



UNIONE EUROPEA  
Fondi Strutturali e di Investimento Europei

## PON Città Metropolitane 2014-2020

CCI 2014IT16M2OP004 – Approvato con Decisione C (2015) 4998 del 14 luglio 2015

# Sintesi pubblica per il cittadino

## Relazione Annuale di Attuazione 2017

(Periodo di riferimento 01.01.2017-31.12.2017)

Regolamento (UE) n. 1303/2013 – articolo 50

Regolamento di Esecuzione (UE) n. 207/2015

Versione Approvata dal Comitato di Sorveglianza del 18.05.2018





**UNIONE EUROPEA**  
Fondi Strutturali e di Investimento Europei

## INDICE

1. Il Programma Operativo Città Metropolitane 2014-2020.....	4
2. Cosa abbiamo fatto quest'anno? .....	6
3. Fattori procedurali e di governance .....	7
4. Fattori finanziari.....	9
5. Alcuni risultati del 2017 .....	11

## 1. Il Programma Operativo Città Metropolitane 2014-2020

Il **Programma Operativo Città Metropolitane 2014-2020** (PON Metro) è il programma operativo nazionale dedicato allo sviluppo urbano, per il quale la funzione di Autorità di Gestione è stata individuata presso l’Agenzia per la Coesione Territoriale. Unico nel panorama della programmazione europea, il PON Metro raccoglie la spinta della strategia per la crescita e occupazione di Europa 2020 e l’orientamento all’investimento di almeno il 5 per cento delle risorse comunitarie provenienti dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale per programmi di sviluppo urbano con delega di gestione alle Autorità cittadine.

Il Programma, approvato dalla Commissione europea con Decisione C(2015) 4998 del 14 luglio 2015, conta su una dotazione finanziaria di **892 milioni di euro**, di cui 588 provenienti dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (**FESR**) e 304 milioni dal Fondo Sociale Europeo (**FSE**). Il territorio di intervento del Programma interessa 14 aree metropolitane italiane (**Torino, Milano, Genova, Venezia, Bologna, Firenze, Roma, Napoli, Bari, Reggio Calabria, Cagliari, Catania, Messina, Palermo**), con una distribuzione delle risorse che vede circa 90 milioni di euro per ciascuna città del Sud Italia e circa 40 milioni per quelle del Centro Nord.

L’idea di sviluppo è quella di mettere in campo una forte sinergia nazionale, salvaguardando e valorizzando la progettualità delle singole città su **4 principali temi**: agenda digitale, sostenibilità dei servizi pubblici (energetica e ambientale) e mobilità urbana, innovazione ed inclusione sociale.

Se da un lato l’azione delle città metropolitane è garantita dalle cosiddette **Autorità Urbane (AU)**, ossia dalle città individuate dal Programma, ad assicurare il coordinamento nazionale e tra i vari livelli di governo è l’**Autorità di Gestione** da un lato ed il **Segretariato Tecnico** e i **Gruppi di Lavoro** impegnati sulle diverse aree tematiche dall’altro. Tale modello consente una continua interlocuzione tra città, Agenzia per la Coesione Territoriale ed Anci, garantendo nuovi modelli di co-progettazione, di governo multilivello e di pianificazione strategica dei territori interessati dalle politiche urbane. In questo scenario il PON Metro svolge un ruolo di attore fondamentale nell’attivazione di processi partecipativi, con modelli di intervento comuni che consentono di affrontare in modo congiunto e sistemico alcune sfide che interessano i contesti territoriali, in linea con l’agenda urbana europea e l’agenda urbana nazionale.

Figura 1 – Il PON Metro in info-grafica



## 2. Cosa abbiamo fatto quest'anno?

Dopo le attività svolte nel 2016 e prevalentemente orientate a costruire la fase di programmazione e la complessa architettura di governo e funzionamento del Programma, il 2017 può essere definito come l'anno della piena sperimentazione operativa del modello di lavoro adottato e di effettivo avvio attuativo.

Alla luce del fatto che il PON Città Metropolitane 2014-2020 rappresenta uno dei Programmi più complessi presenti nel panorama europeo, la fase avviata in questo anno ha continuato comunque a registrare una centralità dell'azione di accompagnamento e scambio continuo fra l'Autorità di Gestione e i 14 Organismi Intermedi, anche al fine di un miglioramento incrementale del modello di *governance* del Programma e di una più forte spinta verso l'accelerazione attuativa.

Nello specifico, per stimolare il processo di realizzazione dei progetti previsti all'interno dei Piani Operativi delle 14 città metropolitane, l'Autorità di Gestione ha svolto una diffusa attività di affiancamento agli Organismi intermedi sia mediante **attività in loco**, sia mediante **gruppi di lavoro congiunti**, sia attraverso la realizzazione e il rilascio di **linee guida** e di risposte a specifici quesiti in ambito giuridico, procedurale ed amministrativo.

Inoltre nel corso dell'anno sono state realizzate numerose attività di supporto e accompagnamento in materia di attuazione, sorveglianza, valutazione e comunicazione del Programma Operativo.



## Governance

Il 2017 inaugura la fase di effettivo avvio nella realizzazione dei progetti. La centralità dell'azione di accompagnamento e scambio continuo fra l'Autorità di Gestione e i 14 Organismi Intermedi costituisce uno dei punti di forza per la piena sperimentazione operativa del modello di governance costruito per il PON Città Metropolitane 2014-2020 e l'accelerazione attuativa.

### 3. Fattori procedurali e di governance

Fra i **fattori più rilevanti del percorso procedurale e di accompagnamento** alla *governance* e al funzionamento del Programma nel corso del 2017 vanno certamente incluse le seguenti attività:

- l'adeguamento programmatico dei **Piani Operativi** e di alcune delle oltre 400 schede progettuali presentate da parte degli Organismi Intermedi;
- i necessari aggiornamenti dei **sistemi di gestione e controllo** alle mutate esigenze dei diversi contesti amministrativi ed organizzativi delle amministrazioni coinvolte nel Programma;
- il supporto agli Organismi intermedi oggetto di **Audit di sistema** (Cagliari, Catania, Genova e Firenze);
- l'adeguamento e l'integrazione della **manualistica** esistente e il supporto agli Organismi Intermedi da parte dei **Gruppi di Lavoro tematici** (Agenda Digitale, Efficienza Energetica, Mobilità Sostenibile, Inclusione Sociale);
- la periodicità degli incontri del **Gruppo di Lavoro "Governance"** finalizzata ad assicurare un confronto puntuale tra Autorità di Gestione, Autorità di Certificazione e Organismi Intermedi su temi, criticità e buone pratiche relative alla programmazione e all'attuazione del Programma;
- la valutazione dei **modelli organizzativi** e di funzionamento degli Organismi Intermedi;
- la costituzione del **Gruppo di Valutazione del rischio di frode** e la valutazione iniziale del rischio di frode;
- la **proposta di modifica del Programma**, finalizzata a garantire una maggiore efficacia delle azioni previste nell'ambito della strategia di intervento originaria, avviata a marzo 2017 e sottoposta al Comitato di Sorveglianza del 20 giugno 2017 con l'attivazione del successivo iter di approvazione formale da parte della Commissione europea conclusosi a gennaio 2018;
- l'aggiornamento, in accordo con l'ufficio competente dell'Agenzia, degli strumenti a supporto delle verifiche amministrative e dei controlli di primo livello (**check-list**);
- gli incontri di lavoro del **Segretariato Tecnico** a supporto dell'avvio di 4 nuovi partenariati per l'agenda urbana approvati in sede europea e dell'attuazione del Programma. In questo secondo caso il lavoro del Segretariato si è prevalentemente concentrato sul raccordo con gli interventi del MATTM e del MIT relativi a tematiche del PON Metro e sull'attuazione della

Strategia Nazionale per le Comunità Rom con un diretto coinvolgimento delle città nel bando di competenza UNAR a valere sulle risorse del PON Inclusione 2014-2020;

- la strutturazione del sistema dei dati del Programma e l'entrata in piena operatività del **sistema informativo Delfi**, accompagnata da un lato da un'azione di supporto alle città e dall'altro ad un percorso di manutenzione evolutiva con nuove funzionalità anche richieste in fase di Audit;
- il supporto alle città nella presentazione delle domande di rimborso e la presentazione delle prime **certificazione di spesa** alla Commissione europea da parte dell'Autorità di Gestione.
- il rafforzamento delle città grazie al coordinamento con il PON Governance e Capacità Istituzionale e l'attivazione di un avviso pubblico per la presentazione di progetti di **rafforzamento amministrativo** da parte dei 14 Organismi Intermedi, le cui proposte sono attualmente in corso di esame;
- il rafforzamento del supporto tecnico all'Autorità di Gestione con l'attivazione dell'assistenza tecnica nell'ambito della Convenzione Consip "Servizi di supporto specialistico e assistenza tecnica alle Autorità di Gestione e di Certificazione per l'attuazione dei Programmi Operativi 2014-2020" (Lotto 8);
- la prosecuzione delle **attività di valutazione** con due azioni chiave:
  - la conclusione e la pubblicazione del rapporto "*Modelli organizzativi di Housing First per il contrasto al disagio abitativo. Il modello delle Agenzie per la Casa*", finalizzato ad incrementare la base di conoscenza e fornire orientamenti operativi ai 14 Organismi Intermedi in materia di politiche integrate e contrasto alla povertà abitativa;
  - l'avvio delle attività propedeutiche allo sviluppo di una solida base conoscitiva costituita da un set di Indicatori per il monitoraggio delle operazioni necessario alla misurazione della performance Smart del Programma.
- la prosecuzione delle **attività di comunicazione** che, di pari passo con l'attuazione del Programma, nel corso del 2017 ha continuato da un lato a produrre e diffondere gli strumenti utili all'affermazione dell'identità *corporate* del Programma a livello centrale e territoriale e dall'altro ad attivare le prime azioni mirate alla comunicazione delle progettualità in fase di attuazione. In questo secondo caso sono stati definiti ulteriori tools resi disponibili a tutte le città e relativi al rispetto degli adempimenti prescritti dai regolamenti comunitari in materia di



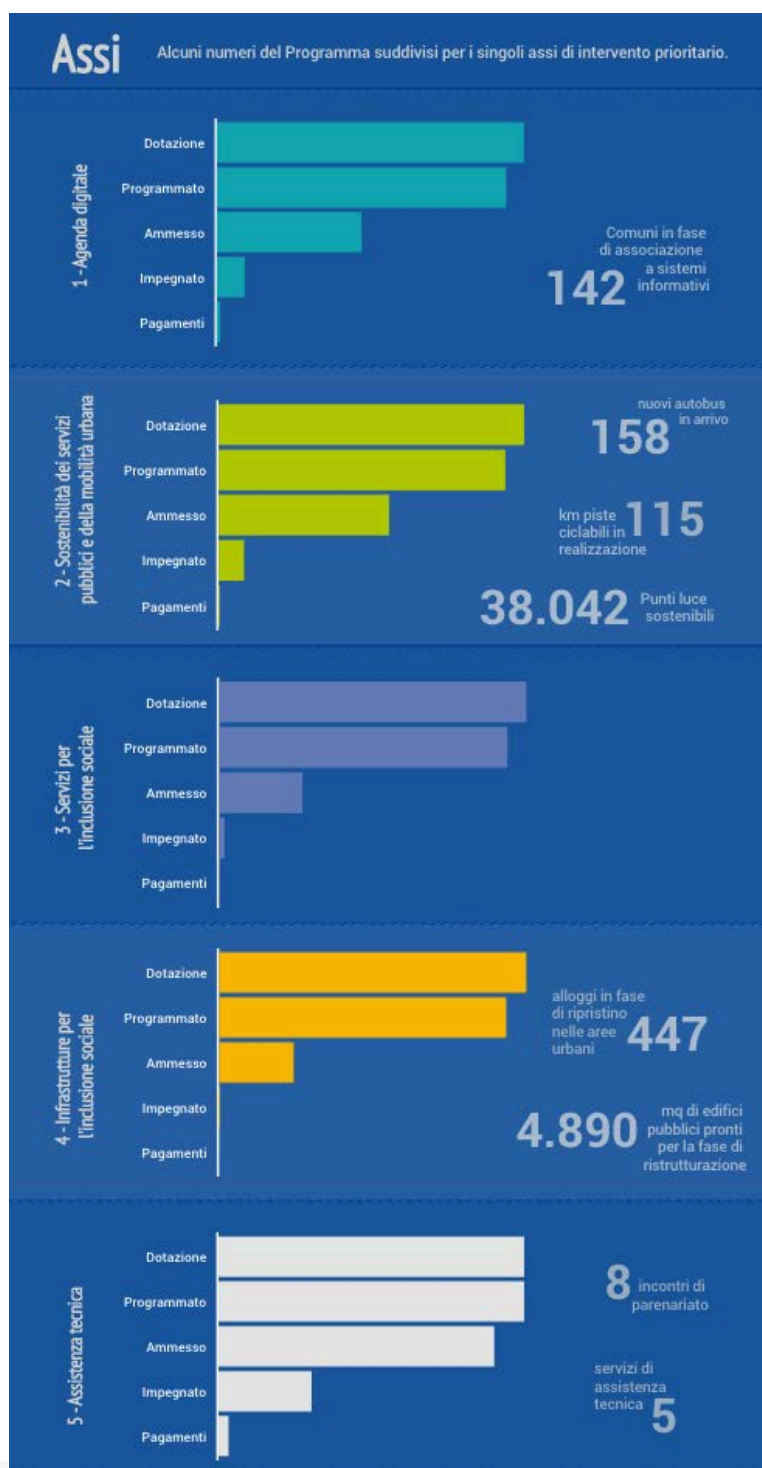
informazione e comunicazione e sono state avviate azioni di supporto e divulgazione dei progetti urbani maggiormente rilevanti dal punto di vista attuativo.

Dal punto di vista procedurale e della *governance*, dunque, il 2017 può essere considerato un anno particolarmente significativo per l'avvio definitivo della fase attuativa e per la sperimentazione sul campo della macchina organizzativa e di funzionamento messa in campo negli anni precedenti.

## 4. Fattori finanziari



L'articolata fase costruttiva della *governance* connessa alla complessità del Programma ha certamente manifestato i suoi effetti sull'avanzamento finanziario del Programma che, tuttavia, potrà beneficiare negli anni successivi di un modello di funzionamento certamente più favorevole

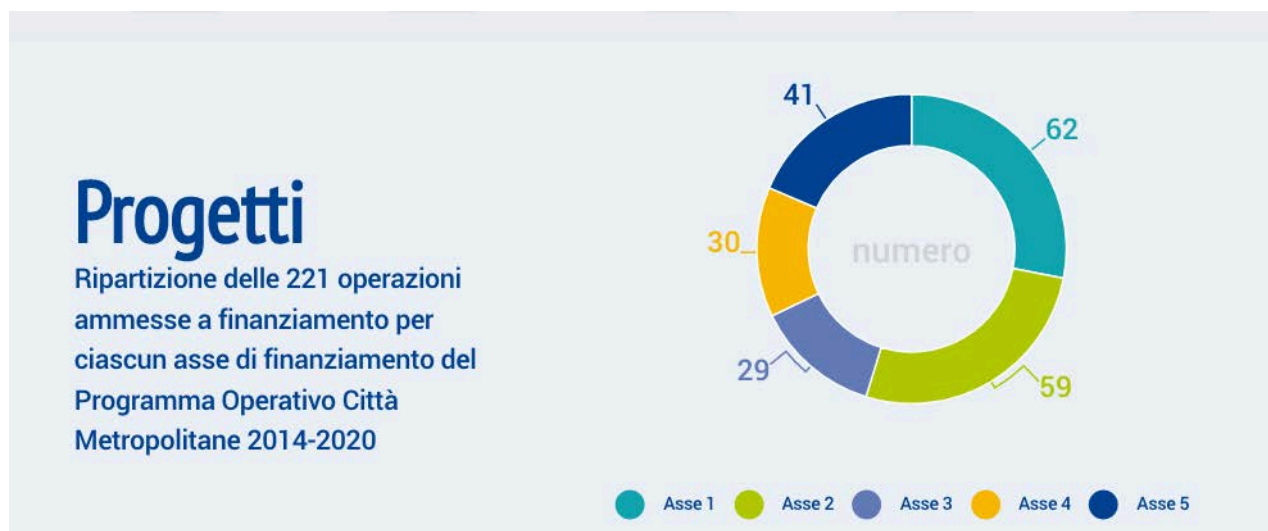


ad iniziative di accelerazione della spesa. Al 31/12/2017 le risorse programmate dalle 14 AU e dall'Autorità di Gestione del Programma ammontano alla quasi totalità delle risorse disponibili. I progetti ammessi a finanziamento risultano **221** per una corrispondente quota di risorse che superano i **380 milioni di euro** (pari al 42,65% della dotazione del programma). Il livello degli Impegni Giuridicamente Vincolanti (IGV) è di oltre **55 milioni di euro** e quello dei Pagamenti è di circa **4,9 milioni di euro**. Va precisato che tali importi sono al netto della riserva di premialità. In particolare una più approfondita analisi dei dati evidenzia che negli ultimi mesi del 2017 si è registrata una significativa accelerazione dell'attuazione delle operazioni, sotto il profilo sia dell'ammissione a finanziamento sia della sottoscrizione di impegni giuridicamente vincolanti, con i primi effetti sui dati di spesa. Nell'ultimo trimestre del 2017 si è registrato, di fatto, un incremento delle spese inserite per la domanda di rimborso quasi triplicato, passando da 2,2 M€ a 6,1 M€. La spesa certificata è rimasta,

invece, stabile perché l'Autorità di Gestione ha programmato una domanda di certificazione più consistente nella prima metà del 2018.

## 5. Alcuni risultati del 2017

Considerata la peculiarità del Programma, il risultato più rilevante ottenuto nel corso del 2017 è costituito dall'avvio, alla data del 31 dicembre, di 221 progetti attualmente attivi o in corso di esecuzione. Alcuni numeri e risultati per ciascun asse di intervento restituisce una panoramica dello stato di attuazione del Programma e delle principali criticità.



### Asse 1 – Agenda digitale metropolitana

L'asse 1 sostiene l'adozione da parte dei Comuni dell'area metropolitana di soluzioni tecnologiche volte a migliorare i servizi urbani offerti ai cittadini in un'ottica smart city.

Al 31 dicembre 2017 oltre il 50% degli interventi programmati risulta ammesso a finanziamento e 35 dei 62 progetti monitorati presentano procedure di gara attive o affidamenti in corso di esecuzione. Nel rispetto dei principi di spending review avviati con la legge di stabilità, 8 città su 14 (TO, VE, GE, MI, BO, FI, PA e RC) fanno ricorso all'expertise di società in-house e 4 (FI, RM, VE e PA) hanno aderito a contratti quadro Consip per oltre 2,7 M€.

Le principali criticità sono dovute da un lato alla complessità derivante dalla logica di intervento dell'Asse che, intervenendo su scala metropolitana, ha imposto una revisione della governance dei servizi ICT fra città capoluogo e comuni di cintura, e dall'altro al ritardo nell'attivazione degli strumenti per il procurement di ICT.

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

L'asse 2 sostiene la riduzione dei consumi energetici e delle emissioni inquinanti generate dalle infrastrutture e dai servizi comunali e alla diffusione di sistemi di mobilità sostenibile.

Nell'ambito della riduzione dei consumi energetici negli edifici e nelle strutture pubbliche o ad uso pubblico, residenziali e non residenziali al 31 dicembre 2018 risultano ammesse a finanziamento 23 operazioni per le quali sono state avviate le necessarie diagnosi energetiche e le relative progettazioni. Per gli interventi relativi all'illuminazione pubblica le Regioni del Mezzogiorno hanno avviato le procedure di gara, mentre la Sardegna è in corso l'aggiudicazione la gara per l'avvio dei lavori.

Nell'ambito degli interventi di mobilità sostenibile, si registra un avanzamento significativo per l'acquisto di materiale rotabile (autobus), in virtù dell'avvio delle procedure di gara per un costo ammontato di oltre 60 milioni di euro. Per gli interventi di infomobilità sono state selezionate 9 operazioni per oltre 22M€. Tra gli interventi tecnologici attivati, ricoprono un ruolo strategico le Centrali di controllo della Mobilità per Venezia, Messina, Reggio Calabria e Catania. In merito agli interventi di mobilità ciclabile e pedonale, le migliori performance si registrano nelle Regioni del Nord e in Sardegna, con 19 operazioni selezionate per circa 30 milioni di euro: gli interventi sono avviati ed in fase di progettazione.

Le principali criticità si sono manifestate nella prima fase di avvio delle operazioni, causate soprattutto da un aggiornamento normativo in materia di appalti pubblici. L'Autorità di Gestione ha fornito supporto agli Organismi Intermedi anche partecipando a tavoli specifici e attraverso verifiche puntuali di carattere tecnico e normativo.

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

L'asse 3 sostiene, grazie al cofinanziamento del Fondo Sociale Europeo, l'ambito di maggiore innovazione del Programma connesso ai servizi per l'inclusione sociale. Tale elemento di rilevante innovazione, tuttavia, ha rappresentato al contempo anche il fattore di maggiore criticità per il rispetto delle tempistiche di avanzamento della spesa e dell'attuazione.

L'obiettivo di favorire un'azione integrata fra i tra differenti strumenti operativi ha rappresentato un cambiamento nell'organizzazione dei Comuni rispetto alla modalità di gestione dei servizi sociali, con la conseguente dilatazione dei tempi di progettazione ed attuazione degli interventi.

Il 2017, dunque, ha rappresentato l'anno del supporto rafforzato da parte dell'Autorità di Gestione verso gli Organismi Intermedi allo scopo di verificare la corretta impostazione delle operazioni approvate o in via di approvazione, per affrontare le criticità relative alle procedure amministrative e all'ammissibilità delle spese e per affrontare temi quali il coinvolgimento dei soggetti del terzo settore, il monitoraggio dei destinatari del Fondo Sociale Europeo e l'ampliamento della base di conoscenza in materia di Agenzia sociale per la casa.

Grazie a questa azione si è registrato un deciso incremento delle procedure finalizzate all'ammissione a finanziamento che dovrebbero portare nel 2018 all'avanzamento anche degli impegni e dei pagamenti.

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

L'Asse 4 sostiene la realizzazione di infrastrutture per l'inclusione sociale (realizzazione e recupero di alloggi, recupero di immobili inutilizzati e definizione di spazi attrezzati da adibire a servizi di valenza sociale), in sinergia con l'Asse 3.

L'analisi sull'avanzamento mostra una situazione di criticità in termini di rispetto delle tempistiche di attuazione e dei livelli di spesa, dovuta sia alla struttura del Programma che alle caratteristiche degli immobili sui quali si intende intervenire.

Nello specifico la stretta correlazione con l'asse 3 ha ritardato, in taluni casi, l'avvio delle operazioni complementari dal punto di vista infrastrutturale previste nell'asse 4.

In secondo luogo, inoltre, l'individuazione di interventi su immobili confiscati, soprattutto nelle Regioni meno Sviluppate ha evidenziato significative difficoltà e ritardi legati alle condizioni di fatto e di diritto degli edifici. A fronte di ciò, anche in questo caso l'Autorità di Gestione ha avviato un'importante azione di rafforzamento e di supporto agli Organismi Intermedi, oltre ad una proposta di modifica del Programma finalizzata a migliorare l'efficacia attuativa dell'asse.

#### **Asse 5 – Assistenza tecnica**

L'Asse 5 sostiene le azioni di supporto all'attuazione, alla comunicazione, alla sorveglianza e alla valutazione del Programma. Rientrano in questo ambito tutte quelle azioni procedurali e di governance enunciate nel precedente paragrafo 3.