



## Servizio di valutazione afferente alle schede 1, 2 e 3 del Piano delle Valutazioni del PN Metro Plus e Città Medie Sud 2021-2027

Priorità 9 “Assistenza tecnica FSE+” – Progetto 9.1.1.1.b “Supporto tecnico-specialistico alle attività di valutazione del PN Metro Plus e Città Medie Sud 2021-2027” CIG B551C57034 CUP J11C24000310007

Linea B: Valutazione complessiva degli interventi del PON Metro 2014-20 (Assi 1, 2, 3 e 4)

Report finale (B2)

30 aprile 2025

## INDICE

|                                                                                                    |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Lista delle abbreviazioni .....</b>                                                             | <b>4</b>  |
| <b>Indice delle tabelle.....</b>                                                                   | <b>4</b>  |
| <b>Indice delle figure .....</b>                                                                   | <b>5</b>  |
| <b>EXECUTIVE SUMMARY .....</b>                                                                     | <b>7</b>  |
| <b>PREMESSA.....</b>                                                                               | <b>15</b> |
| <b>1 L'APPROCCIO VALUTATIVO E IL PERIMETRO DELLA VALUTAZIONE .....</b>                             | <b>17</b> |
| <b>2 METODOLOGIE, STRUMENTI E FONTI.....</b>                                                       | <b>19</b> |
| <b>3 VALUTAZIONE OPERATIVA .....</b>                                                               | <b>23</b> |
| 3.1 Avanzamento finanziario.....                                                                   | 23        |
| 3.1.1 Asse 1 – Agenda digitale metropolitana .....                                                 | 23        |
| 3.1.2 Asse 2 – Sostenibilità dei servizi pubblici e della mobilità urbana.....                     | 25        |
| 3.1.3 Asse 3 – Servizi per l'inclusione sociale .....                                              | 28        |
| 3.1.4 Asse 4 – Infrastrutture per l'inclusione sociale .....                                       | 31        |
| 3.2 Avanzamento fisico .....                                                                       | 34        |
| 3.2.1 Le operazioni finanziate sull'Asse 1 .....                                                   | 35        |
| 3.2.2 Le operazioni finanziate sull'Asse 2 .....                                                   | 36        |
| 3.2.3 Le operazioni finanziate sull'Asse 3 .....                                                   | 38        |
| 3.2.4 Le operazioni finanziate sull'Asse 4 .....                                                   | 40        |
| 3.3 Raggiungimento dei valori target degli indicatori di output .....                              | 42        |
| 3.4 Raggiungimento dei valori target degli indicatori di risultato.....                            | 48        |
| <b>4 VALUTAZIONE STRATEGICA, RISULTATI ED ESITI: META-VALUTAZIONE ED EVIDENZE QUALITATIVE.....</b> | <b>57</b> |
| 4.1 Asse 1: le risposte alle domande di valutazione .....                                          | 57        |
| 4.2 Asse 2: le risposte alle domande di valutazione .....                                          | 65        |
| 4.3 Asse 3: le risposte alle domande di valutazione .....                                          | 71        |
| 4.4 Asse 4: le risposte alle domande di valutazione .....                                          | 80        |
| 4.5 Il contributo del Programma alle pari opportunità di genere .....                              | 87        |
| <b>5 EVIDENZE VALUTATIVE PER CIASCUN ASSE E CONCLUSIONI.....</b>                                   | <b>91</b> |
| 5.1 Una lettura dei risultati e degli esiti del Programma emersi dalla meta-valutazione .....      | 91        |
| 5.1.1 Evoluzione degli Assi rispetto ai bisogni iniziali.....                                      | 91        |

|       |                                                                                    |     |
|-------|------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 5.1.2 | Segnalazione di punti di forza rispetto all'attuazione degli Assi .....            | 92  |
| 5.1.3 | Segnalazione di criticità rispetto all'attuazione degli Assi .....                 | 94  |
| 5.1.4 | Consolidamento e innovazione di interventi/servizi .....                           | 95  |
| 5.1.5 | Continuità degli interventi nella programmazione 2021-27 .....                     | 96  |
| 5.1.6 | Tipologia di target: Interventi direttamente rivolti a PA, Imprese, Cittadini..... | 97  |
| 5.1.7 | Governance e sistema di gestione .....                                             | 98  |
| 5.1.8 | Suggerimenti per la programmazione del PN Metro Plus 2021/2027 .....               | 100 |
| 5.2   | Il contributo dei risultati alla Strategia EU2020 .....                            | 102 |
| 5.3   | Le lezioni apprese nell'arco della programmazione 2014/2020.....                   | 105 |

## Lista delle abbreviazioni

AdG – Autorità di Gestione

CE – Commissione europea

CM – Città metropolitana/e

DV – Domande di valutazione

OI – Organismo/i Intermedio/i

PN – Programma Nazionale

## Indice delle tabelle

|                                                                                                                                       |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Tabella 2.1. Metodi, strumenti e fonti utilizzati per rispondere alle DV identificate.....                                            | 20 |
| Tabella 2.2. I rapporti di valutazione degli Assi 1, 2, 3 e 4 del PON Metro 2014/2020 .....                                           | 21 |
| Tabella 3.1 – Asse 1: avanzamento finanziario per categoria di regioni.....                                                           | 25 |
| Tabella 3.2 – Asse 2: avanzamento finanziario per categoria di regioni.....                                                           | 27 |
| Tabella 3.3 – Asse 3: avanzamento finanziario per categoria di regioni.....                                                           | 30 |
| Tabella 3.4 – Asse 4: avanzamento finanziario per categoria di regioni.....                                                           | 33 |
| Tabella 3.5 - Stato di avanzamento fisico Asse 2 per azione (dati a gennaio 2025) .....                                               | 37 |
| Tabella 3.6 - Stato di avanzamento fisico Asse 2 per azione e città metropolitana (dati a gennaio 2025) .....                         | 38 |
| Tabella 3.7 - Stato di avanzamento fisico Asse 3 per azione (dati a gennaio 2025) .....                                               | 39 |
| Tabella 3.8 - Stato di avanzamento fisico Asse 3 per azione e città metropolitana (dati a gennaio 2025) .....                         | 40 |
| Tabella 3.9 - Stato di avanzamento fisico Asse 4 per azione (dati a gennaio 2025) .....                                               | 41 |
| Tabella 3.10 - Stato di avanzamento fisico Asse 4 per azione e città metropolitana (dati a gennaio 2025) .....                        | 42 |
| Tabella 3.11 - Indicatori di output Asse 1: grado di raggiungimento dei valori target (dati a gennaio 2025).....                      | 43 |
| Tabella 3.12 - Indicatori di output Asse 2, Priorità 4c: grado di raggiungimento dei valori target (dati a gennaio 2025)<br>.....     | 43 |
| Tabella 3.13 - Indicatori di output Asse 2, Priorità 4e: grado di raggiungimento dei valori target (dati a gennaio 2025)<br>.....     | 44 |
| Tabella 3.14 - Indicatori di output Asse 3, Priorità 9i: grado di raggiungimento dei valori target (dati a gennaio 2025)<br>.....     | 45 |
| Tabella 3.15 - Indicatori di output Asse 3, Priorità 9ii: grado di raggiungimento dei valori target (dati a gennaio 2025)<br>.....    | 46 |
| Tabella 3.16 - Indicatori di output Asse 3, Priorità 9iv: grado di raggiungimento dei valori target (dati a gennaio 2025)<br>.....    | 46 |
| Tabella 3.17 - Indicatori di output Asse 3, Priorità 9iv: grado di raggiungimento dei valori target (dati a gennaio 2025)<br>.....    | 47 |
| Tabella 3.18 - Indicatori di output Asse 4, Priorità 9a: grado di raggiungimento dei valori target (dati a gennaio 2025)<br>.....     | 47 |
| Tabella 3.19 - Indicatori di output Asse 4, Priorità 9b: grado di raggiungimento dei valori target (dati a gennaio 2025)<br>.....     | 48 |
| Tabella 3.20 - Indicatori di risultato Asse 1, Priorità 2c, OS 1.1: grado di raggiungimento dei valori target (al<br>31.12.2022)..... | 48 |

|                                                                                                                                                                |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Tabella 3.21 - Indicatori di risultato Asse 2, Priorità 4c, OS 2.1: grado di raggiungimento dei valori target (al 31.12.2022).....                             | 50 |
| Tabella 3.21 - Indicatori di risultato Asse 2, Priorità 4e, OS 2.2: grado di raggiungimento dei valori target (al 31.12.2022).....                             | 51 |
| Tabella 3.23 - Indicatori di risultato Asse 3, Priorità 9i: grado di raggiungimento dei valori target (al 31.12.2022) .                                        | 52 |
| Tabella 3.24 - Indicatori di risultato Asse 3, Priorità 9ii: grado di raggiungimento dei valori target (al 31.12.2022).                                        | 53 |
| Tabella 3.25 - Indicatori di risultato Asse 3, Priorità 9iv, OS 2.2: grado di raggiungimento dei valori target (al 31.12.2022).....                            | 54 |
| Tabella 3.26 - Indicatori di risultato Asse 3, Priorità 9v: grado di raggiungimento dei valori target (al 31.12.2022)                                          | 54 |
| Tabella 3.27 - Indicatori di risultato Asse 4, Priorità 9a, O.S. 4.3: grado di raggiungimento dei valori target (al 31.12.2022).....                           | 55 |
| Tabella 3.28 - Indicatori di risultato Asse 4, Priorità 9b, O.S. 4.1: grado di raggiungimento dei valori target (al 31.12.2022).....                           | 55 |
| Tabella 3.29 - Indicatori di risultato Asse 4, Priorità 9b, O.S. 4.2: grado di raggiungimento dei valori target (al 31.12.2022).....                           | 55 |
| Tabella 4.1 Indicatori di risultato delle Azioni dell'Asse 3 valorizzati nei rapporti di valutazione realizzati nel corso della programmazione 2014-2020. .... | 77 |

## Indice delle figure

|                                                                                                                                                                |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Figura 3.1 – Asse 1: stato di avanzamento finanziario.....                                                                                                     | 23 |
| Figura 3.2 – Asse 1: indicatori di avanzamento finanziario .....                                                                                               | 24 |
| Figura 3.3 – Asse 1: indicatori di avanzamento finanziario per categoria di regioni .....                                                                      | 25 |
| Figura 3.4 – Asse 2: stato di avanzamento finanziario.....                                                                                                     | 26 |
| Figura 3.5 – Asse 2: indicatori di avanzamento finanziario .....                                                                                               | 26 |
| Figura 3.6 – Asse 2: indicatori di avanzamento finanziario per categoria di regioni .....                                                                      | 27 |
| Figura 3.7 – Asse 2: Distribuzione degli impegni per Azioni .....                                                                                              | 28 |
| Figura 3.8 – Asse 2: Distribuzione degli impegni per categorie di regioni e per azioni.....                                                                    | 28 |
| Figura 3.9 – Asse 3: stato di avanzamento finanziario.....                                                                                                     | 29 |
| Figura 3.10 – Asse 3: indicatori di avanzamento finanziario .....                                                                                              | 29 |
| Figura 3.11 – Asse 3: indicatori di avanzamento finanziario per categoria di regioni .....                                                                     | 30 |
| Figura 3.12 – Asse 3: Distribuzione degli impegni per Azioni .....                                                                                             | 31 |
| Figura 3.13 – Asse 3: Distribuzione degli impegni per categorie di regioni e per azioni.....                                                                   | 31 |
| Figura 3.14 – Asse 4: stato di avanzamento finanziario.....                                                                                                    | 32 |
| Figura 3.15 – Asse 4: indicatori di avanzamento finanziario .....                                                                                              | 32 |
| Figura 3.16 – Asse 4: indicatori di avanzamento finanziario per categoria di regioni .....                                                                     | 33 |
| Figura 3.17 – Asse 4: Distribuzione degli impegni per Azioni .....                                                                                             | 34 |
| Figura 3.18 – Asse 4: Distribuzione degli impegni per categorie di regioni e per azioni.....                                                                   | 34 |
| Figura 3.19 - Numero di operazioni finanziate sugli Assi nativi (a gennaio 2025) .....                                                                         | 35 |
| Figura 3.20 - Numero di operazioni finanziate sull'Asse 1 per categoria di regioni (dati a gennaio 2025) .....                                                 | 35 |
| Figura 3.21 - Distribuzione delle operazioni finanziate nell'ambito dell'Asse 1 per categoria di regioni e per città metropolitane (dati a gennaio 2025) ..... | 36 |
| Figura 3.22 - Numero di operazioni finanziate sull'Asse 2 per categoria di regioni (dati a gennaio 2025) .....                                                 | 36 |

|                                                                                                                                   |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Figura 3.23 - Distribuzione percentuale delle operazioni finanziate nell'ambito dell'Asse 2 per azione (dati a gennaio 2025)..... | 37 |
| Figura 3.24 - Stato di avanzamento fisico Asse 2 per città metropolitana (dati a gennaio 2025) .....                              | 38 |
| Figura 3.25 - Numero di operazioni finanziate sull'Asse 3 per categoria di regioni (dati a gennaio 2025) .....                    | 39 |
| Figura 3.26 - Distribuzione percentuale delle operazioni finanziate nell'ambito dell'Asse 3 per azione (dati a gennaio 2025)..... | 39 |
| Figura 3.27 - Stato di avanzamento fisico Asse 3 per città metropolitana (dati a gennaio 2025) .....                              | 40 |
| Figura 3.28 - Numero di operazioni finanziate sull'Asse 4 per categoria di regioni (dati a gennaio 2025) .....                    | 41 |
| Figura 3.29 - Distribuzione percentuale delle operazioni finanziate nell'ambito dell'Asse 3 per azione (dati a gennaio 2025)..... | 41 |
| Figura 3.30 - Stato di avanzamento fisico Asse 4 per città metropolitana (dati a gennaio 2025) .....                              | 42 |

## EXECUTIVE SUMMARY

Il presente report riporta gli esiti della **valutazione ex post degli interventi realizzati a valere sugli Assi 1, 2, 3 e 4 del PON Metro 2014**, concentrandosi in particolare sugli effetti prodotti in quegli ambiti di intervento in cui esiste una continuità rispetto al PN Metro Plus 2021-27.

Le principali **finalità di questa valutazione** sono in particolare: a) analizzare l'efficacia delle azioni realizzate, oltre che gli effetti diretti e indiretti degli interventi sostenuti; b) verificare la coerenza degli obiettivi del PON con gli orientamenti della Strategia Europa 2020; c) verificare il rispetto dei principi trasversali; d) consentire di evidenziare apprendimenti utili alla progettazione e implementazione dei nuovi interventi della programmazione 2021/2027; e) fornire elementi conoscitivi utili sia alla redazione della Relazione finale di attuazione 2014-2020, come previsto dall'articolo 141 del regolamento (UE) n. 1303/2013; f) valutare il contributo incrementale ed innovativo del nuovo PN e a condividere le esperienze e gli insegnamenti acquisiti durante il precedente ciclo di programmazione, e supportare quindi l'AdG nel riesame del Programma da presentare entro marzo 2025 alla Commissione Europea.

La valutazione assume natura sia operativa che strategica. La **valutazione operativa**, oltre che verificare l'effettivo grado di attuazione del Programma, si propone anche di approfondire anche i fattori che ne hanno sostenuto/ostacolato l'attuazione e derivare apprendimenti utili alla progettazione e implementazione dei nuovi interventi della programmazione 2021/2027. La **valutazione strategica** è, invece, soprattutto finalizzata a fornire elementi conoscitivi sull'adeguatezza (in termini di efficacia, efficienza ed impatto) delle politiche proposte in attuazione del PON, attraverso l'analisi della rilevanza e consistenza del Programma rispetto al contesto di riferimento e alla sua evoluzione e della coerenza con gli orientamenti della Strategia Europa 2020. Dal punto di vista metodologico, la valutazione ha fatto ricorso ad un ***mix di metodologie sia quantitative che qualitative, combinate ed integrate tra loro*** per rispondere nel modo più appropriato alle domande di valutazione. A livello operativo, la valutazione si è principalmente basata sull'analisi dei dati di monitoraggio funzionale a verificare il raggiungimento di realizzazioni e risultati attesi. Dal punto di vista strategico, invece, è stata condotta una analisi "meta-valutativa" dalle valutazioni previste nel PdV per gli Assi 1, 2, 3 e 4 del PON Metro 2014-20 e realizzate nell'arco del settennio programmatico (con particolare attenzione ai risultati, alle conclusioni e alle raccomandazioni in esse evidenziate). Sono state, inoltre, condotte interviste individuali con i referenti dell'Organismo Intermedio delle 14 Città metropolitane per aggiornare quanto emerso dalla meta-analisi delle valutazioni già disponibili, particolarmente in merito a risultati ed esiti conseguiti dal Programma. Il confronto diretto con l'AdG ha, infine, consentito di validare le principali evidenze emerse dalla valutazione in una prospettiva di sintesi ex post.

La **valutazione operativa** evidenzia sugli Assi nativi un grado di efficienza attuativa coerente con la conclusione della Programmazione: la dotazione finanziaria, aggiornata per effetto del tasso di cofinanziamento UE pari al 100%, degli Assi 1, 2, 3 e 4 è complessivamente pari a 671,69 milioni di euro, mentre gli impegni ammontano a 788,47 milioni di euro, le spese dichiarate a 769,80 milioni di euro e la spesa certificata a 683,70 milioni di euro (i dati sulla dotazione e sulle spese certificate sono aggiornati al 12.03.2025, mentre quelli sugli impegni e sui pagamenti al 15.01.2025). Gli Assi nativi (1, 2, 3 e 4) del PON Metro 2014/2020, al 15.01.2025, contano in totale 724 operazioni finanziate, di cui oltre la metà (423) sugli Assi 2 (202) e 3 (221). Si sottolinea che, comunque, alla fine delle procedure di controllo delle spese certificate, su

tutti gli Assi nativi, saranno considerate solo le operazioni certificate, mentre quelle in overbooking troveranno copertura su POC METRO 2014-2020.

La **valutazione strategica** si basa su un mix di fonti primarie e secondarie: da un lato, una meta-analisi di tutte le valutazioni condotte sui diversi assi del Programma fino ad oggi attraverso una griglia di lettura trasversale agli Assi, dall'altro indagini di campo finalizzate al confronto diretto con gli Organismi Intermedi, funzionale a ricostruire in particolare, secondo una prospettiva di fine programmazione, quale sia la percezione dei principali risultati raggiunti, quali i principali punti di forza ed elementi di debolezza riscontrati nel corso dell'attuazione e quali, da ultimo, le principali lezioni apprese, anche nella prospettiva di miglioramento della qualità dei Programmi che costituisce una delle prerogative principe della valutazione e, in questo caso, è da interpretare soprattutto con riferimento all'implementazione del PN Metro Plus 2021-27.

I **principali risultati della valutazione strategica** evidenziano quanto segue.

- *Contributo del PON Metro 2014-20 alla **diffusione/applicazione del paradigma "smart city"** e alla **digitalizzazione dei processi amministrativi della PA**, al **miglioramento dei servizi digitali** e alla loro **diffusione/fruizione anche da parte della cittadinanza**.* Il PON Metro, come delineato nell'Agenda Urbana Nazionale e nell'Accordo di Partenariato, si focalizza su due direttrici principali: l'implementazione del paradigma "Smart City" per modernizzare i servizi urbani e la promozione di iniziative di inclusione sociale per le popolazioni e i quartieri più svantaggiati. Nel contesto del paradigma "Smart City", sono stati definiti due assi prioritari: l'Agenda Digitale Metropolitana, che mira a migliorare l'accesso ai servizi digitali attraverso il supporto del FESR, e la Sostenibilità dei Servizi Pubblici e della Mobilità Urbana, volta a migliorare le condizioni di vita e l'accessibilità delle infrastrutture, potenziando così la competitività urbana. In questo contesto, il paradigma "Smart City" si è caratterizzato per un approccio integrato e olistico che ha coinvolto non solo la tecnologia, ma anche la qualità della vita urbana, estendendo benefici tangibili ai residenti delle aree metropolitane mediante la riduzione del consumo energetico, il miglioramento della sicurezza pubblica e l'incremento dell'efficienza dei servizi grazie a infrastrutture intelligenti. L'Asse 1 del PON Metro 2014-20, in particolare, ha favorito il successo nell'applicazione del paradigma "smart city" nelle città metropolitane, contribuendo alla digitalizzazione dei processi della pubblica amministrazione e migliorando l'accessibilità e la fruizione dei servizi digitali da parte dei cittadini. Quest'Asse si è concentrato in particolare sull'espansione delle infrastrutture digitali, facilitando la creazione di ecosistemi nazionali che rendono disponibili servizi digitali integrati su tutto il territorio. Ciò ha portato a significativi miglioramenti nelle infrastrutture IT, nella gestione dei dati e nell'efficacia delle amministrazioni pubbliche urbane. Tuttavia, permangono alcune sfide, tra cui il divario nell'alfabetizzazione digitale, in particolare tra la popolazione anziana, e resistenze culturali all'interno della pubblica amministrazione che limitano l'efficacia delle iniziative. La cooperazione tra diversi enti ha portato benefici alla digitalizzazione, ma anche problemi di coordinamento che hanno rallentato alcuni interventi. Per concludere, in estrema sintesi, il PON Metro ha stabilito le basi per espandere ulteriormente la digitalizzazione dei servizi pubblici, supportato da fondi europei come REACT-EU e PNRR. La collaborazione tra amministrazioni comunali nell'ambito delle aree metropolitane ha massimizzato i vantaggi delle iniziative di digitalizzazione, mentre l'accelerazione dovuta alla pandemia ha evidenziato l'importanza delle infrastrutture digitali pronte.
- *Contributo del PON Metro 2014-20 a **modificare le scelte di mobilità dei cittadini nelle Città Metropolitane rendendole più green/sostenibili** e a **promuovere l'utilizzo del TPL e di forme di mobilità dolce**.* Gli interventi realizzati nell'ambito dell'Asse 2, priorità 4e, del PON Metro hanno coerentemente

perseguito gli obiettivi di mobilità sostenibile delineati nell'OT4. Tali interventi si sono focalizzati sul miglioramento della mobilità urbana attraverso infrastrutture come piste ciclabili e pedonali, autobus ecologici, tecnologie intelligenti e strategie di *sharing mobility*. Le risorse del PON Metro sono state impiegate per diverse iniziative, tra cui: i) il rinnovo delle flotte dei trasporti pubblici locali (TPL) con bus ecologici ed elettrici; ii) la creazione di nuove piste ciclabili per promuovere l'uso delle biciclette; iii) lo sviluppo di abbonamenti integrati per incentivare l'uso del trasporto pubblico; iv) la promozione di servizi di *bike sharing* e *car sharing* come alternative al trasporto privato; v) l'implementazione di totem informativi e sensori per il monitoraggio del traffico. Questi interventi hanno inteso modificare le abitudini di mobilità dei cittadini, promuovendo soluzioni più sostenibili e potenziando l'uso del trasporto pubblico e della mobilità dolce. L'investimento in mezzi di trasporto ecologici e in mobilità dolce si è allineato con l'obiettivo di migliorare la qualità dell'aria e ridurre l'impatto ambientale. Inoltre, la disponibilità congiunta di risorse dal PON Metro, dal REACT-EU e dal PNRR ha consentito ai Comuni di pianificare, implementare e sostenere progetti integrati di mobilità sostenibile. La collaborazione tra diverse autorità e aziende municipali ha agevolato l'integrazione di queste iniziative, supportata da piani strategici come i Piani Urbani della Mobilità Sostenibile (PUMS) e i Biciplan, che hanno garantito una visione coordinata e strategica. Tuttavia, alcune sfide hanno rallentato o ostacolato il pieno raggiungimento degli obiettivi di mobilità sostenibile dell'AP, in particolare il Risultato Atteso 4.6. La morfologia di alcune città ha complicato la realizzazione delle infrastrutture, così come la resistenza dei cittadini a modificare le proprie abitudini di mobilità, nonostante gli sforzi tesi a promuovere il passaggio a mezzi pubblici o ciclabili. Inoltre, il rispetto delle linee guida e i tempi burocratici per l'approvazione dei progetti, insieme alla gestione di fonti di finanziamento e vincoli normativi di natura diversa, hanno reso complessa -- e talvolta rallentato -- l'implementazione delle infrastrutture previste.

- **Contributo del PON Metro 2014-20 a *contenere il consumo annuo di energia primaria*.** In linea con l'Obiettivo Tematico 4, sulla Priorità 4e dell'Asse 2, sono stati implementati interventi per migliorare l'efficienza energetica, mirati soprattutto all'illuminazione pubblica con tecnologie LED e luce adattiva, e all'adeguamento energetico degli edifici pubblici, come scuole e uffici, utilizzando tecnologie e materiali all'avanguardia. Nelle Città Metropolitane come Roma e Milano, tuttavia, non ci sono stati interventi specifici di efficientamento energetico, poiché l'approccio strategico è stato orientato più verso la promozione della mobilità sostenibile all'interno degli obiettivi di crescita urbana responsabile del PON Metro. Nonostante le difficoltà di quantificare esattamente i risparmi ottenuti a causa delle difficoltà nella raccolta dati, sono stati conseguiti significativi miglioramenti energetici, sostenuti anche dall'integrazione di fondi come REACT-EU e PNRR. L'efficace attuazione degli interventi è stata guidata da piani strategici come il Piano d'Azione per l'Energia Sostenibile (PAES), che hanno facilitato una cooperazione intersettoriale tra enti e amministrazioni, contribuendo a ridurre costi e consumi energetici e altre externalità negative. Le diagnosi energetiche, in particolare, hanno avuto un ruolo cruciale nell'identificare gli edifici a maggiore consumo energetico per interventi mirati. Oltre ai risparmi energetici, gli interventi hanno offerto benefici per la sicurezza, il decoro urbano e la qualità ambientale, migliorando al contempo il comfort e l'attrattività degli spazi pubblici e scolastici attraverso il rinnovamento di impianti di riscaldamento e isolamenti termici. Tuttavia, le complessità burocratiche e le lunghe tempistiche hanno rappresentato una sfida nell'implementazione dei progetti. L'elevata spesa necessaria per il recupero di edifici storici e per la manutenzione ha anch'essa inciso sul processo, complicando l'efficacia e completezza degli interventi a causa della conformazione fisica delle città. Inoltre, i cambiamenti iniziali

hanno incontrato resistenze tra i cittadini, abituati a pratiche consolidate di gestione dell'energia e illuminazione.

- **Contributo del PON Metro 2014-20 alla *riduzione, anche graduale e incrementale, delle condizioni di disagio socio-economico di diverse tipologie di soggetti svantaggiati* (famiglie con fragilità, comunità emarginate, etc.).** Gli Organismi Intermedi hanno attribuito all'Asse 3 del PON Metro 2014-2020 un valore aggiunto significativo. Tale riconoscimento deriva dalla capacità di affrontare situazioni di disagio già diffuse nei territori all'inizio della programmazione, aggravatesi ulteriormente a causa della pandemia di Covid-19, che ha avuto un impatto notevole sul ciclo programmatico. Inoltre, il Programma ha facilitato una crescita dell'Amministrazione locale, consentendo di adottare una visione strategica e di superare le tradizionali logiche di progetto, promuovendo l'uso integrato e sinergico delle diverse fonti di finanziamento disponibili. Grazie al PON Metro, è stato possibile raggiungere un'utenza più ampia e garantire la continuità di alcuni servizi che storicamente hanno avuto difficoltà di sostenibilità, appoggiandosi, in particolare, sui bilanci comunali piuttosto che sui fondi comunitari. Sebbene non tutte le Azioni e i contesti metropolitani abbiano perseguito obiettivi di innovazione sociale in senso stretto, le iniziative implementate, sia nella logica di rafforzamento dei servizi esistenti che nell'introduzione di nuovi servizi, si sono spesso distinte per aspetti innovativi. In alcuni casi si è trattato di innovazione assoluta, mentre in altri si è configurata come innovazione relativa, all'interno della Città metropolitana in cui sono stati attuati gli interventi. Sono state anche sperimentate azioni pilota diffuse, che sono state successivamente sistematizzate nel programma PN Metro Plus 2021-2027, in particolare all'interno della Priorità 4, e, solo in alcuni casi, alla Priorità 7, per garantire il consolidamento dei risultati già ottenuti. Le esperienze legate all'Agenzia per la Casa e al supporto all'abitare si sono rivelate particolarmente significative, non come mera risposta assistenziale a un bisogno, ma come strumenti efficaci per promuovere autonomia e inclusione, potenziando le reti formali e informali disponibili nei territori. Anche il secondo pilastro dell'Asse 3, rappresentato dai servizi a bassa soglia per le persone senza dimora, ha assunto una struttura più sistemica, mirata a superare le rigidità delle prestazioni tradizionali. Questo ha permesso di offrire interventi tempestivi e flessibili a persone in situazioni di grave marginalità, attraverso una varietà di strumenti che spaziano da presidi mobili a opportunità di ascolto e avvio di percorsi socio-educativi, anche all'interno dei servizi di accoglienza. È fondamentale sottolineare che il programma ha avuto effetti significativi a livello sistemico, promuovendo, soprattutto in alcune aree, una riorganizzazione dei Servizi Sociali e un ripensamento delle pratiche consolidate. Nei contesti più virtuosi, si è passati da una logica di sviluppo isolato di singoli dispositivi a un'ottica integrata di "filieri progettuali", ponendo al centro le necessità dei cittadini e migliorando la cooperazione tra i diversi settori e direzioni all'interno delle Amministrazioni comunali. L'implementazione dell'Asse 3 del PON Città metropolitane 2014-2020 ha, dunque, favorito una crescita della collaborazione tra i diversi ambiti delle Amministrazioni comunali, consolidandosi nel corso della programmazione e portando a un miglioramento generale dell'efficienza delle attività progettuali. Grazie alle attività finanziate attraverso l'Azione 3.3.1, specialmente in alcuni contesti, è stata rafforzata la sinergia con gli Enti del Terzo Settore, contribuendo a un incremento complessivo dell'offerta, anche se questo ha comportato inizialmente dei rallentamenti legati a difficoltà di rendicontazione da parte di soggetti non abituati ai vincoli della programmazione comunitaria, necessitando quindi di interventi di supporto specifici da parte delle Amministrazioni. Sebbene su scala limitata, il PON Metro ha offerto l'opportunità di sperimentare forme di coinvolgimento della cittadinanza attraverso processi partecipativi e co-progettazione con gli Enti del Terzo Settore, che, laddove attuati, si

sono dimostrati efficaci nel rispondere a bisogni complessi, ma hanno comunque richiesto notevoli sforzi organizzativi e culturali. Questi processi hanno rappresentato una sfida significativa, ma al contempo una straordinaria occasione di crescita e innovazione, contribuendo a costruire un contesto più resilienti e inclusivo in cui le comunità possano affrontare le proprie difficoltà. In sintesi, il PON Metro 2014-2020 ha dimostrato di essere uno strumento fondamentale per il rafforzamento delle capacità amministrative e per l'introduzione di pratiche innovative, sostenendo la creazione di servizi più efficaci e adatti alle esigenze della cittadinanza. Le esperienze raccolte e le lezioni apprese in questo ciclo di programmazione contribuiranno a plasmare le strategie future, promuovendo un approccio integrato e orientato ai risultati.

- Per quel che riguarda invece l'Asse 4, dalle attività di valutazione, condotte quasi alla conclusione della programmazione del PON Metro 2014-2020, emerge un quadro di luci e ombre. Si evidenzia chiaramente che gli interventi progettati hanno risposto con rilevanza ai bisogni locali specifici, allineandosi con l'approccio "place based" che caratterizza, in generale, il Programma. In questo contesto, alcune iniziative dell'Asse 4 si sono concentrate particolarmente sul potenziamento degli immobili di edilizia popolare, mirando al recupero di abitazioni sfitte e degradate per fornire alloggi a famiglie in difficoltà. Esempi significativi di questo approccio si riscontrano a Messina, Genova, Venezia e, in parte, Milano. Questi interventi hanno incluso: a) Attività di accoglienza, sia di natura emergenziale che destinate a target vulnerabili, come gli homeless. In tal senso, spiccano gli interventi di Bologna e Napoli, ma anche l'adeguamento normativo antincendio realizzato nella Palazzina dell'Orologio a Firenze, che ha incrementato la capacità ricettiva in risposta all'emergenza freddo e ai crescenti bisogni durante la pandemia; b) Programmi mirati alla risoluzione di situazioni temporanee di disagio per individui che, se supportati, possono raggiungere l'autonomia abitativa. Un esempio emblematico è quello degli alloggi volano realizzati grazie alla riqualificazione dell'immobile ex Meyer a Firenze, così come gli alloggi temporanei destinati a ex detenute e a persone in difficoltà abitativa a Venezia. In altri casi, le iniziative dell'Asse 4 si sono concentrate principalmente su interventi di animazione, socializzazione e contrasto all'esclusione sociale, frequentemente in sinergia con gli Enti del Terzo Settore nel contesto dell'Azione 3.3.1 del Programma. In questa direzione, si sono realizzati progetti di rigenerazione di spazi pubblici aperti, distribuiti in quartieri strategici delle città, contribuendo a restituire alle comunità luoghi di aggregazione attrezzati e servizi sociali finalizzati a prevenire l'esclusione, come avvenuto a Venezia e Bari, e nel caso di Bologna attraverso immobili riqualificati. Tuttavia, gli Organismi Intermedi hanno evidenziato la presenza di numerose difficoltà emerse nel corso della fase attuativa, talvolta tali da richiedere una riconsiderazione radicale delle progettualità inizialmente incluse nei Piani Operativi. Queste difficoltà includevano la reperibilità degli immobili (un problema particolarmente evidenziato dalla CM di Bari), la gestione di gare d'appalto con esiti non sempre favorevoli e il superamento di imprevisti tecnici che si sono presentati durante l'inserimento degli interventi nel Piano. Quando tuttavia la sinergia tra gli Assi 3 e 4 ha dato risultati positivi, sono emersi esiti notevoli, come nel caso di Napoli, dove il recupero del Centro Prima Accoglienza ex Dormitorio Pubblico di Via De Blasiis ha visto un intervento di riqualificazione su più piani, in stretta connessione con un significativo investimento della Città metropolitana per sostenere le persone senza dimora, un problema ben radicato in città. L'iniziativa ha comportato il recupero energetico di un immobile pubblico utilizzando risorse dell'Asse 2 (con l'impermeabilizzazione e la sostituzione degli infissi) e l'investimento dei fondi dell'Asse 4 per aumentare il numero di posti disponibili e realizzare una lavanderia sociale al primo piano, progettata per "lavorare" e avviare percorsi educativi al rispetto delle regole, un aspetto cruciale per chi vive in strada da tempo. In

conclusione, quanto realizzato rappresenta certamente una base di partenza utile per affrontare le problematiche rimaste e per sviluppare soluzioni innovative che possano migliorare la qualità della vita all'interno delle città.

- **Contributo del PON Metro 2014-20 alla riduzione delle disuguaglianze di genere.** Il PON Metro 2014-2020 ha contribuito in misura rilevante alla riduzione delle disuguaglianze di genere, con l'apporto più significativo apportato dall'Asse 3 del PON Metro 2014-2020, che ha mostrato un grado di implementazione variabile tra le diverse Città metropolitane. Le valutazioni condotte hanno evidenziato che alcune Città, già in fase di progettazione, hanno integrato la prospettiva di genere nei loro Piani Operativi, attivando progetti specifici per le donne. Particolarmente degne di nota sono le iniziative delle Città metropolitane di Napoli, Palermo e Roma, che hanno avviato progetti a favore delle donne vittime di violenza. Queste iniziative mirano ad ampliare l'offerta di soluzioni abitative, come case rifugio, e a stabilire reti di supporto strutturate e finanziamenti pluriennali, superando così la precarietà degli investimenti temporanei. L'obiettivo principale è sostenere le donne nel loro percorso verso l'autonomia e l'inclusione sociale, affrontando contestualmente le sfide legate al reinserimento sociale e alla gestione della maternità. Altre Città, come Cagliari, hanno adottato un approccio di genere trasversale, identificando le donne Rom Sinti Caminanti come un gruppo vulnerabile a doppia discriminazione. Sebbene la programmazione non abbia sempre dato priorità alla riduzione delle disuguaglianze di genere, la fase di attuazione ha spesso messo in evidenza la vulnerabilità femminile, specialmente per quanto riguarda le madri sole e le giovani in difficoltà. Le strutture di accoglienza hanno cominciato a rispondere a bisogni specifici creando luoghi sicuri per le donne, riservando anche alloggi per quelle in condizioni di svantaggio. Sono stati inoltre avviati interventi educativi e formativi per aiutare le donne a reinserirsi nel mondo del lavoro e a sviluppare potenziali percorsi di autonomia, in particolare per le giovani madri della comunità rom. Le valutazioni effettuate durante la programmazione hanno mostrato la necessità di un'attenzione sistematica alle problematiche di genere, auspicando che la progettazione per il ciclo 2021-2027 includa iniziative specifiche già in fase di pianificazione. È fondamentale non solo concentrarsi sulle donne vittime di violenza, ma anche ampliare la visione per includere una gamma più ampia di fragilità femminili, garantendo un approccio integrato che promuova la loro autonomia e sicurezza.

Il PON Metro 2014/2020 si inserisce nel quadro dell'Agenda urbana nazionale e delle strategie di sviluppo urbano sostenibile delineate nell'Accordo di Partenariato per la programmazione 2014-2020, in linea con gli obiettivi e le strategie della costituenda Agenda urbana europea che identifica le **aree urbane come territori chiave per cogliere le sfide di crescita intelligente, inclusiva e sostenibile proprie della Strategia Europa 2020.**

In quest'ottica l'analisi del contributo del PON METRO 2014-2020 alla Strategia Europa 2020 evidenzia quanto segue.

**L'Asse 1 - Agenda digitale metropolitana**, programmato nell'ottica di rispettare quanto disposto dai sette pilastri dell'Agenda Digitale Europea e dall'Agenda digitale italiana per Europa 2020, **ha contribuito indirettamente ai target di competitività declinati nella strategia Europa 2020.** Dall'analisi degli indicatori di realizzazione e di risultato selezionati sull'Asse 1, **il contributo indiretto dell'Asse 1 alla Strategia Europa 2020 è classificabile come medio-alto.**

**Le due Priorità di investimento dell'Asse 2 del PON METRO**, legate da un lato alla Mobilità sostenibile e dall'altro all'Energia, per come sono state costruite ed implementate, **hanno influito direttamente sui target**

della strategia Europa 2020 che fanno riferimento all'aumento del 20% dell'efficienza energetica e alla riduzione delle emissioni di gas serra del 20% rispetto al 1990. Gli indicatori di realizzazione e di risultato selezionati sulle due priorità evidenziano un **elevato contributo** della Priorità 4c dell'Asse 2 per quel che riguarda i "consumi di energia elettrica per illuminazione pubblica", i "consumi di energia elettrica della PA per Unità di lavoro della PA" e le "emissioni di gas a effetto serra del settore Combustione non industriale - riscaldamento (SNAP 02) per i settori commerciale/istituzionale e residenziale" nei Comuni capoluogo delle Città Metropolitane nelle diverse categorie di regioni, confermando che il PON ha in questo senso dato il proprio contributo **per accrescere l'efficienza energetica**. Mentre la **Priorità 4e** sembra aver **contribuito in misura media alla riduzione delle emissioni di gas serra e a rendere i contesti urbani più sostenibili dal punto di vista ambientale**.

La **strategia disegnata per l'Obiettivo tematico 9** "Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione", che integra FESR e FSE, **ha infine direttamente contribuito al target di Europa 2020 dedicato alla riduzione di almeno 2,2 milioni del numero di persone a rischio o in situazione di povertà ed emarginazione**, articolandosi nei due **Assi 3 -Servizi per l'inclusione sociale e 4-Infrastrutture per l'inclusione sociale**. Tenuto conto della capacità del PON Metro di intercettare questi target più vulnerabili e delle difficoltà di farli uscire dalle condizioni di fragilità in cui versano – evidenziata dalla lettura degli indicatori di realizzazione e di risultato, **il PON Metro ha contribuito in misura medio-alta a combattere e contrastare le forme più severe di povertà e esclusione sociale e nel migliorare l'offerta di servizi a favore dei target più vulnerabili e l'accesso ai servizi da parte di questi target**.

L'implementazione del PON Metro durante la programmazione 14/20 ha offerto agli OI un'opportunità formativa significativa, consentendo di trarre **lezioni ed apprendimenti utili per migliorare e rafforzare sia la progettazione che la gestione degli interventi nell'ambito del PN Metro Plus 2021/2027**.

In primo luogo, gli OI hanno compreso la necessità di **ridurre l'elevata frammentazione degli interventi** per concentrarsi su un numero minore di interventi più sostanziosi e rilevanti, con la duplice finalità della semplificazione amministrativa e dell'ottimizzazione degli impatti. L'approccio strategico che si è delineato nella programmazione 21/27, a seguito delle lezioni apprese nella 14/20 e a fronte del significativo aumento della mole di risorse del PN Metro Plus rispetto al PON Metro 2014-2020, è così stato quello di **privilegiare l'investimento su un numero ridotto di progetti di maggior valore unitario** e che insistono su specifiche aree intervento, per ottimizzare l'uso delle risorse.

Un ulteriore apprendimento, derivato dalla necessità di fronteggiare uno shock inatteso come la pandemia di Covid-19, durante la quale è stata sviluppata **l'abilità di rispondere prontamente a situazioni di emergenza sociale è risultata fondamentale**, è stato quello di definire una strategia, sì a lungo termine e con fondamenta solide, ma che -- per garantirne il successo e la sostenibilità -- preveda un certo grado di flessibilità nelle modalità di progettazione e di gestione degli interventi.

Nel corso della programmazione 2014/2020, gli **Organismi Intermedi**, dotati di deleghe specifiche, sono stati **fondamentali per garantire l'efficienza e l'efficacia nei progetti, garantendo una governance centralizzata** che ha di fatto facilitato una gestione coordinata delle risorse e degli interventi nelle Città Metropolitane. **Valorizzare il ruolo e le funzioni degli OI** è dunque fondamentale per assicurare una gestione efficace degli interventi in ciascuna Città metropolitana (e nei Comuni che sono compresi nel territorio metropolitano).

È altrettanto importante **promuovere un dialogo e approcci integrati tra le strutture degli OI** per realizzare interventi più efficaci. La creazione di collegamenti stretti tra le direzioni, facilitati dalla *governance* centralizzata, ha infatti permesso collaborazioni più strette tra le diverse direzioni/strutture interessate, assicurando una risposta coordinata alle problematiche incontrate.

Le **difficoltà amministrative legate alla rendicontazione degli interventi** implementati nell'ambito del PON Metro hanno rappresentato una sfida significativa, che **ha richiesto un adeguamento sia delle competenze sia delle strutture degli OI per superare tale complessità**. Per accelerare l'attuazione dei progetti, l'utilizzo di strumenti ad hoc, quali -- in alcuni contesti territoriali -- le convenzioni CONSIP e/o gli accordi quadro, si è dimostrato fondamentale per dare una attuazione tempestiva agli interventi finanziati.

Dalla programmazione 2014/2020 è anche emersa l'importanza: a) di sviluppare **interventi personalizzati/mirati/su misura** per rispondere in modo efficace alle esigenze specifiche delle popolazioni vulnerabili; b) di mantenere una certa **continuità nei servizi offerti a tali target e di creare sinergie**, insieme alla **costruzione di una solida rete di sostegno** per migliorare l'efficacia delle misure adottate; c) del **ruolo del terzo settore**, che ha conosciuto una crescita significativa nella programmazione 2014/2020, grazie ad un suo coinvolgimento sempre più attivo nella gestione degli interventi a favore dei target più fragili; d) di una **adeguata pianificazione dei progetti**, che consenta di implementare progetti ben strutturati ed effettivamente realizzabili per garantirne il monitoraggio, la valutazione e il successo.

La **co-progettazione e la partecipazione** rappresentano ulteriori elementi essenziali per il successo degli interventi, poiché non solo **coinvolgono attivamente la comunità**, ma ne **aumentano anche il senso di responsabilità nei confronti dei progetti**. Attraverso un approccio collaborativo, si pone infatti l'accento sull'importanza di responsabilizzare la comunità, rendendola parte integrante del processo decisionale.

Infine, rispetto all'azione di sostegno alle **pari opportunità di genere**, sia le valutazioni condotte nel corso della programmazione 2014-2020 che il confronto diretto con gli Organismi Intermedi nella fase di chiusura della programmazione, hanno messo in luce come **il principale contributo derivi dall'Asse 3** del PON Metro, che tuttavia lo affronta **principalmente nella fase attuativa**, senza aver realizzato delle valutazioni ex-ante di impatto potenziale delle misure finanziate in ottica di genere. Ci sono, dunque, **margini di miglioramento** per affrontare anche in sede programmatica **le questioni di genere non soltanto con riferimento al target specifico delle donne vittime di violenza**, oggetto specifico di intervento da parte di alcune CM, **ma anche rispetto ad un set più ampio di condizioni di fragilità femminile**, da affrontare non solo attraverso attività di accoglienza, ma anche mediante specifico supporto all'autonomia delle donne. Sarebbe auspicabile, in questo senso, che nella programmazione 2021-27, anche grazie all'esperienza maturata con i progetti realizzati nel ciclo programmatico 2014-20, eventuali azioni finalizzate ad affrontare le vulnerabilità femminili fossero definite già in fase di programmazione e ideazione degli interventi.

## PREMESSA

Il PON Metro 2014-2020, focalizzato sullo sviluppo urbano sostenibile, si poneva l'obiettivo di migliorare la qualità dei servizi e favorire l'inclusione sociale nelle 14 Città metropolitane<sup>1</sup>. Per tradurre in azioni concrete gli aspetti strategici, che considerano le specifiche esigenze legate all'approccio territoriale e *place-based* allo sviluppo, sono stati individuati i seguenti Assi prioritari:

- nell'ambito del tema "Smart city per il ridisegno e la modernizzazione dei servizi urbani":
  - Agenda digitale metropolitana (Obiettivo Tematico 2 "Agenda Digitale" – FESR), Asse 1;
  - Sostenibilità dei servizi pubblici e della mobilità urbana (Obiettivo Tematico 4 "Energia sostenibile e qualità della vita" – FESR), Asse 2;
- nell'ambito del tema "Innovazione sociale per l'inclusione dei segmenti di popolazione più vulnerabili e delle aree e quartieri svantaggiati":
  - Servizi per l'inclusione sociale (Obiettivo Tematico 9 "Inclusione sociale e lotta alla povertà" – FSE), Asse 3;
  - Infrastrutture per l'inclusione sociale (Obiettivo Tematico 9 "Inclusione sociale e lotta alla povertà" – FESR), Asse 4.

Il presente report riporta appunto gli esiti della valutazione ex post degli interventi realizzati a valere sugli Assi 1, 2, 3 e 4 del PON Metro 2014, concentrandosi in particolare sugli effetti prodotti in quegli ambiti di intervento in cui esiste una continuità rispetto al PN Metro Plus 2021-27.

Il report è strutturato come segue.

Il capitolo 1 definisce il perimetro della valutazione ex post e l'approccio valutativo generale adottato per la sua realizzazione. Il capitolo 2 specifica invece metodologie e strumenti utilizzati per condurre la valutazione complessiva degli interventi del PON Metro 2014/2020 e le principali fonti di riferimento. Nel capitolo 3 si propone poi la valutazione dell'avanzamento del Programma, basata su una analisi dei dati di monitoraggio e degli indicatori di output e di risultato del Programma, messi a disposizione dall'AdG, oltre che sul confronto con l'AdG funzionale ad identificare fattori di successo/criticità nell'attuazione degli Assi 1, 2, 3 e 4 del Programma. Nel capitolo 4, sulla base di una analisi meta-valutativa dei rapporti di valutazione previsti nel PdV per ogni Asse del PON Metro 2014-20 e realizzati nel corso della programmazione, si procede a rispondere alle domande di valutazione che guidano il percorso valutativo ex post degli interventi del PON Metro 2014/2020, anche alla luce degli approfondimenti realizzati ai fini della presente valutazione mediante interviste dirette agli Organismi Intermedi delle 14 Città metropolitane. Il capitolo 5, infine, presenta una lettura dei risultati e degli esiti del Programma, emersi dalla meta-valutazione e dagli approfondimenti sul campo, analizza il contributo dei risultati alla Strategia EU 2020 e propone alcuni suggerimenti di policy nell'ottica di migliorare l'implementazione del PN Metro Plus 2021/2027 sulla base delle lezioni apprese nella programmazione 2014/2020.

---

<sup>1</sup> Bari, Bologna, Cagliari, Catania, Firenze, Genova, Messina, Milano, Napoli, Palermo, Reggio Calabria, Roma, Torino e Venezia.



## 1 L'APPROCCIO VALUTATIVO E IL PERIMETRO DELLA VALUTAZIONE

La valutazione complessiva degli interventi del PON Metro 2014-20 si concentra sulla valutazione degli Assi 1, 2, 3 e 4, in modo particolare sugli effetti prodotti in quegli ambiti di intervento in cui esiste una continuità rispetto al PN Metro Plus 2021-27. Questa valutazione si configura, quindi, come una valutazione ex post con le finalità di:

- analizzare l'efficacia delle azioni realizzate, oltre che gli effetti diretti e indiretti degli interventi sostenuti;
- verificare la coerenza degli obiettivi del PON con gli orientamenti della Strategia Europa 2020;
- verificare il rispetto dei principi trasversali;
- consentire di evidenziare apprendimenti utili alla progettazione e implementazione dei nuovi interventi della programmazione 2021/2027;
- fornire elementi conoscitivi utili sia alla redazione della Relazione finale di attuazione 2014-2020, come previsto dall'articolo 141 del regolamento (UE) n. 1303/2013;
- valutare il contributo incrementale ed innovativo del nuovo PN e a condividere le esperienze e gli insegnamenti acquisiti durante il precedente ciclo di programmazione, e supportare quindi l'AdG nel riesame del Programma da presentare entro marzo 2025 alla Commissione Europea.

La valutazione assume natura sia operativa che strategica.

La **valutazione operativa**, oltre che verificare l'effettivo grado di attuazione del Programma, si propone anche di approfondire anche i fattori che ne hanno sostenuto/ostacolato l'attuazione e derivare apprendimenti utili alla progettazione e implementazione dei nuovi interventi della programmazione 2021/2027.

La **valutazione strategica** è, invece, soprattutto finalizzata a fornire elementi conoscitivi sull'adeguatezza (in termini di efficacia, efficienza ed impatto) delle politiche proposte in attuazione del PON, attraverso l'analisi della rilevanza e consistenza del Programma rispetto al contesto di riferimento e alla sua evoluzione e della coerenza con gli orientamenti della Strategia Europa 2020.

Le attività di valutazione, di natura sia operativa che strategica, sono finalizzate rispondere alle **domande valutative** riportate nel Piano di Valutazione del PN Metro plus Versione 1.1 del 14 dicembre 2023<sup>2</sup>:

1. Quali sono stati i principali benefici promossi dal PON Metro 2014-20 in termini di diffusione/applicazione del paradigma "smart city" e con quali differenze/peculiarità nelle diverse Città Metropolitane?
2. In che modo e in che misura il PON Metro 2014-20 ha contribuito alla digitalizzazione dei processi amministrativi della PA, al miglioramento dei servizi digitali e alla loro diffusione/fruizione anche da parte della cittadinanza? In che modo e in che misura ha attivato processi e nuove modalità di governance territoriale a scala metropolitana? Quali condizioni abilitanti/ostacolanti hanno influito e con quali eventuali differenze territoriali/tra Città?
3. In che modo e in che misura il PON Metro 2014-20 ha contribuito a modificare le scelte di mobilità dei cittadini nelle Città Metropolitane rendendole più green/sostenibili e ha promosso l'utilizzo del TPL e di

---

<sup>2</sup> Le domande 1 e 2 sono riconducibili agli interventi realizzati sull'Asse 1, le domande 3 e 4 a quelli realizzati sull'Asse 2, la domanda 5 a quelli realizzati sugli Assi 3 e 4. La domanda 6 è riconducibile alla verifica del rispetto dei principi trasversali.

forme di mobilità dolce? Quali condizioni abilitanti/ostacolanti hanno influito e con quali eventuali differenze territoriali/tra Città?

4. In che modo e in che misura il PON Metro 2014-20 ha contribuito a contenere il consumo annuo di energia primaria? Quali condizioni abilitanti/ostacolanti hanno influito e con quali eventuali differenze territoriali/tra Città?
5. In che modo e in che misura il PON Metro 2014-20 ha contribuito alla riduzione, anche graduale e incrementale, delle condizioni di disagio socio-economico di diverse tipologie di soggetti svantaggiati (famiglie con fragilità, comunità emarginate, etc.)? Quali condizioni abilitanti/ostacolanti hanno influito e con quali eventuali differenze territoriali/tra Città?
6. In che modo e in che misura il PON Metro 2014-20 ha contribuito alla riduzione delle disuguaglianze di genere? Quali apprendimenti si possono trarre dall'esperienza della programmazione 2014-2020 utili a migliorare l'attuazione del PN Metro Plus 2021-2027?

Date le finalità di questa valutazione ex post, le domande di valutazione del PdV sono state opportunamente integrate dalle seguenti ulteriori domande:

7. In che misura gli obiettivi del PON METRO 2014 – 2020 sono stati coerenti con gli orientamenti della Strategia Europa 2020?
8. Quali sono le lezioni apprese per migliorare la progettazione e implementazione di nuovi interventi della programmazione 2021/2027 e quali gli apprendimenti utili alla redazione della Relazione finale di attuazione 2014-2020 e al riesame del Programma da presentare entro marzo 2025 alla Commissione Europea?

Alla luce delle sue finalità e delle domande valutative a cui ha risposto, la **valutazione complessiva degli interventi del PON Metro 2014-20** è stata dunque improntata al rispetto dei seguenti criteri valutativi.

In primo luogo, data la natura ex post della valutazione, è stato necessariamente adottato il criterio dell'**impatto** (potenziale ed effettivo) rispetto agli obiettivi di intervento. Tuttavia, date le finalità di questa valutazione, non sono stati trascurati i criteri di: **rilevanza** dell'intervento rispetto al contesto di riferimento; **efficacia** in termini dei risultati conseguiti; **efficienza** in termini del rapporto tra costi/risultati dell'intervento; **sostenibilità**, in termini di capacità dell'intervento di continuare oltre la durata dei finanziamenti pubblici originari, generando risorse ulteriori e/o effetti positivi nel tempo; **coerenza**, ovvero complementarità e sinergia con altre iniziative, politiche o programmi, sia a livello europeo che nazionale; **valore aggiunto**, ossia in che misura gli interventi del PON METRO 2014/2020 hanno generato benefici che non sarebbero stati raggiunti senza i finanziamenti dell'Unione Europea.

## 2 METODOLOGIE, STRUMENTI E FONTI

In linea con l'approccio valutativo complessivo, la valutazione ex post degli interventi del PON Metro 2014-20 ha assunto natura sia operativa che strategica, basandosi su un **mix di metodologie sia quantitative che qualitative** combinate ed integrate tra loro per rispondere nel modo più appropriato alle domande valutative.

A livello operativo, la valutazione si è principalmente basata sull'analisi dei dati di monitoraggio funzionale a verificare il raggiungimento di realizzazioni e risultati attesi. Dal punto di vista strategico, invece, è stata condotta una analisi "meta-valutativa" dalle valutazioni previste nel PdV per gli Assi 1, 2, 3 e 4 del PON Metro 2014-20 e realizzate nell'arco del settennio programmatico<sup>3</sup> (con particolare attenzione ai risultati, alle conclusioni e alle raccomandazioni in esse evidenziate).

L'analisi meta-valutativa, oltre alle valutazioni condotte su ciascuno degli Assi 1, 2, 3 e 4 (riportate nella Tabella 2.2), ha preso in esame anche una valutazione trasversale sulla governance, sul sistema di gestione e controllo e sull'utilizzo dell'assistenza tecnica PON Città Metropolitane 2014-2020<sup>4</sup>. L'analisi meta-valutativa, oltre a rispondere alle domande valutative, ha consentito di sviluppare una lettura dei risultati e degli esiti del Programma sulla base di una griglia *ad hoc*, che prende in considerazione, per ciascun Asse prioritario, le seguenti dimensioni di analisi:

- A. Evoluzione dell'Asse rispetto ai bisogni iniziali;
- B. Segnalazione di punti di forza e di criticità rispetto all'attuazione dell'Asse;
- C. Prevalenza di misure di consolidamento vs innovazione di interventi/servizi;
- D. Continuità degli interventi nella programmazione 2021-27;
- E. Tipologie di destinatari target: interventi direttamente rivolti a PA, Imprese, Cittadini (nel caso dei cittadini, servizi da essi direttamente fruiti);
- F. Governance e sistema di gestione;
- G. Suggerimenti per la programmazione del PN Metro Plus 2021/2027.

Si è fatto, inoltre, riferimento ad una analisi di dati di contesto di natura statistica e/o amministrativa basata sugli indicatori già individuati in sede di piani operativi (dati interni) e, solo laddove disponibili, esterni al Programma, con l'obiettivo di fornire elementi conoscitivi sull'adeguatezza (in termini di efficacia, efficienza ed impatto) delle politiche proposte in attuazione del PON, attraverso l'analisi della rilevanza e consistenza del Programma rispetto al contesto di riferimento e alla sua evoluzione e della coerenza con gli orientamenti della Strategia Europa 2020. Sono state, inoltre, condotte interviste individuali con i referenti dell'Organismo Intermedio delle 14 Città metropolitane per aggiornare quanto emerso dalla meta-analisi delle valutazioni già disponibili, particolarmente in merito a risultati ed esiti conseguiti dal Programma.

Il confronto diretto con l'AdG ha, infine, consentito di validare le principali evidenze emerse dalla valutazione in una prospettiva di sintesi ex post.

---

<sup>3</sup> Le valutazioni effettuate sono disponibili al link <https://www.pnmetroplus.it/home-2/programma/come-lavora/valutazione/>.

<sup>4</sup> La valutazione, condotta da Ismeri Europa nel corso del 2023, si concentra sui modelli gestionali adottati per la configurazione dei singoli Organismi Intermedi all'interno dei Comuni e dal Programma nel suo complesso.

**Tabella 2.1. Metodi, strumenti e fonti utilizzati per rispondere alle DV identificate**

| DV | Metodi e strumenti                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Fonti                                                                                                                                                                                                            |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Analisi statistica desk dell'avanzamento degli Assi 1,2 3 e 4 del Programma alla data di chiusura del PON METRO 2024/2020 sulla base di dati di monitoraggio (fisici, procedurali e finanziari)</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | <p>Fonti statistiche a livello di città; Documenti di programmazione</p> <p>Sistema di monitoraggio;</p> <p>Valutatori indipendenti</p> <p>OI ed eventuali soggetti beneficiari;</p> <p>Autorità di Gestione</p> |
| 2  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Analisi statistica degli indicatori Output e di Risultato selezionati sull'Asse 1, 2, 3 e 4 del PON Metro 2014-20 aggiornati all'ultima data disponibile.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                  |
| 3  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Meta-valutazione, analisi critica e sistematica delle procedure, degli strumenti, dei criteri e dei risultati delle valutazioni, in particolare di impatto, condotte nell'arco della programmazione 2014-2020 sugli Assi 1, 2., 3 e 4 del Programma.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                  |
| 4  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Interviste o focus group con referenti dell'AdG/struttura di gestione dell'Amministrazione e, laddove necessario, OI e stakeholder rilevanti, per formulare giudizi qualificati sull'andamento e i risultati conseguiti sugli Assi 1, 2,3 e 4 del PON METRO, registrare percezioni sugli elementi di successo e di criticità degli interventi realizzati, individuare buone pratiche e aspetti innovativi degli interventi realizzati.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                  |
| 5  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                  |
| 6  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Ricostruzione degli interventi che contribuiscono maggiormente al rispetto delle pari opportunità di genere</li> <li>Analisi degli indicatori di Output e di Risultato del PON Metro 2014-20 che presentino disaggregazione di genere, se del caso</li> <li>Analisi di secondo livello di eventuali evidenze emerse dalle valutazioni già realizzate</li> <li>Interviste o focus group con referenti dell'AdG/struttura di gestione dell'Amministrazione e, laddove necessario, OI e stakeholder rilevanti,</li> </ul>                                                                                                                                             | <p>Documenti di programmazione</p> <p>Sistema di monitoraggio;</p> <p>Valutatori indipendenti</p> <p>Autorità di Gestione ed eventuali OI (cfr. Assi 3 e 4)</p>                                                  |
| 7  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Analisi di coerenza degli obiettivi del PON METRO 2014/20 a livello di Città con gli orientamenti della Strategia EU2020 in modo da evidenziare il grado di contributo attraverso un'analisi desk dei progetti finanziati nell'ambito del Programma;</li> <li>Analisi statistica degli indicatori Output e di Risultato selezionati sull'Asse 1, 2, 3 e 4 del PON Metro 2014-20 aggiornati all'ultima data disponibile.</li> <li>Focus group e/o interviste con referenti dell'AdG/struttura di gestione dell'Amministrazione ed eventuali OI per verificare le loro percezioni sul contributo del PON Metro alla Strategia EU2020 e ai suoi obiettivi.</li> </ul> | <p>Documenti di programmazione e indirizzo comunitari (Strategia EU2020)</p> <p>Documenti di programmazione</p> <p>Sistema di monitoraggio;</p> <p>Autorità di Gestione ed eventuali OI (cfr. Assi 3 e 4)</p>    |
| 8  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Analisi critica delle evidenze emerse dalle analisi valutative condotte per rispondere alle precedenti domande valutative</li> <li>Interviste all'AdG /struttura di gestione dell'Amministrazione ed OI</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Autorità di Gestione ed OI                                                                                                                                                                                       |

Con riferimento specifico all'attività di meta-valutazione, si riportano nella tabella seguente tutti i report di valutazione degli Assi 1, 2, 3 e 4 del PON Metro 2014-2020 riferiti alle attività valutative condotte nel corso del periodo di programmazione che sono state prese in esame.

**Tabella 2.2. I rapporti di valutazione degli Assi 1, 2, 3 e 4 del PON Metro 2014/2020**

| Asse                                                  | Servizio/Valutatore                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Prodotti e data di rilascio                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Asse 1 – Agenda digitale metropolitana</b>         | Servizi di valutazione indipendente Asse 1 – <u>Agenda digitale metropolitana (Deloitte)</u>                                                                                                                                                                                                                                                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inception report 11.03.2022</li> <li>• Inception report II 26.06.2022</li> <li>• Report intermedio 26.03.2023</li> <li>• Report finale 14.04.2023</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>Asse 2 – Mobilità sostenibile</b>                  | Servizio di valutazione indipendente a favore dell'Autorità di Gestione del PON Città Metropolitane 2014 – 2020 <u>con riguardo agli interventi di mobilità sostenibile (IRS- Pts Clas)</u>                                                                                                                                                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Report iniziale (31/01/2023)</li> <li>• Report intermedio Fase 1 (14-03-2023)</li> <li>• Report intermedio – FASE 2 (15/05/2023)</li> <li>• Executive Summary (23/09/2023) – All. A</li> <li>• Esiti dell'indagine CAWI (25/09/2023) – All. B</li> <li>• Quadro sinottico degli interventi (25/09/2023) – All. C</li> <li>• Indagine sulla diffusione ed il rafforzamento degli strumenti ITS- All. D</li> <li>• Infografiche – All. E</li> <li>• Flussitrafico (25/09/2023) – All. F</li> <li>• Risultati indagine CAWI (25/09/2023) All. H</li> </ul>                                                                                |
| <b>Asse 2 – Efficienza energetica</b>                 | Valutazione Indipendente del PON Città Metropolitane 2014-2020 Asse 2 - <u>Efficienza Energetica (IZI)</u>                                                                                                                                                                                                                                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Report iniziale – Dicembre 2022</li> <li>• Primo Report intermedio – Maggio 2023</li> <li>• Secondo report intermedio – Agosto 2023</li> <li>• Report finale 02.11.2023</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>Asse 3 – Servizi per l'inclusione sociale</b>      | <p>Servizio di valutazione indipendente a favore dell'Autorità di Gestione del PON Città Metropolitane 2014 – 2020 <u>con riguardo agli interventi dell'Asse 3 del PON Metro (IRS – Pts Clas)</u></p> <p>Indicatori di output e di risultato dell'Asse 3 del PON Metro e supporto alla redazione della relazione Annuale di Attuazione (RAA) – Indagine 1</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Report finale (anno 2019)</li> <li>• Executive Summary del Report finale (2019)</li> <li>• Report finale (2020)</li> <li>• Executive Summary del Report finale (2020)</li> <li>• Piano delle attività e Disegno di valutazione per gli anni 2022 (su dati 2021) e 2023 (su dati 2022) e alla identificazione degli indicatori di output e di risultato del nuovo Programma PON Metro plus con riferimento alle stesse priorità – 14 Maggio 2022</li> <li>• Report finale (25 luglio 2022)</li> <li>• Report intermedio (2023)</li> <li>• Executive summary EN (15/04/2023)</li> <li>• Report finale – vers.2 del 19/04/2023</li> </ul> |
| <b>Asse 3 - Servizi per l'inclusione sociale</b>      | Modelli organizzativi di HousingFirst per il contrasto al disagio abitativo. Il modello delle Agenzie per la Casa (Agenzia per la Coesione Territoriale- INVITALIA)                                                                                                                                                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rapporto finale di valutazione sui modelli di Agenzia sociale per la casa (gennaio 2018)</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>Asse 3 - Servizi per l'inclusione sociale</b>      | <p>Servizio di valutazione indipendente a favore dell'Autorità di Gestione del PON Città Metropolitane 2014 – 2020 <u>con riguardo agli interventi dell'Asse 3 del PON Metro (IRS – Pts Clas)</u></p> <p>Analisi del processo di attuazione degli interventi di contrasto alla povertà abitativa – Indagine 2</p>                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Report finale indagine n. 2 (25/11/2020)</li> <li>• Executive Summary del Report finale (2020)</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Asse 3 - Servizi per l'inclusione sociale</b>      | <p>Servizio di valutazione indipendente a favore dell'Autorità di Gestione del PON Città Metropolitane 2014 – 2020 <u>con riguardo agli interventi dell'Asse 3 del PON Metro (IRS – Pts Clas)</u></p> <p>Analisi del processo di attuazione degli interventi di sostegno all'attivazione di nuovi servizi in aree degradate (3.3.1)</p>                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Report Iniziale – 13 Giugno 2022</li> <li>• Report intermedio (15/12/2022)</li> <li>• Report intermedio – Schede Città metropolitane (allegato 1)</li> <li>• Report intermedio – Traccia intervista per gli OI (allegato2)</li> <li>• Report finale (13/06/2023)</li> <li>• Report Finale – Scheda Città metropolitane (All. 1)</li> <li>• Report Finale – Traccia di intervista per OI (All. 2)</li> <li>• Report Finale – La network analysis (All. 3)</li> <li>• Executive Summary EN (13/06/2023)</li> </ul>                                                                                                                       |
| <b>Asse 4 Infrastrutture per l'inclusione sociale</b> | Servizio di valutazione indipendente a favore dell'Autorità di Gestione del PON Città Metropolitane 2014-2020 con riguardo agli interventi dell'Asse 4 – <u>Infrastrutture per l'inclusione sociale del PON METRO (CLES-MIPA)</u>                                                                                                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Report iniziale (4 ottobre 2023)</li> <li>• Report Intermedio Fase 1 (18/09/2023)</li> <li>• Report Intermedio Fase 2 (18/10/2023)</li> <li>• Strumenti di rilevazione</li> <li>• Report finale (30/11/2023)</li> <li>• Executive summary IT – (30/11/2023)</li> <li>• Executive summary – ENG (30/11/2023)</li> <li>• Synthesis final report (ENG) – (30/11/2023)</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                          |



### 3 VALUTAZIONE OPERATIVA

#### 3.1 Avanzamento finanziario

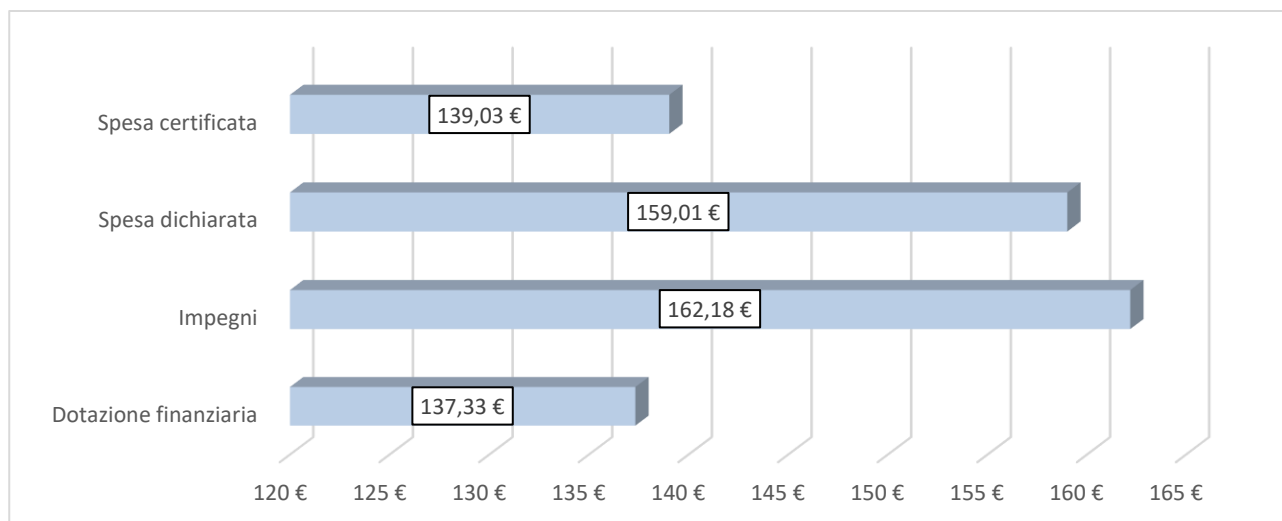
La dotazione finanziaria, aggiornata per effetto del tasso di cofinanziamento UE pari al 100%, dei 4 Assi nativi (escluso l'Asse 5) è pari a 671,69 milioni di euro, mentre gli impegni ammontano a 788,47 milioni di euro, le spese dichiarate a 769,80 milioni di euro e la spesa certificata a 683,70 milioni di euro. I dati sulla dotazione e sulle spese certificate sono aggiornati al 12.03.2025, mentre quelli sugli impegni e sui pagamenti al 15.01.2025.

##### 3.1.1 Asse 1 – Agenda digitale metropolitana

L'Asse 1 è dedicato all'Agenda digitale e alla smart city e costituisce la cornice di riferimento che integra le azioni e i diversi servizi che vengono rafforzati dagli altri Assi. Quest'Asse conta su una dotazione finanziaria pari a 137,33 milioni di euro (dotazione aggiornata per effetto del tasso di cofinanziamento UE pari al 100%), il 7,7% della dotazione complessiva del PON Metro 2014/2020. Al 15 gennaio 2025, quest'Asse si caratterizza per un ammontare di impegni (IGV) pari a 162,18 milioni di euro, per una capacità di impegno (data dal rapporto tra impegni e dotazione finanziaria) pari al 118,1%. La spesa dichiarata (i pagamenti) ha raggiunto i 159,01 milioni di euro, per una capacità di spesa (data dal rapporto tra spesa dichiarata e impegni) pari al 98%. La spesa certificata ammonta invece a 139,03 milioni di euro pari all'87,4% di quella dichiarata e al 101,2% della dotazione finanziaria.

La presenza di overbooking sull'Asse 1 è dovuta al fatto che ci sono alcune operazioni che troveranno copertura sul POC METRO 2014-2020.

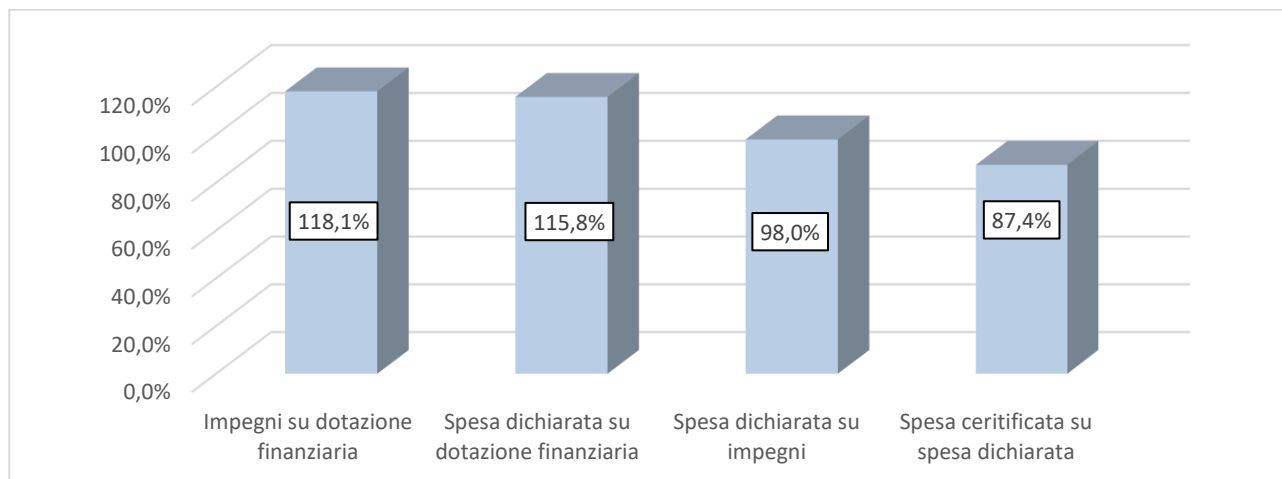
**Figura 3.1 – Asse 1: stato di avanzamento finanziario**



*Note: impegni e pagamenti aggiornati al 15.01.2025, dotazione finanziaria e spese certificate al 12.03.2025.*

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020.

**Figura 3.2 – Asse 1: indicatori di avanzamento finanziario**



*Note: impegni e pagamenti aggiornati al 15.01.2025, dotazione finanziaria e spese certificate al 12.03.2025.*

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020.

La Tabella 3.1 mostra la distribuzione della dotazione finanziaria, degli impegni, della spesa dichiarata e della spesa certificata per categorie di regioni, meno sviluppate (RMS), in transizione (RT) e più sviluppate (RS), nelle quali rientrano le 14 Città Metropolitane<sup>5</sup>. Oltre la metà della dotazione, degli impegni, della spesa dichiarata e della spesa certificata (con percentuali intorno al 62% nel caso della dotazione finanziaria e della spesa certificata e sul 57% nel caso di impegni e spesa dichiarata) si concentra su interventi a favore degli OI delle Città Metropolitane delle RMS. A fronte di queste distribuzioni dei valori finanziari per categorie di regioni, si osserva: i) una capacità di impegno superiore al 100% per tutte le categorie di regioni, ma soprattutto nelle RS (135,7%); ii) una capacità di spesa pari al 100% nel caso delle RT e al 98% circa in quello delle RMS e delle RS; iii) una capacità di certificazione (spesa certificata su spesa dichiarata) superiore al 90% nelle RMS e nelle RT, più alta di quella che emerge nelle RS (74,8%) dove, però, come visto in precedenza, gli impegni superano abbandonatamente la dotazione finanziaria. La spesa certificata supera la dotazione finanziaria nel caso delle RMS e delle RT ed è sostanzialmente pari al 100% della dotazione finanziaria (il 99,9%) in quello delle RS.

<sup>5</sup> Torino, Genova, Milano, Bologna, Venezia Firenze e Roma nelle Regioni più sviluppate (RS), Bari, Napoli, Reggio Calabria, Catania, Messina e Palermo nelle Regioni meno sviluppate (RMS), Cagliari, unica città nelle Regioni in transizione (RT).

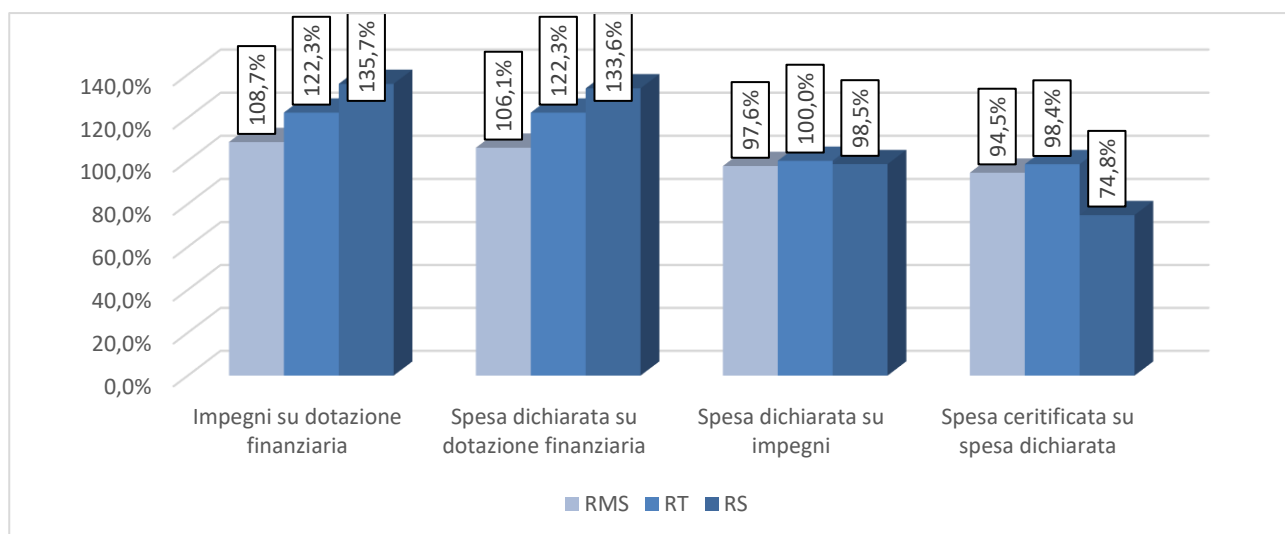
**Tabella 3.1 – Asse 1: avanzamento finanziario per categoria di regioni**

|                      | Dotazione finanziaria   |               | Impegni                 |               | Spesa dichiarata        |               | Spesa certificata       |               |
|----------------------|-------------------------|---------------|-------------------------|---------------|-------------------------|---------------|-------------------------|---------------|
|                      | v.a.                    | %             | v.a.                    | %             | v.a.                    | %             | v.a.                    | %             |
| RMS                  | 85.709.886,00 €         | 62,4%         | 93.159.354,74 €         | 57,4%         | 90.900.908,98 €         | 57,2%         | 85.888.134,36 €         | 61,8%         |
| RT                   | 7.579.033,80 €          | 5,5%          | 9.272.921,21 €          | 5,7%          | 9.272.921,21 €          | 5,8%          | 9.125.321,57 €          | 6,6%          |
| RS                   | 44.041.681,30 €         | 32,1%         | 59.750.739,54 €         | 36,8%         | 58.832.060,35 €         | 37,0%         | 44.018.364,27 €         | 31,7%         |
| <b>Totale Asse 1</b> | <b>137.330.601,10 €</b> | <b>100,0%</b> | <b>162.183.015,49 €</b> | <b>100,0%</b> | <b>159.005.890,54 €</b> | <b>100,0%</b> | <b>139.031.820,20 €</b> | <b>100,0%</b> |

Note: impegni e pagamenti aggiornati al 15.01.2025, dotazione finanziaria e spese certificate al 12.03.2025.

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020.

**Figura 3.3 – Asse 1: indicatori di avanzamento finanziario per categoria di regioni**



Note: impegni e pagamenti aggiornati al 15.01.2025, dotazione finanziaria e spese certificate al 12.03.2025.

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020.

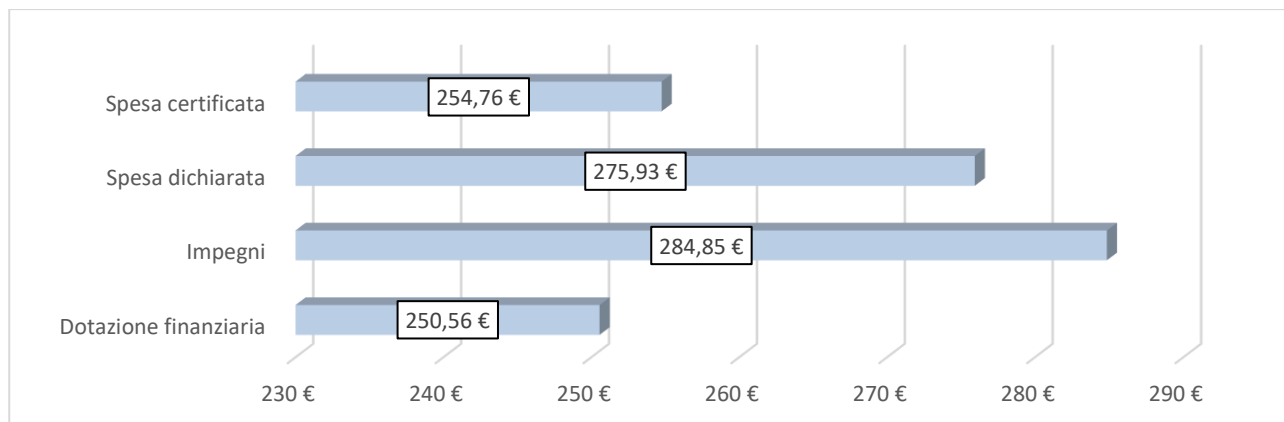
L'Asse 1 insiste su un'unica Azione, l'Azione 1.1.1 "Adozione di tecnologie per migliorare i servizi urbani della smart city". Come abbiamo visto in precedenza, la quota maggiore delle risorse impegnate (il 57,4%) su questa Azione/su quest'Asse si concentra nelle RMS.

### 3.1.2 Asse 2 – Sostenibilità dei servizi pubblici e della mobilità urbana

Gli interventi dell'Asse 2 contribuiscono direttamente al raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità in tema di risparmio energetico e conseguente riduzione delle emissioni inquinanti e climalteranti legate alle funzioni di governo urbano, all'erogazione di servizi pubblici, tra cui l'edilizia residenziale pubblica e l'illuminazione pubblica, e alla mobilità, oltre che al miglioramento della qualità dell'aria in ambito urbano e metropolitano. La dotazione finanziaria dell'Asse (aggiornata per effetto del tasso di cofinanziamento UE pari al 100%) ammonta a 250,56 milioni di euro, ovvero il 14% della dotazione complessiva del PON Metro 2014/2020. Le risorse impegnate sull'Asse (al 15.01.2025) sono pari a 284,85 milioni di euro, per una capacità di impegno (data dal rapporto tra impegni e dotazione finanziaria) pari al 113,7%. La spesa dichiarata (i pagamenti) si attestano a 275,93 milioni di euro, per una capacità di spesa (data dal rapporto tra spesa dichiarata e impegni) pari al 96,9%. La spesa certificata, al 12.03.2025, è invece pari a 254,76 milioni di euro, il 92,3% della spesa dichiarata, ma superiore dell'1,7% della dotazione finanziaria dell'Asse.

Anche nel caso dell'Asse 2, la presenza di overbooking sull'Asse è dovuta al fatto che ci sono diverse operazioni che troveranno copertura sul POC METRO 2014-2020.

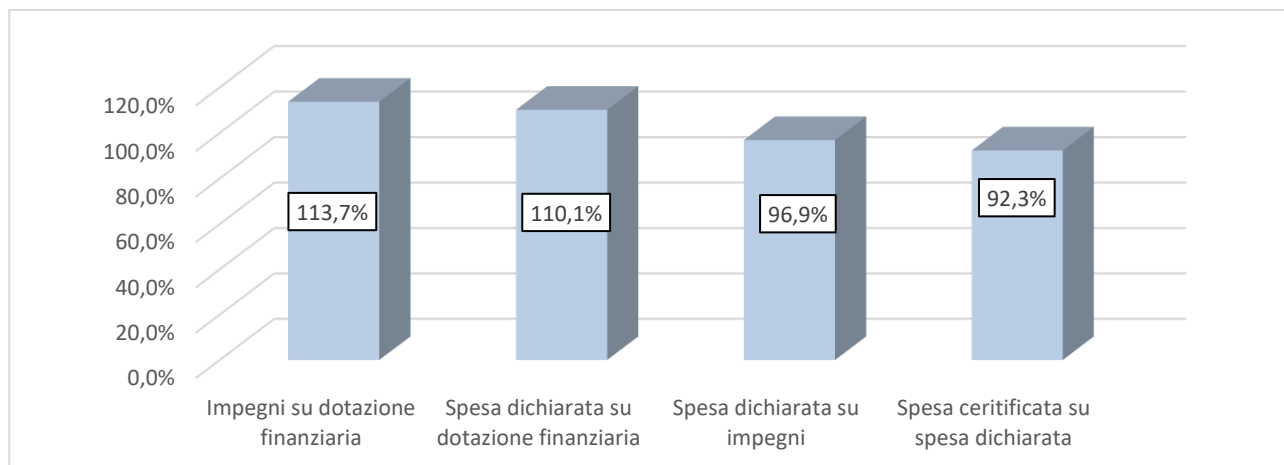
**Figura 3.4 – Asse 2: stato di avanzamento finanziario**



*Note: impegni e pagamenti aggiornati al 15.01.2025, dotazione finanziaria e spese certificate al 12.03.2025.*

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020.

**Figura 3.5 – Asse 2: indicatori di avanzamento finanziario**



*Note: impegni e pagamenti aggiornati al 15.01.2025, dotazione finanziaria e spese certificate al 12.03.2025.*

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020.

Dotazione finanziaria, impegni spesa dichiarata e spesa certificata sull'Asse 2 si concentra per oltre i 2/3 su interventi a favore degli OI delle Città Metropolitane delle RMS, raggiungendo quasi il 70% nel caso della dotazione finanziaria e della spesa certificata e attestandosi al 66% circa per quel che riguarda gli impegni e la spesa dichiarata. La capacità di impegno supera la dotazione finanziaria in tutte le categorie di regioni considerata, risultando essere mediamente più elevata nelle RS (il 129,7% della dotazione finanziaria). La capacità di spesa raggiunge il 100% solo nelle RT, mentre si attesta al 97% circa sia nelle RMS che nelle RS. Infine, la spesa certificata sulla spesa dichiarata è pari al 79,3% nelle RS, mentre nelle RMS e soprattutto nelle RT è prossima al 100% della spesa dichiarata. La spesa certificata supera la dotazione finanziaria sia nelle RMS che nelle RT ed è quasi pari al 100% (la dotazione finanziaria supera la spesa certificata di soli 22mila euro).

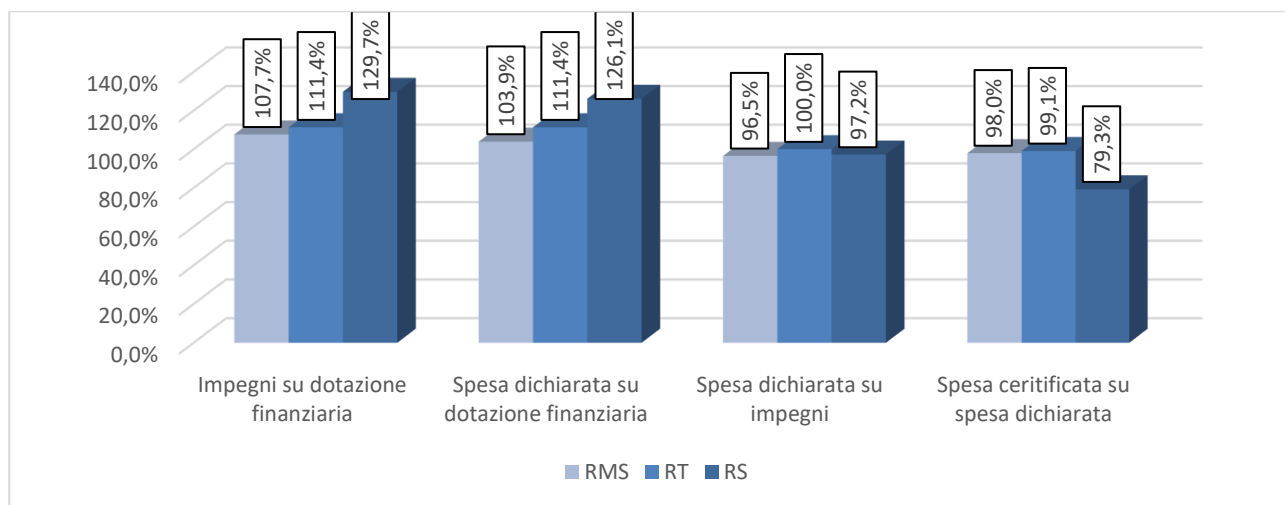
**Tabella 3.2 – Asse 2: avanzamento finanziario per categoria di regioni**

|                      | Dotazione finanziaria   |               | Impegni                 |               | Spesa dichiarata        |               | Spesa certificata       |               |
|----------------------|-------------------------|---------------|-------------------------|---------------|-------------------------|---------------|-------------------------|---------------|
|                      | v.a.                    | %             | v.a.                    | %             | v.a.                    | %             | v.a.                    | %             |
| RMS                  | 174.541.652,31 €        | 69,7%         | 187.933.345,71 €        | 66,0%         | 181.431.655,13 €        | 65,8%         | 177.796.387,99 €        | 69,8%         |
| RT                   | 9.273.978,84 €          | 3,7%          | 10.328.278,10 €         | 3,6%          | 10.328.278,09 €         | 3,7%          | 10.235.696,52 €         | 4,0%          |
| RS                   | 66.745.709,35 €         | 26,6%         | 86.588.453,54 €         | 30,4%         | 84.171.797,25 €         | 30,5%         | 66.723.636,33 €         | 26,2%         |
| <b>Totale Asse 2</b> | <b>250.561.340,50 €</b> | <b>100,0%</b> | <b>284.850.077,35 €</b> | <b>100,0%</b> | <b>275.931.730,47 €</b> | <b>100,0%</b> | <b>254.755.720,84 €</b> | <b>100,0%</b> |

*Note: impegni e pagamenti aggiornati al 15.01.2025, dotazione finanziaria e spese certificate al 12.03.2025.*

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020.

**Figura 3.6 – Asse 2: indicatori di avanzamento finanziario per categoria di regioni**

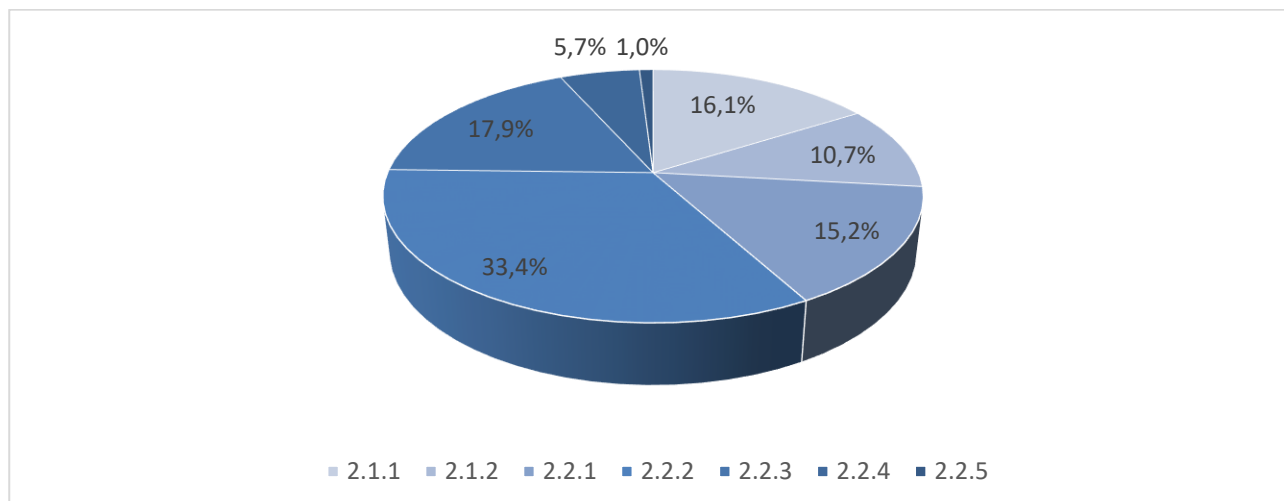


*Note: impegni e pagamenti aggiornati al 15.01.2025, dotazione finanziaria e spese certificate al 12.03.2025.*

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020.

L'Asse 2 insiste in totale su 7 Azioni, l'Azione 2.1.1 "Infomobilità e sistemi di trasporto intelligenti", l'Azione 2.1.2 "Rinnovamento e potenziamento tecnologico delle flotte del TPL", l'Azione 2.2.1 "Mobilità lenta", l'Azione 2.2.2 "Mobilità lenta", l'Azione 2.2.3 "Mobilità lenta", l'Azione 2.2.4 "Corsie protette per il TPL e nodi di interscambio modale" e l'Azione 2.2.5 "Misure a sostegno della Mobilità Sostenibile per contrastare l'emergenza COVID19". Un terzo circa degli impegni (il 33,4%) si concentra sull'Azione 2.2.2 e un ulteriore 42% degli impegni si concentra su altre tre Azioni, la 2.1.1 (il 16,7%), la 2.1.2 (il 15,2%) e la 2.1.2 (il 10,7%). Nelle RMS, si registrano impegni su tutte e 7 le Azioni, col 49,2% degli impegni che si concentrano sulla sola Azione 2.2.2. Nelle RS la quota di impegni si distribuisce su 6 delle 7 Azioni (rimane esclusa la 2.2.5), con oltre la metà (il 54,7%) che si concentra sulle Azioni 2.2.3 (il 33,5%) e 2.1.2 (il 21,2%). Infine nel caso delle RT gli impegni si concentrano su solo tre Azioni, la 2.1.1, la 2.2.1 e la 2.2.3, con quest'ultima che da sola intercetta la metà (il 50,1%) degli impegni sull'Asse 2 in questa categoria di regione.

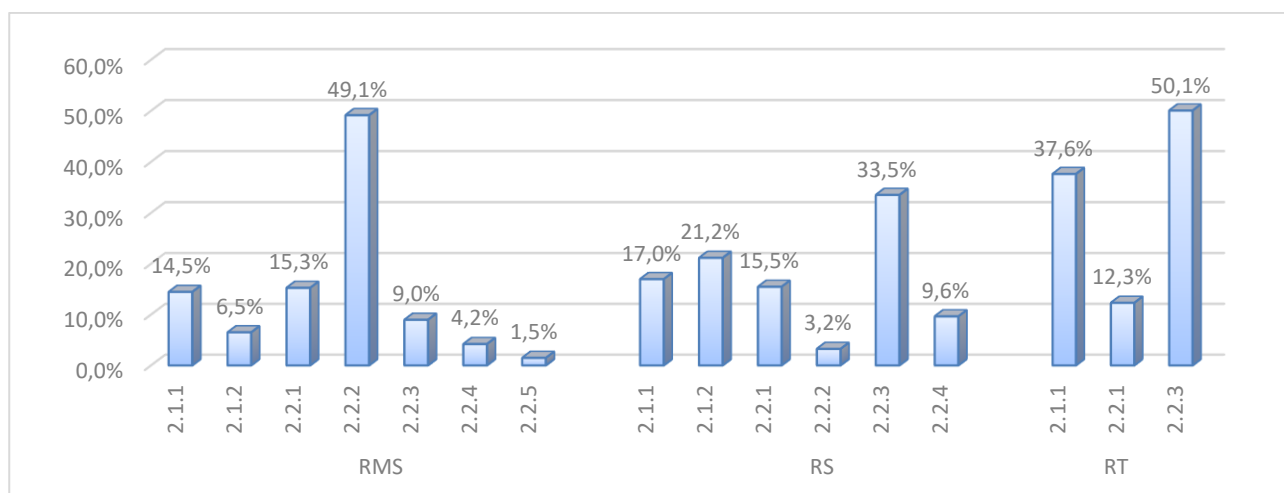
**Figura 3.7 – Asse 2: Distribuzione degli impegni per Azioni**



*Note: impegni aggiornati al 15.01.2025.*

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

**Figura 3.8 – Asse 2: Distribuzione degli impegni per categorie di regioni e per azioni**



*Note: impegni aggiornati al 15.01.2025.*

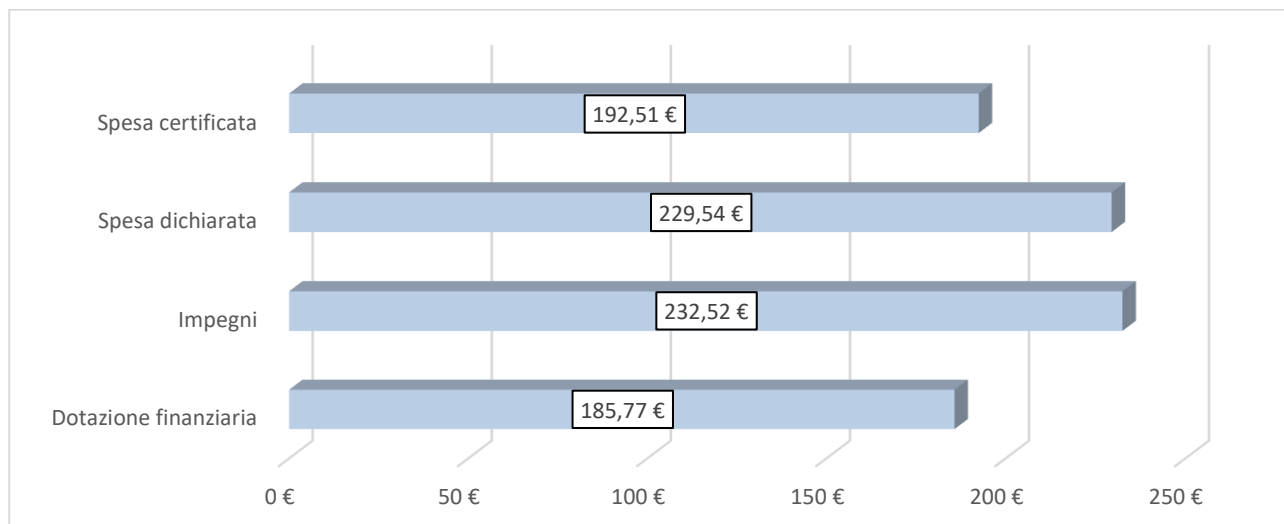
Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

### 3.1.3 Asse 3 – Servizi per l'inclusione sociale

L'Asse 3, che contribuisce alla Strategia del PON Metro 2014-2020, promuovendo l'inclusione sociale e combattendo la povertà e ogni discriminazione, si caratterizza per una dotazione finanziaria (aggiornata per effetto del tasso di cofinanziamento UE pari al 100%) pari a 185,78 milioni di euro, intercettando il 10,4% della dotazione complessiva del Programma. La capacità di impegno dell'Asse si attesta al 125,2%, a fronte di impegni pari a 232,52 milioni di euro (al 15.01.2025). La spesa si attesta a 229,54 milioni di euro, pari al 98,7% degli impegni. La spesa certificata, pari al 12.03.2025, a 192,51 milioni di euro, raggiunge l'83,9% della spesa dichiarata ma supera la dotazione finanziaria dell'Asse nella misura del 3,6%.

L'Asse3, così come gli Assi 1 e 2 prima analizzati, si caratterizza anch'esso per la presenza di diverse operazioni che troveranno copertura sul POC METRO 2014-2020, giustificando quindi la presenza di overbooking.

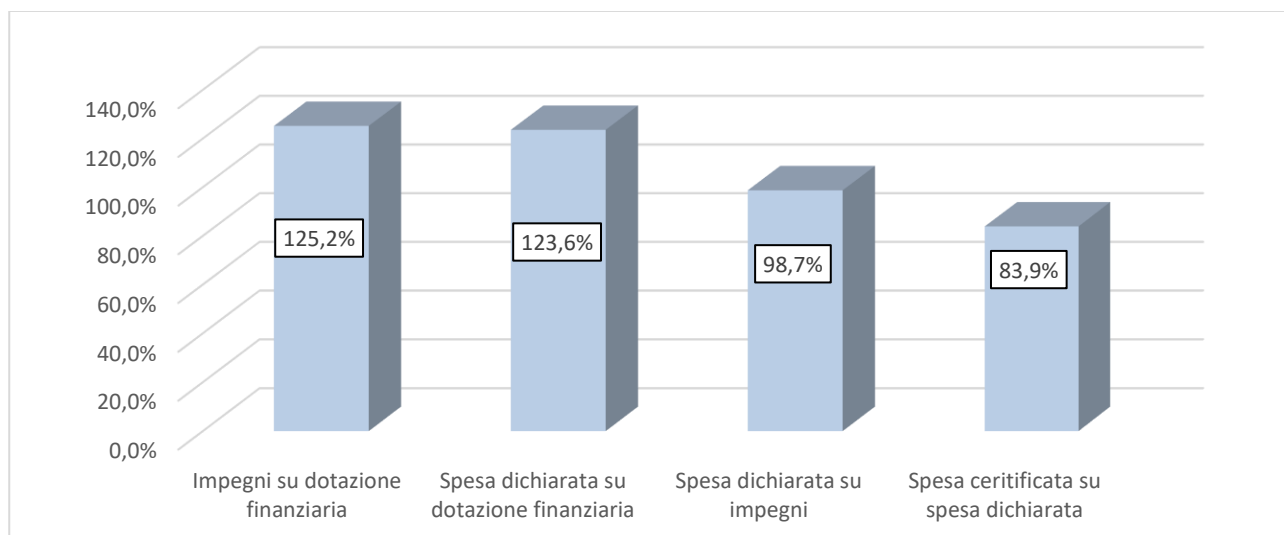
**Figura 3.9 – Asse 3: stato di avanzamento finanziario**



*Note: impegni e pagamenti aggiornati al 15.01.2025, dotazione finanziaria e spese certificate al 12.03.2025.*

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020.

**Figura 3.10 – Asse 3: indicatori di avanzamento finanziario**



*Note: impegni e pagamenti aggiornati al 15.01.2025, dotazione finanziaria e spese certificate al 12.03.2025.*

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020.

Sull'Asse 3, oltre il 70% della dotazione finanziaria e della spesa certificata, si concentra sulle RMS, mentre la quota degli impegni e della spesa dichiarata nelle RMS è di poco inferiore ai 2/3. La capacità di impegno è superiore al 100% in tutte le categorie di regioni (raggiungendo il 156,9% nel caso delle RS). La spesa dichiarata è pari alle risorse impegnate nelle RT, mentre nelle RS e nelle RMS raggiunge rispettivamente il 98% e il 99%. I dati su impegni e pagamenti riflettono la presenza di overbooking sull'Asse 3 e di progetti che saranno rendicontati sul POC METRO 2014-2020. La spesa certificata rappresenta la quota più bassa della spesa dichiarata nelle RS (il 65,1%), la più alta nel caso delle RMS (il 93,9%), mentre nelle RT è pari al 69,6% della spesa dichiarata. Ad ogni modo, la spesa certificata copre la dotazione nelle RT e nelle RS e la supera nelle RMS (105,1%).

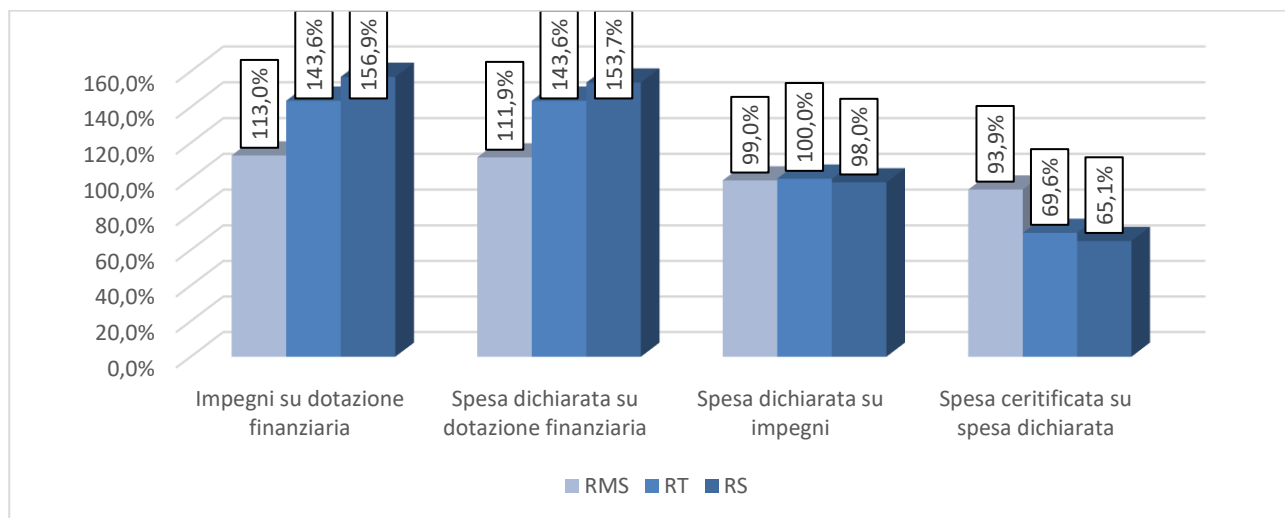
**Tabella 3.3 – Asse 3: avanzamento finanziario per categoria di regioni**

|                      | Dotazione finanziaria   |               | Impegni                 |               | Spesa dichiarata        |               | Spesa certificata       |               |
|----------------------|-------------------------|---------------|-------------------------|---------------|-------------------------|---------------|-------------------------|---------------|
|                      | v.a.                    | %             | v.a.                    | %             | v.a.                    | %             | v.a.                    | %             |
| RMS                  | 132.616.060,69 €        | 71,4%         | 149.819.653,86 €        | 64,4%         | 148.372.514,42 €        | 64,6%         | 139.347.936,49 €        | 72,4%         |
| RT                   | 5.334.518,94 €          | 2,9%          | 7.659.651,34 €          | 3,3%          | 7.659.651,34 €          | 3,3%          | 5.334.774,70 €          | 2,8%          |
| RS                   | 47.821.118,45 €         | 25,7%         | 75.042.716,19 €         | 32,3%         | 73.509.384,27 €         | 32,0%         | 47.828.608,25 €         | 24,8%         |
| <b>Totale Asse 3</b> | <b>185.771.698,08 €</b> | <b>100,0%</b> | <b>232.522.021,39 €</b> | <b>100,0%</b> | <b>229.541.550,03 €</b> | <b>100,0%</b> | <b>192.511.319,44 €</b> | <b>100,0%</b> |

Note: impegni e pagamenti aggiornati al 15.01.2025, dotazione finanziaria e spese certificate al 12.03.2025.

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020.

**Figura 3.11 – Asse 3: indicatori di avanzamento finanziario per categoria di regioni**



Note: impegni e pagamenti aggiornati al 15.01.2025, dotazione finanziaria e spese certificate al 12.03.2025.

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020.

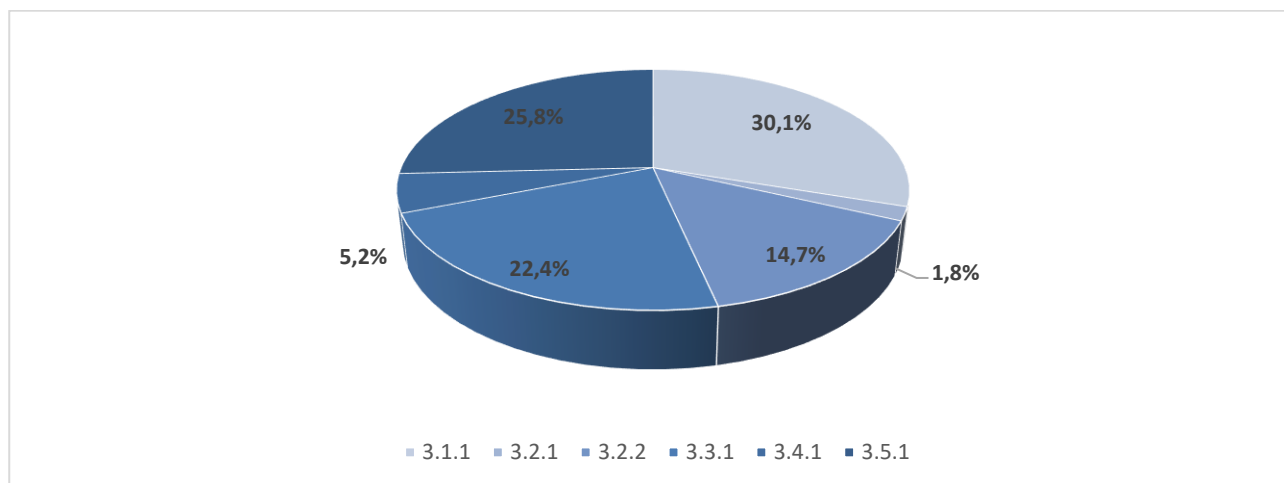
L'Asse 3 si articola nelle seguenti Azioni:

- 3.1.1 "Azioni integrate di contrasto alla povertà abitativa"
- 3.2.1 "Percorsi di accompagnamento alla casa per le comunità emarginate"
- 3.2.2 "Servizi a bassa soglia per l'inclusione dei senza dimora o assimilati (stranieri in emergenza abitativa estrema)"
- 3.3.1 "Sostegno all'attivazione di nuovi servizi in aree degradate"
- 3.4.1 "Servizi sociali innovativi di sostegno a famiglie multiproblematiche e/o a persone particolarmente svantaggiate o oggetto di discriminazioni"
- 3.5.1 "Servizi di sostegno dell'emergenza sanitaria volti a limitare la diffusione del virus e limitare l'impatto economico e sociale su target fragili della popolazione"

Gli impegni si distribuiscono su tutte e cinque le Azioni, con una maggiore concentrazione di risorse impegnate sulle Azioni 3.1.1 (il 30,1%) e 3.5.1 (il 25,8%) per un totale di 130,04 milioni di euro.

Nelle RMS, si registrano impegni su tutte e 6 le Azioni in cui si articola l'Asse 3. Nelle RS, non si registrano impegni sull'Azione 3.4.1, mentre nelle RT non ci sono risorse impegnate sulle Azioni 3.3.1 e 3.4.1. Se nelle RMS il grosso degli impegni (il 57,4%) si concentra sulle Azioni 3.1.1 e 3.5.1, nelle RT la metà delle risorse sono state impegnate sulla sola azione 3.1.1. Nelle RS, invece, oltre la metà degli impegni (il 60,1%) insiste sulle Azioni 3.1.1 e 3.3.1.

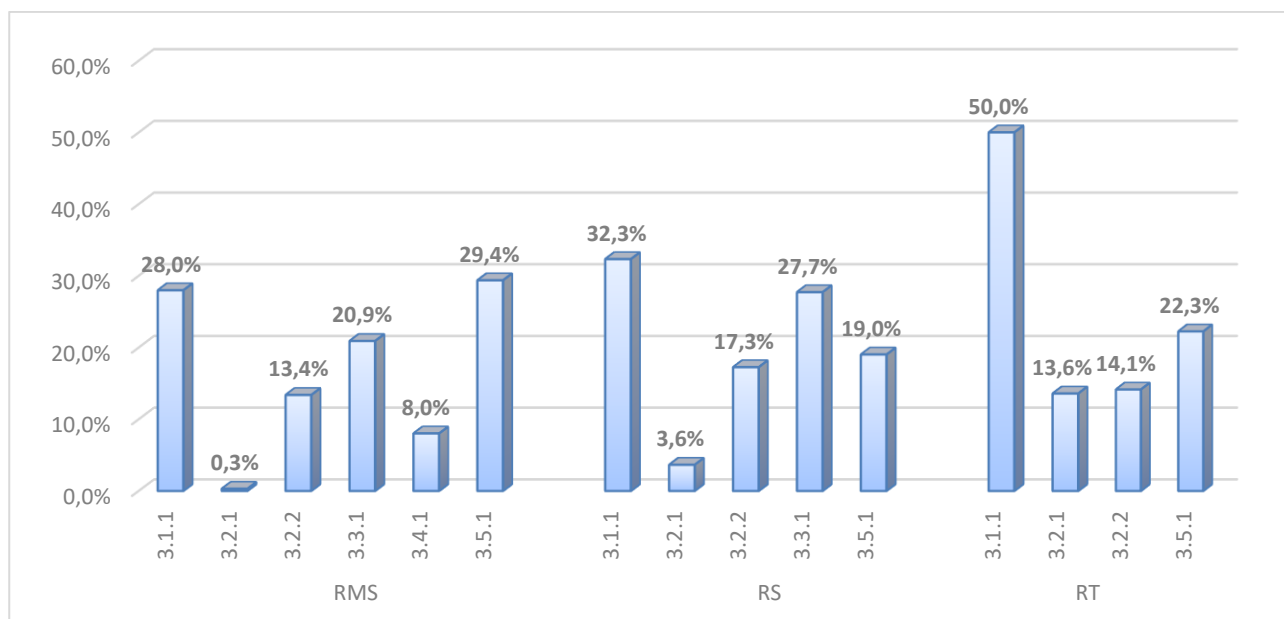
**Figura 3.12 – Asse 3: Distribuzione degli impegni per Azioni**



*Note: impegni aggiornati al 15.01.2025.*

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

**Figura 3.13 – Asse 3: Distribuzione degli impegni per categorie di regioni e per azioni**



*Note: impegni aggiornati al 15.01.2025.*

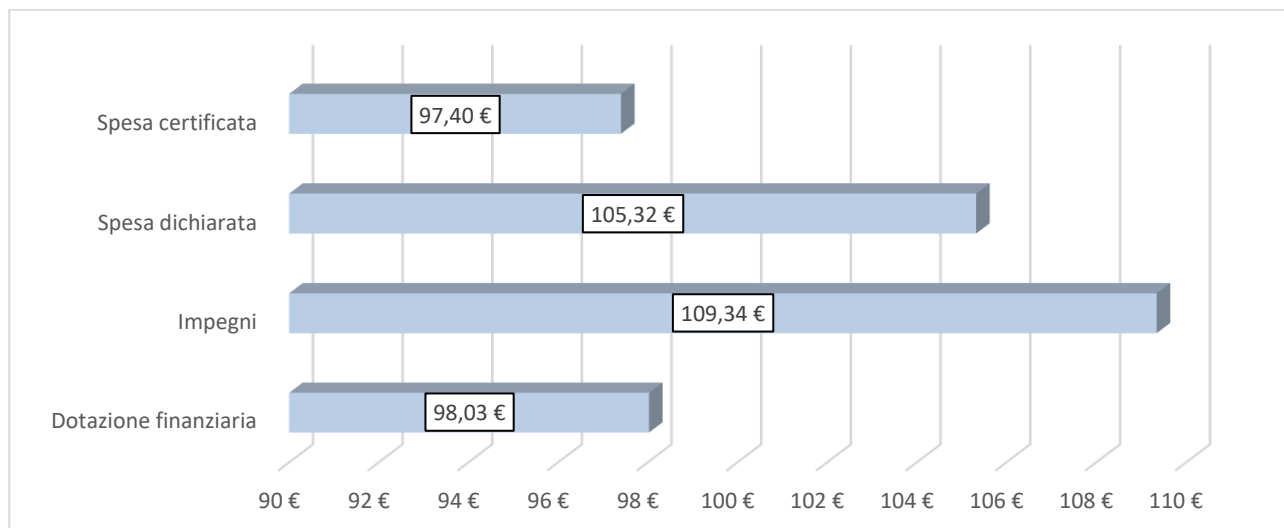
Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

### **3.1.4 Asse 4 – Infrastrutture per l'inclusione sociale**

L'Asse 4, con una dotazione finanziaria (aggiornata per effetto del tasso di cofinanziamento UE pari al 100%) pari a 98,03 milioni di euro (il 5,5% della dotazione del Programma), al 15.01.2025, registra impegni per un totale di 109,34 milioni di euro superando dell'11,5% la dotazione stessa. La spesa dichiarata raggiunge i 105,32 milioni di euro, pari al 96,3% degli impegni. Infine, la spesa certificata, al 12.03.2025, ammonta a 97,40 milioni di euro, pari al 92,5% della spesa dichiarata e al 99,4% della dotazione.

L'Asse 4, come tutti gli altri Assi nativi del PON Metro, si caratterizza per presenza di overbooking dovuta al fatto che ci sono diverse operazioni che troveranno copertura sul POC METRO 2014-2020.

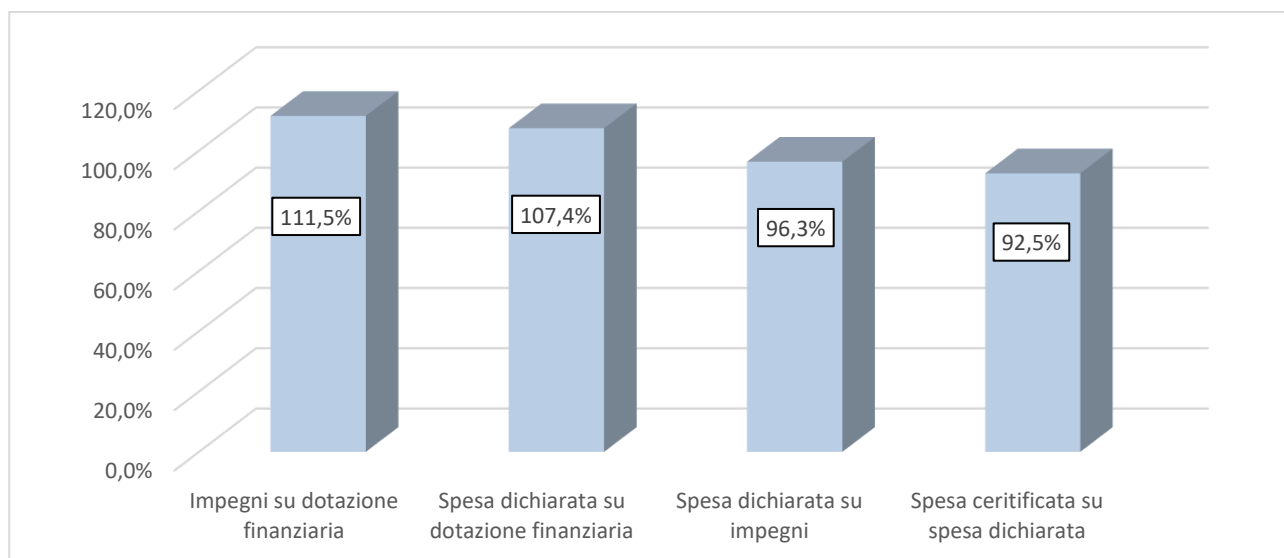
**Figura 3.14 – Asse 4: stato di avanzamento finanziario**



*Note: impegni e pagamenti aggiornati al 15.01.2025, dotazione finanziaria e spese certificate al 12.03.2025.*

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

**Figura 3.15 – Asse 4: indicatori di avanzamento finanziario**



*Note: impegni e pagamenti aggiornati al 15.01.2025, dotazione finanziaria e spese certificate al 12.03.2025.*

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

La dotazione dell'Asse si concentra soprattutto sulle RMS (il 62,1%), che coerentemente intercettano la quota più alta di impegni, spesa dichiarata e spesa certificata (il 60% circa o poco più in tutti i casi). La capacità di impegno è superiore al 100% in tutte le categorie di regioni, in particolare nelle RT (134,1%), mentre la capacità di spesa varia dal 95,3% nelle RS al 96,9% nelle RMS e quella di certificazione dal 90% nelle RS al 93,1% nelle RT e al 93,9% nelle RMS.

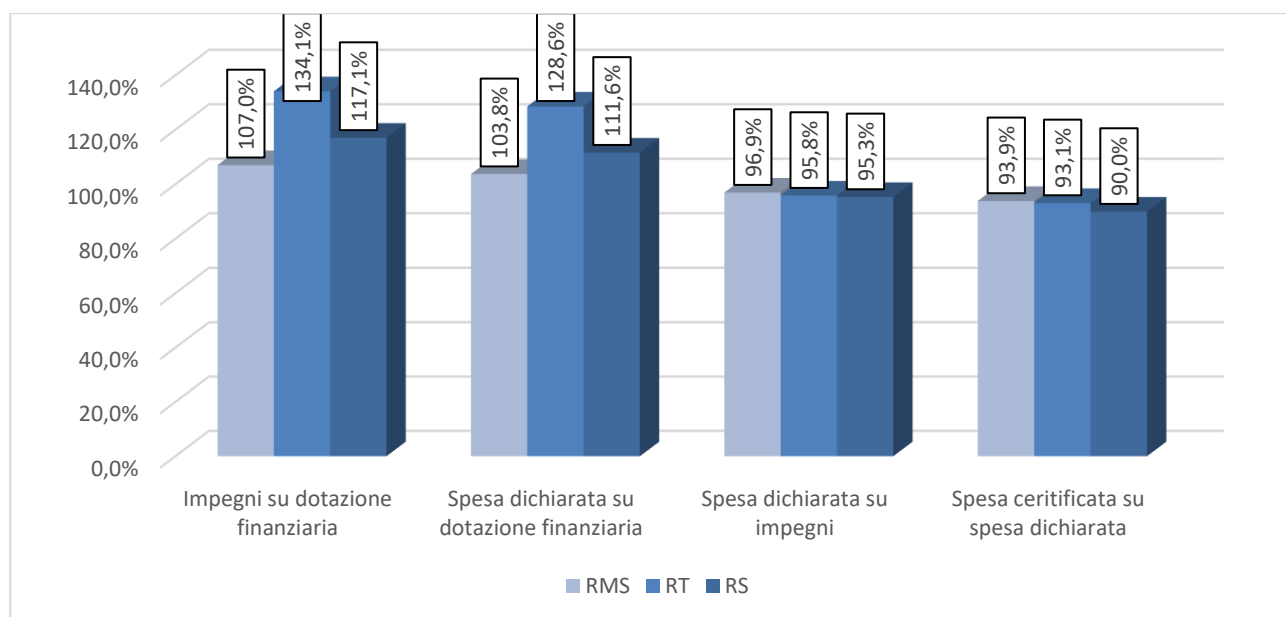
**Tabella 3.4 – Asse 4: avanzamento finanziario per categoria di regioni**

|                      | Dotazione finanziaria  |               | Impegni                 |               | Spesa dichiarata        |               | Spesa certificata      |               |
|----------------------|------------------------|---------------|-------------------------|---------------|-------------------------|---------------|------------------------|---------------|
|                      | v.a.                   | %             | v.a.                    | %             | v.a.                    | %             | v.a.                   | %             |
| RMS                  | 60.893.403,36 €        | 62,1%         | 65.167.501,33 €         | 59,6%         | 63.178.134,30 €         | 60,0%         | 59.321.456,07 €        | 60,9%         |
| RT                   | 4.080.855,27 €         | 4,2%          | 5.473.832,87 €          | 5,0%          | 5.246.106,17 €          | 5,0%          | 4.886.018,06 €         | 5,0%          |
| RS                   | 33.053.578,70 €        | 33,7%         | 38.700.937,43 €         | 35,4%         | 36.900.497,06 €         | 35,0%         | 33.194.602,71 €        | 34,1%         |
| <b>Totale Asse 4</b> | <b>98.027.837,33 €</b> | <b>100,0%</b> | <b>109.342.271,63 €</b> | <b>100,0%</b> | <b>105.324.737,53 €</b> | <b>100,0%</b> | <b>97.402.076,84 €</b> | <b>100,0%</b> |

*Note: impegni e pagamenti aggiornati al 15.01.2025, dotazione finanziaria e spese certificate al 12.03.2025.*

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

**Figura 3.16 – Asse 4: indicatori di avanzamento finanziario per categoria di regioni**



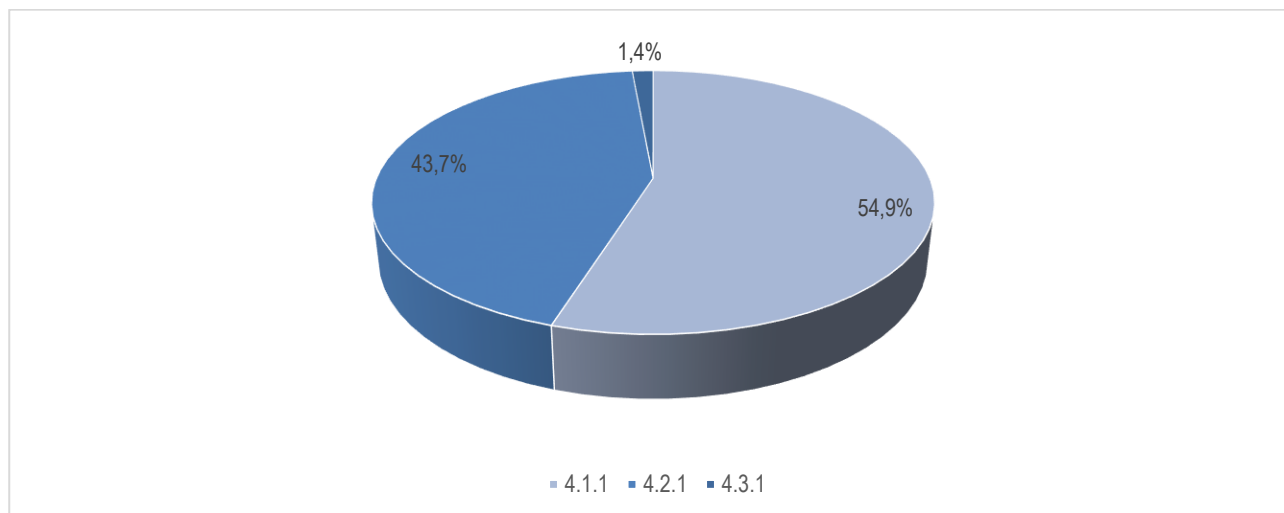
*Note: impegni e pagamenti aggiornati al 15.01.2025, dotazione finanziaria e spese certificate al 12.03.2025.*

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

L'Asse 4 insiste su tre Azioni: i) Azione 4.1.1: Realizzazione e recupero di alloggi; ii) Azione 4.2.1: Recupero di immobili inutilizzati e definizione di spazi attrezzati da adibire a servizi di valenza sociale; iii) 4.3.1: Interventi per far fronte all'emergenza sanitaria.

Gli impegni si concentrano per il 98,6% sulle Azioni 4.1.1 e 4.2.1 e solo per il restante 1,4% sull'Azione 4.3.1. Quest'ultima Azione ha visto interventi solo a favore degli OI delle Città Metropolitane delle RMS. Mentre le Azioni 4.1.1 e 4.2.1 sono state sviluppate in tutte le categorie di regioni, mostrando la quota relativamente più alta di impegni sulla prima delle due Azioni (dal 50,9% delle RMS al 61,9% delle RS).

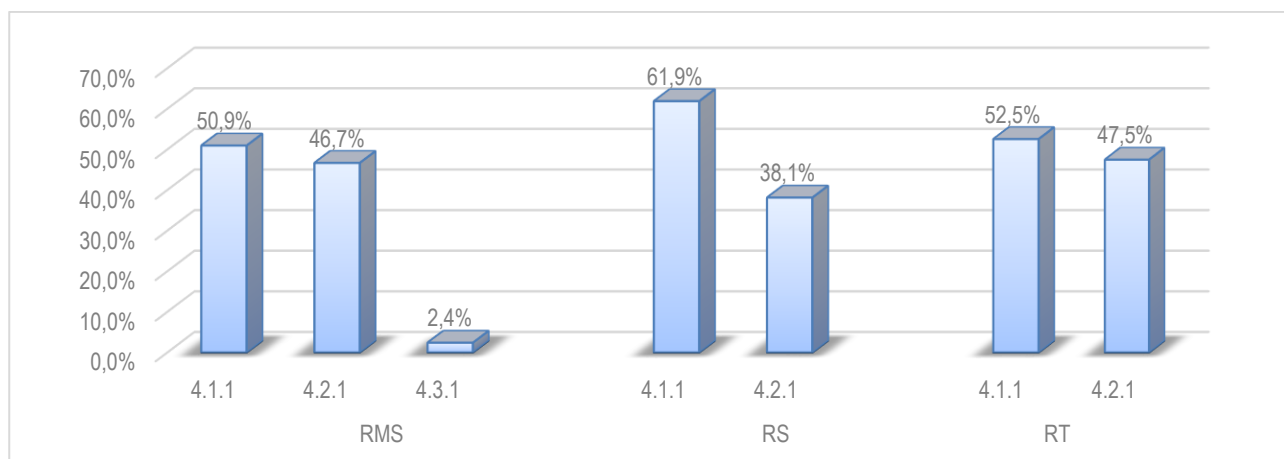
**Figura 3.17 – Asse 4: Distribuzione degli impegni per Azioni**



*Note: impegni aggiornati al 15.01.2025.*

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

**Figura 3.18 – Asse 4: Distribuzione degli impegni per categorie di regioni e per azioni**



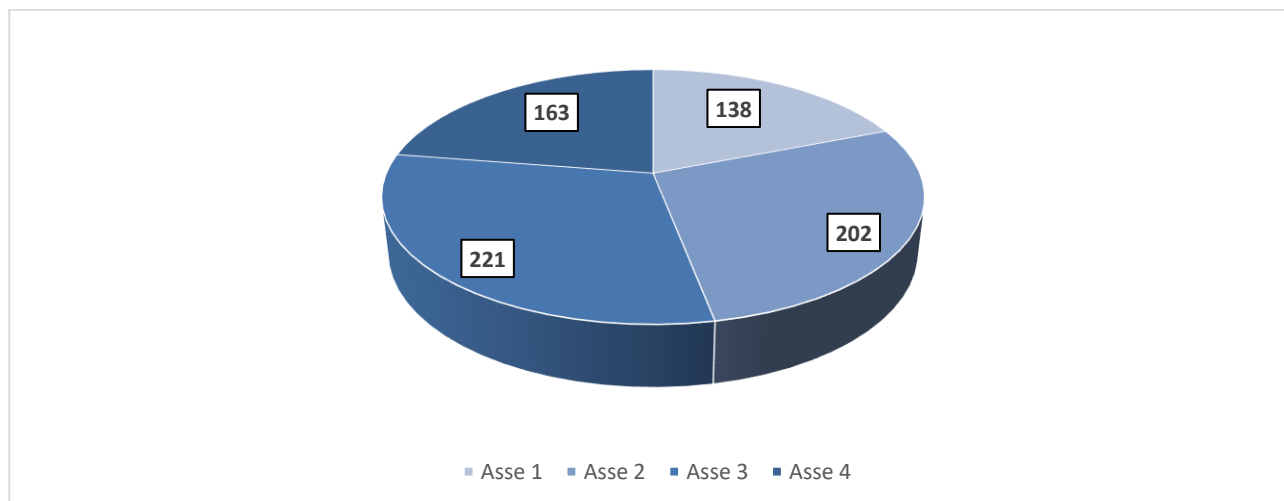
*Note: impegni aggiornati al 15.01.2025.*

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

### 3.2 Avanzamento fisico

Nel complesso, gli Assi nativi del PON Metro 2014/2020, al 15.01.2025 contano in totale 724 operazioni finanziate, di cui oltre la metà (423) sugli Assi 2 (202) e 3 (221). Si sottolinea comunque che, nell'ambito delle procedure di chiusura in corso da parte dell'AdG, su tutti gli Assi nativi saranno considerate solo le operazioni certificate, mentre quelle in overbooking troveranno copertura su POC METRO 2014-2020.

Figura 3.19 - Numero di operazioni finanziate sugli Assi nativi (a gennaio 2025)



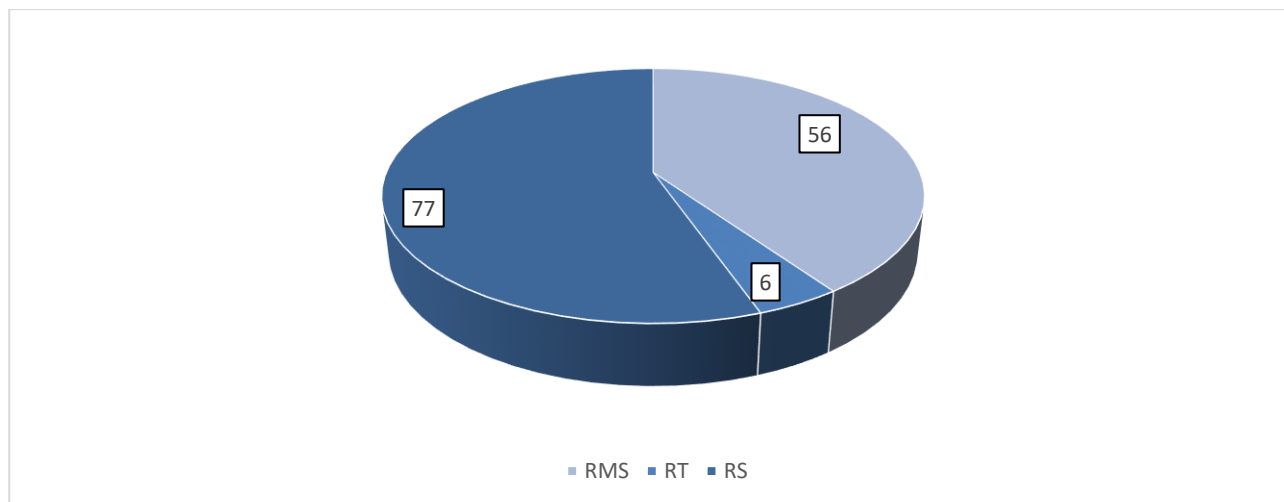
Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

### 3.2.1 Le operazioni finanziate sull'Asse 1

Le operazioni finanziate a valere sull'Asse 1 sono complessivamente 139, di cui oltre la metà (il 55,4% pari a 77) nelle RS, dove si concentrano il 37% circa degli impegni.

Le operazioni si concentrano su un'unica Azione 1.1.1. "Adozione di tecnologie per migliorare i servizi urbani della smart city".

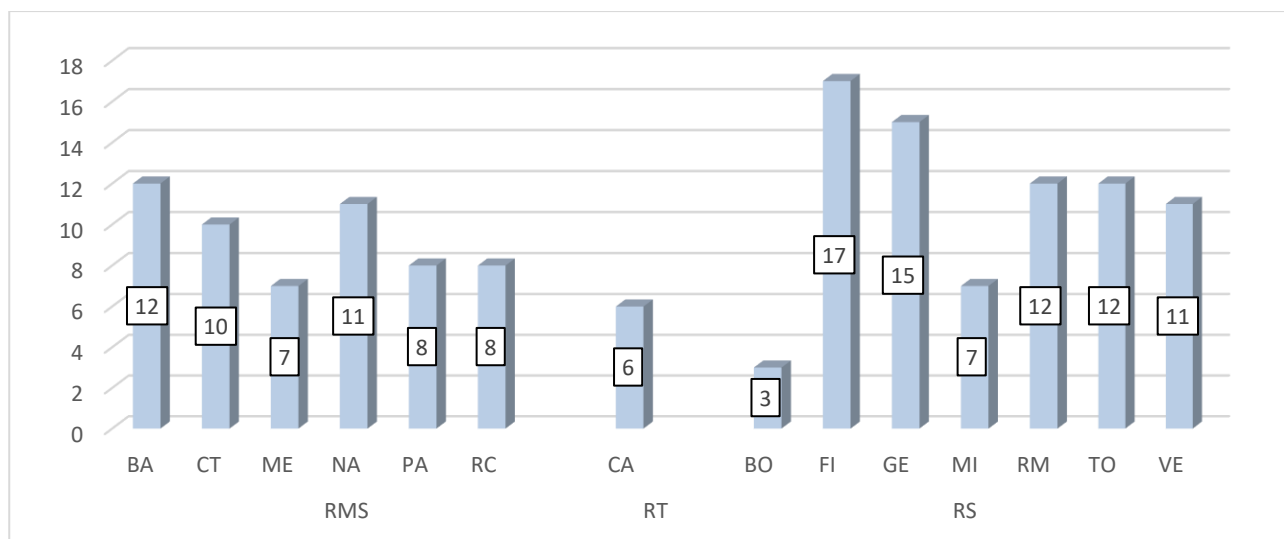
Figura 3.20 - Numero di operazioni finanziate sull'Asse 1 per categoria di regioni (dati a gennaio 2025)



Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

Gli OI delle Città che hanno finanziato più operazioni nell'ambito dell'Asse 1 sono quelli di Firenze (17 operazioni, pari al 12,2%) e Genova (15 operazioni, pari al 10,8%), che rientrano entrambi nelle RS. D'altra, parte, Messina e Milano ne hanno finanziate 7 ciascuna, Cagliari 6 e Bologna 3, coprendo insieme il 16,5% di tutte le operazioni attivate sull'Asse 1/Azione 1.1.1.

**Figura 3.21 - Distribuzione delle operazioni finanziate nell'ambito dell'Asse 1 per categoria di regioni e per città metropolitane (dati a gennaio 2025)**

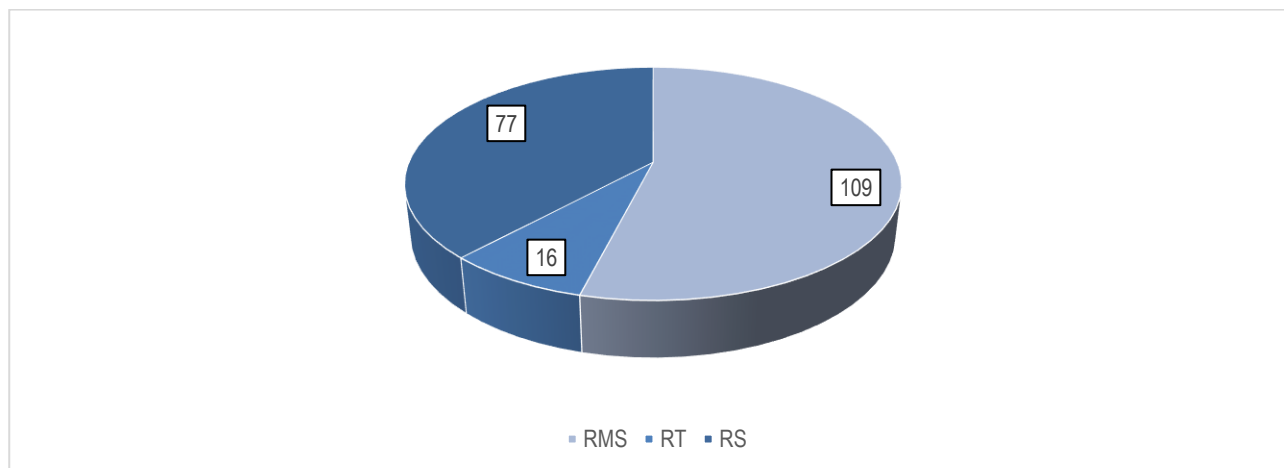


Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

### 3.2.2 Le operazioni finanziate sull'Asse 2

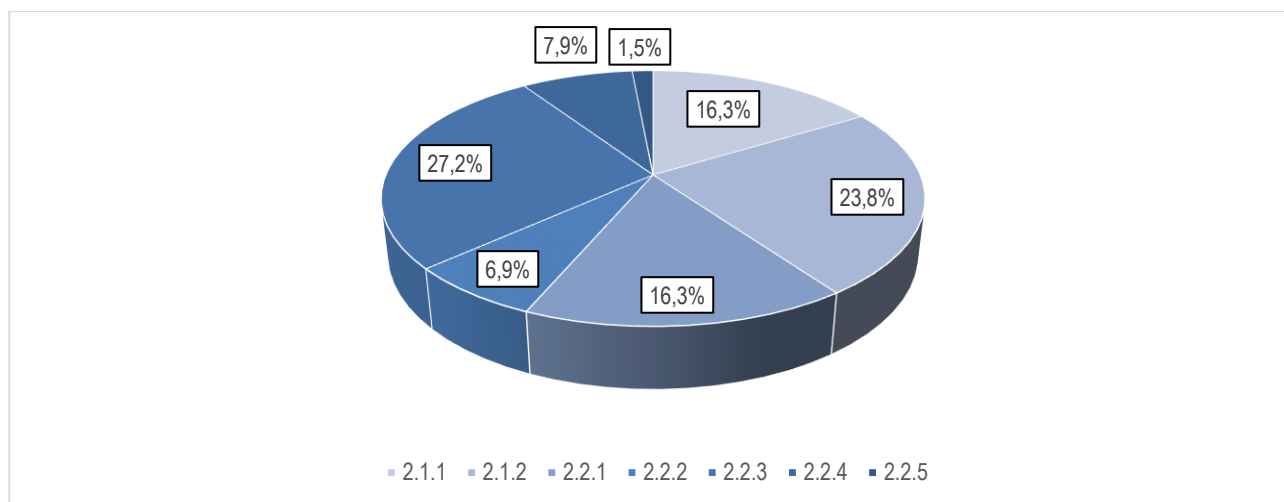
Le operazioni finanziate a valere sull'Asse 2 sono complessivamente 202, di cui oltre la metà (il 54%, pari a 109) nelle RMS. Focalizzandosi sulle Azioni invece la quota maggiore di operazioni attivate si registra sulle Azioni 2.2.3 e 2.2.2 (rispettivamente 55, pari al 27,2%, e 48, pari al 23,8%).

**Figura 3.22 - Numero di operazioni finanziate sull'Asse 2 per categoria di regioni (dati a gennaio 2025)**



Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

**Figura 3.23 - Distribuzione percentuale delle operazioni finanziate nell'ambito dell'Asse 2 per azione (dati a gennaio 2025)**



Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

**Tabella 3.5 - Stato di avanzamento fisico Asse 2 per azione (dati a gennaio 2025)**

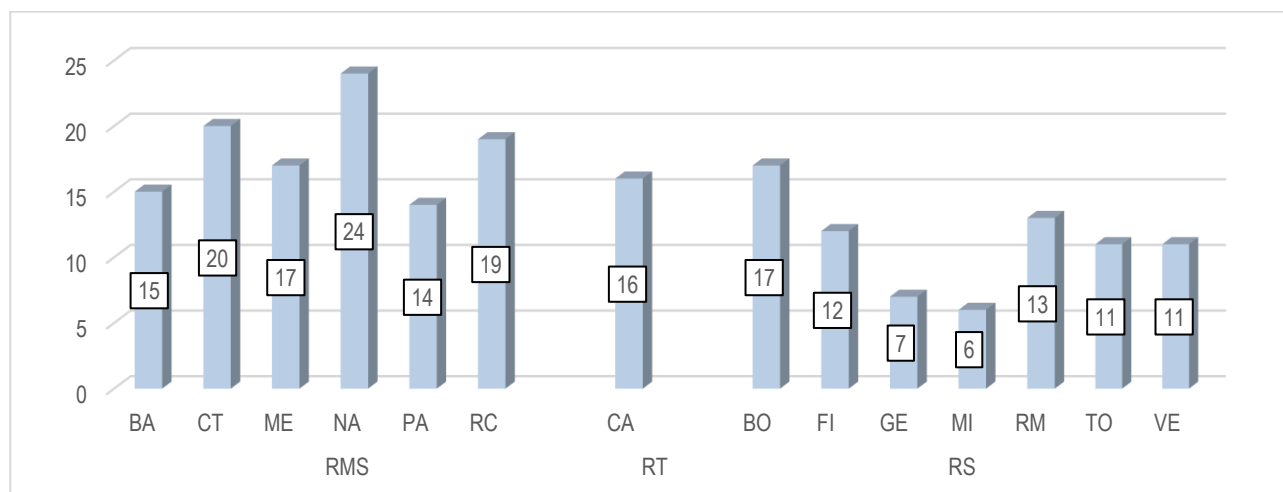
|                                                                                                 | Numero operazioni finanziate | Valori percentuali |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|--------------------|
| Azione 2.1.1 - Illuminazione pubblica sostenibile                                               | 33                           | 16,3%              |
| Azione 2.1.2 - Risparmio energetico negli edifici pubblici                                      | 48                           | 23,8%              |
| Azione 2.2.1 - Infomobilità e sistemi di trasporto intelligenti                                 | 33                           | 16,3%              |
| Azione 2.2.2 - Rinnovamento e potenziamento tecnologico delle flotte del TPL                    | 14                           | 6,9%               |
| Azione 2.2.3 - Mobilità lenta                                                                   | 55                           | 27,2%              |
| Azione 2.2.4 - Corsie protette per il TPL e nodi di interscambio modale                         | 16                           | 7,9%               |
| Azione 2.2.5 - Misure a sostegno della Mobilità Sostenibile per contrastare l'emergenza COVID19 | 3                            | 1,5%               |
| <b>Totale Asse 2</b>                                                                            | <b>202</b>                   | <b>100%</b>        |

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

Il maggior numero di operazioni è stato finanziato dall'OI della Città Metropolitana di Napoli (24, pari all'11,9%), seguita da quello della Città di Catania (20, pari al 9,9%). Nelle RS, l'OI che ha finanziato più operazioni è quello di Bologna (17, pari all'8,4%).

Ben 19 delle operazioni finanziate dall'OI della Città Metropolitana di Napoli (su 24) e 11 dall'OI della Città Metropolitana di Catania (su 20) si concentrano sull'Azione 2.1.2 “- Risparmio energetico negli edifici pubblici”. Le operazioni su quest'Azione sono presenti in 7 dei 14 OI delle Città Metropolitane (Catania, Messina, Napoli, Palermo, Bologna, Genova e Venezia). Delle 55 operazioni complessivamente finanziate sull'Azione 2.2.3 - Mobilità lenta, invece, 31 (più della metà) sono state finanziate dagli OI delle Città di Cagliari (9), di Roma (8), di Bari e Venezia (con 7 operazioni ciascuna). Solo Napoli e Palermo non hanno attivato operazioni su quest'Azione.

**Figura 3.24 - Stato di avanzamento fisico Asse 2 per città metropolitana (dati a gennaio 2025)**



Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

**Tabella 3.6 - Stato di avanzamento fisico Asse 2 per azione e città metropolitana (dati a gennaio 2025)**

|                                | 2.1.1     | 2.1.2     | 2.2.1     | 2.2.2     | 2.2.3     | 2.2.4     | 2.2.5    | Asse 2     |               |
|--------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|----------|------------|---------------|
|                                | v.a.      | v.a.      | v.a.      | v.a.      | v.a.      | v.a.      | v.a.     | v.a.       | %             |
| <i>Regioni meno sviluppate</i> |           |           |           |           |           |           |          |            |               |
| BA                             |           |           | 4         | 3         | 7         | 1         |          | 15         | 7,4%          |
| CT                             |           | 11        | 1         | 3         | 1         | 3         | 1        | 20         | 9,9%          |
| ME                             | 11        | 2         | 2         | 1         | 1         |           |          | 17         | 8,4%          |
| NA                             |           | 19        | 3         | 2         |           |           |          | 24         | 11,9%         |
| PA                             | 5         | 1         | 6         | 2         |           |           |          | 14         | 6,9%          |
| RC                             | 9         |           | 2         | 2         | 1         | 3         | 2        | 19         | 9,4%          |
| <i>Regioni in transizione</i>  |           |           |           |           |           |           |          |            |               |
| CA                             | 5         |           | 2         |           | 9         |           |          | 16         | 7,9%          |
| <i>Regioni sviluppate</i>      |           |           |           |           |           |           |          |            |               |
| BO                             | 1         | 10        | 1         |           | 4         | 1         |          | 17         | 8,4%          |
| FI                             | 1         |           | 4         |           | 6         | 1         |          | 12         | 5,9%          |
| GE                             | 1         | 2         | 2         |           | 1         | 1         |          | 7          | 3,5%          |
| MI                             |           |           |           |           | 4         | 2         |          | 6          | 3,0%          |
| RM                             |           |           | 1         | 1         | 8         | 3         |          | 13         | 6,4%          |
| TO                             |           | 3         | 2         |           | 6         |           |          | 11         | 5,4%          |
| VE                             |           |           | 3         |           | 7         | 1         |          | 11         | 5,4%          |
| <b>Totale</b>                  | <b>33</b> | <b>48</b> | <b>33</b> | <b>14</b> | <b>55</b> | <b>16</b> | <b>3</b> | <b>202</b> | <b>100,0%</b> |

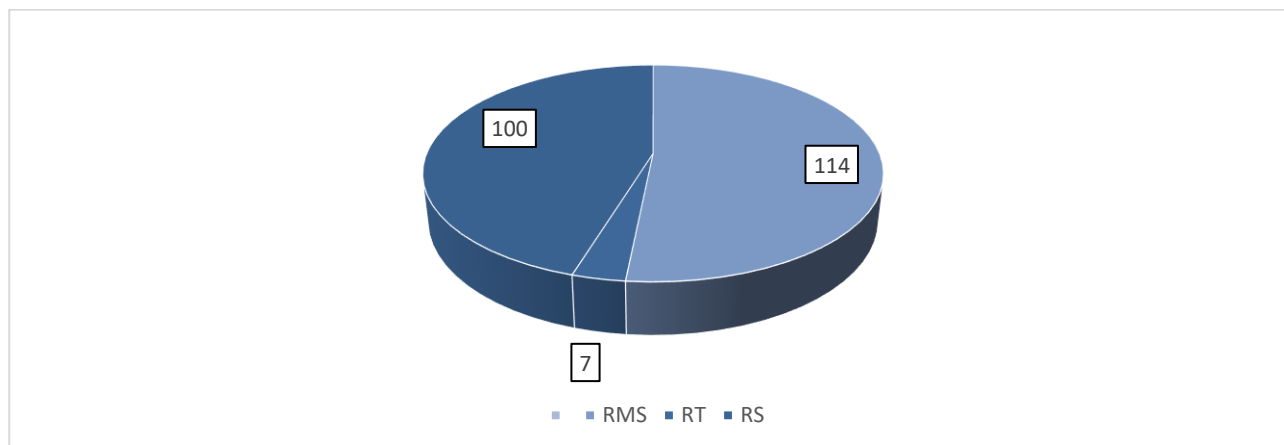
Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

### 3.2.3 Le operazioni finanziate sull'Asse 3

Sull'Asse 3 si contano complessivamente 221 operazioni finanziate<sup>6</sup>, di cui più della metà (il 51,6%) nelle RMS. La maggior parte delle operazioni (il 72,9%) sono state finanziate sull'Azione 3.3.1 "Sostegno all'attivazione di nuovi servizi in aree degradate" (114, pari al 51,6%) e sull'Azione 3.1.1 "Azioni integrate di contrasto alla povertà abitativa" (47, pari al 21,3%).

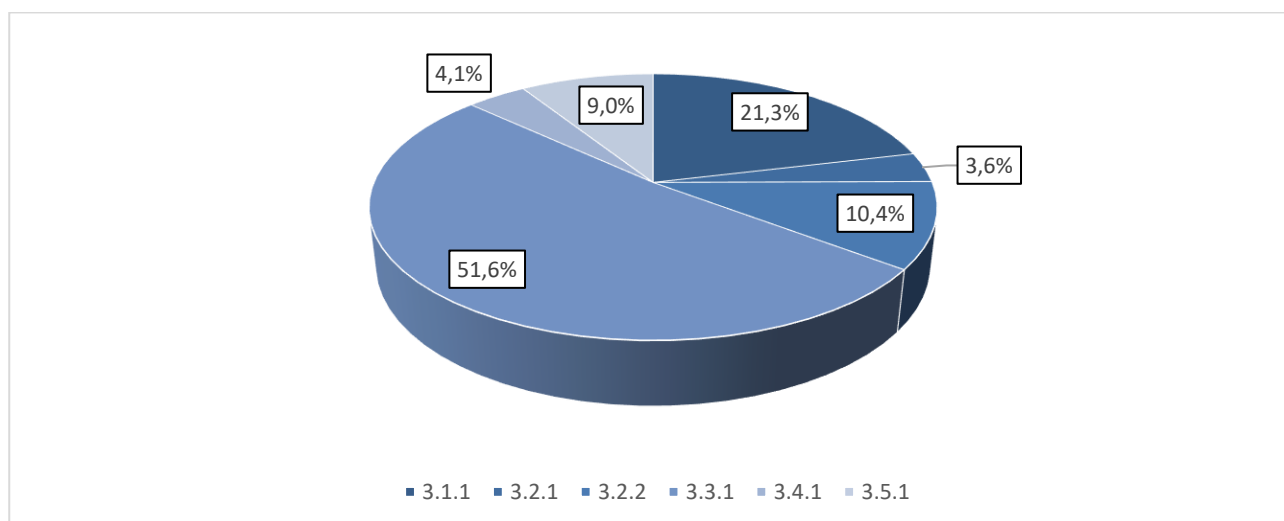
<sup>6</sup> Incluse le 3 operazioni a regia diretta dell'AdG per ciascuna delle categorie di regioni, ossia "Interventi di supporto ai nuclei familiari colpiti dall'emergenza socio-sanitaria da COVID-19 attraverso il finanziamento di buoni servizio per la fruizione di servizi di baby-sitting".

**Figura 3.25 - Numero di operazioni finanziate sull'Asse 3 per categoria di regioni (dati a gennaio 2025)**



Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

**Figura 3.26 - Distribuzione percentuale delle operazioni finanziate nell'ambito dell'Asse 3 per azione (dati a gennaio 2025)**



Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

**Tabella 3.7 - Stato di avanzamento fisico Asse 3 per azione (dati a gennaio 2025)**

|                                                                                                                                                                                   | Numero operazioni finanziate | Valori percentuali |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|--------------------|
| Azione 3.1.1 - Azioni integrate di contrasto alla povertà abitativa                                                                                                               | 47                           | 21,3%              |
| Azione 3.2.1 - Percorsi di accompagnamento alla casa per le comunità emarginate                                                                                                   | 8                            | 3,6%               |
| Azione 3.2.2 - Servizi a bassa soglia per l'inclusione dei senza dimora o assimilati (stranieri in emergenza abitativa estrema)                                                   | 23                           | 10,4%              |
| Azione 3.3.1 - Sostegno all'attivazione di nuovi servizi in aree degradate                                                                                                        | 114                          | 51,6%              |
| Azione 3.4.1 - Servizi sociali innovativi di sostegno a famiglie multiproblematiche e/o a persone particolarmente svantaggiate o oggetto di discriminazione                       | 9                            | 4,1%               |
| Azione 3.5.1 - Servizi di sostegno dell'emergenza sanitaria volti a limitare la diffusione del virus e limitare l'impatto economico e sociale su target fragili della popolazione | 20                           | 9%                 |
| <b>Totale Asse 3</b>                                                                                                                                                              | <b>221</b>                   | <b>100%</b>        |

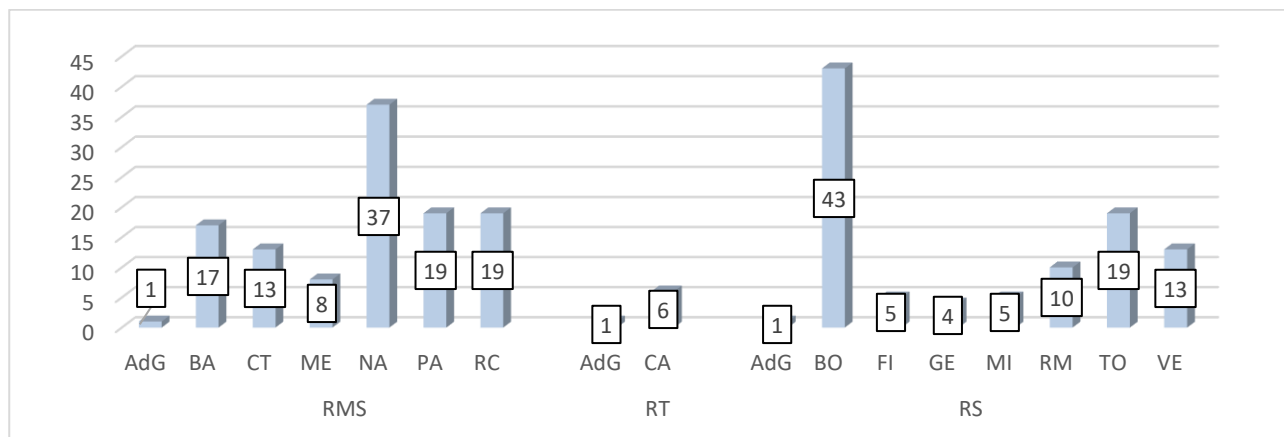
Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

Bologna e Napoli sono i due OI col maggior numero di operazioni finanziate sull'Asse 3, rispettivamente 43 (pari al 19,5%) e 37 (pari al 16,7%). D'altra parte, ci sono gli OI di 4 Città che insieme sommano 20 operazioni

(pari al 9 %), ovvero Genova (4), Milano e Firenze (entrambe con 5), Cagliari (6). Si contano poi le 3 operazioni a regia diretta dell'AdG in ciascuna categoria (i "buoni servizio per la fruizione di servizi di baby-sitting").

Il grosso delle operazioni di Napoli (41) e Bologna (26) è stato finanziato sull'Azione 3.3.1 "Sostegno all'attivazione di nuovi servizi in aree degradate". Su quest'Azione due OI (Roma e Cagliari) non registrano operazioni. Tutti gli OI contano invece almeno un'operazione sull'Azione 3.1.1.

**Figura 3.27 - Stato di avanzamento fisico Asse 3 per città metropolitana (dati a gennaio 2025)**



Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

**Tabella 3.8 - Stato di avanzamento fisico Asse 3 per azione e città metropolitana (dati a gennaio 2025)**

|                         | 3.1.1 | 3.2.1 | 3.2.2 | 3.3.1 | 3.4.1 | 3.5.1 | Asse 3 |        |
|-------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|
|                         | v.a.  | v.a.  | v.a.  | v.a.  | v.a.  | v.a.  | v.a.   | %      |
| Regioni meno sviluppate |       |       |       |       |       |       |        |        |
| AdG                     |       |       |       |       |       | 1     | 1      | 0,5%   |
| BA                      | 2     |       | 6     | 6     | 2     | 1     | 17     | 7,7%   |
| CT                      | 6     |       | 1     | 1     | 1     | 4     | 13     | 5,9%   |
| ME                      | 1     |       | 1     | 3     | 1     | 2     | 8      | 3,6%   |
| NA                      | 6     |       | 3     | 26    | 2     |       | 37     | 16,7%  |
| PA                      | 8     | 1     | 2     | 1     | 2     | 5     | 19     | 8,6%   |
| RC                      | 6     | 1     | 2     | 8     | 1     | 1     | 19     | 8,6%   |
| Regioni in transizione  |       |       |       |       |       |       |        |        |
| AdG                     |       |       |       |       |       | 1     | 1      | 0,5%   |
| CA                      | 1     | 2     | 2     |       |       | 1     | 6      | 2,7%   |
| Regioni sviluppate      |       |       |       |       |       |       |        |        |
| AdG                     |       |       |       |       |       | 1     | 1      | 0,5%   |
| BO                      | 1     |       |       | 41    |       | 1     | 43     | 19,5%  |
| FI                      | 2     |       |       | 2     |       | 1     | 5      | 2,3%   |
| GE                      | 1     | 1     | 1     | 1     |       |       | 4      | 1,8%   |
| MI                      | 2     |       | 1     | 2     |       |       | 5      | 2,3%   |
| RM                      | 7     | 1     | 1     |       |       | 1     | 10     | 4,5%   |
| TO                      | 1     |       | 1     | 17    |       |       | 19     | 8,6%   |
| VE                      | 3     | 2     | 2     | 6     |       |       | 13     | 5,9%   |
| Totale                  | 47    | 8     | 23    | 114   | 9     | 20    | 221    | 100,0% |

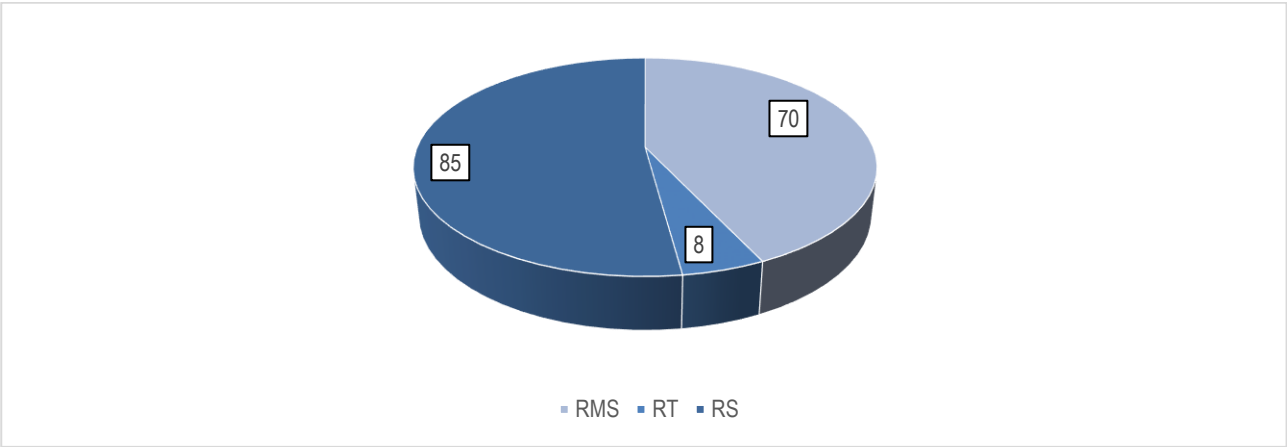
Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

### 3.2.4 Le operazioni finanziate sull'Asse 4

I progetti complessivamente finanziati sull'Asse 4 sono 163. Su quest'Asse, a differenza degli Assi 2 e 3 che registravano il grosso delle operazioni nelle RMS, più delle metà degli interventi (il 52,1%) si concentra nelle RS. A parte 4 operazioni sull'Azione 4.3.1 "Interventi per far fronte all'emergenza sanitaria", le altre si distribuiscono sulle altre due Azioni: il 54,6% sull'Azione 4.2.1 "Recupero di immobili inutilizzati e definizione

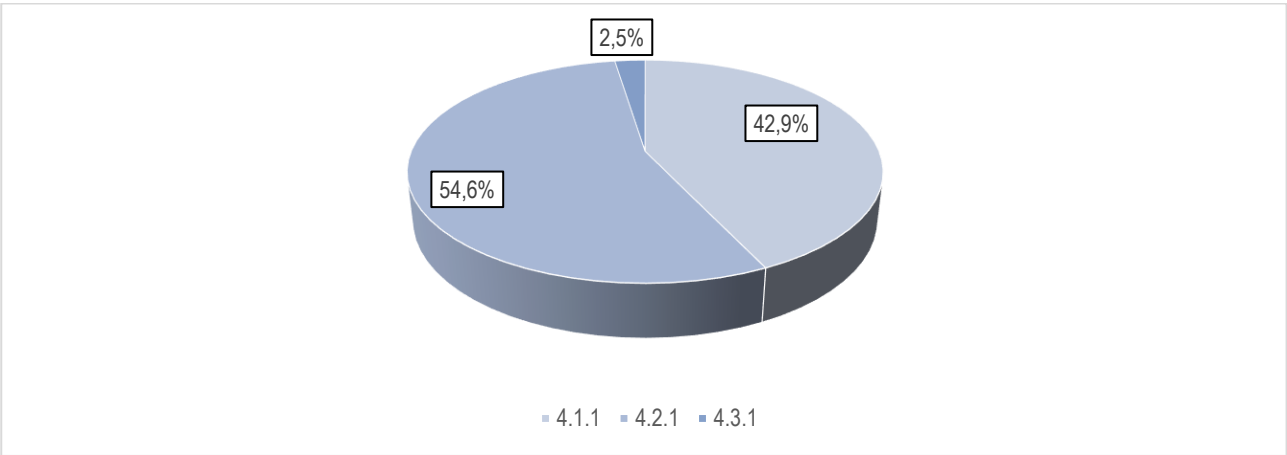
di spazi attrezzati da adibire a servizi di valenza sociale (OS 4.2)” e il 42,9% sull’Azione 4.1.1” Realizzazione e recupero di alloggi (OS 4.1)”

Figura 3.28 - Numero di operazioni finanziate sull’Asse 4 per categoria di regioni (dati a gennaio 2025)



Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

Figura 3.29 - Distribuzione percentuale delle operazioni finanziate nell’ambito dell’Asse 3 per azione (dati a gennaio 2025)



Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

Tabella 3.9 - Stato di avanzamento fisico Asse 4 per azione (dati a gennaio 2025)

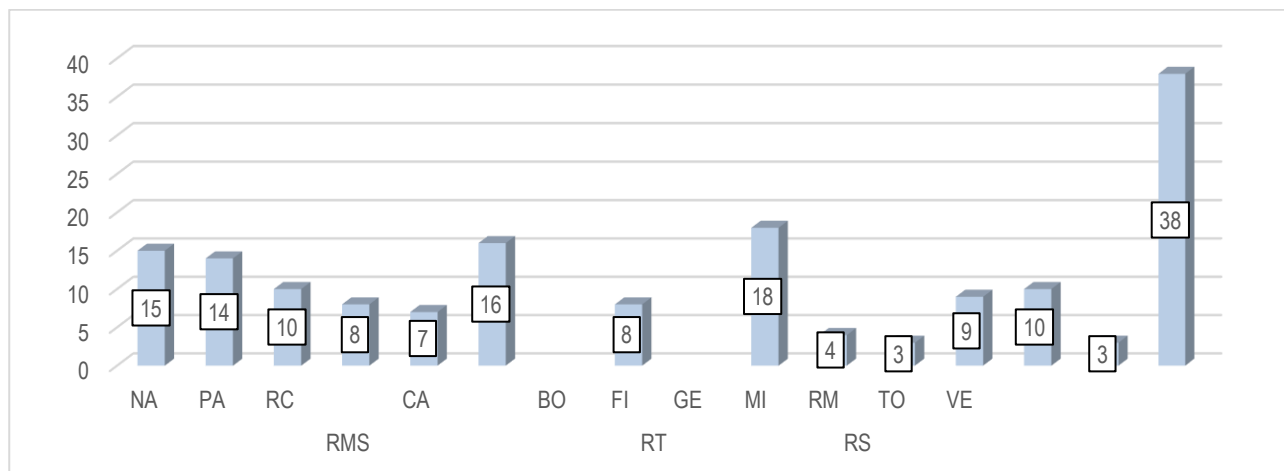
|                                                                                                                                     | Numero operazioni finanziate | Valori percentuali |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|--------------------|
| Azione 4.3.1 "Interventi per far fronte all'emergenza sanitaria"                                                                    | 70                           | 42,9%              |
| Azione 4.2.1 "Recupero di immobili inutilizzati e definizione di spazi attrezzati da adibire a servizi di valenza sociale (OS 4.2)" | 89                           | 54,6%              |
| Azione 4.3.1 "Interventi per far fronte all'emergenza sanitaria"                                                                    | 4                            | 2,5%               |
| Totale Asse 4                                                                                                                       | 163                          | 100%               |

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

Sul solo OI della Città di Venezia si concentra più di 1/5 delle operazioni finanziate a valere sull’Asse 4 (38, pari al 23,3%). Bologna conta 18 operazioni finanziate (l’11%), Reggio Calabria 16 (il 9,8%). Quelle che ne registrano meno sono Torino e Genova (entrambe con 3) e Firenze (con 4): gli OI di queste tre Città insieme raggiungono il 6,1% delle operazioni attivate sull’Asse 4.

Tutti gli OI contano almeno una operazione sull'Azione 4.1.1, col numero più elevato di operazioni finanziate su Venezia (17) e Roma (10). Sull'Azione 4.2.1, sono gli OI delle Città di Venezia (21) e Bari (14) a registrare il numero più alto di operazioni finanziate, mentre Firenze, Genova, Roma e Torino non ne registrano alcuna. Operazioni sull'Azione 4.3.1 sono invece state attivate solo dall'OI della Città Metropolitane di Reggio Calabria (4 in totale).

**Figura 3.30 - Stato di avanzamento fisico Asse 4 per città metropolitana (dati a gennaio 2025)**



Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

**Tabella 3.10 - Stato di avanzamento fisico Asse 4 per azione e città metropolitana (dati a gennaio 2025)**

|                         | 4.1.1 | 4.2.1 | 4.3.1 | Asse 3 |        |
|-------------------------|-------|-------|-------|--------|--------|
|                         | v.a.  | v.a.  | v.a.  | v.a.   | %      |
| Regioni meno sviluppate |       |       |       |        |        |
| BA                      | 1     | 14    |       | 15     | 9,2%   |
| CT                      | 2     | 12    |       | 14     | 8,6%   |
| ME                      | 1     | 9     |       | 10     | 6,1%   |
| NA                      | 6     | 2     |       | 8      | 4,9%   |
| PA                      | 2     | 5     |       | 7      | 4,3%   |
| RC                      | 6     | 6     | 4     | 16     | 9,8%   |
| Regioni in transizione  |       |       |       |        |        |
| CA                      | 3     | 5     |       | 8      | 4,9%   |
| Regioni sviluppate      |       |       |       |        |        |
| BO                      | 6     | 12    |       | 18     | 11,0%  |
| FI                      | 4     |       |       | 4      | 2,5%   |
| GE                      | 3     |       |       | 3      | 1,8%   |
| MI                      | 6     | 3     |       | 9      | 5,5%   |
| RM                      | 10    |       |       | 10     | 6,1%   |
| TO                      | 3     |       |       | 3      | 1,8%   |
| VE                      | 17    | 21    |       | 38     | 23,3%  |
| Totale                  | 70    | 89    | 4     | 163    | 100,0% |

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

### 3.3 Raggiungimento dei valori target degli indicatori di output

Sull'Asse 1, al 15.01.2025, l'indicatore di realizzazione IO01 - Numero di comuni associati a sistemi informativi integrati mostra che, sulla Priorità 2c "Rafforzare le applicazioni delle TIC per l'e-government, l'e-learning, l'e-inclusione, l'e-culture e l'e-health", i valori target al 2023 sono stati superati nel caso delle RMS, sono stati raggiunti al 75% nelle RS e al 50% nelle RT. In particolare nel caso delle RMS, il valore realizzato supera il valore obiettivo del 28%.

**Tabella 3.11 - Indicatori di output Asse 1: grado di raggiungimento dei valori target (dati a gennaio 2025)**

| ID   | Indicatore                                                 | Unità di misura | Fondo | Categoria di regioni (se pertinente) | Valore obiettivo (2023) | Valore programmato | Valore Realizzato | Grado di performance |
|------|------------------------------------------------------------|-----------------|-------|--------------------------------------|-------------------------|--------------------|-------------------|----------------------|
| IO01 | Numero di comuni associati a sistemi informativi integrati | n.              | FESR  | Meno sviluppate                      | 245,00                  | 10.879             | 314               | 1,28                 |
| IO01 | Numero di comuni associati a sistemi informativi integrati | n.              | FESR  | In transizione                       | 7,00                    | 10                 | 5                 | 0,50                 |
| IO01 | Numero di comuni associati a sistemi informativi integrati | n.              | FESR  | Più sviluppate                       | 384,00                  | 17.082,98          | 288               | 0,75                 |

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

Sulla Priorità 4c “Sostenere l'efficienza energetica, la gestione intelligente dell'energia e l'uso dell'energia rinnovabile nelle infrastrutture pubbliche, compresi gli edifici pubblici, e nel settore dell'edilizia abitativa” dell'Asse 2, sempre a gennaio 2025, entrambi gli indicatori di realizzazione selezionati mostrano il superamento dei valori obiettivi al 2023 per le diverse categorie di regioni, con l'eccezione dell'indicatore IO02 - Punti illuminanti/luce nelle RMS che, pur non avendo conseguito ancora pienamente il target, mostra comunque il quasi completo conseguimento del valore obiettivo finale con un grado di performance pari al 98%.

Considerando, invece, sempre sull'Asse 2, gli indicatori di realizzazione della Priorità 4e “Promuovere strategie di bassa emissione di carbonio per tutti i tipi di territorio, in particolare per le aree urbane, inclusa la promozione della mobilità urbana multimodale sostenibile e di misure di adattamento finalizzate all'attenuazione delle emissioni”, in un quadro che mostra il conseguimento o il superamento dei valori target finali al 2023 per la maggior parte degli indicatori nelle diverse categorie di regioni, si identificano alcune eccezioni che mostrano distanze più o meno consistenti dai valori obiettivo finale [come nel caso IO06a - Estensione in lunghezza (percorsi ciclabili e pedonali) e IO08 - Estensione in lunghezza (corsie preferenziali protette) nelle RMS e dell'indicatore IO07 - Superficie oggetto di intervento (nodi di interscambio) nelle RS]] o che, al 15.01.2025, erano pari a zero [come l'indicatore CV12 - Valore delle azioni FESR per combattere o contrastare gli effetti della pandemia di COVID-19 (Asse 2) nelle RT e nelle RS], compatibilmente col fatto che sull'Azione 2.2.5 sono state finanziate solo operazioni (2 a Raggio Calabria e 1 a Catania).

**Tabella 3.12 - Indicatori di output Asse 2, Priorità 4c: grado di raggiungimento dei valori target (dati a gennaio 2025)**

| ID   | Indicatore                                                | Unità di misura | Fondo | Categoria di regioni (se pertinente) | Valore obiettivo (2023) | Valore programmato | Valore Realizzato | Grado di performance |
|------|-----------------------------------------------------------|-----------------|-------|--------------------------------------|-------------------------|--------------------|-------------------|----------------------|
| IO02 | Punti illuminanti/luce                                    | n.              | FESR  | Meno sviluppate                      | 17.641,00               | 246.449,00         | 17.343,00         | 0,98                 |
| IO03 | Superficie oggetto dell'intervento (edifici e abitazioni) | mq              | FESR  | Meno sviluppate                      | 25.261,00               | 1.796.258          | 101.796,70        | 4,03                 |
| IO02 | Punti illuminanti/luce                                    | n.              | FESR  | In transizione                       | 4.967,00                | 5.368,00           | 5.368,00          | 1,08                 |
| IO02 | Punti illuminanti/luce                                    | n.              | FESR  | Più sviluppate                       | 35.000,00               | 66.247,00          | 41.081,00         | 1,17                 |
| IO03 | Superficie oggetto dell'intervento (edifici e abitazioni) | mq              | FESR  | Più sviluppate                       | 70.000,00               | 178.881,65         | 107.141,47        | 1,53                 |

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

**Tabella 3.13 - Indicatori di output Asse 2, Priorità 4e: grado di raggiungimento dei valori target (dati a gennaio 2025)**

| ID    | Indicatore                                                                                            | Unità di misura | Fondo | Categoria di regioni (se pertinente) | Valore obiettivo (2023) | Valore programmato | Valore Realizzato | Grado di performance |
|-------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|-------|--------------------------------------|-------------------------|--------------------|-------------------|----------------------|
| IO06a | Estensione in lunghezza (percorsi ciclabili e pedonali)                                               | km              | FESR  | Meno sviluppate                      | 43,20                   | 34,82              | 33,82             | 0,78                 |
| IO04  | Estensione in lunghezza (direttrici viarie servite da ITS)                                            | km              | FESR  | Meno sviluppate                      | 199,89                  | 6.382,25           | 1.087,55          | 5,44                 |
| IO05  | Unità beni acquistati (autobus)                                                                       | n.              | FESR  | Meno sviluppate                      | 233,00                  | 1.178              | 287,00            | 1,23                 |
| CV12  | Valore delle azioni FESR per combattere o contrastare gli effetti della pandemia di COVID-19 (Asse 2) | €               | FESR  | Meno sviluppate                      | 1.000.000,00            | 6.412.806,31       | 2.552.983,76      | 2,55                 |
| IO07  | Superficie oggetto di intervento (nodi di interscambio)                                               | mq              | FESR  | Meno sviluppate                      | 21.214,00               | 218.747,00         | 173.300,00        | 8,17                 |
| IO08  | Estensione in lunghezza (corsie preferenziali protette)                                               | km              | FESR  | Meno sviluppate                      | 23,18                   | 9,25               | 9,25              | 0,40                 |
| IO06a | Estensione in lunghezza (percorsi ciclabili e pedonali)                                               | km              | FESR  | In transizione                       | 25,85                   | 28,45              | 28,45             | 1,10                 |
| CV12  | Valore delle azioni FESR per combattere o contrastare gli effetti della pandemia di COVID-19 (Asse 2) | €               | FESR  | In transizione                       | 500.000,00              |                    |                   | 0,00                 |
| IO06a | Estensione in lunghezza (percorsi ciclabili e pedonali)                                               | km              | FESR  | Più sviluppate                       | 79,40                   | 2.314,41           | 101,57            | 1,28                 |
| IO04  | Estensione in lunghezza (direttrici viarie servite da ITS)                                            | km              | FESR  | Più sviluppate                       | 668,00                  | 5.075,97           | 2.058,04          | 3,08                 |
| IO05  | Unità beni acquistati (autobus)                                                                       | n.              | FESR  | Più sviluppate                       | 8,00                    | 8,00               | 8,00              | 1,00                 |
| CV12  | Valore delle azioni FESR per combattere o contrastare gli effetti della pandemia di COVID-19 (Asse 2) | €               | FESR  | Più sviluppate                       | 500.000,00              |                    |                   | 0,00                 |
| IO07  | Superficie oggetto di intervento (nodi di interscambio)                                               | mq              | FESR  | Più sviluppate                       | 24.233,00               | 150.760,00         | 16.059,00         | 0,66                 |
| IO08  | Estensione in lunghezza (corsie preferenziali protette)                                               | km              | FESR  | Più sviluppate                       | 3,20                    | 3,27               | 3,27              | 1,02                 |

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

Per quanto riguarda l'Asse 3, su tutte e 4 le priorità in cui si articola, gli indicatori di realizzazione mostrano, nella maggior parte dei casi, il superamento dei valori target finali al 2023, sebbene si ravvisino alcune eccezioni.

Nel caso della Priorità 9i "L'inclusione attiva, anche per promuovere le pari opportunità e la partecipazione attiva, e migliorare l'occupabilità", l'indicatore CO22 - Numero di progetti destinati alle pubbliche amministrazioni o ai servizi pubblici a livello nazionale, regionale o locale mostra un rapporto di conseguimento del valore target al 2023 pari al 66,7% nelle RMS, mentre nelle RT, al 15.01.2025, non risulta essere stato realizzato l'unico progetto che era stato prefissato come valore obiettivo finale. Inoltre, sempre su questa priorità e sempre nelle RT, l'indicatore CO17 - le altre persone svantaggiate, non ha raggiunto completamente il valore target finale, sia pur mostrando un grado di performance molto elevato (il 98% circa).

Sulla Priorità 9ii “L'integrazione socioeconomica delle comunità emarginate quali i Rom”, l'unico indicatore che non ha raggiunto e/o superato il valore obiettivo finale al 2023 è il CO15 - i migranti, i partecipanti di origine straniera, le minoranze (comprese le comunità emarginate quali i Rom) nelle RMS, attestandosi al 45%.

Per quanto riguarda la Priorità 9iv “Il miglioramento dell'accesso a servizi accessibili, sostenibili e di qualità, compresi servizi sociali e cure sanitarie d'interesse generale”, tutti gli indicatori di realizzazione hanno conseguito il valore target finale al 2023.

Infine, sulla Priorità 9v “La promozione dell'imprenditoria sociale e dell'inserimento professionale nelle imprese sociali e dell'economia sociale e solidale per facilitare l'accesso al lavoro” sia nelle RMS che nelle RS l'indicatore CO20 - numero di progetti attuati completamente o parzialmente dalle parti sociali o da organizzazioni non governative, al 15.01.2025, non risultava aver conseguito i valori obiettivo al 2023 (con una tasso di conseguimento pari al 41% nelle RMS e al 68% nelle RS). Nelle RT, sia questo indicatore che l'indicatore IO16a - Numero di persone coinvolte nelle attività sono entrambi pari a zero in quanto non sono state finanziate operazioni sull'Azione 3.3.1 nella Città Metropolitana di Cagliari.

**Tabella 3.14 - Indicatori di output Asse 3, Priorità 9i: grado di raggiungimento dei valori target (dati a gennaio 2025)**

| ID   | Indicatore                                                                                                                | Unità di misura | Fondo | Categoria di regioni (se pertinente) | Valore obiettivo (2023) | Valore programmato | Valore Realizzato | Grado di performance |
|------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|-------|--------------------------------------|-------------------------|--------------------|-------------------|----------------------|
| CO12 | i partecipanti le cui famiglie sono senza lavoro                                                                          | Numero          | FSE   | Meno sviluppate                      | 1.289,00                | 20.193             | 5.192             | 4,03                 |
| CO17 | le altre persone svantaggiate                                                                                             | Numero          | FSE   | Meno sviluppate                      | 3.861,00                | 115.132            | 11.567            | 3,00                 |
| CO22 | numero di progetti destinati alle pubbliche amministrazioni o ai servizi pubblici a livello nazionale, regionale o locale | Numero          | FSE   | Meno sviluppate                      | 6,00                    | 39                 | 4                 | 0,67                 |
| CO12 | i partecipanti le cui famiglie sono senza lavoro                                                                          | Numero          | FSE   | In transizione                       | 151,00                  | 155                | 155               | 1,03                 |
| CO17 | le altre persone svantaggiate                                                                                             | Numero          | FSE   | In transizione                       | 226,00                  | 221                | 221               | 0,98                 |
| CO22 | numero di progetti destinati alle pubbliche amministrazioni o ai servizi pubblici a livello nazionale, regionale o locale | Numero          | FSE   | In transizione                       | 1,00                    |                    |                   | 0,00                 |
| CO12 | i partecipanti le cui famiglie sono senza lavoro                                                                          | Numero          | FSE   | Più sviluppate                       | 2.110,00                | 5.508,99           | 2.535,99          | 1,20                 |
| CO17 | le altre persone svantaggiate                                                                                             | Numero          | FSE   | Più sviluppate                       | 4.860,00                | 41.401,00          | 6025,98           | 1,24                 |
| CO22 | numero di progetti destinati alle pubbliche amministrazioni o ai servizi pubblici a livello nazionale, regionale o locale | Numero          | FSE   | Più sviluppate                       | 4,00                    | 18                 | 7                 | 1,75                 |

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

**Tabella 3.15 - Indicatori di output Asse 3, Priorità 9ii: grado di raggiungimento dei valori target (dati a gennaio 2025)**

| ID   | Indicatore                                                                                                  | Unità di misura | Fondo | Categoria di regioni (se pertinente) | Valore obiettivo (2023) | Valore programmato | Valore Realizzato | Grado di performance |
|------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|-------|--------------------------------------|-------------------------|--------------------|-------------------|----------------------|
| CO15 | i migranti, i partecipanti di origine straniera, le minoranze (comprese le comunità emarginate quali i Rom) | Numero          | FSE   | Meno sviluppate                      | 184,00                  | 103                | 83                | 0,45                 |
| CO18 | i senzatetto o le persone colpite da esclusione abitativa                                                   | Numero          | FSE   | Meno sviluppate                      | 15.250,00               | 86.921             | 16.974            | 1,11                 |
| CO15 | i migranti, i partecipanti di origine straniera, le minoranze (comprese le comunità emarginate quali i Rom) | Numero          | FSE   | In transizione                       | 67,00                   | 78                 | 78                | 1,16                 |
| CO18 | i senzatetto o le persone colpite da esclusione abitativa                                                   | Numero          | FSE   | In transizione                       | 200,00                  | 263                | 263               | 1,32                 |
| CO15 | i migranti, i partecipanti di origine straniera, le minoranze (comprese le comunità emarginate quali i Rom) | Numero          | FSE   | Più sviluppate                       | 339,00                  | 1.295              | 1.295             | 3,82                 |
| CO18 | i senzatetto o le persone colpite da esclusione abitativa                                                   | Numero          | FSE   | Più sviluppate                       | 2.400,00                | 5.410              | 5.883             | 2,45                 |

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

**Tabella 3.16 - Indicatori di output Asse 3, Priorità 9iv: grado di raggiungimento dei valori target (dati a gennaio 2025)**

| ID   | Indicatore                                                           | Unità di misura | Fondo | Categoria di regioni (se pertinente) | Valore obiettivo (2023) | Valore programmato | Valore Realizzato | Grado di performance |
|------|----------------------------------------------------------------------|-----------------|-------|--------------------------------------|-------------------------|--------------------|-------------------|----------------------|
| CV30 | Valore delle azioni dell'FSE per combattere gli effetti del COVID-19 | EUR             | FSE   | Meno sviluppate                      | 7.200.000,00            | 382.694.376,90     | 40.276.322,83     | 5,59                 |
| CV31 | Partecipanti supportati per combattere la pandemia di COVID- 19      | Persone         | FSE   | Meno sviluppate                      | 9.600,00                | 511.290,00         | 455.614,00        | 47,46                |
| CV30 | Valore delle azioni dell'FSE per combattere gli effetti del COVID-19 | EUR             | FSE   | In transizione                       | 1.000.000,00            | 359.304.273,30     | 1.704.273,25      | 1,70                 |
| CV31 | Partecipanti supportati per combattere la pandemia di COVID- 19      | Persone         | FSE   | In transizione                       | 3.100,00                | 37.200,00          | 3.967,00          | 1,28                 |
| CV30 | Valore delle azioni dell'FSE per combattere gli effetti del COVID-19 | EUR             | FSE   | Più sviluppate                       | 3.100.000,00            | 717.623.639,40     | 14.280.479,79     | 4,61                 |
| CV31 | Partecipanti supportati per combattere la pandemia di COVID- 19      | Persone         | FSE   | Più sviluppate                       | 5.900,00                | 28.423,00          | 15.421,00         | 2,61                 |

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

**Tabella 3.17 - Indicatori di output Asse 3, Priorità 9iv: grado di raggiungimento dei valori target (dati a gennaio 2025)**

| ID    | Indicatore                                                                                                      | Unità di misura | Fondo | Categoria di regioni (se pertinente) | Valore obiettivo (2023) | Valore programmato | Valore Realizzato | Grado di performance |
|-------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|-------|--------------------------------------|-------------------------|--------------------|-------------------|----------------------|
| IO16a | Numero di persone coinvolte nelle attività                                                                      | n.              | FSE   | Meno sviluppate                      | 5.025,00                | 782.504,00         | 28.665,00         | 5,70                 |
| CO20  | numero di progetti attuati completamente o parzialmente dalle parti sociali o da organizzazioni non governative | Numero          | FSE   | Meno sviluppate                      | 467,00                  | 5-293,00           | 191,00            | 0,41                 |
| IO16a | Numero di persone coinvolte nelle attività                                                                      | n.              | FSE   | In transizione                       | 168,00                  |                    |                   | 0,00                 |
| CO20  | numero di progetti attuati completamente o parzialmente dalle parti sociali o da organizzazioni non governative | Numero          | FSE   | In transizione                       | 15,00                   |                    |                   | 0,00                 |
| IO16a | Numero di persone coinvolte nelle attività                                                                      | n.              | FSE   | Più sviluppate                       | 20.967,00               | 716.195,00         | 151.590,00        | 7,23                 |
| CO20  | numero di progetti attuati completamente o parzialmente dalle parti sociali o da organizzazioni non governative | Numero          | FSE   | Più sviluppate                       | 243,00                  | 19.706,00          | 165,00            | 0,68                 |

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

Nel caso dell'Asse 4, nell'ambito della Priorità 9a "Investire nell'infrastruttura sanitaria e sociale in modo da contribuire allo sviluppo nazionale, regionale e locale, alla riduzione delle disparità nelle condizioni sanitarie, alla promozione dell'inclusione sociale attraverso un migliore accesso ai servizi sociali, culturali e ricreativi nonché al passaggio dai servizi istituzionali ai servizi locali", il valore realizzato sull'indicatore CV13 - Valore delle azioni FESR di contrasto degli effetti della pandemia di COVID 19 (Asse 4) ha superato del 30% circa il valore obiettivo finale, mentre l'indicatore CV13 è pari a zero nelle RS e nelle RT perché sull'Azione 4.3.1 si contano solo 4 operazioni tutte a Reggio Calabria.

Sull'altra priorità dell'Asse 4, la 9b "Fornire sostegno alla rigenerazione fisica, economica e sociale delle comunità sfavorite nelle zone urbane e rurali", al 15.01.2025, entrambi gli indicatori di output selezionati mostrano il superamento del valore obiettivo finale al 2023 sia nelle RMS che nelle RS. Nelle RT, invece, l'indicatore IO17 - Superficie oggetto di intervento (immobili e spazi da adibire a servizi di valenza sociale) mostra un grado di performance pari all'83%, mentre nel caso dell'indicatore CO40 - Sviluppo urbano: alloggi ripristinati, il rapporto di conseguimento raggiunge solo il 38%.

**Tabella 3.18 - Indicatori di output Asse 4, Priorità 9a: grado di raggiungimento dei valori target (dati a gennaio 2025)**

| ID   | Indicatore                                                                                            | Unità di misura | Fondo | Categoria di regioni (se pertinente) | Valore obiettivo (2023) | Valore programmato aggiornato | Valore Realizzato | Grado di performance |
|------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|-------|--------------------------------------|-------------------------|-------------------------------|-------------------|----------------------|
| CV13 | Valore delle azioni FESR per combattere o contrastare gli effetti della pandemia di COVID-19 (Asse 4) | €               | FESR  | Meno sviluppate                      | 1.000.000,00            | 7.599.939,26                  | 1.298.561,45      | 1,30                 |
| CV13 | Valore delle azioni FESR per combattere o contrastare gli effetti della pandemia di COVID-19 (Asse 4) | €               | FESR  | In transizione                       | 500.000,00              |                               |                   |                      |
| CV13 | Valore delle azioni FESR per combattere o contrastare gli effetti della pandemia di COVID-19 (Asse 4) | €               | FESR  | Più sviluppate                       | 1.000.000,00            |                               |                   |                      |

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

**Tabella 3.19 - Indicatori di output Asse 4, Priorità 9b: grado di raggiungimento dei valori target (dati a gennaio 2025)**

| ID   | Indicatore                                                                                  | Unità di misura | Fondo | Categoria di regioni (se pertinente) | Valore obiettivo (2023) | Valore programmato aggiornato | Valore Realizzato | Grado di performance |
|------|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|-------|--------------------------------------|-------------------------|-------------------------------|-------------------|----------------------|
| IO17 | Superficie oggetto di intervento (immobili e spazi da adibire a servizi di valenza sociale) | Metri quadri    | FESR  | Meno sviluppate                      | 106.400,00              | 2.079.791,00                  | 273.204,79        | 2,57                 |
| CO40 | Sviluppo urbano: alloggi ripristinati                                                       | Unità abitative | FESR  | Meno sviluppate                      | 380,00                  | 1.256,00                      | 409,00            | 1,08                 |
| IO17 | Superficie oggetto di intervento (immobili e spazi da adibire a servizi di valenza sociale) | Metri quadri    | FESR  | In transizione                       | 9.450,00                | 7857,00                       | 7857,00           | 0,83                 |
| CO40 | Sviluppo urbano: alloggi ripristinati                                                       | Unità abitative | FESR  | In transizione                       | 32,00                   | 31,00                         | 12,00             | 0,38                 |
| IO17 | Superficie oggetto di intervento (immobili e spazi da adibire a servizi di valenza sociale) | Metri quadri    | FESR  | Più sviluppate                       | 14.551,00               | 1.845.577,31                  | 25.259,31         | 1,74                 |
| CO40 | Sviluppo urbano: alloggi ripristinati                                                       | Unità abitative | FESR  | Più sviluppate                       | 430,00                  | 16.471,98                     | 802,97            | 1,87                 |

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

### 3.4 Raggiungimento dei valori target degli indicatori di risultato

L'analisi del grado di raggiungimento dei valori target degli indicatori di risultato proposta qui di seguito si basa sugli ultimi dati disponibili (fonte RAA 2023).

Nessuno degli indicatori di risultato selezionati sull'O.S. 1.1 "Digitalizzazione dei processi amministrativi e diffusione di servizi digitali pienamente interoperabili" dell'Asse 1, al 31.12.2022 aveva raggiunto il valore obiettivo al 2023, con rapporti di conseguimento che oscillavano tra il 49% delle RMS e l'86% delle RS nel caso dell'indicatore IR01 - Numero di Comuni della Città metropolitana con servizi pienamente interattivi in percentuale sul totale dei Comuni della Città metropolitana e tra il 50% delle RMS e il 77% delle RT nel caso dell'indicatore IR02 - Persone di 14 e più che hanno usato internet negli ultimi 12 mesi per relazionarsi per uso privato con la Pubblica Amministrazione o con i gestori di servizi pubblici.

**Tabella 3.20 - Indicatori di risultato Asse 1, Priorità 2c, OS 1.1: grado di raggiungimento dei valori target (al 31.12.2022)**

| ID   | Indicatore                                                                                                                                                             | Unità di misura | Categoria di regioni | Valore di base | Anno di riferimento | Valore obiettivo 2023 | 2022 Totale | Grado di performance |
|------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|----------------------|----------------|---------------------|-----------------------|-------------|----------------------|
| IR01 | Numero di Comuni della Città metropolitana con servizi pienamente interattivi in percentuale sul totale dei Comuni della Città metropolitana                           | %               | Meno sviluppate      | 15,50          | 2012                | 70,00                 | 34,56       | 0,49                 |
| IR01 | Numero di Comuni della Città metropolitana con servizi pienamente interattivi in percentuale sul totale dei Comuni della Città metropolitana                           | %               | In transizione       | 23,60          | 2012                | 70,00                 | 52,18       | 0,75                 |
| IR01 | Numero di Comuni della Città metropolitana con servizi pienamente interattivi in percentuale sul totale dei Comuni della Città metropolitana                           | %               | Più sviluppate       | 20,60          | 2012                | 70,00                 | 60,18       | 0,86                 |
| IR02 | Persone di 14 e più che hanno usato internet negli ultimi 12 mesi per relazionarsi per uso privato con la Pubblica Amministrazione o con i gestori di servizi pubblici | %               | Meno sviluppate      | 29,10          | 2013                | 50,00                 | 24,94       | 0,50                 |
| IR02 | Persone di 14 e più che hanno usato internet negli ultimi 12 mesi per relazionarsi per uso privato con la Pubblica Amministrazione o con i gestori di servizi pubblici | %               | In transizione       | 36,90          | 2013                | 50,00                 | 38,33       | 0,77                 |
| IR02 | Persone di 14 e più che hanno usato internet negli ultimi 12 mesi per relazionarsi per uso privato con la Pubblica Amministrazione o con i gestori di servizi pubblici | %               | Più sviluppate       | 35,90          | 2013                | 50,00                 | 36,16       | 0,72                 |

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

Sull'Asse 2, nel caso dell'O.S. 2.1 "Riduzione dei consumi energetici negli edifici e nelle strutture pubbliche o ad uso pubblico, residenziali e non residenziali e integrazione di fonti rinnovabili [RA 4.1]", la maggior parte degli indicatori di risultato mostrava al 31.12.2022, valori superiori a quelli target al 2023. Quelli che non avevano ancora raggiunto il valore obiettivo finale, ma che purtuttavia mostravano un grado di performance medio-alto, erano:

- l'indicatore IR03 - Consumi di energia elettrica per illuminazione pubblica per kmq di superficie dei centri abitati misurata nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane, nelle RT, con un tasso di conseguimento del valore target al 2023 pari al 74%;
- l'indicatore IR05 - Emissioni di gas a effetto serra del settore Combustione non industriale - riscaldamento (SNAP 02) per i settori commerciale/istituzionale e residenziale nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane, nelle RS, con un grado di conseguimento del valore obiettivo finale dell'87%;
- l'indicatore IR04 - Consumi di energia elettrica della PA per Unità di lavoro della PA (media annua in migliaia) nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane, nelle RS, che comunque mostrava di aver quasi raggiunto il valore target finale (essendo pari al 95%).

Nel caso dell'OS 2.2 "Aumento della mobilità sostenibile nelle aree urbane [RA 4.6]" dell'Asse 2, invece, rispetto agli indicatori di risultato, al 31.12.2022, si osservava:

- il superamento del valore target finale in tutte le categorie di regione nel caso dell'indicatore IR08 - Emissioni di gas a effetto serra del settore Trasporti stradali (SNAP 07) al netto delle emissioni dei veicoli merci (HVD) nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane;
- il superamento del valore obiettivo al 2023 nelle RS, il raggiungimento di tale valore nelle RT e un buon grado di raggiungimento del medesimo valore nelle RMS (86%) per quel che concerne l'indicatore IR09a - Velocità commerciale degli autobus e dei filobus adibiti al trasporto pubblico locale nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane;
- il superamento del valore target finale nelle RMS, un grado di conseguimento di tale valore contenuto nelle RS (il 68%) e molto basso nelle RT (il 6%) nel caso dell'indicatore IR1 - Concentrazione di PM 10 nell'aria nei comuni capoluogo di provincia;
- una elevata distanza dal valore obiettivo al 2023 nelle RMS, per quel che riguarda l'indicatore IR06 Passeggeri trasportati dal TPL nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane per abitante, e nelle RT e nelle RS nel caso dell'indicatore IR07 Persone di 15 anni e più occupate che escono di casa per andare al lavoro in bicicletta sul totale delle persone occupate nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane.

**Tabella 3.21 - Indicatori di risultato Asse 2, Priorità 4c, OS 2.1: grado di raggiungimento dei valori target (al 31.12.2022)**

| ID   | Indicatore                                                                                                                                                                                               | Unità di misura | Categoria di regioni | Valore di base | Anno di riferimento | Valore obiettivo 2023 | 2022 Totale | Grado di performance |
|------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|----------------------|----------------|---------------------|-----------------------|-------------|----------------------|
| IR03 | Consumi di energia elettrica per illuminazione pubblica per kmq di superficie dei centri abitati misurata nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane                                                 | GWh             | Meno sviluppate      | 31,22          | 2012                | 24,97                 | 30,77       | 1,23                 |
| IR03 | Consumi di energia elettrica per illuminazione pubblica per kmq di superficie dei centri abitati misurata nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane                                                 | GWh             | In transizione       | 29,09          | 2012                | 23,28                 | 17,12       | 0,74                 |
| IR03 | Consumi di energia elettrica per illuminazione pubblica per kmq di superficie dei centri abitati misurata nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane                                                 | GWh             | Più sviluppate       | 31,10          | 2012                | 24,88                 | 31,68       | 1,27                 |
| IR04 | Consumi di energia elettrica della PA per Unità di lavoro della PA (media annua in migliaia) nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane                                                              | GWh             | Meno sviluppate      | 3,16           | 2011                | 2,53                  | 3,70        | 1,46                 |
| IR04 | Consumi di energia elettrica della PA per Unità di lavoro della PA (media annua in migliaia) nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane                                                              | GWh             | In transizione       | 3,97           | 2011                | 3,18                  | 3,19        | 1,00                 |
| IR04 | Consumi di energia elettrica della PA per Unità di lavoro della PA (media annua in migliaia) nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane                                                              | GWh             | Più sviluppate       | 4,15           | 2011                | 3,32                  | 3,15        | 0,95                 |
| IR05 | Emissioni di gas a effetto serra del settore Combustione non industriale - riscaldamento (SNAP 02) per i settori commerciale/istituzionale e residenziale nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane | Teq. CO2/1000   | Meno sviluppate      | 1.094,20       | 2012                | 897,24                | 1.613,26    | 1,80                 |
| IR05 | Emissioni di gas a effetto serra del settore Combustione non industriale - riscaldamento (SNAP 02) per i settori commerciale/istituzionale e residenziale nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane | Teq. CO2/1000   | In transizione       | 73,92          | 2012                | 60,62                 | 89,01       | 1,47                 |
| IR05 | Emissioni di gas a effetto serra del settore Combustione non industriale - riscaldamento (SNAP 02) per i settori commerciale/istituzionale e residenziale nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane | Teq. CO2/1000   | Più sviluppate       | 9.457,94       | 2012                | 7.755,51              | 6.745,30    | 0,87                 |

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

**Tabella 3.22 - Indicatori di risultato Asse 2, Priorità 4e, OS 2.2: grado di raggiungimento dei valori target (al 31.12.2022)**

| ID    | Indicatore                                                                                                                                                                | Unità di misura | Categoria di regioni | Valore di base | Anno di riferimento | Valore obiettivo 2023 | 2022 Totale | Grado di performance |
|-------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|----------------------|----------------|---------------------|-----------------------|-------------|----------------------|
| IR06  | Passeggeri trasportati dal TPL nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane per abitante                                                                                | n.              | Meno sviluppate      | 94,00          | 2012                | 99,00                 | 29,67       | 0,30                 |
| IR07  | Persone di 15 anni e più occupate che escono di casa per andare al lavoro in bicicletta sul totale delle persone occupate nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane  | %               | In transizione       | 0,75           | 2012                | 5,00                  | 2,50        | 0,50                 |
| IR07  | Persone di 15 anni e più occupate che escono di casa per andare al lavoro in bicicletta sul totale delle persone occupate nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane  | %               | Più sviluppate       | 4,05           | 2012                | 10,00                 | 1,98        | 0,20                 |
| IR08  | Emissioni di gas a effetto serra del settore Trasporti stradali (SNAP 07) al netto delle emissioni dei veicoli merci (HVD) nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane | Teq. CO2/1000   | Meno sviluppate      | 2.721,91       | 2012                | 2.231,97              | 3.527,10    | 1,58                 |
| IR08  | Emissioni di gas a effetto serra del settore Trasporti stradali (SNAP 07) al netto delle emissioni dei veicoli merci (HVD) nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane | Teq. CO2/1000   | In transizione       | 169,05         | 2012                | 138,62                | 223,49      | 1,61                 |
| IR08  | Emissioni di gas a effetto serra del settore Trasporti stradali (SNAP 07) al netto delle emissioni dei veicoli merci (HVD) nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane | Teq. CO2/1000   | Più sviluppate       | 8.820,53       | 2012                | 7.232,83              | 9.037,49    | 1,25                 |
| IR09a | Velocità commerciale degli autobus e dei filobus adibiti al trasporto pubblico locale nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane                                      | km/h            | Meno sviluppate      | 16,60          | 2014                | 17,00                 | 14,62       | 0,86                 |
| IR09a | Velocità commerciale degli autobus e dei filobus adibiti al trasporto pubblico locale nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane                                      | km/h            | In transizione       | 16,00          | 2014                | 16,00                 | 16,00       | 1,00                 |
| IR09a | Velocità commerciale degli autobus e dei filobus adibiti al trasporto pubblico locale nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane                                      | km/h            | Più sviluppate       | 16,40          | 2014                | 16,80                 | 18,40       | 1,10                 |
| IR10  | Concentrazione di PM 10 nell'aria nei comuni capoluogo di provincia                                                                                                       | gg              | Meno sviluppate      | 33,40          | 2012                | 26,70                 | 28,30       | 1,06                 |
| IR10  | Concentrazione di PM 10 nell'aria nei comuni capoluogo di provincia                                                                                                       | gg              | In transizione       | 78,00          | 2012                | 62,40                 | 4,00        | 0,06                 |
| IR10  | Concentrazione di PM 10 nell'aria nei comuni capoluogo di provincia                                                                                                       | gg              | Più sviluppate       | 73,90          | 2012                | 59,10                 | 40,40       | 0,68                 |

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

L'Asse 3 per quanto riguarda la Priorità 9i - L'inclusione attiva, anche per promuovere le pari opportunità e la partecipazione attiva, e migliorare l'occupabilità, al 31.12.2022, non aveva conseguito il valore obiettivo al 2023 per nessun indicatore in nessuna categoria di regione, con distanze più o meno ampie dal valore target. Gli indicatori più vicini ai valori target finali erano l'indicatore IR13 - Percentuale di partecipanti che hanno concluso positivamente entro 1 anno dalla conclusione dell'intervento il percorso di ricerca di un'occupazione e/o acquisizione di una qualifica - Altre persone svantaggiate (C.I. 17), nelle RMS, con un rapporto di conseguimento pari a circa l'81% e l'indicatore IR12 - Percentuale di partecipanti che escono dal disagio abitativo dopo 1 anno dalla conclusione dell'intervento - Partecipanti le cui famiglie sono senza lavoro (C.I. 12), nelle RT, con un rapporto di conseguimento pari all'84,4%.

Sulla Priorità 9ii - l'integrazione socioeconomica delle comunità emarginate quali i Rom, se da un lato, gli indicatori IR15 - Percentuale di partecipanti che escono dal disagio abitativo dopo 1 anno dalla conclusione dell'intervento - Migranti, persone di origine straniera, le minoranze (comprese le comunità emarginate come i Rom) (C.I. 15) e IR17 - Percentuale di partecipanti che hanno concluso positivamente entro 1 anno dalla conclusione dell'intervento il percorso di ricerca di un'occupazione e/o acquisizione di una qualifica - Migranti, persone di origine straniera, le minoranze sono pari a zero solo nelle RMS, gli indicatori IR15 - Percentuale di partecipanti che escono dal disagio abitativo dopo 1 anno dalla conclusione dell'intervento - Migranti, persone

di origine straniera, le minoranze (comprese le comunità emarginate come i Rom) (C.I. 15) e IR16 - Percentuale di partecipanti che escono dal disagio abitativo dopo 1 anno dalla conclusione dell'intervento - Homeless o persone colpite da esclusione abitativa (C.I.18), al 31.12.2022, mostravano i rapporti di conseguimento del valore obiettivo al 2023 più elevati, rispettivamente il 69,2% e il 64,8% nelle RT.

La Priorità 9iv - Il miglioramento dell'accesso a servizi accessibili, sostenibili e di qualità, compresi servizi sociali e cure sanitarie d'interesse generale, al 31.12.2022, si caratterizzava per un valore dell'indicatore di risultato IR19b - Numero di partecipanti supportati sul totale della popolazione comuni capoluogo che aveva già superato il valore target al 2023 nelle RMS, mentre nelle RS e nelle RT mostrava rapporti di conseguimento molto contenuti (il 13% nelle RS e il 16% nelle RT).

Infine, sulla Priorità 9v - La promozione dell'imprenditoria sociale e dell'inserimento professionale nelle imprese sociali e dell'economia sociale e solidale per facilitare l'accesso al lavoro, se da un lato l'indicatore di risultato IR18b - Percentuale di network operativi ad 1 anno dalla conclusione dell'intervento - Numero di progetti attuati completamente o parzialmente da parti sociali o da organizzazioni non governative (C.I. 20), al 31.12.2022, era pari a zero in ciascuna categoria di regione, l'indicatore IR18c - Percentuale di individui svantaggiati che sono coinvolti nelle attività di network e che a distanza di 12 mesi dalla conclusione dell'intervento sono usciti dalla condizione di esclusione sul totale degli individui svantaggiati coinvolti aveva ampiamente superato il valore obiettivo al 2023 sia nelle RMS che nelle RS, ma era pari a zero nelle RT.

**Tabella 3.23 - Indicatori di risultato Asse 3, Priorità 9i: grado di raggiungimento dei valori target (al 31.12.2022)**

| ID   | Indicatore                                                                                                                                                                                                                    | Categoria di regioni | Unità di misura dell'indicatore | Indicatore di output utilizzato come base per la definizione del target finale | Unità di misura per il valore di base e il target finale | Valore obiettivo (2023) |        |       | Grado di performance |        |       |
|------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|---------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|-------------------------|--------|-------|----------------------|--------|-------|
|      |                                                                                                                                                                                                                               |                      |                                 |                                                                                |                                                          | Totale                  | Uomini | Donne | Totale               | Uomini | Donne |
| IR11 | Percentuale di partecipanti che escono dal disagio abitativo dopo 1 anno dalla conclusione dell'intervento - Altre persone svantaggiate (C.I. 17)                                                                             | Meno sviluppate      | Rapporto (%)                    | CO17 le altre persone svantaggiate                                             | Rapporto                                                 | 90,00 %                 |        |       | 45,67                |        |       |
| IR11 | Percentuale di partecipanti che escono dal disagio abitativo dopo 1 anno dalla conclusione dell'intervento - Altre persone svantaggiate (C.I. 17)                                                                             | In transizione       | Rapporto (%)                    | CO17 le altre persone svantaggiate                                             | Rapporto                                                 | 90,00 %                 |        |       | 79,87                |        |       |
| IR11 | Percentuale di partecipanti che escono dal disagio abitativo dopo 1 anno dalla conclusione dell'intervento - Altre persone svantaggiate (C.I. 17)                                                                             | Più sviluppate       | Rapporto (%)                    | CO17 le altre persone svantaggiate                                             | Rapporto                                                 | 90,00 %                 |        |       | 52,17                |        |       |
| IR12 | Percentuale di partecipanti che escono dal disagio abitativo dopo 1 anno dalla conclusione dell'intervento - Partecipanti le cui famiglie sono senza lavoro (C.I. 12)                                                         | Meno sviluppate      | Rapporto (%)                    | CO12 i partecipanti le cui famiglie sono senza lavoro                          | Rapporto                                                 | 85,00 %                 |        |       | 68,84                |        |       |
| IR12 | Percentuale di partecipanti che escono dal disagio abitativo dopo 1 anno dalla conclusione dell'intervento - Partecipanti le cui famiglie sono senza lavoro (C.I. 12)                                                         | In transizione       | Rapporto (%)                    | CO12 i partecipanti le cui famiglie sono senza lavoro                          | Rapporto                                                 | 85,00 %                 |        |       | 84,40                |        |       |
| IR12 | Percentuale di partecipanti che escono dal disagio abitativo dopo 1 anno dalla conclusione dell'intervento - Partecipanti le cui famiglie sono senza lavoro (C.I. 12)                                                         | Più sviluppate       | Rapporto (%)                    | CO12 i partecipanti le cui famiglie sono senza lavoro                          | Rapporto                                                 | 85,00 %                 |        |       | 38,45                |        |       |
| IR13 | Percentuale di partecipanti che hanno concluso positivamente entro 1 anno dalla conclusione dell'intervento il percorso di ricerca di un'occupazione e/o acquisizione di una qualifica - Altre persone svantaggiate (C.I. 17) | Meno sviluppate      | Rapporto (%)                    | CO17 le altre persone svantaggiate                                             | Rapporto                                                 | 33,00 %                 |        |       | 80,58                |        |       |
| IR13 | Percentuale di partecipanti che hanno concluso positivamente entro 1 anno dalla conclusione dell'intervento il percorso di ricerca di un'occupazione e/o acquisizione di una qualifica - Altre persone svantaggiate (C.I. 17) | In transizione       | Rapporto (%)                    | CO17 le altre persone svantaggiate                                             | Rapporto                                                 | 33,00 %                 |        |       | 4,70                 |        |       |
| IR13 | Percentuale di partecipanti che hanno concluso positivamente entro 1 anno dalla conclusione dell'intervento il percorso di ricerca di un'occupazione e/o acquisizione di una qualifica - Altre persone svantaggiate (C.I. 17) | Più sviluppate       | Rapporto (%)                    | CO17 le altre persone svantaggiate                                             | Rapporto                                                 | 33,00 %                 |        |       | 52,85                |        |       |

| ID   | Indicatore                                                                                                                                                                               | Categoria di regioni | Unità di misura dell'indicatore | Indicatore di output utilizzato come base per la definizione del target finale | Unità di misura per il valore di base e il target finale | Valore obiettivo (2023) |        |       | Grado di performance |        |       |
|------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|---------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|-------------------------|--------|-------|----------------------|--------|-------|
|      |                                                                                                                                                                                          |                      |                                 |                                                                                |                                                          | Totale                  | Uomini | Donne | Totale               | Uomini | Donne |
| IR14 | Percentuale di partecipanti che hanno concluso positivamente entro 1 anno dalla conclusione dell'intervento il percorso di ricerca di un'occupazione e/o acquisizione di una qualifica - | Meno sviluppate      | Rapporto (%)                    | CO12 i partecipanti le cui famiglie sono senza lavoro                          | Rapporto                                                 | 33,00 %                 |        |       | 62,15                |        |       |
| IR14 | Percentuale di partecipanti che hanno concluso positivamente entro 1 anno dalla conclusione dell'intervento il percorso di ricerca di un'occupazione e/o acquisizione di una qualifica - | In transizione       | Rapporto (%)                    | CO12 i partecipanti le cui famiglie sono senza lavoro                          | Rapporto                                                 | 33,00 %                 |        |       | 21,64                |        |       |
| IR14 | Percentuale di partecipanti che hanno concluso positivamente entro 1 anno dalla conclusione dell'intervento il percorso di ricerca di un'occupazione e/o acquisizione di una qualifica - | Più sviluppate       | Rapporto (%)                    | CO12 i partecipanti le cui famiglie sono senza lavoro                          | Rapporto                                                 | 33,00 %                 |        |       | 54,33                |        |       |

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

**Tabella 3.24 - Indicatori di risultato Asse 3, Priorità 9ii: grado di raggiungimento dei valori target (al 31.12.2022)**

| ID   | Indicatore                                                                                                                                                                                                                                                     | Categoria di regioni | Unità di misura dell'indicatore | Indicatore di output utilizzato come base per la definizione del target finale                                   | Unità di misura per il valore di base e il target finale | Valore obiettivo (2023) |        |       | Grado di performance |        |       |
|------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|---------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|-------------------------|--------|-------|----------------------|--------|-------|
|      |                                                                                                                                                                                                                                                                |                      |                                 |                                                                                                                  |                                                          | Totale                  | Uomini | Donne | Totale               | Uomini | Donne |
| IR15 | Percentuale di partecipanti che escono dal disagio abitativo dopo 1 anno dalla conclusione dell'intervento - Migranti, persone di origine straniera, le minoranze (comprese le comunità emarginate come i Rom) (C.I.15)                                        | Meno sviluppate      | Rapporto (%)                    | CO15 i migranti, i partecipanti di origine straniera, le minoranze (comprese le comunità emarginate quali i Rom) | Rapporto                                                 | 85,00 %                 |        |       | 0,00                 |        |       |
| IR15 | Percentuale di partecipanti che escono dal disagio abitativo dopo 1 anno dalla conclusione dell'intervento - Migranti, persone di origine straniera, le minoranze (comprese le comunità emarginate come i Rom) (C.I.15)                                        | In transizione       | Rapporto (%)                    | CO15 i migranti, i partecipanti di origine straniera, le minoranze (comprese le comunità emarginate quali i Rom) | Rapporto                                                 | 85,00 %                 |        |       | 69,20                |        |       |
| IR15 | Percentuale di partecipanti che escono dal disagio abitativo dopo 1 anno dalla conclusione dell'intervento - Migranti, persone di origine straniera, le minoranze (comprese le comunità emarginate come i Rom) (C.I.15)                                        | Più sviluppate       | Rapporto (%)                    | CO15 i migranti, i partecipanti di origine straniera, le minoranze (comprese le comunità emarginate quali i Rom) | Rapporto                                                 | 85,00 %                 |        |       | 40,69                |        |       |
| IR16 | Percentuale di partecipanti che escono dal disagio abitativo dopo 1 anno dalla conclusione dell'intervento - Homeless o persone colpite da esclusione abitativa (C.I.18)                                                                                       | Meno sviluppate      | Rapporto (%)                    | CO18 i senzatetto o le persone colpite da esclusione abitativa                                                   | Rapporto                                                 | 85,00 %                 |        |       | 26,19                |        |       |
| IR16 | Percentuale di partecipanti che escono dal disagio abitativo dopo 1 anno dalla conclusione dell'intervento - Homeless o persone colpite da esclusione abitativa (C.I.18)                                                                                       | In transizione       | Rapporto (%)                    | CO18 i senzatetto o le persone colpite da esclusione abitativa                                                   | Rapporto                                                 | 85,00 %                 |        |       | 64,80                |        |       |
| IR16 | Percentuale di partecipanti che escono dal disagio abitativo dopo 1 anno dalla conclusione dell'intervento - Homeless o persone colpite da esclusione abitativa (C.I.18)                                                                                       | Più sviluppate       | Rapporto (%)                    | CO18 i senzatetto o le persone colpite da esclusione abitativa                                                   | Rapporto                                                 | 85,00 %                 |        |       | 35,99                |        |       |
| IR17 | Percentuale di partecipanti che hanno concluso positivamente entro 1 anno dalla conclusione dell'intervento il percorso di ricerca di un'occupazione e/o acquisizione di una qualifica - Migranti, persone di origine straniera, le minoranze (comprese le com | Meno sviluppate      | Rapporto (%)                    | CO15 i migranti, i partecipanti di origine straniera, le minoranze (comprese le comunità emarginate quali i Rom) | Rapporto                                                 | 60,00 %                 |        |       | 0,00                 |        |       |
| IR17 | Percentuale di partecipanti che hanno concluso positivamente entro 1 anno dalla conclusione dell'intervento il percorso di ricerca di un'occupazione e/o acquisizione di una qualifica - Migranti, persone di origine straniera, le minoranze (comprese le com | In transizione       | Rapporto (%)                    | CO15 i migranti, i partecipanti di origine straniera, le minoranze (comprese le comunità emarginate quali i Rom) | Rapporto                                                 | 60,00 %                 |        |       | 49,02                |        |       |
| IR17 | Percentuale di partecipanti che hanno concluso positivamente entro 1 anno dalla conclusione dell'intervento il percorso di ricerca di un'occupazione e/o acquisizione di una qualifica - Migranti, persone di origine straniera, le minoranze (comprese le com | Più sviluppate       | Rapporto (%)                    | CO15 i migranti, i partecipanti di origine straniera, le minoranze (comprese le comunità emarginate quali i Rom) | Rapporto                                                 | 60,00 %                 |        |       | 44,03                |        |       |

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

**Tabella 3.25 - Indicatori di risultato Asse 3, Priorità 9iv, OS 2.2: grado di raggiungimento dei valori target (al 31.12.2022)**

| ID    | Indicatore                                                                      | Categoria di regioni | Unità di misura dell'indicatore | Indicatore di output utilizzato come base per la definizione del target finale | Unità di misura per il valore di base e il target finale | Valore obiettivo (2023) |        |       | Grado di performance |        |       |
|-------|---------------------------------------------------------------------------------|----------------------|---------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|-------------------------|--------|-------|----------------------|--------|-------|
|       |                                                                                 |                      |                                 |                                                                                |                                                          | Totale                  | Uomini | Donne | Totale               | Uomini | Donne |
| IR19b | Numero di partecipanti supportati sul totale della popolazione comuni capoluogo | Meno sviluppate      | Rapporto (%)                    | CV31 Partecipanti supportati per combattere la pandemia di COVID-19            | Rapporto                                                 | 0,36%                   |        |       | 463,89               |        |       |
| IR19b | Numero di partecipanti supportati sul totale della popolazione comuni capoluogo | In transizione       | Rapporto (%)                    | CV31 Partecipanti supportati per combattere la pandemia di COVID-19            | Rapporto                                                 | 2,00%                   |        |       | 16,00                |        |       |
| IR19b | Numero di partecipanti supportati sul totale della popolazione comuni capoluogo | Più sviluppate       | Rapporto (%)                    | CV31 Partecipanti supportati per combattere la pandemia di COVID-19            | Rapporto                                                 | 1,00%                   |        |       | 13,00                |        |       |

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

**Tabella 3.26 - Indicatori di risultato Asse 3, Priorità 9v: grado di raggiungimento dei valori target (al 31.12.2022)**

| ID    | Indicatore                                                                                                                                                                                                                                    | Categoria di regioni | Unità di misura dell'indicatore | Indicatore di output utilizzato come base per la definizione del target finale                                       | Unità di misura per il valore di base e il target finale | Valore obiettivo (2023) |        |       | Grado di performance |        |       |
|-------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|---------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|-------------------------|--------|-------|----------------------|--------|-------|
|       |                                                                                                                                                                                                                                               |                      |                                 |                                                                                                                      |                                                          | Totale                  | Uomini | Donne | Totale               | Uomini | Donne |
| IR18b | Percentuale di network operativi ad 1 anno dalla conclusione dell'intervento - Numero di progetti attuati completamente o parzialmente da parti sociali o da organizzazioni non governative (C.I. 20)                                         | Meno sviluppate      | Rapporto (%)                    | CO20 numero di progetti attuati completamente o parzialmente dalle parti sociali o da organizzazioni non governative | Rapporto                                                 | 20,00 %                 |        |       | 0,00                 |        |       |
| IR18b | Percentuale di network operativi ad 1 anno dalla conclusione dell'intervento - Numero di progetti attuati completamente o parzialmente da parti sociali o da organizzazioni non governative (C.I. 20)                                         | In transizione       | Rapporto (%)                    | CO20 numero di progetti attuati completamente o parzialmente dalle parti sociali o da organizzazioni non governative | Rapporto                                                 | 20,00 %                 |        |       | 0,00                 |        |       |
| IR18b | Percentuale di network operativi ad 1 anno dalla conclusione dell'intervento - Numero di progetti attuati completamente o parzialmente da parti sociali o da organizzazioni non governative (C.I. 20)                                         | Più sviluppate       | Rapporto (%)                    | CO20 numero di progetti attuati completamente o parzialmente dalle parti sociali o da organizzazioni non governative | Rapporto                                                 | 20,00 %                 |        |       | 0,00                 |        |       |
| IR18c | Percentuale di individui svantaggiati che sono coinvolti nelle attività di network e che a distanza di 12 mesi dalla conclusione dell'intervento sono usciti dalla condizione di esclusione sul totale degli individui svantaggiati coinvolti | Meno sviluppate      | Rapporto (%)                    | IO16a Numero di persone coinvolte nelle attività                                                                     | Rapporto                                                 | 20,00 %                 |        |       | 191,65               |        |       |
| IR18c | Percentuale di individui svantaggiati che sono coinvolti nelle attività di network e che a distanza di 12 mesi dalla conclusione dell'intervento sono usciti dalla condizione di esclusione sul totale degli individui svantaggiati coinvolti | In transizione       | Rapporto (%)                    | IO16a Numero di persone coinvolte nelle attività                                                                     | Rapporto                                                 | 20,00 %                 |        |       | 0,00                 |        |       |
| IR18c | Percentuale di individui svantaggiati che sono coinvolti nelle attività di network e che a distanza di 12 mesi dalla conclusione dell'intervento sono usciti dalla condizione di esclusione sul totale degli individui svantaggiati coinvolti | Più sviluppate       | Rapporto (%)                    | IO16a Numero di persone coinvolte nelle attività                                                                     | Rapporto                                                 | 20,00 %                 |        |       | 246,15               |        |       |

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

Sull'Asse 4, l'indicatore di risultato IR19c - Popolazione coperta dai servizi migliorati relativo all'OS 4.3 "Aumento/ consolidamento/ qualificazione dei servizi di cura socio-educativi rivolti ai bambini e dei servizi di cura rivolti a persone con limitazioni dell'autonomia e potenziamento della rete infrastrutturale e dell'offerta di servizi sanitari e sociosanitari territoriali [RA 9.3]", al 31.12.2022, era pari a zero per tutte le categorie di regioni. Sull'OS 4.1 "Riduzione del numero di famiglie con particolari fragilità sociali ed economiche in condizioni di disagio abitativo [RA 9.4]", i dati mostravano già un ampio superamento, al 31.12.2022, del valore obiettivo al 2023, in tutte le categorie di regioni, per l'indicatore IR19 - Percentuale di individui in condizioni di disagio abitativo sul totale della popolazione residente nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane. Infine,

l'indicatore IR20a - Imprese e Istituzioni non profit che svolgono attività a contenuto sociale sul totale degli abitanti dei Comuni capoluogo delle città metropolitane sull'OS 4.2 - Aumento della legalità nelle aree ad alta esclusione sociale e miglioramento del tessuto urbano nelle aree a basso tasso di legalità [RA 9.6], al 31.12.2022, aveva superato il valore target finale per tutte le categorie di regioni.

**Tabella 3.27 - Indicatori di risultato Asse 4, Priorità 9a, O.S. 4.3: grado di raggiungimento dei valori target (al 31.12.2022)**

| ID    | Indicatore                                 | Unità di misura | Categoria di regioni | Valore di base | Anno di riferimento | Valore obiettivo 2023 | 2022 Totale | Grado di performance |
|-------|--------------------------------------------|-----------------|----------------------|----------------|---------------------|-----------------------|-------------|----------------------|
| IR19c | Popolazione coperta dai servizi migliorati | n.              | Meno sviluppate      | 0,00           | 2019                | 1.042.043,00          | 0,00        |                      |
| IR19c | Popolazione coperta dai servizi migliorati | n.              | In transizione       | 0,00           | 2019                | 153.660,00            | 0,00        |                      |
| IR19c | Popolazione coperta dai servizi migliorati | n.              | Più sviluppate       | 0,00           | 2019                | 650.340,00            | 0,00        |                      |

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

**Tabella 3.28 - Indicatori di risultato Asse 4, Priorità 9b, O.S. 4.1: grado di raggiungimento dei valori target (al 31.12.2022)**

| ID   | Indicatore                                                                                                                                        | Unità di misura | Categoria di regioni | Valore di base | Anno di riferimento | Valore obiettivo 2023 | 2022 Totale | Grado di performance |
|------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|----------------------|----------------|---------------------|-----------------------|-------------|----------------------|
| IR19 | Percentuale di individui in condizioni di disagio abitativo sul totale della popolazione residente nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane | %               | Meno sviluppate      | 12,15          | 2011                | 10,93                 | 27,78       | 2,54                 |
| IR19 | Percentuale di individui in condizioni di disagio abitativo sul totale della popolazione residente nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane | %               | In transizione       | 3,75           | 2011                | 3,37                  | 26,53       | 7,87                 |
| IR19 | Percentuale di individui in condizioni di disagio abitativo sul totale della popolazione residente nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane | %               | Più sviluppate       | 8,87           | 2011                | 7,99                  | 33,25       | 4,16                 |

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020

**Tabella 3.29 - Indicatori di risultato Asse 4, Priorità 9b, O.S. 4.2: grado di raggiungimento dei valori target (al 31.12.2022)**

| ID    | Indicatore                                                                                                                                          | Unità di misura       | Categoria di regioni | Valore di base | Anno di riferimento | Valore obiettivo 2023 | 2022 Totale | Grado di performance |
|-------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|----------------------|----------------|---------------------|-----------------------|-------------|----------------------|
| IR20a | Imprese e Istituzioni non profit che svolgono attività a contenuto sociale sul totale degli abitanti dei Comuni capoluogo delle città metropolitane | UL per mille abitanti | Meno sviluppate      | 4,40           | 2011                | 4,80                  | 5,47        | 1,14                 |
| IR20a | Imprese e Istituzioni non profit che svolgono attività a contenuto sociale sul totale degli abitanti dei Comuni capoluogo delle città metropolitane | UL per mille abitanti | In transizione       | 9,70           | 2011                | 10,70                 | 11,39       | 1,06                 |
| IR20a | Imprese e Istituzioni non profit che svolgono attività a contenuto sociale sul totale degli abitanti dei Comuni capoluogo delle città metropolitane | UL per mille abitanti | Più sviluppate       | 6,60           | 2011                | 7,20                  | 7,35        | 1,02                 |

Fonte: elaborazione su dati di monitoraggio PON METRO 2014-2020



## 4 VALUTAZIONE STRATEGICA, RISULTATI ED ESITI: META-VALUTAZIONE ED EVIDENZE QUALITATIVE

Come richiamato già nel cap. 2, la valutazione strategica si basa su un mix di fonti primarie e secondarie: da un lato, una meta-analisi di tutte le valutazioni condotte sui diversi assi del Programma fino ad oggi attraverso una griglia di lettura trasversale agli Assi, dall'altro indagini di campo finalizzate al confronto diretto con gli Organismi Intermedi, funzionale a ricostruire in particolare, secondo una prospettiva di fine programmazione, quale sia la percezione dei principali risultati raggiunti, quali i principali punti di forza ed elementi di debolezza riscontrati nel corso dell'attuazione e quali, da ultimo, le principali lezioni apprese, anche nella prospettiva di miglioramento della qualità dei Programmi che costituisce una delle prerogative principe della valutazione e, in questo caso, è da interpretare soprattutto con riferimento all'implementazione del PN Metro Plus 2021-27.

### 4.1 Asse 1: le risposte alle domande di valutazione

*Quali sono stati i principali benefici promossi dal PON Metro 2014-20 in termini di diffusione/applicazione del paradigma “smart city” e con quali differenze/peculiarità nelle diverse Città Metropolitane?*

*In che modo e in che misura il PON Metro 2014-20 ha contribuito alla digitalizzazione dei processi amministrativi della PA, al miglioramento dei servizi digitali e alla loro diffusione/fruizione anche da parte della cittadinanza? In che modo e in che misura ha attivato processi e nuove modalità di governance territoriale a scala metropolitana? Quali condizioni abilitanti/ostacolanti hanno influito e con quali eventuali differenze territoriali/tra Città?*

Se, in estrema e preliminare sintesi, è possibile rispondere che **il PON ha generalmente contribuito** alla digitalizzazione dei processi amministrativi della PA, al miglioramento dei servizi digitali e alla loro diffusione/fruizione anche da parte della cittadinanza **in base a quanto ciascuna Città metropolitana fosse, al momento della progettazione e dell'attuazione, avanzata nel proprio processo di digitalizzazione** (e, quindi, in scala molto variabile tra le diverse Città), è tuttavia necessario, per comprendere le ragioni della risposta ed approfondirne la portata, un altrettanto **preliminare chiarimento sui termini** e sui perimetri ai quali la domanda fa riferimento.

Il contributo dell'Asse I del PON alla digitalizzazione dei processi amministrativi della PA, al miglioramento dei servizi digitali e alla loro diffusione/fruizione anche da parte della cittadinanza viene infatti analizzato, nei rapporti valutativi intermedio e finale dedicati all'Asse I realizzati nel corso della programmazione da un valutatore indipendente, innanzi tutto **nel contesto più ampio del contributo alle complessive strategie digitali delle Città Metropolitane**: strategie che si riferiscono sicuramente agli aspetti specifici della digitalizzazione dei processi e dell'offerta / utilizzo di servizi, ma **che ne contengono anche altri** che, al momento dell'approvazione del PON e anche in quello successivo dell'approvazione dei singoli PO, erano considerati le sfide “attuali”, **tra le quali erano incluse, “a monte”, sia l'adesione alle piattaforme abilitanti / trasversali** che a quelle di pagamento al centro della Strategia nazionale per la digitalizzazione, **sia altri ambiti di digitalizzazione per la gestione delle città in base a dati solidi (data driven) e processi efficienti e sostenibili (“Smart Cities”**, che rientrano tra i “programmi di accelerazione” nella terminologia della stessa

Strategia nazionale<sup>7</sup> richiamata esplicitamente dal PON quale driver d'intervento). È una lettura, quella proposta dai rapporti valutativi, che si ritiene di massima corretta. Non soltanto perché a sua volta la Strategia per la crescita digitale richiamava esplicitamente il PON tra le fonti di finanziamento per attuarla in tutte le sue componenti, ma anche e soprattutto perché, da un punto di vista fattuale, lo stato di partenza dei processi digitali (qui in senso più lato possibile) delle Città metropolitane era piuttosto differenziato come lo era, in misura anche maggiore, quello tra ciascun capoluogo e i Comuni di cintura. In questo senso, al PON, come ad altri strumenti della Coesione, è affidato "statutariamente" sia il compito di colmare tali gap sia di ricomporre in un quadro strategico nazionale unitario un "puzzle" di lanci verso il digitale che, nel lungo termine, avrebbe altrimenti rischiato di fallire rispetto a diversi dei vantaggi intrinseci della digitalizzazione stessa tra cui, specialmente, l'interoperabilità<sup>8</sup>.

L'esempio forse più parlante di questa distinzione iniziale è quello relativo allo stato di partenza dell'adesione dei Comuni alle principali piattaforme di pagamento e alle principali piattaforme abilitanti / trasversali a livello nazionale<sup>9</sup>, sostanzialmente **tra i prerequisiti** tecnologici su cui innestare, successivamente, sia processi digitalizzati che servizi innovativi centrati sulle esigenze dei diversi portatori di interesse: interventi "base", quindi, sui quali in parte, talvolta anche in maniera significativa, intervenivano prevalentemente altre risorse, tra cui quelle del PON Governance e Capacità Istituzionale<sup>10</sup>, i POR, REACT-UE, risorse proprie degli Enti. In questo ambito, le situazioni di partenza erano per l'appunto particolarmente differenziate, essendo presenti sia Comuni caratterizzati da un livello molto avanzato / completato delle infrastrutture di base -trasversali e abilitanti, sia Comuni decisamente più arretrati.

Arrivando quindi alla domanda relativa, propriamente, alla digitalizzazione dei processi amministrativi della PA, al miglioramento dei servizi digitali e alla loro diffusione/fruizione anche da parte della cittadinanza è quindi possibile affermare in prima battuta, come in premessa, che il PON vi abbia contribuito in modo differenziato, positivo per tutte le aree Metropolitane e per i relativi Comuni, indicativamente proporzionale al livello di digitalizzazione preesistente di ciascuno. Prima di analizzare dove, come e in che misura questo sia avvenuto, è peraltro utile sottolineare che il Programma ha complessivamente fornito un apporto mediamente positivo, anche se non del tutto apprezzabile anche in ragione di uno stato di avanzamento diversificato, alle strategie di digitalizzazione di ciascuna area Metropolitana secondo le strategie d'area e, in seconda battuta, secondo le priorità di ciascun PO, contribuendo in taluni casi proprio all'attenuazione dei divari di partenza sulle infrastrutture "base" e sulle estensioni che su queste si innestano. Ration per cui si ritiene che la lettura

---

<sup>7</sup> La strategia per la crescita digitale si basava su tre linee di azione: 1 - le azioni infrastrutturali trasversali (come il sistema pubblico di connettività, sicurezza, identità digitale, razionalizzazione dei data center); 2 - le cosiddette "piattaforme abilitanti", che includono i programmi di impatto trasversale ad es. la fatturazione elettronica, o di rilievo verticale, come la scuola e il turismo, programmi che dovrebbero consentire una crescita digitale delle iniziative nei settori interessati; 3 - i programmi di accelerazione che dovrebbero facilitare la crescita digitale, come ad esempio "Italia login", il punto unico di accesso ai servizi della PA o quelli per le competenze digitali e le comunità intelligenti.

<sup>8</sup> Le motivazioni circa l'allocazione finanziaria del PON sono chiarissime rispetto ad entrambi i temi: "L'allocazione [...] risponde all'esigenza di avviare una **programmazione comune, di respiro nazionale, volta alla standardizzazione e al riuso delle soluzioni tecnologiche e gestionali**. [...] Dalle simulazioni svolte, si può ritenere che tali dotazioni siano coerenti con il **differente fabbisogno di investimento, anche perché le amministrazioni meno evolute sul piano dell'informatizzazione dei processi amministrativi potranno beneficiare molto delle esperienze di frontiera di altre Città sui temi dell'Agenda digitale.**"

<sup>9</sup> In particolare: tra le prime SPID e PagoPA, ma anche CIE e l'App IO; tra le seconde le piattaforme di Digital Security, razionalizzazione del patrimonio ICT, consolidamento data center e cloud computing.

<sup>10</sup> Il PON METRO menziona esplicitamente la sinergia con il PON Governance 2014-2020, che "mette in atto azioni di sistema sull'intero territorio nazionale che rappresentano le precondizioni tecniche e operative per lo sviluppo degli interventi di carattere locale (come ad esempio piattaforme abilitanti per identità digitale, pagamenti elettronici, fatturazione elettronica) e si concentra su ambiti tematici diversi da quelli del presente Asse".

restituita dal Rapporto finale<sup>11</sup> circa la percezione da parte dei Comuni capoluogo del contributo del PON Metro all'implementazione della complessiva Strategia nazionale per la digitalizzazione (nelle sue componenti di infrastrutture trasversali, piattaforme abilitanti e programmi di accelerazione) fornisca un ottimo saggio di tale differenziazione: dei 14<sup>12</sup> Comuni capoluogo, 9 definiscono il contributo "significativo", 3 lo definiscono "decisivo" (e in questi rientrano due tra i Comuni con la situazione di partenza più arretrata, ovvero Reggio Calabria e Messina) e soltanto Bologna lo definisce "neutro", proprio in virtù del fatto che, trattandosi di un contesto con un elevato livello di digitalizzazione preesistente alle risorse messe a disposizione dal PON, esse sono state indirizzate principalmente verso interventi di digitalizzazione e rafforzamento in altri ambiti e settori specificamente previsti dal Piano Operativo, rivolti a una declinazione fortemente partecipativa dell'infrastruttura digitale cittadina (rete civica) che caratterizzerà, peraltro, anche la programmazione bolognese del ciclo 2021-2027.

Venendo ad un'analisi di maggior dettaglio e tenendo il focus, ove pertinente, sui processi/servizi, il PON ha contribuito a realizzare:

- il superamento di alcuni nodi che hanno storicamente condizionato lo sviluppo e l'utilizzo dei servizi digitali della PA quali, tra gli altri, **l'interoperabilità dei servizi ("interni" a ciascuna città, attraverso piattaforme comuni, aperte e replicabili)** e, in misura minore (per le ragioni richiamate), la cooperazione applicativa per l'integrazione dei processi tra enti dell'area metropolitana e l'accessibilità dei servizi;
- interventi che puntano sulla interoperabilità e sull'integrazione con le piattaforme abilitanti promosse a livello nazionale (quindi "esterne" e trasversali, come l'accredito a SPID, o l'implementazione locale di PagoPA e App IO), alla sicurezza digitale o all'aggregazione di interventi diversi che, in base ai diversi ambiti delle strategie delle Città, sostengono progetti "portanti" che richiedono, ad esempio, di operare la digitalizzazione e/o la migrazione in cloud delle basi dati, la messa a disposizione di open data, oppure vanno nella direzione dell'ottimizzazione del rapporto tra front end (le interfacce utente) e back-end (i dati sottostanti e le operazioni effettuate sugli stessi);
- l'incorporazione delle piattaforme abilitanti (in particolare, nuovamente, SPID e PagoPA) con i veri e propri "servizi" erogati a livello locale, con particolare diffusione per i pagamenti elettronici e per la digitalizzazione dei servizi anagrafici;
- la realizzazione di **servizi digitali "settoriali"** (nelle "aree tematiche" definite nel PON, tra cui assistenza e sostegno sociale, edilizia, cultura e tempo libero, lavoro e formazione, tributi locali; ambiente e territorio e lavori pubblici, tutte aree tematiche concorrono alla definizione dei modelli locali di **"Smart city"**);
- a partire dal periodo emergenziale legato alla pandemia: **azioni per l'adozione dello smart working**, volte a dotare o rafforzare le Amministrazioni della strumentazione per poter operare in modalità smart, e interventi per l'acquisto, lo sviluppo e il dispiegamento di tecnologie e strumenti **che consentissero e/o facilitassero il monitoraggio, la prevenzione e il controllo della diffusione del COVID-19.**

Guardando poi, per ciascuna di queste categorie, ad alcune singole esperienze che possono nel merito sostanziare la risposta positiva alla domanda valutativa circa la **digitalizzazione dei processi amministrativi della PA, al miglioramento dei servizi digitali e alla loro diffusione/fruizione anche da parte della**

---

<sup>11</sup> Ci si riferisce a quanto sintetizzato nella Tabella 172 - Contributo del PON Metro all'implementazione delle Infrastrutturali trasversali, delle piattaforme abilitanti e dei programmi di accelerazione previsti dalla strategia digitale, la cui fonte è un'indagine CAWI presso i Comuni capoluogo.

<sup>12</sup> Le risposte fornite riguardano 13 dei 14 Comuni capoluogo in quanto per Catania non è stato possibile raccogliere una base dati e informazioni adeguati a formulare giudizi valutativi.

**cittadinanza**, emergono dal report finale alcuni progetti selezionati come esemplificativi (l'elenco, che potrebbe essere esteso a coprire molti altri dei 138 progetti finanziati sull'Asse, evidentemente non può essere in questa sede esaustivo). In particolare, quelli specificamente rivolti alla **dematerializzazione dei procedimenti tecnici ed amministrativi** e dell'accesso agli stessi da parte del cittadino da parte del Comune di Bari ("E-GOV2") e del Comune di Torino; sempre a Torino, il progetto sperimentale con cui è stato **digitalizzato l'intero iter burocratico** (identificazione soggetti, pubblicazione graduatoria, pagamento tributi) riguardante la concessione di spazi pubblici comunali agli ambulanti ("Web mercati"); a Venezia il varo della Piattaforma multicanale DIME, un portale al servizio dei cittadini e delle imprese per **l'accesso a documentazione, procedimenti, sanzioni** declinate sulle principali dimensioni di cittadinanza (vivere, trasporti, territorio, pagamenti, scuola, etc.); a Cagliari gli interventi sulla **digitalizzazione di alcuni processi amministrativi e l'evoluzione in cloud delle infrastrutture** per l'erogazione dei servizi online quali anagrafe e tributi; a Napoli i progetti di ampliamento dei servizi ai cittadini mediante piattaforma "Potess". Guardando poi a quali siano le aree tematiche di intervento in cui si sono attivati tali servizi<sup>13</sup>, spiccano quelle connesse con "Edilizia e catasto" e "Ambiente e territorio", ma sono rappresentate anche in misura minore "Tributi locali", "Cultura e tempo libero", "Lavori pubblici" e "Lavoro e formazione".

In conclusione, se, come richiamato, il mix di interventi per ciascuna Città riflette in sostanza come lo stato di avanzamento di partenza abbia definito i singoli PO cittadini, per valutare il contributo del PON alle strategie digitali di ciascuna **è particolarmente utile focalizzare un ultimo cenno di attenzione su uno dei due estremi, quello delle aree dove tale digitalizzazione di partenza era particolarmente bassa. Qui il PON ha rappresentato l'opportunità di vero e proprio avvio dei processi di digitalizzazione**, come nel caso di Reggio Calabria (dove le azioni proposte sono state volte ad organizzare un'architettura orizzontale standard, come una "Piattaforma Smart City" abilitante per la crescita e diffusione dei servizi) e di Messina, che ha invece utilizzato il PON principalmente per realizzare o acquisire prodotti software e potenziare l'infrastruttura hardware strettamente necessaria alla transizione digitale della PA in diversi ambiti di intervento (dal monitoraggio del territorio alla migrazione al cloud di parte del patrimonio documentale), operando anche in sinergia con altre fonti di finanziamento.

Innestando in questo quadro il tema del **coinvolgimento** (di cittadini e utenti al disegno delle azioni e dei progetti) **e della governance** (in prima approssimazione, degli interventi finanziati, ma poi soprattutto intesa come opzioni di *governance* territoriale offerte a valle dei processi di digitalizzazione), è utile innanzi tutto richiamare alcune polarizzazioni che emergono in entrambi gli step valutativi relativi all'Asse 1. La prima riguarda il **coinvolgimento degli stakeholder e dei cittadini nella progettazione** e attuazione degli interventi, un elemento di particolare attenzione per alcune Città delle Regioni più sviluppate (soprattutto Bologna, Milano e Firenze, dove peraltro il processo di digitalizzazione risultava avanzato). In questi casi gli obiettivi dei piani strategici hanno puntato esplicitamente a **rafforzare la trasformazione digitale in corso attraverso la condivisione** dei percorsi di sviluppo con la cittadinanza, le imprese e le loro rappresentanze, cosa che è avvenuta generalmente in modo meno marcato nelle Regioni meno sviluppate. La seconda **riguarda la cooperazione con i Comuni dell'area metropolitana**, elemento che ha rappresentato un

---

<sup>13</sup> Le 7 aree tematiche individuate nel PON sono: assistenza e sostegno sociale; edilizia; cultura e tempo libero; lavoro e formazione; tributi locali; ambiente e territorio; lavori pubblici. A queste si aggiungono le soluzioni "smart" in risposta all'emergenza COVID-19, con cui si sostenevano soluzioni di smart working e soluzioni tecnologiche per il monitoraggio, la prevenzione e il controllo degli effetti del COVID-19.

obiettivo strategico presente fin nella fase di programmazione degli interventi dei Comuni capoluogo di medie dimensioni e più avanzati nella trasformazione digitale (di nuovo Firenze e Bologna, ma anche Genova). In questi casi, la logica cooperativa, frutto presumibilmente di una tradizione di collaborazione sperimentata anche in altri ambiti, ha trovato negli interventi del PON una ulteriore occasione di rafforzamento, anche in parte facilitata dalla presenza di società in house che hanno svolto un ruolo trasversale di collettore. Su questo fronte, invece, le grandi aree urbane (Torino, Roma, Milano), pur avanzate sotto il profilo digitale, hanno incontrato molta più difficoltà a coinvolgere estesamente l'area metropolitana, sposando piuttosto un approccio più "top down" e innestando logiche emulative, più che partecipative.

Su questo ultimo aspetto cooperativo, che riguarda più specificamente la **"governance territoriale"** a scala metropolitana (e non quindi la **"governance delle operazioni"** finanziate, o la dimensione partecipativa nella progettazione da parte della cittadinanza), ovvero le eventuali modifiche nel "come" gli EELL gestiscono/gestiranno i servizi, in via di digitalizzazione, sul territorio, vale la pena sottolineare alcuni aspetti emersi nel report finale di valutazione dell'Asse. Esso sottolinea in sostanza come, se per alcuni Comuni la **governance** territoriale sia stata effettivamente un elemento rilevante (un obiettivo da perseguire e un fattore che influenza la progettazione), mentre per altri la dimensione sia stata assai meno rilevante. Tale varietà di posizioni riflette una prassi amministrativa alla gestione d'area vasta che viene solo relativamente influenzata dal PON, essendo piuttosto il frutto di un approccio più o meno consolidato ad attuare, nella lettera e nello "spirito", la gestione d'area vasta come da ultimo definita nella L. 56 del 2014, che ha ridefinito l'ordinamento delle Province e istituito le Città Metropolitane.

Approfondendo qui brevemente quanto i report di valutazione dell'Asse lasciano invece sullo sfondo, si ritiene utile sottolineare il quadro di contesto entro il quale il **PON avrebbe dovuto favorire, (anche) mediante la digitalizzazione, la "governance d'area vasta"**, un tema che evidentemente nel periodo di attuazione era in piena evoluzione interpretativa / applicativa, e che sull'Asse 1 del PON Metro come su altri Assi impatta in modo importante. Coerentemente con quanto stabilito dalla Legge 56/2014, in base alla quale alle Città metropolitane sono attribuite, tra le altre, funzioni di "promozione e coordinamento dei sistemi di informatizzazione e di digitalizzazione in ambito metropolitano", il PON finanziava **interventi di digitalizzazione dei processi amministrativi interni agli enti e di integrazione tra banche dati focalizzate sullo sviluppo di soluzioni basate su infrastrutture digitali con l'obiettivo "di coinvolgere sui sistemi/piattaforme realizzate a livello metropolitano almeno il 70% dei Comuni"**<sup>14</sup>; il "Numero di comuni associati a sistemi informativi integrati" è, infatti, l'unico indicatore di output selezionato per la priorità, che rimane costante in tutte le 12 versioni del Programma approvate tra il 14/07/2015 e il 24/11/2023. Il PON, nella declaratoria dell'azione 1.1.1., precisa peraltro la logica di intervento, stabilendo che *"In sintesi, la strategia dell'Azione prevede in una prima fase la realizzazione e messa a punto di piattaforme informative, che saranno adottate da ciascun Comune capoluogo delle Città metropolitane e, successivamente, da altri Comuni di cintura con l'adozione delle procedure e protocolli di scambio dati previste (come indicato dall'indicatore IO01 "Numero di comuni associati a sistemi informativi integrati"). L'insieme di sistemi assicurerà la piena compatibilità e interoperabilità a livello nazionale, per garantire good value for money ed evitare l'inutile duplicazione di applicativi e dei relativi costi. In ragione delle diverse situazioni di partenza di ciascuna Città metropolitana, e delle differenze nei fabbisogni di adattamento alle rinnovate procedure e protocolli per ciascun*

---

<sup>14</sup> È la declaratoria dell'azione 1.1.1., l'unica a valere su Asse 1.

*Comune aderente (capoluogo e non), la metodologia di intervento prevede una forte regia nazionale e un percorso di convergenza da declinare caso per caso basato sulla logica del riuso per l'adozione di standard e livelli di servizio unificanti”.*

Si tratta, riguardo alle competenze e alle funzioni delle Città Metropolitane, di un ambito normativo che ha visto aggiustamenti successivi di rilievo nel contesto di un processo estremamente complesso dal punto di vista politico ed amministrativo<sup>15</sup> e che vedeva contemporaneamente la definizione e/o l'aggiornamento dell'intero *framework* strategico – operativo relativo alla digitalizzazione della PA: solo guardando al fronte nazionale e tralasciando quello, pur rilevante, comunitario, si registrano 14 aggiornamenti normativi – di cui alcuni estremamente rilevanti – sul Codice dell'Amministrazione Digitale (del 2005) nel periodo 2014-2020<sup>16</sup>. Questa variabilità e la connessa incertezza di contesto contribuiscono a spiegare un parco progetti in parte variabile ed in progressivo assestamento nel corso dell'attuazione che, in base ai dati di avanzamento procedurale, scontano in diversi casi ritardi attuativi, che hanno coinvolto i Comuni di cintura secondo un disegno a geometrie variabili in base alle dinamiche collaborative locali. Questo si riflette nell'assestamento soltanto molto recente, il cui raggiungimento evolve nel tempo a partire dal 2016 ma con incrementi significativi dal 2018<sup>17</sup>. Nonostante il contesto descritto, i dati relativi all'indicatore rispetto al singolo progetto mostrano al gennaio 2025 un raggiungimento medio dell'83%, con 103 progetti (sui 138 approvati) che hanno raggiunto il 100% del target e 5 che lo hanno superato.

Inoltre, è sicuramente interessante riportare alcune note in grado di rappresentare il quadro descritto in termini qualitativi, fornendo una panoramica in grado peraltro di porre l'attenzione sul tema estremamente rilevante della governance. Se, come richiamato, la logica di intervento attesa era quella di un “traino” da parte dei comuni capoluogo, il Programma ha dato anche occasione di andare, in taluni casi, oltre le aspettative, favorendo una governance di area vasta (relativamente alla digitalizzazione, per lo meno) realizzata mediante accordi di collaborazione.

**Il coinvolgimento di alcuni comuni di cintura è infatti sicuramente stato raggiunto in taluni casi**, come attesta il quadro ricostruito anche grazie alle interviste condotte in occasione della stesura dei report valutativi d'Asse intermedio e finale, **nonostante la collaborazione fin dalle fasi di progettazione non rappresenti il modello prevalente e, nel complesso, non si sia diffusa una progettazione che facesse leva sull'esigenza di dare vita ad un modello di governance esteso e condiviso, che proiettasse anche la stessa visione dell'innovazione in un orizzonte di medio lungo termine**. Si sono realizzate, in sostanza, gradazioni diverse di collaborazione:

- nel caso di Bologna, l'approccio all'integrazione di servizi e soluzioni tra Comune capoluogo e Comuni appartenenti all'area metropolitana è stato presente fin dall'avvio della strategia, operando anche in fase di progettazione degli interventi (ad esempio, la piattaforma di servizi digitali e il portale, sono stati progettati per essere adattabili alle esigenze dei Comuni di cintura), un approccio che ha previsto anche la stipula di un accordo di collaborazione sull'implementazione e condivisione di servizi digitali tra gli enti che erano già organizzati in Unione di Comuni e disponevano di opportune infrastrutture IT;

---

<sup>15</sup> Si veda in merito il dossier realizzato a cura del Servizio Studi della Camera dei Deputati per una trattazione approfondita: <https://www.camera.it/temi/ap/documentazione/temi/pdf/1104880.pdf>

<sup>16</sup> Approvazione della Strategia nazionale per la Crescita Digitale (2015), approvazione di tre Piani triennali per l'informatica (2017, 2019, 2021).

<sup>17</sup> RAA 2022, tab. 3A

- analogamente, nel caso di Genova è si è puntato al coinvolgimento dei Comuni di cintura fin dalle fasi di avvio della strategia (anche grazie al ruolo svolto dall'ente in house Liguria Digitale), processo poi formalizzato in un accordo tra Comune di Genova, Città Metropolitana, Regione Liguria che ha consentito l'adozione di soluzioni adottabili dai Comuni di cintura;
- nel caso di Venezia la partecipazione dei Comuni di cintura agli interventi di trasformazione digitale è il frutto di un aggiustamento programmatico svoltosi nel corso dei primi anni di attuazione, che ha coinvolto anche il livello regionale<sup>18</sup> e che ha portato alla possibilità di estendere la piattaforma DIME – anche grazie a iniziative regionali sul POR FESR – a 17 Comuni oltre al capoluogo. La piattaforma è un caso di successo sulla quale stanno convergendo anche risorse del PN Metro 2021 – 2027 per ulteriori ampliamenti funzionali.

In questi tre casi notevoli, la co-progettazione ha interessato la maggioranza se non la totalità degli interventi. Nel resto delle aree metropolitane, invece, le iniziative di “co-design” si sono limitate su uno, al massimo due progetti, e in taluni casi (Cagliari e Reggio Calabria) su nessuno. Lo **schema prevalente in sostanza si allinea alle attese del PON, nel quale la partecipazione e la coprogettazione attesi erano – per lo meno stando al testo esplicito – non particolarmente rilevanti, mentre si attendeva – come si è effettivamente realizzato in prevalenza– piuttosto un effetto di “attrazione e traino” esercitato dal Comune capoluogo rispetto ai Comuni di cintura, basato sulla progettazione “scalabile”** di progetti che potevano trovare spazio, ove possibile, nel catalogo del riuso.

Sia i casi di collaborazione che di riuso sono peraltro avvenuti in modalità differenziate a seconda delle aree di intervento: sulla base dei dati della survey destinata ai RUP dei singoli progetti riportata nel rapporto finale, gli ambiti che hanno attratto una maggiore collaborazione sono relativi a "Edilizia e catasto" e "Ambiente e territorio", nei quali si sarebbero sviluppati degli effettivi partenariati già in fase di progettazione, seguendo anche logiche di co-design. Invece la logica di riuso di soluzioni (ne senso dell'adozione di almeno una soluzione condivisa da parte di un'altra amministrazione) è stata seguita con maggiore frequenza per progetti sviluppati negli ambiti relativi a "Cultura e Tempo Libero", "Ambiente e territorio", "Lavoro e formazione e assistenza sociale".

Sul punto, in conclusione, è possibile affermare che il Programma avrebbe potuto, come in taluni casi alcuni contesti locali hanno effettivamente realizzato, essere occasione per definire una governance d'area vasta dei processi di digitalizzazione che contribuisse a facilitare la collaborazione tra comuni capoluogo e di cintura nella progettazione degli interventi. Si tratta, peraltro, della direzione verso la quale converge il Piano triennale per l'informatica nella PA di AGID a partire da quello 2022-2024, nei quali si indica come per sviluppare servizi integrati e centrati sulle esigenze di cittadini ed imprese, sia **necessaria la realizzazione di iniziative di condivisione** e accompagnamento per le pubbliche amministrazioni, anche attraverso la sottoscrizione di protocolli d'intesa ed accordi per: la costituzione di tavoli e gruppi di lavoro; l'avvio di progettualità congiunte; la capitalizzazione delle soluzioni realizzate dalla PA in open source, ecc. Questo risultato, considerato auspicabile in quanto peraltro coerente con le competenze delle città metropolitane, non era atteso: l'aspettativa del PON si attestava infatti sull'innesto di logiche di emulazione. Le quali, in taluni casi, si sono

---

<sup>18</sup> Da un lato, in sede di prima programmazione, Regione Veneto non aveva originariamente ritenuto ammissibile il Comune di Venezia tra i beneficiari del POR FESR rispetto all'Agenda digitale; dall'altro, il solo PON Metro non avrebbe potuto garantire la copertura per estendere gli interventi anche ai comuni di cintura. Lo sblocco dell'*impasse* si è realizzato da un lato con coinvolgimento in sede di programmazione strategica dell'OI sui tavoli di partenariato del PON e del POR, dall'altro con una serie progressiva di approfondimenti dell'Agenzia della Coesione su temi di demarcazione dei fondi.

peraltro rivelate complesse da realizzare (come attesta il ridimensionamento dei target dell'indicatore di output, in almeno 32 progetti sui 138 approvati). Va tuttavia registrato, pur senza essere in possesso di dati relativi alle motivazioni o sui fattori che vi hanno influito, che vi sono singoli progetti nella maggior parte delle città metropolitane (23, distribuite su tutte le aree metropolitane ad eccezione di Bari, Catania e Roma) che hanno visto l'indicatore di output programmato incrementare (segnale di una aspettativa di realizzazione migliore dell'atteso) e, in taluni casi, una effettiva over-performance realizzativa, ovvero una estensione dei progetti a più comuni di quanto programmato.

Le **interviste, recentemente, condotte con gli OI**, consentono di avere alcune informazioni qualitative a conferma e/o ad integrazione del quadro emerso dalla analisi meta-valutativa. Per quel che riguarda l'Asse 1 ci si è soffermati sia sui benefici promossi dal PON Metro 2014-20 in termini di diffusione/applicazione del paradigma **"smart city"** nelle Città Metropolitane che sul contributo del PON Metro 2014-20 alla **digitalizzazione dei processi amministrativi della PA**, al miglioramento dei servizi digitali e alla loro diffusione/fruizione anche da parte della cittadinanza.

La strategia descritta nell'Agenda Urbana Nazionale e nell'Accordo di Partenariato assegna al PON METRO il compito di promuovere due principali direttrici:

- **Driver 1- Implementare il paradigma della "Smart City" per ripensare e modernizzare i servizi urbani destinati a residenti e utilizzatori delle città.**
- **Driver 2- Favorire pratiche e progetti di inclusione sociale mirati alle fasce di popolazione e ai quartieri più svantaggiati.**

Nell'ambito del driver "Smart City per il ridisegno e la modernizzazione dei servizi urbani", vengono identificati i seguenti **Assi prioritari**:

- **Agenda Digitale Metropolitana (OT 2 "Agenda Digitale" – FESR)**
- **Sostenibilità dei Servizi Pubblici e della Mobilità Urbana (OT 4 "Energia Sostenibile e Qualità della Vita" – FESR)**

L'approccio adottato dal paradigma smart-city risponde alla sfida di rendere le città metropolitane più accessibili e sostenibili, adottando soluzioni "intelligenti" per potenziare le performance, la fruibilità e la sostenibilità ambientale dei servizi urbani. L'obiettivo è migliorare il funzionamento dei servizi pubblici, con effetti diretti e misurabili su cittadini, utenti urbani e imprese, in termini di qualità della vita e accessibilità alle infrastrutture, importanti per la competitività.

Emerge una certa complementarità dei progetti tra gli Assi 1 e 2 del PON a chiara indicazione di un approccio integrato alla pianificazione urbana, che promuove una città veramente smart attraverso l'interconnessione delle infrastrutture digitali e fisiche.

Il Programma ha infatti garantito supporto finanziario e metodologico per migliorare la capacità di gestione degli impianti in un'ottica di "Smart City", diminuendo i consumi energetici e ottenendo importanti risultati in termini di sicurezza negli spazi pubblici in aree di forte disagio socioeconomico e degrado. Ciò include la riduzione dell'inquinamento luminoso e dell'incidentalità notturna sulle reti stradali.

Le interviste con i referenti delle Città Metropolitane hanno evidenziato la realizzazione di diversi interventi che rientrano nel paradigma smart-city a valere appunto sugli Assi 1 e 2 del Pon Metro 2024/2020. Si distinguono, tra gli altri, sistemi integrati per la gestione della mobilità e della sicurezza stradale che garantiscono il controllo intelligente del traffico e della sicurezza urbana, con tecnologie avanzate per rilevare e analizzare i flussi di traffico terrestre e aereo, piuttosto che servizi digitali come il geoportale e la gestione degli impianti semaforici che rappresentano un passaggio chiave verso una maggiore efficienza e un miglioramento dei servizi per i cittadini, focalizzandosi su un'informazione più accessibile e una gestione più efficace delle infrastrutture urbane. Ma anche interventi tecnologici per ottimizzare il flusso di traffico e dare priorità al trasporto pubblico e l'implementazione di sensori e telecamere per assicurare un controllo dettagliato delle città, facilitando la raccolta di dati cruciali per l'analisi e la risoluzione di problemi urbani.

Anche l'ambiente e gli spazi aperti delle città sono stati oggetto di interventi nell'ottica del paradigma smart city attraverso l'installazione di sensori IoT e lo sviluppo di infrastrutture radio rappresentano un passo verso una gestione urbana più intelligente e informata e l'integrazione di arredi smart (come panchine con casse Bluetooth e colonnine di ricarica) per migliorare l'accesso e la funzionalità degli spazi pubblici, rendendoli più moderni e sostenibili. Sono stati anche effettuati investimenti per la digitalizzazione del patrimonio culturale delle Città, migliorando così l'offerta informativa e turistica, favorendo un accesso più agevole alle informazioni da parte sia dei cittadini che dei turisti, promuovendo la creazione di itinerari personalizzati ed incentivando comportamenti positivi attraverso informazioni accessibili direttamente sui dispositivi mobili.

In sintesi gli interventi che rientrano nel paradigma smart city si caratterizzano per un approccio olistico alla smart city che non si limita solo agli aspetti tecnologici, ma include anche iniziative per migliorare la vivibilità urbana. A ciò si aggiunga che l'attivazione di questi interventi nelle aree urbane è stata spesso seguita da una loro estensione a tutta l'area metropolitana, evidenziando l'impegno a diffondere i benefici dei progetti smart city a un bacino più ampio di cittadini.

L'Asse 1 del PON Metro ha, in estrema sintesi, sostenuto l'**adozione di soluzioni tecnologiche volte a migliorare i servizi comunali offerti ai cittadini**. Su quest'Asse in particolare sono stati attivati interventi per favorire un approccio

sistemico su soluzioni con funzionalità comuni e a supportare la nascita di ecosistemi nazionali con i comuni raggiunti dai servizi digitali integrati nell'ambito di tutte le categorie di regioni.

Le interviste con le Città Metropolitane sottolineano che, grazie al PON Metro, si sono registrati significativi miglioramenti nelle infrastrutture IT e nei sistemi di gestione dei dati, che hanno a loro volta migliorato l'efficienza e l'efficacia dei processi sia interni che esterni delle pubbliche amministrazioni. Le iniziative del PON hanno portato a un incremento dell'accessibilità dei servizi digitali per i cittadini, migliorandone l'usabilità tramite piattaforme più intuitive. Ciò include anche i sistemi per la fruizione di servizi assistenziali, servizi anagrafici, e altre pratiche amministrative, quali il pagamento dei tributi locali piuttosto che lo sviluppo di portali per la gestione scolastica. La digitalizzazione è stata estesa anche alla gestione delle gare d'appalto e alla pianificazione urbana tramite geoportali, per individuare zone per interventi specifici e gestione delle emergenze. La digitalizzazione degli atti amministrativi e delle pratiche edilizie ha migliorato l'efficienza dei processi, riducendo la dipendenza dalla carta e facilitando la gestione delle pratiche. Diversi progetti in particolare hanno previsto programmi di formazione per il personale della PA, oltre che iniziative per informare i cittadini, rendendo così la digitalizzazione più accessibile e fruibile. È emerso un rafforzamento delle forme di governance cooperativa tra le diverse amministrazioni comprese nell'ambito delle Città Metropolitane, con iniziative volte a promuovere l'integrazione e la collaborazione a livello metropolitano anche mediante la condivisione di infrastrutture e servizi con i comuni di per assicurare una cooperazione più ampia. La pandemia di Covid-19 ha accelerato la digitalizzazione dei servizi e l'ampliamento dell'accesso agli stessi servizi digitali, anche mediante la semplificazione dei processi di iscrizione e di pagamento; da segnalare in particolare quegli interventi sviluppati durante la pandemia che hanno consentito alle famiglie di gestire iscrizioni e pagamenti per asili nido e scuole materne, semplificando il processo amministrativo ed offrendo un servizio migliore alle famiglie. La pandemia ha anche accelerato l'adozione del lavoro agile (smart-working), sostenuto da infrastrutture digitali pronte e avanzate, che hanno permesso una continuità operativa anche in situazioni di emergenza.

I referenti intervistati richiamano tra gli elementi chiave per il successo delle iniziative la disponibilità di risorse economiche e la volontà politica di innovare, la progettazione user-friendly delle piattaforme digitali per facilitarne l'adozione da parte delle amministrazioni e l'utilizzo da parte dei cittadini. Il PON Metro ha posto le basi per l'implementazione di ulteriori misure digitali, rendendo possibile una ulteriore significativa espansione della digitalizzazione dei servizi digitali della Pubblica Amministrazione e dei servizi a favore dei cittadini grazie ai fondi REACT-EU (Asse 6) e del PNRR. L'infrastrutturazione e il consolidamento di reti di connettività avanzate, come la banda ultralarga, hanno facilitato l'accesso ai servizi digitali, rendendo più semplice l'interazione tra cittadini e pubblica amministrazione. Non da ultimo la cooperazione tra i diversi enti (a partire dall'ambito metropolitano) ha permesso di massimizzare i benefici delle iniziative di digitalizzazione.

Tra i fattori che invece hanno ostacolato e rallentato l'adozione di soluzioni tecnologiche volte a migliorare i servizi comunali offerti ai cittadini sono stati segnalati: i) i divari nell'alfabetizzazione digitale, specie tra le fasce più anziane della popolazione, per le quali è stata evidenziata la necessità di interventi formativi per colmare il gap di conoscenza; ii) la mancanza di competenze digitali e qualche resistenza culturale tra il personale della Pubblica Amministrazione che di fatto ha limitato l'efficacia di alcune iniziative; iii) la presenza di problemi di coordinamento tra gli enti (l'altra faccia della medaglia della cooperazione tra enti diversi) che ha ostacolato l'efficace implementazione di alcuni interventi.

#### 4.2 Asse 2: le risposte alle domande di valutazione

*In che modo e in che misura il PON Metro 2014-20 ha contribuito a modificare le scelte di mobilità dei cittadini nelle Città Metropolitane rendendole più green/sostenibili e ha promosso l'utilizzo del TPL e di forme di mobilità dolce? Quali condizioni abilitanti/ostacolanti hanno influito e con quali eventuali differenze territoriali/tra Città?*

La valutazione, affidata ad un valutatore esterno, ha interessato diversi ambiti e criteri valutativi, affrontando l'analisi della coerenza strategica e dei processi di selezione ed attuazione adottati dagli OI, il grado di coinvolgimento del partenariato, la diffusione di esperienze di complementarità con altri fondi, la percezione dei cittadini circa gli interventi e l'analisi del contributo alla diffusione e rafforzamento degli strumenti ITS. Oltre all'analisi dei documenti di programmazione e dei dati forniti dal sistema di monitoraggio, nell'ambito della valutazione sono state realizzate due indagini di campo coinvolgendo in una gli Organismi intermedi, in un'altra un campione di popolazione.

La valutazione ha innanzitutto sottolineato come il PON Metro abbia favorito il miglioramento della sostenibilità dei servizi e della mobilità urbana:

- rafforzando il controllo degli spostamenti nell'area urbana, promuovendo l'integrazione dei dati e delle informazioni provenienti dai diversi sistemi dislocati a livello territoriale, attraverso la creazione ed implementazione di Centrali di Controllo del Traffico, migliorando la gestione dei flussi di traffico veicolare

privato e collettivo e velocizzando i tempi di percorrenza, facilitando la fruizione da parte dei cittadini dei servizi di mobilità a minore impatto ambientale,

- contribuendo al rinnovamento delle flotte impiegate nei servizi di trasporto pubblico locale in ambito urbano, sia su ferro che su gomma, con l'obiettivo di ridurre il numero di veicoli privati circolanti nel territorio urbano, e di contribuire allo shift modale verso il trasporto collettivo e la mobilità condivisa.
- sostenendo lo sviluppo della mobilità dolce, attraverso la realizzazione di opere pubbliche, l'acquisto e installazione di beni e impianti tecnologici per la mobilità pedonale e ciclabile
- rafforzando l'offerta di servizi del TPL con la realizzazione di opere pubbliche e l'acquisto e installazione di beni e impianti tecnologici finalizzati alla creazione o al potenziamento di corsie preferenziali protette per il TPL e nodi di interscambio modale.

Una prima evidenza valutativa riguarda il fatto che questi interventi non hanno inciso sulla riduzione del gap tra le città del centro nord e quelle del sud, ma certamente si è contribuito a rafforzare la sostenibilità della mobilità urbana di tutte le città, innescando processi di ammodernamento nelle città del sud e consolidando le realtà del centro.

In fase di attuazione **non sono state adottate procedure innovative** (a parte la Città di Venezia che ha adottato la procedura del partenariato per l'innovazione per un intervento attinente ai sistemi di trasporto intelligenti). Soltanto tre Città hanno dichiarato di aver fatto ricorso a forme di progettazione partecipata, procedura che in generale viene ritenuta non coerente con la natura dell'intervento oppure eccessivamente complessa.

I fattori critici hanno riguardato la **fase di realizzazione dei lavori**: gli elementi di debolezza segnalati dagli OI fanno riferimento in particolare ai tempi tecnici dell'Amministrazione non coerenti con i tempi della programmazione, la mancanza di personale e le difficoltà in fase di collaudo e chiusura degli interventi. Gli OI hanno anche evidenziato una certa **difficoltà di coordinamento con gli enti sovraordinati e con gli stakeholder locali**, emerge in diversi casi **una azione frenante di stazioni appaltanti e partecipate**, i cui processi di lavoro assumono con difficoltà i vincoli della programmazione UE.

Queste criticità hanno in particolare prodotto un **allungamento dei tempi delle procedure**.

Per quanto concerne i risultati degli interventi e le modifiche ai comportamenti dei cittadini, appare rilevante segnalare tre elementi sottolineati dalla analisi valutativa.

Il primo riguarda le **condizioni di contesto**. La crisi pandemica ha avuto un impatto importante sulla mobilità urbana, evidente dalla generale contrazione del numero di passeggeri trasportati, ed in un quadro di generale stabilità dell'offerta di TPL la quota di spostamenti motorizzati privati delle aree metropolitane si mantiene molto (troppo) elevata

Con riferimento ai **risultati diretti degli interventi**, la valutazione ha preso in considerazione gli ultimi dati statistici, che tuttavia non restituiscono sempre un quadro aggiornato: nonostante la crescita del numero di mezzi euro 6 (meno inquinanti), le **emissioni di gas a effetto serra del settore trasporti stradali evidenziano una generale crescita tra il 2018 ed il 2020** coerente con la crescita dei trasporti privati motorizzati registrata a seguito della crisi pandemica, analogamente in tutte le città nel 2022 permangono ancora notevoli **criticità relative ai superamenti del limite giornaliero del PM10**; a fronte di una crescita delle piste ciclabili tra il 2017 ed il 2020, nella maggior parte delle CM l'**estensione delle aree pedonali risulta ancora molto contenuta** e non appare adeguata per far crescere in modo significativo la micromobilità nelle aree urbane

L'indagine con un campione di popolazione (1.201 soggetti residenti in tre Città) ha permesso di evidenziare i **cambiamenti dei comportamenti nell'utilizzo del trasporto pubblico**:

- tra coloro che sono al corrente della realizzazione di interventi a favore della mobilità sostenibile nell'ambito della Città (anche con altre risorse) e ne indicano un impatto derivante, **il 70% ritiene che la qualità dei servizi di trasporto pubblico sia migliorata** con un impatto positivo o molto positivo sul fronte dell'età media degli autobus, del comfort a bordo, della velocità e puntualità dei servizi, della disponibilità di informazioni a bordo degli autobus, alle fermate e tramite app;
- positiva o molto positiva anche la percezione dell'impatto dei cambiamenti sulle possibilità di spostamento degli utenti, con una quota tra il **60% ed il 70% che esprime un impatto positivo o molto positivo dalle piste ciclabili nuove e/o migliorate, dei collegamenti su autobus più capillari e più frequenti e dei nuovi servizi di mobilità**;
- allo stesso tempo, risulta ancora elevata la quota di popolazione che ritiene critico il grado di copertura territoriale dei servizi di trasporto pubblico e di chi ritiene che le piste ciclabili siano poche e mal connesse tra loro;
- in ultimo, la maggior parte degli intervistati utilizza la macchina privata e dichiara di non aver cambiato le abitudini di mobilità o di averle cambiate solo in parte. È significativo che più del 60% dichiara che un miglioramento dell'offerta di trasporto pubblico potrebbe indurlo a modificare le proprie abitudini di spostamento.

In conclusione i risultati della valutazione svolta sull'attuazione degli interventi a favore della mobilità sostenibile vanno interpretati alla luce del contesto e degli effetti della pandemia da COVID 19, che ha fortemente inciso sulle abitudini e rallentato il processo di maggiore utilizzo del trasporto pubblico, rispetto al mezzo privato. Gli interventi hanno quindi contribuito a modificare le scelte di mobilità dei cittadini nelle Città Metropolitane rendendole più green/sostenibili, ma risulta difficile quantificare quanto questi interventi abbiano inciso sulla situazione di partenza.

Questo risultato è stato ottenuto considerando il mix di interventi realizzati, che ha riguardato sia i nuovi sistemi intelligenti di trasporto, sia le reti per la mobilità dolce, sia il rinnovo della flotta di TPL, in una logica di strategia integrata da parte delle Città Metropolitane.

Infine, i fattori abilitanti e le criticità fanno riferimento alla capacità amministrativa interna, che da un lato ha utilizzato procedure consolidate, dall'altra ha messo in evidenza la non perfetta coerenza con i tempi e le modalità proprie della programmazione comunitaria.

**Le recenti interviste condotte con le Città Metropolitane** consentono di confermare e/o aggiungere ulteriori informazioni di natura qualitativa al quadro emerso dalla meta-valutazione per quel che riguarda il contributo del PON Metro 2024/2020 agli **interventi di mobilità sostenibile**.

Le interviste hanno evidenziato che gli interventi attivati sull'Asse 2 priorità 4e del PON Metro si sono mossi, coerentemente con gli obiettivi del Programma in materia di mobilità sostenibile sull'OT4, nella direzione della realizzazione sui territori metropolitani di interventi sostanzialmente volti a migliorare la mobilità sostenibile nei contesti urbani (percorsi ciclabili e pedonali, autobus ecologici, etc) e all'adozione di tecnologie intelligenti per la mobilità, oltre che per la realizzazione interventi di mobilità lenta, piste ciclabili e sharing mobility, di nodi di interscambio e velostazioni, di stalli intelligenti, bicipark e corsie preferenziali. Nello specifico, spesso le risorse del Pon Metro sono state investite per: i) rinnovare le flotte del TPL con l'acquisto di autobus ecologici, di treni e autobus elettrici; ii) realizzare nuove piste ciclabili e per incentivare l'uso delle biciclette; iii) incentivare l'uso del trasporto pubblico attraverso abbonamenti integrati e realizzare miglioramenti infrastrutturali che promuovano la mobilità dolce; iv) promuovere bike sharing e car sharing come alternative al trasporto privato; v) implementare totem informativi e sistemi di sensori per il monitoraggio del traffico.

È evidente che questi interventi si muovono nella direzione di modificare le scelte di mobilità dei cittadini nelle Città Metropolitane rendendole più green/sostenibili e hanno promosso l'utilizzo del TPL e di forme di mobilità dolce. L'investimento in mezzi di trasporto ecologici e l'incentivazione della mobilità dolce sono infatti in linea con gli obiettivi di migliorare la qualità dell'aria e ridurre l'impatto ambientale. Anche nel caso della mobilità sostenibile, come in quello

dell'efficientamento energetico, la possibilità di accedere in maniera integrata alle risorse del PON Metro, di REACT – EU (tramite l'Asse 6 del Pon metro) e del PNRR ha garantito ai Comuni la possibilità di progettare, implementare e mantenere progetti di mobilità sostenibile. La collaborazione tra diverse autorità e aziende municipali, in alcuni contesti, ha facilitato l'integrazione delle iniziative di mobilità (si pensi agli abbonamenti integrati ad esempio). L'adozione di piani strategici, quali i Piani Urbani della Mobilità Sostenibile (PUMS) e i piani urbani della mobilità ciclistica, denominati 'Biciplan', ha permesso di avere una visione coordinata dei progetti, contribuendo alla progettazione e realizzazione di azioni di mobilità sostenibile efficaci. Più in generale, si può sostenere che l'adozione di tecnologie intelligenti e la pianificazione strategica hanno incentivato un approccio olistico nella gestione della mobilità. L'adozione di un approccio di progettazione che ha favorito la connessione tra diversi sistemi di mobilità (autobus, bici, parcheggi) è stato inoltre fondamentale per garantire una pianificazione efficace e coordinata.

Fattori che hanno invece rallentato o ostacolato il contributo del PON Metro al Risultato atteso 4.6 dell'AP in materia di mobilità sostenibile, sono rinvenibili nella morfologia di alcune città che hanno complicato l'implementazione efficace delle infrastrutture di mobilità sostenibile (piste ciclabili incluse), oltre che nella resistenza da parte dei cittadini al cambiamento delle abitudini e delle pratiche di mobilità, che ha reso difficile la piena attuazione di iniziative che prevedevano ad esempio il passaggio dall'uso di veicoli privati a mezzi pubblici o ciclabili, la riduzione dei parcheggi, l'accettazione del bike sharing, nonostante gli sconti per l'acquisto di abbonamenti al TPL, le campagne informative sui vantaggi della riduzione nell'uso dei mezzi privati, l'allargamento dei marciapiedi e l'abbattimento delle barriere architettoniche che hanno reso le Città più accessibili ai pedoni. Certamente, anche l'adozione e il rispetto di linee guida ad hoc e i tempi richiesti per l'approvazione dei progetti possono aver ritardato l'implementazione di alcune infrastrutture, influenzandone la tempestività nell'attuazione. In particolare, proprio la gestione di fonti di finanziamento multiple e i vincoli normativi possono aver reso complessa l'attuazione rapida di alcuni interventi.

*In che modo e in che misura il PON Metro 2014-20 ha contribuito a contenere il consumo annuo di energia primaria? Quali condizioni abilitanti/ostacolanti hanno influito e con quali eventuali differenze territoriali/tra Città?*

Il PON Metro ha promosso il raggiungimento dell'obiettivo della riduzione dei consumi energetici, promuovendo due tipologie di azione:

- *illuminazione pubblica sostenibile*, con interventi finalizzati alla sostituzione degli apparecchi illuminanti comprensivi di sostegni con tecnologie per sorgenti illuminanti a basso consumo, nonché l'ammodernamento e/o sostituzione degli impianti tecnologici per assicurare la gestione e l'esercizio intelligente dei servizi di pubblica illuminazione;
- *risparmio energetico degli edifici pubblici*, finanziando progetti per la ristrutturazione e riqualificazione energetica di edifici di proprietà pubblica nella disponibilità comunale purché gli stessi insistano sul territorio del Comune capoluogo, insieme all'acquisto e installazione di sistemi intelligenti di controllo che permettano l'ottimizzazione dei consumi energetici all'interno dei medesimi edifici.

La valutazione degli interventi realizzati dalle Città Metropolitane ha analizzato l'attuazione secondo criteri di efficacia (conseguimento dei risultati previsti), efficienza (ottimale utilizzazione delle risorse) e impatto (effetti dovuti alle azioni proposte e realizzate dalle Città). Per quanto riguarda nello specifico la verifica dei risultati raggiunti in termini di riduzione dei consumi e delle emissioni sono stati applicati modelli di stima su un campione di progetti rappresentativi delle tipologie di interventi realizzati.

Un primo elemento evidenziato dalla valutazione riguarda le **condizioni** che hanno favorito la scelta e l'attuazione degli interventi. In primo luogo, la scelta dei progetti è stata supportata dalla presenza di una programmazione settoriale sia a livello comunale, che a livello di Città metropolitana (PUMS, PAES/PAESC, ecc.), che ha permesso di inquadrare le progettualità del PON Metro nell'ambito di una visione strategica più ampia. In secondo luogo, le Amministrazioni locali hanno indirizzato le scelte sugli impianti/edifici più energivori o che avrebbero consentito, ad ogni modo, di ottenere un maggior risparmio sia in termini economici (di riduzione del consumo energetico) sia in termini di produzione di CO<sub>2</sub>. In tale direzione, ha giocato un ruolo importante anche la possibilità per le Città di sostenere con il PON le attività di diagnosi energetica, che

rappresentano lo strumento alla base della stima dei fabbisogni energetici di un impianto / edificio e della definizione dei singoli interventi e in senso più ampio delle politiche di settore.

In fase di attuazione è stato osservato il **cambiamento del parco progetti** proposto dalle Città, in particolare per quanto riguarda gli interventi di efficientamento energetico degli edifici pubblici, modifiche che sono riconducibili soprattutto a fattori esogeni:

- problematiche connesse alla realizzazione delle procedure degli appalti pubblici;
- problemi tecnici incorsi in fase di realizzazione delle opere;
- presenza di vincoli architettonici sui centri storici ed alcuni edifici, che hanno comportato la necessità di operare in stretto raccordo con le Soprintendenze, con risultati diversi tra città (per Firenze e Venezia si è trattato di un vincolo molto stringente, tale da comportare l'impossibilità di intervenire come previsto; per altre città, come Cagliari e Palermo è stata invece l'occasione per individuare nuove soluzioni in grado di rispettare e valorizzare gli aspetti paesaggistici ed estetici dei luoghi);
- l'incremento dei costi dell'energia, che ha spinto le CM a individuare interventi che permettessero un risparmio economico nel breve periodo (come ad esempio la sostituzione degli infissi) o che restituissero risultati immediati e veloci, come ad esempio il fotovoltaico;
- i processi inflazionistici, che si sono ripercossi sia sull'ammontare finanziario, sia sulle tempistiche, a seguito della necessità di revisionare in corso di realizzazione i prezzi di riferimento.

A queste problematiche, vanno poi aggiunte le difficoltà legate al rispetto delle **procedure di attuazione della programmazione comunitaria**, che per alcune CM si è rivelato un elemento di criticità, anche per la carenza di organico, nel ruolo tecnico e amministrativo, ed ha indotto diverse Città ad optare per interventi frammentari, immediatamente cantierabili e finanziabili, con il rischio (comunque non dimostrabile) di ridurre la ricaduta complessiva degli interventi dal punto di vista della diminuzione dei consumi. In altri termini, sarebbe da valutare la efficacia comparata tra la scelta di intervenire in maniera orizzontale (progetti di piccola scala su porzioni di edifici) rispetto alla scelta di intervenire in maniera verticale (optando ad esempio, sulla riqualificazione energetica complessiva di un intero edificio).

La necessità di rispettare le procedure di attuazione comunitarie ha anche inciso sulla **scelta delle procedure in fase di attuazione**: in alcuni casi gli interventi di efficientamento degli edifici pubblici sono stati progettati in maniera partecipata, mentre per la realizzazione degli interventi di illuminazione pubblica si è optato per la gestione diretta dell'intervento, anche laddove sarebbe stato possibile ricorrere ad operatori privati (ESCo), tramite contratti di performance energetici (EPC).

Per quanto riguarda **l'efficacia degli interventi ed il loro contributo al raggiungimento degli risultati attesi dal PON**, le stime effettuate dalla valutazione indicano come gli interventi sugli impianti di illuminazione pubblica siano in generale più rilevanti rispetto a quelli di efficientamento energetico degli edifici pubblici per quanto riguarda gli aspetti economici, mentre gli interventi sugli edifici assicurano un miglior risultato dal punto di vista della riduzione delle emissioni inquinanti. Questi ultimi in particolare sono caratterizzati da una maggiore eterogeneità e il miglioramento dei risultati prestazionali dipende da numerosi fattori, quali la destinazione d'uso dell'edificio e la tipologia di intervento effettuata. In base alle stime effettuate, i migliori risultati sarebbero stati ottenuti per gli interventi complessi (impianti e struttura) in edifici di grandi dimensioni o caratterizzati da una rilevante inefficienza energetica di partenza.

In generale, la valutazione ha evidenziato come l'**innovazione tecnologica** abbia rappresentato un elemento trasversale alle diverse progettualità, anche perché in diversi casi il contesto di riferimento o le caratteristiche degli impianti e degli edifici hanno richiesto l'adozione di soluzioni tecniche specifiche per massimizzare i

risultati. Con riferimento agli interventi nel campo dell'illuminazione pubblica, si segnala inoltre, il collegamento con i progetti dell'Asse 1, con l'installazione dei cosiddetti pali intelligenti, dotati di sensori di monitoraggio ambientale o dei flussi di traffico, così da fornire i dati necessari al funzionamento dei dispositivi di telecontrollo del territorio, in coerenza con il paradigma della smart city.

Oltre ai risultati dal punto di vista della riduzione delle emissioni inquinanti e della diminuzione dei consumi energetici, vanno considerate anche le **ricadute per la collettività**: gli interventi garantiscono infatti migliori condizioni di utilizzo degli edifici pubblici (uffici comunali, scuole, impianti sportivi, luoghi della cultura, ecc.), migliori condizioni di sicurezza delle strade e maggiori opportunità di fruizione degli spazi pubblici. Alcune Città hanno colto le opportunità delle due azioni per avviare una più ampia strategia di riqualificazione urbana, che trova continuità sia con gli interventi finanziati con le risorse REACT-EU, sia con le progettualità avviate nella programmazione 2021 – 2027.

In conclusione, la realizzazione degli interventi ha contribuito a contenere il consumo annuo di energia primaria in considerazione del fatto che le CM hanno colto le opportunità del PON per intervenire su situazioni puntuali (come quelle relative agli edifici pubblici), ma anche in maniera diffusa sul territorio urbano (non solo il centro storico) con la riqualificazione degli impianti di illuminazione pubblica. In diversi casi, gli interventi del PON sono stati integrati con i progetti finanziati con altre risorse e questo ha consentito alle Amministrazioni di avviare una più ampia strategia di riqualificazione che è stata rafforzata all'interno del PON Metro 2014 – 2020 con gli interventi dell'Asse 6 finanziato con le risorse REACT-EU e trova continuità con gli interventi proposti dalle Città nell'ambito del nuovo PN.

L'attuazione degli interventi è stata ostacolata soprattutto dall'insorgere di fattori esogeni, comuni a tutte le Città: oltre alle problematiche di natura tecnica e procedurale, hanno pesato l'aumento dei prezzi delle risorse energetiche e l'andamento dell'inflazione. Se il rispetto delle procedure comunitarie ha rappresentato un vincolo che ha inciso in alcuni casi nella scelta degli interventi, allo stesso tempo il PON è stato visto come un'opportunità per adottare una visione più strategica dei temi energetici, anche in sinergia con le altre politiche di gestione del territorio.

Anche per quel che riguarda il contributo del Pon Metro 2014/2020 al **contenimento del consumo annuo di energia primaria, le recenti interviste ai referenti delle Città metropolitane** confermano e/o aggiungono ulteriori informazioni di natura qualitativa agli esiti della metavalutazione.

In primo luogo, appare opportuno sottolineare che nelle Città Metropolitane di Roma e Milano non ci sono stati interventi di efficientamento energetico in quanto l'enfasi sulla riduzione dei consumi energetici è rientrata negli obiettivi più ampi del PON Metro di promuovere una crescita urbana sostenibile e responsabile e, nell'ambito dell'OT4, è stata data la precedenza alla realizzazione di interventi di mobilità sostenibile.

Dalle interviste emerge che, secondo quanto previsto dal Programma, sull'Obiettivo tematico 4, in relazione al Risultato atteso 4.1 dell'AP in materia di efficienza energetica, sono stati attivati interventi destinati a migliorare l'efficienza energetica degli impianti di illuminazione pubblica, sovente con l'adozione di tecnologia LED e di luce adattiva, e a promuovere l'adeguamento energetico di edifici pubblici, soprattutto scuole ed uffici, con l'ausilio di tecnologie e materiali innovativi.

Sebbene i referenti intervistati non siano in grado di stimare in che misura questi interventi abbiano contribuito a contenere il consumo annuo di energia primaria (spesso infatti la grandezza dei Comuni rende complessa la raccolta diretta dei dati sul risparmio energetico, rendendo difficile fornire misurazioni specifiche sui risultati raggiunti), evidenziano che comunque, al di là di quelli che sono i valori assunti dagli indicatori di realizzazione e di risultato selezionati sulla Priorità 4c dell'Asse 3 del PON Metro, gli interventi implementati dovrebbero aver permesso di conseguire significativi risparmi energetici. In questo senso, si è rivelata importante l'integrazione tra i fondi: l'utilizzo delle risorse PON insieme con quelle di altri fondi, in primis REACT-EU (Asse 6 del PON Metro 2014/2020) e PNRR, ha permesso la realizzazione di progetti di ampia portata e di migliorare in modo integrato l'efficienza energetica. Si aggiunga poi che la presenza di piani strategici (quali il Piano d'Azione per l'energia sostenibile - PAES) ha consentito l'attuazione efficace di interventi e che la sinergia tra diversi enti e amministrazioni ha facilitato la cooperazione nella realizzazione degli interventi in materia di efficienza energetica, oltre che nel conseguimento di risultati in linea con quelli previsti in termini di riduzione di costi e consumi energetici e di

esternalità ambientali negative. In questa direzione, spesso, l'attuazione di diagnosi energetiche ha permesso di identificare edifici particolarmente energivori e, quindi, di attivare interventi specifici per migliorare l'efficienza energetica. Gli interventi non hanno inciso solo sulla parte energetica, ma hanno apportato benefici anche in termini di miglioramento della sicurezza, del decoro urbano (col recupero di edifici storici e/o del patrimonio culturale delle Città) e della qualità dell'ambiente per la cittadinanza. E, grazie ai miglioramenti energetici, al rinnovamento degli impianti di riscaldamento e alle migliorie nei cappotti termici hanno anche contribuito ad accrescere il comfort e l'attrattività degli spazi pubblici e scolastici.

D'altra parte, le complessità procedurali e le tempistiche per gli adempimenti burocratici hanno certamente ostacolato e rallentato l'implementazione di progetti di efficientamento energetico. Nondimeno, alcuni interventi hanno necessitato di investimenti elevati, specialmente per il recupero di edifici storici e per interventi di mantenimento nel tempo. La conformazione fisica delle città e le caratteristiche dei loro edifici possono infatti aver influito sulla possibilità di realizzare interventi efficaci e completi. A ciò si aggiunga che nonostante gli sforzi per migliorare l'illuminazione e l'efficienza energetica, si sono registrati, almeno inizialmente, perplessità da parte della cittadinanza rispetto a questi cambiamenti che sono andati ad interessare abitudini consolidate.

#### 4.3 Asse 3: le risposte alle domande di valutazione

*In che modo e in che misura il PON Metro 2014-20 ha contribuito alla riduzione, anche graduale e incrementale, delle condizioni di disagio socio-economico di diverse tipologie di soggetti svantaggiati (famiglie con fragilità, comunità emarginate, etc.)? Quali condizioni abilitanti/ostacolanti hanno influito e con quali eventuali differenze territoriali/tra Città?*

L'Asse prioritario 3 "Servizi per l'inclusione sociale" finanzia a valere sul FSE interventi immateriali di inclusione attiva di gruppi e individui svantaggiati e di contrasto alla marginalità e all'esclusione sociale, anche con riferimento a vulnerabilità, disagio e deprivazione connessi all'abitare, in eventuale sinergia con le Azioni dell'Asse 4 (FESR) che recuperano e rendono disponibili spazi, alloggi e attrezzature con finalità socioeconomica.

Attraverso questo Asse il Programma finanzia, in particolare, interventi multidimensionali e integrati di inclusione, realizzati attraverso percorsi di inserimento lavorativo, sociale, educativo e sanitario volti al progressivo superamento delle cause della povertà abitativa.

Gli interventi sono rivolti a soggetti portatori di particolari fragilità (persone svantaggiate, appartenenti a famiglie senza lavoro, popolazioni Rom, Sinti e Camminanti e *homeless*) e si articolano nelle diverse Città metropolitane in maniera diversa, in funzione dei fabbisogni specifici di ciascun territorio.

Nel corso del settennio programmatorio sono state realizzate diverse attività di valutazione dell'Asse 3, in carico a valutatori indipendenti, che si sono focalizzate su: i) l'analisi dei modelli organizzativi di Housing First per il contrasto al disagio abitativo (in particolare, sul modello delle Agenzie per la Casa); ii) il processo di attuazione degli interventi di contrasto alla povertà abitativa finanziati dalle Azioni 3.1.1, 3.2.1 e 3.2.2; iii) il processo attuativo degli interventi di sostegno all'attivazione di nuovi servizi in aree degradate finanziati dall'Azione 3.3.1 dell'Asse 3 del PON Metro; iv) la valutazione dei risultati raggiunti dall'Asse mediante la valorizzazione degli indicatori di risultato previsti dal Programma mediante rilevazioni quantitative indirette per il tramite di Organismi Intermedi, soggetti beneficiari e attuatori, affiancate da interviste con gli attori chiave delle diverse Città metropolitane volte ad approfondire le caratteristiche delle progettualità attivate, a identificare eventuali criticità nel processo attuativo e ad offrire una migliore chiave interpretativa dei risultati.

**Le valutazioni hanno evidenziato come il PON Metro 2014-20, nel complesso, abbia contribuito, almeno in parte, alla riduzione delle condizioni di disagio socio-economico dei gruppi identificati e dei territori bersaglio, anche se con differente grado di efficacia in funzione delle caratteristiche dei singoli destinatari target coinvolti, delle differenti tipologie di misure attivate e delle condizioni di contesto su cui gli interventi si sono andati ad innestare.**

È utile, in questo senso, una premessa, necessaria in particolare con riferimento ad alcune Azioni promosse dal Programma ma valida in maniera abbastanza trasversale per l'intero Asse 3.

Da un lato, ci sono Azioni del Programma come la 3.2.2 “Servizi a bassa soglia per l'inclusione dei senza dimora o assimilati (stranieri in emergenza abitativa estrema)” per le quali il raggiungimento del risultato finale misurato dall'indicatore IR16, ovvero la piena autonomia abitativa, non appare coerente con la tipologia di servizi effettivamente erogati (attivazione/rafforzamento di reti di servizi a bassa soglia e di pronto intervento sociale dedicati agli individui senza dimora, seppure con alcuni elementi innovativi) e con le caratteristiche di marginalità e fragilità estrema dei destinatari target, per i quali l'approdo ad una situazione abitativa stabile e/o autonoma, anche laddove ipotizzabile,<sup>19</sup> richiederebbe tempi più lunghi.<sup>20</sup> Ci sono, invece, risultati raggiungibili, che rappresentano degli *step* intermedi nella direzione della fuoriuscita dal disagio abitativo che possono essere misurati ed esprimono comunque il successo degli interventi attivati secondo una prospettiva di “**successo incrementale**”.<sup>21</sup>

Dall'altro lato, all'interno del PON Città metropolitane trovano spazio anche misure particolarmente innovative, come accade per l'Azione 3.3.1 “Sostegno all'attivazione di nuovi servizi in aree degradate”, che finanzia interventi di natura estremamente eterogenea con finalità molto diverse e una elevata varietà di target group a cui sono indirizzati. Per tale ragione, il risultato delle fuoriuscite dalla condizione di esclusione degli individui svantaggiati coinvolti nei progetti (indicatore di risultato IR18c) è differenziato e ritagliato sulle caratteristiche dei destinatari finali: nel caso di interventi rivolti a giovani e adulti un percorso di attivazione/riattivazione, accrescimento dell'occupabilità e, se non inserimento occupazionale vero e proprio, quantomeno un avvicinamento al mercato del lavoro, per gli interventi rivolti ai più piccoli il miglioramento nella frequenza scolastica e/o nel rendimento scolastico, ecc.

In generale, la natura fortemente sperimentale del PON Metro – che si caratterizza per la realizzazione di progetti e percorsi fortemente personalizzati non soltanto in funzione dei fabbisogni peculiari dei diversi territori, ma anche sulla base delle caratteristiche e della situazione di partenza del singolo destinatario, secondo un approccio innovativo ma, al tempo stesso, connotato a delle buone politiche sociali – ha portato, anche attraverso il confronto con i diversi OI, alla consapevolezza che il risultato atteso non può essere identico

---

<sup>19</sup> Sembra utile richiamare, infatti, che non per tutti è possibile, a prescindere, pervenire al risultato della piena autonomia abitativa, che non è raggiungibile in presenza, ad esempio, di persone senza dimora con disabilità psichiche o non è nemmeno perseguita, come nel caso di immigrati stranieri di passaggio che cercano un aiuto per continuare il loro viaggio e non un alloggio.

<sup>20</sup> Si ricorda, in merito, che l'Autorità di Gestione del PON Metro, in collaborazione con il NUVAP – Nucleo di Valutazione e Analisi per la Programmazione presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per le Politiche di Coesione, ha avviato una riflessione comune insieme a chi lavora da anni sul tema della grave emarginazione adulta e delle persone senza fissa dimora attraverso l'organizzazione di un incontro di lavoro dal titolo “Verso la misurazione dei risultati delle azioni per l'inclusione dei senza dimora”, cui hanno preso parte esperti di politiche ed esperienze rivolte alle persone senza dimora. Nel dettaglio, sono stati coinvolti i referenti dell'Autorità di Gestione del PON Inclusione, la Federazione Italiana Organismi per le Persone Senza Dimora (Fio.PSD), l'Agenzia Nazionale Politiche Attive del Lavoro (ANPAL), l'Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche (INAPP), l'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), ricercatori universitari (Politecnico di Torino), unitamente ai referenti/soggetti attuatori degli interventi delle città di Palermo, Napoli e Bari. Per un maggiore approfondimento in merito si rimanda all'Allegato A - Documento metodologico per la definizione degli Indicatori di Risultato FSE - Relazione Annuale di Attuazione 2018.

<sup>21</sup> In funzione dei casi e del livello di marginalità al momento dell'accesso all'intervento, il miglioramento si può tradurre, ad esempio, nell'uscita dall'invisibilità attraverso il riconoscimento all'anagrafe, nell'avvio di un percorso funzionale al riconoscimento di diritti (indennità di disabilità, pensione, ecc.) che consentano una seppure minima indipendenza economica, nell'inserimento all'interno di un percorso di accompagnamento più strutturato, nell'inserimento temporaneo all'interno di strutture quali dormitori e strutture di seconda accoglienza, ecc.

per tutti, bensì varia in funzione della differente condizione al momento dell'accesso al Programma, secondo la logica evolutiva del successo incrementale già richiamata.<sup>22</sup>

Come sintetizzato nelle tavole a seguire, che riportano a livello aggregato i risultati del processo di quantificazione degli indicatori di risultato mediante indagini svolte nel corso della programmazione, in generale **il Programma sembra aver contribuito, almeno in parte, alla riduzione del disagio abitativo nelle Città metropolitane su cui interviene**, seppure con risultati variabili nel tempo: in particolare, **le progettualità integrate di contrasto alla povertà abitativa** nell'ambito dell'**Azione 3.1.1** mostrano risultati discreti pre e post Covid e risultati peggiori per le annualità a cavallo della pandemia (risultati del 2020 e 2021), anche se **resta**, comunque, una **certa distanza rispetto al raggiungimento del valore obiettivo, molto ambizioso, previsto per la fuoriuscita dal disagio abitativo** dei destinatari coinvolti negli interventi fissato per il 2023. Seppure con una certa variabilità, le iniziative finalizzate al superamento del disagio abitativo (indicatori IR11 e IR12) raggiungono risultati spesso migliori nelle Regioni sviluppate e in quelle in Transizione, mentre nelle Regioni meno sviluppate i risultati finora ottenuti restano più lontani dal target definito dal Programma.

Decisamente **più modesto**, pure a fronte di un target al 2023 molto inferiore (pari al 33%), risulta **il contributo dato dal Programma al miglioramento della situazione occupazionale** dei destinatari mediante l'inserimento lavorativo e/o il conseguimento di una qualifica funzionale a rafforzarne l'occupabilità, rispetto al quale solo parte delle progettualità attivate interviene direttamente. Con poche eccezioni, in tutte le aree geografiche e per entrambe le categorie di destinatari (famiglie senza lavoro e soggetti svantaggiati) gli indicatori assumono valori nettamente più bassi rispetto a quelli registrati con riferimento all'uscita dal disagio abitativo e inferiori al valore obiettivo fissato dal PON Metro.

Sebbene per le prime tre indagini condotte si sia in presenza di un numero limitato di osservazioni (destinatari che hanno concluso i percorsi avviati rispettivamente entro il 31 dicembre 2018, 2019 e 2020), sembrano consolidarsi nel tempo i risultati raggiunti dall'**Azione 3.2.1 - Percorsi di accompagnamento alla casa per comunità emarginate**, con cui il PON Città metropolitane 2014-2020 ha finanziato **interventi volti a sostenere l'integrazione degli individui e dei nuclei familiari appartenenti alle comunità Rom, Sinti e Camminanti (RSC)** nella più ampia comunità dei residenti.

In generale, gli interventi finanziati a valere su questa Azione conseguono un **maggiore successo sul piano del contrasto al disagio abitativo**, con la ricollocazione dei nuclei RSC all'interno di soluzioni abitative autonome dopo l'abbandono dei campi, almeno laddove i progetti siano finalizzati esplicitamente a questo obiettivo. Un risultato peggiore si rileva, invece, con riferimento all'ultima indagine in cui il valore dell'indicatore IR15 per le Regioni Sviluppate è nettamente inferiore alle annualità precedenti. Su questo risultato complessivo incidono, in particolare, le difficoltà incontrate dalla Città metropolitana di Roma, che si distingue per un numero piuttosto elevato di destinatari che hanno concluso i percorsi nel 2021 ma che, a seguito della

---

<sup>22</sup> Gli indicatori, di conseguenza, non misurano il raggiungimento di un risultato omogeneo ma assumono il carattere di "indicatori compositi", che valutano cioè il successo ottenuto (e misurabile) del singolo destinatario, che in alcuni casi coincide già con il risultato finale atteso (ad esempio, una soluzione abitativa indipendente mantenuta in piena autonomia), mentre in altri casi, in presenza di soggetti che si distinguono per maggiori fragilità al momento dell'accesso all'intervento, rappresenta un passaggio intermedio in quella direzione, spesso necessario ai fini del conseguimento del risultato finale, lungo un percorso di miglioramento della situazione individuale di partenza nella direzione del pieno raggiungimento dell'*outcome* atteso. Da un punto di vista operativo, da ciò discende la scelta di valorizzare gli indicatori di risultato a partire dalle definizioni operative degli indicatori condivise con tutti gli Organismi Intermedi, tenendo conto della eterogeneità delle progettualità attivate nelle diverse Città metropolitane.

pandemia, ha incontrato rilevanti difficoltà nella fase di “messa a terra” dei patti di servizio stipulati. La situazione di emergenza sanitaria ha, infatti, acuito le difficoltà, preesistenti, nel reperire alloggi per le persone in condizione di grave emarginazione, derivanti dal blocco degli affitti, da una diffidenza da parte dei proprietari a fronte di soggetti che non offrivano particolari garanzie al di là di quelle dei servizi sociali (diffidenza cresciuta durante la pandemia, in assenza di contatti diretti, e poi rimasta nel tempo) e, nel corso dell'ultimo anno, anche dalla ripresa turistica che ha portato ad un aumento dei prezzi delle locazioni e a privilegiare destinazioni d'uso più redditizie legate, appunto, al mercato turistico.

**L'efficacia** degli interventi realizzati a valere nel sostenere la piena inclusione dei RSC **risulta decisamente più modesta per quanto concerne il contributo dell'Azione 3.2.1 all'inserimento nel mercato del lavoro di questo gruppo target**, che risulta invece essenziale per garantire l'indipendenza economica fondamentale per rendere stabile nel tempo l'autonomia abitativa: il valore obiettivo al 2023 riferito ai partecipanti che entro un anno dalla conclusione dell'intervento hanno concluso positivamente il percorso di ricerca di un'occupazione e/o acquisizione di una qualifica (IR17) non è ancora stato raggiunto, né dalle Regioni Sviluppate, né da quelle in Transizione. Costante nel tempo anche un certo differenziale di genere a svantaggio della componente femminile, per la quale si registrano maggiori difficoltà di coinvolgimento in percorsi di *empowerment* e riattivazione lavorativa, anche in ragione di stereotipi culturali fortemente radicati nella comunità di riferimento.

Gli interventi finanziati attraverso l'**Azione 3.2.2 nel complesso, sembrano incidere in maniera più modesta sul risultato della fuoriuscita dal disagio abitativo**, coerentemente con le condizioni di grave fragilità dei destinatari degli interventi: la percentuale di persone senza dimora che escono dal disagio abitativo dopo 1 anno dalla conclusione dell'intervento (indicatore di risultato IR16) è lontana sia per le RMS che per quelle in transizione che per le Regioni Sviluppate dal valore obiettivo per il 2023 fissato a inizio programmazione all'85%. Tale valore, particolarmente ambizioso, era, peraltro, stato stimato facendo riferimento ad esperienze di Housing First puro e non alle tipologie di interventi poi effettivamente attivati a valere sull'Asse 3 del Programma, che si sono invece concentrati sull'offerta di servizi di bassa e bassissima soglia (unità di strada, pronto intervento sociale, mense, dormitori, poli diurni, ecc.) che perseguono prioritariamente gli obiettivi di assicurare tempestivamente protezione alle persone prese in carico e far uscire dall'invisibilità persone in condizione di marginalità estrema, ancora escluse dal circuito dei servizi sociali, che una volta “agganciate” potranno essere poi inserite in percorsi di sostegno di più ampio respiro nel medio-lungo termine.

Il risultato, sebbene molto distante dal target fissato per fine programmazione e nonostante una certa variabilità a livello territoriale, complessivamente “migliora” nel tempo, nelle diverse indagini svolte, ad indicare probabilmente una crescita del sistema di accoglienza e sostegno personalizzato nel suo complesso, ma registra una battuta d'arresto con riferimento ai destinatari usciti dai percorsi nel corso del 2021, che hanno verosimilmente risentito delle conseguenze della pandemia di Covid-19, che ha inciso in misura probabilmente più importante proprio sulle situazioni di marginalità estrema, cronicizzando il disagio e l'esclusione sociale.

**L'Azione 3.3.1 “Sostegno all'attivazione di nuovi servizi in aree degradate”** sembra, invece, aver **raggiunto buoni risultati** grazie all'attivazione di nuovi servizi di prossimità e inclusione e di reti sociali di collaborazione in quartieri e zone delle Città metropolitane caratterizzati da situazioni di degrado fisico e di marginalità socioeconomica. L'indicatore **IR18c**, che misura la quota di destinatari svantaggiati coinvolti nelle attività del *network* che a distanza di un anno dal termine dell'intervento sono **usciti dalla condizione di esclusione** sul totale degli individui svantaggiati coinvolti (minori e adulti fragili) registra, infatti, valori

nettamente superiori rispetto al target previsto per il 2023 (pari al 20%) per tutte le quattro annualità in cui sono state condotte le indagini, inclusa la prima annualità considerata in cui si registra un risultato più modesto, da considerare però con cautela in ragione di un numero molto limitato di progettualità oggetto di analisi.<sup>23</sup> Se si esclude la prima indagine, peraltro, i risultati positivi si registrano sia nelle Regioni Meno Sviluppate che in quelle Sviluppate e si caratterizzano anche per essere positivi sia per la componente femminile che per quella maschile. Per le ultime due indagini è stato possibile anche valorizzare, seppure per un numero molto limitato di progettualità, l'indicatore di risultato **IR18b**, che misura **la quota di network ancora operativi ad un anno dalla conclusione degli interventi**, che evidenzia un **buon contributo delle iniziative** attivate sui territori **all'obiettivo del miglioramento del tessuto urbano nelle aree ad alta esclusione sociale e a basso tasso di legalità**.

**Restano, comunque, differenze significative a livello territoriale**, che si esprimono in prima battuta nella definizione di **un disegno programmatico in linea con i fabbisogni specifici dei territori** – privilegiando, ad esempio, gli interventi rivolti alle persone senza dimora e ai target più marginali o intervenendo in maniera più rilevante per contrastare il disagio abitativo sia di soggetti e nuclei familiari in condizione di maggiore svantaggio che, talvolta, di una “fascia grigia” comunque a rischio di esclusione, oppure scegliendo o meno di attivare reti e servizi di prossimità a carattere maggiormente innovativo – **ma restano anche nell'attuazione e nei risultati raggiunti**.

Al di là delle condizioni di oggettiva fragilità, in taluni casi cronica, dei destinatari su cui l'Asse 3 interviene, che rendono talvolta difficile la stessa “tenuta” all'interno dei percorsi a cui si aderisce e spesso richiederebbe un intervallo temporale più lungo rispetto ai dodici mesi (previsti dagli indicatori) per pervenire a risultati più soddisfacenti (soprattutto nell'ambito delle Azioni 3.2.1 e 3.2.2), **alcuni fattori “di contesto” sembrano aver inciso negativamente sui risultati raggiunti**.

Un problema di contesto, comune a molte Città metropolitane, che impatta negativamente sull'efficacia in termini di riduzione del disagio abitativo è *in primis* la **mancanza di alloggi per i destinatari degli interventi di inclusione sociale** finanziati dal Programma e le resistenze, da parte dei proprietari privati, ad accettare come inquilini persone in condizioni di disagio. Problematica che potrebbe, almeno in parte, essere limitata grazie ad azioni di comunicazione e sensibilizzazione indirizzate ai proprietari e forme concrete di garanzia per il proprietario dell'immobile a tutela del pagamento del canone di locazione, ad esempio, attraverso l'istituzione di fondi di garanzia *ad hoc* da parte dell'Amministrazione comunale e/o dei soggetti gestori del progetto.

Sul piano occupazionale, un elemento critico è invece rappresentato da una strutturazione dei servizi che spesso vede ancora una **separazione a livello istituzionale fra i servizi sociali di assistenza e i servizi al lavoro**, soprattutto in alcuni contesti territoriali, che ha reso più difficile l'adozione efficace dell'approccio multidimensionale, nato col REI e fortemente perseguito anche dal PON Metro.

In alcuni casi, a rivelarsi di ostacolo al raggiungimento di migliori risultati è, in generale, un **più modesto livello di maturità organizzativa rispetto a queste forme di presa in carico dell'utenza a carattere multi professionale, multidimensionale** e riferita all'intero nucleo familiare, con piani di intervento personalizzati, che rappresentano il modello perseguito attraverso il PON da tutte le Città metropolitane: in contesti territoriali che si caratterizzano per una carenza di *équipe* multi professionali e strutture concretamente disponibili da

---

<sup>23</sup> I progetti che presentano destinatari fuoriusciti dai percorsi dell'Azione 3.3.1 nel 2018 sono una ristretta minoranza rispetto al totale degli interventi previsti, a testimoniare uno stato di attuazione ancora modesto.

dedicare a tali attività, oppure in cui mancano dei raccordi istituzionali necessari per affrontare contestualmente i diversi bisogni, il meccanismo funziona in maniera decisamente meno efficace.

Al contrario, tra i fattori che sembra il caso di evidenziare, **in chiave positiva**, c'è senza dubbio un **sistema di attori locali, sia pubblici che privati, coinvolti a vario titolo nell'implementazione dei progetti nei diversi territori, che sembrano nel complesso aver raggiunto un livello di maturità che ha consentito di reagire alle sfide poste dall'emergenza sanitaria** legata alla pandemia di Covid-19, seppure con qualche inevitabile slittamento sul piano delle tempistiche. In molti casi, infatti, c'è stata la capacità di ripensare e riorganizzare le attività evitando interruzioni nell'erogazione dei servizi, che per le persone fragili prese in carico avrebbe rappresentato una ulteriore penalizzazione. Lo svolgimento di attività di sostegno e tutoraggio a distanza hanno consentito di non perdere il legame con gli utenti, che altrimenti sarebbe stato più difficile recuperare nuovamente stante le frequenti difficoltà iniziali di "aggancio" di alcuni utenti target.

**In generale, gli interventi messi in campo non si distinguono per difficoltà nell'intercettare l'utenza**, che in larga misura è già nota ai servizi sociali. Tuttavia, specie **con riferimento a quelle azioni che si caratterizzano per target più "sfuggenti", un elemento che ha senz'altro facilitato è stato rappresentato dal coinvolgimento del privato sociale e delle istituzioni locali**: nel caso delle persone senza dimora la rete di volontari e associazioni del Terzo settore presenti sui territori, nonché gli operatori delle unità di strada e le varie forme, anche innovative, di presidi mobili sperimentate nell'ambito del PON Metro; per le donne vittime di violenza una efficace azione di raccordo con i Centri anti violenza del territorio; per i Rom Sinti e Caminanti la collaborazione con i servizi anagrafici, la polizia municipale, gli educatori e gli assistenti sociali dei Comuni, essenziale per censire i nuclei RSC effettivamente presenti nei campi e verificare l'effettivo possesso dei requisiti per l'accesso alle misure finanziate, che nel caso del PON Metro riguardano esclusivamente nuclei RSC residenti nei campi ed intenzionati ad abbandonarli.

Tabella 4.1 Indicatori di risultato delle Azioni dell'Asse 3 valorizzati nei rapporti di valutazione realizzati nel corso della programmazione 2014-2020.

| Indicatori di risultato Azione 3.1.1                                                                                                                                                                                                                       | Regioni            | Baseline | Target | Risultato al 31.12.2019 |            |            | Risultato al 31.12.2020* |            |            | Risultato al 31.12.2021* |            |            | Risultato al 31.12.2022* |            |            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|----------|--------|-------------------------|------------|------------|--------------------------|------------|------------|--------------------------|------------|------------|--------------------------|------------|------------|
|                                                                                                                                                                                                                                                            |                    |          |        | Totale                  | F          | M          | Totale                   | F          | M          | Totale                   | F          | M          | Totale                   | F          | M          |
| <b>IR11 - Percentuale di partecipanti che escono dal disagio abitativo dopo 1 anno dalla conclusione dell'intervento (CI17 Altre persone svantaggiate)</b>                                                                                                 | RMS                | 80%      | 90%    | 39%                     | 36%        | 80%        | 20%                      | 11%        | 32%        | 42%                      | 40%        | 44%        | 55%                      | 64%        | 48%        |
|                                                                                                                                                                                                                                                            | RT                 | 80%      | 90%    | -                       | -          | -          | 90%                      | 89%        | 92%        | 100%                     | 0%         | 100%       | 100%                     | --         | 100%       |
|                                                                                                                                                                                                                                                            | RS                 | 80%      | 90%    | 74%                     | 75%        | 73%        | 67%                      | 62%        | 72%        | 55%                      | 58%        | 50%        | 76%                      | 82%        | 60%        |
|                                                                                                                                                                                                                                                            | <b>Dato Italia</b> |          |        | <b>67%</b>              | <b>64%</b> | <b>73%</b> | <b>46%</b>               | <b>43%</b> | <b>51%</b> | <b>48%</b>               | <b>50%</b> | <b>47%</b> | <b>63%</b>               | <b>72%</b> | <b>51%</b> |
| <b>IR12 - Percentuale di partecipanti che escono dal disagio abitativo dopo 1 anno dalla conclusione dell'intervento (CI12 Partecipanti le cui famiglie sono senza lavoro)</b>                                                                             | RMS                | 80%      | 85%    | 71%                     | 71%        | -          | 21%                      | 21%        | 22%        | 72%                      | 79%        | 71%        | 57%                      | 55%        | 59%        |
|                                                                                                                                                                                                                                                            | RT                 | 80%      | 85%    | -                       | -          | -          | 100%                     | 100%       | 100%       | 100%                     | 100%       | 100%       | 67%                      | 50%        | 100%       |
|                                                                                                                                                                                                                                                            | RS                 | 80%      | 85%    | 75%                     | 76%        | 74%        | 37%                      | 42%        | 27%        | 40%                      | 41%        | 38%        | 90%                      | 83%        | 100%       |
|                                                                                                                                                                                                                                                            | <b>Dato Italia</b> |          |        | <b>75%</b>              | <b>76%</b> | <b>74%</b> | <b>35%</b>               | <b>38%</b> | <b>32%</b> | <b>55%</b>               | <b>58%</b> | <b>54%</b> | <b>63%</b>               | <b>60%</b> | <b>67%</b> |
| <b>IR13 - Percentuale di partecipanti che hanno concluso positivamente entro 1 anno dalla conclusione dell'intervento il percorso di ricerca di un'occupazione e/o acquisizione di una qualifica (CI17 Altre persone svantaggiate)</b>                     | RMS                | 0%       | 33%    | 25%                     | 22%        | 60%        | 63%*                     | 85%*       | 48%*       | 34%                      | 26%        | 41%        | 7%                       | 9%         | 5%         |
|                                                                                                                                                                                                                                                            | RT                 | 0%       | 33%    | -                       | -          | -          | 10%                      | 17%        | 0%         | 0%                       | 0%         | 0%         | 0%                       | 0%         | 0%         |
|                                                                                                                                                                                                                                                            | RS                 | 0%       | 33%    | 8%                      | 12%        | 2%         | 25%                      | 37%        | 12%        | 29%                      | 34%        | 23%        | 32%                      | 41%        | 5%         |
|                                                                                                                                                                                                                                                            | <b>Dato Italia</b> |          |        | <b>11%</b>              | <b>15%</b> | <b>5%</b>  | <b>40%</b>               | <b>52%</b> | <b>30%</b> | <b>32%</b>               | <b>30%</b> | <b>34%</b> | <b>15%</b>               | <b>23%</b> | <b>5%</b>  |
| <b>IR14 - Percentuale di partecipanti che hanno concluso positivamente entro 1 anno dalla conclusione dell'intervento il percorso di ricerca di un'occupazione e/o acquisizione di una qualifica (CI12 Partecipanti le cui famiglie sono senza lavoro)</b> | RMS                | 0%       | 33%    | 0%                      | 0%         | 0%         | 14%                      | 21%        | 9%         | 30%                      | 18%        | 43%        | 0%                       | 0%         | 0%         |
|                                                                                                                                                                                                                                                            | RT                 | 0%       | 33%    | -                       | -          | -          | 18%                      | 40%        | 0%         | 75%                      | 100%       | 50%        | 50%                      | 50%        | 50%        |
|                                                                                                                                                                                                                                                            | RS                 | 0%       | 33%    | 4%                      | 6%         | 0%         | 36%                      | 52%        | 8%         | 12%                      | 15%        | 6%         | 20%                      | 33%        | 0%         |
|                                                                                                                                                                                                                                                            | <b>Dato Italia</b> |          |        | <b>3%</b>               | <b>5%</b>  | <b>0%</b>  | <b>20%</b>               | <b>33%</b> | <b>8%</b>  | <b>21%</b>               | <b>19%</b> | <b>25%</b> | <b>6%</b>                | <b>9%</b>  | <b>2%</b>  |

\* il valore riportato in tabella riferito all'IR13 è relativo alla sola Azione 3.1.1 e non alla priorità di investimento 9i nel suo complesso, cui afferisce anche l'Azione 3.4.1, per una analisi di maggiore dettaglio.

| Indicatori di risultato Azione 3.2.1                                                                                                                                                                  | Regioni     | Baseline | Target | Risultato al 31.12.2019 |      |    | Risultato al 31.12.2020 |      |      | Risultato al 31.12.2021 |     |     | Risultato al 31.12.2022 |     |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|----------|--------|-------------------------|------|----|-------------------------|------|------|-------------------------|-----|-----|-------------------------|-----|-----|
|                                                                                                                                                                                                       |             |          |        | Totale                  | F    | M  | Totale                  | F    | M    | Totale                  | F   | M   | Totale                  | F   | M   |
| IR15 - Percentuale di partecipanti che escono dal disagio abitativo dopo 1 anno dalla conclusione dell'intervento (CI15)                                                                              | RMS         | 80%      | 85%    | -                       | -    | -  | -                       | -    | -    | -                       | -   | -   | -                       | -   | -   |
|                                                                                                                                                                                                       | RT          | 80%      | 85%    | 100%                    | 100% | -  | 100%                    | 100% | 100% | 0%                      | 0%  | 0%  | 59%                     | 75% | 54% |
|                                                                                                                                                                                                       | RS          | 80%      | 85%    | 0%                      |      | 0% | 100%                    | 100% | 100% | 71%                     | 57% | 90% | 35%                     | 36% | 33% |
|                                                                                                                                                                                                       | Dato Italia |          |        | 75%                     | 100% | 0% | 100%                    | 100% | 100% | 63%                     | 50% | 82% | 37%                     | 38% | 36% |
| IR17 - Percentuale di partecipanti che hanno concluso positivamente entro 1 anno dalla conclusione dell'intervento il percorso di ricerca di un'occupazione e/o acquisizione di una qualifica (CI15.) | RMS         | 0%       | 60%    | -                       | -    | -  | -                       | -    | -    | -                       | -   | -   | -                       | -   | -   |
|                                                                                                                                                                                                       | RT          | 0%       | 60%    | 0%                      | 0%   | -  | 50%                     | 0%   | 100% | 0%                      | 0%  | 0%  | 29%                     | 25% | 31% |
|                                                                                                                                                                                                       | RS          | 0%       | 60%    | 0%                      |      | 0% | 36%                     | 31%  | 42%  | 25%                     | 14% | 40% | 26%                     | 19% | 35% |
|                                                                                                                                                                                                       | Dato Italia |          |        | 0%                      | 0%   | 0% | 39%                     | 21%  | 50%  | 22%                     | 13% | 36% | 27%                     | 19% | 34% |

\*CI15 - Migranti, persone di origine straniera, le minoranze comprese le comunità emarginate come i Rom

| Indicatore di risultato Azione 3.2.2                                                                                                                                        | Regioni     | Baseline | Target | Risultato al 31.12.2019 |      |     | Risultato al 31.12.2020 |      |     | Risultato al 31.12.2021 |     |     | Risultato al 31.12.2022 |     |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|----------|--------|-------------------------|------|-----|-------------------------|------|-----|-------------------------|-----|-----|-------------------------|-----|-----|
|                                                                                                                                                                             |             |          |        | Totale                  | F    | M   | Totale                  | F    | M   | Totale                  | F   | M   | Totale                  | F   | M   |
| IR16 - Percentuale di partecipanti che escono dal disagio abitativo dopo 1 anno dalla conclusione dell'intervento (CI18 Homeless o persone colpite da esclusione abitativa) | RMS         | 80%      | 85%    | 29%                     | 41%  | 26% | 32%                     | 47%  | 27% | 53%                     | 70% | 47% | 36%                     | 51% | 29% |
|                                                                                                                                                                             | RT          | 80%      | 85%    | 71%                     | 100% | 67% | 84%                     | 100% | 71% | 62%                     | 68% | 57% | 38%                     | 50% | 33% |
|                                                                                                                                                                             | RS          | 80%      | 85%    | 24%                     | 23%  | 24% | 62%                     | 67%  | 58% | 44%                     | 56% | 44% | 44%                     | 80% | 31% |
|                                                                                                                                                                             | Dato Italia |          |        | 26%                     | 29%  | 25% | 41%                     | 59%  | 34% | 50%                     | 64% | 47% | 37%                     | 54% | 30% |

| Indicatori di risultato Azione 3.3.1                                                                                                                                                                                                                          | Regioni            | Baseline | Target | Risultato al 31.12.2019 |            |            | Risultato al 31.12.2020 |            |            | Risultato al 31.12.2021 |            |            | Risultato al 31.12.2022 |            |            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|----------|--------|-------------------------|------------|------------|-------------------------|------------|------------|-------------------------|------------|------------|-------------------------|------------|------------|
|                                                                                                                                                                                                                                                               |                    |          |        | Totale                  | F          | M          | Totale                  | F          | M          | Totale                  | F          | M          | Totale                  | F          | M          |
| <b>IR18b - Percentuale di network operativi ad un anno dalla conclusione dell'intervento (CI20</b><br><i>Numero di progetti attuati completamente o parzialmente da parti sociali o da organizzazioni non governative) *</i>                                  | RMS                | 0%       | 20%    | -                       | -          | -          | -                       | -          | -          | -                       | -          | -          | -                       | -          | -          |
|                                                                                                                                                                                                                                                               | RT                 | 0%       | 20%    | -                       | -          | -          | -                       | -          | -          | -                       | -          | -          | -                       | -          | -          |
|                                                                                                                                                                                                                                                               | RS                 | 0%       | 20%    | -                       | -          | -          | -                       | -          | -          | 100%                    | -          | -          | 87%                     | -          | -          |
|                                                                                                                                                                                                                                                               | <b>Dato Italia</b> |          |        | -                       | -          | -          | -                       | -          | -          | <b>100%</b>             | -          | -          | <b>87%</b>              | -          | -          |
| <b>IR18c - Percentuale di individui svantaggiati che sono coinvolti nelle attività del network e che a distanza di 12 mesi dalla conclusione dell'intervento sono usciti dalla condizione di esclusione sul totale degli individui svantaggiati coinvolti</b> | RMS                | 0%       | 20%    | 36%                     | 33%        | 38%        | 74%                     | 79%        | 71%        | 59%                     | 57%        | 61%        | 67%                     | 57%        | 80%        |
|                                                                                                                                                                                                                                                               | RT                 | 0%       | 20%    | -                       | -          | -          | -                       | -          | -          | -                       | -          | -          | -                       | -          | -          |
|                                                                                                                                                                                                                                                               | RS                 | 0%       | 20%    | 73%                     | 73%        | 73%        | 74%                     | 56%        | 86%        | 82%                     | 77%        | 86%        | 77%                     | 80%        | 75%        |
|                                                                                                                                                                                                                                                               | <b>Dato Italia</b> |          |        | <b>48%</b>              | <b>45%</b> | <b>49%</b> | <b>74%</b>              | <b>74%</b> | <b>75%</b> | <b>70%</b>              | <b>66%</b> | <b>74%</b> | <b>77%</b>              | <b>78%</b> | <b>75%</b> |

**Il confronto avuto con gli Organismi Intermedi** in chiusura della programmazione, avvenuto nel marzo 2025, ha consentito di approfondire ulteriormente il quadro di evidenze già emerse dalle numerose valutazioni condotte nel corso della programmazione.

Nel complesso, gli Organismi Intermedi riconoscono a questo Asse del PON Metro 2014-20 un buon **valore addizionale**, sia perché è stato in grado di rispondere a delle situazioni di disagio già particolarmente diffuse nei territori ad inizio programmazione, che sono venute acuendosi ulteriormente a seguito della pandemia di Covid-19 che ha pesantemente impattato sul ciclo programmatico 2014-20, sia perché, come il Programma nel suo complesso, ha consentito una crescita dell'Amministrazione locale, che ha imparato a ragionare in una prospettiva più strategica superando logiche di progetto e ad utilizzare in maniera complementare e sinergica le diverse fonti finanziarie a disposizione. Grazie al PON Metro è stato, inoltre, possibile raggiungere una platea di destinatari più ampia e, soprattutto, assicurare continuità ad alcuni servizi tradizionalmente caratterizzati da difficoltà di alimentazione a partire dalle risorse disponibili al di fuori dei finanziamenti comunitari, *in primis* i bilanci comunali.

Anche se **non per tutte le Azioni e non in tutti contesti metropolitani sono stati esplicitamente perseguiti obiettivi di innovazione sociale** in senso stretto, gli interventi messi in campo, sia in una logica di potenziamento dei servizi esistenti che di introduzione di nuovi servizi, si sono **comunque spesso distinti per alcuni elementi di innovazione**, che in alcuni casi si configura come innovazione più assoluta e in altri come innovazione relativa, entro i confini della Città metropolitana in cui l'attività è stata avviata. Si sono, dunque, sperimentate in maniera abbastanza diffusa anche delle azioni pilota, che sono poi state messe a sistema nella programmazione PN Metro Plus 21-27 a valere in *primis* sulla Priorità 4 e, in alcuni casi sulla Priorità 7, in una prospettiva di consolidamento dei risultati raggiunti.

**Importanti** si sono rivelate **le esperienze di Agenzia per la Casa e di accompagnamento all'abitare**, concepite non tanto come risposta assistenzialistica ad un bisogno, quanto piuttosto come strumenti per costruire autonomia e inclusione, rafforzando le reti formali e informali sui territori.

Anche l'altro pilastro dell'Asse 3, costituito dai **servizi di bassa soglia per le persone senza dimora**, è stato **maggiormente strutturato come un "sistema" con l'obiettivo di superare gli schemi più rigidi delle prestazioni tradizionali** per offrire interventi tempestivi e flessibili a persone in condizioni di forte marginalità attraverso una pluralità di strumenti, che vanno dai presidi itineranti alle opportunità di ascolto e avvio di percorsi di tipo socio-educativo anche nell'ambito dei servizi di accoglienza di bassa soglia più tradizionali.

In questo senso, è il caso di evidenziare anche come il Programma abbia avuto anche **effetti a livello di sistema**, favorendo, soprattutto in alcune territori, una **riorganizzazione rispetto al precedente assetto dei Servizi Sociali e/o un ripensamento delle prassi consolidate**, passando, nei contesti più virtuosi, da una logica di sviluppo del singolo dispositivo all'interno di un servizio ad una logica integrata di "filieri progettuali" che cercano di integrare le diverse fasi di lavoro dei servizi con l'utenza, ponendo al centro i bisogni del cittadino.

Più in generale, l'attuazione dell'Asse 3 del PON Città metropolitane 2014-2020 ha favorito, in molte realtà, **una crescita della collaborazione all'interno delle Amministrazioni comunali tra i diversi settori/direzioni**, che si è venuta consolidando nell'arco della programmazione superando le difficoltà gestionali iniziali ed ha portato ad un generale miglioramento dell'efficienza nella realizzazione delle attività progettuali.

Grazie in particolare alle progettualità finanziate a valere sull'Azione 3.3.1, soprattutto in alcuni contesti è stata, inoltre, **rafforzata la collaborazione con gli Enti del Terzo Settore**, che ha portato ad una crescita complessiva del sistema di offerta, anche se questo ha determinato, soprattutto nelle fasi iniziali del Programma, diversi rallentamenti derivanti dalle difficoltà rendicontative da parte di soggetti non avvezzi ai vincoli della programmazione comunitari e la necessità per l'Amministrazione di intervenire, laddove possibile, attraverso attività di accompagnamento *ad hoc*.

Seppure non su larga scala, il PON Metro ha anche rappresentato l'occasione per sperimentare forme di coinvolgimento della cittadinanza mediante processi partecipativi e modalità di co-progettazione con gli ETS che, dove sperimentati, si sono rivelati efficaci nell'offrire una risposta a bisogni complessi, ma hanno comunque richiesto sforzi organizzativi (oltre che "culturali") importanti.

#### 4.4 Asse 4: le risposte alle domande di valutazione

*In che modo e in che misura il PON Metro 2014-20 ha contribuito alla riduzione, anche graduale e incrementale, delle condizioni di disagio socio-economico di diverse tipologie di soggetti svantaggiati (famiglie con fragilità, comunità emarginate, etc.)? Quali condizioni abilitanti/ostacolanti hanno influito e con quali eventuali differenze territoriali/tra Città?*

L'Asse 4 del Programma sin inserisce nel contesto logico definito dall'obiettivo tematico "Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione", come l'Asse3, ma interviene attraverso la priorità di investimento 9b "Fornire sostegno alla rigenerazione fisica, economica e sociale delle comunità sfavorite nelle zone urbane e rurali" a valere su fondi FESR. Gli obiettivi specifici e i risultati attesi perseguiti sono due, la *"Riduzione del numero di famiglie con particolari fragilità sociali ed economiche in condizioni di*

*disagio abitativo” e l’“Aumento della legalità nelle aree ad alta esclusione sociale e miglioramento del tessuto urbano nelle aree a basso tasso di legalità”.* Con il verificarsi dell'emergenza pandemica da COVID-19 il quadro logico dell'Asse viene integrato con l'ulteriore priorità 9a – *“Investire nell'infrastruttura sanitaria [...]”.* Le due azioni che attuano gli interventi volti al raggiungimento dei due obiettivi selezionati prima dell'emergenza pandemica sono:

- l'azione 4.1.1. “Realizzazione e recupero di alloggi”, che finanzia progetti finalizzati all'incremento della disponibilità di alloggi di varia natura a titolo di edilizia residenziale pubblica o strutture pubbliche dedicate a specifiche categorie fragili (alloggi protetti o altre strutture residenziali dedicate a gruppi con diverse problematiche, anche per soggiorni temporanei), che nell'ottica del PON è funzionale a diminuire la quota di individui e famiglie in condizioni di disagio abitativo;
- l'azione 4.2.1., “Recupero di immobili inutilizzati e definizione di spazi attrezzati da adibire a servizi di valenza sociale”, che sostiene la creazione o il recupero di strutture esistenti da destinare all'attivazione di nuovi servizi e ad ospitare le attività promosse nell'ambito dell'Azione 3.3.1 dell'Asse 3-FSE, dedicata ad economia e attivazione sociale.

L'azione a sostegno degli “Interventi per far fronte all'emergenza sanitaria” (az. 4.3.1.) si sostanzia invece in interventi che riguardano, ad esempio, interventi edilizi in immobili di proprietà pubblica o il loro acquisto/locazione finalizzati ad ospitare le persone che non hanno la possibilità di rispettare i limiti imposti dalle restrizioni derivanti dai Decreti emanati dal Governo, o la sanificazione degli immobili utilizzati per l'erogazione di servizi socioassistenziali essenziali e dei servizi di inclusione sociale.

**Il focus dell'azione risulta quindi**, ad eccezione dell'intervento emergenziale, **legato alla realizzazione delle opere considerate funzionali al raggiungimento degli obiettivi sociali** menzionati e, in particolare, nel caso dell'azione 4.2.1 risulta interdependente agli interventi sostenuti dal FSE sull'Asse 3. Di conseguenza, per rispondere alla domanda circa il *contributo alla riduzione, anche graduale e incrementale, delle condizioni di disagio socio-economico delle diverse tipologie di soggetti svantaggiati*, l'analisi deve concentrarsi *in primis* su tali realizzazioni, evidenziando in quel contesto quanto attiene alla seconda parte della domanda valutativa ovvero *quali condizioni abilitanti/ostacolanti hanno influito e con quali eventuali differenze territoriali/tra Città*. Sul punto, in base alle evidenze raccolte nell'ambito dei rapporti valutativi intermedio e finale dedicati all'Asse, oltre che dai dati di avanzamento disponibili al momento della redazione di tali rapporti e aggiornati al 15/01/2025, si riscontra uno **scarto significativo tra la pianificazione iniziale degli interventi e quanto realizzato in fase attuativa**, sia in merito al numero e alla tipologia dei progetti realizzati, sia in merito alle risorse effettivamente spese. Le analisi svolte evidenziano che tali scarti sono frutto, in termini generali, delle modifiche intercorse durante la fase di attuazione (che includono quelle legate all'emergenza pandemica), che hanno avuto un impatto sulla realizzazione della programmazione come inizialmente definita. Vengono messe in particolare in risalto modifiche che hanno riguardato sia la pianificazione degli interventi (primo livello) e le scelte effettuate all'avvio del Programma, sia aggiustamenti di natura operativa (secondo livello) e finanziaria, tra cui la riallocazione della quota di riserva legata all'efficacia dell'attuazione, nell'ottica di evidenziarne cause, effetti sull'attuazione stessa e quindi sulla capacità del Programma di raggiungere i suoi obiettivi.

Partendo quindi dal primo livello dell'analisi valutativa effettuata nel report finale riguarda, a monte, la **capacità programmatica** degli Enti coinvolti nel Programma e in particolare l'analisi del tenore e del grado di dettaglio degli interventi inseriti nei primi Piani Operativi. Dall'analisi emerge che solo in alcuni casi i Piani Operativi presentavano un elenco specifico di dettaglio degli interventi da attuare, un fattore che potrebbe aver influito anche sull'avvio e sull'attuazione degli interventi stessi.

Il report finale cerca quindi di fornire sia una valutazione della **capacità delle Amministrazioni di pianificare e realizzare programmi complessi**, considerando che su tale capacità agiscono fattori esogeni e procedurali che non sempre sono sotto il loro controllo, sia una **panoramica dei motivi connessi con le decisioni di modifica e/o stralcio**, che evidentemente si verificano anche in fase di attuazione.

Passando in rassegna alcuni dei riscontri più significativi riguardo la capacità di programmare ed in particolare del livello di definizione e di dettaglio:

- nell'ambito dell'azione 4.1.1 solo i Comuni di Torino e Catania avevano prodotto Piani Operativi che prevedevano un livello di dettaglio specifico in merito alle operazioni e agli edifici oggetto di ristrutturazione. Negli altri casi erano presentati invece interventi indicativi, coerenti per tipologia di massima, ma da selezionare o definire in seguito, oppure progetti più specifici che tuttavia non prevedevano, comunque, l'indicazione esatta degli immobili da riqualificare;
- per quanto riguarda l'Azione 4.2.1 i Piano Operativi dei Comuni risultavano maggiormente dettagliati: in particolare, i Comuni di Messina, Catania, Palermo e Cagliari presentavano una buona definizione degli interventi programmati, mentre per gli altri Comuni le strutture erano, anche in questo caso, individuate solo parzialmente. Nel caso di Bologna, i progetti erano ancora in via di definizione;
- Il numero di interventi e le risorse finanziarie allocate erano individuate per quasi tutti i Comuni, con l'eccezione del Comune di Bologna, per il quale i progetti a valere sull'Azione 4.2.1 erano in via di definizione, e del Comune di Roma, che aveva individuato nello specifico un solo progetto mentre gli altri risultavano ancora da definire.

Tali situazioni iniziali della programmazione del livello locale forniscono una prima panoramica delle **difficoltà da parte delle Amministrazioni nell'identificazione di interventi effettivamente attuabili** all'inizio del periodo, una difficoltà che ha prefigurato le successive difficoltà della fase attuativa, qui sufficiente a rendere l'idea dello stato iniziale dell'Asse.

Il secondo livello di analisi ha riguardato **il confronto fra il numero dei progetti previsti nei Piani Operativi iniziali e quelli realizzati**: se al momento della valutazione finale d'Asse solo nel caso di pochi Comuni - Firenze<sup>24</sup> e Genova (per l'Azione 4.1.1), Palermo (Azione 4.2.1) e Venezia (entrambe le Azioni) – tutti i progetti programmati erano stati effettivamente realizzati, gli ultimi dati di monitoraggio attesterebbero che:

- per l'Azione 4.1.1. si siano successivamente completati arrivando alla fase di collaudo anche l'unico progetto di Bari, tutti i progetti 7 di Bologna, 3 di Cagliari (a fronte di un progetto revocato), 2 di Catania (mentre altri due risultano revocati), i 5 di Milano, i 6 di Napoli, 7 di Reggio Calabria (mentre uno è stato annullato), i 3 di Torino;
- per l'Azione 4.2.1 si siano successivamente completati 12 progetti di Bologna (a fronte di un progetto annullato e uno revocato), i 5 di Cagliari, 12 di Catania (un altro è stato revocato), 9 di Messina (a fronte di due annullati), i 2 di Napoli, 6 di Reggio Calabria (a fronte di due revocati).

Guardando allo stato della programmazione e all'attuazione simultaneamente, il report di valutazione finale analizza le cause sottostanti allo stato della programmazione iniziale fornito e perviene alla conclusione, alla luce delle interviste realizzate, che l'attività programmatoria possa essere stata influenzata da diversi elementi,

---

<sup>24</sup> Sembra però opportuno evidenziare in proposito che la più recente con l'OI di Firenze ha chiarito come il progetto di Adeguamento funzionale della struttura sita in area ex Meccanotessile per la realizzazione di alloggi (operazione FI\_4.1.1b3) sia stato realizzato solo parzialmente, con le operazioni di bonifica dell'immobile, ma sarà completato a valere sul PN Metro Plus come intervento scaglionato.

fra i quali: l'esistenza di interventi già individuati in precedenza alla programmazione del PON; le tempistiche connesse alle procedure di coinvolgimento del partenariato o di analisi dei fabbisogni territoriali (ad esempio tramite la realizzazione di *poverty map*); le tempistiche di realizzazione degli studi di fattibilità o della progettazione esecutiva, che permettessero di individuare fin dall'inizio i progetti fattivamente realizzabili.

Nonostante ciò, **il livello di dettaglio iniziale dei progetti sembra aver inciso solo in parte sulla fase di realizzazione, in quanto anche progetti che risultavano ben definiti all'inizio della programmazione hanno successivamente subito stralci e modifiche**, in ragione di criticità di altra natura intercorse in fase attuativa.

Approfondendo quindi le motivazioni sottostanti alle modifiche e agli stralci intercorsi, il rapporto valorizza quanto emerso in sede di confronto con i referenti degli OI e con i RUP degli interventi.

Dal punto di vista dei **referenti degli OI**, le principali motivazioni che hanno portato le Amministrazioni a rivedere le pianificazioni iniziali degli interventi risiedono nella **complessità dei progetti** – che li avrebbe resi non compatibili con le tempistiche del PON – nelle **criticità di natura tecnica**, così come nei ritardi registrati in fase di attuazione o nelle problematiche connesse **all'assenza di un'adeguata analisi di fattibilità all'avvio del programma**. Inoltre, dal punto di vista del funzionamento del PON, hanno inciso alcune **problematiche relative alle procedure di selezione** degli immobili da riqualificare, le **riprogrammazioni di natura finanziaria effettuate dai Comuni** – anche in termini di riutilizzo delle economie di gara – e le **modifiche realizzate sul PON stesso**. Un ulteriore impatto si è avuto, inoltre, in ragione di **elementi di contesto** connessi alla pandemia da Covid 19, agli effetti della guerra in Ucraina, all'effetto spiazzamento dovuto al PNRR e ai bonus edilizi, così come, in alcuni casi, all'avvicinarsi di diverse amministrazioni.

Tali considerazioni risultano confermate anche dalle interviste rivolte ai **RUP**, i quali fra le principali motivazioni (più legate al merito procedurale) dei cambiamenti hanno individuato i **ritardi nell'avvio dei progetti** (soprattutto per l'Azione 4.1.1), **cambiamenti nella normativa di riferimento**, esigenze specifiche dell'Amministrazione (probabilmente riconducibili al contesto organizzativo) e **difficoltà nel reperire risorse per garantire la sostenibilità finanziaria e gestionale degli interventi**. Per quanto attiene invece all'Azione 4.2.1, tra i motivi di stralcio e di modifica ha particolarmente impattato la **complessità dei progetti**, che ha portato i Comuni a rivedere la programmazione orientandola verso interventi che presentavano una maggiore fattibilità. Guardando in dettaglio alcuni degli elementi citati, le modifiche e gli stralci sono riconducibili a:

- la **complessità** dei progetti (ad un livello non compatibile con le tempistiche del Programma), nonché i ritardi nell'attuazione degli interventi, che avrebbero impedito il raggiungimento dei target, come sollevato dai Comuni di Milano, di Bologna e di Torino;
- **elementi di natura tecnica** connessi, ad esempio, alla complessità delle ristrutturazioni degli alloggi di Edilizia Residenziale Pubblica, alla gestione delle procedure connesse agli immobili confiscati alla mafia o ad altri fattori, quali la presenza di problemi strutturali, vincoli amministrativi sugli immobili preesistenti o l'emergere di abusi edilizi;
- **l'assenza in fase iniziale di un'adeguata analisi della fattibilità** delle idee progettuali che ha portato all'emergere di criticità non previste, così come la carenza di un'analisi capillare del contesto territoriale **che ha fatto emergere, ad esempio, problematiche legate alla necessità di sgombero di edifici occupati oggetto di riqualificazione**;
- **problematiche nelle procedure di selezione** degli immobili da riqualificare, come nel caso di Firenze che ha visto il ritiro di un'offerta nel primo avviso e la mancata presentazione di manifestazioni di interesse nel secondo avviso;

- le **riprogrammazioni di natura finanziaria realizzate grazie alle economie di gara**, come riportato dai Comuni di Napoli e di Venezia, che hanno rafforzato finanziariamente gli interventi previsti o hanno permesso di aggiungere ulteriori “sotto interventi”, come nel caso di Venezia che ha inserito ulteriori aree giochi, parchi e aree cani nell’ambito dell’Azione 4.2.1;
- le **modifiche del PON**, come segnalato ad esempio dal Comune di Messina, che hanno apportato riprogrammazioni a valere sull’Asse 3 e che, **in considerazione della forte complementarità fra gli Assi**, hanno determinato delle modifiche anche nell’Asse 4, così come le scelte connesse all’introduzione dell’Asse 6 (REACT – UE) che ha determinato la ricollocazione di alcuni interventi;
- l’intervento di alcuni **fattori esogeni**, quali l’emergenza Covid 19 che in alcuni casi ha portato alla modifica degli interventi, così come le criticità connesse al rincaro dei prezzi e alla difficoltà di reperimento dei materiali dovuto alla guerra in Ucraina che hanno ostacolato o rallentato i processi, come nel caso del Comune di Firenze;
- l’effetto **spiazzamento dovuto al PNRR e ai bonus edilizi** che ha portato ad alcune modifiche nella programmazione, nonché all’emergere di difficoltà connesse al reperimento delle ditte edili per la realizzazione degli interventi, soprattutto per quelli avviati nell’ultimo periodo;
- l’avvicinarsi di diverse amministrazioni che possono determinare modifiche nelle priorità e di conseguenza nei progetti realizzati.

Nel complesso, tali condizioni hanno contribuito al determinarsi di situazioni tali da indurre allo **stralcio dei progetti o alla loro sostituzione con altri progetti già individuati in una fase precedente al PON e ritenuti realizzabili con maggiore facilità o, ancora, alla modifica di quelli avviati, fino a includere in taluni casi lo spostamento su altre fonti di finanziamento, ad esempio quelle del POC o risorse comunali o, ancora, alla chiusura degli interventi, ricollocando alcune attività sulla nuova programmazione o su altre fonti di finanziamento.**

Dato il quadro attuativo dell’Asse, che nonostante le ulteriori realizzazioni posteriori alla conclusione del rapporto di valutazione finale resta evidentemente, complessivamente, problematico rispetto alla programmazione iniziale, è tuttavia utile, nell’ottica di massimizzare l’effetto delle “lezioni apprese” rispetto alla programmazione del periodo successivo, **evidenziare alcuni elementi che, nel corso dell’attuazione del PON 2014-2020, hanno contribuito a realizzare i risultati raggiunti. Risultati che, per quanto non del tutto commisurati alle aspettative iniziali, contribuiscono sia agli obiettivi selezionati (in quanto la dotazione di alloggi è effettivamente aumentata in tutte le città, come è aumentata la dotazione di spazi da adibire alle attività del Terzo settore funzionali ad un migliore servizio per le fasce di popolazione colpite da diversi fattori di marginalizzazione), sia a rendere le Amministrazioni locali più performanti nella gestione di progetti complessi**, soprattutto dal punto di vista del “mosaico” di fonti di finanziamento che insistono su priorità tra loro interconnesse, pur dovendo mantenere criteri di demarcazione piuttosto rigidi. Tra questi elementi positivi rientra, in base a quanto riportato nel rapporto valutativo finale, **il sistema di gestione e di governance del PON o, meglio ancora, le prassi stabilite dall’AdG per condividere con gli OI le problematiche e le relative soluzioni**. Esse hanno costituito infatti un elemento decisamente positivo rispetto all’attuazione, soprattutto alla luce delle diverse criticità riportate. Uno degli elementi maggiormente caratterizzanti le interviste riportate nel rapporto finale d’Asse con riferimento alla governance tra OI e AdG del PON Metro risulta, infatti, a parere di tutti gli intervistati, la **piena collaborazione** che si è instaurata tra OI e AdG del PON Metro. Nello specifico, gli intervistati ritengono di aver agito in un’ottica di **co-azione** con l’Agenzia per la Coesione nella misura in cui hanno sempre ricevuto dall’AdG: i) accompagnamento nel pieno

rispetto delle deleghe e della sussidiarietà che caratterizza il PON Metro; ii) supporto in tutte le fasi procedurali – registrando la disponibilità a effettuare le numerose riprogrammazioni che li hanno visti protagonisti; iii) sostegno, per il tramite di un rapporto costantemente paritetico, nella ricerca continua e costante di soluzioni tese a salvaguardare la spesa (anche attraverso l'ammissione a finanziamento di progetti pre-PON) e a tutelare gli interventi in ritardo di attuazione o non attivati, principalmente attraverso il Programma Operativo Complementare (POC) del PON Metro 2014-2020. Si è trattato, peraltro, di un supporto che ha visto molteplici momenti di condivisione simultanea con tutti gli OI, con lo scopo di “socializzare” le soluzioni percorribili.

Portando lo sguardo sul secondo elemento, quello relativo alla **crescita in termini di capacità amministrativa degli OI** ed entrando quindi nel dettaglio dei modelli di *governance* da essi adottati, sono identificabili due principali tipologie:

- la creazione di un Ufficio ad hoc per il PON Metro con accentramento delle competenze di coordinamento delle Direzioni/Uffici esistenti (*governance* “accentrata”), per lo più caratterizzato dalla presenza di un Responsabile di Asse;
- l'assegnazione delle competenze del PON Metro ad Uffici preesistenti, in aggiunta alle loro competenze ordinarie.

La creazione di nuovi Uffici ad hoc, in diverse Città metropolitane, oltre che produrre l'effetto di **creare un polo di competenze** sui Fondi europei su cui si è costruito un ampliamento delle competenze degli Uffici stessi, ha **favorito il coordinamento di Servizi/Dipartimenti/Uffici generalmente poco abituati a collaborare** e interagire tra loro, al fine di attuare interventi integrati che richiedevano una pluralità di competenze, sia in materia di lavori pubblici, sia sociali, sia nell'attuazione e gestione dei fondi europei.

Dalle evidenze raccolte nel rapporto valutativo finale sembrerebbe che la collaborazione tra Servizi/Dipartimenti/Uffici, abbia funzionato meglio per l'Azione 4.2.1, maggiormente connessa all'erogazione dei servizi, piuttosto che per l'Azione 4.1.1. incentrata sugli interventi di tipo residenziale.

In alcune città, **il modello adottato fin dall'inizio e/o evoluto nel corso della Programmazione 2014-20, è diventato poi la base su cui si sono costruiti Uffici più complessi che hanno preso in carico non solo il PON Metro ma anche tutta la partita dei Fondi europei e del PNRR nel periodo Post Covid-19**. In questo caso, il PON Metro ha avuto l'effetto di incoraggiare la creazione di Uffici con competenze fondamentali, non presenti nelle Amministrazioni di riferimento all'avvio del Programma. Talvolta, ciò è avvenuto rapidamente, in altri casi ha trovato attuazione nell'ambito della preparazione della Programmazione 2021-27. Infine, traendo delle conclusioni valutative basate sia sulle valutazioni effettuate precedentemente sull'Asse che sulla rilettura complessiva del Programma, anche alla luce degli ulteriori risultati raggiunti nel periodo intercorso, è qui utile portare l'attenzione sulle politiche finalizzate alla realizzazione/recupero di alloggi per fronteggiare diverse forme di marginalità nella prospettiva della programmazione 2021-27.

Il report valutativo finale pone l'accento, in vista della programmazione 2021-2027, su una preconditione considerata fondamentale per migliorare la *performance* degli interventi relativi, in senso lato, alle politiche abitative nelle città. Esso **suggerisce sostanzialmente la necessità di una complessiva ricomposizione strategica dell'assetto normativo e delle competenze degli enti territoriali**, nell'ottica di una maggiore coerenza, di maggiore uniformità e coordinamento e, in definitiva, migliore consapevolezza rispetto ai fabbisogni, dai quali far derivare anche una migliore e più efficace gamma di strumenti e di risorse focalizzate, entro le quali programmare con coerenza le risorse del PN Metro plus. Questo suggerimento deriva da un'analisi di quanto è accaduto negli ultimi decenni a livello normativo e di *governance*, che restituisce un

quadro frammentato dal punto di vista delle politiche abitative, dei soggetti competenti e delle risorse stanziare.<sup>25</sup> L'aspetto propositivo che consegue all'analisi parte quindi dalla ricostituzione di un "Piano Nazionale" di carattere strategico e, soprattutto, operativo anche dotato di adeguate risorse, che permetta di affrontare le sfide provenienti dal contesto tramite l'ampliamento e la differenziazione dell'offerta di policy a livello locale. Sarebbe quindi **all'interno di questo contesto che le risorse messe a disposizione dal PN Metro potrebbero apportare, accanto alle altre fonti di finanziamento, un contributo sostanziale nell'attuazione delle politiche**, dal momento che un presidio di indirizzo nazionale potrebbe, in tal senso, valorizzare il contributo del Programma **orientandolo – in ragione della limitatezza delle risorse a disposizione e delle caratteristiche programmatiche – su interventi ben delineati/delimitati** e forme di sperimentazione e innovazione sociale che permettano di esprimere il potenziale fornito dalla Programmazione europea in tema di politiche abitative. **Le scelte operate nell'ambito della Programmazione 2021-27 potrebbero infatti, in assenza, non permettere di utilizzare al meglio le risorse a disposizione**: la scelta di suddividere gli interventi rivolti al disagio abitativo fra i Programmi FESR regionali, il PN Inclusione (per quanto riguarda le città metropolitane e le città medie) e il PN Metro (per le sole città medie), sembrerebbe in questo senso porsi in continuità con il processo di frammentazione in atto, facendo emergere, tra l'altro, ulteriormente il rischio di sovrapposizione delle risorse a disposizione o la mancata copertura di alcuni bisogni. Ne deriva in sostanza una **maggiore complessità nei processi di attuazione** delle politiche con gli Enti locali che si trovano di fronte alla necessità di inseguire diverse procedure (Avvisi), sistemi di gestione e rendicontazione degli interventi (manuali e linee guide per i beneficiari) e Sistemi informativi, tutti elementi che hanno contribuito a rendere in taluni casi critica l'attuazione del PON 2014-2020.

**Il più recente confronto con gli Organismi Intermedi** avviato in occasione della presente valutazione in chiave di rilettura a posteriori dei risultati raggiunti e delle lezioni apprese a partire dalle criticità incontrate nel corso dell'attuazione dell'Asse 4 del PON Metro 2014-20 **conferma sostanzialmente il quadro di luci e ombre già emerso** dalle attività di valutazione realizzate in precedenza, complete, di fatto, quasi a fine programmazione.<sup>26</sup>

Da un lato, emerge chiaramente la **forte rispondenza degli interventi progettati agli specifici bisogni locali**, in linea con l'approccio *place based* che contraddistingue, più in generale, il Programma. Da un lato, alcune progettualità dell'Asse 4 sono state maggiormente orientate ad attività di potenziamento degli immobili di edilizia popolare residenziale in una logica di recupero di alloggi sfitti e degradati al fine di fornire alloggi per le famiglie in condizioni di disagio abitativo (è il caso di Messina, di Genova, di Venezia<sup>27</sup> e in parte di Milano) o, comunque, ad attività di riqualificazione e risistemazione di immobili spesso di proprietà comunale:

<sup>25</sup> Nello specifico, il rapporto evidenzia che *"negli anni [...] si è complessivamente passati da un sistema nazionale basato su edilizia sovvenzionata (case popolari), edilizia agevolata ed edilizia convenzionata ad un modello gestionale complesso e granulare, non accompagnato da strumenti unitari di indirizzo strategico ed operativo: l'ultimo Piano Nazionale di edilizia abitativa risale, in tal senso, al 2009. Ciò che è venuto a realizzarsi è stato, negli anni, un trasferimento di competenze tra Stato, Regioni ed Enti locali in materia di Edilizia Residenziale Pubblica, in merito alla gestione delle risorse, la definizione dei livelli di reddito per l'accesso alle case popolari, i criteri e le tempistiche per l'assegnazione alla formulazione dei canoni, creando un sistema di governance delle politiche abitative sempre più frammentato e a volte sovrapponibile. Al contempo, ciò è stato accompagnato da un processo di vendita di parte del patrimonio ERP, dall'abolizione del prelievo fiscale che ne assicurava il finanziamento (GESCAL), dall'istituzione di un sistema di contributi monetari per il pagamento dei canoni, nonché dall'ingresso di soggetti privati e del Terzo settore in ragione di una maggiore importanza assunta dal principio di sussidiarietà orizzontale e dai processi di co-programmazione e co-progettazione, che hanno contribuito a rendere più complesso il piano della governance. In questo contesto, è venuta meno la stessa possibilità di conoscenza capillare dello stato della condizione abitativa e dell'effettivo patrimonio pubblico su scala nazionale e territoriale, mancando altresì un "Osservatorio nazionale" che permettesse la raccolta, l'elaborazione, la diffusione e la valutazione dei dati sulla condizione abitativa nei diversi territori [...]."*

<sup>26</sup> Il report finale è, in particolare, aggiornato al novembre 2023.

<sup>27</sup> In questo caso, il confronto con l'OI ha consentito di evidenziare, in particolare, un buon risultato, con il recupero di oltre 280 alloggi allora sfitti per mancanza di fondi destinati alla manutenzione, che ha consentito l'immissione nelle graduatorie di altrettanti nuclei familiari in difficoltà, con un significativo impatto dal punto di vista sociale.

- a fini di accoglienza, sia di natura emergenziale e/o per interventi rivolti ai target più fragili, *in primis* gli *homeless*: è il caso degli interventi di Bologna e di Napoli, ma anche dell'intervento di Firenze per l'adeguamento alla normativa anticendio presso la Palazzina dell'Orologio che ha consentito l'aumento della capacità ricettiva in risposta all'emergenza freddo e ai bisogni accresciuti durante la pandemia;
- per la risoluzione di situazioni di disagio a carattere temporaneo per soggetti in grado, se supportati, di pervenire ad una condizione di piena autonomia abitativa: è il caso, a titolo di esempio, degli alloggi volano nati grazie alla riqualificazione del cosiddetto immobile ex Meyer a Firenze<sup>28</sup> o degli alloggi destinati temporaneamente ad ex detenute e soggetti in condizioni di fragilità abitativa di Venezia.

In altri casi, le progettualità dell'Asse 4 sono state invece collegate principalmente ad interventi di animazione, socializzazione, prevenzione e contrasto dei fenomeni di esclusione sociale, spesso collegati alle progettualità in carico agli Enti del Terzo Settore, in particolare nell'ambito dell'Azione 3.3.1 del Programma. In questa direzione si è lavorato anche per la rigenerazione di spazi pubblici aperti, dislocati in vari quartieri bersaglio delle città, al fine di restituire alle comunità insediate luoghi di aggregazione attrezzati, da adibire a servizi di valenza sociale, volti a prevenire e combattere fenomeni di esclusione sociale, come è accaduto in particolare a Venezia, Bari, oppure all'interno di immobili riqualificati, nell'esperienza ad esempio di Bologna<sup>29</sup>.

**Gli Organismi Intermedi confermano le numerose difficoltà emerse nella fase attuativa**, che hanno in certi casi portato a ripensare radicalmente le progettualità inizialmente inserite nei Piani Operativi e le motivazioni già richiamate: dalle difficoltà per individuare gli immobili (evidenziate in particolare dalla CM di Bari) a quelle legate alla realizzazione di gare dall'esito non sempre positivo, alla necessità di superare ostacoli tecnici<sup>30</sup> non previsti in fase di inserimento degli interventi nel Piano, ecc.

Laddove la sinergia fra gli Assi 3 e 4 ha funzionato, però, è stato possibile raggiungere anche risultati molto positivi, come accade ad esempio nell'esperienza di Napoli legata al recupero Centro Prima Accoglienza ex Dormitorio Pubblico di Via De Blasiis, in cui si è intervenuti riqualificando più piani con finalità diverse, in collegamento con il forte investimento fatto dalla Città metropolitana per offrire sostegno alle persone senza dimora, che nella città rappresentano un fenomeno molto radicato: si è intervenuti su un immobile di proprietà pubblica riqualificandolo dal punto di vista energetico a valere sulle risorse dell'Asse 2 (efficientamento della struttura con l'impermeabilizzazione e la sostituzione degli infissi) e utilizzando i fondi dell'asse 4 per riqualificare il secondo piano aumentando il numero dei posti a disposizione (Azione 4.1.1) e per riqualificare l'area al primo piano della struttura, dove è stata creata una lavanderia sociale in cui i senza dimora potevano "lavorare" avviando così un percorso di educazione al rispetto delle regole, importante per una persona che vive in strada tanti anni.

#### 4.5 Il contributo del Programma alle pari opportunità di genere

*In che modo e in che misura il PON Metro 2014-20 ha contribuito alla riduzione delle disuguaglianze di genere? Quali apprendimenti si possono trarre dall'esperienza della programmazione 2014-2020 utili a migliorare l'attuazione del PN Metro Plus 2021-2027?*

Il maggior contributo diretto del Programma alla riduzione delle disuguaglianze di genere è stato apportato, per tutte le Città metropolitane, dall'Asse 3 del PON Metro 2014-2020, con gradi diversi di intensità e consapevolezza in fase programmatica.

Le valutazioni realizzate, funzionali a misurare i risultati dell'Asse 3 in termini di miglioramento della condizione dei destinatari finali mediante la quantificazione dei relativi indicatori e ad approfondire il grado di efficacia dei

<sup>28</sup> Si tratta di un immobile che è derivato da una permuta e che di fatto è stato riportato a nuova vita e destinato a quella fascia grigia che si trova in uno stato di povertà tale non poter stare sul mercato ma, al tempo stesso, non avere tutti i requisiti per l'accesso all'ERP. Soggetti che potranno stare temporaneamente in questi appartamenti per poi auspicabilmente immettersi nel mercato immobiliare tradizionale grazie ad un'indipendenza economica acquisita, grazie anche a forme di accompagnamento al lavoro.

<sup>29</sup> Per questa Città, ad esempio, si è intervenuti con un intervento realizzato senza particolari criticità, che ha portato alla ricostruzione di edifici destinati all'aggregazione sociale: in particolare, nell'intervento realizzato all'interno nel Quadrilatero Scalo-Malvasia nel comparto di edilizia popolare Acer si sono realizzati poi percorsi formativi, di produzione culturale e di inclusione sociale.

<sup>30</sup> È il caso, a titolo di esempio, ad esempio il caso dell'intervento di riqualificazione della palestra popolare Pizzoli, un edificio in una zona svantaggiata di Bologna, bloccato dalla Sovrintendenza, per il quale è stato necessario procedere alla sostituzione del progetto, ridefinendo il Piano Operativo al fine di utilizzare tutte le risorse disponibili nel più breve tempo possibile. Nel caso di Reggio Calabria, invece, le difficoltà legate al recupero di beni confiscati alle mafie ha incontrato difficoltà tali da determinare, nonostante il forte valore simbolico delle misure, impatti inferiori alle aspettative.

diversi modelli di intervento adottati dalle quattordici CM hanno evidenziato, infatti, che già in fase di ideazione del Programma **la prospettiva di genere è stata presa esplicitamente in considerazione nei propri Piani Operativi da alcune Città Metropolitane**, che hanno previsto progetti o servizi dedicati specificatamente alle donne.

In particolare, le Città metropolitane di Napoli<sup>31</sup>, Palermo<sup>32</sup> e Roma<sup>33</sup> hanno attivato **progettualità a sostegno delle donne vittime di violenza**, per rispondere alla domanda di aiuto e protezione espressa dalle donne, che troppo spesso non trova una risposta adeguata da parte delle Istituzioni.<sup>34</sup> L'obiettivo è, dunque, da una parte ampliare il perimetro dell'offerta di soluzioni abitative a disposizione (nelle diverse declinazioni delle case rifugio o delle case di semi-autonomia), dall'altra creare una rete e mettere a sistema le strutture e, infine, rendere più stabile l'offerta stessa, con un finanziamento pluriennale che possa supplire alla ricorrente criticità di investimenti a carattere temporaneo che rendono difficile una programmazione strutturata a favore di questo gruppo target che richiede, invece, interventi multidimensionali e prolungati nel tempo.

Obiettivo di questi progetti è, nel complesso, sostenere le donne nel percorso di uscita dalla violenza verso l'autonomia personale accompagnandole nei percorsi giudiziari di denuncia e del possibile processo penale, favorendo i processi di reinserimento e partecipazione sociale attraverso percorsi di inclusione attiva, nonché sostenendole nello svolgimento del proprio ruolo genitoriale, attraverso un modello innovativo e partecipato che consenta la messa in rete di tutti gli operatori coinvolti a vario titolo nel prestare assistenza (psicologica, medica, di sicurezza, ecc.), nonché il coordinamento tra i vari centri al fine di offrire un servizio che ottimizzi le limitate risorse a disposizione e che permetta, quindi, di diminuire i tempi di attesa per la fruizione degli stessi servizi.

Le stesse donne vittime di violenza sono sovente citate nei Piani operativi delle Città metropolitane come uno dei possibili target delle azioni di sostegno al superamento del disagio abitativo finanziate attraverso l'Azione 3.1.1 del PON Metro 2014-2020 da diverse Città.

Esplicita attenzione al genere è presente anche nel Piano Operativo della CM di Cagliari che, pur non prevedendo azioni dedicate, adotta a livello programmatico un'ottica di genere, abbastanza trasversale ai diversi Obiettivi Specifici perseguiti ma particolarmente evidente con riferimento alle donne Rom Sinti Caminanti, in una prospettiva di contrasto dei fenomeni di doppia discriminazione (di origine etnica e di genere), in linea con quanto previsto dalla strategia nazionale di inclusione RSC. Le donne RSC sperimentano, infatti, sovente forti limitazioni nell'accesso all'ambito lavorativo, educativo, sociale e sanitario e sono, pertanto, identificabili come soggetti particolarmente vulnerabili e fortemente a rischio di episodi di violenza domestica.<sup>35</sup>

---

<sup>31</sup> NA3.1.1.d - A.B.I.T.A.R.E (Accedere al Bisogno Individuale Tramite l'Abitare Responsabile ed Esigibile) in Fiorinda e nei dintorni e NA3.1.1.e - Semi(di)Autonomia.

<sup>32</sup> PA3.1.1.f - Servizi Residenziali per donne vittime di violenza e PA3.1.1.h – Servizi residenziali per donne vittime di violenza.

<sup>33</sup> RM3.1.1.a1 - Accoglienza alle donne vittima di violenza – Casa internazionale dei diritti umani delle donne; RM3.1.1.a2 - Accoglienza alle donne vittima di violenza – Casa rifugio Colasanti e Lopez; RM3.1.1.a3 – Accoglienza alle donne vittima di violenza – Casa per la semiautonomia; RM3.1.1.c - Accoglienza alle donne vittima di violenza – Casa per la semiautonomia Via Cavacchioli; RM3.1.1.d - Accoglienza alle donne vittima di violenza – Casa per la semiautonomia Via Gasperina; RM3.1.1.e - Accoglienza alle donne vittima di violenza – Casa rifugio Via Cassia.

<sup>34</sup> L'obiettivo specifico è quello di aiutare un numero più elevato di donne a fuoriuscire dai percorsi di violenza domestica attraverso la creazione di nuove strutture, riducendo la lista di donne in attesa di essere aiutate e supportate ed evitando il loro invio in strutture non idonee.

<sup>35</sup> In questa direzione, nel PO di Cagliari si trovano espliciti rimandi con riferimento alla misura CA3.2.1 Percorsi integrati di inclusione per RSC: accompagnamento all'abitare.

Se, dunque, a livello di programmazione l'attenzione alla riduzione delle disuguaglianze di genere non appare come un risultato atteso in maniera omogenea né diffusa tra le diverse Città metropolitane e sono relativamente poche le operazioni esplicitamente dedicate a contrastare questo fenomeno, **la prospettiva di genere assume, invece, maggiore centralità nella fase di attuazione degli interventi**, in cui emergono con una certa frequenza casi di vulnerabilità femminile derivanti da maternità precoci e/o da una condizione di mono-genitorialità, che in alcuni contesti portano anche all'esclusione delle giovani dal nucleo familiare di origine.

Come emerso sia dalle valutazioni condotte che dalle interviste realizzate ai fini della presente valutazione ex post, **l'ottica di genere ha riguardato soprattutto le specifiche esigenze femminili nelle fasi di accoglienza, con l'obiettivo di garantire alle donne contesti adeguati alle loro necessità**: in alcune strutture di accoglienza emergenziale sono stati creati posti dedicati esclusivamente a loro e, più in generale, spazi sicuri dedicati all'interno dei servizi di bassa soglia (in particolare a valere sull'Azione 3.2.2).

Il genere viene tenuto in considerazione anche nell'assegnazione degli alloggi e, in questi casi, alcuni alloggi e/o sostegni all'abitare vengono riservati al target femminile in condizioni di svantaggio per condizioni di monogenitorialità e/o fuoriuscita da percorsi di violenza domestica (Azione 3.1.1). In qualche caso, questo ha riguardato anche interventi finanziati a valere sull'Asse 4, come a titolo di esempio è accaduto nella CM di Venezia con un piccolo intervento a valere sul FESR, finalizzato ad arredare le accoglienze di ex detenute.<sup>36</sup> Sono stati, inoltre, realizzati anche interventi di carattere educativo e formativo, con l'obiettivo di **aiutare le donne ad avvicinarsi al mondo del lavoro o a riqualificarsi** attraverso attività di formazione e percorsi di autorealizzazione personale. Nel caso delle giovani Rom Sinti Caminanti è stato perseguito anche l'obiettivo di contribuire all'avvio di un percorso verso l'autonomia, anche in virtù del loro ruolo fondamentale di mediatrici tra i minori e il sistema educativo, in taluni casi offrendo anche azioni mirate di accompagnamento educativo per giovani madri rom e di sostegno alla frequenza scolastica per i bambini piccoli che hanno spesso portato al risultato dell'aumento della assertività (percepita) delle donne all'interno delle famiglie per mandare i propri figli piccoli nelle strutture educative (Azione 3.2.1). In alcuni casi,<sup>37</sup> particolarmente significativa è stata anche l'emersione di casi di violenza domestica all'interno della comunità rom, con l'attivazione di "codici rossi" che testimoniano di una crescente consapevolezza e capacità di denuncia da parte delle donne coinvolte.

Le valutazioni condotte nel corso della programmazione 2014-2020, che trovano piena rispondenza dal recente confronto diretto con gli Organismi Intermedi nella fase di chiusura della programmazione, hanno, dunque, evidenziato come con riferimento all'Asse 3 del PON Metro il tema del genere sia presente, ma in maggior misura nella fase attuativa e come non siano state realizzate, a monte, vere e proprie valutazioni ex-ante di impatto potenziale in ottica di genere. Ci sono, dunque, **margini di miglioramento per affrontare anche in sede programmatoria le questioni di genere** non soltanto con riferimento al target specifico delle donne vittime di violenza, ma anche rispetto ad un set più ampio di condizioni di fragilità femminile, da affrontare non solo attraverso attività di accoglienza, ma anche mediante specifico supporto all'autonomia delle donne.

---

<sup>36</sup> Si rimanda, in merito, all'operazione VE4.1.1.a - Arredi alloggi ex detenute e per soggetti in condizioni di fragilità abitativa, contenuta nel Piano Operativo di Venezia. La progettualità prevede l'arredo di abitazioni destinate, per un periodo di tempo limitato nella prospettiva del passaggio ad una piena autonomia abitativa, a singoli o nuclei familiari con particolari fragilità sociali ed abitative a cui vengono offerti, insieme alla risposta abitativa, servizi e attività di supporto e accompagnamento.

<sup>37</sup> Si rimanda, in merito, in particolare alle esperienze segnalate da Cagliari.

Sarebbe auspicabile che nella programmazione 2021-27, anche grazie all'esperienza maturata con i progetti realizzati nel ciclo programmatico 2014-20, eventuali azioni mirate ad affrontare le vulnerabilità femminili fossero definite già in fase di programmazione e ideazione degli interventi.

## 5 EVIDENZE VALUTATIVE PER CIASCUN ASSE E CONCLUSIONI

### 5.1 Una lettura dei risultati e degli esiti del Programma emersi dalla meta-valutazione

Come anticipato nel Capitolo 2 su “metodologie, strumenti e fonti”, l’analisi meta-valutativa, oltre a rispondere alle domande valutative, ha previsto l’utilizzo di una griglia ad hoc per la lettura dei risultati e degli esiti del Programma. Questa griglia, prende in considerazione, per ciascun Asse prioritario, alcune dimensioni di analisi prioritarie.

#### 5.1.1 Evoluzione degli Assi rispetto ai bisogni iniziali

Ciascuno degli Assi nativi del PON Metro 2014-2020 si è evoluto rispetto ai bisogni iniziali in considerazione di come i cambiamenti intervenuti nel corso della programmazione ne hanno influenzato obiettivi strategici e specificità che li caratterizzano.

Nel caso dell’**Asse 1**, il principale elemento che ha indotto una evoluzione dei fabbisogni cui l’Asse rispondeva originariamente è stata la pandemia di COVID-19, in occasione della quale, anche grazie alle risorse REACT-EU, è stata introdotta la tematica dello smart working. Sugli altri fronti, invece, l’Asse non sembra essersi modificato rispetto ai bisogni iniziali.

Nell’ambito dell’**Asse 2, Priorità 4e)**, gli interventi del PON Metro si sono mossi nella direzione di migliorare la sostenibilità e la mobilità urbana. In particolare, gli interventi realizzati hanno: potenziato il controllo del traffico mediante la creazione di Centrali di Controllo, accelerando i tempi di percorrenza e promuovendo i servizi di mobilità a basso impatto ambientale; contribuito al rinnovo delle flotte dei trasporti pubblici per ridurre i veicoli privati e favorire lo shift verso il trasporto collettivo e condiviso; hanno sostenuto la mobilità dolce con infrastrutture per la mobilità pedonale e ciclabile; migliorato i servizi di trasporto pubblico locale con la creazione di corsie preferenziali e nodi di interscambio modale. Le progettualità della **Priorità 4c) dell’Asse 2** del PON Metro sono state inquadrare in una visione strategica ampia, contraddistinta dalla presenza di una programmazione settoriale a livello comunale e metropolitano (PUMS, PAES/PAESC, ecc.). Le amministrazioni locali hanno puntato su impianti ed edifici ad alto consumo energetico per massimizzare il risparmio economico e la riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub>. Le attività di diagnosi energetica, supportate dal PON, hanno giocato un ruolo chiave per stimare i fabbisogni energetici e definire gli interventi specifici. **Su entrambe le priorità dell’Asse 2** nel corso della Programmazione, in seguito alla pandemia di Covid-19, si è rivelata **importante**, per la realizzazione di interventi sempre più efficienti ed efficaci, **l’integrazione delle risorse PON insieme con quelle di altri fondi, in primis quelle di REACT-EU** (Asse 6 del PON Metro 2014/2020) **e del PNRR**.

L’**Asse prioritario 3 “Servizi per l’inclusione sociale”**, sostenuto dal FSE, ha mantenuto nell’arco di tutta la programmazione l’impianto strategico originario e ha continuato a perseguire gli obiettivi di riduzione del numero di famiglie con particolari fragilità sociali ed economiche in condizioni di disagio abitativo (OS 3.1) attraverso azioni integrate di contrasto alla povertà abitativa (Azione 3.1.1), quelli di riduzione della marginalità estrema e di inclusione a favore dei gruppi più vulnerabili (OS 3.2) mediante percorsi di accompagnamento alla casa per comunità emarginate quali le popolazioni Rom, Sinti e Camminanti (Azione 3.2.1) e servizi a bassa soglia per l’inclusione delle persone senza dimora (Azione 3.2.2) e di aumento della legalità nelle aree ad alta esclusione sociale e di miglioramento del tessuto urbano nelle aree a basso tasso di legalità (OS 3.3) sostenendo l’attivazione di nuovi servizi in aree degradate (Azione 3.3.1).

L'impatto significativo dell'emergenza sanitaria non soltanto sul tessuto imprenditoriale ma anche sulle famiglie ha reso, però, necessario mettere a disposizione dei Comuni risorse aggiuntive per realizzare interventi di contrasto ai fenomeni di esclusione sociale per la popolazione più vulnerabile, funzionali a garantire l'accesso ai servizi sociali per tutti, con un trasferimento di risorse dal FESR al FSE<sup>38</sup> e l'introduzione nell'Asse 3 di: i) il nuovo Obiettivo Specifico 3.4 "Riduzione della povertà, dell'esclusione sociale e promozione dell'innovazione sociale" che sostiene, in particolare, l'attivazione e/o l'ampliamento nelle sole Regioni Meno Sviluppate di nuovi servizi e percorsi integrati di accompagnamento all'inclusione sociale<sup>39</sup>; ii) la priorità 9iv "Il miglioramento dell'accesso a servizi accessibili, sostenibili e di qualità, compresi servizi sociali e cure sanitarie d'interesse generale"<sup>40</sup>.

Infine, l'Asse 4 ha visto una **concomitanza di evoluzioni di matrice esogena (in primis l'emergenza pandemica e gli scenari geopolitici, con le rispettive ricadute micro-economiche) ed endogena (la necessità di adattare sia programmazione che attuazione, entrambe per i motivi sopra esposti)**. In parte, i fattori esogeni hanno modificato (e mediamente aggravato) il quadro dei fabbisogni iniziali, seppure il quadro di riferimento dell'Asse risulta rimasto sostanzialmente legato alle stesse macro - tipologie di bisogno (cfr. criticità riportate nel paragrafo seguente).

### **5.1.2 Segnalazione di punti di forza rispetto all'attuazione degli Assi**

I principali punti di forza rispetto all'attuazione di ciascun Asse si delineano come di seguito riportati.

L'Asse 1 ha permesso di avviare un processo di trasformazione in chiave digitale anche in quei contesti territoriali in cui non era presente. Inoltre, è utile sottolineare che, nonostante molti comuni di cintura non avessero competenze e/o risorse umane e tecniche per progettare gli interventi, la logica di intervento del PON (che sottolineava il ruolo di "traino" dei comuni capoluogo nell'adottare progetti "scalabili" che i comuni di cintura potessero adattare) ha consentito di coinvolgere nella transizione anche le realtà minori e meno attrezzate.

---

<sup>38</sup> A partire dalla versione 6.0 del PON Città metropolitane, approvata con Decisione di esecuzione della Commissione del 7.09.2020, sono state apportate modifiche al Programma Operativo funzionali a fornire una risposta efficace all'epidemia di Covid-19. Nel dettaglio, c'è stata una riassegnazione di risorse FESR dall'asse prioritario 1 "Agenda digitale metropolitana", dall'asse prioritario 2 "Sostenibilità dei servizi pubblici e della mobilità urbana" e dall'asse prioritario 4 "Infrastrutture per l'inclusione sociale", tutti stanziati per le regioni meno sviluppate e sostenuti dal FESR, all'asse prioritario 3 "Servizi per l'inclusione sociale" per le regioni meno sviluppate e sostenuto dal FSE e una riassegnazione di risorse stanziata per le regioni più sviluppate e sostenute dal FESR dall'asse prioritario 4 e dall'asse prioritario 5 "Assistenza tecnica", all'asse prioritario 3 sostenuto dal FSE, e agli assi prioritari 1 e 2 sostenuti dal FESR (cfr. Decisione di esecuzione della Commissione del 7.09.2020). Ulteriori modifiche al PON, sempre motivate dalle esigenze di risposta all'epidemia di Covid-19, sono state approvate con Decisione di esecuzione della Commissione del 27.11.2020.

<sup>39</sup> Questi ultimi rappresentano spesso la precondizione essenziale per consentire l'occupazione e la piena integrazione di persone all'interno della comunità, come obiettivo intermedio ad una piena integrazione sociale e lavorativa, rivolgendosi prioritariamente a individui e nuclei familiari in condizioni di esclusione e discriminazione (persone con disabilità, persone svantaggiate, vittime di violenza o grave sfruttamento e a rischio di discriminazione, ecc.)

<sup>40</sup> Nello specifico, con l'OS 3.5 il Programma si propone di sostenere le fasce più fragili della popolazione a partire dall'accesso ai servizi (ovviando, ad esempio, alla mancanza di un luogo adatto dove poter ottemperare all'obbligo di quarantena conseguente alla pandemia di Covid-19), fino ad interventi volti a limitare gli effetti derivanti dall'emergenza sanitaria (quali perdita di lavoro e/o mancanza di entrate sufficienti al sostegno dei bisogni primari a causa dell'emergenza), creando le condizioni per prevenire la creazione di ulteriore disagio e agendo affinché le persone prese in carico possano almeno mantenere i livelli di autonomia pre-crisi una volta superata la fase di emergenza. In particolare, l'Azione 3.5.1 sostiene proprio interventi rivolti a fasce fragili della popolazione per garantire il rispetto delle indicazioni imposte a sostegno della emergenza e ridurre l'impatto economico e di esclusione sociale.

Gli interventi realizzati a valere sulla **Priorità 4e) dell'Asse 2** hanno contribuito a rafforzare la sostenibilità della mobilità urbana di tutte le città, innescando processi di ammodernamento nelle città del Sud e consolidando le realtà del Centro. Nel caso dell'**Asse 2- Priorità 4c)**, invece, le analisi della valutazione condotta sugli interventi di efficientamento energetico evidenziano come l'**innovazione tecnologica** abbia rappresentato un elemento trasversale alle diverse progettualità, anche perché in diversi casi il contesto di riferimento o le caratteristiche degli impianti e degli edifici hanno richiesto l'adozione di soluzioni tecniche specifiche per massimizzare i risultati.

Per quel che riguarda invece l'**Asse 3**, emergono i seguenti punti di forza. Su quest'Asse, il Programma ha consentito di **sperimentare delle innovazioni nei diversi territori**, avviando progetti che probabilmente non sarebbero stati finanziati con risorse ordinarie, rappresentando quindi un valore aggiunto per le Città metropolitane, coerentemente con la **logica di addizionalità** propria delle risorse comunitarie. In qualche modo, il PON Metro ha "obbligato" a innovare le politiche ordinarie già esistenti e ha creato un'occasione che altrimenti difficilmente si sarebbe potuta realizzare. Il valore aggiunto del PON Metro sull'Asse 3 è stato, quindi, quello di **spingere verso l'innovazione dei servizi creando lavoro e sviluppo di competenze**. Il grado di innovazione è differente nelle diverse CM, e in alcuni casi c'è anche molta continuità, ma comunque sono sperimentate in maniera abbastanza diffusa delle azioni pilota, poi messe a sistema nella programmazione PN Plus 21-27. Inoltre, i finanziamenti del Programma hanno reso possibile, in alcuni casi, una **riorganizzazione rispetto al precedente assetto dei Servizi Sociali e/o un ripensamento delle prassi consolidate**, passando, nei contesti più virtuosi, da una logica di sviluppo del singolo dispositivo all'interno di un servizio ad una **logica integrata di "filieri progettuali"** che cercano di integrare le diverse fasi di lavoro dei servizi con l'utenza, ponendo al centro i bisogni del cittadino. L'attuazione dell'Asse 3 ha favorito, in molte realtà, un aumento del livello di collaborazione tra i diversi settori/direzioni delle Amministrazioni comunali, che si è consolidato nel corso della programmazione superando le difficoltà gestionali iniziali ed ha portato ad un generale miglioramento dell'efficienza nella realizzazione delle attività progettuali. Infine, il Programma ha permesso una **migliore pianificazione**, consentendo una programmazione degli interventi di respiro più ampio, che andassero oltre l'orizzonte temporale limitato delle progettualità finanziate con risorse ordinarie. In questo senso, ha favorito un **apprendimento da parte delle Città metropolitane**, che hanno iniziato a pianificare gli interventi con un orizzonte pluriennale in virtù di risorse disponibili nell'arco di un intervallo temporale più lungo di quello delle risorse ordinarie. Questo ha anche permesso di **dare continuità ad interventi** che in precedenza si realizzavano con altre risorse, seguendo una logica di integrazione e complementarità fra le diverse fonti finanziarie funzionale a massimizzare i risultati, che nel caso di PON Metro sembra, nel complesso, aver funzionato bene.

L'attuazione del PON Metro 2014 – 2020 rispetto all'**Asse 4** ha visto, in maniera complementare a quanto evidenziato per l'Asse 3, un importante elemento di **robustezza nelle modalità di gestione da parte dell'AdG del rapporto con gli OI** (cfr. paragrafo sulla governance), che ha consentito per quanto possibile sia di affrontare tempestivamente gli elementi di criticità legati alla gestione delle regole procedurali, sia di condividere con gli altri OI delle modalità standardizzate di soluzione, consentendo quindi un **rafforzamento complessivo delle capacità gestionali – amministrative** dell'intera platea delle città, con evidente vantaggio in particolare per quelle meno attrezzate in termini di familiarità con i meccanismi della programmazione e, più in generale, di capacità amministrativa.

### 5.1.3 Segnalazione di criticità rispetto all'attuazione degli Assi

L'attuazione dei diversi Assi del PON è, d'altra parte, andata incontro ad alcune **criticità**.

Nel caso dell'**Asse 1**, il **contesto normativo e istituzionale** per l'attuazione della digitalizzazione delle aree metropolitane era **complesso e incerto** proprio nel periodo di avvio del PON: le Città Metropolitane erano state appena istituite, ma la riforma istituzionale risultava incompiuta<sup>41</sup>. A ciò si aggiunga che il **tema del change management** è stato rilevante nei singoli comuni. Dalle interviste agli OI (quelle per i report intermedio e finale d'Asse) è emerso chiaramente che per una trasformazione digitale "compiuta" è necessario che vi sia anche una trasformazione organizzativa dell'Amministrazione pubblica interessata. Alcune criticità o taluni ostacoli ai processi di cambiamento sono riconducibili sia a **questioni di carattere organizzativo** (tra cui il turn over, o l'assenza di strutture dedicate specificamente alla programmazione comunitaria) o legati a **procedure e strumenti non efficienti**, sia a **gap di competenze** che investono - in misura diversa - la maggior parte delle strutture tecniche. Nel periodo in esame, anche la **resistenza al cambiamento** (un tema sottolineato dal report finale, che si lega a un più ampio quadro di riforma della PA) sostanzialmente è stata poco gestita.

L'**Asse 2, Priorità 4e)** nella sua implementazione ha riscontrato **criticità nella fase di realizzazione dei lavori**, legata principalmente ai tempi amministrativi non allineati con la programmazione, carenza di personale e difficoltà durante il collaudo e la chiusura dei progetti. Inoltre, sono segnalate **difficoltà di coordinamento con enti superiori e parti locali**, e **resistenze da parte delle stazioni appaltanti** nell'adottare i vincoli UE, risultando in procedure più lente. La crisi pandemica ha inoltre significativamente influenzato la mobilità urbana, determinando una riduzione del numero di passeggeri nei trasporti pubblici. Rispetto alla **Priorità 4c) dell'Asse 2**, durante l'attuazione dei progetti di efficientamento energetico degli edifici pubblici, sono state osservate **modifiche significative dovute a vari fattori esterni**, quali le **complicazioni legate alle procedure degli appalti pubblici e problemi tecnici** riscontrati durante la costruzione. Inoltre, i **vincoli architettonici nei centri storici** hanno richiesto una stretta collaborazione con le Soprintendenze, influenzando in maniera differenziate le Città, in alcuni casi tramite vincoli stringenti, in altri casi richiedendo soluzioni creative che rispettassero il paesaggio. L'**aumento dei costi dell'energia** ha stimolato la ricerca di interventi a breve termine, come il fotovoltaico e la sostituzione degli infissi, per ottenere risparmi immediati. I **processi inflazionistici** hanno influito sul bilancio e sui tempi, richiedendo revisioni dei listini di riferimento. Inoltre, le **difficoltà nel rispettare le procedure comunitarie**, amplificate dalla carenza di personale tecnico e amministrativo, hanno portato alcune città a optare per interventi frammentari e rapidi, a scapito, forse, dell'efficacia complessiva nella riduzione dei consumi.

Nel caso dell'**Asse 3**, la potenziale utilità della **sinergia tra gli interventi dell'Asse 4 e dell'Asse 3** prevista in fase di programmazione è stata confermata durante l'attuazione dei progetti, in quanto le ristrutturazioni e gli adeguamenti degli immobili rispondono concretamente all'esigenza di avere a disposizione alloggi in cui ospitare persone o nuclei familiari in situazione di emergenza abitativa, stante anche il fatto che la **mancanza di alloggi continua a risultare un elemento critico per il superamento del disagio abitativo di individui**

---

<sup>41</sup> "Si tratta, riguardo alle competenze e alle funzioni delle Città Metropolitane, di un ambito normativo che ha visto aggiustamenti successivi di rilievo nel contesto di un processo estremamente complesso dal punto di vista politico ed amministrativo e che vedeva, contemporaneamente, la definizione e/o l'aggiornamento dell'intero framework strategico – operativo relativo alla digitalizzazione della PA: solo guardando al fronte nazionale e tralasciando quello, pur rilevante, comunitario, si registrano 14 aggiornamenti normativi – di cui alcuni estremamente rilevanti – sul Codice dell'Amministrazione Digitale (del 2005) nel periodo 2014-2020".

e nuclei familiari in condizioni di fragilità. Si sono, tuttavia, rilevate, diverse criticità, in primo luogo legate ai ritardi nel completamento delle ristrutturazioni che hanno determinato, a catena, **ritardi nell'erogazione dei servizi per l'inclusione abitativa** dei destinatari degli interventi finanziati a valere sull'Asse 3. Altre criticità sono attribuibili, da un lato, alla **complessità delle procedure in ambito edilizio** e, dall'altro, al fatto che i **due Assi generalmente** siano **gestiti da Dipartimenti diversi all'interno della stessa Amministrazione comunale**: entrambi i fattori, anche qualora non producano ritardi significativi, rendono comunque difficile la sincronizzazione ottimale degli interventi. Laddove le difficoltà sono state minori, ciò è stato possibile proprio grazie ad una costante azione di raccordo fra i diversi dipartimenti, al fine di facilitare una condivisione degli obiettivi e di un linguaggio comune.

L'attuazione dell'**Asse 4** ha coerentemente mostrato una **discrepanza significativa tra la pianificazione iniziale e la realizzazione effettiva dei progetti**, sia in termini di numero e tipologia di interventi, sia per quanto riguarda le risorse finanziarie impiegate. Le cause includono modifiche derivate da **fattori esogeni come la pandemia, problemi tecnici e procedurali, nonché inefficienze nel processo iniziale di pianificazione** che in alcuni casi hanno portato ad inserire all'interno dei Piani Operativi delle Città misure con un livello di dettaglio ancora da approfondire e sviluppare i fini di una efficace attuazione. Progetti complessi o non supportati da un'adeguata analisi di fattibilità iniziale hanno, infatti, di frequente, subito ritardi o modifiche significative. Inoltre, alcune modifiche sono state imposte da **fattori esogeni, tra cui la pandemia, l'inflazione e il conflitto in Ucraina**. Questo contesto ha spesso portato alla cancellazione o modifica di progetti, trasferendoli su altre fonti di finanziamento o adattando la programmazione alle nuove condizioni emergenti.

#### **5.1.4 Consolidamento e innovazione di interventi/servizi**

Per quanto concerne il consolidamento e l'innovazione degli interventi e/o dei servizi, l'**Asse 1** si inserisce in un **quadro di complessiva trasformazione digitale della PA**. Si occupa infatti di alcune aree di digitalizzazione che non sono direttamente affrontate negli altri programmi (soprattutto PON Governance), che - secondo un criterio di demarcazione "funzionale" - dovevano occuparsi di finanziare le grandi infrastrutture standard nazionali (SPID, Pago Pa, ecc). Quindi possiamo dire che il **PON METRO si occupa sì di un'innovazione di servizi, anche se più nel senso di come erogarli** (l'ufficio anagrafe esisteva già, ma ora la carta di identità la richiedi online; la Tari la dovevi pagare, prima lo facevi allo sportello, ora online). **Non vi sono tracce significative**, se non qualche singolo progetto più innovativo (Bologna, che istituisce una rete partecipativa governata dal pubblico e la introduce nelle prassi di governo del territorio) **che le Città metropolitane abbiano colto l'occasione del PON** (e in generale della transizione digitale, almeno nel periodo 14/20) **come un'occasione per ripensare i servizi**, ridisegnarli in modi diversi, o di offrirne di sostanzialmente nuovi, anche se alcuni applicativi (ad esempio quelli per il monitoraggio del territorio) introducono la possibilità di gestire grandi masse di dati e potenzialmente di innovare le politiche. L'intervento del PON su questo Asse è piuttosto leggibile sull'asse dell'integrazione (con gli altri strumenti che hanno sostenuto la digitalizzazione) nella complessiva "rivoluzione digitale", che su quello consolidamento/innovazione di servizi esistenti (che sono presenti entrambi). L'occasione di un passaggio alla digitalizzazione dei servizi, non risulta, nei rapporti valutativi sull'Asse, aver significativamente indotto cambiamenti nelle risposte alle esigenze della cittadinanza, quanto piuttosto, appunto, nei modi di fruizione.

Grazie agli interventi realizzati sull'**Asse 2, Priorità 4e)**, i cittadini hanno invece potuto contare su **trasporti pubblici di qualità migliorata**, con autobus più moderni, maggiore comfort, velocità e puntualità, e su un **migliore accesso alle informazioni sul traffico tramite app e/o a bordo**, oltre che su un **servizio di**

**autobus più frequente e capillare e su nuovi o migliorati servizi di mobilità**, come le piste ciclabili. Oltre ai risultati dal punto di vista della riduzione delle emissioni inquinanti e della diminuzione dei consumi energetici, gli interventi realizzati sulla **Priorità 4c) dell'Asse 2** hanno avuto anche **ricadute per la collettività**: gli interventi hanno infatti garantito **migliori condizioni di utilizzo degli edifici pubblici** (uffici comunali, scuole, impianti sportivi, luoghi della cultura, ecc.), **migliori condizioni di sicurezza delle strade e maggiori opportunità di fruizione degli spazi pubblici**.

Sull'**Asse 3**, le risorse del PON Metro sono stati interpretate come un'opportunità, un **valore aggiunto rispetto alle strategie e ai bisogni già identificati dalle singole CM**. Di conseguenza, gli interventi sono stati mirati più a **rispondere ai bisogni del territorio che non a realizzare attività necessariamente innovative**, anche se in alcuni casi l'innovazione c'è stata, soprattutto in alcuni territori e per alcune Azioni (in particolare, la 3.3.1). Le risorse del PON Metro sono servite per **proseguire (e ampliare il perimetro di) attività esistenti, oppure per avviare servizi nuovi in toto o con modalità nuove**, senza però necessariamente cercare di "fare innovazione sociale", quanto, piuttosto, di rispondere in maniera più efficace a bisogni, comunque, già identificati. Potenziamento e continuità, dunque, nel caso di finanziamenti di servizi già in essere. Servizi nuovi (non necessariamente innovativi) per una maggiore efficacia, nel caso di bisogni insoddisfatti.

L'**Asse 4**, infine, è stato concepito centralmente e considerato localmente come uno strumento per rispondere a un problema di lungo corso di disponibilità di alloggi per le fasce più svantaggiate (e in questo, l'Asse non costituisce un elemento di per sé innovativo) e per fornire alle organizzazioni che tali fasce supportano dei luoghi per svolgere sul territorio le proprie attività, che includono interventi di innovazione sociale. Al di là delle menzionate difficoltà attuative, **alcune delle soluzioni progettate dai comuni possono essere considerate innovative nel concept e nel modo di soddisfare i fabbisogni locali**: ad esempio, a Roma il Centro di Accoglienza per le Fragilità Socio-Sanitarie, che ha permesso di contribuire a colmare il gap strutturale per i senza fissa dimora una volta dimessi dall'ospedale San Giovanni; o a Napoli, il Dormitorio De Blasis che prevede posti letto per i senzatetto e posti per gli operatori, integrato con la Casa della socialità che è al piano terra ed eroga servizi quali, ad esempio la pulizia con lavatrici industriali.

### **5.1.5 Continuità degli interventi nella programmazione 2021-27**

Alcuni casi di successo (specifici progetti, come DIME a Venezia) sull'**Asse 1** del PON Metro 2014/2020 hanno dato origine a nuovi progetti (di ampliamento funzionale) nella programmazione 2021-2027. Complessivamente, **gli interventi del periodo 21/27 sono in "continuità tematica" con l'Asse 1 della programmazione 14/20**, perché si tratta di continuare a mettere in pratica una transizione digitale che in sé è un processo epocale, sul quale sostanzialmente si è partiti nel primo settennato con la definizione della strategia digitale nazionale; ma nel frattempo, anche a causa dell'evoluzione tecnologica (rapidissima), la strategia digitale (sia a livello nazionale, sia -- come qui ci interessa -- a livello urbano) di fatto è sempre rimasta in aggiornamento. Di qui la continuità tematica.

Le differenze principali tra 14/20 e 21/27 invece sono legate al fatto che nel primo periodo si è lavorato prevalentemente (non esclusivamente) sulla costruzione delle grandi infrastrutture "di servizio" (SPID, PAGO PA) e sul consolidamento di uno standard comune nazionale anche a livello locale: diversi progetti della 14/20 sono proprio interventi di connessione dei servizi online sviluppati precedentemente (e individualmente dai comuni) alle menzionate piattaforme / standard nazionali. A questi standard comuni si sono agganciate e

uniformate tutte le soluzioni che rispondono a specifiche “aree di fabbisogno locali”, ovvero i servizi settoriali definiti nelle strategie locali di ciascuna città. Ora (nella 21/27) non si interviene più per agganciare o uniformare i servizi agli standard nazionali, ma si sta lavorando prevalentemente: sulla interoperabilità (possibilità di scambio di dati e documenti tra tutti i sistemi digitali della PA, che si stanno progressivamente continuando ad espandere per rendere effettivamente “full digital” l’amministrazione); sulla digitalizzazione di archivi documentali; sulla realizzazione di “gemelli digitali” di diversi aspetti della città (soprattutto del territorio fisico, attraverso ricostruzioni dei sistemi urbani che raccolgono dati in base a sensoristica evoluta, in ottica di monitoraggio e governo del territorio stesso); su applicazioni per la gestione del traffico e per favorire forme diverse di trasporto pubblico, anche nell’ottica della sostenibilità ambientale. Continua in ogni caso anche nel periodo 21/27, con velocità diverse che dipendono dal grado d’avanzamento di ciascuna città nella propria transizione, anche il processo di digitalizzazione delle procedure interne degli enti, della dematerializzazione documentale, dell’integrazione di ulteriori aree di intervento della PA.

Gli interventi di mobilità sostenibile realizzati sull’**Asse 2, Priorità 4e)** hanno trovato continuità nel PN Metro Plus 2021/2027, capitalizzando anche i risultati raggiunti dal PON Metro 14-20. L’emergenza sanitaria che ha investito tutti i Paesi ha colpito in modo determinante la mobilità, pertanto, la strategia del Programma nel 2021/2027 è quindi orientata anche al sostegno delle città garantendo il riequilibrio modale. Gli interventi sono e saranno individuati in coerenza con i Piani Urbani della Mobilità Sostenibile (PUMS), laddove previsti dalla legislazione vigente, o con altri pertinenti strumenti di settore che, ove non richiesti ex lege, garantiranno accesso preferenziale ai finanziamenti FESR. Mentre gli interventi di efficientamento energetico della **Priorità 4c) dell’Asse 2** hanno trovato continuità sull’Obiettivo specifico: RSO2.1. – Promuovere l’efficienza energetica e ridurre le emissioni di gas a effetto serra, del PN Metro PLUS 21/27 nel quale viene sottolineato che, nell’ambito della lotta al cambiamento climatico, una delle sfide più importanti riguarda il rinnovo delle infrastrutture pubbliche con particolare attenzione ai consumi energetici. Il settore edilizio, quello energetico in particolare, diventa quindi la chiave per creare nuove opportunità di lavoro e di rinascita economica.

Nel caso dell’**Asse 3**, le Città appaiono complessivamente soddisfatte delle progettualità attivate, tanto da aver deciso in larga misura di replicare le progettualità attuali per la prossima programmazione del PON Metro Plus 2021-27.

Un importante elemento di continuità tra i due periodi di programmazione rispetto all’**Asse 4** del primo dei due periodi è costituito dal **proseguimento del sostegno del PN agli interventi di riqualificazione urbana**, peraltro caratterizzato dal venire meno del vincolo di subordinare tale tipologia di intervento alle sinergie tra gli interventi sulle infrastrutture e gli interventi a carattere sociale, un elemento in grado di incidere sulla complessità della gestione in quanto le interdipendenze tra le due comportano il rischio di ricadute negative su entrambi, ed in particolare il rischio di “stallo” di uno o entrambi i fronti. Si tratta di un elemento di continuità tematica che, anche grazie alla discontinuità del vincolo, è stato particolarmente apprezzato dai comuni intervistati relativamente all’attuazione del PN 2021 – 2027.

#### **5.1.6 Tipologia di target: Interventi direttamente rivolti a PA, Imprese, Cittadini**

Sull’**Asse 1**, sono stati **portali e/o piattaforme che consentono ai cittadini di accedere ai principali servizi offerti dalle amministrazioni** (carte d’identità elettronica, richieste di certificati, operazioni elettorali e assistenziali, pagamento di tributi quali la TARI o di sanzioni, servizi culturali e/o turistici, scolastici, servizi o informative relativi alla formazione, servizi relativi alla viabilità, punti di contatto e dialogo con le amministrazioni), in taluni casi rendendo i portali dei comuni delle vere e proprie piattaforme che consentono

di facilitare notevolmente le relazioni con la PA. In taluni casi (come in quello di Bologna) si sono inoltre realizzate delle **infrastrutture mirate a sviluppare la dimensione partecipativa** (con la creazione di una rete civica), che potremmo definire dei servizi effettivamente nuovi, sviluppando quindi sul canale digitale una strumentazione che incide sulla cittadinanza andando oltre la mera erogazione di servizi.

Si segnala inoltre che **alcuni portali** (sviluppati soprattutto dalle città presso le quali la transizione digitale era già più avanzata della media prima dell'intervento del PON) **sono funzionali alle esigenze di specifiche categorie di city user**: per es. una piattaforma per gli inquilini delle abitazioni ERP -a Milano; **diverse applicazioni basate sulla georeferenziazione**; **per le imprese e per i professionisti**, si sono attivati **canali di comunicazione e/o funzionali allo svolgimento di pratiche e richieste di documenti/autorizzazioni online**, oppure (come nel caso di Genova) per la gestione online di specifiche procedure autorizzative per determinate categorie di operatori (commercio ambulante). Vi sono inoltre realizzazioni per la **diffusione dei dati (open data, dati catastali)**, favorendo la trasparenza della PA, o in alcuni casi piattaforme dedicate all'e-procurement.

Nell'ambito della **Priorità 4e) dell'Asse 2** del PON Metro i **destinatari degli interventi** di mobilità sostenibile sono stati principalmente **i cittadini e i city users metropolitani**, nonché **i lavoratori pendolari e i turisti** che usufruiscono dei servizi di mobilità messi a disposizione dell'amministrazione comunale/metropolitana. Mentre per quel che riguarda gli interventi di efficientamento energetico realizzati sull'**Asse 2, Priorità 4c)**, i **principali destinatari** possono essere identificati nei comuni capoluogo, nelle **amministrazioni pubbliche e/o enti pubblici**, negli **enti in-house e strumentali del comune**, nelle **energy service company**, oltre che nei **cittadini**.

Per definizione, i servizi di natura immateriale offerti all'interno dell'**Asse 3** finanziato dal FSE sono tutti destinati ai **cittadini in condizioni di svantaggio e fragilità**.

L'**Asse 4** ha sostenuto **progetti interamente rivolti ai cittadini** principalmente attraverso le seguenti tipologie di intervento: l'incremento di dotazione di **nuovi alloggi di Edilizia residenziale pubblica (ERP)** o di **alloggi dedicati a target specifici**, esclusivamente mediante il recupero e la funzionalizzazione di immobili pubblici (o divenuti di proprietà pubblica, per es. beni confiscati, beni devoluti, etc.) non utilizzati, già compatibili con l'uso abitativo precedentemente destinati ad altri scopi; la **ristrutturazione o manutenzione straordinaria di alloggi esistenti e non locati di Edilizia residenziale pubblica** anche sotto il profilo dell'efficienza energetica in collegamento con l'Azione relativa dell'Asse 2-FESR; la concessione di **spazi e incentivi a soggetti specializzati del terzo settore o agli stessi destinatari finali per attività di auto-recupero di immobili** in stato di abbandono, anche nell'ambito di programmi volti ad assicurare lo scorrimento delle graduatorie di edilizia residenziale pubblica; la **realizzazione, ristrutturazione o ampliamento di strutture di accoglienza notturna**, anche ad uso temporaneo, dedicati ad accogliere le persone senza dimora e incrementare l'offerta di posti letto a loro disposizione per l'avvio di un percorso verso l'autonomia abitativa.

#### **5.1.7 Governance e sistema di gestione**

Il Programma, sull'**Asse 1**, avrebbe potuto, come in taluni casi alcuni contesti locali hanno effettivamente realizzato, essere occasione per definire una *governance* d'area vasta dei processi di digitalizzazione che contribuisse a facilitare la collaborazione tra comuni capoluogo e di cintura nella progettazione degli interventi. Si tratta, peraltro, della direzione verso la quale converge il Piano triennale per l'informatica nella PA di AGID a partire da quello 2022-2024, nei quali si indica come per sviluppare servizi integrati e centrati sulle esigenze di cittadini ed imprese, sia necessaria la realizzazione di iniziative di condivisione e accompagnamento per le

pubbliche amministrazioni, anche attraverso la sottoscrizione di protocolli d'intesa ed accordi per: la costituzione di tavoli e gruppi di lavoro; l'avvio di progettualità congiunte; la capitalizzazione delle soluzioni realizzate dalla PA in open source, ecc. Questo risultato, considerato auspicabile in quanto peraltro coerente con le competenze delle città metropolitane, non era atteso: l'aspettativa del PON si attestava esplicitamente infatti sull'innesto di logiche di emulazione. Le quali, in taluni casi, si sono peraltro rivelate complesse da realizzare. Sempre sul piano della *governance*, è risultato evidente come il PON abbia impattato positivamente sul livello tecnico-amministrativo degli Enti, ovvero sul personale comunale responsabile della conduzione dei progetti, anche attraverso processi di trasferimento delle conoscenze, soprattutto verso le città minori nelle RSM, ma allo stesso tempo non è emerso il medesimo effetto sui ruoli apicali, su cui sarebbe opportuno esercitare uno stimolo più incisivo allo scopo di promuoverne la partecipazione attiva ed incrementarne il grado di *commitment*. Ancora sulla *governance* dei processi: i rapporti valutativi evidenziano che gli Enti in-house, dove presenti, hanno espletato una funzione di collettore delle diverse esigenze e punti di vista, favorendo la definizione e l'implementazione di soluzioni scalabili.

Per quel che riguarda la **Priorità 4e) dell'Asse 2**, il PON METRO è intervenuto sul territorio dei Comuni capoluogo delle Città metropolitane: i) per l'Azione 4.6.3 dell'AP "Sistemi di trasporto intelligenti", la demarcazione dell'ambito di intervento è stata assicurata attraverso i meccanismi di coordinamento individuati dall'AP con riferimento al Piano di azione nazionale sui sistemi intelligenti di trasporto e, in tale prospettiva, nei POR è stata data priorità alla bigliettazione elettronica integrata (di competenza prettamente regionale) e nel PON METRO ad altre tipologie di sistemi intelligenti (di rilevanza comunale o metropolitana, ad esempio: controllo del traffico, monitoraggio delle merci, indirizzamento ai parcheggi, ecc.); ii) per le altre Azioni 4.6.1, 4.6.2 e 4.6.4, il PON METRO si è concentrato esclusivamente sul territorio del Comune capoluogo e ha individua nell'Asse chiare priorità articolate per categoria di regione (in sintesi, mobilità ciclabile in RS e RT, trasporto collettivo su gomma in RMS), mentre non ha contribuito direttamente alla realizzazione di grandi progetti infrastrutturali per la mobilità urbana, né ad iniziative complesse di riqualificazione urbana, entrambe riservate alla programmazione regionale. Mentre nel caso della **Priorità 4c) dell'Asse 2**, il PON METRO è intervenuto esclusivamente in relazione alle Azioni 4.1.1 (edifici e strutture pubbliche) e 4.1.3 (illuminazione pubblica) dell'AP, concentrandosi sul territorio dei Comuni capoluogo delle Città metropolitane: i) per l'Azione 4.1.1, la demarcazione dell'ambito di intervento con i POR è stata assicurata dal principio generale per cui il PON METRO sarebbe intervenuto esclusivamente su immobili di proprietà pubblica nella disponibilità comunale che insistono sul territorio del Comune capoluogo o di sue società in-house o della Città Metropolitana, mentre i POR avrebbero agito su immobili nella titolarità Regione o di altri soggetti pubblici e privati nel territorio comunale e in altri Comuni della Città metropolitana; ii) per l'Azione 4.1.3, la demarcazione dell'ambito di intervento con i POR è stata assicurata dal criterio territoriale, dal momento che il Programma si focalizza sul Comune capoluogo e/o su porzioni specifiche del suo territorio.

Le valutazioni condotte evidenziano come, nella percezione di quasi tutti gli Organismi Intermedi, il modello di governance adottato per la programmazione e l'implementazione degli interventi dell'**Asse 3** del PON Metro si possa considerare, nel complesso, funzionale ed efficace ai fini dell'attuazione e del raggiungimento degli obiettivi prefissati ed abbia assicurato un livello di presidio adeguato. I meccanismi di *governance* adottati dalle diverse Città metropolitane sono eterogenei e ricalcano le differenti storie e contesti organizzativi delle singole Città (quali strutture storicamente, all'interno dell'Amministrazione, si sono occupate della materia), adottando modelli più centralizzati (con l'obiettivo di mantenere un maggiore presidio) piuttosto che molto decentrati funzionali ad evitare un carico organizzativo eccessivo e conseguenti ritardi nell'attuazione. Anche il presidio

interno all'Asse 3 sull'avanzamento delle attività svolte è stato differenziato da città a città: l'organizzazione di incontri periodici, la creazione di strutture dedicate (cabine di regia, staff di progetto, gruppi di lavoro) e, solo in alcuni contesti, la figura operativa del referente di Asse, nodo di connessione fra lo staff dell'OI e i referenti responsabili delle singole operazioni finanziate (figura che, dove presente, ha solitamente facilitato il presidio sugli interventi anche da parte dell'Organismo Intermedio).

Per quanto riguarda l'**Asse 4** emerge che il sistema di gestione e la *governance* del PON hanno costituito un elemento positivo rispetto all'attuazione, soprattutto alla luce delle diverse criticità precedentemente riportate. Uno degli elementi maggiormente caratterizzanti le interviste riportate nel rapporto finale d'Asse con riferimento alla governance tra OI e AdG del PON Metro, risulta essere stato, a parere di tutti gli intervistati, la **piena collaborazione** che si è instaurata tra OI e AdG del PON Metro. Nello specifico, gli intervistati, nell'ambito delle attività valutative condotte su quest'Asse, ritengono di aver agito in un'ottica di **co – azione** con l'Agenzia per la Coesione nella misura in cui sono sempre stati dall'AdG: i) accompagnati nel pieno rispetto delle deleghe e della sussidiarietà che caratterizza il PON Metro; ii) supportati in tutte le fasi procedurali – registrando la disponibilità a effettuare le numerose riprogrammazioni che li hanno visti protagonisti; iii) coadiuvati, per il tramite di un rapporto costantemente paritetico, nella ricerca continua e costante di soluzioni tese a salvaguardare la spesa, anche attraverso l'ammissione a finanziamento di progetti pre – PON e, inoltre, a salvaguardare gli interventi in ritardo di attuazione o non attivati, principalmente attraverso il Programma Operativo Complementare (POC) del PON Metro 2014 – 2020. Si è trattato, peraltro, di un supporto che ha visto molteplici momenti di condivisione simultanea con tutti gli OI. Entrando nel dettaglio dei modelli di *governance* adottati dagli OI, sono identificabili due principali tipologie: la creazione di un Ufficio ad hoc per il PON Metro con accentramento delle competenze di coordinamento delle Direzioni/Uffici esistenti (*governance "accentrata"*), per lo più caratterizzato dalla presenza di un Responsabile di Asse; l'assegnazione delle competenze del PON Metro ad Uffici preesistenti, in aggiunta alle loro competenze ordinarie. La creazione di nuovi Uffici ad hoc, in diverse Città metropolitane, oltre che produrre l'effetto di **creare un polo di competenze** sui Fondi europei su cui si è costruito un ampliamento delle competenze degli Uffici stessi, ha **favorito il coordinamento di Servizi/Dipartimenti/Uffici generalmente poco abituati a collaborare** e interagire tra loro, al fine di attuare interventi integrati che richiedevano una pluralità di competenze, sia in materia di lavori pubblici, sia sociali, sia nell'attuazione e gestione dei fondi europei. Dalle evidenze raccolte nel rapporto valutativo finale sembrerebbe che la collaborazione tra Servizi/Dipartimenti/Uffici, abbia funzionato meglio per l'Azione 4.2.1, maggiormente connessa all'erogazione dei servizi, piuttosto che per l'Azione 4.1.1. incentrata sugli interventi di tipo residenziale. In alcune città, **il modello adottato fin dall'inizio e/o evoluto nel corso della Programmazione 2014-20, è diventato poi la base su cui si sono costruiti Uffici più complessi che hanno preso in carico non solo il PON Metro ma anche tutta la partita dei Fondi europei e del PNRR nel periodo Post Covid-19**. In questo caso, il PON Metro ha avuto l'effetto di incoraggiare la creazione di Uffici con competenze fondamentali, non presenti nelle Amministrazioni di riferimento all'avvio del Programma. Talvolta, ciò è avvenuto rapidamente, in altri casi ha trovato attuazione nell'ambito della preparazione della Programmazione 2021-27.

#### **5.1.8 Suggerimenti per la programmazione del PN Metro Plus 2021/2027**

Il principale suggerimento che, dall'analisi metavalutativa dell'**Asse 1**, emerge per il periodo 21/27 punta sull'inserimento della logica di collaborazione, analogamente a quanto realizzato da alcune città metropolitane già nel periodo 14/20, fin dall'identificazione di progetti pilota che coinvolgano i comuni di cintura nelle fasi

iniziali, elemento che potrebbe migliorare gli aspetti di cooperazione / condivisione / diffusione delle soluzioni legate alla governance di area vasta connaturata con le competenze delle città metropolitane.

Dalla analisi metavalutativa degli interventi di mobilità sostenibile realizzati a valere sull'**Asse 2, Priorità 4e)** del PON Metro emerge che in fase di attuazione non sono state adottate procedure innovative (a parte la Città di Venezia che ha adottato la procedura del partenariato per l'innovazione per un intervento attinente ai sistemi di trasporto intelligenti). Soltanto tre Città hanno dichiarato di aver fatto ricorso a forme di progettazione partecipata, procedura che in generale viene ritenuta non coerente con la natura dell'intervento oppure eccessivamente complessa. Il principale suggerimento quindi per la programmazione 21/27 è quello di adottare procedure innovative nell'attuazione degli interventi. Per quanto riguarda invece gli interventi di efficientamento energetico, realizzati nell'ambito della **Priorità 4c) dell'Asse 2**, le analisi meta-valutative hanno evidenziato che le azioni sugli impianti di illuminazione pubblica hanno un impatto economico maggiore rispetto agli interventi di efficientamento energetico degli edifici pubblici. Tuttavia, gli interventi sugli edifici risultano più efficaci nella riduzione delle emissioni inquinanti. Questi interventi sono variabili e i risultati dipendono dall'uso dell'edificio e dal tipo di lavori effettuati. Le stime indicano che i maggiori benefici si possono ottenere con interventi complessi su impianti e strutture, in edifici di grandi dimensioni o caratterizzati da una rilevante inefficienza energetica di partenza.

Nel caso dell'**Asse 3**, l'Indagine sui processi di attuazione degli interventi dell'Azione 3.3.1 ha evidenziato il valore aggiunto di una **progettazione partecipata** e condivisa fra tutti gli attori coinvolti nell'attuazione e, laddove possibile, anche con i destinatari finali degli interventi, e della **co-progettazione** in senso stretto<sup>42</sup> (oltre che, più in generale, di un maggiore coinvolgimento di tutti gli attori del sociale), poiché queste favoriscono la nascita di idee e stimoli propri del territorio. Per tali ragioni, sarà opportuno **incentivare anche per la prossima programmazione 2021-2027 questa modalità attuativa**, anche in quei contesti in cui è stata poco presente nell'attuale programmazione.

Infine, per quanto riguarda l'**Asse 4**, il quadro frammentato dei soggetti competenti e delle risorse stanziare in materia di politiche abitative che ha contraddistinto la programmazione 2014-2020 rappresenta, senza dubbio, un fattore di ostacolo per una buona efficacia delle politiche abitative anche nelle Città metropolitane.

Sarebbe, pertanto, utile una ricomposizione strategica dell'assetto normativo e delle competenze degli enti territoriali, nell'ottica di una maggiore coerenza, di maggiore uniformità e di migliore dotazione degli strumenti conoscitivi rispetto ai fabbisogni, dai quali far derivare anche una migliore e più efficace gamma di strumenti e di risorse focalizzate, entro le quali programmare con coerenza le risorse del PN Metro plus, secondo logiche di differenziazione dell'offerta di policy a livello locale. Un presidio di indirizzo nazionale potrebbe, in tal senso, valorizzare il contributo del Programma orientandolo su interventi ben delineati/delimitati e forme di sperimentazione e innovazione sociale che permettano di esprimere il potenziale fornito dalla Programmazione europea in tema di politiche abitative. Al tempo stesso limiterebbe la complessità nei processi di attuazione delle politiche con gli Enti locali che si trovano di fronte alla necessità di inseguire diverse procedure (Avvisi), sistemi di gestione e rendicontazione degli interventi (manuali e linee guide per i beneficiari) e Sistemi informativi, tutti elementi che hanno contribuito a rendere in taluni casi critica l'attuazione del PON 2014-2020. Trattandosi, tuttavia, di un suggerimento la cui portata esula dall'ambito di intervento di una singola AdG, potrebbe essere comunque **utile e praticabile un intervento volto a rafforzare i punti di forza emersi**

---

<sup>42</sup>Ai sensi delle Linee Guida attuative sul rapporto tra pubbliche amministrazioni ed enti del Terzo settore negli artt. 55-57 del Codice del Terzo settore approvato con il D.M. del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 72 del 31/03/2021.

**nel corso dell'esperienza precedente, in cui si è riscontrato un irrobustimento delle capacità dei comuni di ragionare in termini strategici, ponendo al centro i fabbisogni locali** e utilizzando la complessa ed articolata gamma offerta dalla strumentazione comunitaria a gestione nazionale e regionale in modo funzionale a tali fabbisogni. In particolare, sembra importante continuare e rafforzare l'azione di affiancamento da parte dell'AdG, che è stata universalmente apprezzata nel corso del periodo 2014/ 2020 mediante un **sostanziale rafforzamento di un dialogo continuativo e collegiale** tra AdG e OI anche nell'ambito del PN Metro Plus.

## **5.2 Il contributo dei risultati alla Strategia EU2020**

Come indicato nello stesso PON Metro 2014/2020, il Programma si inserisce nel quadro dell'Agenda urbana nazionale e delle strategie di sviluppo urbano sostenibile delineate nell'Accordo di Partenariato per la programmazione 2014-2020, in linea con gli obiettivi e le strategie della costituenda Agenda urbana europea che identifica le **aree urbane come territori chiave per cogliere le sfide di crescita intelligente, inclusiva e sostenibile proprie della Strategia Europa 2020**. Nello specifico gli obiettivi di questa strategia hanno attribuito alle politiche urbane anche altri compiti, ovvero **contrastare le ricadute sociali della crisi economica, esplorare con maggiore efficacia il tema del cambiamento climatico, accompagnare i processi di riforma e riorganizzazione istituzionale** all'interno degli Stati Membri. A ciò si aggiunga che **l'iniziativa "European Platform against Poverty and Social exclusion" della strategia Europa 2020 identificava nei "senza dimora" una delle più severe forme di povertà e esclusione sociale**, con particolare riferimento all'ambito urbano e alle città di maggiore dimensione.

Per conseguire una crescita intelligente, attraverso lo sviluppo delle conoscenze e dell'innovazione, sostenibile, basata su un'economia più verde, più efficiente nella gestione delle risorse e più competitiva; inclusiva, volta a promuovere l'occupazione e la coesione sociale e territoriale, la strategia Europa 2020 si era posta cinque grandi obiettivi da raggiungere entro il 2020:

- portare almeno al 75% il tasso di occupazione delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni;
- investire il 3% del prodotto interno lordo in ricerca e sviluppo;
- ridurre le emissioni di gas serra almeno al 20%, portare al 20% la quota di energie rinnovabili e aumentare l'efficienza energetica del 20%;
- ridurre il tasso di abbandono scolastico a meno del 10% e portare almeno al 40% il tasso dei giovani laureati;
- ridurre di 20 milioni il numero delle persone a rischio di povertà o di esclusione sociale.

Nell'ambito del PON Metro, l'OT2 "Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime" (Asse 1 - Agenda digitale metropolitana), programmato nell'ottica di rispettare quanto disposto dai sette pilastri dell'Agenda Digitale Europea e dall'Agenda digitale italiana per Europa 2020, ha contribuito indirettamente ai target di competitività declinati nella strategia Europa 2020, che mira a promuovere una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva nell'Unione Europea. Gli interventi per la digitalizzazione hanno sostenuto l'innovazione nelle imprese e nei servizi pubblici, puntando ad accrescere la competitività delle città metropolitane italiane, mentre la digitalizzazione delle amministrazioni locali ha mirato a rendere i servizi più efficienti e accessibili. Promuovendo progetti per l'accesso a internet e alle tecnologie digitali, l'Asse 1 si è posto l'obiettivo di ridurre il divario digitale, in linea con gli obiettivi di inclusione sociale della Strategia Europa 2020. Non da ultimo, l'implementazione di sistemi digitali ha cercato

di favorire una *governance* più trasparente ed efficiente, migliorando il rapporto tra l'amministrazione pubblica e i cittadini e promuovendo una partecipazione attiva della comunità.

In dettaglio, osservando gli indicatori di realizzazione e di risultato selezionati sull'Asse 1, il **contributo indiretto dell'Asse 1 alla Strategia Europa 2020 è classificabile come medio-alto**. L'unico indicatore di realizzazione (IO01), relativo all'Asse 1 ed aggiornato al 15.01.2025, mostra che i comuni che sono stati associati a sistemi informativi integrati nell'arco della Programmazione sono stati molti e addirittura in misura superiore al valore target al 2023 nelle RMS, mentre nelle RS e nelle RT raggiungono rispettivamente il 75% e il 50% dei valori obiettivo finali. Gli indicatori di risultato (IR01 - Numero di Comuni della Città metropolitana con servizi pienamente interattivi in percentuale sul totale dei Comuni della Città metropolitana; IR02 - Persone di 14 e più che hanno usato internet negli ultimi 12 mesi per relazionarsi per uso privato con la Pubblica Amministrazione o con i gestori di servizi pubblici), aggiornati tuttavia al 31.12.2022, mostravano un rapporto di conseguimento dei valori obiettivo al 2023 medio-alto (tra il 75% e l'86%) nel caso delle RS e delle RT, e più contenuto (intorno al 49%) nelle RMS, prospettando dunque una buona possibilità di conseguire il valore target finale al 2023 nel caso delle Città Metropolitane delle RS e delle RT.

**Le due Priorità di investimento dell'OT 4** "Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori" (Asse 2 -Sostenibilità dei servizi pubblici e della mobilità urbana), legate da un lato alla Mobilità sostenibile e dall'altro all'Energia, per come sono state costruite ed implementate, **hanno influito direttamente sui target della strategia Europa 2020 che fanno riferimento all'aumento del 20% dell'efficienza energetica e alla riduzione delle emissioni di gas serra del 20% rispetto al 1990**. Infatti:

- La Priorità dell'efficienza energetica di infrastrutture e servizi pubblici ha destinato le proprie risorse per finanziare interventi di efficientamento energetico del patrimonio immobiliare pubblico, con particolare attenzione a quegli edifici a maggior potenziale di risparmio energetico in rapporto all'investimento necessario, specie di proprietà regionale o statale, localizzati in larga misura nei comuni capoluogo, e segnatamente nei comuni capoluogo delle città metropolitane, che ospitano servizi pubblici funzionali all'area vasta (quali ad esempio gli ospedali, grandi strutture adibite a ufficio, grandi musei). Gli interventi per migliorare l'efficienza energetica degli edifici pubblici hanno mirato a ridurre il consumo di energia, portando a una diminuzione delle emissioni di CO<sub>2</sub>.
- La Priorità della mobilità sostenibile nell'ambito dell'Asse 2 ha infatti mirato a migliorare le dotazioni di servizi ed infrastrutture delle Città Metropolitane, soprattutto nelle Regioni meno sviluppate (anche per ridurre il divario col resto del Paese), puntando soprattutto ad investimenti sui sistemi intelligenti per la mobilità, sulla mobilità ciclabile e, nelle Città metropolitane del Sud, sul potenziamento delle flotte di trasporto pubblico locale su gomma. L'obiettivo della progettazione e realizzazione di infrastrutture per la mobilità sostenibile (come piste ciclabili, sistemi di trasporto pubblico e reti di trasporto ecologico) si sono poste l'obiettivo di favorire una riduzione dell'impatto ambientale, contribuendo a una maggiore qualità dell'aria e a minori livelli di inquinamento urbano. Si aggiunga poi che la promozione di trasporti pubblici innovativi e sostenibili ha mirato a favorire l'uso di mezzi di trasporto alternativi rispetto all'auto privata, per ridurre il più possibile il traffico e le relative emissioni.

Nel caso della **Priorità 4c** "Sostenere l'efficienza energetica, la gestione intelligente dell'energia e l'uso dell'energia rinnovabile nelle infrastrutture pubbliche, compresi gli edifici pubblici, e nel settore dell'edilizia abitativa", gli indicatori di realizzazione selezionati al 15.01.2025 mostrano, in tutte le categorie di regioni, il superamento o il sostanziale conseguimento dei valori target finali al 2023 per quel che riguarda i "punti illuminanti/luce" (IO02) e la "superficie oggetto dell'intervento (edifici e abitazioni)". Gli indicatori di risultato su

questa Priorità confermano, già al 31.12.2022, il superamento o comunque un buon rapporto di conseguimento dei valori obiettivo (pari o superiore al 74%) lasciando intravedere un **elevato contributo** della Priorità 4c dell'Asse 2 per quel che riguarda i “consumi di energia elettrica per illuminazione pubblica”, i “consumi di energia elettrica della PA per Unità di lavoro della PA” e le “emissioni di gas a effetto serra del settore Combustione non industriale - riscaldamento (SNAP 02) per i settori commerciale/istituzionale e residenziale” nei Comuni capoluogo delle Città Metropolitane nelle diverse categorie di regioni, confermando che il PON ha in questo senso dato il proprio contributo **per accrescere l'efficienza energetica**.

Gli **indicatori di realizzazione sulla Priorità 4e** “Promuovere strategie di bassa emissione di carbonio per tutti i tipi di territorio, in particolare per le aree urbane, inclusa la promozione della mobilità urbana multimodale sostenibile e di misure di adattamento finalizzate all'attenuazione delle emissioni” confermano invece un **buon contributo del PON Metro**:

- alle RMS per quel che riguarda soprattutto l'estensione in lunghezza delle direttrici viarie servite da ITS, l'acquisto di autobus per il TPL, le superfici nelle quali sono stati sviluppato dei nodi di interscambio, oltre che di interventi per contrastare gli effetti della pandemia di Covid-19;
- alle RT, in termini di estensione in lunghezza dei percorsi ciclabili e pedonali;
- alle RS, in particolare con riferimento alle estensioni in lunghezza di percorsi ciclabili e pedonali, di direttrici viarie servite da ITS e di corsie preferenziali protette, oltre che all'acquisto di autobus.

I **risultati conseguiti** (alla data del 31.12.2022) sono stati invece **molto diversificati**:

- piuttosto buoni (target finali superati o quasi conseguiti), in ciascuna categoria di regioni, per quel che riguarda le emissioni di gas a effetto serra del settore Trasporti stradali (SNAP 07), al netto delle emissioni dei veicoli merci (HVD), e di velocità commerciale degli autobus e dei filobus adibiti al trasporto pubblico locale nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane;
- buoni nelle RMS (conseguimento del target finale al 2023), più che sufficienti nelle RS (con un tasso di conseguimento pari al 68%) e assai modesti nelle RT (con un grado di performance pari al 6%) in relazione alla “concentrazione di PM 10 nell'aria nei comuni capoluogo di provincia”;
- distanti dal target finale nelle RMS (rapporto di conseguimento del valore obiettivo al 2023 pari al 30%) per quel che riguarda i “passeggeri trasportati dal TPL nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane per abitante”.
- distanti dal target finale nelle RT e nelle RS per quel che concerne le “persone di 15 anni e più occupate che escono di casa per andare al lavoro in bicicletta sul totale delle persone occupate nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane”.

In sintesi, **la Priorità 4e** sembra aver **contribuito in misura media alla riduzione delle emissioni di gas serra e a rendere i contesti urbani più sostenibili dal punto di vista ambientale**.

La **strategia disegnata per l'Obiettivo tematico 9** “Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione”, che integra FESR e FSE, **ha invece direttamente contribuito al target di Europa 2020 dedicato alla riduzione di almeno 2,2 milioni del numero di persone a rischio o in situazione di povertà ed emarginazione**, articolandosi nei due **Assi 3 -Servizi per l'inclusione sociale e 4-Infrastrutture per l'inclusione sociale**. Sebbene le risorse allocate e gli investimenti realizzati possano aver contribuito solo parzialmente a soddisfare i fabbisogni finanziari riscontrati dalle Autorità urbane nei loro territori con riferimento ai target di popolazione che vive in situazioni di sovraffollamento, disagio e marginalità, **questi due Assi hanno mirato a soddisfare la domanda delle famiglie gravemente deprivate e cioè di quei soggetti più esposti all'esclusione sociale, con particolare attenzione alle Città metropolitane delle regioni meno**

**sviluppate**, dove più frequentemente è stato necessario sopperire alla carenza di infrastrutture e servizi accessibili alla cittadinanza. Nello specifico

- l'Asse 3 ha promosso principalmente, da un lato, interventi mirati a migliorare le condizioni di vita delle fasce vulnerabili della popolazione, come famiglie in difficoltà, svantaggiati e migranti, dall'altro, programmi di formazione e orientamento, che puntavano a potenziare le competenze delle persone svantaggiate, favorendone così l'inclusione socio-lavorativa;
- l'Asse 4 si è proposto di migliorare la qualità e l'accessibilità dei servizi destinati alle persone vulnerabili, rendere i servizi più accessibili a tutti e garantendo un supporto più efficace e tempestivo.

Gli **indicatori di realizzazione relativi alle diverse Priorità su cui insistono i due Assi mostrano**, salvo qualche piccola eccezione, **una elevata capacità delle 14 Città Metropolitane di raggiungere i target più vulnerabili** (famiglie senza lavoro, svantaggiati, migranti, persone fragili rese ancora più vulnerabili dalla pandemia di Covid-19), di **realizzare interventi per combattere o contrastare gli effetti della pandemia di COVID-19, di adibire (in particolare nelle RMS e nelle RS) immobili o spazi a servizi di valenza sociale e di ripristinare alloggi**.

Gli indicatori di risultato (al 31.12.2022) mostravano invece un quadro di luci ed ombre per quel che riguardava il raggiungimento dei valori obiettivo al 2023, tranne per i seguenti indicatori che mostravano valori prossimi al conseguimento dei target finali al 2023 o superiori al valore obiettivo al 2023:

- la quota di partecipanti, le cui famiglie sono senza lavoro, usciti dal disagio abitativo dopo 1 anno dalla conclusione dell'intervento, nelle RT;
- quella di partecipanti, appartenenti ai target svantaggiati, che hanno concluso positivamente entro 1 anno dalla conclusione dell'intervento il percorso di ricerca di un'occupazione e/o acquisizione di una qualifica, nelle RMS;
- il numero di partecipanti supportati sul totale della popolazione comuni capoluogo nelle RMS;
- la percentuale di individui svantaggiati che sono coinvolti nelle attività di network e che a distanza di 12 mesi dalla conclusione dell'intervento sono usciti dalla condizione di esclusione sul totale degli individui svantaggiati coinvolti, nelle RMS e nelle RS;
- la percentuale di individui in condizioni di disagio abitativo sul totale della popolazione residente nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane di tutte le categorie di regioni;
- le imprese e Istituzioni non profit che svolgono attività a contenuto sociale sul totale degli abitanti dei Comuni capoluogo delle città metropolitane di tutte le categorie di regioni.

**Nel complesso**, tenuto conto della capacità del PON Metro di intercettare questi target più vulnerabili e delle difficoltà di farli uscire dalle condizioni di fragilità in cui versano, **il PON Metro ha contribuito in misura medio-alta a combattere e contrastare le forme più severe di povertà e esclusione sociale e nel migliorare l'offerta di servizi a favore dei target più vulnerabili e l'accesso ai servizi da parte di questi target**.

### 5.3 Le lezioni apprese nell'arco della programmazione 2014/2020

Le interviste con i referenti delle 14 Città Metropolitane hanno fatto emergere alcuni apprendimenti da parte degli Organismi Intermedi (OI) per quel che riguarda la gestione degli interventi finanziati dal PON Metro 2014/2020 e di cui, in un'ottica di apprendimento, hanno fatto tesoro per la programmazione 2021/2027.

In primo luogo, trova conferma che l'implementazione del PON Metro durante la programmazione 14/20 ha offerto agli OI un'opportunità formativa significativa, secondo un approccio "Learning by Doing", sottolineando

l'importanza dell'apprendimento pratico per migliorare sia la gestione sia la progettazione future e per influenzare positivamente la programmazione e la gestione della programmazione 2021-2027.

Le esperienze acquisite dagli OI nella programmazione 2014/2020 hanno fornito una base per miglioramenti continui, evidenziando soprattutto la necessità di ridurre l'elevata frammentazione degli interventi per concentrarsi su un numero minore di interventi più sostanziosi e rilevanti, con la duplice finalità di semplificazione amministrativa e di ottimizzazione degli impatti. In altri termini, l'approccio strategico che si è delineato nella programmazione 21/27, a seguito delle lezioni apprese nella 14/20 e a fronte del significativo aumento della mole di risorse del PN Metro Plus rispetto al PON Metro 2014-2020, è quello di privilegiare l'investimento su un numero ridotto di progetti di maggior valore unitario e che insistono su specifiche aree intervento, ottimizzando in questo modo l'uso delle risorse.

Un ulteriore apprendimento, derivato dalla necessità di fronteggiare uno shock inatteso come la pandemia di Covid-19, durante la quale è stata sviluppata l'abilità di rispondere prontamente a situazioni di emergenza sociale è risultata fondamentale, è stato quello di definire una strategia, sì a lungo termine e con fondamenta solide, ma che si caratterizzi anche per un certo grado di flessibilità per garantire il successo e la sostenibilità degli interventi.

L'innovazione e la collaborazione rappresentano un ulteriore elemento chiave. In questo senso, gli OI, nell'arco della Programmazione 14/20, hanno svolto un ruolo cruciale nel coordinamento strategico interno e nel supporto ai beneficiari. Dotati di deleghe specifiche, gli OI sono stati fondamentali per garantire efficienza ed efficacia nei progetti, garantendo una *governance* centralizzata che ha di fatto facilitato la gestione coordinata delle risorse e degli interventi nelle Città Metropolitane. Valorizzare il ruolo e le funzioni degli OI e le loro implicazioni è dunque fondamentale per assicurare una gestione efficace degli interventi in ciascuna Città metropolitana (e nei Comuni che sono compresi nel territorio metropolitano). È altrettanto importante promuovere un dialogo e approcci integrati tra le strutture degli OI per realizzare interventi più efficaci. La creazione di collegamenti stretti tra le direzioni, facilitati dalla *governance* centralizzata, ha infatti permesso collaborazioni più strette tra le diverse direzioni/strutture interessate, soprattutto attraverso incontri regolari, che hanno assicurato una risposta coordinata alle problematiche incontrate. La cooperazione intersettoriale, che coinvolge vari assessorati e attori delle Città Metropolitane, è quindi essenziale per sviluppare un approccio realmente integrato.

La gestione efficiente dei progetti ha inoltre richiesto la capacità di operare entro tempi ristretti, che nell'arco della Programmazione 14/20 ha subito una accelerazione grazie alle ulteriori risorse di REACT-EU, garantendo risposte più agili e tempestive. Tuttavia, le difficoltà amministrative legate alla rendicontazione hanno rappresentato una sfida significativa, che ha richiesto un adeguamento sia delle competenze sia delle strutture degli OI per superare tale complessità. Per accelerare l'attuazione dei progetti, l'utilizzo di strumenti ad hoc, quali -- in alcuni contesti territoriali -- le convenzioni CONSIP e/o gli accordi quadro, si è dimostrato fondamentale per dare una attuazione tempestiva agli interventi finanziati.

Dalla programmazione 2014/2020 è anche emersa l'importanza di sviluppare interventi personalizzati o mirati o su misura per rispondere in modo efficace alle esigenze specifiche delle popolazioni vulnerabili. Ma anche mantenere una certa continuità nei servizi offerti a tali target e creare sinergie si sono dimostrati estremamente rilevanti per migliorare l'efficacia delle misure adottate, insieme alla costruzione di una solida rete di sostegno. In questo contesto, è evidente l'importanza di adottare procedure efficaci per includere i principali stakeholder ed agevolare così il buon esito degli interventi a favore delle persone vulnerabili. Parallelamente, è importante anche il ruolo del terzo settore, che ha conosciuto una crescita significativa nella programmazione 2014/2020,

il cui coinvolgimento attivo nella gestione degli interventi a favore dei target più fragili è certamente un elemento che può garantirne il buon esito. Infine, nella programmazione 2014/2020 è maturata la consapevolezza dell'importanza di una adeguata pianificazione dei progetti, che consenta di implementare progetti ben strutturati ed effettivamente realizzabili per garantirne il successo. Parallelamente, infatti, la crescita della capacità di pianificazione e gestione si è tradotta in un miglioramento notevole delle capacità di monitoraggio e rendicontazione, facilitando l'adozione di processi più agili e reattivi. Infine, la verifica dell'impatto e la trasferibilità dei progetti rappresentano un pilastro fondamentale per garantire che gli interventi non solo abbiano risultati concreti nel contesto originale, ma possano essere adattati e applicati con successo in altri contesti, grazie a una valutazione accurata dei loro effetti.

La co-progettazione e la partecipazione rappresentano ulteriori elementi essenziali per il successo degli interventi, poiché non solo coinvolgono attivamente la comunità, ma ne aumentano anche il senso di responsabilità nei confronti dei progetti. Attraverso un approccio collaborativo, si pone infatti l'accento sull'importanza di responsabilizzare la comunità, rendendola parte integrante del processo decisionale.

Per concludere, rispetto all'azione di sostegno alle pari opportunità di genere, sia le valutazioni condotte nel corso della programmazione 2014-2020 che il confronto diretto con gli Organismi Intermedi nella fase di chiusura della programmazione hanno messo in luce come il principale contributo derivi dall'Asse 3 del PON Metro, che tuttavia lo affronta principalmente nella fase attuativa, senza aver realizzato delle valutazioni ex-ante di impatto potenziale delle misure finanziate in ottica di genere. Ci sono, dunque, margini di miglioramento per affrontare anche in sede programmatica le questioni di genere non soltanto con riferimento al target specifico delle donne vittime di violenza, oggetto specifico di intervento da parte di alcune CM, ma anche rispetto ad un set più ampio di condizioni di fragilità femminile, da affrontare non solo attraverso attività di accoglienza, ma anche mediante specifico supporto all'autonomia delle donne. Sarebbe auspicabile, in questo senso, che nella programmazione 2021-27, anche grazie all'esperienza maturata con i progetti realizzati nel ciclo programmatico 2014-20, eventuali azioni finalizzate ad affrontare le vulnerabilità femminili fossero definite già in fase di programmazione e ideazione degli interventi.