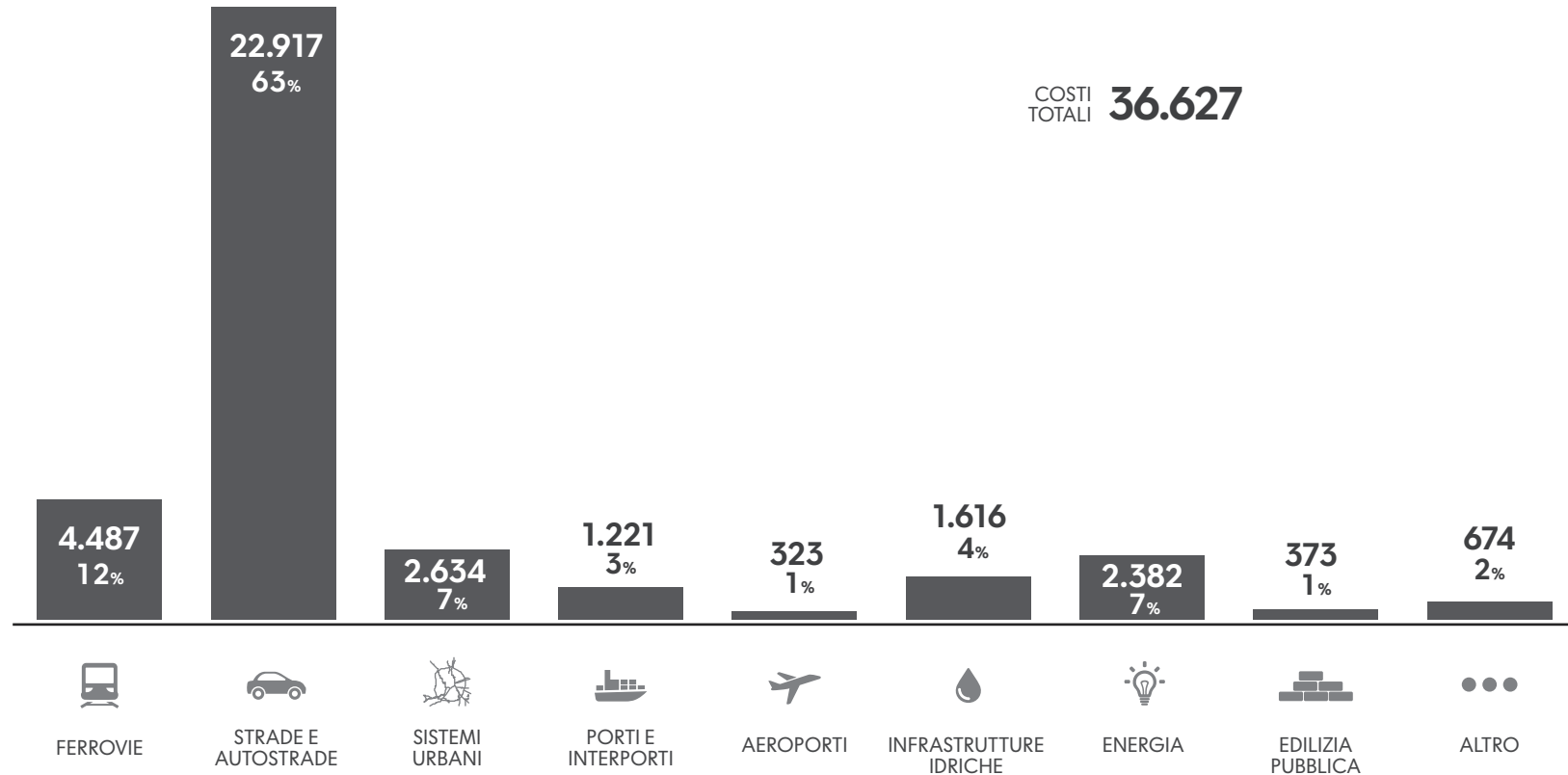
L'articolazione delle infrastrutture non prioritarie per sistema infrastrutturale evidenzia la rilevanza del sistema strade e autostrade che, con 22,917 miliardi, rappresenta il 63% del costo complessivo delle infrastrutture non prioritarie al 31 agosto 2023; le disponibilità finanziarie ammontano a 20 miliardi di euro con un fabbisogno residuo di 2,918 miliardi. Le risorse disponibili consentono una copertura finanziaria pari all'87% del costo con risorse pubbliche (10,552 miliardi) e private (9,447 miliardi).

Le ferrovie strategiche non prioritarie costano 4,487 miliardi (il 12% del costo totale) con una copertura finanziaria dell'82% di risorse pubbliche. Il fabbisogno pari a 788 milioni è da ricondurre alla nuova linea ferroviaria Passo Corese-Rieti del costo di 792 milioni. Altri 2,634 miliardi spettano ai sistemi urbani (7%) con una copertura finanziaria del 95%.

Ammonta a meno di 7 miliardi il costo per infrastrutture portuali, interporti, aeroporti, reti idriche ed elettriche e per l'edilizia pubblica. Per l'insieme di queste opere le risorse disponibili al 31 agosto 2023 consentono una copertura finanziaria del 96%.

Costo per sistema infrastrutturale

(importi in milioni di euro)



Il 58% delle infrastrutture non prioritarie è localizzato al Centro-Nord

Il 37% al Sud e nelle Isole e il restante 5% riguarda programmi di interventi ANAS

RFI e “seimila campanili” (interventi infrastrutturali su edifici pubblici e reti viarie e di salvaguardia del territorio)

Nelle regioni del Centro-Nord è localizzato il 58% del costo delle infrastrutture strategiche non prioritarie: si tratta di 21,258 miliardi.

Nelle regioni del Sud e delle Isole è localizzata una quota del 37%, pari a 13,519 miliardi.

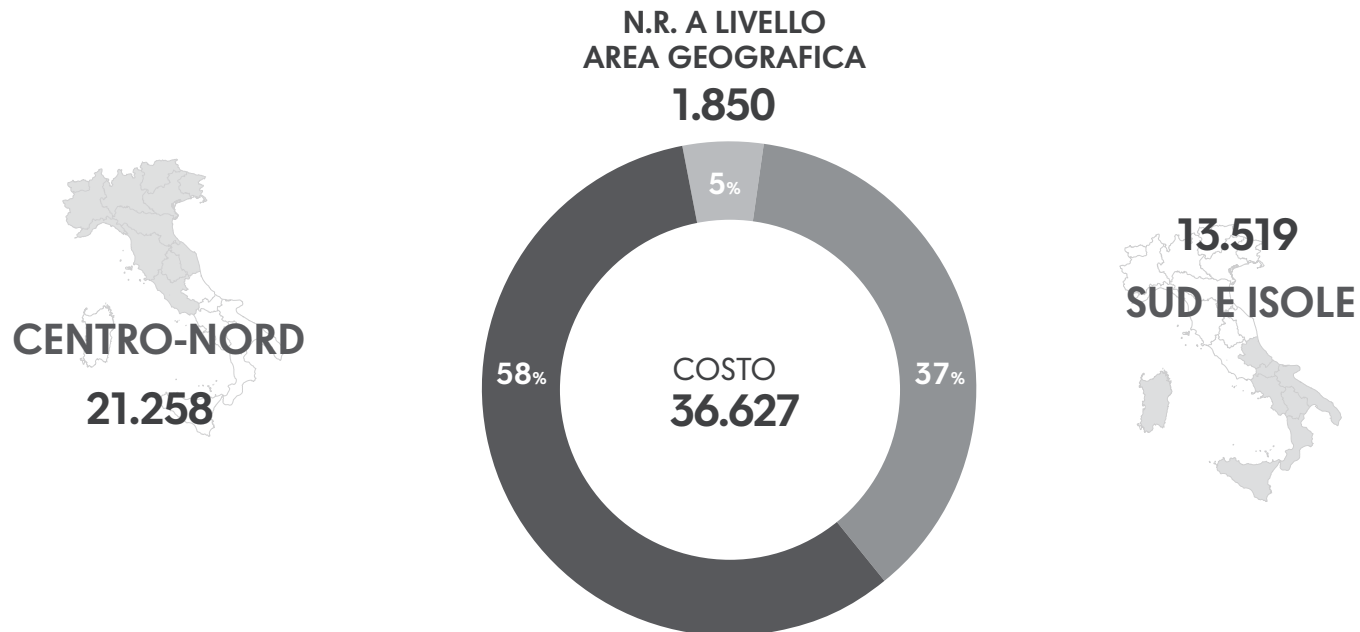
Il restante 5%, circa 1,850 miliardi, è relativo al costo delle infrastrutture non ripartibili a livello di macroarea: programma grandi stazioni; programma “seimila campanili” - interventi infrastrutturali su edifici pubblici e reti viarie e di salvaguardia del territorio; programma interventi RFI; programma piccoli interventi ANAS.

Le disponibilità ammontano all’87% del costo per le infrastrutture localizzate nelle regioni del Centro-Nord e al 91% per quelle del Sud e delle Isole.

Costo per macro area geografica

(importi in milioni di euro)

178.271 KMQ	59 %	superficie territoriale	41 %	123.058 KMQ
39.042.987	66 %	popolazione (Istat 01/01/23)	34 %	19.807.730



**Il 67% delle infrastrutture
non prioritarie è ultimato
e il 9% in corso di realizzazione**

Riguardo all'avanzamento fisico al 31 agosto 2023 delle infrastrutture non prioritarie, si rileva, in termini di costo, uno stato di attuazione avanzato con i lavori in corso e ultimati arrivati a rappresentare il 76% del costo al netto dei lotti con uno stato di avanzamento misto o con contratto rescisso.

In particolare, l'analisi evidenzia:

1. 24 miliardi di lavori ultimati di cui:

- 15 miliardi al Centro-Nord (passante esterno di Mestre, Bre-BeMi, Variante di Valico, tratta Prealpino-S. Eufemia della metropolitana leggera automatica Metrobus di Brescia le opere di maggiore costo);
- 9 miliardi al Sud e nelle Isole (progetto per lo sviluppo del giacimento di idrocarburi "Tempa Rossa" in Basilicata, il progetto SAPEI per il collegamento elettrico sottomarino e terrestre tra la Sardegna e il Lazio, il collegamento autostradale Catania-Siracusa le opere di maggiore costo);

2. 3 miliardi di lavori in corso;

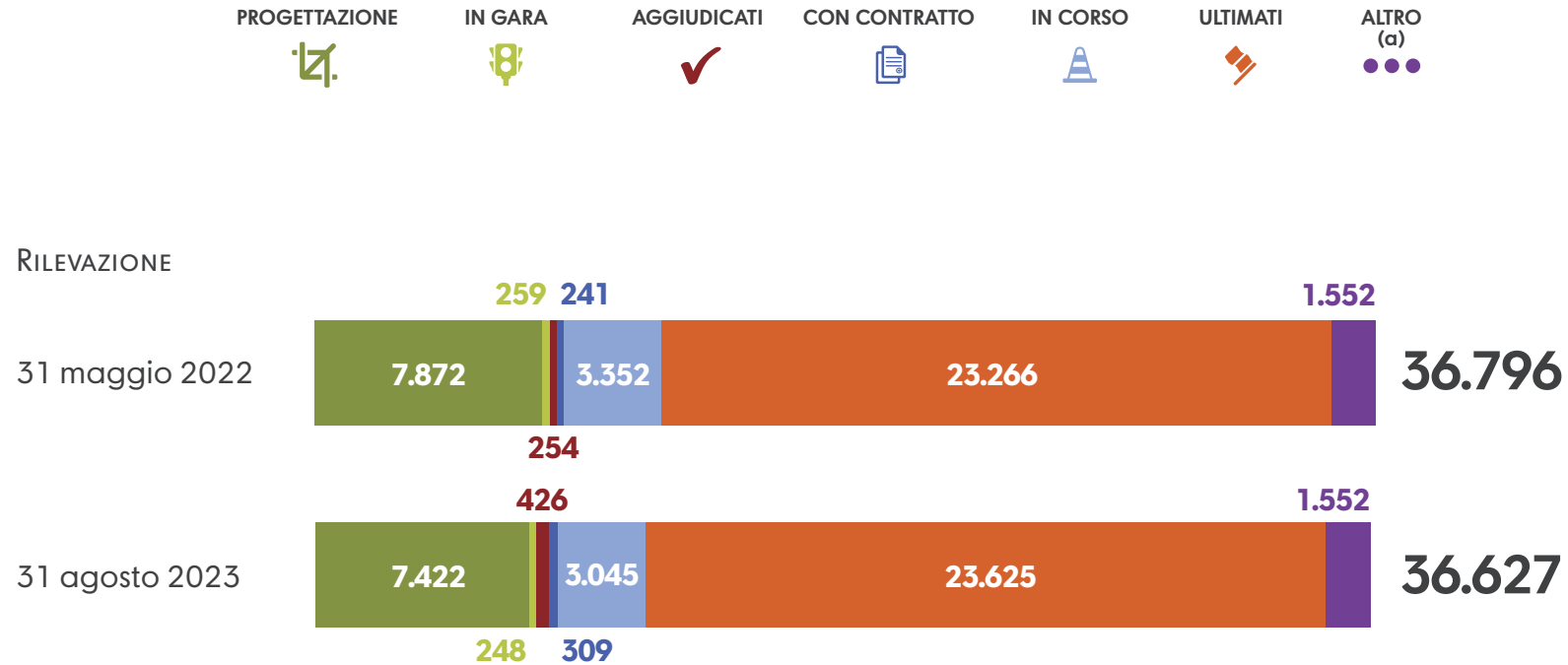
3. 1 miliardo di lavori in fase di affidamento o con contratto ma non avviati;

4. 7,4 miliardi di lavori in fase di progettazione non ancora assegnati tra i quali rientrano, tra gli altri, due interventi stradali del Piano degli interventi per le Olimpiadi invernali Milano Cortina 2026 (Collegamento Lecco-Bergamo variante di Vercurago - Lotto "San Gerolamo" e la SS51 Variante di Cortina);

5. 1,6 miliardi di lavori con uno stato di avanzamento misto.

Costo per stato di avanzamento

(importi in milioni di euro)



(a) lotti con uno stato di avanzamento misto.



Mercato delle opere pubbliche

La nuova fase espansiva degli investimenti in opere pubbliche

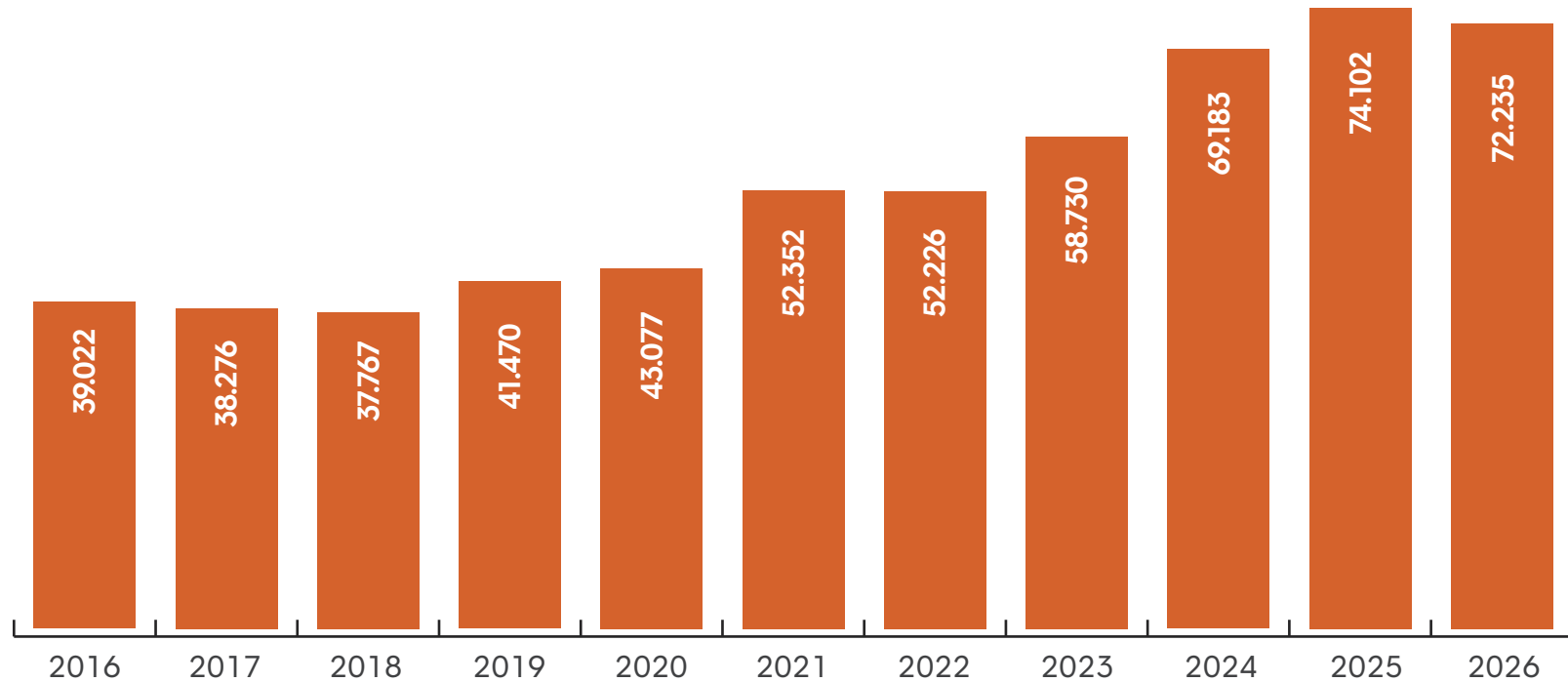
Previsti dal MEF oltre 70 miliardi annui di investimenti da parte delle Amministrazioni Pubbliche nei prossimi 3 anni

In Italia dal 2019 si sta assistendo a una nuova fase di crescita degli investimenti in opere pubbliche. Il ciclo espansivo dovrebbe proseguire almeno fino al 2026 considerando:

- 1.** le previsioni del MEF sugli investimenti fissi lordi delle Amministrazioni Pubbliche riportate nella NADEF 2023, dove sono indicati investimenti di oltre 70 miliardi annui nei prossimi 3 anni;
- 2.** l'eccezionale importo aggiudicato tra gennaio 2021 e agosto 2023, oltre 163 miliardi di euro di lavori di cui il 52%, 85 miliardi, relativo a interventi inseriti nella programmazione PNRR-PNC o in quella delle infrastrutture prioritarie per il Paese;
- 3.** la tipologia dei contratti assegnati, in quanto circa la metà dei 163 miliardi aggiudicati, riguarda appalti integrati e contratti di partenariato pubblico-privato (PPP) che oltre all'esecuzione dei lavori prevedono la redazione di progetti da autorizzare e quindi sono caratterizzati da tempi della progettazione di almeno 1 anno cui seguono, in media, 3/4 anni per l'esecuzione, con il risultato che la grande quantità di lavori assegnati tra il 2021 e il 2023 comporta la distribuzione degli investimenti almeno fino al 2026.

Investimenti fissi lordi delle Amministrazioni Pubbliche Le previsioni della NADEF 2023

(importi in milioni di euro)



(dati ISTAT e MEF ottobre 2023)

La forte accelerazione del mercato dei lavori pubblici dal 2019

Tra gennaio 2019 e agosto 2023 sono stati messi in gara 267 miliardi di euro di lavori pubblici e ne sono stati aggiudicati 204. La sfida adesso è tutta realizzativa

I dati sui lavori in gara e ancor più quelli sulle aggiudicazioni mostrano con chiarezza le dimensioni notevoli di quello che sta succedendo.

Tra il 2019 e il 2021 sono stati messi in gara ogni anno, in media, circa 40 miliardi di euro di lavori, per un totale di 120 miliardi di euro, dei quali solo 5,6 miliardi per opere PNRR-PNC.

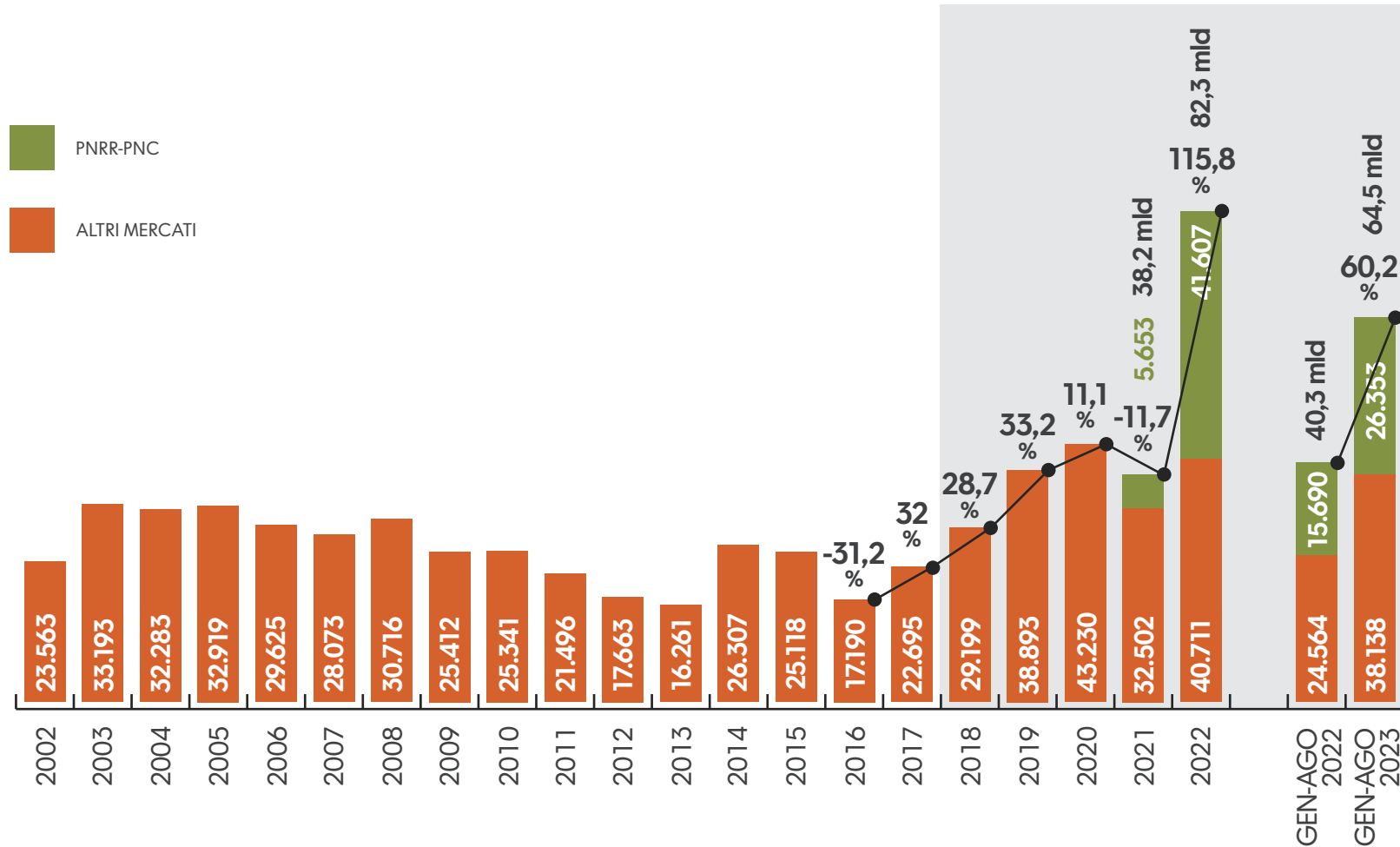
Nel 2022, il mercato registra una nuova forte accelerazione, in quanto diventano sempre più numerosi i bandi della programmazione PNRR e PNC, ed è registrato il valore record di 82,3 miliardi dei quali oltre la metà (41,6 miliardi) per opere PNRR-PNC.

Nei primi otto mesi del 2023 sono già stati messi in gara 64,5 miliardi di euro di cui 26,4 afferenti alla programmazione PNRR-PNC.

In poco più di 4 anni e mezzo sono stati messi in gara 267 miliardi di euro di lavori di opere pubbliche di cui 73,6 miliardi di opere inserite nella programmazione PNRR-PNC (il 28%).

Bandi per anno e tipo mercato

(importi in milioni di euro)



Anche l'analisi delle aggiudicazioni, caratterizzate fino al 2021 dai lunghi tempi di valutazione delle offerte e di verifica dei requisiti, evidenzia dinamiche fortemente espansive.

Da gennaio 2021 ad agosto 2023, per effetto delle semplificazioni e dell'accelerazione della programmazione PNRR-PNC, si assiste a una forte crescita delle aggiudicazioni che consente di affermare che le opere pubbliche sono entrate in una nuova fase:

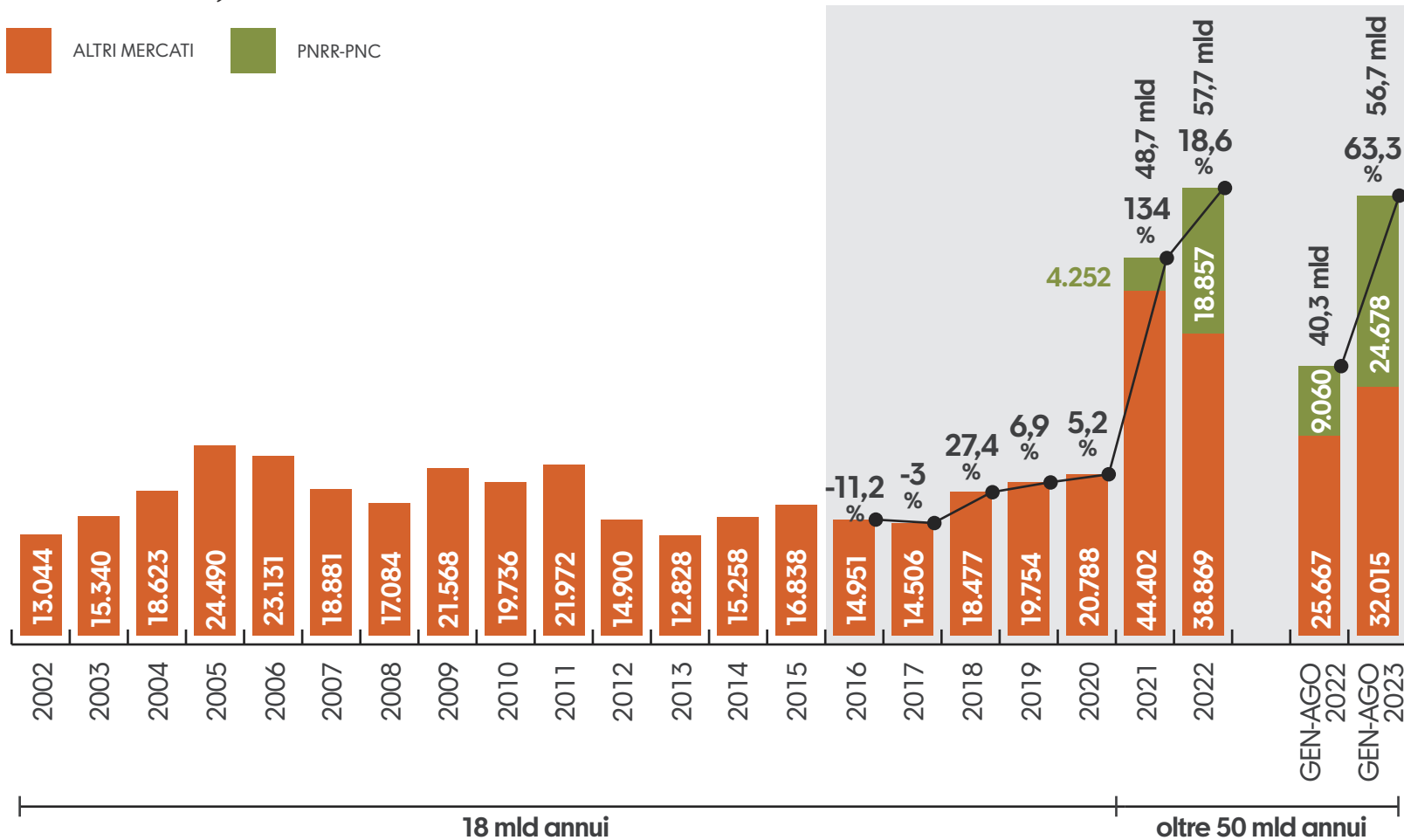
- 48,7 miliardi di lavori pubblici aggiudicati nel 2021 (+134% rispetto al 2020);
- 57,7 miliardi nel 2022 (+18,6% rispetto al 2021);
- 56,7 miliardi nei primi 8 mesi del 2023 (+63,3% rispetto allo stesso periodo del 2022).

In poco più di 2 anni e mezzo sono stati aggiudicati lavori per un ammontare di oltre 163 miliardi (oltre 50 miliardi annui a fronte di 18 miliardi annui del periodo 2002-2020), un importo che, in parte, tiene conto dell'incremento dei costi dei progetti dovuto all'aggiornamento dei quadri economici per adeguamenti tariffari connessi all'aumento dei prezzi dei materiali. Si sono aggiudicate le gare del triennio 2018-2020 e una parte importante dei lavori della programmazione PNRR-PNC (circa 47,8 miliardi).

Aggiudicazioni di valore superiore a 1 milione di euro per anno e tipo mercato

(importi in milioni di euro)

ALTRI MERCATI PNRR-PNC



I progetti PNRR-PNC e le infrastrutture prioritarie incidono per oltre il 50% del mercato

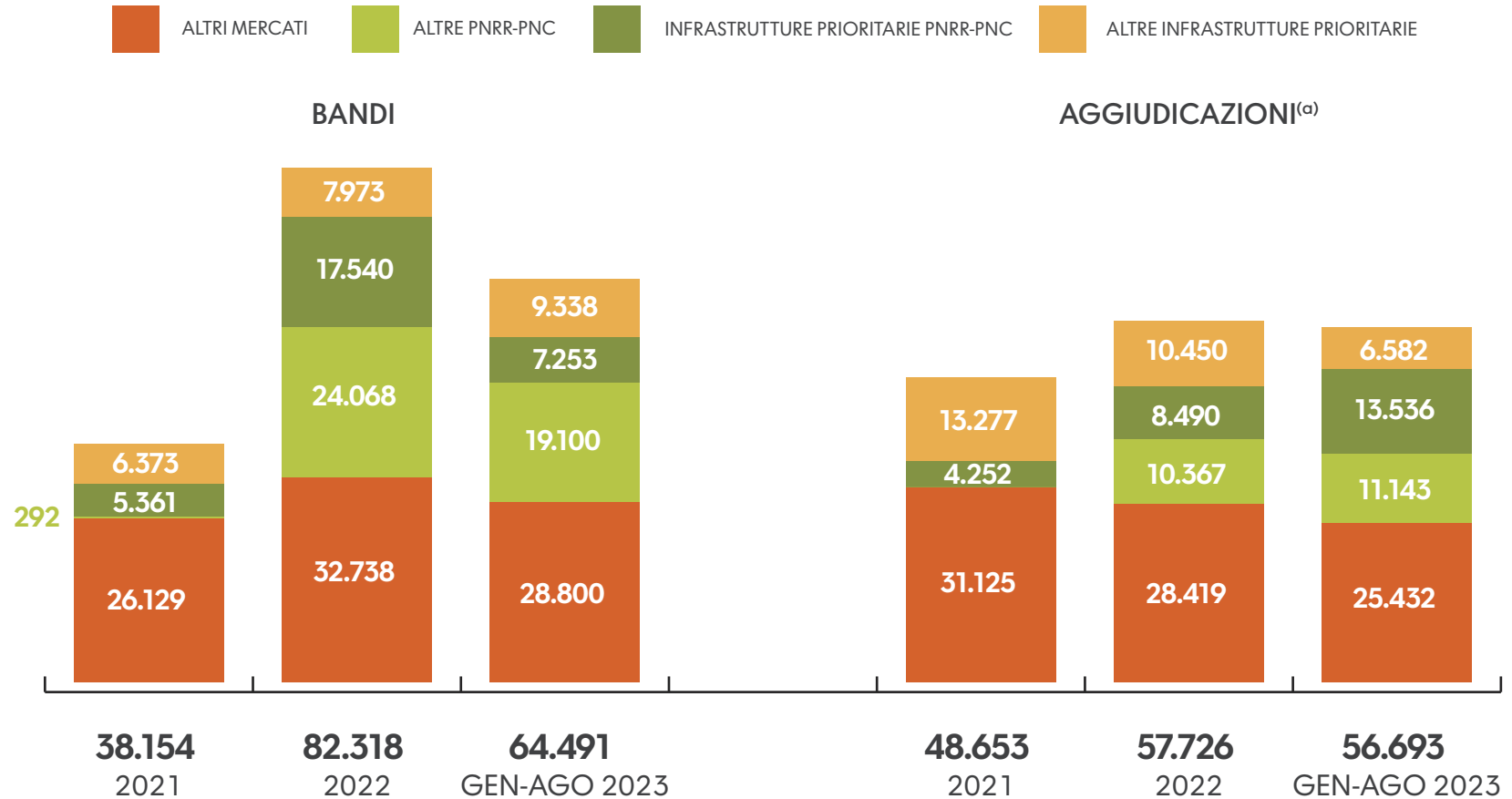
Mercato progetti PNRR-PNC e infrastrutture prioritarie
gennaio 2021-agosto 2023: 97 miliardi in gara, pari al 53% del totale
in gara; 78 miliardi aggiudicati, pari al 48% del totale aggiudicato

Le procedure per l'affidamento dei progetti PNRR-PNC e delle infrastrutture prioritarie sono determinanti nel disegnare la dinamica del mercato soprattutto nel 2022 e nel 2023. Si tratta di 97,297 miliardi in gara e di 78,096 miliardi aggiudicati tra gennaio 2021 e agosto 2023, dei quali:

- 30,153 miliardi in gara e 26,277 miliardi aggiudicati per infrastrutture prioritarie PNRR e PNC, principalmente progetti delle missioni M3 “Infrastrutture per una mobilità sostenibile” - C1 “Investimenti sulla rete ferroviaria”, M2 “Rivoluzione verde e transizione ecologica” - C2 “Energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile” e C4 “Tutela del territorio e della risorsa idrica”;
- 23,681 miliardi in gara e 30,309 miliardi aggiudicati per altre infrastrutture prioritarie non inserite nella programmazione PNRR-PNC afferenti, tra gli altri, al collegamento ferroviario Torino-Lione, alla galleria di base del Brennero, ai nodi AV/AC di Verona e Firenze, alla nuova Linea Afragola Napoli (LAN), alle nuove linee tranviarie della città di Palermo, a lavori portuali nei porti di Genova e Livorno, alla Pedemontana Piemontese, al potenziamento e riqualificazione dell'itinerario E45, al potenziamento e messa in sicurezza delle SS 4 Salaria e per il collegamento del porto di Civitavecchia con il nodo intermodale di Orte, alla strada camionale di Bari di collegamento tra l'autostrada A14 ed il porto di Bari (detta strada Porta del Levante) e all'itinerario Maglie-Santa Maria di Leuca, al risanamento e potenziamento delle autostrade A19-A29 e al nuovo itinerario stradale Ragusa-Catania in Sicilia, alla SS 291 della Nurra tratta Alghero-aeroporto in Sardegna;
- 43,460 miliardi in gara e 21,510 miliardi aggiudicati per altre opere pubbliche della programmazione PNRR-PNC, principalmente progetti per la diffusione sull'intero territorio nazionale delle reti di telecomunicazione a banda ultra larga, 1Giga e 5G per l'innovazione tecnologica e la digitalizzazione della pubblica amministrazione, lo sviluppo di una rete di infrastrutture di trasporto digitale, sostenibile e interconnessa; l'attuazione del piano di investimenti strategici sui siti del patrimonio culturale, edifici e aree naturali; l'efficienza energetica e la riqualificazione degli edifici pubblici e la costruzione di nuove scuole mediante sostituzione di edifici; PINQuA (Programma innovativo nazionale per la qualità dell'abitare) e PUI (Piani Urbani Integrati); il potenziamento e la realizzazione di case della comunità, ospedali di comunità, centrali operative territoriali e ospedali; altri interventi afferenti alla mobilità, inclusa quella ciclabile.

Importo dei bandi e aggiudicazioni per tipo mercato

(importo in milioni di euro)



(a) aggiudicazioni di importo superiore a 1 milione di euro.

Luglio-settembre 2023: rallentano i bandi, accelerano le aggiudicazioni

Si registra un rallentamento fisiologico dei bandi per la riduzione degli affidamenti dei lavori PNRR e per l'entrata in vigore del nuovo codice dei contratti pubblici; accelerano le aggiudicazioni per rispettare i tempi del PNRR

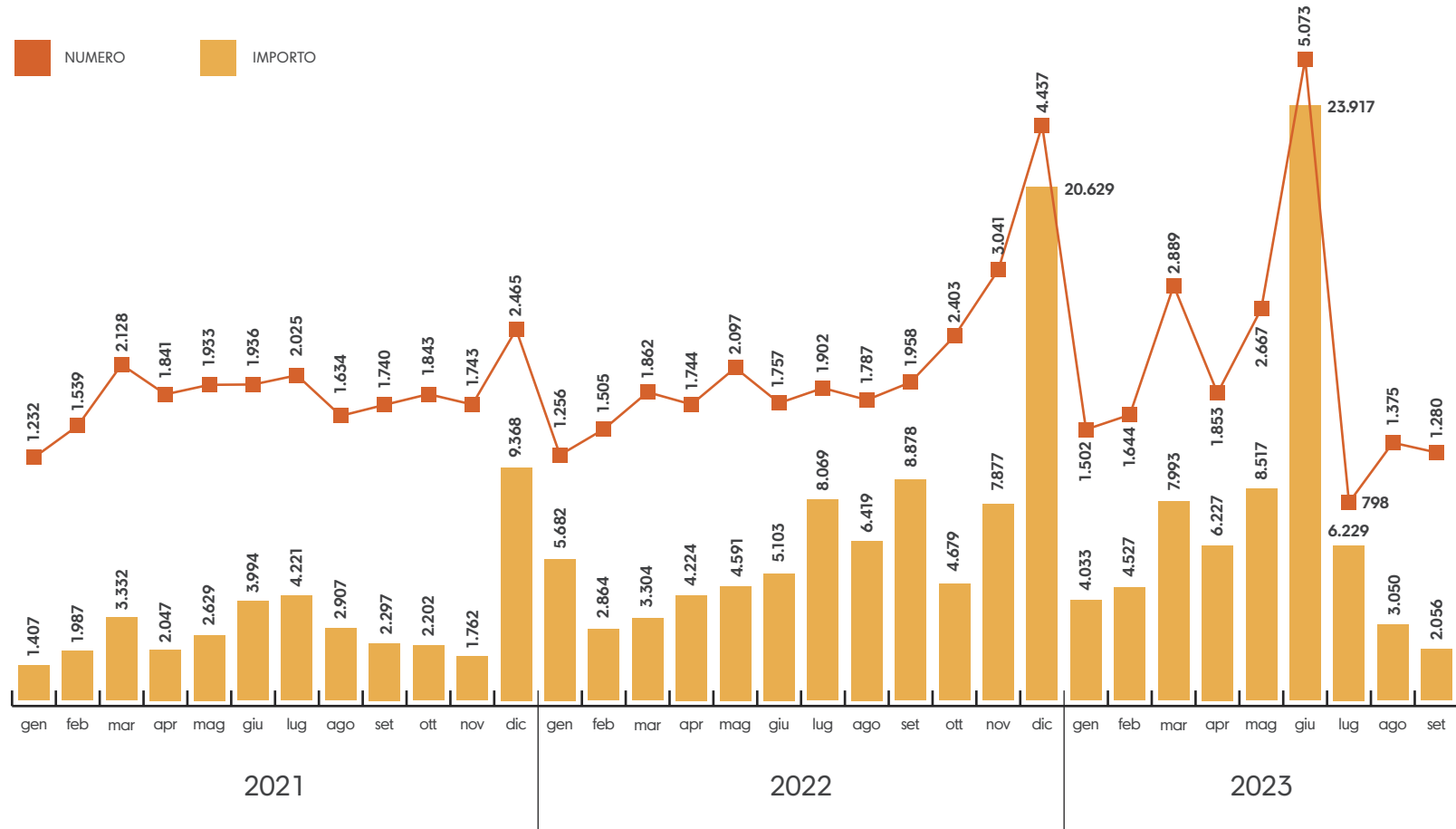
L'analisi dei bandi, estesa al mese di settembre 2023 per disporre di un periodo di osservazione più ampio rispetto al bimestre estivo luglio-agosto, evidenzia nel terzo trimestre 2023 un fisiologico rallentamento dovuto:

- alla riduzione dei bandi per l'affidamento di lavori PNRR;
- all'entrata in vigore del D. Lgs. 36/2023, il nuovo codice dei contratti pubblici, la cui entrata in vigore, come già rilevato in passato per il precedente codice, comporta un rallentamento delle gare almeno per il tempo necessario a recepire le nuove disposizioni.

Si passa da 2.605 bandi per 9,2 miliardi nel 1° semestre 2023 (in piena corsa PNRR) a 1.151 bandi per 3.8 miliardi nel periodo luglio-settembre 2023.

Bandi per mese

(importi in milioni di euro)

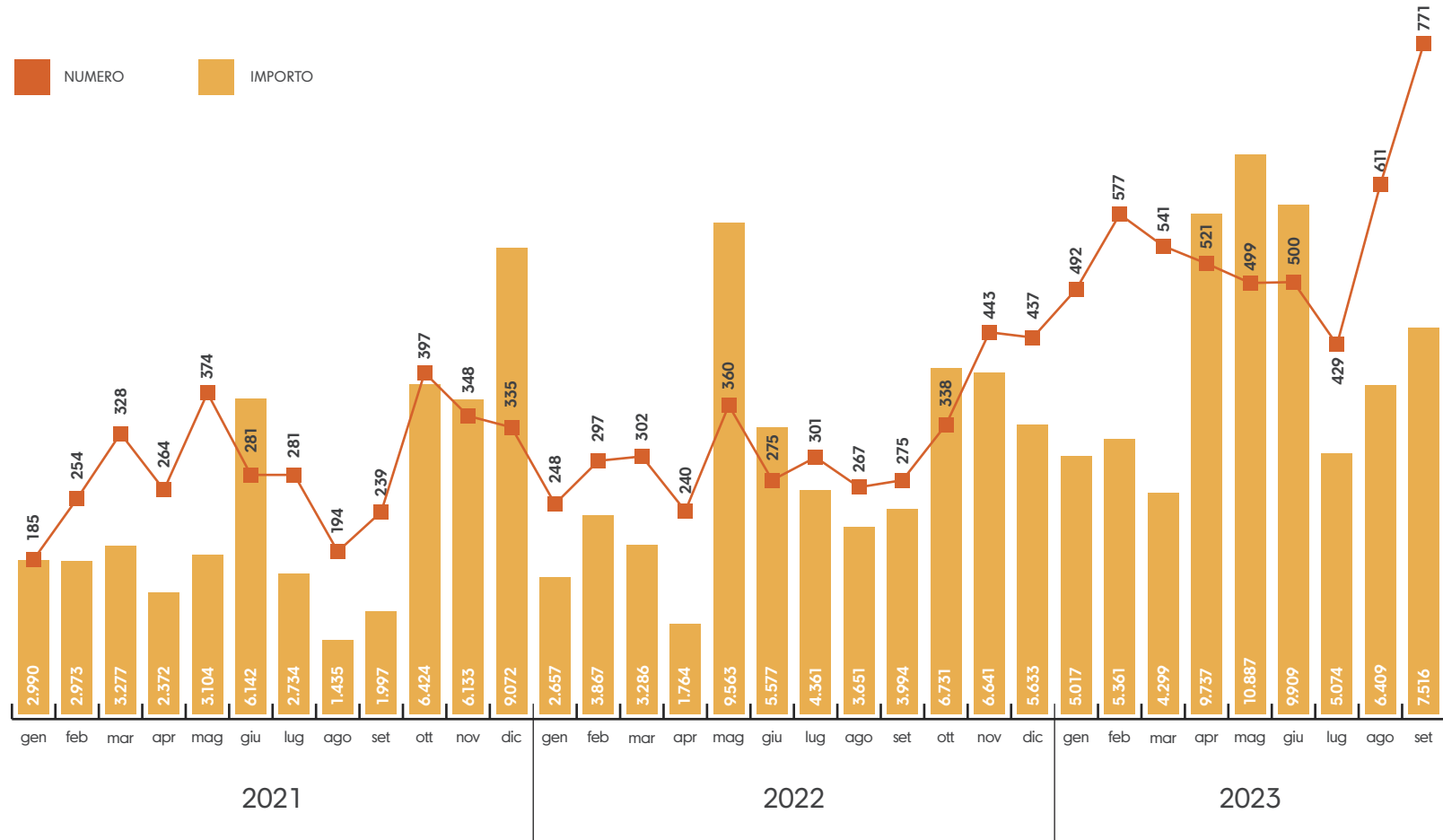


L'entrata in vigore del D.Lgs. 36/2023 non rallenta le aggiudicazioni. Infatti, al contrario dei bandi, le aggiudicazioni corrono per rispettare le scadenze del PNRR ed anche perché si riferiscono a procedimenti in corso con bandi di gara già pubblicati per i quali, a norma dell'art. 226, comma 2, del D. Lgs. 36/2023, continuano ad applicarsi le norme del Codice del 2016 e, per le opere PNRR, le norme di semplificazione del D.L. 77/2021.

L'analisi delle aggiudicazioni nel bimestre estivo luglio-agosto 2023 mostra l'accelerazione in atto dalla seconda metà del 2022. Tale trend è confermato anche dai primissimi risultati di settembre 2023: 771 aggiudicazioni dell'importo complessivo di 7,5 miliardi, quantità superiori ai valori medi mensili dell'intero periodo gennaio-agosto 2023 (521 aggiudicazioni per 7,1 miliardi).

Aggiudicazioni di valore superiore a 1 milione per mese

(importi in milioni di euro)



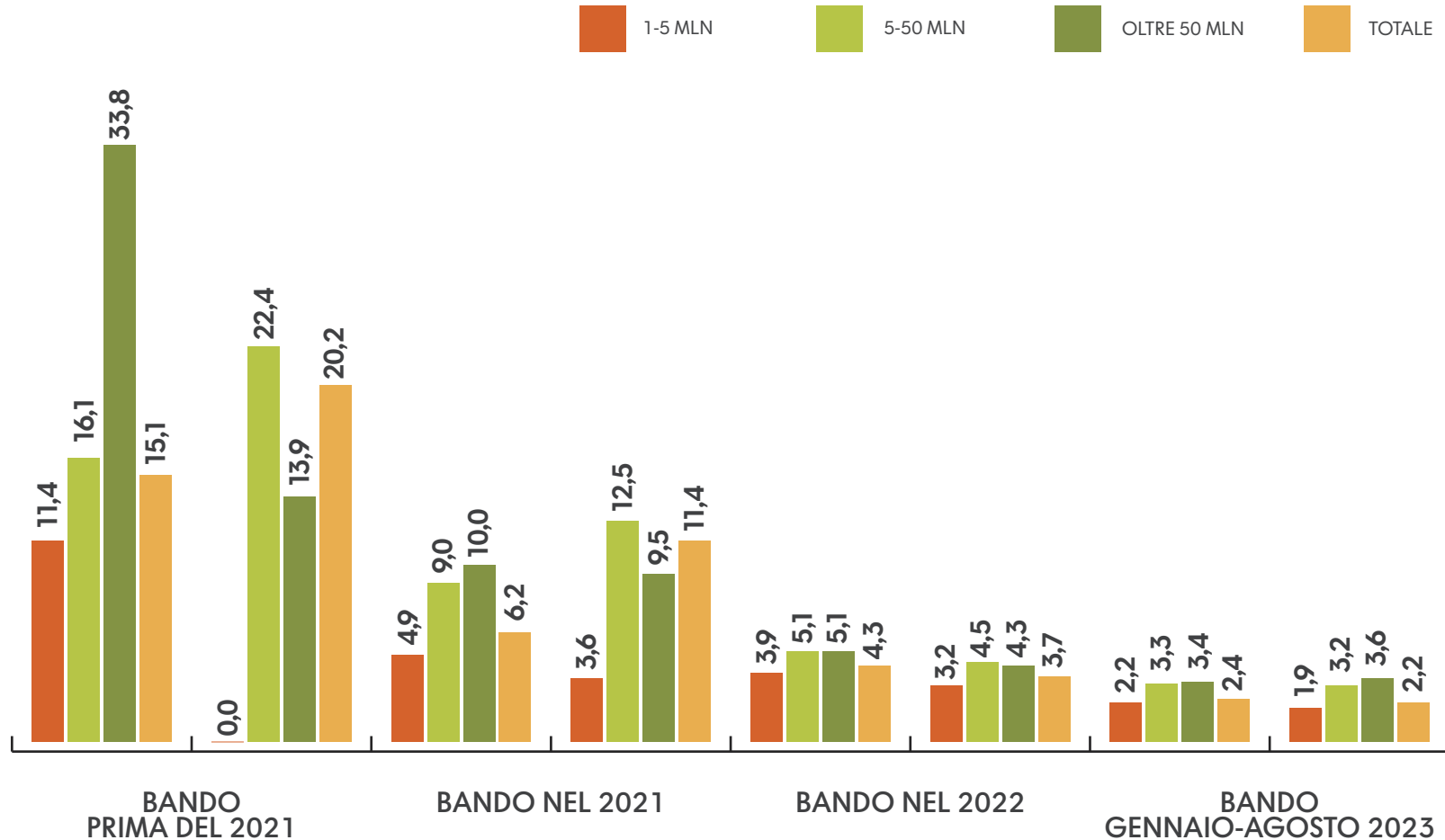
**Semplificazione
e digitalizzazione:
si riducono i tempi
di affidamento delle gare,
da oltre 1 anno a 2 mesi**

Dall'analisi delle gare di importo superiore a 1 milione di euro aggiudicate nel periodo gennaio 2021-agosto 2023, finalizzata a misurare i tempi di affidamento, che vanno dalla data di pubblicazione del bando di gara alla data di aggiudicazione, si rileva una evidente contrazione dei tempi di valutazione delle offerte e di verifica dei requisiti per effetto delle semplificazioni e della diffusione dell'e-procurement.

I tempi di affidamento si sono ridotti da oltre 1 anno (bandi antecedenti al 2021) a 6 mesi (bandi del 2021), a 4 mesi (bandi del 2022) per arrivare a 2 mesi (bandi del 2023).

Aggiudicazioni di valore superiore a 1 milione di euro

Tempi di affidamento



Pochi i procedimenti interrotti

Le misure adottate per fronteggiare gli aumenti eccezionali dei prezzi hanno evitato il blocco del mercato: poche le gare deserte

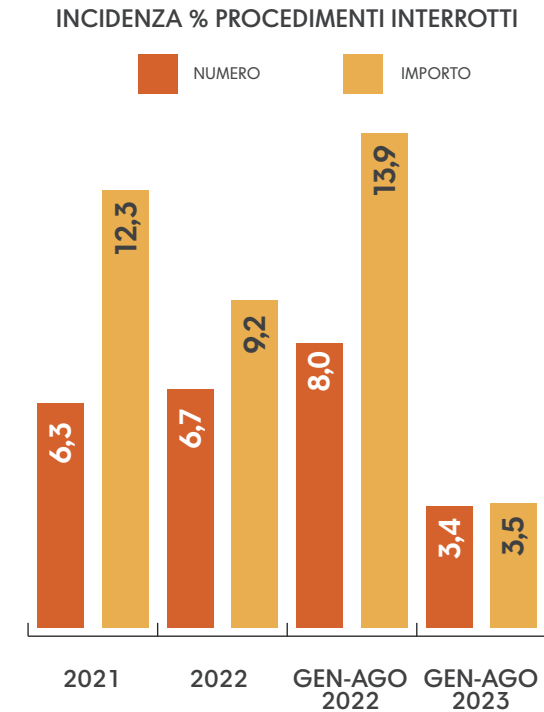
Nel periodo gennaio 2021-agosto 2023, periodo di forte crescita del mercato delle opere pubbliche, si sono avvertiti segnali di rallentamento della capacità realizzativa a causa dell'aumento dei prezzi dei materiali da costruzione più significativi, e delle conseguenti divergenze con i costi dei progetti approvati, nonché della ridotta disponibilità di materiali, attrezzature e manodopera determinata dal forte incremento della domanda e dalla difficoltà di risposta dell'offerta.

Per fronteggiare gli aumenti eccezionali dei prezzi dei materiali da costruzione, nonché dei carburanti e dei prodotti energetici, sono state adottate dal Governo e dal Parlamento misure urgenti nel 2021 (DL 73/2021), nel 2022 (DL 50/2022) e nel 2023 (DL 13/2023). Tali misure hanno evitato il blocco del mercato come si evince dal ridotto peso dei procedimenti interrotti, ovvero bandi annullati (ritirati prima del termine di partecipazione), gare deserte (per assenza di offerte) o non aggiudicate (per assenza di offerte valide).

Bandi di valore superiore a 1 milione di euro per stato del procedimento

(importo in milioni di euro)

	2021		2022		Gen-ago 2022		Gen-ago 2023	
	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo	Numero	Importo
Procedimenti interrotti	273	4.712	433	7.735	246	6.030	196	2.201
- Bandi annullati	84	1.698	123	3.368	74	3.111	58	864
- Gare deserte o non aggiudicate	181	2.963	305	4.336	169	2.911	136	1.333
- Aggiudicazioni revocate	8	51	5	31	3	7	2	3
- Procedimenti in corso (a)	4.050	33.707	6.052	76.569	2.840	37.269	5.591	60.506
TOTALE	4.323	38.420	6.485	84.304	3.086	43.299	5.787	62.707



Fonte. CRESME Europa Servizi

(a) gare in corso o aggiudicate.

**Si riduce il numero medio
di partecipanti alle gare:
da 41 imprese nel 2016
a 11 imprese nel 2023**

**Si riducono i ribassi di gara:
dal 24,3% del 2016
al 16,4% del 2023**

La fase espansiva, su tutto il territorio nazionale, della domanda di opere pubbliche dal 2022, contemporaneamente a quella dell'edilizia privata, ha determinato sul mercato una situazione di riduzione del numero medio di partecipanti alle gare. Si tratta di una riduzione determinata dalla eccezionale concentrazione della domanda in pochi anni e dalla struttura dell'offerta (minore numero imprese, maggiore concentrazione in pochi grandi operatori) definita dopo la grande crisi delle costruzioni 2008-2014.

A livello nazionale, riguardo ai soli appalti di importo superiore a 1 milione, il numero medio di partecipanti alle gare di lavori pubblici si riduce: dai 41 partecipanti medi del 2016 (anno di forte contrazione della domanda), ai 24 partecipanti degli anni 2017-2021, ai 15 partecipanti del 2022; agli 11 partecipanti nei primi otto mesi del 2023.

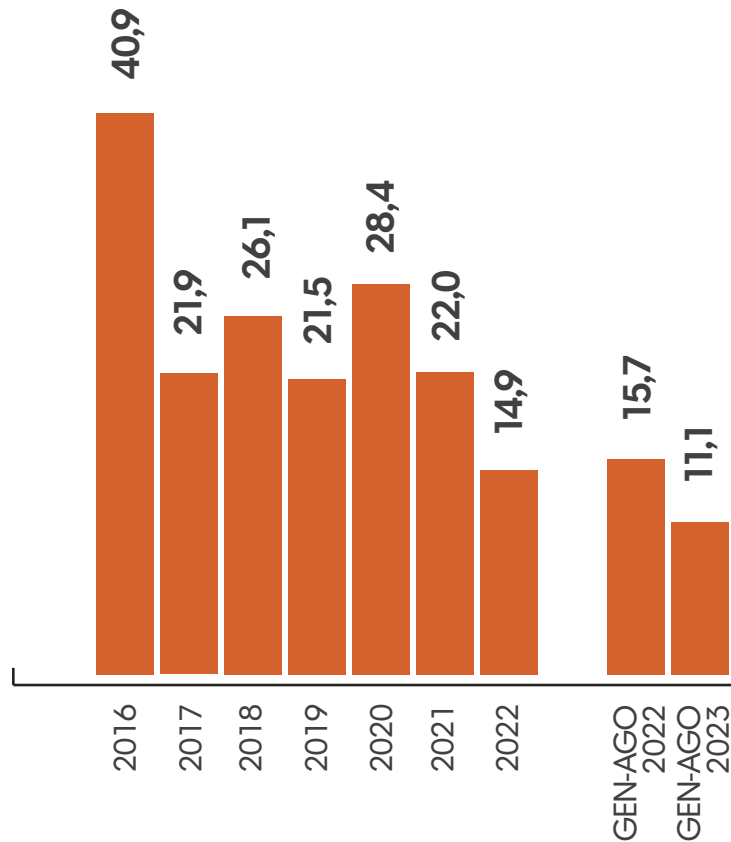
Questa situazione, insieme agli aumenti dei prezzi dei materiali da costruzione e dei prodotti energetici, ha portato anche a una riduzione dei ribassi. Infatti le imprese tengono conto del fatto che i prezzi non sempre sono allineati con i prezzi di mercato, e che esistono rischi nelle compensazioni e nella revisione dei prezzi.

Dall'esame dei ribassi offerti dagli operatori economici per vedersi aggiudicati i lavori pubblici di importo superiore a un milione di euro si rilevano ribassi medi superiori al 20% negli anni 2016-2021, del 18,2% nel 2022, e del 16,4% nel periodo gennaio-agosto 2023.

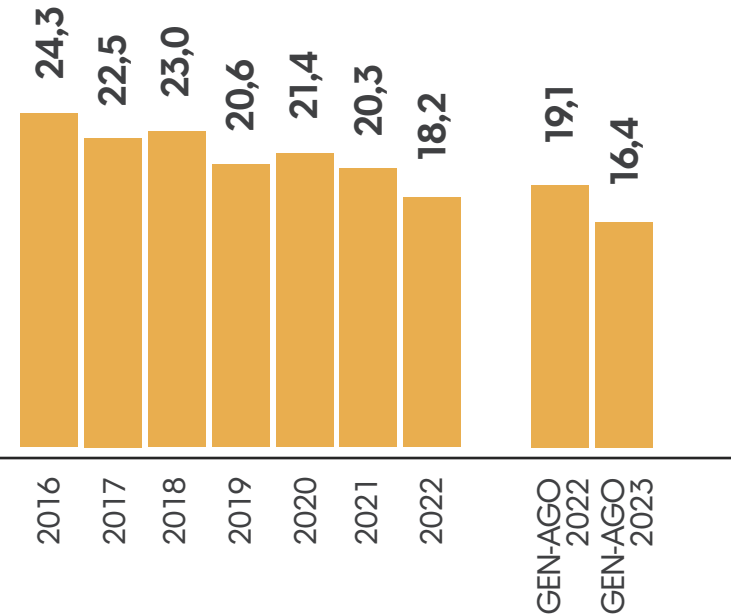
La riduzione dei partecipanti alle gare e dei ribassi offerti

(importo in milioni di euro)

NUMERO MEDIO PARTECIPANTI



RIBASSI MEDI OFFERTI DAI VINCITORI



PNRR e Commissari per il rilancio degli investimenti in opere pubbliche nel Sud e nelle Isole

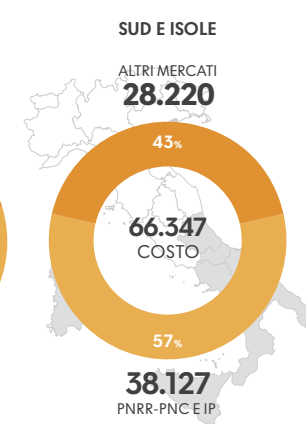
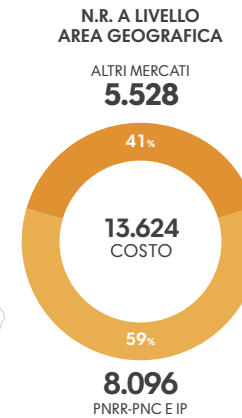
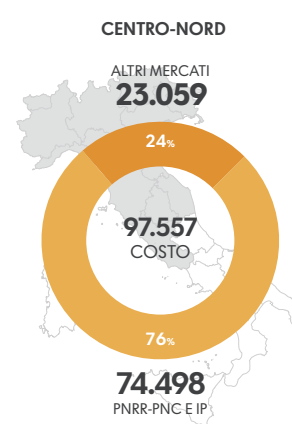
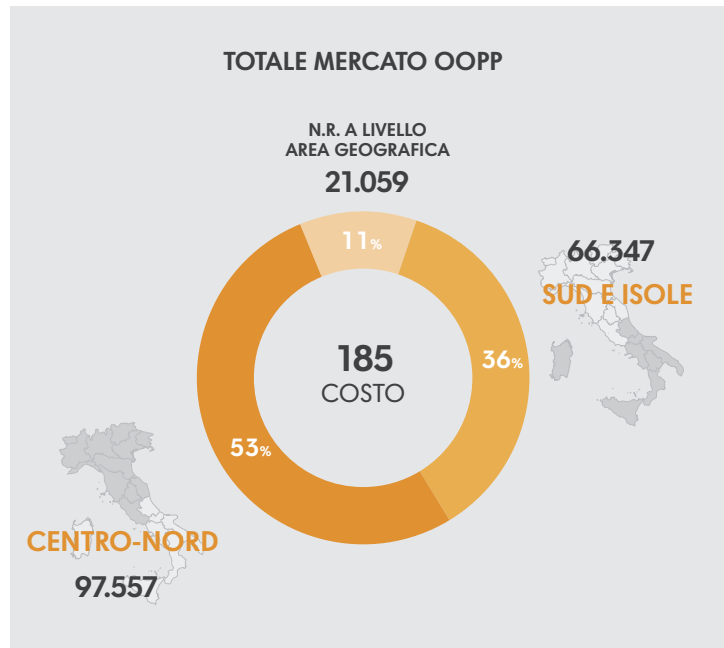
L'aggregazione dei bandi per area geografica, considerando che una parte dei bandi non è riconducibile a una delle due aree geografiche individuate, riguardo agli importi in gara fa emergere l'attenzione posta agli investimenti al Sud e nelle Isole con la messa in gara degli interventi del PNRR e PNC e con la piena operatività dei commissari.

Tra gennaio 2021 e agosto 2023 nelle otto regioni di Sud e Isole sono state indette gare per un ammontare complessivo di 66,347 miliardi, pari al 36% del mercato nazionale (184,964 miliardi). Il 57% del valore del mercato complessivo delle opere pubbliche in gara, 38,127 miliardi, riguarda progetti PNRR e PNC e infrastrutture prioritarie dei quali un terzo riguarda progetti commissariati e inseriti nella programmazione PNRR-PNC.

Importi dei bandi per macro area geografica Periodo gennaio 2021 - agosto 2023

(importi in milioni di euro)

178.271 KMQ	59 %	superficie territoriale	41 %	123.058 KMQ
39.042.987	66 %	popolazione (Istat 01/01/23)	34 %	19.807.730

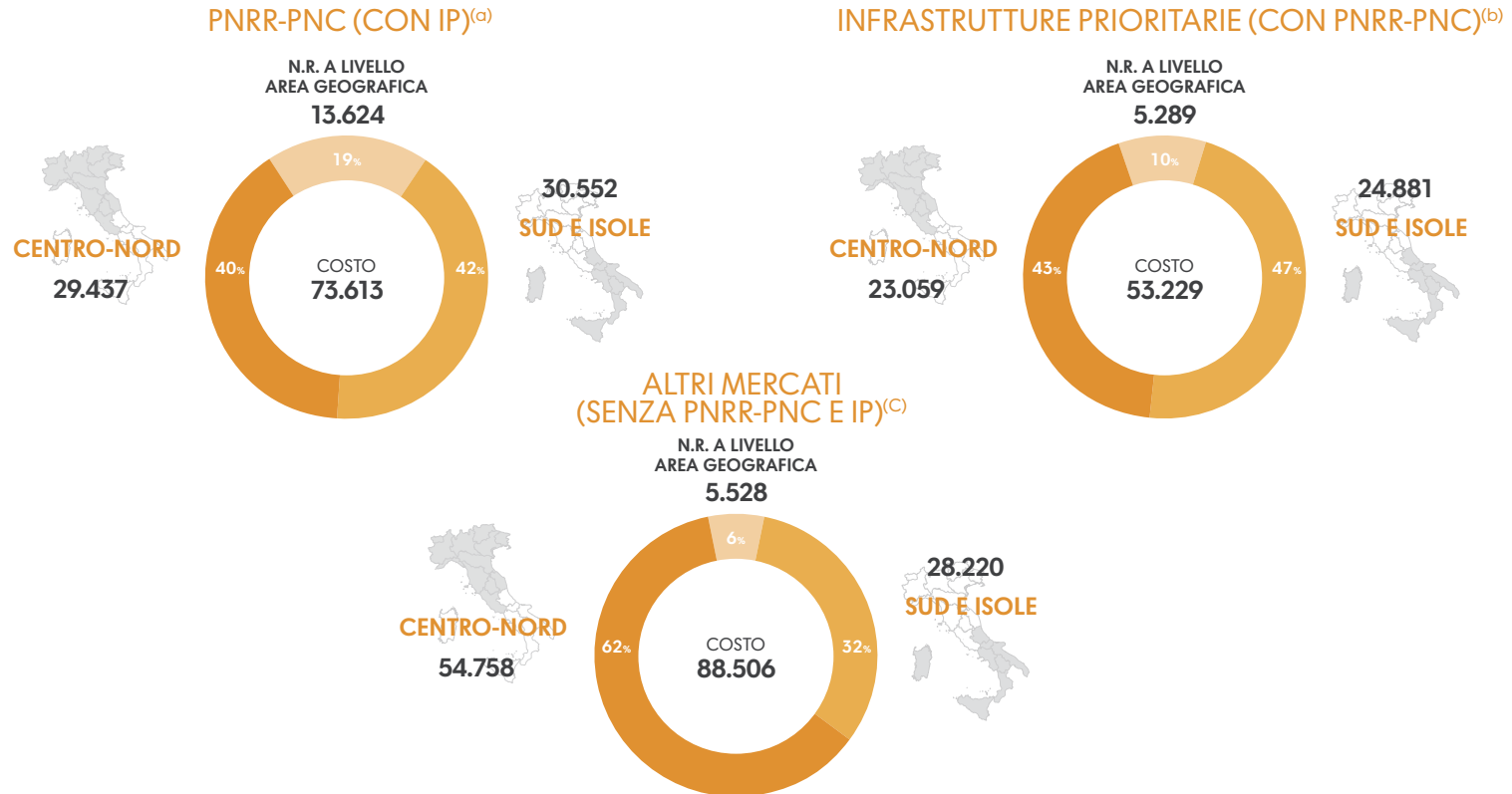


Nelle 12 regioni del Centro-Nord, tra gennaio 2021 e agosto 2023, sono state indette gare per un ammontare complessivo di 99,557 miliardi, pari al 53% del mercato nazionale. Il 76% del valore del mercato complessivo delle opere pubbliche in gara, 74,498 miliardi, riguarda progetti PNRR e PNC e infrastrutture prioritarie dei quali solo il 9% riguarda progetti commissariati e inseriti nella programmazione PNRR-PNC.

L'importo dei bandi per lavori non riconducibili a una delle due aree geografiche individuate ammonta a 21,059 miliardi, pari all'11% del mercato nazionale. In questo ambito i progetti PNRR e PNC e le infrastrutture prioritarie (comprese le opere commissariate) pesano per il 59%, 8,096 miliardi.

Importi dei bandi per macro area geografica Periodo gennaio 2021 - agosto 2023

(importi in milioni di euro)



(a) Bandi per l'affidamento dei lavori di realizzazione dei progetti PNRR-PNC (tutte le Missioni).

(b) Bandi per l'affidamento dei lavori di realizzazione delle infrastrutture prioritarie (individuate con gli Allegati ai DEF dal 2015 al 2023, commissariate ai sensi dell'art. 4 del DL 32/2019 e altre infrastrutture di trasporto, di competenza del MIT, inserite nel PNRR e nel PNC).

(c) Bandi per l'affidamento di altri lavori pubblici non inseriti nella programmazione PNRR-PNC e non rientranti tra le infrastrutture prioritarie.

Mercati regionali: il 35% degli importi delle opere pubbliche in gara spetta alle regioni Sicilia, Campania e Lombardia

Per i mercati PNRR-PNC e infrastrutture prioritarie si supera il 40%

Di seguito sono presentate le mappe dei mercati regionali in relazione: all'intero mercato delle opere pubbliche; al mercato delle infrastrutture prioritarie, ovvero programmi e interventi individuati come prioritari con i DEF dal 2015 al 2023; a interventi individuati ai sensi dell'art. 4 del DL 32/2019 e a interventi nel settore dei trasporti, di competenza del MIT, inseriti nel PNRR e PNC; al mercato dei progetti PNRR-PNC (tutte le opere della programmazione PNRR-PNC, comprese le infrastrutture prioritarie).

Importi dei bandi per regione e tipo mercato Periodo gennaio 2021-agosto 2023

(importi in miliardi di euro)



Link a SILOS sezioni



Rapporti

per scaricare i file PDF dei Rapporti annuali e dei Rapporti intermedi di sintesi



Banca dati opere

per consultare i dati di sintesi di tutte le infrastrutture strategiche e prioritarie e i dati di dettaglio delle opere esaminate dal CIPESS, individuate ai sensi dell'articolo 4 del DL 32/2019 e dell'art. 206 del DL 34/2020 o contenute nell'elenco di cui all'Allegato IV all'articolo 44 del DL 77/2021



Dati di sintesi

per consultare i dati di sintesi mediante il supporto di strumenti e grafiche che facilitano la visualizzazione e la comprensione dei dati aggregati contenuti nei rapporti