

PNRR: GOVERNO SENZA TRASPARENZA E SENZA STRATEGIA, RISCHIO FALLIMENTO STORICO

Il modo in cui in questi anni è stata affrontata – e si sta continuando ad affrontare – la **partita decisiva del PNRR**, è la prova delle **difficoltà che ha questo Governo nel fare le cose che servono al Paese**.

Una prova che purtroppo riguarda l'occasione più delicata possibile. Fin dall'inizio, infatti, c'era piena consapevolezza del fatto che il PNRR **avrebbe dovuto rappresentare l'opportunità più grande**, irripetibile e per questo da non sprecare, di costruire l'Italia dei prossimi decenni, di garantire un futuro migliore, nel segno dell'equità e della sostenibilità, per le generazioni future. E rispetto alla crescita economica del Paese, basti pensare a come, nonostante i ritardi accumulati dal Governo nell'implementazione delle misure, l'apporto del PNRR, nel corso degli ultimi due esercizi, sia stato determinante per non cadere in una situazione di recessione.

Purtroppo, però i **dati** sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza sono **decisamente preoccupanti**.

Come si sottolinea in quest'ultima nuova **Risoluzione** presentata dal **Partito Democratico**, è stato lo stesso Ministro Foti, rispondendo al Question time alla Camera il 24 settembre scorso, a riconoscere che ad oggi la **spesa effettiva** sarebbe **ferma a circa 86 miliardi di euro sui 140,4** finora ottenuti dall'Unione europea con il pagamento della settima rata. Nonostante le trionfalistiche affermazioni del Governo resterebbero da spendere, quindi, circa 108 miliardi entro la scadenza del 2026, con un'accelerazione, allo stato, quasi irrealistica (dei 447.065 finanziati, solo 294.597 progetti risultano conclusi, mentre 152.468 sono ancora da concludere).

A scattare una **fotografia impietosa** della situazione attuale è stata anche la recente analisi elaborata dal **“Sole 24ore”** insieme all'**Istituto per la Finanza e l'Economia Locale (IFEL)**: sono ben **cinque i Ministeri** che

fanno registrare **performance disastrose** e che non sono riusciti a spendere nemmeno il 30% del budget loro assegnato.

I **Ministeri più indietro** nell'utilizzo dei fondi affidati con il PNRR sono:

- Lavoro
- Agricoltura
- Turismo
- Cultura
- Salute

Fanalino di coda è il **Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali**, guidato dalla Ministra Calderone, che a giugno 2025 era **riuscito a spendere solo 990,6 milioni di euro**, vale a dire l'**11,8%** degli 8,4 miliardi a disposizione. Il che significa che ad essere in forte difficoltà sono progetti centrali sul lavoro come il programma Gol (Garanzia occupabilità lavoratori).

Come sottolineato dai **deputati PD della Commissione Lavoro** il 10 settembre: “Il vero **fallimento del governo Meloni** è sulle **politiche economiche e sociali**. Cresce il lavoro povero, cresce la povertà, viene negato il salario minimo e resta drammatica l’insicurezza nei luoghi di lavoro. Questa volta **le risorse per cambiare davvero ci sarebbero, ma la destra non ha mai creduto nel PNRR**, perché il PNRR è coesione sociale, mentre Meloni vuole l’autonomia differenziata; il PNRR è transizione ecologica, mentre la destra continua a negare la crisi climatica. La verità è semplice: con l’11,8% di spesa da parte del Ministero del Lavoro, la destra ha scelto di non investire sul futuro del Paese”.

Poco meglio fanno il **Ministero dell’Agricoltura** di Francesco Lollobrigida il cui avanzamento finanziario arranca al **14,5%** (944 milioni su 6,5 miliardi), quello del **Turismo** di Daniela Santanché (443 milioni su 2,4 miliardi, il **18,4%**) e la **Cultura**, con Alessandro Giuli (**18,9%**: 796 milioni su 4,2 miliardi).

Il quintetto dei più lenti nella spesa è chiuso dal **Ministero della Salute** di Orazio Schillaci, che fin qui ha impiegato 4,3 dei 15,6 miliardi attribuitigli (**27,6%**). Preoccupano, in particolare, i dati relativi alla **medicina territoriale**, mentre 6 milioni di italiani sono costretti a rinunciare o a veder ritardate le cure sanitarie. Sempre lo stesso Ministro Foti ha dovuto ammettere che delle 1.038 Case di Comunità previste in ambito PNRR (originariamente erano 1.350) si sono conclusi solo 191 cantieri, mentre

dei 307 Ospedali di Comunità (originariamente 350) se ne sono conclusi 52. Secondo l'ultimo rapporto AGENAS relativo al primo semestre del 2025, risultano solo 46 Case di Comunità (il 3% di quelle complessivamente previste) con tutti i servizi attivi, inclusa la presenza medica e infermieristica, senza nessun miglioramento rispetto al dato di fine 2024, e 153 Ospedali di Comunità attivati, pari a un quarto del totale.

In definitiva, colpisce che due dei settori che più stanno a cuore agli italiani, e che più vivono difficoltà per mancanza di risorse, come appunto **lavoro e salute**, siano quelli nei quali **l'incapacità del Governo Meloni** stia provocando i **maggiori ritardi a danno dei cittadini**.

Come messo in evidenza sempre dalla **Risoluzione del Partito Democratico**, ritardi gravi nella spesa delle risorse riguardano anche le opere più complesse e le missioni che dovrebbero consentire la **transizione ecologica** (REPowerEu fermo al 2,8%) e la **riduzione dei divari territoriali e sociali** (oltre alla Salute al 27,6%, Inclusione e coesione è ferma al 24,5%), creando opportunità di lavoro, garantendo l'assistenza sanitaria, scuole, alloggi, opere per la tutela del territorio e il contrasto al dissesto idrogeologico, collegamenti ferroviari, infrastrutture e servizi essenziali per milioni di cittadini, soprattutto nelle regioni del Mezzogiorno e nelle aree interne. Sono tutti **interventi** il cui **completamento è a rischio**, nonostante siano stati in parte già ridimensionati.

Le cose non vanno molto meglio rispetto alla realizzazione degli **asili nido** e degli **studentati**, dei **piani integrati urbani**, dei progetti del **PinQua** (Programma Innovativo Nazionale per la Qualità dell'Abitare) o riguardo gli interventi nel **settore idrico**, che avrebbero dovuto consentire l'ammodernamento infrastrutturale e la riduzione delle perdite, migliorando l'efficienza per affrontare le sfide legate alla scarsità d'acqua: solo il 2% dei progetti è concluso.

Tutto questo sta a dimostrare in maniera incontestabile la **responsabilità del Governo e dei suoi Ministri**, sia in senso assoluto sia in confronto ai **dati degli Enti locali**, che **invece corrono** e hanno già aggiudicato l'80,6% delle somme previste nei bandi pubblicati spaziando dal dai 92,3% delle Città metropolitane al 77% dei Comuni, **nonostante i ritardi dello Stato nel trasferimento delle risorse per i cantieri**.

Di fronte a questa **fallimentare gestione**, essendo preclusa come chiarito dalla Commissione europea la possibilità di ulteriori proroghe, il Governo ha ora intenzione di procedere, a pochissimi mesi dalla precedente, ad una **nuova modifica del PNRR, la sesta**, per un valore complessivo di circa **14,15 miliardi** di euro, poco sopra il 7% dell'intera dotazione finanziaria del Piano.

La modifica include la **rimodulazione delle risorse per le misure non attuabili** entro la scadenza del Piano nel 2026, il rafforzamento di altre, il ricorso a **strumenti finanziari che allungano i tempi di spesa** fino a tre anni oltre la scadenza del 2026, insieme alla possibilità di destinare parte delle risorse al comparto nazionale del programma InvestEU.

Tra misure oggetto di rimodulazione finanziaria e l'abbandono di altri progetti (eclatante la presa d'atto del fallimento del Piano Transizione 5.0 e il recupero di Transizione 4.0 ideato nella scorsa legislatura), ad emergere, come evidenzia ancora una volta la Risoluzione del Partito Democratico, sono una **forte opacità sulle effettive prospettive del Piano** e le conseguenti **preoccupazioni rispetto ai suoi effetti sulla dinamica di crescita del Paese**, a segnare la rinuncia sostanziale all'ambizione originaria del PNRR e del *NextGenerationEU* stesso.

Per tutto questo, la **Risoluzione del Partito Democratico, presentata insieme a M5S e AVS, impegna il Governo**, tra le altre cose:

- a fornire tempestivamente un **quadro dettagliato, completo e veritiero** sullo stato di attuazione del PNRR e ad assicurare il pieno ed effettivo **coinvolgimento del Parlamento** in merito alla nuova revisione del PNRR;
- a **rispettare**, per la credibilità e l'affidabilità internazionale del nostro Paese, il **cronoprogramma complessivo** e le **scadenze finali di attuazione del PNRR**, per cogliere a pieno le opportunità di crescita e rilancio economico ad esso collegate;
- a **non compromettere le finalità e le progettualità legate alle politiche di coesione**, utilizzandone le risorse per coprire i ritardi nella realizzazione del PNRR, e a **non utilizzare le risorse del Piano per nuove spese legate agli investimenti nella difesa**;
- ad **assicurare**, anche in caso di revisione del PNRR, la **destinazione minima del 40 per cento delle risorse territorialmente allocabili alle regioni del Mezzogiorno**;
- a garantire che le **risorse del PNRR già impegnate** o quelle **non utilizzate**, qualora siano oggetto di riprogrammazione, rimangano comunque **all'interno del comparto** a cui erano inizialmente destinate;
- a **semplificare le procedure e ad accelerare il trasferimento delle risorse del PNRR ai Comuni** al fine di garantire la prosecuzione e l'ultimazione dei cantieri del PNRR in corso ed evitare ricadute sulla tenuta dei bilanci comunali.

QUALCHE PASSO INDIETRO: L'ORIGINE DEL PNRR

Al fine di affrontare le sfide connesse alla **crisi pandemica** e al conseguente rallentamento delle economie europee, l'Unione europea ha approntato, nel quadro del **Next Generation EU**, il **Dispositivo per la ripresa e la resilienza (Recovery and resilience facility – RRF)**, un nuovo strumento finanziario per supportare la ripresa negli Stati membri.

Il Dispositivo per la ripresa e la resilienza - il cui funzionamento è disciplinato dal [**Regolamento n. 2021/241/UE**](#) - ha una dotazione iniziale massima di 672,5 miliardi di euro, di cui 312,5 miliardi di sovvenzioni, e 360 miliardi di prestiti.

I fondi assegnati a norma del regolamento si attestano [a 648 miliardi di euro a prezzi del 2022](#). Con le modifiche introdotte con [il Regolamento \(UE\) 2023/435 \(REPowerEU\)](#) sono state messe a disposizione degli Stati membri ulteriori sovvenzioni (20 miliardi).

L'**Italia** è il paese che ha ricevuto lo stanziamento maggiore, pari a **194,4 miliardi**, di cui 122,6 miliardi di prestiti e 71,8 miliardi di sovvenzioni.

Il **PNRR dell'Italia (Recovery and Resilience Plan)** è stato approvato il **13 luglio 2021** con [Decisione di esecuzione del Consiglio](#), e successivamente modificato più volte.

La Decisione del Consiglio è accompagnata da un [Allegato](#) con cui vengono definiti, in relazione a ciascun **investimento e riforma**, precisi **obiettivi e traguardi**, il cui **conseguimento** costituisce la condizionalità alla quale è subordinata l'erogazione delle risorse.

(per consultare il PNRR vigente si segnala l'ultimo [Allegato approvato il 20 giugno 2025](#)).

La realizzazione dei traguardi e degli obiettivi, cui è finalizzato ciascuno degli interventi del PNRR, è cadenzato su **base semestrale**, a partire dal **secondo semestre 2021** e fino al **30 giugno 2026**, data di conclusione del processo di attuazione del Piano.

L'**erogazione delle risorse** da parte della Commissione europea (al netto del pre-finanziamento di cui l'Italia ha inizialmente beneficiato) avviene su base **semestrale**, all'esito del procedimento di **valutazione** del raggiungimento dei traguardi e obiettivi del semestre di riferimento da parte dello Stato membro.

L'**8 dicembre 2023** il Consiglio dell'UE ha approvato la [Decisione di esecuzione \(CID\)](#) che modifica la Decisione del 13 luglio 2021 e che nell'[Allegato](#) contiene, in sostanza, la riprogrammazione del **PNRR italiano**, compreso il **nuovo capitolo dedicato a REPowerEU**.

Il Piano ammonta ora a **194,4 miliardi di euro** (122,6 miliardi in prestiti e 71,8 miliardi in sovvenzioni), **in aumento di 2,9 miliardi rispetto al PNRR originario (191,5 miliardi)**, e comprende **66 riforme**, 7 in più rispetto al piano originario, e **150 investimenti** che si articolano in 618 traguardi e obiettivi.

LA STRUTTURA DEL PNRR

Il **PNRR originario** era strutturato su sei Missioni, a loro volta articolate in **16 Componenti** concernenti 43 ambiti di intervento, prevede di destinare almeno il **40% delle risorse** complessive ai territori del **Mezzogiorno**.

Inoltre, nel rispetto delle soglie stabilite dalla normativa europea, il Piano prevede che il **37% delle risorse** sia indirizzato a interventi per la **transizione ecologica** e il **25%** alla **transizione digitale**.

Il **PNRR modificato l'8 dicembre 2023** comprende una **nuova Missione 7** dedicata agli obiettivi del **REPowerEU**. Nel nuovo Piano risultano **145 misure nuove o modificate**, tra cui quelle della nuova Missione 7.

Il Piano destina **82 miliardi al Mezzogiorno** sui 206 miliardi ripartibili secondo il criterio del territorio, corrispondenti a una quota del 40 per cento.

Il Piano si articola attualmente in **sette Missioni**. Ciascuna missione è articolata in **Componenti**, all'interno delle quali sono individuati degli **Investimenti** e delle **Riforme**.

- La prima Missione, "**Digitalizzazione, Innovazione, Competitività, Cultura**", stanzia **40,29 miliardi** – a cui si aggiungono 0,8 miliardi da React EU e 8,73 miliardi dal Fondo complementare.
- La seconda Missione, "**Rivoluzione Verde e Transizione Ecologica**", stanzia **59,46 miliardi** – a cui si aggiungono 1,31 miliardi da React EU e 9,16 miliardi dal Fondo complementare.
- La terza Missione, "**Infrastrutture per una Mobilità Sostenibile**", stanzia **25,40 miliardi** – a cui si aggiungono 6,06 miliardi dal Fondo complementare.

- La quarta Missione, "**Istruzione e Ricerca**", stanzia **30,88 miliardi di euro** – a cui si aggiungono 1,93 milardi da React EU e 1 miliardo dal Fondo complementare.

- La quinta Missione, "**Inclusione e Coesione**", stanzia **19,86 miliardi** – a cui si aggiungono 7,25 miliardi da React EU e 2,77 miliardi dal Fondo complementare.

- La sesta Missione, "**Salute**", stanzia **15,63 miliardi**, a cui si aggiungono 1,71 miliardi da React EU e 2,89 miliardi dal Fondo complementare.

- La settima Missione è dedicata agli obiettivi del **REPowerEU**, il quale mira a rafforzare le reti di distribuzione e di trasmissione, comprese quelle del gas, accelerare la produzione di energia rinnovabile, ridurre la domanda di energia, aumentare l'efficienza energetica. La Missione 7 ha una dotazione di 11,18 miliardi. Non è suddivisa in Componenti e comprende 5 Riforme e 17 Investimenti.

LE RISORSE EROGATE DALLA COMMISSIONE EUROPEA

Considerando il pre-finanziamento, le prime sette rate e il pre-finanziamento relativo al capitolo REPowerEU, **finora la Commissione europea ha erogato all'Italia circa 140,4 miliardi di euro** nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza.

La Commissione europea l'8 agosto 2025 ha versato all'Italia, da ultimo, 18,3 miliardi per il pagamento della Settima rata del PNRR.

Il 30 giugno 2025, inoltre, il Governo italiano ha inviato alla Commissione europea la richiesta di pagamento dell'Ottava rata (12,8 miliardi di euro) considerando conseguiti i traguardi e gli obiettivi da raggiungere entro il 30 giugno 2025.

Al riguardo si segnala il **dossier** del Servizio Studi della Camera sui traguardi e obiettivi del primo semestre 2025 (23 luglio 2025).

LE MODIFICHE AL PNRR CHIESTE DAL GOVERNO MELONI

Rispetto al PNRR originario approvato il 13 luglio 2021, il governo Meloni ha chiesto numerose modifiche.

Due modifiche nel 2023:

- **una prima richiesta di revisione**, limitata alla modifica di 10 scadenze, risale al luglio 2023.
- **poi, una seconda più corposa nell'agosto dello stesso anno**, che si conclude l'8 dicembre 2023, allorché il Consiglio dell'UE ha approvato la Decisione di esecuzione (CID) che modifica la Decisione del 13 luglio 2021 e che nell'Allegato contiene, in sostanza, la riprogrammazione del **PNRR italiano**, compreso il **nuovo capitolo dedicato a REPowerEU**.

Nel corso del **2024** il **PNRR** è stato **modificato in altre due occasioni**:

- **il 4 marzo 2024** il Governo ha presentato alla Commissione europea una richiesta di modifica di natura tecnica riguardante 23 misure (investimenti e riforme).
- **il 10 ottobre 2024** l'Italia ha presentato **un'ulteriore richiesta di modifica** volta ad adeguare il Piano alle nuove necessità attuative. La richiesta riguarda 21 misure, di cui 13 sono state modificate "per attuare alternative migliori al fine di conseguirne il livello di ambizione originario" e altre 8 "al fine di attuare alternative migliori che consentano la riduzione degli oneri amministrativi, garantendo tuttavia il conseguimento delle finalità di tali misure". Si segnala che sono stati aggiunti 3 nuovi obiettivi: **il numero complessivo di traguardi/obiettivi del Piano** è pertanto salito a **621**.

Il Consiglio dell'Unione europea il **18 novembre 2024** ha approvato la Decisione di esecuzione (CID) che modifica la Decisione del 13 luglio 2021 con il nuovo Allegato.

- Il **19 maggio 2025** il Governo ha trasmesso ai Presidenti delle Camere una **nuova proposta di revisione del PNRR** approvata dalla Cabina di regia. La proposta riguarda traguardi e obiettivi delle ultime quattro rate (dalla settima alla decima). Sono state inserite due nuove misure: il Programma di rinnovo della flotta di veicoli privati e commerciali leggeri con veicoli elettrici e la riforma riguardante il Rafforzamento dell'efficienza nell'infrastruttura ferroviaria italiana. La dotazione complessiva del Piano è rimasta immutata (194,4 miliardi). Anche **l'importo delle ultime quattro rate** ancora da corrispondere all'Italia **non è cambiato**. Il numero complessivo di traguardi/obiettivi si è ridotto da 621 a **614**.

Il Consiglio dell'UE ha approvato il **20 giugno 2025**, con Decisione di esecuzione del Consigliio (CID), le modifiche al PNRR richieste dall'Italia.

Il nuovo Allegato alla Decisione di esecuzione del Consiglio dell'UE contiene, sostanzialmente, il **nuovo PNRR italiano**.

Il Ministro per gli Affari europei, il PNRR e le politiche di coesione, **Tommaso Foti**, nelle comunicazioni rese il 21 e il 22 maggio 2025 in Parlamento aveva preannunciato l'intenzione di presentare **nei mesi successivi una nuova proposta di revisione** che avrebbe riguardato le misure "Transizione 5.0" e "Net zero Technologies", nonché quelle relative al settore del turismo, del lavoro e dell'inclusione sociale.

Ora, come detto, dopo la cospicua revisione di pochi mesi fa, a dimostrazione della fallimentare attuazione, il Governo prospetta una **nuova modifica** del Piano nazionale di ripresa e resilienza, **la sesta**, con l'ipotesi di spostare misure sui fondi di coesione, con il **rischio di cancellare i relativi progetti già programmati**, o addirittura **dirottare risorse verso altri settori, come la difesa, rinunciando alle ambizioni originarie del Piano**.