



Il PNRR in Basilicata

Valutazione a novembre 2023

Red. Reforming | www.reforming.it

Gli *Open Data* di Italia-domani¹ permettono di fare il punto sullo stato di attuazione del PNRR nei territori. Questo primo approfondimento riguarda la Basilicata.

Bisogna premettere che non necessariamente i *file* di pubblico dominio disponibili su Italia-domani rappresentano la reale situazione alla data in cui si scrive, in ragione dei ritardi di comunicazione dei dati. Un'altra cautela necessaria riguarda possibili imprecisioni ed errori che sono rimossi gradualmente, a mano a mano che la banca dati si assesta passando anche attraverso vari controlli di coerenza interna ed esterna².

~ ~ ~

La costruzione della base dati si avvale di quattro *file*: “Progetti”, “Localizzazione”, “Gare” e “Aggiudicatari”.

“Progetti” riporta, tra le altre informazioni, il Codice unico di progetto (“CUP”) e il Codice locale di progetto (“CLP”) di tutte le linee di

intervento per cui i soggetti attuatori hanno ricevuto finanziamento dalle Amministrazioni centrali responsabili del PNRR.

“Localizzazione” contiene, oltre ad altre informazioni, la collocazione sul territorio delle linee di intervento presenti in “Progetti”. Il *merge* dei due *file* con chiave *CUP&CLP* permette di leggere, su ogni linea (*record*) la combinazione di *linea di intervento & soggetto attuatore & localizzazione*. Quest’ultima arriva sempre a identificare un Comune, che si tratti di progetti riferibili espressamente al Comune oppure a un ambito più vasto di cui il Comune è parte (Provincia, Regione o Paese). Uno stesso *CUP&CLP* può riferirsi a più Comuni (e si trova ripetuto su più *record*).

“Gare” contiene, per ogni combinazione *CUP&CLP* che individua una linea di intervento, le gare bandite per dare attuazione a quella linea di intervento e il relativo valore di base d’asta. A ogni *CUP&CLP* possono corrispondere più gare contraddistinte dal loro Codice identificativo gare (“CIG”) e riferibili in linea di principio anche a più Comuni³.

¹ Disponibili su:
<https://www.italiadomani.gov.it/content/sogei-ng/it/it/catalogo-open-data.html?orderby=%40jcr%3Acontent%2FobservationDateInEvidence&sort=desc&resultsOffset=8>.

² A quanto si legge, si tratta di un problema che riguarda anche ReGIS, la banca dati costruita appositamente per monitorare l’evoluzione del PNRR.

³ Con una medesima gara si appaltano lavori o servizi riguardanti più Comuni.

“Aggiudicatari” contiene, per ogni combinazione CUP&CLP, le relative gare concluse con aggiudicazione, con informazioni sul soggetto assegnatario, il valore della base d’asta e il valore di aggiudicazione. Il *merge* di “Gare” e “Aggiudicatari”, con chiave CUP&CLP, permette di avere su un unico *file* il complesso delle gare bandite e, in corrispondenza di quelle aggiudicate, anche l’informazione del soggetto assegnatario e del valore di aggiudicazione.

Usando sempre la chiave CUP&CLP si può procedere al *merge* dei *merge*, unendo il *merge* di “Progetti” e “Localizzazione” al *merge* di “Gare” e “Assegnatari”. Anche se la chiave necessaria per il *merge* è CUP&CLP, quella utile per l’esplorare il *dataset* finale è CUP&CLP&Comune&CIG&Attuatore, che è univoca perché permette di fare corrispondere ogni *record* alla messa gara di uno e solo un lotto che il singolo soggetto attuatore intende assegnare per la realizzazione (la “messa a terra” come si usa dire) della parte dell’intervento CUP&CLP ricadente nel o riguardante lo specifico Comune.

Per costruzione, il *file* finale ha le seguenti caratteristiche:

- a) Ci sono *record* in cui compaiono solo quattro campi – CUP, CLP, Comune e Soggetto attuatore – perché non è stata bandita ancora alcuna gara. Questi *record* potrebbero, in futuro, originare anche più gare ciascuno;

- b) Altri *record* sono completi di CIG e si riferiscono al singolo lotto in cui è organizzata la realizzazione di una linea di intervento nel territorio di un Comune;
- c) Questi *record* si suddividono in due gruppi: quello riguardante le gare bandite ma non concluse, e quello riguardante le gare concluse con aggiudicazione;
- d) I *record* per queste ultime gare sono completi anche di soggetto assegnatario e valore di aggiudicazione⁴.

~~~

A novembre 2023 (Tabella 1), sono 4.740 i progetti PNRR che coinvolgono la Basilicata, di cui 3.108 nella Provincia di Potenza, 1.511 nella Provincia di Matera, 121 di ambito regionale<sup>5</sup>. Guardando alle Missioni del PNRR, il maggior numero di progetti di ritrova in M2 (“Rivoluzione verde e transizione ecologica”), M1 (“Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura”) e M4 (“Istruzione e ricerca”). M3 (“Infrastrutture per la mobilità sostenibile”) ne conta solo 16, mentre M6 (“Salute”) 104.

Sono state bandite 1.700 gare, di cui il 67,2 per cento in provincia di Potenza e il 32,8 in quella di Matera.

Se si raffrontano il numero di gare bandite il numero dei progetti<sup>6</sup>, la Missione in fase più

<sup>4</sup> Sono necessari alcuni piccoli interventi di sistemazione del *dataset* finale. Per esempio, lì dove una gara compare aggiudicata (perché c’è il nome dell’assegnatario e/o la data di aggiudicazione), ma il valore di aggiudicazione non è riportato o è valorizzato a zero, si è scelto di creare due scenari: uno in cui il valore di aggiudicazione è nullo e l’altro in cui esso è posto pari *tout court* al valore base d’asta. Nel caso della Basilicata, i casi anomali si registrano soprattutto in M5.

<sup>5</sup> Si fa riferimento al *file* finale (il *merge* dei *merge*), in cui alcuni *record* si riferiscono al singolo lotto di progetto, altri (non ancora arrivati a gara) a linee di intervento che potranno ciascuno originare anche più lotti da mettere a gara.

<sup>6</sup> Tenuto conto del *caveat* della precedente nota in calce 4.

avanzata di “messa a terra” appare M2, seguita da M6. M1, invece, è quella meno avanzata.

Anche se la Provincia di Potenza sembra relativamente più rapida nel bandire le gare (rispetto ai progetti che la riguardano), non emergono significative differenze tra le due Province. Mediamente è stato messo a gara quasi il 36 per cento dei progetti.

Delle gare bandite, sinora solo poco meno del 53 per cento è stato concluso con individuazione dell'impresa assegnataria dei lavori. Le due Province sono abbastanza allineate nel grado di aggiudicazione delle gare, tranne che in M1, dove Potenza registra *performance* più elevate (47,4 per cento contro 12,5 per cento), e in M6, dove Potenza arriva ad affidare oltre l'85 per cento delle gare contro il 74,4 per cento di Matera.

Molto stranamente, sembra priva di gare M3 (“Infrastrutture per la mobilità sostenibile”). Ci si riserva ulteriori approfondimenti. Per adesso, sulla scorta dei *file* di Italia-domani, si può dire si tratta di quattordici progetti di infrastrutturazione ferroviaria con soggetto attuatore RFI S.p.A., tutti contrassegnati con il *label* “non avviato”. Tredici progetti di ambito regionale tranne uno che si riferisce alla Provincia di Potenza.

Passando dalla numerosità ai valori, ai progetti con CUP/CLP collocati in Basilicata sono sinora assegnati finanziamenti 2.573 milioni se si guarda al PNRR in senso stretto, 3.200 milioni se si guarda al complesso delle fonti pubbliche, 3.352 milioni se si guarda al complesso delle risorse pubbliche e private<sup>7</sup>. Prendendo a riferimento quest'ultimo

stanziamento complessivo, sinora solo poco più della metà delle risorse stanziare (il 53 per cento) si è tradotto in basi d'asta per gare bandite (Tabella 2).

Sono state bandite gare soprattutto per progetti di ambito regionale in M2 (“Rivoluzione verde e transizione ecologica”), M1 (“Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura”). Qui, infatti, si colloca circa l'81 per cento delle gare bandite.

I progetti riferibili ai singoli ambiti provinciali sono di entità minore, e non solo in M1 ed M2, ma anche M4, M5 ed M6 dove non compaiono progetti di ambito regionale.

Colpiscono la totale assenza di gare in M3 (di cui si è già detto<sup>8</sup>) e gli esigui valori messi a gare in M5 (“Inclusione sociale”) e in M6 (“Salute”): 10,6 milioni la prima e 11,9 milioni la seconda.

In M6, dove ricadono il rafforzamento e l'ammodernamento del sistema sanitario regionale, i circa 4 milioni messi a gara nella Provincia di Matera corrispondono al 3,6 per cento della somma di tutte le basi di gara riguardanti la stessa Provincia, e stridono non poco con l'indebolimento delle infrastrutture ospedaliere in atto da tempo soprattutto nel capoluogo Matera. Tutto questo accade mentre le risorse complessive stanziare per la Basilicata sulla Missione “Salute” superano i 150 milioni. La sanità appare incomprensibilmente trascurata dal PNRR lucano.

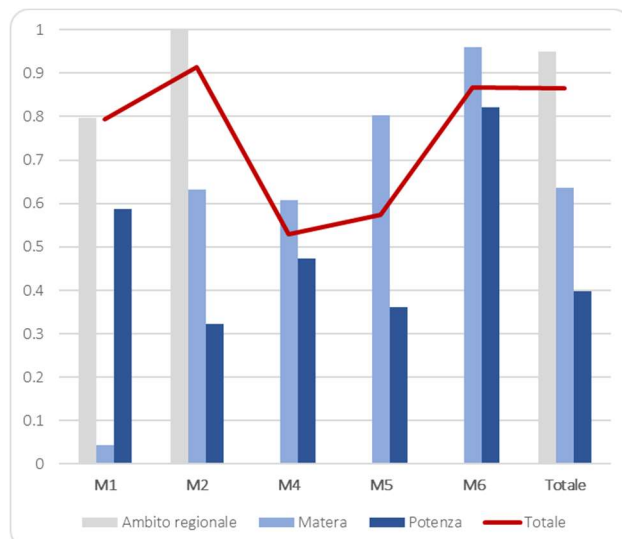
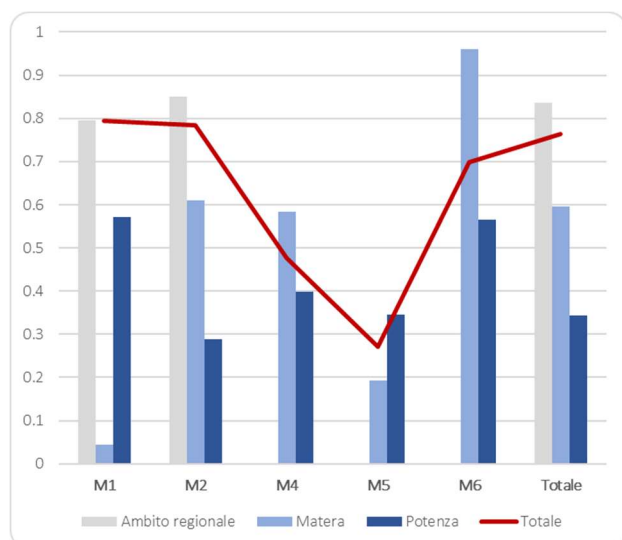
La prevalenza dei progetti di M1 e M2 di ambito regionale traspare anche se si passa a valutare l'aggiudicazione delle gare. Una volta

<sup>7</sup> Per l'allocazione regionale dei finanziamenti, si veda la Memoria pubblicata dall'Ufficio parlamentare di bilancio in data 5 novembre 2023.

<sup>8</sup> Potrebbe anche darsi che RFI S.p.A. svolga i lavori, o una parte dei lavori, *in-house*.

bandite, le gare di ambito regionale di M1 e M2 vanno aggiudicate per una percentuale alta, compresa tra il 79,6 per cento e addirittura prossime al 100 per cento.

**Grafico 1** – Quota di gare aggiudicate per Missione e territorio (medie ponderate)<sup>9</sup>



Fonte: elab. Reforming.it su dati pubblici Italia-domani a fine novembre 2023

<sup>9</sup> La forchetta tra i due pannelli dipende da come si sceglie di considerare i casi in cui una gara compare aggiudicata (perché c'è il nome dell'aggiudicatario e/o la data di aggiudicazione), ma il valore di aggiudicazione non è riportato o è valorizzato a zero. Si è scelto di

Nel totale delle sei Missioni, la quota di aggiudicazione media (calcolata come media ponderata) è dell'ordine dell'80 per cento o anche più alta in ambito regionale, si attesta intorno al 60 per cento nella Provincia di Potenza, mentre è più bassa, meno del 40 per cento, in Provincia di Potenza. Sembrerebbe, volendo semplificare, che Potenza sia più efficiente di Potenza a mettere a gara i progetti di sua competenza, ma relativamente meno efficiente a concluderle con aggiudicazione.

Questi dati vanno letti sempre tenuto conto che la maggior parte delle gare bandite riguarda progetti di ambito regionale in M1 e M2, mentre sulle altre Missioni la messa a gara procede molto più lenta.

Per esempio, se in M6 la Provincia di Potenza mostra quote di aggiudicazione particolarmente alte, questa evidenza va letta alla luce del fatto che le gare bandite in M6 nella Provincia di Potenza valgono (come somma della base d'asta) circa 4 milioni, solo lo 0,23 per cento del valore complessivo messo a gara in Basilicata in tutte le sei Missioni.

~ ~ ~

In conclusione, utilizzando i *file* di Italia-domani a fine novembre, per il PNRR della

creare due scenari: uno in cui il valore di aggiudicazione è nullo (pannello superiore) e l'altro in cui esso è posto *tout court* pari al valore di base d'asta (pannello inferiore). L'anomalia è presente soprattutto in M5.

Basilicata si possono fare i seguenti commenti<sup>10</sup>:

1. A novembre 2023, Italia-domani riporta 4.740 progetti PNRR che coinvolgono la Basilicata, di cui 3.108 nella Provincia di Potenza, 1.511 nella Provincia di Matera, 121 di ambito regionale;
2. Sempre Italia-domani riporta 1.700 gare bandite, di cui il 67,2 per cento in provincia di Potenza e il 32,8 in quella di Matera;
3. Nel rapporto tra gare e progetti, la Provincia di Potenza sembra relativamente più rapida a bandire, ma non emergono significative differenze con Matera;
4. È stato messo a gara quasi il 36 per cento dei progetti. Il valore delle basi d'asta conta circa il 53 per cento dello stanziamento complessivo di risorse dedicato alla Basilicata;
5. Analizzate in valore, le gare sono particolarmente concentrate (circa l'81 per cento) su progetti di ambito regionale in M1 ("Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura") e M2 ("Rivoluzione verde e transizione ecologica");
6. Le altre Missioni mostrano valori di messa a gara molto più contenuti;
7. Colpiscono, da un lato, la totale assenza di gare in M3 (dove appaiono non avviati quattordici progetti di infrastrutturazione ferroviaria) e, dall'altro, gli esigui valori messi a gara in M5 ("Inclusione sociale") e in M6 ("salute");
8. In particolare, in M6 i circa 4 milioni messi a gara nella Provincia di Matera

corrispondono solo al 3,6 per cento della somma di tutte le basi di gara riguardanti la stessa provincia, e stridono non poco con l'indebolimento delle infrastrutture ospedaliere in atto da tempo soprattutto nel capoluogo Matera dove, per portare un esempio, nei giorni scorsi è stata addirittura chiusa la Radiologia interventistica;

9. Se si passa a esaminare la conclusione delle gare, i tassi di aggiudicazione più elevati si registrano sempre in M1 e M2 di ambito regionale;
10. Al di fuori di questi casi, la percentuale media di aggiudicazione è di circa il 60 per cento nella provincia di Matera e di circa il 40 per cento in quella di Potenza. Queste due percentuali si applicano alle gare bandite che in valore (somma delle basi d'asta) a oggi contano, come si è detto, circa la metà delle risorse disponibili. Si può sicuramente fare meglio;
11. Alla luce di tutto quanto, i punti deboli del PNRR della Basilicata sembrano essere soprattutto tre: i ritardi della messa a gara (punto 4.), la concentrazione delle gare in M1 e M2 (punto 5.), gli esigui valori dei progetti per adesso messi a gara nelle altre Missioni e in particolare nella Missione "Salute" (punto 8.).

Red. Reforming  
[www.reforming.it](http://www.reforming.it)  
e-mail: [info@reforming.it](mailto:info@reforming.it)  
twitter: [reformingit](https://twitter.com/reformingit)

<sup>10</sup> Ovviamente, le conclusioni sono destinate a essere riviste a mano a mano che la piattaforma di Italia-domani recepirà i più recenti dati provenienti dai

soggetti attuatori e dai soggetti affidatari. È tutt'altro che inutile, tuttavia, fare, anche periodicamente, il punto, utilizzando al meglio le informazioni disponibili.





**Tabella 1 – Numero di progetti (CUP-CLP), gare bandite e gare aggiudicate in Basilicata**

|                                               | Missioni del PNRR |        |        |        |        |        |        |
|-----------------------------------------------|-------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
|                                               | M1                | M2     | M3     | M4     | M5     | M6     | Totale |
| Tutti i progetti                              |                   |        |        |        |        |        |        |
| Ambito regionale                              | 81                | 2      | 13     | 17     | 2      | 6      | 121    |
| Matera                                        | 324               | 507    |        | 430    | 179    | 71     | 1,511  |
| Potenza                                       | 818               | 1,056  | 1      | 755    | 381    | 97     | 3,108  |
| Totale                                        | 1,223             | 1,565  | 14     | 1,202  | 562    | 174    | 4,740  |
|                                               |                   |        |        |        |        |        |        |
| Le gare bandite                               |                   |        |        |        |        |        |        |
| Ambito regionale                              | 4                 | 1      |        |        |        |        | 5      |
| Matera                                        | 8                 | 349    |        | 131    | 25     | 39     | 552    |
| Potenza                                       | 38                | 778    |        | 196    | 57     | 74     | 1,143  |
| Totale                                        | 50                | 1,128  |        | 327    | 82     | 113    | 1,700  |
|                                               |                   |        |        |        |        |        |        |
| Le gare aggiudicate                           |                   |        |        |        |        |        |        |
| Ambito regionale                              | 4                 |        |        |        |        |        | 4      |
| Matera                                        | 1                 | 214    |        | 54     | 12     | 29     | 310    |
| Potenza                                       | 18                | 391    |        | 82     | 29     | 63     | 583    |
| Totale                                        | 23                | 605    |        | 136    | 41     | 92     | 897    |
|                                               |                   |        |        |        |        |        |        |
|                                               | Missioni del PNRR |        |        |        |        |        |        |
|                                               | M1                | M2     | M3     | M4     | M5     | M6     | Totale |
| Tutti i progetti -<br>composizione %          |                   |        |        |        |        |        |        |
| Ambito regionale                              | 6.6%              | 0.1%   | 92.9%  | 1.4%   | 0.4%   | 3.4%   | 2.6%   |
| Matera                                        | 26.5%             | 32.4%  | 0.0%   | 35.8%  | 31.9%  | 40.8%  | 31.9%  |
| Potenza                                       | 66.9%             | 67.5%  | 7.1%   | 62.8%  | 67.8%  | 55.7%  | 65.6%  |
| Totale                                        | 100.0%            | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% |
|                                               |                   |        |        |        |        |        |        |
| Le gare bandite -<br>% dei progetti           |                   |        |        |        |        |        |        |
| Ambito regionale                              | 4.9%              | 50.0%  |        |        |        |        | 4.1%   |
| Matera                                        | 2.5%              | 68.8%  |        | 30.5%  | 14.0%  | 54.9%  | 36.5%  |
| Potenza                                       | 4.6%              | 73.7%  |        | 26.0%  | 15.0%  | 76.3%  | 36.8%  |
| Totale                                        | 4.1%              | 72.1%  |        | 27.2%  | 14.6%  | 64.9%  | 35.9%  |
|                                               |                   |        |        |        |        |        |        |
| Le gare aggiudicate -<br>% delle gare bandite |                   |        |        |        |        |        |        |
| Ambito regionale                              | 100.0%            | 0.0%   |        |        |        |        | 80.0%  |
| Matera                                        | 12.5%             | 61.3%  |        | 41.2%  | 48.0%  | 74.4%  | 56.2%  |
| Potenza                                       | 47.4%             | 50.3%  |        | 41.8%  | 50.9%  | 85.1%  | 51.0%  |
| Totale                                        | 46.0%             | 53.6%  |        | 41.6%  | 50.0%  | 81.4%  | 52.8%  |

Fonte: elab. Reforming.it su dati pubblici *Italia-domani* a fine novembre 2023



**Tabella 2 – Valori di progetti (CUP-CLP), gare bandite e gare aggiudicate in Basilicata**

|                                       | Missioni del PNRR |               |    |             |            |            | Totale        |
|---------------------------------------|-------------------|---------------|----|-------------|------------|------------|---------------|
|                                       | M1                | M2            | M3 | M4          | M5         | M6         |               |
| <b>Somma basi di gara</b>             |                   |               |    |             |            |            |               |
| <b>Ambito regionale</b>               | 354,593,665       | 1,071,600,000 |    |             |            |            | 1,426,193,665 |
| <b>Matera</b>                         | 476,021           | 105,486,968   |    | 42,782,455  | 5,098,630  | 4,041,923  | 157,885,997   |
| <b>Potenza</b>                        | 2,161,703         | 104,249,498   |    | 58,819,611  | 5,468,177  | 7,865,699  | 178,564,688   |
| <b>Totale</b>                         | 357,231,389       | 1,281,336,466 |    | 101,602,066 | 10,566,807 | 11,907,622 | 1,762,644,350 |
| <b>Somma aggiudicati (low bound)</b>  |                   |               |    |             |            |            |               |
| <b>Ambito regionale</b>               | 282,309,602       | 910,200,000   |    | -           | -          | -          | 1,192,509,602 |
| <b>Matera</b>                         | 21,136            | 64,332,820    |    | 24,964,484  | 984,396    | 3,879,458  | 94,182,294    |
| <b>Potenza</b>                        | 1,233,792         | 30,158,405    |    | 23,460,419  | 1,884,525  | 4,442,818  | 61,179,958    |
| <b>Totale</b>                         | 283,564,531       | 1,004,691,225 |    | 48,424,903  | 2,868,920  | 8,322,276  | 1,347,871,855 |
| <b>Somma aggiudicati (high bound)</b> |                   |               |    |             |            |            |               |
| <b>Ambito regionale</b>               | 282,309,602       | 1,071,600,000 |    | -           | -          | -          | 1,353,909,602 |
| <b>Matera</b>                         | 21,136            | 66,627,191    |    | 25,971,038  | 4,089,511  | 3,879,458  | 100,588,334   |
| <b>Potenza</b>                        | 1,269,214         | 33,550,525    |    | 27,866,528  | 1,976,807  | 6,457,074  | 71,120,147    |
| <b>Totale</b>                         | 283,599,952       | 1,171,777,716 |    | 53,837,566  | 6,066,318  | 10,336,532 | 1,525,618,084 |

|                                                   | Missioni del PNRR |        |    |        |        |        | Totale |
|---------------------------------------------------|-------------------|--------|----|--------|--------|--------|--------|
|                                                   | M1                | M2     | M3 | M4     | M5     | M6     |        |
| <b>Somma basi di gara - composizione %</b>        |                   |        |    |        |        |        |        |
| <b>Ambito regionale</b>                           | 99.3%             | 83.6%  |    |        |        |        | 80.9%  |
| <b>Matera</b>                                     | 0.1%              | 8.2%   |    | 42.1%  | 48.3%  | 33.9%  | 9.0%   |
| <b>Potenza</b>                                    | 0.6%              | 8.1%   |    | 57.9%  | 51.7%  | 66.1%  | 10.1%  |
| <b>Totale</b>                                     | 100.0%            | 100.0% |    | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% |
| <b>Somma aggiudicati (l. b.) - composizione %</b> |                   |        |    |        |        |        |        |
| <b>Ambito regionale</b>                           | 99.6%             | 90.6%  |    |        |        |        | 88.5%  |
| <b>Matera</b>                                     | 0.0%              | 6.4%   |    | 51.6%  | 34.3%  | 46.6%  | 7.0%   |
| <b>Potenza</b>                                    | 0.4%              | 3.0%   |    | 48.4%  | 65.7%  | 53.4%  | 4.5%   |
| <b>Totale</b>                                     | 100.0%            | 100.0% |    | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% |
| <b>Somma aggiudicati (h. b.) - composizione %</b> |                   |        |    |        |        |        |        |
| <b>Ambito regionale</b>                           | 99.5%             | 91.5%  |    |        |        |        | 88.7%  |
| <b>Matera</b>                                     | 0.0%              | 5.7%   |    | 48.2%  | 67.4%  | 37.5%  | 6.6%   |
| <b>Potenza</b>                                    | 0.4%              | 2.9%   |    | 51.8%  | 32.6%  | 62.5%  | 4.7%   |
| <b>Totale</b>                                     | 100.0%            | 100.0% |    | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% |

Fonte: elab. Reforming.it su dati pubblici *Italia-domani* a fine novembre 2023

**Nota:** Lì dove una gara compare assegnata (perché c'è il nome dell'assegnatario e/o la data di assegnazione), ma il valore di aggiudicazione non è riportato o è valorizzato a zero, si è scelto di creare due scenari: uno in cui il valore di aggiudicazione è nullo (*low bound*) e l'altro in cui esso è posto pari al valore base d'asta (*high bound*). Nel caso della Basilicata, i casi anomali si registrano soprattutto in M5.

Figura 1 – Costruzione della base dati

