Doc LXXVII, n. 2 - Volume I

Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

IL PRESIDENTE

Roma, 15 ottobre 2025

Segreteria del Presidente
TRANSITO 17/10/2025

Caro Presidente,

sperando di fare cosa gradita, Ti invio la Relazione annuale al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle pubbliche amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini, prevista dalla Legge 30 dicembre 1986, n. 936, art. 10-bis, lett. a).

Un cordiale saluto.

Prof. Renato Brunetta

Camera dei Deputati
ARRIVO 17 Ottobre 2025
Prot: 2025/0001720/TN

On. Lorenzo FONTANA
Presidente della Camera dei deputati

Relazione sui servizi pubblici 2025

Relazione annuale al Parlamento e al Governo
sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle pubbliche amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini
Legge 30 dicembre 1986, n. 936, articolo 10-bis, lett. a)

Villa Lubin
Roma, 14 Ottobre 2025

VOLUME 1

La Relazione annuale al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle pubbliche amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini comprende i volumi:

Volume 1
Volume 2
Volume 3

Relazione sui servizi pubblici 2025

Relazione annuale al Parlamento e al Governo
sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle pubbliche amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini
Legge 30 dicembre 1986, n. 936, articolo 10-bis, lett. a)

Villa Lubin
Roma, 14 Ottobre 2025

VOLUME 1

Gruppo di lavoro

La stesura della "Relazione al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle Pubbliche Amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini", incardinata nella Commissione istruttoria "Politiche sociali, Sviluppo Sostenibile, Terzo Settore" presieduta dal Vice-Presidente Floriano Botta, è stata seguita da un Gruppo di lavoro composto da:

Consigliera Coordinatrice: Marcella **MALLEN**;
Consigliera: Rossana **DETTORI**;
Consigliere: Vincenzo **FALABELLA**;
Consigliere: Alessandro **GERIA**;
Consigliere: Massimo **GIUNTOLI**;
Consigliere: Emilio **MINUNZIO**;
Consigliera: Enrica **MORLICCHIO**;
Consigliera: Paola **PALMIERI**;
Consigliera: Paolo **PIRANI**.

Esperti esterni:
Dott.ssa Giuliana **COCCIA**;
Dott.ssa Carla **COLLICELLI**;
Prof. Efisio **ESPA**;
Avv. Giovanni **FIACCAVENTO**;
Prof. Emanuele **PADOVANI**.

La Relazione è stata realizzata anche grazie al supporto dei seguenti Organismi insediati presso il CNEL:

Forum permanente per la cultura del consumo responsabile e sostenibile coordinato dal Cons. Paolo PIRANI;

Osservatorio Nazionale sui Servizi Sociali Territoriali coordinato dal Cons. Alessandro GERIA;

Comitato per le Pari Opportunità presieduto dalla Cons. Rossana DETTORI;

Osservatorio per l'inclusione e l'accessibilità coordinato dal Cons. Vincenzo FALABELLA.

Per il supporto assicurato dalla struttura organizzativa del CNEL un ringraziamento va al Segretario Generale Dott. Massimiliano **MONNANNI**, al Direttore generale della Direzione generale per la programmazione e il coordinamento delle politiche settoriali Dott.ssa Larissa **VENTURI** e ai funzionari degli Uffici IV e V del CNEL, Dott.ssa Giulia **COSTA** e Dott.ssa Nicoletta **MATURI**.

Amministrazioni ed Enti coinvolti

Nell'ambito dei lavori istruttori per la redazione della Relazione sono state contattate le principali amministrazioni ed enti di ricerca che, rispettivamente, erogano servizi e realizzano in modo sistematico e continuativo studi e analisi sulla performance delle PA.

Nella redazione dei vari contributi di cui si compone la Relazione sono stati coinvolti numerosi enti pubblici e privati e svariate istituzioni pubbliche.

Di seguito si ringraziano, in particolare:
Adapt; Alma Mater Studiorum Università di Bologna; Anci; Anvur; Aran; ASviS; Organismo indipendente per la valutazione della performance e alta consulenza del CNEL; CNR; Confapi; Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome; Crea Sanità; Dipartimento della Funzione Pubblica; Dipartimento della Protezione Civile; Enea; Inapp; Inmp-Istituto Nazionale per la promozione della salute delle popolazioni Migranti ed il contrasto delle malattie della Povertà; Inps; Invalsi; Ispra; Istat; LegaCoop; Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica; Ministero delle Imprese e del Made in Italy; Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali; Ragioneria Generale dello Stato; Sapienza Università di Roma; Scuola Nazionale dell'Amministrazione; Sogei; Sogesid S.p.A.; Unioncamere; Università di Ferrara; Università Lumsa; Università di Napoli "Federico II"; Università di Roma "Tor Vergata"; Upi; Utilitalia; Utilitatis.

Il Gruppo di lavoro della Relazione e tutti gli Enti ed Istituzioni che, a vario titolo, sono intervenute nella realizzazione dell'opera si sono avvalse della qualificata attività di Direttori, Dirigenti, Dipendenti, Esperti, Ricercatori, Studiosi e Collaboratori.

Per il **Volume 1** si ringraziano, in particolare:
Monica Cecchi; Denita Cepiku; Stefania Colacicco; Ugo Conversano; Enrico Deidda Gagliardo; Roberto Maria Dispotico; Cristina Equizzi; Monica Gabrielli; Camilla Sofia Grande; Giustino Lo Conte; Pierluigi Mastrogiuseppe; Marco Stradiotto; Michaela Travaglini; Lisa Zanardo.

Per il **Volume 2** si ringraziano, in particolare:
Davide Amorosi; Vincenzo Anglade; Pietro Agrello; Francesca Arbitrio; Tiziana Beltrani; Cristina Berliri; Giuseppe Bronzino; Massimiliano Bruno; Claudia Brunori; Alessandra Burgio; Filippo Cadamuro; Mario Ciampi; Andrea Ciarini; Fabio Ciciliano; Paola Costantini; Roberta Crialesi; Pietro Cucumile; Laura Cutaia; Patrizia D'Alessandro; Daniela d'Angela; Andrea D'Antino; Bruna De Amicis; Gaetano De Benedictis; Franco Deriu; Gianpiero De

Stefano; Anteo Di Napoli; Elisabetta Di Tommaso; Michela Esposito; Alessia Filippone; Anita Galletti; Cecilia Gigli; Carmen Graziano; Mario Jorizzo; Vincenza Lamarina; Andrea Lanz; Stefania Lucchini; Angelo Mari; Costanza Mariotta; Massimo Muraca; Christian Napoli; Giuseppe Nobile; Giustina Orientale Caputo; Paola Pagliara; Eleonora Panzini; Cristina Peretti; Alessio Petrelli; Barbara Polistena; Francesca Proietti; Sandra Romagnosi; Renato Sampogna; Angelo Federico Santini; Francesco Seghezzi; Silvia Simeoni; Alessandro Solipaca; Federico Spandonaro; Cristina Stringer; Fabio Tatti; Giuseppe Tripoli; Fiamma Valentino; Giacomo Zanni

Premio CNEL "Impatto PA" 2025

La segnalazione delle buone pratiche per la "Relazione al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle Pubbliche Amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini" è stata affidata al **Forum permanente per la cultura del consumo responsabile e sostenibile**, coordinato dal Cons. Paolo Pirani nonché ai 64 **Consiglieri CNEL** in rappresentanza delle rispettive Organizzazioni di appartenenza.

Il Forum è composto dalle seguenti Associazioni:
ACU, ADICONSUM, ADOC, ADUSBEF, ALTROCONSUMO, ASSOUTENTI, CITTADINANZATTIVA, CODACONS, CODICI, CONFCONSUMATORI, CTCU, FEDERCONSUMATORI, LA CASA DEL CONSUMATORE, LEGA CONSUMATORI, MOVIMENTO CONSUMATORI, MOVIMENTO DIFESA DEL CITTADINO, U.DI.CON, UNIONE NAZIONALE CONSUMATORI e ASVIS in qualità di invitato permanente.

A tutte le Associazioni e ai Consiglieri CNEL va il ringraziamento per la partecipazione alla seconda edizione dell'iniziativa del premio CNEL "Impatto PA".

Con Decreto del Presidente del CNEL del 15 luglio 2025, n. 5 è stata nominata la commissione istruttoria per la valutazione delle segnalazioni delle eccellenze e delle buone pratiche delle pubbliche amministrazioni nelle diverse tipologie dei servizi rivolti alla cittadinanza, alle imprese e alle comunità territoriali nell'ambito della relazione annuale al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle pubbliche amministrazioni centrali e locale alle imprese e ai cittadini, composta da:

Marcella **MALLEN**, Consigliera CNEL, con funzioni di Presidente;

Alessandra **AURELI**, Consigliere del Presidente CNEL per il programma, l'organizzazione dei processi e i rapporti internazionali;

Andrea **BERNARDO**, Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome;

Annalisa **D'AMATO**, Associazione Nazionale Comuni Italiani;

Pierluca **MACERONI**, Dipartimento della Funzione Pubblica;

Andrea **PACELLA**, Unione Province d'Italia;

Emanuele **PADOVANI**, Università di Bologna;

Paolo **PIRANI**, Consigliere CNEL;

Raffaella **PORRATO**, Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome;

Raffaella **SAPORITO**, Università Bocconi;

Larissa **VENTURI**, Direttore Generale CNEL;

Carlo **VERMIGLIO**, Università di Messina;

Lisa **ZANARDO**, OIV CNEL.

Il supporto alla Commissione è stata assicurata dalla dott.ssa Nicoletta **MATURI**.

Ai membri della Commissione, alla dott.ssa MATURI e alla Struttura CNEL coinvolta nel supporto organizzativo, vanno i ringraziamenti per l'impegno profuso nella realizzazione dell'iniziativa.

I dati contenuti nella presente Relazione (articolo 10-bis, lettere a) e c) della legge 30 dicembre 1986, n. 936) si intendono riferiti al 31 dicembre 2024, salvo ove diversamente indicato. La Relazione è stata approvata dalla Commissione Politiche sociali, Sviluppo Sostenibile e Terzo Settore nella seduta del 11 settembre 2025 e dall'Assemblea del CNEL nella seduta del 25 settembre 2025.

Indice

Volume 1

Prefazione: Renato Brunetta 8

Introduzione: Marcella Mallen 12

CAPITOLO 1

Le amministrazioni pubbliche italiane: tra innovazione e stabilità dei conti pubblici
a cura di Efisio Espa

1. Introduzione 23
2. L'attuazione delle nuove regole fiscali europee 26
3. Organizzazione e innovazione nelle Amministrazioni Pubbliche 28
4. Le attività formative della Scuola Nazionale dell'amministrazione 37
5. I rinnovi contrattuali dei lavoratori pubblici contrattualizzati nel triennio 2022-2024 42
6. Dalla digitalizzazione all'integrazione: la PA italiana verso una trasformazione consapevole e continua 48
7. Dai documenti programmatori al miglioramento dei servizi pubblici: un percorso possibile 56

CAPITOLO 2

Misurazione della performance dei servizi pubblici nella transizione verso la sostenibilità: le differenze territoriali
a cura di Emanuele Padovani e con il contributo di Alma Mater Studiorum – Università di Bologna

1. Introduzione 59
2. La metodologia di misurazione integrata del Valore Pubblico. Esempi e buone pratiche 60
3. La misurazione d'impatto delle politiche nel quadro degli SDGs a livello regionale 81
4. Le performance dei servizi comunali: analisi delle funzioni fondamentali 90

Indice analitico per argomento 161

Indice di tabelle, tavole, figure e grafici 163

Volume 2

CAPITOLO 3

Analisi di settore su comparti di servizi
a cura di Carla Collicelli

1. Introduzione 9
2. Servizi per il contrasto alla povertà e alle disuguaglianze, con riferimento agli obiettivi 1 e 10 dell'Agenda ONU 2030 18
3. Servizi per la salute e il benessere, con riferimento all'obiettivo 3 dell'Agenda ONU 2030 34
4. Servizi per l'educazione, l'istruzione, l'Università e la Ricerca, con riferimento all'obiettivo 4 dell'Agenda ONU 2030 51
5. Servizi di supporto per le imprese, con riferimento all'obiettivo 9 dell'Agenda ONU 2030 73
6. Servizi per la circolarità dell'economia, con riferimento all'obiettivo 12 dell'Agenda ONU 2030 86
7. Servizi per la lotta agli effetti negativi del cambiamento climatico, con riferimento agli obiettivi 11 e 13 dell'Agenda ONU 2030 105
Box Previsione, prevenzione e mitigazione dei rischi, gestione e superamento dell'emergenza e, con riferimento alle azioni di adattamento ai cambiamenti climatici per finalità di protezione civile
a cura del Dipartimento della Protezione Civile 113

CAPITOLO 4

Focus tematici

1. Introduzione 119
2. Il diritto all'abitare in Italia: una sfida sociale e politica
a cura della Cons. Paola Palmieri 122
3. Pari opportunità, inclusione, accessibilità e autonomia alle persone con disabilità
a cura del Cons. Vincenzo Falabella 127
4. Lo sport, diritto e strumento di inclusione: quadro nazionale, tendenze e politiche di sostegno
a cura del Cons. Emilio Minunzio e del Cons. Massimo Giuntoli 139
5. I servizi per le imprese: il contributo del Centri per l'Impiego
a cura della Cons. Enrica Morlicchio 151
6. Fondi e incentivi disponibili per l'imprenditorialità femminile
a cura della Cons. Rossana Dettori 157
7. Economia circolare e ciclo dei rifiuti
a cura del Cons. Paolo Pirani 162

Indice analitico per argomento 177

Indice di tabelle, tavole, figure e grafici 179

Volume 3

CAPITOLO 5

Le buone pratiche dai territori: il premio CNEL "impatto PA"
a cura di Emanuele Padovani

1. Introduzione 9
2. Il metodo di lavoro 10
3. Le buone pratiche territoriali 15

CAPITOLO 6

La soddisfazione degli utenti nei servizi erogati dalla Pubblica Amministrazione
di Giuliana Coccia e Giovanni Fiaccavento

1. Il modello generale di soddisfazione degli utenti 93
2. Customer satisfaction e Pubblica Amministrazione 95
3. Metodologie di indagine sulla customer satisfaction 97
4. Analisi delle indagini nazionali 100
5. Analisi trasversale e comparativa 105
6. Conclusioni 106

Indice analitico per argomento 107

Indice di tabelle, tavole, figure e grafici 108

Prefazione

di Renato Brunetta[1]
Presidente del CNEL

L'apprezzamento e l'accoglienza che ha avuto la *Relazione annuale al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle Pubbliche Amministrazioni alle imprese e ai cittadini* dell'anno scorso, la prima svolta interamente sotto la mia presidenza del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, mi hanno orientato a confermare l'approccio e l'impianto adottato per la Relazione 2025.

Una Relazione, pertanto, che si muove in sostanziale continuità con la precedente, per consolidare la prospettiva della misurazione dell'impatto generato sui beneficiari dei servizi pubblici, nel quadro degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite, il più grande riferimento comune a livello a globale, individuato dal Programma di attività della XI Consiliatura quale focus di particolare attenzione.

L'adozione di questa prospettiva ha portato il CNEL a riconsiderare la valutazione delle *performance* della PA, non limitandosi alle valutazioni sui costi e sulla realizzazione di un prodotto o servizio, cui hanno fatto riferimento i tradizionali modelli, ma cercando di comprendere e misurare gli effetti delle azioni, l'impatto reale delle politiche pubbliche sul benessere pubblico. In altri termini, sul benessere economico, sociale e ambientale, le dimensioni su cui si basa la sostenibilità che assurge a criterio centrale nella valutazione dei servizi pubblici, orientando ogni azione amministrativa verso il miglioramento della qualità della vita dei cittadini e la promozione di un benessere duraturo e inclusivo.

La Relazione 2025 si concentra su come la Pubblica Amministrazione possa rispondere a tali sfide, valutando il suo fattivo contributo alla riduzione della povertà e delle disuguaglianze, alla promozione della salute pubblica, all'accesso equo all'istruzione, alla transizione verso modelli di economia circolare, alla creazione di ambienti favorevoli all'imprenditoria e all'innovazione e allo sviluppo di percorsi comuni per far fronte ai cambiamenti climatici.

Un approccio che rende di tutta evidenza il cambiamento di ruolo della Pubblica Amministrazione: da semplice erogatore di servizi, a costruttore di una visione di futuro e di un modello di *governance* fondato su una logica di lungo termine, capace di affrontare le sfide globali in modo proattivo e con responsabilità sociale.

Una prospettiva che ben si ricollega ed inserisce nel percorso che ho avviato durante il mio primo mandato in qualità di Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione, con la legge n. 15 del 2009 che ha assegnato al CNEL la responsabilità di redigere questa Relazione con la finalità di abilitare la Pubblica Amministrazione a rispondere efficacemente ai bisogni dei cittadini e delle imprese, anche attraverso la valutazione costante della qualità dei servizi erogati e la misurazione della propria performance.

Ho sempre sostenuto che la trasparenza e la *accountability* siano i pilastri di una buona *governance*.

La Relazione che oggi il CNEL presenta come parte di questo percorso, continua a svolgere tutto ciò che era stato immaginato nel 2009: monitorare, valutare e dare un costantane impulso al miglioramento dell'operato della Pubblica Amministrazione, affinché risponda con sempre maggiore efficacia e trasparenza ai bisogni del Paese.

Sono, inoltre, convinto che lo sviluppo sostenibile significhi, innanzitutto, costruire reti di dialogo per promuovere partnership con le migliori risorse per il bene comune.

1 Presidente del CNEL, Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro.

Sotto questo profilo, l'attribuzione della Relazione al CNEL diventa un'occasione non solo per analizzare l'impatto sociale dell'azione amministrativa, valutando come i servizi pubblici contribuiscano a migliorare la qualità della vita e a sostenere la crescita economica del Paese, ma, soprattutto, per rigenerare una "rete comune", costituita da organizzazioni delle forze sociali che si occupano delle politiche di qualità dell'agire pubblico, attraverso una capillare e sistematica attività di ascolto dei bisogni espressi e dei giudizi sul livello dei servizi erogati e sulle proposte di miglioramento.

Un lavoro di "ascolto" e di "cura" importante e necessario per affrontare le sfide attuali e future e garantire la coesione sociale, la crescita ed il benessere dell'intera collettività.

Una Relazione che contiene, quindi, l'ascolto e il racconto di come le Pubbliche Amministrazioni si prendono cura dei cittadini e delle imprese, attraverso la messa a punto di un'offerta di servizi il più possibile aderente alle loro effettive esigenze, spesso mutevoli nell'attuale contesto segnato da turbolenze ed incertezze.

Con questa Relazione, il CNEL si rivolge al Parlamento, al Governo e all'opinione pubblica, offrendo, da un lato una valutazione accurata della qualità e dell'impatto di alcuni dei principali comparti di servizi pubblici e, dall'altro, la valorizzazione di alcune delle migliori pratiche realizzate dalle amministrazioni pubbliche.

La valutazione comprende la misura precisa sia dei progressi conseguiti, sia dei ritardi accumulati rispetto ad obiettivi specifici declinati sui territori. Misure che aiutano a fare sempre meglio per assicurare l'accesso e la fruizione dei diritti, garantire una pacifica convivenza e ridurre i divari di cittadinanza e di sviluppo ancora esistenti tra diverse aree del nostro paese.

La valorizzazione di buone pratiche vuole restituire uno spaccato reale della Pubblica Amministrazione, nella consapevolezza che la qualità dei servizi pubblici non può essere valutata solo dall'interno. Per comprendere l'efficacia dell'azione amministrativa è necessario adottare la prospettiva degli utenti- cittadini, imprese, e comunità, che ogni giorno interagiscono con la macchina pubblica. In questa Consiliatura, il CNEL ha voluto dare maggiore attenzione a tale prospettiva, non limitandosi alla raccolta e all'analisi di dati quantitativi, ma cercando di mettere in luce le buone pratiche già presenti in diverse amministrazioni, sia a livello centrale che locale.

Queste esperienze rappresentano modelli virtuosi che, non solo dimostrano l'eccellenza raggiunta in alcuni settori, ma offrono anche spunti di riflessione per un possibile miglioramento a livello sistemico. Far emergere tali esperienze significa promuovere l'innovazione e la condivisione di approcci efficaci, ispirando, così, un cambiamento positivo e diffuso.

In questo processo e quale ulteriore catalizzatore, ho fortemente voluto istituire il premio del CNEL "Impatto PA", che si conferma come un'iniziativa unica nel panorama nazionale, capace di valorizzare le buone pratiche della pubblica amministrazione a partire dal punto di vista dei cittadini-consumatori. Con un procedimento ad evidenza pubblica, la segnalazione delle buone pratiche è stata affidata al "Forum permanente per la cultura del consumo responsabile e sostenibile", istituito presso il CNEL nonché ai Consiglieri CNEL in quanto espressione delle categorie produttive di imprese, lavoratori e professionisti, del mondo associativo e delle organizzazioni di volontariato oltreché del mondo della cultura economica, sociale e giuridica del Paese.

L'edizione 2025 testimonia la crescente attenzione verso questo modello con un numero di pratiche segnalate in significativo aumento rispetto allo scorso anno. Un risultato che dimostra non solo l'interesse suscitato dall'iniziativa, ma anche la disponibilità diffusa a riconoscere e valorizzare le esperienze positive della pubblica amministrazione.

Questa Relazione annuale al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle Pubbliche amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini si configura, quindi, quale ponte tra passato e futuro, rappresentando il frutto di un lungo percorso di trasformazione e innovazione iniziato con le riforme del 2009, confermato nel 2021 e nel 2022 e che oggi, sotto la mia presidenza del CNEL, prosegue con la stessa determinazione e visione.

Sono pertanto orgoglioso di presentare questa Relazione come il prodotto di un CNEL che, attraverso la valorizzazione del ruolo dei corpi intermedi e il coinvolgimento proattivo nella sua stesura di numerosi

consiglieri, riafferma la sua centralità quale attore propositivo e critico, capace di interpretare i cambiamenti e di suggerire soluzioni che guardano non solo alle esigenze del presente, ma anche a quelle delle generazioni future.

La Relazione, infatti, segna un momento di riflessione e pianificazione per il futuro. Guardiamo al passato con l'orgoglio di ciò che è stato realizzato, ma con la consapevolezza che molto resta ancora da fare. La Pubblica Amministrazione deve essere in grado di affrontare le nuove sfide globali – dalla produttività alla crisi energetica, sino al superamento delle disuguaglianze – con strumenti nuovi, una visione comune e la partecipazione della società civile. Ogni politica pubblica, ogni riforma, ogni servizio devono essere concepiti e orientati al benessere della collettività, mettendo sempre al centro i cittadini, le imprese e le comunità.

La Relazione annuale del CNEL è un documento che ci consente di comprendere meglio la direzione da seguire e le distanze ancora da colmare, offrendo al Parlamento, al Governo e alla società uno strumento di riflessione e di miglioramento continuo. A valle della sua presentazione ufficiale, sarà illustrata e raccontata nei diversi territori, in stretta e sinergica connessione con tutti gli attori sociali, economici e civici per attivare e alimentare un processo di *stakeholder engagement* che, a sua volta, costituirà la premessa per l'elaborazione della prossima edizione.

Introduzione

di Marcella Mallen[2]

Non dubitare mai che un piccolo gruppo di cittadini coscienziosi ed impegnati possa cambiare il mondo. In verità è l'unica cosa che è sempre accaduta.

(Margaret Mead)

Analisi del contesto: tra luci ed ombre, riforme e ritardi

L'edizione 2025 del Rapporto biennale *Government at a Glance* dell'OCSE, che analizza dati comparabili sulla qualità dei servizi pubblici, include i risultati di un sondaggio[3] sul livello di soddisfazione dei cittadini nei confronti di quattro servizi pubblici fondamentali: sanità, istruzione, giustizia e amministrazione generale. In tutti i quattro ambiti analizzati[4], secondo il sondaggio, il grado di soddisfazione in Italia risulta essere sempre inferiore alla media.

Sul sistema sanitario solo il 48% degli italiani intervistati si dichiara "soddisfatto", un dato che ci colloca al ventunesimo posto su trenta Paesi per i quali sono disponibili risultati per il 2023, ed è inferiore alla media OCSE (52%) e lontanissimo dai migliori (Belgio, Svizzera, Lussemburgo, Corea del Sud), dove è soddisfatto tra il 72% e l'81% degli intervistati. Siamo all'ultimo posto anche tra i Paesi di maggiore dimensione, dietro a Francia (61%), Spagna (58%), Germania (53%), Regno Unito (50%) e Canada (49%). Un risultato migliore, nonostante la spesa pubblica sia bassa e in diminuzione, si riscontra sul sistema di istruzione che riceve un gradimento maggiore rispetto a Francia, Germania e Spagna. Infatti, nel 2023 si dichiarava soddisfatto il 51% degli intervistati italiani, contro il 50,6% in Spagna, il 47% in Francia e il 41% in Germania. Tutti valori, tuttavia, molto inferiori alla media OCSE (57%).

In merito all'area della giustizia, trattandosi di un servizio con il quale i cittadini interagiscono meno frequentemente rispetto a sanità e istruzione, le rilevazioni guardano prevalentemente alla fiducia verso il sistema giudiziario, anziché misurare la soddisfazione degli intervistati. In Italia nel 2023 si è dichiarato fiducioso solo il 43% degli intervistati, contro il 45% in Spagna, il 50% in Francia, il 58% in Germania e il 54% della media OCSE.

L'Italia è, infine, penultima per soddisfazione nei confronti dei servizi amministrativi generali, come la richiesta di un documento di identità o la candidatura per un bonus sociale. Nel 2023 si è dichiarato soddisfatto il 48% degli intervistati italiani, meglio solo del Portogallo al 43%. In particolare, tra le carenze dei nostri servizi viene rilevata la scarsa attenzione alla raccolta e all'analisi del *feedback* degli utenti, unita all'utilizzo limitato di obiettivi di performance in grado di orientare il miglioramento.

Risultati per la verità poco gratificanti che, tuttavia, rappresentano un punto di riferimento obbligato per chi intenda valutare le performance delle Amministrazioni Pubbliche (AAPP) sotto il profilo dell'impatto generato dalle loro attività sulla vita dei cittadini e delle imprese.

Sono dati che ci invitano a valutare la qualità dei servizi pubblici erogati nel nostro Paese in una chiave neutrale, onesta e trasparente, assumendo una prospettiva di sostenibilità che ci allontani da un approccio orientato al breve periodo, per abbracciare un'ottica di misurazione degli effetti di lungo periodo

2 Consigliera Esperta CNEL, Coordinatrice generale Relazione.
3 Si fa riferimento al sondaggio "Trust Survey", realizzato tra ottobre e novembre 2023 su un campione di 60.000 persone in 30 Paesi membri.
4 Si fa riferimento alla nota di sintesi "Quanto siamo soddisfatti dei servizi pubblici? curata da Nicolò Geraci nell'ambito dell'Osservatorio Conti pubblici italiani – OCPI.

delle misure adottate, attraverso una analisi degli *outcome* ovvero del loro impatto sulla condizione, lo stato o il comportamento degli attori coinvolti. Una logica coerente al tempo che stiamo vivendo, segnato da guerre, squilibri e conflitti, in cui è diffuso un senso di incertezza e turbamento verso il futuro e occorre ritrovare le ragioni della pacifica convivenza per coltivare la dimensione del bene comune.

In questa direzione va l'esortazione contenuta nel messaggio di fine d'anno del Presidente Mattarella: *"Vi è bisogno di riorientare la convivenza, il modo di vivere insieme. In questo periodo sembra che il mondo sia sottoposto a una allarmante forza centrifuga, capace di dividere, di allontanare, di radicalizzare le contrapposizioni"*.

Un discorso in cui il Capo dello Stato si è soffermato sulle luci e ombre dell'Italia, ricordando i dati dell'occupazione incoraggianti insieme al fenomeno della precarietà e dei salari bassi; i progressi della scienza e della ricerca e le nuove tecnologie insieme all'aumento di persone che rinunciano alle cure per motivi economici; la crescita dell'export e del turismo insieme alla disuguale disponibilità di servizi tra Nord e Sud e al pericolo dell'abbandono delle aree interne e montane. Per richiamare le istituzioni, le imprese, i corpi intermedi e i cittadini alla responsabilità di: *"Colmare queste distanze. Assicurare un'effettiva pienezza di diritti"*.

Un'altra voce autorevole[5] ha evidenziato che il sistema paese sconta vecchie debolezze strutturali quali: il dualismo territoriale, i bassi livelli di istruzione, la frammentazione del sistema produttivo, la difficoltà di innovare. Oltre a sopportare, ormai da quarant'anni, il peso di un debito pubblico che toglie spazio agli investimenti e condiziona le politiche economiche. Altresì, ha aggiunto come, dopo la scossa delle crisi finanziaria globale e dei debiti sovrani, si stiano vedendo interessanti segni di cambiamento: nella manifattura e nei servizi, nel settore finanziario, nel funzionamento delle AAPP, nella capacità di ricerca. Segni di vitalità che, seppur non sono risultati compiuti, rappresentano un avanzamento reale da valorizzare e costituiscono una base concreta su cui costruire, impegnandosi nelle riforme.

Un elemento che accomuna queste riflessioni è l'attenzione rivolta alla prospettiva giovanile. I giovani sono la grande risorsa del nostro Paese, tuttavia le giovani generazioni in Italia sentono di contare sempre meno da un punto di vista demografico e, quindi, di incidere poco a livello elettorale, tanto da non suscitare attenzione in chi governa[6]. Vanno, invece, ascoltati e coinvolti nella ricerca di risposte concrete alle loro esigenze e alle loro aspirazioni.

Un quadro altrettanto aderente alla realtà si trova in documenti del Cnel[7] in cui vengono puntualizzati, tra l'altro, i significativi ritardi accumulati dall'Italia nel confronto con gli altri paesi avanzati europei. In particolare, per quanto riguarda i servizi pubblici vengono posti in evidenza i ritardi:

- nei rapporti tra i cittadini e la pubblica amministrazione;
- nel rispetto delle norme fiscali, che produce minori servizi pubblici e concorrenza sleale, oltre a favorire la frammentazione produttiva;
- nelle dotazioni infrastrutturali;
- nella politica di servizi per la famiglia;
- nel sistema dell'istruzione nella primissima e prima infanzia;
- nel sistema universitario nel valorizzare i giovani ricercatori.

Per fronteggiare tali ritardi e superare i divari nell'accesso e nella qualità dei servizi, favorendo la crescita economica e la coesione sociale, è urgente impegnarsi nelle riforme degli attuali modelli di gestione e sviluppo, verso la costruzione di un futuro sostenibile.

Sotto tale profilo, come nel 2023 fu un passaggio importante l'approvazione della nuova Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile (SNSvS), punto di riferimento per il coordinamento di tutte le azioni del Governo e per quelle di Regioni e Città metropolitane, così nel 2024 è stato compiuto un altro passo determinante per l'avvio di politiche pubbliche trasformative con l'approvazione a settembre da parte dell'Assemblea Generale dell'ONU del "Patto sul Futuro" e i due allegati al Patto, rispettivamente il "Global digital compact" e la "Dichiarazione sulle future generazioni", sottoscritti da Capi di Stato e di Governo,

5 Considerazioni finali del Governatore Banca d'Italia. Relazione annuale anno 2024, 30 maggio 2025.
6 Un riferimento puntuale è il Rapporto Giovani 2025, uno dei ritratti meglio riusciti dell'evoluzione demografica, economica, sociale e psicologica delle giovani generazioni in Italia [Istituto Giuseppe Toniolo, *La condizione giovanile in Italia. Rapporto Giovani 2025*, Il Mulino, Bologna 2025].
7 Da confrontare, in particolare, la "Memoria concernente Osservazioni e Proposte del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro sul Piano Strutturale di Bilancio di medio termine Italia 2025-2029", 7+ ottobre 2024.

tra cui l'Italia. Documenti di assoluta rilevanza per il rilancio della cooperazione ed il multilateralismo, la governance dell'Intelligenza Artificiale e la partecipazione dei giovani ai processi decisionali.

Purtroppo, le conferenze e le negoziazioni internazionali che si sono svolte nel corso del 2025 hanno visto la sistematica delegittimazione dell'ONU da parte degli Stati Uniti e della Russia, nonché il formarsi di blocchi variabili di Paesi contrari ad accordi internazionali sulle diverse tematiche.

L'approccio metodologico: dalla rendicontazione degli output alla misurazione di impatto nel quadro degli SDGs

In questo contesto di transizione è maturata nelle AAPP una rinnovata consapevolezza circa l'importanza di una valutazione rigorosa e organica della qualità dei servizi pubblici, nella duplice prospettiva di miglioramento della soddisfazione degli utenti, nonché di allocazione ottimale delle risorse disponibili, puntando alla costruzione di un sistema capace di coniugare efficienza ed equità, anche attraverso la definizione di indicatori ed obiettivi tangibili e quantificabili. Con la finalità di sviluppare una maggiore capacità di adattarsi e rispondere alle esigenze mutevoli di una società in continua evoluzione.

La valutazione della qualità dei servizi pubblici si pone, quindi, come un pilastro fondamentale per guidare le decisioni strategiche e operative e assicurare che l'azione pubblica sia sempre più allineata con le aspettative e i bisogni dei cittadini e delle imprese.

La formale attribuzione al CNEL della responsabilità di redigere la Relazione annuale al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle pubbliche amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini, avvenuta con l'art. 9 della legge 15/2009, una legge di riforma della pubblica amministrazione che ha tra le sue finalità l'incremento dell'efficienza e della qualità complessiva dell'azione amministrativa, consente alle AAPP di avvalersi di uno strumento imparziale e trasparente per acquisire analisi, approfondimenti e proposte migliorative sul proprio agire.

Anche quest'anno l'impegno di redigere la Relazione, incardinato politicamente nella Commissione istruttoria "Politiche sociali, Sviluppo Sostenibile, Terzo Settore", è stato portato avanti da un gruppo di lavoro, cui hanno partecipato sette consiglieri, cinque esperti esterni, con la collaborazione di alcuni organismi del CNEL: il Forum permanente sulla cultura del consumo responsabile e consapevole, l'Osservatorio nazionale sui servizi sociali e territoriali, il Comitato Pari Opportunità, l'Osservatorio per l'inclusione e l'accessibilità.

Determinanti i contributi di analisi di sintesi su macrosettori di servizi messi a disposizione da enti pubblici e privati, tra cui Università, Ministeri, Autorità amministrative indipendenti, ETS, Dipartimenti della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Fondamentale, infine, è risultato il ruolo di supporto e orientamento svolto, con grande professionalità e disponibilità, dal personale del CNEL.

Un'opera collettanea ambiziosa, con una regia unica, nel solco tracciato dalla Relazione precedente, che ha impresso una forte spinta di rinnovamento, con l'adozione di una metodologia d'approccio per la misurazione delle performance delle AAPP più orientata alla valutazione dell'impatto generato sugli utenti dei servizi pubblici, nel quadro degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite -di cui ricorre il 25 settembre 2025 il decennale dell'adozione-, individuata espressamente nel Programma della XI Consiliatura quale "focus" di particolare attenzione e prioritario, destinato ad attraversare trasversalmente tutte le variegate attività del CNEL.

L'impianto strutturale della Relazione, anch'esso in sostanziale continuità con la precedente edizione, si suddivide in tre parti, nell'intento di scomporre "a prisma" l'analisi, per fornire ampie possibilità di lettura sotto diverse angolazioni.

Il primo volume osserva, innanzitutto, l'evoluzione delle AAPP, all'interno del quadro economico e finanziario, in termini organizzativi: dal reclutamento del personale e formazione alla contrattazione e semplificazione amministrativa, dalla capacità innovativa sul piano della digitalizzazione alle criticità persistenti, come quella relativa ai ritardi dei pagamenti, che, tuttavia, anche nel 2024 continua a mo-

strare, soprattutto a livello locale, apprezzabili segnali di miglioramento. Per, poi, proseguire con l'aggiornamento della metodologia di misurazione integrata del Valore Pubblico alla luce della versione finale delle Linee Guida e dei Manuali Operativi sul Piano Integrato di Attività e di Organizzazione (PIAO), ad oggi in corso di emanazione dopo un percorso di predisposizione interistituzionale partecipativo, durato poco più di un anno. Il taglio del contributo intende essere divulgativo: a tal fine, non contiene riferimenti alla letteratura scientifica e alla normativa di riferimento ed è accompagnato da esempi e buone pratiche tratte da alcune regioni, città metropolitane, province e comuni. L'approfondimento parte dalla definizione del concetto di Valore Pubblico inteso come il livello di benessere multidimensionale (sociale, economico, ambientale, sanitario, ecc.) creato da una Pubblica Amministrazione nei confronti di cittadini, imprese e altri stakeholder. Con specifico riferimento agli enti territoriali (come ad esempio, i comuni, le città metropolitane, le province, le regioni, ecc.) si può utilizzare l'accezione specifica di Valore Pubblico Territoriale (VPT), inteso come benessere complessivamente generato per il territorio di riferimento.

Da qui nasce la necessità di connettere il Valore Pubblico, ad una misura degli effetti delle azioni del decisore pubblico sul benessere pubblico *(outcome)* e non solo alle valutazioni sui costi e alla realizzazione di un prodotto *(output)*, che hanno costituito la base dei precedenti modelli di valutazione delle performance. In altre parole, alla misurazione dell'impatto e del benessere sociale, economico e ambientale, dimensioni che coincidono con i tre ambiti principali sui cui si basa il concetto multidimensionale di sviluppo sostenibile condiviso a livello globale dall'Agenda 2030.

Viene, quindi, descritta l'applicazione del modello implementato dall'Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile (ASviS) – ETS, fondato, da un lato, su indici compositi, una misura di sintesi costruita attraverso l'aggregazione di più indicatori semplici in un unico indice, per ciascuno dei 17 Goal dell'Agenda e per ciascuno dei livelli territoriali oggetto di analisi (europeo, nazionale, regionale, provinciale/metropolitano). Dall'altro, su obiettivi quantitativi -derivanti dalle programmazioni europee e/o nazionali-, che l'Italia si è impegnata a raggiungere in un determinato arco di tempo; obiettivi che consentono di valutare i progressi/regressi rispetto ad un livello che ci si è prefissati di raggiungere.

Il volume comprende, infine, una analisi di particolare dettaglio della performance delle amministrazioni comunali delle Regioni a statuto ordinario a livello comunale, attraverso i dati disponibili di SOGEI[8], sia sotto il profilo dell'impegno finanziario (il livello di spesa per unità di servizio o pro capite), sia sotto il profilo della quantità e qualità del servizio erogato alla cittadinanza.

Il secondo volume si sposta ad approfondire con analisi settoriali sei comparti di servizi, individuati attraverso gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile dell'Agenda 2030. Oltre ai tre servizi pubblici fondamentali -per il contrasto della povertà e delle disuguaglianze, per la salute e il benessere e per l'educazione, l'istruzione, l'università e la ricerca-, quest'anno la Relazione prende in esame i servizi di supporto alle imprese, con riferimento all'obiettivo 9, i servizi per la circolarità dell'economia, con riferimento all'obiettivo 12 e i servizi per la lotta agli effetti del cambiamento climatico con riferimento agli obiettivi 11 e 13.

L'esigenza di garantire la comparabilità dei dati raccolti e la coerenza interna della Relazione ha suggerito di invitare i contributori ad attenersi ad un predefinito schema di valutazione, che prevede specifici ambiti di analisi, tra i quali i risultati relativamente agli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDGs) e agli Obiettivi di Benessere Equo e Sostenibile (BES).

Le organizzazioni coinvolte hanno risposto positivamente, sia allo sforzo di sintesi richiesto, sia alla necessità di interagire, condividere e integrarsi con altri enti con competenze su temi analoghi. Un'attitudine, quest'ultima, non sempre facilmente riscontrabile, ma indispensabile per una comprensione completa di fenomeni ad elevata complessità.

Ad arricchire la prospettiva su sostenibilità e servizi contribuiscono focus tematici, curati da consiglieri del CNEL, su aspetti ritenuti di particolare interesse per la collettività, in ragione delle problematiche emergenti in termini di esigibilità dei servizi correlata ai diritti costituzionali di cittadinanza.

Il terzo volume, in linea con l'impianto della Relazione, introduce concretamente la prospettiva dell'utilizzatore finale dei servizi pubblici, dando spazio alla descrizione delle buone pratiche, realizzate sia li-

8 Società generale d'informatica S.p.A. controllata interamente dal Ministero dell'Economia e delle Finanze e da Banca d'Italia.

vello centrale che locale nei vari territori, che hanno superato le prime fasi della selezione alla seconda edizione del premio CNEL "Impatto PA", volto a valorizzare e distinguere le eccellenze delle AAPP nelle diverse tipologie dei servizi rivolti alla cittadinanza, alle imprese e alle comunità territoriali.

Due le novità sul metodo di lavoro adottato per il riconoscimento del premio: da un lato, nel confermare l'elemento distintivo dell'iniziativa, costituito dalla segnalazione dal basso affidata al "Forum permanente per la cultura del consumo responsabile e sostenibile"[9], è stata estesa la facoltà di segnalazione delle buone pratiche ai consiglieri del CNEL. Dall'altro, si è voluto includere nel processo valutativo la prospettiva delle giovani generazioni, prevedendo l'attribuzione del punteggio massimo al criterio di valutazione del coinvolgimento stakeholder solo in presenza di un esplicito coinvolgimento dei giovani.

A chiudere l'ultimo volume della Relazione, anche quest'anno troviamo un approfondimento finalizzato a mettere al centro l'annosa questione dei sistemi di giudizio dei destinatari dei servizi pubblici. Con uno sguardo a quelle linee metodologiche contenute nel Rapporto preliminare del 2010, curato da Manin Carabba, che già avevano fissato nel punto di vista degli utenti il canone di riferimento per l'attività di rilevazione della qualità dei servizi pubblici, ovvero nella qualità percepita secondo un modello qualitativo riconducibile alla *customer satisfaction*. Scelta che venne ritenuta come la più aderente al ruolo del CNEL, quale istituzione rappresentativa delle categorie produttive del Paese e, allo stesso tempo, luogo di confronto tra le esigenze sociali e il dispiegarsi di forme di rappresentanza degli interessi. Un calibrato approccio alla soddisfazione degli utenti dei servizi resi dalle AAPP che, in buona sostanza, avrebbe permesso al CNEL di valorizzare al meglio la sua funzione istituzionale di "mediazione" degli interessi e la sua natura di Istituzione pubblica che favorisce la partecipazione dei cittadini e delle imprese ai processi decisionali pubblici.

Sintesi sugli esiti delle valutazioni

La Relazione prende le mosse dall'analisi dei risultati del processo di ammodernamento delle AAPP avviato già nel 2022, grazie soprattutto alle ingenti risorse stanziate dal PNRR.

In particolare, nel corso del 2024 la consistenza del personale è cresciuta in modo significativo, accompagnata da un rilevante investimento nelle attività di formazione indirizzate ai dipendenti pubblici. Sul piano della digitalizzazione i dati mostrano un'amministrazione pubblica sempre più attenta e coinvolta dai processi di innovazione, con un aumento delle infrastrutture digitali operative e delle piattaforme nazionali in uso e con riscontri concreti anche in merito all'utilizzo dell'intelligenza artificiale. Un lungo e sistematico lavoro di semplificazione e irrobustimento della macchina amministrativa che sta producendo maggiore efficienza e rafforza la capacità di gestione delle politiche pubbliche. Del resto, anche i dati statistici più recenti del *Government at a Glance* 2025 dell'OCSE, appaiono confermare la tendenza delle nostre AAPP, pur con qualche eccezione, a collocarsi prossime alla media dei paesi appartenenti all'organizzazione.

Passando alla misurazione delle politiche pubbliche territoriali, dalla valutazione sull'andamento e il posizionamento per i 17 Goals dell'Agenda 2030 effettuata attraverso un'analisi incentrata su due strumenti principali (indicatori compositi e loro andamento; obiettivi quantitativi e distanza da essi), rispetto al dato medio nazionale nel periodo compreso tra il 2010 e il 2023, risulta che l'Italia e i suoi territori non hanno fatto passi avanti significativi. Alcuni risultati del monitoraggio degli SDGs appaiono validi per tutte le Regioni: un miglioramento per economia circolare (G12) e un peggioramento per fame (G1), acqua e servizi igienico sanitari (G6), vita sulla terra (G15) e istituzioni (G16).

Da un'analisi specifica dei livelli di sviluppo rispetto agli Obiettivi dell'Agenda 2030 nei vari territori, si ripropone, ancora più marcata, la nota dicotomia tra Nord e Sud. Gran parte delle Regioni del Mezzogiorno, da un minimo di nove ad un massimo di tredici, presentano valori inferiori alla media italiana. Mentre nel Nord e nel Centro sono in media sono due per regione i Goal che mostrano un valore inferiore alla media nazionale.

9 Forum istituito all'inizio della XI consiliatura dal CNEL, cui hanno aderito 18 sulle 19 associazioni riconosciute dal Ministero delle Imprese e del Made in Italy e al quale ASVIS partecipa ai lavori come invitato permanente.

Da una lettura dei territori per obiettivi quantitativi, si può notare che le criticità principali si riscontrano nella dimensione ambientale. Molte Regioni si stanno allontanando da obiettivi quali l'efficienza delle reti di distribuzione dell'acqua potabile, i consumi finali di energia e la riduzione del consumo di suolo. Anche sul versante sociale persistono difficoltà, per esempio rispetto al riequilibrio del rapporto tra i tassi di occupazione delle donne con figli in età prescolare e delle donne senza figli, con nessuna Regione che ha raggiunto questo obiettivo e solo due in grado di poterlo raggiungere entro il 2030. Lo stesso accade per il dimezzamento del gap occupazionale di genere. La dimensione economica presenta risultati eterogenei. Progressi significativi si registrano per gli obiettivi sui NEET e sulla copertura da rete Gigabit. Insufficienti i progressi rispetto alla quota di rifiuti urbani pro-capite. Altro punto di estrema criticità è la quota di PIL dedicato alla ricerca e allo sviluppo: una sola Regione sembra in condizione di raggiungere il valore del 3% entro il 2030. Infine, per la dimensione a prevalente carattere istituzionale, il target relativo al sovraffollamento degli istituti di pena conta sei Regioni che hanno raggiunto o possono raggiungerlo entro il 2030, e quindici con progressi insufficienti o allontanamenti. Per quanto riguarda la durata dei procedimenti civili la situazione è più critica. Sono dodici le Regioni che si allontanano dall'obiettivo, nessuna lo ha raggiunto né lo potrebbe raggiungere entro il 2030.

Le analisi sulle performance dei servizi comunali mostrano un quadro variegato, segnato da progressi ma anche da persistenti divari territoriali. Gli ultimi dati disponibili per l'anno 2022 indicano un incremento della spesa complessiva, legato sia all'inflazione che alla ripresa post-pandemica, senza un corrispondente aumento uniforme dei livelli di servizio.

Lo studio prende in esame sia l'impegno finanziario delle amministrazioni (spesa per unità di servizio o pro capite), come indicatore di efficienza, sia la quantità e qualità dei servizi resi alla cittadinanza, come misura di efficacia. Le funzioni considerate sono quelle individuate dal D.lgs. 216/2010: amministrazione, polizia locale, istruzione, viabilità, gestione del territorio, rifiuti, sociale e servizi per la prima infanzia (nidi). L'indagine fotografa la situazione al 2022, con confronto rispetto al 2021, e tiene conto del contesto ancora segnato dagli effetti della pandemia e dal forte aumento dell'inflazione (8,1% nel 2022, in parte dovuto alla guerra in Ucraina).

In particolare, i servizi di raccolta e gestione dei rifiuti evidenziano ampie differenze tra Nord e Sud, con migliori performance in termini di efficienza e qualità nelle regioni settentrionali. Anche per i servizi sociali e per la prima infanzia le disparità restano significative: l'offerta di nidi comunali è più diffusa e accessibile al Centro-Nord, mentre nel Mezzogiorno si registra ancora una forte carenza.

Sul fronte della viabilità e gestione del territorio, la spesa pro-capite cresce, ma non sempre si traduce in miglioramenti tangibili percepiti dai cittadini. Al contrario, i servizi di polizia locale e amministrazione generale mantengono livelli di efficienza più stabili, con una spesa controllata e risultati relativamente omogenei sul territorio.

Nel complesso, il quadro conferma come la capacità dei comuni di garantire servizi fondamentali sia fortemente influenzata dal contesto socioeconomico e dalla disponibilità di risorse, facendo emergere l'esigenza di politiche di riequilibrio e sostegno ai territori più fragili, per ridurre le disuguaglianze nell'accesso a prestazioni essenziali

In relazione al secondo volume su "La prospettiva su servizi pubblici e sostenibilità nel quadro degli SDGs", va sottolineato, innanzitutto, come le interessanti analisi sui macro comparti di servizi prodotte dalle organizzazioni coinvolte dimostrano, in via generale, una consapevolezza diffusa circa l'importanza di effettuare un monitoraggio integrato degli obiettivi di efficienza, efficacia e qualità, al fine di superare gli attuali squilibri e orientare l'evoluzione delle politiche pubbliche verso un modello di sviluppo sostenibile. Inoltre, un dato che emerge da tutti i settori analizzati è la tensione realizzativa messa in atto per il raggiungimento degli obiettivi, nonostante la complessità del contesto. Più debole appare, nel complesso, la capacità di misurare l'impatto delle azioni e di analizzarne i risultati rispetto agli obiettivi di sostenibilità e a quelli di benessere equo e sostenibile.

L'impegno delle AAPP si concretizza spesso in riforme dei modelli di governance, come avviene nel comparto sui **servizi per il contrasto della povertà e delle disuguaglianze**, attraverso la definizione dei nuovi Ambiti Territoriali Sociali (ATS), che diventano il livello fondamentale per l'erogazione dei servizi sociali, chiamati a promuovere una rete funzionale tra Stato, Regioni e Comuni, o nei cambiamenti so-

stanziali riconducibili al paradigma di integrazione dei sistemi -sociale, sanitario, del lavoro e dell'istruzione- introdotti per l'attuazione delle misure su disabilità e anziani sui territori.

Sempre sul versante delle iniziative normative, per quanto riguarda i **servizi per la lotta agli effetti negativi del cambiamento climatico** un passo importante è stata l'approvazione a dicembre 2023 del Piano nazionale di adattamento ai Cambiamenti Climatici (PNACC) con l'obiettivo di elaborare una visione nazionale sui percorsi comuni da intraprendere per far fronte ai cambiamenti climatici. Rilevante, inoltre, l'intervento del MASE per il Programma "Tutela e valorizzazione del verde urbano ed extraurbano" nell'ambito del PNRR che prevede la realizzazione di boschi urbani, periurbani ed extraurbani, con la messa a dimora di 4,5 milioni di alberi entro il 2024 nelle aree vaste delle 14 Città metropolitane, esposte ai problemi di inquinamento atmosferico, all'impatto dei cambiamenti climatici e alla perdita di biodiversità, per migliorare la qualità della vita e il benessere dei cittadini.

L'impegno messo in campo dalle PA può, inoltre, portare a migliorare la capacità di offrire servizi di qualità, anche considerando i confronti internazionali, come accade nel **comparto della Conoscenza** che è il settore della Relazione che quest'anno registra la migliore performance, anche per la forte spinta impressa dalla missione 4 "Istruzione e Ricerca" del PNRR, che presenta la migliore situazione nella cantierizzazione dei lavori programmati, con una quota di risorse formalmente attivate pari al 90%.

Sempre più cruciale è, poi, risultato essere il ruolo dei **servizi pubblici di supporto alle imprese** – attraverso sovvenzioni dirette, agevolazioni fiscali, garanzie pubbliche e servizi reali – in risposta sia alle crisi emergenziali, sia nel creare un ambiente favorevole all'innovazione. Va al riguardo evidenziato che se, da un lato, l'Italia si posiziona al terzo posto in Europa per entità di aiuti, con circa 22 miliardi di euro, dall'altro è collocata solo al quindicesimo posto tra i paesi dell'Unione per l'intensità della spesa in Ricerca e Sviluppo che si è attestata su un modesto 1,37% del PIL, molto al di sotto della media UE 27 pari al 2,27%. A dimostrazione della necessità di rafforzare il ruolo del settore pubblico come motore di innovazione.

Significativi sono anche i progressi del Paese nel promuovere la transizione verso **un'economia circolare**. L'insieme degli strumenti introdotti, dagli appalti pubblici verdi e relativi Criteri Ambientali Minimi (CAM) ai sistemi di certificazione europei e nazionali, fino alla gestione sicura delle sostanze chimiche, ha prodotto risultati positivi: l'Italia è, infatti, leader in Europa sia per numero di siti registrati EMAS[10], sia per prodotti certificati Ecolabel UE, mentre cresce costantemente l'adesione ai programmi nazionali come Made Green in Italy.

Sotto un altro profilo, emblematica appare l'analisi ampia e puntuale del comparto "s**ervizi per la salute e il benessere**" sia per la coesistenza di luci e ombre, sia per la tendenziale staticità riscontrata nell'affrontare i nodi problematici del settore, per altro verso già ben individuati e descritti nelle linee programmatiche concordate sia a livello internazionale che nei documenti nazionali. Continuano, infatti, a sussistere rilevanti discrepanze tra regioni e territori subregionali, sia in termini quantitativi sia in termini qualitativi. Marcate disuguaglianze territoriali, di genere e socioeconomiche che denotano come non tutti i cittadini abbiano uguale accesso alla prevenzione e alla cura. Una situazione iniqua, che rende quanto mai urgente attuare politiche sanitarie mirate, in grado di rafforzare la prevenzione primaria nei territori e tra le fasce sociali più vulnerabili, e di migliorare l'accessibilità, la tempestività e la qualità dell'assistenza sanitaria.

Disuguaglianze territoriali, peraltro, poste in evidenza da tutte le analisi settoriali, e del tutto in linea con quanto già emerso dalle precedenti analisi sui territori regionali e comunali, a confermare l'assoluta rilevanza della questione. Una criticità che risente sia della scarsa offerta di servizi, sia dell'atavica fragilità infrastrutturale sui territori, e che finisce spesso per tradursi in preoccupanti divari si sviluppo e divari di cittadinanza tra aree diverse del Paese.

Ulteriore elemento critico da monitorare con attenzione riguarda i gravi ritardi accumulati dall'Italia nel promuovere uno sviluppo sostenibile, equo e inclusivo, correlati alla debolezza degli investimenti

10 L'acronimo EMAS sta per Eco Management and Audit Scheme lett. "Schema di audit e eco-gestione" è uno strumento volontario creato dalla Comunità europea per valutare e migliorare le proprie prestazioni ambientali e fornire al pubblico informazioni sula propria gestione ambientale.

pubblici. Un esempio eclatante riguarda l'area dell'università e della ricerca, con un livello di investimenti significativamente inferiore alla media europea, con appena lo 0,7% della spesa pubblica complessiva all'istruzione terziaria nel 2003, meno rispetto all'anno precedente, a fronte di una media UE dell'1,6%.

Un quadro che invita la Pubblica Amministrazione non tanto a cambiare la direzione intrapresa, lungo la quale va anzi proseguita l'azione di riforma con continuità oltre la scadenza del PNRR, quanto ad accelerare il passo, assicurando ad esempio adeguati livelli di spesa corrente agli enti che hanno investito di più con le risorse del PNRR.

Completano il secondo volume focus tematici che si soffermano su alcuni dei principali nodi critici che riguardano il disagio abitativo e il diritto all'abitare, l'inclusione, accessibilità e autonomia alle persone con disabilità, lo sport quale diritto e strumento di inclusione, il contributo del Centri per l'Impiego al lavoro, le politiche di sostegno all' imprenditoria femminile e l'economia circolare e il ciclo dei rifiuti.

Contributi che danno voce alle sensibilità di consiglieri del CNEL su problematiche emergenti, per arricchire la Relazione di prospettive di sviluppo delle politiche pubbliche e proposte di riforma elaborate sulla base di input provenienti dalla società civile e dal mercato del lavoro.

Il terzo volume della Relazione intende aggiungere concretezza al quadro d'insieme, attraverso, in particolare, la descrizione delle buone pratiche segnalate che hanno superato la prima fase di preselezione al Premio "impatto PA", restituendo lo spaccato reale di un'amministrazione virtuosa e vicina ai cittadini e alle imprese, capace di alimentare la fiducia in un cambiamento già in atto verso un futuro più sostenibile ed inclusivo.

All'interno della Relazione sulla qualità dei servizi pubblici, infine, trova spazio – in continuità con l'edizione precedente – un approfondimento dedicato alle **indagini sulla soddisfazione degli utenti**, a conferma della centralità di questo strumento quale "termometro" della percezione dei cittadini, singoli o in forma di associazioni ed imprese, rispetto alla efficacia dell'azione amministrativa.

L'analisi prende a riferimento quattro rilevazioni rese note da enti pubblici e istituti di ricerca, offrendo un quadro articolato delle percezioni dei cittadini rispetto ai servizi ricevuti.

Dalle indagini emergono alcuni elementi comuni: un apprezzamento diffuso per i progressi legati alla digitalizzazione, che ha reso più agevole e veloce l'accesso a numerosi servizi, accanto però a persistenti difficoltà legate alla chiarezza delle procedure e al divario digitale. Differenze significative si osservano anche sul piano territoriale e demografico: gli utenti più anziani e residenti nel Centro-Nord tendono a esprimere valutazioni più positive, mentre i giovani e gli utenti delle aree meridionali risultano più critici.

Al tempo stesso, le indagini richiamano l'attenzione su alcune criticità strutturali – tempi di attesa, complessità burocratiche e disparità territoriali – che necessitano di interventi concreti per tradurre i risultati della misurazione in un miglioramento tangibile dell'esperienza dei cittadini.

In conclusione, la Relazione 2025, con le sue varie prospettive di analisi e la ricca quantità di informazioni, si colloca nel mezzo di un percorso laborioso che richiederà ulteriori investimenti in processi di raccolta, elaborazione, interpretazione e comunicazione di dati rilevanti e significativi rispetto alle politiche e all'azione pubblica, ponendosi come traguardo la riduzione di asimmetrie informative tra politica e amministrazione e tra amministrazione e cittadini/utenti di servizi.

Una Relazione che, al tempo stesso, vuole mantenere dritta la barra rispetto alle logiche e agli obiettivi cui è improntata, in particolare: rafforzare la scelta di orientare il focus della misurazione sull'impatto generato dall'azione pubblica, individuando indicatori sintetici più rappresentativi; sviluppare relazioni stabili con tutti gli enti e le organizzazioni della società coinvolti, al fine di costruire un modello di rilevazione costante e condiviso e progressivamente migliorabile.

Un percorso che richiede la capacità di lavorare su dimensioni collettive, sviluppando il dialogo e la collaborazione con le comunità, i territori, i cittadini e le organizzazioni che ne rappresentano le istanze e i valori.

D'altra parte, tutte le grandi sfide del futuro, dalla crisi energetica, che richiede un cambiamento nella produzione e nel consumo di energia, alla crisi climatica, che impone di adottare strumenti di mitigazione e adattamento agli effetti del cambiamento climatico, dalla crisi sanitaria, che comporta la responsabilità di rendere accessibile e universale il diritto alla salute, alla crisi educativa, che esige una scuola come luogo di integrazione e uguaglianza, e a quella abitativa, che richiede di dare sostanza al diritto alla casa, possono essere affrontate solo a partire da una visione comune e dal coinvolgimento della società civile.

Ringrazio le Persone ed Organizzazioni che hanno creduto nell'utilità di compiere insieme questo percorso e ho avuto l'onore e il piacere di coordinare, per le tante riflessioni, informazioni, dati e analisi sulla misurazione dell'azione pubblica condivisi e messi a disposizione. La loro apertura al dialogo e la loro generosità hanno consentito di costruire una Relazione che, mi auguro, potrà contribuire a dare ulteriore slancio all'azione di trasparenza, rafforzamento e accountability intrapresa dalla PA.

CAPITOLO 1
Le amministrazioni pubbliche italiane: tra innovazione e stabilità dei conti pubblici

a cura di Efisio Espa[11]

1. Introduzione

In un contesto internazionale difficile e complesso, anche nel 2024 l'economia italiana ha continuato a muoversi su un sentiero di crescita moderata, sostanzialmente in linea con quello dei maggiori paesi europei. Il PIL reale dell'Italia ha confermato nel 2024 il risultato del 2023 (+0,7%) a fronte di un analogo allargamento dell'economia nell'area euro.

La crescita dell'Italia ha beneficiato di un aumento della componente legata ai consumi pubblici e di quella del commercio con l'estero, in virtù dell'andamento positivo delle esportazioni e di una contrazione delle importazioni. In questo quadro, particolarmente rilevante è stata la dinamica del mercato del lavoro che, a partire dal luglio 2024, sulla base dell'indagine ISTAT sulle forze di lavoro, ha condotto a un numero complessivo di occupati superiore ai 24 milioni e a un tasso di occupazione stabilmente sopra il 62 per cento.

L'atteggiamento cauto nella gestione delle finanze pubbliche, consolidatosi da diversi anni e che trova nello sfondo delle nuove regole europee approvate a fine aprile 2024 (analizzate nel paragrafo successivo) un solido riferimento, ha prodotto un miglioramento dei principali saldi di bilancio: il disavanzo pubblico rispetto al PIL è passato dal 7,2% del 2023 al 3,4% del 2024. Ancora più significativo il ritorno del saldo primario, nell'analogo confronto temporale, dal –3,6% in un territorio positivo (+0,4%). Il governo prudente delle grandezze di bilancio è stato accompagnato da una valutazione positiva dei mercati, rappresentato dalla conferma dell'*outlook* positivo sul debito del nostro paese da parte di Moody's e Fitch e da un miglioramento nel caso di Standard and Poor's. Anche da tali valutazioni è dipesa una contestuale riduzione dello *spread* dei rendimenti dei titoli di stato italiani rispetto a quelli della Germania, tendenza andata accentuandosi nel primo semestre del 2025 (lo *spread* e sceso di recente sotto gli 80 punti base). Ciò, va aggiunto, anche in considerazione del cambio radicale della politica fiscale di Berlino, tesa a finanziare nei prossimi anni in modo massiccio gli investimenti pubblici e il riarmo della Germania e quindi a rendere meno stabili le prospettive dei conti pubblici tedeschi. Il rapporto debito pubblico/PIL nominale del nostro paese, di conseguenza, si è consolidato intorno al valore, peraltro ancora elevato, di 135.

È all'interno di questo quadro economico e finanziario che occorre osservare l'evoluzione delle nostre Amministrazioni Pubbliche (AAPP) in termini organizzativi, di capacità innovativa e di criticità ancora esistenti, oggetto di un esame dettagliato nei paragrafi successivi.

Sul piano dell'organizzazione del personale, è proseguito nel corso del 2024 lo sforzo di rafforzamento del personale pubblico in termini quantitativi e di qualità delle competenze. Ne sono testimonianza gli aumenti dell'occupazione nelle AAPP: dopo un incremento nel biennio 2022-2023 vicino alle 90mila unità (dati a consuntivo del recente Conto Annuale delle Ragioneria Generale dello Stato), grazie a un elevato flusso di assunzioni, la consistenza del personale delle AAPP è cresciuta in modo significativo anche nel 2024. Le semplificazioni delle procedure concorsuali adottate anche nel 2024 e la rilevanza crescente assunta dal Portale del Reclutamento inPA hanno rafforzato le capacità assunzionali delle AAPP.

Di altrettanta rilevanza l'investimento nelle attività di formazione indirizzate ai dipendenti pubblici. Il

11 Professore a contratto di Organizzazione e Management Pubblico, Università Luiss "Guido Carli" di Roma.

consolidamento e l'estensione dell'esperienza del Syllabus gestito dalla Funzione Pubblica, l'allargamento dell'offerta formativa della Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA) anche a temi come l'Intelligenza Artificiale (IA), il ritorno a un'offerta formativa maggiormente strutturata a livello locale grazie al rafforzamento dei Poli formativi territoriali (sempre a cura della SNA), la maggiore consapevolezza da parte delle AAPP della necessità di accrescere conoscenze e competenze del proprio personale hanno portato negli ultimi anni (incluso il 2024, come già testimoniano i dati aggiornati della SNA) a porre la qualità del personale come obiettivo primario delle nostre amministrazioni. La Direttiva del Ministro per la Pubblica Amministrazione del 16 gennaio 2025 in tema di "Valorizzazione delle persone e produzione di valore pubblico attraverso la formazione" contiene, tra l'altro, l'obiettivo di un minimo di 40 ore di formazione pro-capite l'anno; il perseguimento di tale obiettivo va, pertanto, nella direzione di un ulteriore rafforzamento dell'investimento nella qualità del capitale umano delle AAPP.

Nell'analisi del personale delle AAPP, è inevitabile un riferimento preciso alle attività di contrattazione. Riflettendo, come da qualche anno, una maggiore regolarità di tali attività nel settore pubblico, nel 2024 sono stati avviati i negoziati relativi ai rinnovi contrattuali per il 2022-2024. Nel corso degli ultimi mesi tali trattative sono giunte a conclusione (è il caso, in particolare, del comparto Funzioni centrali). Le tempistiche, come si vede facilmente dalle date appena richiamate, caratterizzate da ritardi strutturali, rimangono comunque una criticità. Le analisi contenute in questo capitolo della Relazione aiutano a porre in prospettiva la natura di tali ritardi, da questioni relative al rispetto degli equilibri di bilancio e quindi di definizione delle risorse disponibili ai fini della contrattazione alla presenza di un sistema di aspettative sulla base del quale le parti impegnate nelle trattative sono ben consapevoli del fatto che la difficoltà ad avere una qualche certezza sugli stanziamenti delle risorse destinate ai rinnovi contrattuali rende più difficile un avvio reale dei negoziati.

Sono proseguite nel 2024 le attività di semplificazione amministrativa promosse dal Dipartimento della funzione pubblica, con iniziative concrete, tra l'altro, in direzione della standardizzazione dei procedimenti amministrativi, a cominciare dagli interventi sulla modulistica relativa ai rapporti tra Stato e cittadini/imprese sull'intero territorio nazionale. Nel quadro delle semplificazioni, va segnalata la positiva esperienza dell'Unità di Missione attrazione e sblocco degli investimenti (UMASI) istituita presso il Ministero delle Imprese e del Made in Italy, una unità istituzionale che si pone come punto di riferimento per le aziende straniere che intendono investire in Italia (soprattutto nell'area dei *greenfield investment*), assicurando alle aziende stesse un percorso di accompagnamento alla realizzazione dei propri progetti di investimento più lineare e rapido.

Sul piano della digitalizzazione delle AAPP, i riscontri relativi al 2024 seguitano a mostrare un'amministrazione pubblica sempre più attenta e coinvolta dai processi di innovazione. Il PNRR continua a essere un fattore di sostegno e sollecitazione a tali processi. In sintesi, un numero sempre maggiore di infrastrutture digitali è operativo, le piattaforme nazionali sono in uso crescente e l'impegno dei principali attori istituzionali in materia di innovazione digitale unito all'evoluzione della normativa a livello nazionale garantisce risultati più concreti e documentati anche con riferimento all'utilizzo dell'intelligenza artificiale. L'attenzione delle AAPP si va quindi spostando sia "sull'integrazione delle tecnologie digitali nella vita quotidiana degli uffici pubblici" sia sulla diffusione e sulla qualità dei servizi pubblici.

Il capitolo introduttivo di questa Relazione si concentra anche su un aspetto della massima importanza ai fini della trasparenza e della gestione delle AAPP: una più attenta e regolare misurazione dell'impatto dell'agire amministrativo e delle politiche pubbliche. Il tema è da tempo già ben inserito all'interno del nostro contesto normativo. Assai meno immediata è stata negli anni la consapevolezza di quanto un'evidenza più solida e strutturata sulle conseguenze dei diversi filoni di intervento pubblico potesse essere centrale nel valutare e nell'orientare il disegno e la gestione delle politiche pubbliche. La Relazione pone in evidenza, con riferimento ad alcune specifiche amministrazioni quanto la cultura della misurazione dell'impatto si stia positivamente diffondendo all'interno del nostro sistema amministrativo.

Pertanto, in stretta analogia con quanto evidenziato nelle scorse Relazioni CNEL, le AAPP sono spesso chiamate ad affrontare diffuse fragilità e criticità. E tuttavia, il lungo lavoro di ammodernamento della macchina amministrativa continua a evidenziare un quadro in cui l'attenzione alle competenze e alle buone professionalità genera maggiore efficienza e migliore capacità di gestione delle politiche pubbliche. Anche una questione rimasta per anni sintomo di diffuse inefficienze gestionali, quella relativa ai ritardi dei pagamenti delle AAPP, ha mostrato anche nel 2024, soprattutto a livello locale, apprezzabili segnali di miglioramento. Si tratta di una situazione che, va da sé, necessita di un'opera di attenzione e

consolidamento nei prossimi anni. Gli investimenti nel digitale assumeranno sempre più il ruolo di catalizzatore al fine di accrescere la qualità dei prodotti e dei servizi pubblici.

Per molti versi, anche le più recenti statistiche relative ai confronti internazionali in tema di funzionamento delle AAPP – il riferimento è, in particolare, al *Government at a Glance* (GAG) 2025 dell'OECD dello scorso giugno (che coinvolge 16 aree sia di carattere organizzativo che settoriale e oltre 200 indicatori specifici) – offrono un quadro delle nostre AAPP che tendenzialmente, pur con qualche eccezione, si collocano prossime alla media dei paesi appartenenti all'organizzazione.

2. L'attuazione delle nuove regole fiscali europee[12]

A fine aprile dello scorso anno è stata approvata la riforma delle regole di governance economica europea, già oggetto di dibattito prima della crisi pandemica. Tale riforma, che non ha modificato i valori di riferimento del 3% per il rapporto *deficit*/PIL e del 60% per il rapporto debito/PIL previsti dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, si articola in tre distinti provvedimenti normativi:

1. il regolamento (UE) 2024/1263, che abroga il regolamento (CE) n. 1466/97 e riforma il braccio preventivo del Patto di stabilità e crescita (PSC);
2. il regolamento (UE) 2024/1264, che modifica il regolamento (CE) 1467/97 e riforma il braccio correttivo del PSC;
3. la direttiva (UE) 2024/1265, che modifica la direttiva 2011/85/UE sui requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri.

I due citati regolamenti sono direttamente applicabili agli Stati membri, mentre le modifiche alla direttiva 2011/85/UE dovranno essere recepite entro il 31 dicembre 2025.

Questo nuovo quadro di regole fiscali dovrebbe essere funzionale a: (i) adottare una programmazione di medio-lungo periodo per conseguire finanze pubbliche sane e sostenibili; (ii) affrontare le sfide della transizione ecologica e digitale, della sicurezza energetica, del pilastro europeo dei diritti sociali, della difesa dell'UE; (iii) consentire un maggiore margine per le politiche fiscali anticicliche.

In sintesi, con particolare riferimento alla riforma del braccio preventivo, l'aspetto più qualificante riguarda il passaggio da un sistema di regole e obiettivi in principio uguali per tutti gli Stati membri (anche se in passato sono stati accordati elementi di flessibilità) ad un sistema che si fonda su percorsi di riduzione del debito negoziati fra la Commissione e il singolo Stato membro sulla base di obiettivi condivisi. In tal modo, si sposta l'attenzione dal monitoraggio dei disavanzi pubblici anno per anno alla valutazione in un orizzonte pluriennale.

L'elemento centrale nel nuovo assetto del quadro di regole europee è la previsione di un Piano strutturale di bilancio a medio termine ("Piano" o "PSBMT") per ciascun Paese, da presentare entro il 30 aprile e valido per un periodo analogo alla durata della legislatura nazionale (4 o 5 anni). Il Piano contiene un unico programma di investimenti e riforme e il livello della spesa netta che dovrà essere osservato secondo un percorso di aggiustamento di bilancio, finalizzato a ridurre il rapporto debito/PIL in modo duraturo e a mantenere il rapporto deficit/PIL sotto il 3%. Il percorso di aggiustamento avrà una durata di 4 anni, ma potrà essere esteso fino a 7 anni, a fronte della presentazione di un programma di riforme e investimenti. Per verificare la corretta attuazione degli obiettivi del Piano, la riforma prevede una Relazione sui progressi compiuti, da inviare annualmente, nella sessione primaverile, dal Governo alle Istituzioni europee.

In questo contesto e ai fini della sorveglianza di bilancio, l'unico indicatore utilizzato è la spesa netta. Essa è valutata in termini di tasso di crescita annuo della spesa primaria netta nominale definita come spesa complessiva delle amministrazioni pubbliche, contabilizzata secondo i criteri previsti dalla contabilità nazionale (SEC 2010), al netto della spesa per interessi, delle misure discrezionali sulle entrate (DRM – *Discretionary revenue measures*), delle spese finanziate da fondi UE e della rispettiva quota di cofinanziamento, della componente ciclica della spesa per sussidi di disoccupazione e delle misure *one-off.*

La traiettoria di spesa programmata in fase di presentazione del Piano non è modificabile, salvo il verificarsi di situazioni quali il sopravvenire di circostanze oggettive – al momento non meglio specificate dalla riforma – che ne impediscano l'attuazione o l'insediamento di un nuovo Governo. Sono previste due clausole di salvaguardia, una generale e una nazionale, attivabili dal Consiglio previa raccomandazione della Commissione, che consentono di deviare dal percorso della spesa primaria netta, rispettivamente in caso di recessione economica nell'area euro ovvero di eventi eccezionali al di fuori del controllo dello Stato con effetti rilevanti sulle finanze pubbliche. È appena il caso di segnalare che, da

12 Di Giustino Lo Conte, Ragioneria Generale dello Stato.

qualche mese, è in corso una discussione sulla possibile attivazione di una clausola di salvaguardia nazionale per l'incremento delle spese per gli investimenti nazionali per la difesa e la sicurezza.

In sede di prima applicazione, il Piano 2025-2029 è stato trasmesso alle Camere il 27 settembre 2024. Esso prevede un obiettivo di tasso di crescita annuo della spesa netta pari al 1,3% nel 2025, al 1,6% nel 2026, al 1,9% nel 2027, al 1,7% nel 2028 e al 1,5% nel 2029. Nel documento in questione il Governo ha inoltre proposto misure finalizzate all'estensione del periodo di aggiustamento di bilancio da 4 a 7 anni, dunque fino al 2031.

Con riferimento alle riforme e agli investimenti indicati nel PSBMT, tale programma include misure già previste dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), da completare e sviluppare ulteriormente; nuovi interventi rivolti ad affrontare le criticità concernenti principalmente cinque aree di riforma (giustizia, pubblica amministrazione, fisco, ambiente imprenditoriale, spesa pubblica) nonché le misure per rispondere alle Raccomandazioni specifiche per Paese e per affrontare le priorità comuni dell'Unione.

Approvato con apposite risoluzioni parlamentari il 9 ottobre 2024, il Piano strutturale di bilancio a medio termine è stato trasmesso il 15 ottobre 2024 alle Autorità europee, unitamente al Documento programmatico di bilancio (DPB), e successivamente approvato dal Consiglio dell'UE lo scorso gennaio 2025. Il DPB e il disegno di legge di bilancio per il 2025 – presentato il 23 ottobre alle Camere – tengono conto delle stime e sugli impegni presi nel medesimo PSBMT.

Come già evidenziato, una volta definito il Piano pluriennale, le nuove regole fiscali europee prevedono l'invio, entro il 30 aprile di ciascun anno, di una Relazione annuale sui progressi compiuti (*Annual Progress Report*). Tale Relazione è infatti un documento retrospettivo e di rendicontazione che analizza, per l'anno precedente, il rispetto degli impegni assunti attraverso il Piano.

In coerenza con questa normativa, nel mese di aprile 2025 è stato approvato il Documento di finanza pubblica (DFP), che presenta un primo bilancio sull'azione svolta dal Governo nei mesi precedenti nell'attuazione degli impegni previsti nel Piano in termini di riforme e investimenti.

3. Organizzazione e innovazione nelle Amministrazioni Pubbliche[13]

3.1 Il reclutamento pubblico: un focus sul rafforzamento della P.A.*

Al fine di modernizzare la Pubblica Amministrazione nell'anno 2024 sono state implementate diverse iniziative anche nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza per migliorare: i) le procedure di reclutamento; ii) la semplificazione dei procedimenti amministrativi e delle modalità di accesso ai servizi pubblici; iii) la valorizzazione e l'incremento del capitale umano della PA.

L'attuazione della semplificazione del reclutamento nell'anno 2024 ha ricevuto ulteriori impulsi con l'emanazione, tra l'altro, del decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, convertito con modificazioni dalla legge 29 aprile 2024, n. 56, recante *"Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)".*

In generale, il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri ha fornito supporto alle pubbliche amministrazioni nell'attuazione delle diverse disposizioni entrate in vigore nell'anno 2024.

Tra queste, sulla base di quanto disposto dall'articolo 35, comma 5-*ter*, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, rientra il decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione del 13 settembre 2024 recante ulteriori modalità applicative delle disposizioni in materia di idoneità nelle graduatorie dei concorsi pubblici. Il decreto, nello specifico, individua ulteriori ipotesi in cui non si applica il limite di cui all'articolo 35, comma 5-*ter*, quarto periodo del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, che considera idonei i candidati collocati nella graduatoria finale dopo l'ultimo candidato vincitore, in numero non superiore al 20 per cento dei posti messi a concorso.

Nel novero delle disposizioni introdotte nell'anno 2024, rientra altresì la disciplina delle facoltà assunzionali prevista dal decreto-legge 27 dicembre 2024, n. 202, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2025, n. 15. Tali facoltà assunzionali, ivi incluse quelle derivanti da speciali disposizioni di legge, alla scadenza non possono essere prorogate. Secondo la norma, in via transitoria, le facoltà assunzionali non ancora esercitate relative ad annualità pregresse all'anno 2025, già autorizzate o da autorizzare, ivi comprese quelle previste da speciali disposizioni di legge, che giungono a scadenza alla data del 31 dicembre 2024, sono esercitate entro e non oltre il 31 dicembre 2025 e non possono essere prorogate. A fronte di tali disposizioni, il Dipartimento della funzione pubblica ha fornito supporto alle pubbliche amministrazioni, in chiave programmatica, al fine di ottimizzare termini e modalità di esercizio delle facoltà assunzionali nell'ambito della programmazione del personale di riferimento.

Nel disegno di riforma dell'accesso all'impiego pubblico, anche nell'anno 2024, il Portale unico del reclutamento inPA ha assunto rilevanza centrale nella gestione delle principali fasi del processo di reclutamento, caratterizzandosi come strumento indispensabile per semplificare e standardizzare le procedure e accompagnare le pubbliche amministrazioni verso l'acquisizione di risorse professionali con competenze trasversali e orientate al valore pubblico (vedi paragrafo "Portale unico del reclutamento inPA").

In attuazione dei Programmi Tirocini inPA e Dottorati inPA, previsti dal decreto interministeriale del 23 marzo 2022 e dall'avviso pubblico del Dipartimento della funzione pubblica del 14 giugno 2023, sul Portale unico del reclutamento delle pubbliche amministrazioni inPA nell'anno 2024 sono stati pubblicati gli avvisi per la selezione dei tirocinanti.

Questa iniziativa ha rappresentato un'importante opportunità per attrarre i giovani e formarli nel contesto delle pubbliche amministrazioni, con particolare attenzione ai temi dell'innovazione. I progetti formativi spaziano, infatti, dalla digitalizzazione all'intelligenza artificiale, dai nuovi modelli di organizzazione del lavoro alla sostenibilità, fino alla misurazione degli impatti delle politiche pubbliche, offrendo così ai tirocinanti la possibilità di acquisire competenze chiave per il proprio futuro professionale.

Sulla base del quadro normativo di riferimento vigente nell'anno 2024, come meglio specificato nel paragrafo che segue, sono stati organizzati sia concorsi unici su base nazionale che concorsi unici su base territoriale ai sensi dell'articolo 35.1 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

13 A cura del Dipartimento della Funzione Pubblica.
* Di Cecilia Maceli, Direttore dell'Ufficio per i concorsi e il reclutamento del Dipartimento della Funzione Pubblica.

Inoltre, in un'ottica di semplificazione, al fine di ridurre la durata temporale dei concorsi, il Dipartimento della funzione pubblica e la Commissione per l'attuazione del progetto di riqualificazione delle pubbliche amministrazioni (RIPAM) hanno implementato modelli di reclutamento e selezione del personale replicabili per ogni concorso e singola amministrazione, anche avvalendosi della misura introdotta dal decreto-legge 22 aprile 2023, n. 44, recante *"Disposizioni urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni pubbliche"*, convertito con modificazioni dalla legge 21 giugno 2023, n. 74, che consente alle PA di prevedere lo svolgimento della sola prova scritta fino al 31 dicembre 2026 per i profili non apicali.

I concorsi organizzati dal Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri
Come detto, in applicazione della normativa di riferimento e delle misure per il rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni pubbliche, il Dipartimento della funzione pubblica, tramite la Commissione per l'attuazione del Progetto di Riqualificazione delle Pubbliche Amministrazioni (RIPAM), ha pubblicato complessivamente n. 9 bandi di concorso a tempo indeterminato per il reclutamento di figure non dirigenziali per complessivi 98 codici concorso finalizzati alla selezione di specifiche figure professionali. Occorre, infatti, precisare che ogni codice concorso rappresenta una selezione autonoma per il reclutamento di una specifica figura professionale. I concorsi organizzati prevedono anche selezioni volte, tra l'altro, all'accertamento delle competenze trasversali attraverso la somministrazione di test situazionali e di logica. Di seguito sono riportati i bandi di concorso pubblicati:

Bandi pubblicati nell'anno 2024

	Bandi	numero unità
1	Concorso pubblico, per il reclutamento di n. **3.946** unità di personale con il profilo di Addetto all'Ufficio per il processo, da inquadrare tra il personale del **Ministero della giustizia**.	3.946
2	Concorso pubblico per il reclutamento di n. **10** unità di personale da inquadrare nei ruoli della **Presidenza del Consiglio dei ministri** in favore delle persone con disabilità con il profilo professionale di specialista giuridico legale finanziario, categoria A, posizione economica "F1".	10
3	Concorso pubblico su base territoriale per il reclutamento di un contingente complessivo di n. **1.248** nei ruoli dell'Amministrazione civile del **Ministero dell'interno**, nell'Area dei funzionari.	1.248
4	Concorso pubblico, per titoli ed esami, per il reclutamento di un contingente di n. **75** unità da inquadrare nei ruoli del **Ministero della cultura**, nell'Area delle Elevate professionalità.	75
5	Concorso pubblico per il reclutamento di n. **40** unità di personale non dirigenziale da inquadrare nell'area dei funzionari nel ruolo unico del **Ministero dell'economia e delle finanze**.	40
6	Concorso pubblico su base territoriale, per titoli ed esami, per il reclutamento di un contingente complessivo di n. **308** unità di personale non dirigenziale, a tempo pieno e indeterminato, da inquadrare nei ruoli dell'**Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro**.	308
7	Concorso pubblico, per esami, per il reclutamento di n. **19** unità di personale non dirigenziale da inquadrare nei ruoli del **Comune di Caivano**.	19
8	Concorso pubblico, per titoli ed esami, per il reclutamento di un contingente complessivo di n. **12** unità di personale dirigenziale di livello non generale, a tempo pieno e indeterminato, da inquadrare nei ruoli del **Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale**.	12
9	Concorso pubblico, su base territoriale, per esami, per il reclutamento a tempo indeterminato di n. **2.200** unità di personale non dirigenziale, **Dipartimento per le politiche di coesione e per il Sud**.	2.200
Totale unità di personale		**7.858**

Portale unico del reclutamento inPA

Il Portale unico del reclutamento inPA, operativo dal mese di agosto 2021, è nato come soluzione digitale altamente innovativa con l'obiettivo di rispondere alle necessità di riforma strutturale del sistema dei concorsi pubblici e guidare le pubbliche amministrazioni verso l'acquisizione di risorse professionali qualificate attraverso nuovi modelli e modalità di selezione.

Il Portale inPA è inserito nell'ambito dell'investimento 2.1 *"Portale unico del reclutamento",* collegato al traguardo M1C1-56 della Riforma 1.9, suddiviso in due sub-investimenti, 2.1.1 *"Creazione di una piattaforma unica di reclutamento"* e 2.1.2 *"Procedure per l'assunzione di profili tecnici".*

Per quanto riguarda il sub-investimento 2.1.1, il Portale del reclutamento si propone come riferimento per la gestione delle fasi del processo di *recruitment*, consentendo di semplificare i procedimenti, uniformare e standardizzare le procedure di reclutamento e accompagnare le pubbliche amministrazioni verso l'acquisizione di risorse professionali di qualità nei concorsi pubblici ordinari, nelle procedure di reclutamento straordinarie legate all'attuazione del PNRR e nelle procedure di mobilità del personale pubblico.

Il Portale inPA trova la propria disciplina nell'articolo 35-*ter* del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e nei decreti del Ministro per la pubblica amministrazione del 3 novembre 2023, concernente le caratteristiche e le modalità di funzionamento del Portale e del 28 dicembre 2023, relativo all'utilizzo del Portale da parte delle amministrazioni di cui all'articolo 19 della legge 4 novembre 2010, n. 183 (Forze armate, Forze di polizia e Corpo nazionale dei vigili del fuoco). Entrambi i decreti sono stati adottati previa acquisizione del parere del Garante per la protezione dei dati personali.

È, inoltre, da segnalare la progressiva estensione dell'ambito oggettivo di applicazione del citato articolo 35-*ter*, oggi prevista anche per le procedure selettive dirette all'individuazione dei componenti degli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV), nonché, per le procedure relative ai contratti di lavoro a tempo determinato di apprendistato, ai contratti di formazione e lavoro e ai tirocini. Si consideri, inoltre, che spesso le amministrazioni che si avvalgono del Portale inPA ne richiedono l'utilizzo, in via facoltativa, anche per l'espletamento di procedure selettive per le quali non sussiste l'obbligo di avvalersi della Piattaforma, fra le quali gli interpelli per il conferimento di incarichi dirigenziali.

Lo sviluppo del Portale inPA è stato pienamente realizzato entro il 31 dicembre 2023 e, a conclusione dell'investimento 2.1, anche nel corso dell'anno 2024 il Dipartimento della funzione pubblica ha posto in essere le misure necessarie a garantire la continuità dei servizi erogati dal Portale inPA a favore delle pubbliche amministrazioni.

In sintesi, il Portale ospita un set completo di funzionalità sia per i cittadini che per le pubbliche amministrazioni. Queste ultime possono agevolmente monitorare e gestire le fasi della selezione del personale oltre che individuare, per ambiti territoriali, la tipologia e il numero delle professionalità presenti, anche grazie alla previsione di azioni di affiancamento e supporto tecnico e operativo che il Dipartimento della funzione pubblica ha continuato a garantire anche nell'anno 2024 per l'accesso e l'utilizzo attivo del Portale. I cittadini, previa registrazione e accesso al Portale tramite SPID/CIE/CNS/eIDAS, possono creare e modificare il proprio *curriculum vitae* e compilare le candidature, nonché procedere alla ricerca georeferenziata delle posizioni disponibili in base ai filtri selezionati e ricevere le comunicazioni concernenti il concorso.

Il successo registrato dal Portale è dimostrato, altresì, dalla circostanza che hanno richiesto di accreditarsi alla Piattaforma anche amministrazioni che, ai sensi dell'articolo 35-*ter* citato, non rientrano tra quelle obbligate al relativo utilizzo. In particolare, si segnala che alla data del 30 dicembre 2024, le amministrazioni accreditate su inPA risultano pari a 6.783 (di cui 369 amministrazioni centrali e 6.414 amministrazioni locali).

Anche la numerosità delle procedure selettive pubblicate su inPA depone nel senso di un utilizzo ormai generalizzato e corretto da parte delle amministrazioni pubbliche. In questo senso, i dati riportati nella successiva tabella danno atto delle pubblicazioni avvenute sul Portale alla data del 30 dicembre 2024 suddivise per tipologia di procedura (bandi di concorso, avvisi per la ricerca di esperti e avvisi di mobilità) e per tipologia di ente.

Pubblicazioni alla data del 30/12/2024

	Totale	PA Centrali	PA Locali	Regioni	Province	Comuni	altro
Totale pubblicazioni	**36.216**	**7.648**	**28.568**	**583**	**1.371**	**18.714**	**7.900**
Bandi di **concorso** pubblicati	24.341	5.223	19.118	183	986	11.726	6.223
Avvisi **ricerca esperti** pubblicati	3.179	1.222	1.957	177	91	1.330	359
Bandi **concorsi dfp - formez pa** pubblicati	317	264	53	18	–	35	–
Avvisi di **mobilità** pubblicati	8.379	939	7.440	205	294	5.623	1.318

A completamento dei dati sopra riportati, si rappresenta che sul Portale risultano registrati circa 1.981.567 utenti.

Al fine di incentivare e agevolare l'ingresso delle nuove generazioni nel lavoro pubblico, è stata creata l'App inPA per dispositivi "mobile" che dal 2 gennaio 2024 rappresenta un nuovo canale facile, sicuro, personalizzato e sempre a portata di mano per conoscere tutte le opportunità di lavoro offerte dalla PA. Si tratta di una tipologia di App rientrante fra quelle definite "a specchio", tale cioè da replicare e consentire l'esercizio di tutte le funzioni presenti sul sito inPA.

Il cittadino può, attraverso l'App, presente su dispositivi Android e Ios, registrarsi e compilare il proprio *curriculum*, scegliere bandi e avvisi di proprio interesse e candidarsi in pochi click.

Inoltre, al fine di accompagnare la realizzazione della App con una strategia volta a sviluppare soluzioni innovative per l'ecosistema pubblico di servizi al cittadino, per favorire l'*employer branding* e consentire l'accesso al lavoro pubblico in maniera veloce, digitale e sostenibile sfruttando i più moderni canali digitali, sono state progettate delle interfacce grafiche, volte a consentire sia di sfruttare al massimo i vantaggi del web sia di ottenere il meglio dell'esperienza nativa di una mobile App, capaci di adattarsi allo smartphone, sia in termini di funzionalità sia di *digital design*.

Nell'anno 2024, inoltre, sono state avviate ulteriori attività strategiche:
- la migrazione del Portale inPA verso il *"Polo Strategico Nazionale"* (PSN) che rappresenta la nuova infrastruttura informatica al servizio della Pubblica Amministrazione per la gestione di dati sensibili;
- l'interoperabilità del Portale inPA con le banche dati nazionali e i sistemi informativi delle altre pubbliche amministrazioni attraverso la Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND).

Con la Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND) sarà garantita l'interoperabilità dei dati pubblici, permettendo così agli enti di erogare servizi in modo sicuro, più veloce ed efficace e ai cittadini di non fornire nuovamente informazioni che la PA già possiede.

L'adesione al PDND consentirà al Dipartimento della funzione pubblica di ottimizzare le funzionalità del Portale inPA, offrendo ai candidati e alle pubbliche amministrazioni coinvolte, in linea con il principio del *"once only",* la possibilità di recuperare automaticamente una serie di dati essenziali per la gestione delle procedure concorsuali; fornire alle amministrazioni e agli utenti che utilizzano il Portale inPA sistemi immediati ed efficienti per il supporto nella compilazione e nella verifica dei dati inseriti dai candidati nelle domande di partecipazione a procedure selettive; ampliare i servizi forniti dal Portale inPA alle amministrazioni accreditate, offrendo l'accesso a dati aggregati e informazioni utili per l'elaborazione delle politiche di reclutamento.

3.2 Semplificazione e digitalizzazione della Pubblica Amministrazione*

La semplificazione delle procedure amministrative per il miglioramento della P.A.
Nel corso del 2024 è proseguita a pieno regime l'attività di semplificazione amministrativa promossa dal Dipartimento della funzione pubblica, secondo quanto previsto anche dall'Agenda per la semplificazione 2020-2026 che, mediante il confronto fra Regioni, Enti locali e amministrazioni centrali competenti per materia, mira alla semplificazione e standardizzazione dei procedimenti amministrativi a beneficio di cittadini e imprese. Di particolare rilievo, da questo punto di vista, le misure contenute nel Decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, che individua 45 attività liberamente esercitabili, abbattendo tempi e costi della burocrazia. La platea dei soggetti che ne possono beneficiare è ampia: falegnami, imbianchini, piastrellisti e carpentieri, ma anche sarti e vetrinisti, nonché i professionisti del web e del mondo digitale, come graphic designer o produttori di software. Per decine di migliaia di soggetti viene eliminato qualunque tipo di adempimento, mentre per altre – come calzolaio, corniciaio, fabbro, tornitore del legno o gastronomo – restano fermi solo quelli in materia ambientale, di salute e di sicurezza previsti in base alle attrezzature utilizzate. Sono fatte salve le competenze regionali ed è prevista la clausola di salvaguardia per le autonomie speciali. A titolo di esempio, prima del DL 19/2024 per l'avvio di una falegnameria erano necessari circa ottanta adempimenti, per lo più prassi prive di fondamento giuridico. Oneri amministrativi a carico delle imprese che vengono ridotti uniformando il quadro normativo ed eliminando il titolo abilitativo per l'avvio delle attività. L'intervento riduce in modo drastico gli adempimenti, con un risparmio medio di oltre 2mila euro. Il titolo abilitativo, la cosiddetta Scia con i relativi allegati, viene eliminato anche per il calzolaio – per fare un altro esempio – azzerando i tempi e abbattendo i costi per l'avvio dell'attività. Costi 'burocratici' azzerati anche per l'apertura di una sartoria.

Altro intervento particolarmente significativo è quello realizzato mediante l'approvazione del Decreto legislativo 12 luglio 2024, n. 103 che, in attuazione della legge annuale per la concorrenza, semplifica i controlli sulle imprese rendendoli più efficaci. Il decreto, nelle more della definizione dei provvedimenti attuativi previsti, attraverso una serie di principi e strumenti comuni, a cui si dovranno ispirare le attività dei controllori e le imprese, coniuga la necessità di verifiche efficaci con il bisogno di dare continuità alle attività economiche, liberandole da una serie di obblighi sproporzionati ed eccessivi.

Sempre nel 2024, inoltre, è stato riavviato, dopo alcuni anni, il lavoro sulla standardizzazione della modulistica, per fare in modo che le medesime istanze possano essere presentate utilizzando lo stesso "formato" su tutto il territorio nazionale. Più nel dettaglio, mediante le intese in Conferenza Unificata sancite il 2 aprile e il 18 dicembre, sono stati definiti 10 nuovi moduli standardizzati, relativi al settore commercio e al settore turismo, in particolare:

- SCIA Agenzie di viaggio
- SCIA Strutture ricettive extra alberghiere
- Variazioni in comunicazione per strutture ricettive
- Variazioni in comunicazione per agenzie di viaggio
- SCIA Strutture ricettive all'aria aperta
- SCIA Strutture ricettive alberghiere
- Scheda anagrafica
- Comunicazione variazioni
- Notifica sanitaria
- SCIA Locazione breve/turistica a carattere imprenditoriale
- Comunicazione variazione strutture ricettive.

Sempre su questo fronte, nell'ultimo trimestre, è stato avviato il lavoro per la definizione della nuova modulistica per il settore edilizia che vedrà luce all'inizio del 2025.

La digitalizzazione delle procedure SUAP e SUE
Durante il 2024 sono definitivamente entrate nel vivo le attività relative all'implementazione del sub-investimento PNRR 2.2.3 "Digitalizzazione delle procedure (SUAP&SUE)" che si pone l'obiettivo, anche attraverso la messa a disposizione di risorse finanziarie per oltre 320 milioni di €, di rendere tutti gli Sportelli Unici, su tutto il territorio nazionale, nonché tutti i c.d. "enti terzi" (ovvero le amministrazioni coinvolte a diverso titolo nei procedimenti), conformi alle nuove specifiche tecniche di interoperabilità,

* Di Elio Gullo, Direttore dell'Ufficio per la semplificazione e la digitalizzazione del Dipartimento della Funzione Pubblica.

definite ai sensi dell'Allegato tecnico al DPR 160 del 2010, così come modificato nel novembre del 2021. Una volta completato l'intervento, tutte le procedure gestite dagli sportelli unici potranno essere considerate completamente digitalizzate, con evidenti benefici per cittadini e imprese in termini di riduzione dei tempi di completamento delle procedure stesse.

In particolare, nel mese di luglio del 2024 sono stati pubblicati, sulla piattaforma PA Digitale 2026, i primi avvisi di finanziamento rivolti a Regioni e Comuni e relativi all'adeguamento alle specifiche tecniche delle rispettive piattaforme SUAP. In parallelo sono state portate avanti anche le attività previste dall'accordo con Unioncamere per l'adeguamento alle specifiche della piattaforma tecnologica nazionale Impresainungiorno. Dalla combinazione di questi interventi risulterà, a regime, che tutti i SUAP saranno conformi alle specifiche di interoperabilità. Ulteriori avvisi di finanziamento sono stati pubblicati anche nel mese di settembre. In questa fase hanno sottomesso la loro candidatura tutte le 9 regioni che gestiscono una piattaforma SUAP regionale e 920 fra comuni e associazioni che gestiscono il SUAP tramite piattaforme tecnologiche autonome. I voucher approvati ammontano complessivamente a circa 30 milioni di euro. Gli importi sono stati determinati mediante una metodologia a costi standard appositamente definita con la quale è stato stimato il costo dell'adeguamento tenendo conto delle caratteristiche delle diverse piattaforme tecnologiche utilizzate.

Nell'ultimo trimestre dell'anno, infine, è stata avviata l'istruttoria per la definizione dei contenuti di nuovi avvisi di finanziamento (da pubblicare nel 2025) e dedicati all'adeguamento delle piattaforme tecnologiche degli enti terzi.

3.3 Formazione e sviluppo delle competenze del personale della pubblica amministrazione**

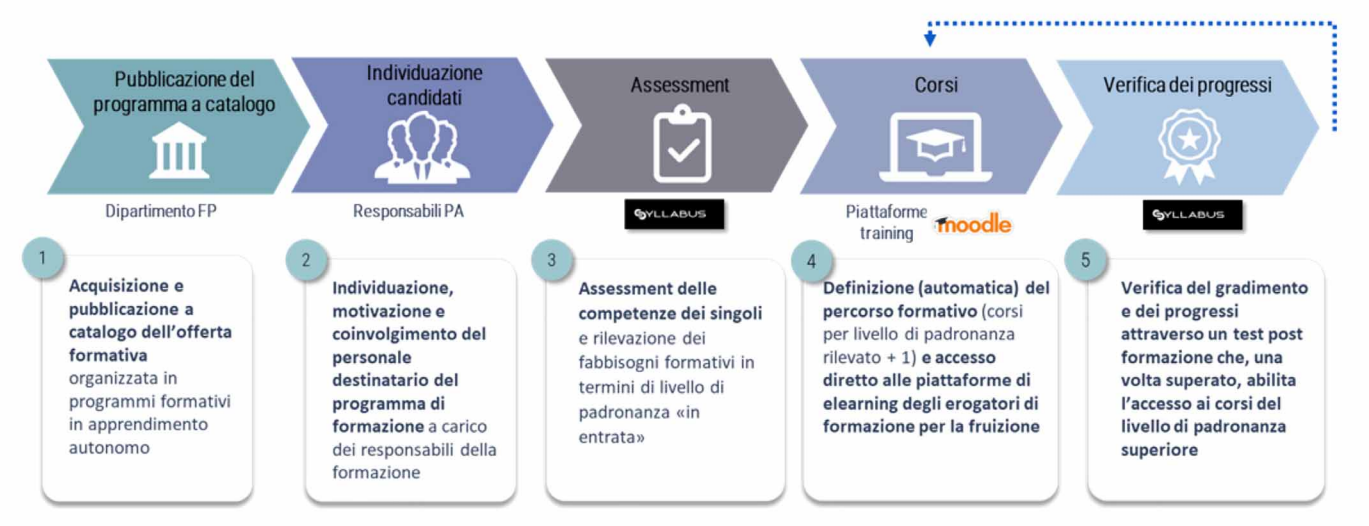
L'attuazione degli interventi di riforma e di investimento funzionali all'implementazione della strategia PNRR in materia di sviluppo del capitale umano pubblico ha fatto registrare importanti elementi di discontinuità rispetto al passato, con specifico riferimento alle maggiori opportunità di accesso dei dipendenti pubblici alla formazione, da un lato, e alla strutturazione del "ciclo di gestione" della formazione nelle amministrazioni pubbliche, dall'altro. Le due dimensioni sono, evidentemente, strettamente correlate: il processo di formazione delle persone che lavorano nelle pubbliche amministrazioni, infatti, non può continuare ad essere rimesso – come purtroppo spesso è stato in passato – alla iniziativa individuale dei singoli, ma deve essere gestito da ciascuna amministrazione in una prospettiva strategica, quella della creazione del valore pubblico[14]. Allo stesso tempo, la motivazione individuale rispetto alla formazione rimane determinante per il conseguimento di traguardi formativi significativi e per la celerità dei "tempi di attraversamento" dei processi formativi e di apprendimento.

In questa prospettiva, la novità della piattaforma *"Syllabus: nuove competenze nelle pubbliche amministrazioni"* – la piattaforma di erogazione della formazione online progettata e realizzata dal Dipartimento della funzione pubblica per promuovere lo sviluppo delle competenze trasversali – costituisce uno studio di caso particolarmente rilevante e significativo. Dal punto di vista logico-funzionale, in coerenza con l'impostazione strategica del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – che mira a consolidare, in tutte le pubbliche amministrazioni, un approccio alla formazione come leva per rafforzare il patrimonio di competenze e contribuire all'efficace attuazione della mission istituzionale e la creazione di valore pubblico – sono le amministrazioni, per il tramite dei loro referenti per la formazione, a svolgere un ruolo attivo richiedendo l'abilitazione all'utilizzo della piattaforma Syllabus dei dipendenti da formare. Una volta che i dipendenti si registrano, sono sempre i referenti della formazione di ciascuna amministrazione che assegnano loro i programmi formativi da seguire secondo una precisa pianificazione temporale.

14 Su questo punto si rinvia, da ultimo, alla Direttiva del Ministro per la pubblica amministrazione 14 gennaio 2025, *"Valorizzazione delle persone e produzione di valore pubblico attraverso la formazione. Princìpi, obiettivi e strumenti"*, p. 5. *"La formazione del personale costituisce, quindi, nella prospettiva del PIAO (e non solo), una delle determinanti della creazione di valore pubblico; quest'ultimo riguarda i benefici e i miglioramenti che i servizi, i programmi e le politiche pubbliche apportano alle comunità e alla società nel suo complesso, comprendendo l'equità sociale, la sostenibilità ambientale e lo sviluppo economico"*.

** Di Sauro Angeletti, Direttore dell'Ufficio per l'innovazione amministrativa, la formazione e lo sviluppo delle competenze del Dipartimento della Funzione Pubblica.

Figura 1 – Il modello logico-funzionale della piattaforma Syllabus



Una volta avviata la formazione, con l'effettuazione di un test di assessment finalizzato a rilevare lo specifico livello di padronanza di partenza di ciascun dipendente sulle diverse competenze, ciascun dipendente è, di fatto, il gestore dei propri tempi della formazione, ma anche degli obiettivi formativi (ovvero, livello di padronanza da raggiungere rispetto a quello di partenza), se non ve ne sono di specifici assegnati dall'amministrazione, ad esempio attraverso la predisposizione di un piano formativo individuale[15].

In base a questa impostazione, Syllabus è, prima ancora che una piattaforma di erogazione della formazione in auto-apprendimento, uno strumento di verifica dello "stato di salute" delle competenze del personale delle amministrazioni pubbliche e della propensione dei singoli a formarsi. La piattaforma Syllabus offre quindi, oltre alla formazione, una fondamentale opportunità di conoscenza[16]: per ciascun dipendente, che può verificare il livello delle conoscenze e delle competenze detenute, fruire di corsi formativi customizzati ottenendo, a conclusione degli stessi, risultati documentati in termini di maggiori conoscenze e competenze acquisite, utili anche ai fini delle progressioni di carriera (*open badge*); per ogni amministrazione, che può conoscere l'effettivo stato delle competenze del proprio personale, base di conoscenza fondamentale per programmare, nel PIAO, obiettivi, target e azioni per la formazione e lo sviluppo del proprio capitale umano.

Per approfondire questo aspetto, di seguito si esamina il caso delle competenze digitali.
La formazione e lo sviluppo delle competenze digitali del personale pubblico attraverso la piattaforma Syllabus è basata sul *framework* "competenze digitali per la pubblica amministrazione" messo a punto dal Dipartimento della funzione pubblica; si tratta di un modello, articolato in cinque aree di competenza e undici distinte competenze, che descrive le conoscenze e le abilità di base richieste ad un qualsiasi dipendente pubblico, ad eccezione degli specialisti ICT, per partecipare attivamente alla trasformazione digitale della pubblica amministrazione[17].

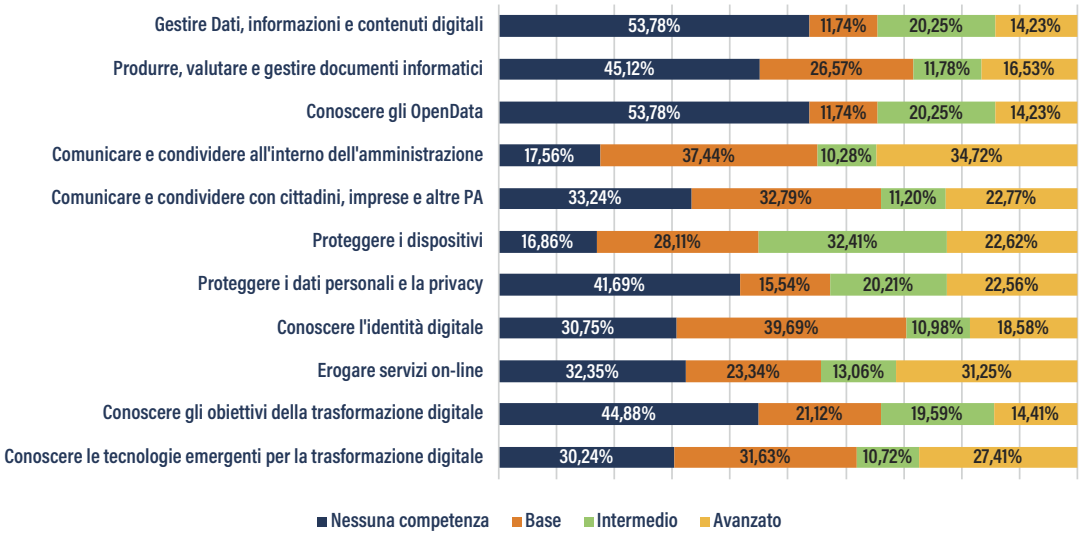
Al 31 dicembre 2024, il programma formativo pubblicato sulla piattaforma Syllabus a supporto dello sviluppo delle competenze digitali è stato assegnato dalle amministrazioni aderenti alla piattaforma (1.570 centrali e loro articolazioni periferiche e 6.210 altre amministrazioni) ad un numero complessivo di 865.928 dipendenti; 304.342 dipendenti hanno avviato i percorsi formativi; 257.586 dipendenti li hanno conclusi.

I primi risultati riferiti alla somministrazione della formazione attraverso la piattaforma Syllabus ad un numero significativo, ancorché non statisticamente rappresentativo, di dipendenti pubblici di amministrazioni centrali e locali, confermano l'importanza e l'urgenza di un investimento massivo sullo sviluppo delle competenze digitali.

15 "È necessario che tutte le amministrazioni rafforzino le politiche di gestione delle risorse umane, operando in modo da recuperare la motivazione alla formazione (rispetto a tutte le opportunità formative, non solo quelle rese obbligatorie dalle norme) e da valorizzare appieno il ruolo della formazione come fattore motivante all'azione pubblica". Così in MINISTRO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE, Valorizzazione delle persone e produzione di valore pubblico attraverso la formazione. Princìpi, obiettivi e strumenti, cit., p. 5.
16 S. ANGELETTI, Competenze digitali del personale della pubblica amministrazione: quali e come svilupparle, in Rivista di Digital Politics, Fascicolo 2, maggio-agosto 2023, p. 375.
17 Presidenza del consiglio dei ministri, Dipartimento della funzione pubblica, *Syllabus «Competenze digitali per la PA»*, Roma, 2022.

Se si guarda ai risultati dei test di ingresso, su 10 delle 11 competenze del framework di riferimento, il numero dipendenti con "nessuna competenza" e con "competenza base" supera la metà del totale dei dipendenti (Figura 2). Allo stesso tempo, rileva, come dato positivo di "salute professionale", il fatto che una percentuale variabile tra il 14 e il 34% dei dipendenti che effettuano l'assessment in entrata conseguono il livello di padronanza massimo, non dimostrando quindi la necessità di formarsi.

Figura 2 – Dipendenti pubblici per livello di padronanza per ciascun ambito di competenza (percentuale sul totale). Esiti dei test di assessment in entrata effettuati sulla piattaforma Syllabus



I comportamenti degli utenti nel processo formativo e i risultati dell'apprendimento evidenziano la possibilità di realizzare progressi significativi e rapidi in termini di sviluppo delle competenze del personale della pubblica amministrazione. Si considerino, a titolo esemplificativo, i risultati dei test post-formazione dei dipendenti di amministrazioni centrali e locali che hanno concluso le loro attività formative su Syllabus (Figura 3). Premesso che gli esiti formativi conseguiti dipendono, ovviamente, tra le altre cose, dalla distribuzione del personale per livello di padronanza in ingresso, si registra, quale generale dato positivo, il fatto che i dipendenti tendono ad interpretare la formazione come un percorso di crescita che termina con un risultato formativo qualificato, e non come un "mero adempimento" da assolvere con un "passaggio di livello di padronanza". Infatti, giungono al livello "avanzato" di padronanza percentuali elevate di dipendenti che, prima dell'avvio della formazione, risultavano possedere "nessuna competenza" (compiendo, quindi, tre passaggi di livello), oppure un livello di "base" (compiendo, in questo caso, due passaggi di livello).

Figura 3 – Dipendenti pubblici per progressi formativi (avanzamento di padronanza) per ciascun ambito di competenza. Esiti dei test post-formazione effettuati sulla piattaforma Syllabus

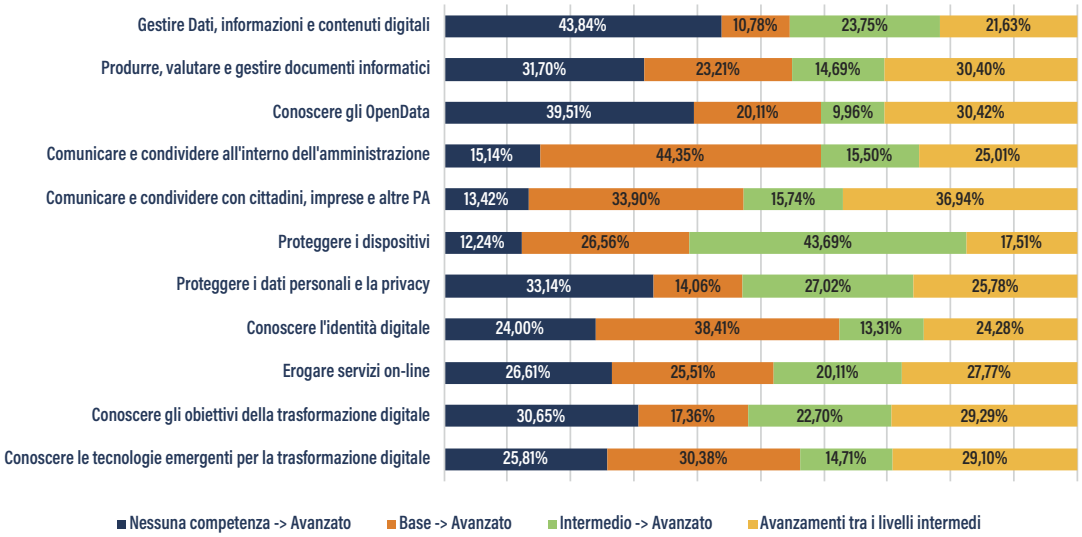
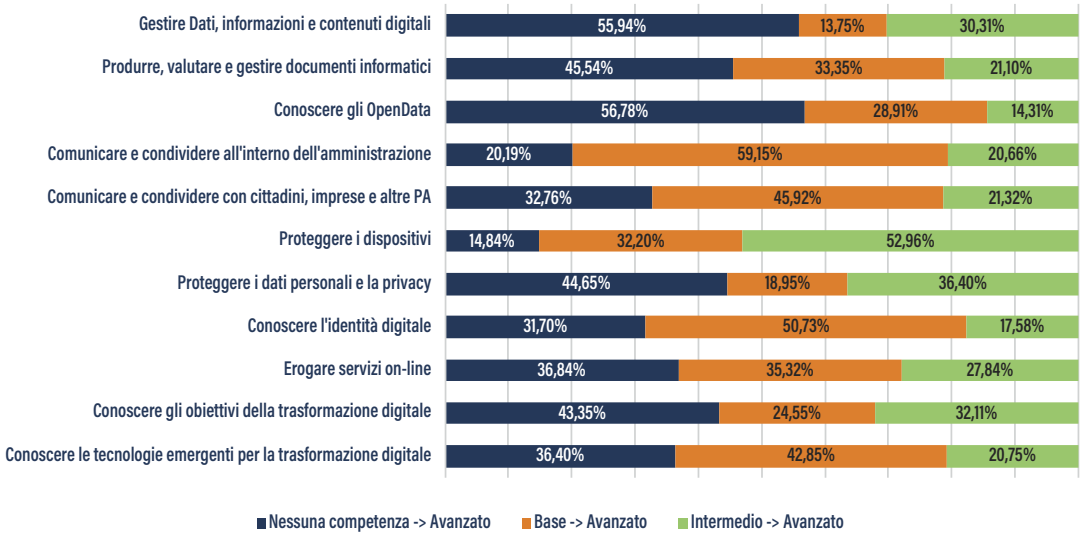


Figura 4 – Dipendenti pubblici che conseguono l'open badge (livello di padronanza avanzato, percentuale sul totale) al termine della formazione sulla piattaforma Syllabus



4. Le attività formative della Scuola Nazionale dell'amministrazione[18]

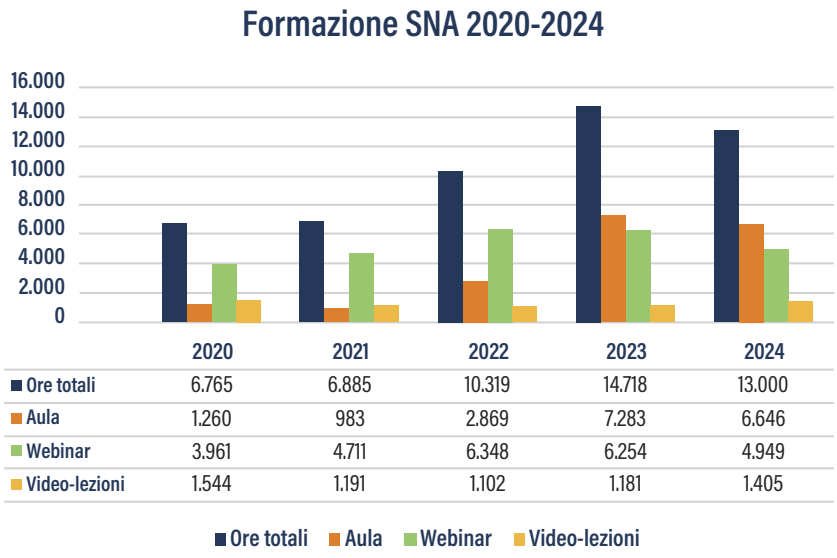
La Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA) è parte integrante nel processo di modernizzazione e riqualificazione della Pubblica Amministrazione italiana, cui contribuisce attraverso un'offerta formativa dinamica nel tempo, mirata a rispondere alle esigenze di organizzazioni ad alta intensità di capitale umano costantemente sollecitate da innovazioni e cambiamenti. Nell'ambito di tale processo, nel corso degli anni la Scuola ha adeguato la propria offerta formativa componendo e aggiornando un articolato catalogo di iniziative formative finalizzate a sviluppare e rafforzare le competenze dei dipendenti pubblici, tanto a livello dirigenziale quanto non dirigenziale.

L'iter di composizione dell'offerta formativa, innescato dai fabbisogni delle amministrazioni cui i corsi della SNA sono rivolti, si sviluppa lungo direttrici tematiche che coniugano le conoscenze indispensabili all'attività amministrativa (solo per citarne alcuni, la gestione degli appalti, la gestione delle risorse umane, l'anticorruzione, gli obblighi di trasparenza, la contabilità pubblica, la rendicontazione del PNRR ecc.) con le trasformazioni (digitale, ecologica, amministrativa) indicate dai documenti di programmazione strategica come il Next Generation EU e le direttive del Ministro per la PA.

L'attività didattica della SNA si alimenta anche della fruttuosa collaborazione con altri attori del sistema formativo e istituzionale, dalle università alle realtà pubbliche e private, anche straniere, portatrici di saperi specialistici, tesa a garantire una formazione di alta qualità, attraverso un dialogo che, nel tempo, ha visto anche l'ampliamento dei luoghi di svolgimento dei corsi nei territori, attraverso l'istituzione dei poli formativi a livello regionale.

A complemento dell'impegno sul fronte della didattica sulle conoscenze, la SNA è stata protagonista dell'elaborazione di modelli di competenze "soft" per i dirigenti e per il personale non dirigenziale, offrendo alle amministrazioni uno strumento ulteriore di gestione delle risorse umane, utilizzabile sia in fase di accesso che di sviluppo, e orientando anche la propria formazione in coerenza con queste dimensioni, valorizzando, oltre al "cosa", anche il "come" dell'agire amministrativo.

L'approccio integrato di formazione in presenza e a distanza, attraverso il supporto di piattaforme digitali dedicate, costituisce per la SNA una neocostituita normalità che ha saputo trarre dallo choc pandemico uno spunto di sviluppo verso l'accrescimento della didattica a distanza, offerta prevalentemente in forma sincrona, grazie alla quale la Scuola può garantire oggi una diffusione più capillare ed equa delle conoscenze tra i dipendenti pubblici, favoriti nell'accesso ai corsi online per effetto dei ridotti oneri di fruizione.



	2020	2021	2022	2023	2024
Ore totali	6.765	6.885	10.319	14.718	13.000
Aula	1.260	983	2.869	7.283	6.646
Webinar	3.961	4.711	6.348	6.254	4.949
Video-lezioni	1.544	1.191	1.102	1.181	1.405

18 Di Michaela Travaglini, Scuola Nazionale dell'Amministrazione.

Le direttrici dell'offerta formativa della SNA sono integrate da anni, inoltre, con gli obiettivi dell'Agenda ONU 2030, rispetto ai quali viene operata una riflessione in fase di programmazione dell'offerta formativa che abbina a ciascun corso uno o più goal di sostenibilità, in un'ottica di inclusione e miglioramento della performance pubblica.

Parimenti, dal 2022 la programmazione didattica della SNA ha assunto come bussola anche le *mission* del PNRR, a rafforzare la capacità di sviluppare sinergie tra l'accrescimento del capitale umano e le sfide più rilevanti per l'amministrazione pubblica.

I dati più recenti relativi all'attuazione delle iniziative presenti nel catalogo della Scuola (Programma Attività Formative – PAF), di seguito sinteticamente rappresentati, restituiscono la fotografia di quanto brevemente tracciato fin qui. In quanto strumento di programmazione redatto in risposta ai fabbisogni formativi espressi nei piani triennali, il PAF offre una panoramica dettagliata delle attività previste nell'anno cui si riferisce e illustra l'impegno organizzativo della SNA nell'offrire alle amministrazioni un valido strumento di pianificazione rispetto alla formazione del proprio personale.

Catalogo 2024 Dati macro in sintesi	
Corsi disponibili	215
Edizioni realizzate	534
Giorni di didattica	2.672
Ore di didattica	13.000
Partecipanti formati	38.507
Dirigenti formati	4.768

Per aggiungere un dato di genere, dei partecipanti circa il 60% è rappresentato da donne; per tutti, l'età media supera di poco i 48 anni.

Reclutamento e formazione iniziale

Nell'impegno della Scuola, una componente essenziale è rappresentata dal reclutamento e dalla formazione iniziale di dirigenti e funzionari neoassunti della Pubblica Amministrazione.

La disciplina vigente prevede che mediante il Corso-concorso SNA per dirigenti debba essere reclutata una quota minima del 50% dei posti dirigenziali vacanti[19].

A partire dal IX Corso-concorso, in coerenza con l'approccio "per competenze" consolidato nelle Linee-guida del Ministro per la PA[20], la misurazione e la valutazione delle *soft skills* ossia delle competenze trasversali ritenute necessarie all'efficace svolgimento della funzione dirigenziale, è diventata essa stessa parte delle prove concorsuali, e non solo una componente costitutiva nel percorso formativo dei vincitori del concorso durante il corso stesso, già in essere dalla VII^ edizione.

Ai sensi dell'art. 28, comma 6, del d. lgs. 165/2001, la SNA è responsabile anche della formazione iniziale dei dirigenti reclutati autonomamente dalle singole amministrazioni. Questo percorso, della durata di un anno e suddiviso in quattro fasi – team building, assessment, 144 ore di formazione a catalogo SNA, redazione e discussione di un project work finale – consente di formare, in base alle amministrazioni di destinazione, una classe dirigente orientata alla differenziazione disciplinare e alla flessibilità.

Nel 2024 si è giunti al XXXIII° ciclo formativo per i neo-dirigenti, con un numero complessivo di dirigenti formati pari a 135 unità. In tabella una sintesi delle amministrazioni di destinazione:

19 Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, art. 28.
20 Decreto del Ministro per la PA del 28 settembre 2022.

Ciclo	Edizioni corsi 2024	Amministrazione	Dirigenti per Amministrazione
XXXIII°	I^	Agenzia delle Dogane e dei Monopoli	35
	II^	Mit	8
		Ice	4
		Scuola Superiore Meridionale	1
		Agenzia per la Sicurezza del Volo	1
	III^	Ministero della Giustizia	42
	IV^	Ministero della Difesa	14
		Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti	10
		Ministero della Salute	6
		Agenzia delle Dogane e dei Monopoli	9
		AIFA	3
		ACI	1
		Scuola Superiore Meridionale	1

A seguito del riordino del sistema delle Scuole pubbliche di formazione, intervenuto nel 2012, la SNA è inoltre incaricata della formazione per il personale della carriera diplomatica e della carriera prefettizia.

Formazione continua come life-long learning

Il *life-long learning* è un bisogno presente nelle amministrazioni pubbliche come risposta all'accelerazione dei cambiamenti di funzioni, strumenti e risultati attesi venutosi a concretizzare negli ultimi anni.

Il rafforzamento dell'offerta formativa della SNA in tale segmento si è tradotto in una risposta quantitativa, attraverso l'aumento di corsi e di edizioni proposte e realizzate, e soprattutto qualitativa, per consentire al segmento apicale del personale amministrativo di accrescere capacità e competenze necessarie per farsi interpreti del cambiamento e accompagnarlo con il necessario bagaglio di conoscenze.

La formazione manageriale, le competenze digitali, il tema dello sviluppo sostenibile e l'analisi e valutazione delle politiche pubbliche sono state al centro dei programmi formativi della SNA.

Formazione continua 2024 Dati macro in sintesi	
Corsi disponibili	207
Edizioni realizzate	518
Giorni di didattica	2.447
Ore di didattica	12.065
Partecipanti formati	37.642
Dirigenti formati	4.428

Formazione continua dedicata e poli formativi territoriali
In ossequio alla propria *mission* istituzionale, la SNA realizza anche iniziative formative *on demand*, che rappresentano l'opportunità per sperimentare percorsi, tematiche e modalità didattiche che non trovano spazio nel catalogo.

Nel 2024 sono state progettate 161 edizioni di formazione *on demand* dedicate a venticinque amministrazioni, enti ed istituti di varia natura, per un monte ore complessivo pari a 3.084, erogate a distanza o in presenza presso le sedi della Scuola o presso la struttura richiedente, a beneficio di una platea complessiva di 15.564 unità.

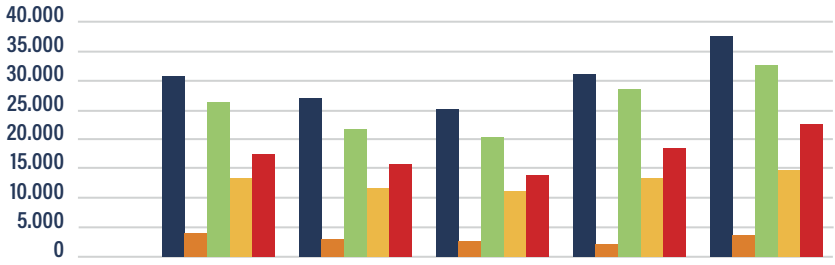
Inoltre, attraverso l'istituzione dei Poli formativi territoriali su base regionale, gradualmente avviati dal 2023, la SNA ha ampliato il proprio raggio d'azione raggiungendo segmenti di personale pubblico occupati presso realtà amministrative locali e sviluppando tematiche specialistiche connesse ai territori[21].

Modelli di competenze dei dirigenti e del personale non dirigenziale
Nell'ambito dell'attività di sviluppo sulle competenze trasversali sopra richiamata, la SNA ha coordinato l'attività di elaborazione di due modelli di riferimento, uno per la dirigenza e uno per il personale non dirigenziale[22], messi a disposizione delle amministrazioni per disporre di una base comune, utile sia in fase di selezione che di sviluppo, che risponde anche ai requisiti metodologici internazionali per la costruzione degli *Assessment Center*.

Il gruppo di lavoro multidisciplinare che ha lavorato ai modelli era composto da esperti accademici, del Dipartimento della Funzione Pubblica, dell'ARAN e di diverse amministrazioni pubbliche centrali e locali, con il coordinamento della SNA, che ha curato anche il presidio scientifico attraverso i propri esperti.

Già dal 2023 il framework di competenze sviluppato nei modelli è stato utilizzato anche come *fil rouge* all'interno dell'offerta formativa della SNA, indicando per ciascun corso idoneo quali competenze del modello vengono sviluppate. Tale indicazione è presente in oltre il 50% dei corsi a catalogo.

Caratteristiche del personale formato 2020-2024



	2020	2021	2022	2023	2024
Partecipanti totali	31.056	27.249	25.025	31.964	37.642
Dirigenti	4.746	4.259	4.192	3.717	4.428
Funzionari	26.310	22.990	20.833	28.247	33.214
Maschi	13.101	11.367	10.960	13.022	14.964
Femmine	17.955	15.882	14.065	18.942	22.678

I Sustainable Development Goals all'interno del catalogo SNA
I 17 *goals* dell'Agenda ONU 2030, come noto, possono essere raggiunti solo con l'impegno coeso di Governo, istituzioni, imprese, organizzazioni della società civile, fino ad arrivare al contributo del singolo cittadino; in questo impegno collettivo, la SNA già dal 2018 ha scelto di fare la sua parte collegando i corsi del proprio catalogo agli obiettivi dell'Agenda ONU coerenti con essi.

21 Per un aggiornamento continuo si veda la pagina *Poli formativi territoriali – SNA*.
22 Per il personale non dirigenziale il riferimento è il Decreto del Ministro per la PA del 28 giugno 2023.

Nell'intento di promuovere il concetto di sostenibilità nelle declinazioni economica, sociale e istituzionale, le iniziative formative della Scuola sono state maggiormente orientate a rafforzare le competenze dei dirigenti e dei funzionari, sia sul versante del *management* della sostenibilità, sia sul versante delle politiche per lo sviluppo sostenibile.

La progressiva costruzione dell'offerta didattica ha consentito anche di introdurre nuove tematiche scientifiche, come gli "studi di futuro", la *policy coherence* e la *social network analysis*.

All'attività e alla *mission* della PA è, più nello specifico, dedicato l'obiettivo 16 "Pace, giustizia e istituzioni solide" che, insieme ai suoi *Target* (in particolare 16.5, 16.6, 16.7, 16.10 e 16.b) esalta il rispetto dei suoi principi cardine, come la trasparenza, la responsabilità, il livello di inclusione e l'efficacia delle politiche pubbliche.

A questo *goal* sono collegati 39 corsi, afferenti a tutte le macroaree scientifiche del catalogo 2024.

Agli obiettivi, e ai relativi target 4, 5, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 17 dell'Agenda, sono riconducibili i contenuti di ulteriori 56 corsi, ai quali è possibile sommare quattro corsi introduttivi, un corso specialistico e un Diploma della durata di 150 ore appartenenti all'area scientifica "Sviluppo sostenibile e resilienza" che, per le tematiche affrontate, sono trasversali a tutti gli obiettivi previsti dall'Agenda Onu.

Alla sostenibilità è inoltre dedicato un percorso all'interno dell'offerta formativa SNA, che consente di conseguire un traguardo formativo che si compone dell'accesso a una pluralità di iniziative (da scegliere tra le 22 complessivamente disponibili sul tema della sostenibilità) che permettono di sviluppare competenze coerenti rispetto alla tematica.

Formazione e digitalizzazione

Dal 2024 la SNA ha significativamente investito nell'ambito della trasformazione digitale e nell'introduzione dell'intelligenza artificiale (IA) nei processi amministrativi e nella strumentazione di lavoro, strutturando corsi volti a fornire ai dipendenti pubblici *tools* e competenze per affrontare le sfide dell'innovazione tecnologica nella Pubblica Amministrazione., in coerenza con le recenti direttive ministeriali che insistono sulla centralità dell'alfabetizzazione digitale, della *cybersecurity* e dell'utilizzo etico dell'IA. Nel complesso, duemila persone hanno partecipato a questi corsi SNA nell'arco del 2024.

Contratti pubblici

Nel quadro degli obiettivi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), i target M1C1-86 (già conseguito), M1C1-98 (già conseguito) e M1C1-98-bis (da conseguire nel 2025), relativi alla formazione del personale della pubblica amministrazione coinvolto nei processi di *public procurement,* coinvolgono la Scuola Nazionale dell'Amministrazione in qualità di capofila per la raccolta dei dati sugli interventi formativi rivolti alla tematica degli appalti, oltre che come erogatore della formazione sulle tematiche degli acquisti pubblici, sia di base che, soprattutto, specialistica e avanzata.

Inoltre, dal 2021 la SNA partecipa attivamente alla Strategia professionalizzante approvata dalla Cabina di regia per il coordinamento della contrattualistica pubblica adottata nella seduta del 3 dicembre 2021, con l'obiettivo di rafforzare le competenze delle stazioni appaltanti e contribuire in maniera significativa al processo di qualificazione della pubblica amministrazione nel settore degli appalti.

Ai sensi del nuovo Codice dei contratti pubblici (d. lgs. n. 36/2023, art. 63), infine, la SNA è il soggetto istituzionale incaricato dell'accreditamento delle istituzioni pubbliche e private che svolgono attività formativa valida ai fini della qualificazione delle stazioni appaltanti.

Conclusioni

Pur avendo consolidato e ampliato l'offerta digitale, la SNA, negli anni post Covid, ha continuato a valorizzare l'importanza della formazione in aula, ritenuta fondamentale per favorire un'interazione diretta tra formatori e partecipanti e per sviluppare competenze pratiche attraverso esercitazioni e simulazioni. Questo bilanciamento tra modalità di apprendimento *online* e in presenza ha permesso di rispondere in modo ancora più completo alle esigenze formative del personale pubblico. La combinazione di queste due modalità ha, quindi, potenziato ulteriormente l'efficacia dell'offerta formativa della Scuola, permettendo di raggiungere un numero sempre maggiore di utenti e di rispondere alle diverse necessità di apprendimento.

5. I rinnovi contrattuali dei lavoratori pubblici contrattualizzati nel triennio 2022-2024[23]

5.1 Premessa

I negoziati per i rinnovi contrattuali del 2022-2024 sono stati avviati nel corso dell'anno 2024. Al momento in cui scriviamo si sono concluse le trattative per il comparto Funzioni centrali, che ha sottoscritto il contratto a inizio 2025, e per il Comparto Sanità, che ha invece chiuso l'Ipotesi di accordo nel mese di giugno dello stesso anno.

A differenza di quanto avvenuto nella stagione precedente, le trattative si sono sviluppate con posizioni divergenti non facilmente conciliabili. Da parte di alcune sigle sindacali è stato, fin da subito, posto il problema del mancato integrale recupero dell'inflazione registrata nel triennio di competenza contrattuale ed avanzata la richiesta pregiudiziale dello stanziamento di maggiori risorse finanziarie[24]. Sono stati affrontati anche temi e questioni dal contenuto non strettamente economico, ma indubbiamente la questione delle risorse ha pesato sin dall'inizio sullo svolgimento delle trattative.

Sia per il comparto Funzioni centrali che per il comparto Sanità è stato registrato un tasso di adesione delle sigle sindacali all'ipotesi di accordo di poco superiore al 50%, con divergenze di posizioni anche all'interno della compagine sindacale.

Sono invece tuttora in corso i negoziati relativi agli altri comparti (Funzioni locali, Istruzione e ricerca). Le distanze tra le parti permangono nel comparto Funzioni locali, dopo tredici mesi di trattativa, nonostante alcune misure contenute nell'ultima legge di bilancio e nel recente decreto PA che hanno attenuato la rigidità del tetto alla crescita delle risorse destinate al secondo livello negoziale, creando uno spazio di accrescimento delle risorse finanziarie dedicate agli istituti dalla contrattazione integrativa. La trattativa per Istruzione e Ricerca, avviata più di recente, ha iniziato ad affrontare alcuni temi di parte normativa, ma presenta le stesse criticità degli altri negoziati (in particolare per la questione delle risorse complessive a disposizione). Le trattative relative alle aree dirigenziali sono ancora da avviare, ad eccezione di quella che interessa l'Area Funzioni centrali, partita nel maggio del 2025.

Si farà un cenno, inoltre, ad alcuni provvedimenti legislativi intervenuti soprattutto in materia retributiva, per documentare quel fenomeno di ripresa ed accentuazione della tendenza a regolare con norme di legge su ambiti e materie tipicamente contrattuali. Infine, si concluderà con un riferimento ai possibili cambiamenti che potrebbero aversi nella nuova stagione contrattuale 2025-2027.

5.2 Le novità nei contratti di Funzioni centrali e Sanità

In questo paragrafo saranno illustrate alcune delle principali novità dei due contratti fin qui definiti (Funzioni centrali e Sanità).

Iniziando da **Funzioni centrali** (comparto che assomma circa 193.000 addetti, in forza nei ministeri, nelle agenzie fiscali e negli enti pubblici non economici nazionali), vale la pena ricordare gli interventi di manutenzione e parziale revisione del nuovo sistema di classificazione del personale definito nel contratto precedente. Si ricorderà, come documentato nel Rapporto dello scorso anno, che i precedenti contratti del 2019-2021 avevano operato una profonda rivisitazione dei sistemi di classificazione professionale. In questa tornata, si è andati invece in continuità, con alcuni limitati interventi di adeguamento ed integrazione: da segnalare, tra gli altri, la parziale revisione del sistema degli incarichi di posizione organizzativa e professionale, mediante il riconoscimento stabile a coloro che hanno svolto per almeno otto anni un incarico di posizione organizzativa.

23 Di Pierluigi Mastrogiuseppe, ARAN, Agenzia per la Rappresentanza Negoziale delle Pubbliche Amministrazioni.

24 Si ricorda che le risorse a regime stanziate per il triennio 2022-2024, ammontano complessivamente, per il complesso della PA (settori statali e non statali), a circa 10 miliardi di euro e consentono incrementi medi a regime del 6%. A queste risorse, devono aggiungersi gli ulteriori stanziamenti previsti da disposti normativi specifici che apportano, mediamente, un ulteriore punto percentuale di incremento.

Il contratto Funzioni centrali ha previsto anche alcune integrazioni nella regolamentazione del lavoro agile, con previsione di un possibile ampliamento delle giornate svolte in tale modalità per i lavoratori che abbiano particolari esigenze personali o familiari; anche su questo tema, si è trattato di innovazioni parziali e contenute di una regolazione che è stata largamente riproposta e confermata. Sempre in tema di lavoro agile, va segnalata l'introduzione della possibilità di erogazione del buono pasto anche nelle giornate di lavoro svolte in modalità agile.

Vi è stato, inoltre, un ulteriore sviluppo degli istituti di partecipazione sindacale, ovviamente nel rispetto delle prerogative datoriali riconosciute dalle norme di legge, ma anche in questo ambito l'impianto delle relazioni sindacali definito nei precedenti contratti non ha subito revisioni sostanziali.

In materia di orario di lavoro, è stata prevista la possibilità, in via sperimentale e garantendo comunque qualità e livello dei servizi resi all'utenza, di poter articolare l'orario di lavoro di 36 ore settimanali su quattro giorni, previa adesione volontaria da parte dei lavoratori.

Sono state anche rafforzate alcune misure di tutela dei lavoratori, riconoscendo due ore di permesso in più per visite, terapie o prestazioni diagnostiche, ai dipendenti con più di 60 anni di età.

Infine, è stata prevista una nuova clausola sull'"*Age management*", con l'introduzione di strumenti organizzativi atti a valorizzare i punti di forza delle diverse generazioni presenti nelle amministrazioni, per affrontare l'invecchiamento della forza lavoro, gestire il prolungamento della vita lavorativa e promuovere le pari opportunità fra lavoratori di diverse fasce di età.

In materia di trattamento economico, l'accordo delle Funzioni centrali ha riconosciuto un incremento retributivo medio di circa 165 euro per 13 mensilità, corrispondente al 6%. A quanto riconosciuto dal contratto devono inoltre sommarsi gli ulteriori riconoscimenti avvenuti con disposto normativo che hanno portato ad un incremento di ulteriori 2 punti percentuali (cifrabili in circa 50 euro/mese medi aggiuntivi).

Passando all'accordo raggiunto sul comparto **Sanità**[25] (settore di circa 580.000 addetti, in massima parte dipendenti delle Aziende Sanitarie locali), va osservato che anche in questo caso – a fronte delle rilevanti innovazioni del contratto 2019-2021 – si è andati in continuità con il precedente accordo, per lo più concentrando l'attenzione su alcuni interventi di adeguamento e parziale revisione delle attuali discipline oppure su alcune tematiche specifiche.

In premessa, va detto che la trattativa su questo settore ha risentito – ancor più che nel caso delle Funzioni centrali – di un contesto segnato da forti cambiamenti e da elementi di rilevante criticità, dovuti per lo più alla crescente domanda di servizi a cui il SSN è chiamato a fare fronte, in un quadro di finanza pubblica che non presenta elevati margini per sostenere dinamiche espansive della spesa sanitaria. Sulla trattativa si sono quindi inevitabilmente scaricate le problematiche che il settore sta vivendo – la cui soluzione richiede misure che travalicano l'ambito più strettamente contrattuale – tra cui, ad esempio, la questione degli organici e del conseguente maggior disagio lavorativo a cui è sottoposto il personale, in modo particolare nei settori che devono far fronte alla maggiore domanda di servizi (tra tutti, i servizi di emergenza ed urgenza).

Guardando più nello specifico ai contenuti di questo contratto, si richiamano anzitutto alcune innovazioni già introdotte nel contratto Funzioni centrali – ad esempio, *age management*, possibilità di articolare l'orario di lavoro su quattro giorni, ma solo nei servizi che non erogano prestazioni sanitarie – le quali assumono la valenza di novità trasversali di questa stagione contrattuale.

Vanno poi ricordate alcune misure specifiche, che possono contribuire alla soluzione di alcuni dei problemi che il settore sta vivendo: tra queste, il rilevante incremento della indennità riconosciute al personale che lavora nei servizi di pronto soccorso (con aumenti mensili medi a regime stimabili in circa 360 euro), gli aumenti delle indennità professionali riconosciute agli infermieri ed al personale sanitario (con incrementi a regime superiori al 20% rispetto alle misure attuali), il patrocinio legale ed il supporto psicologico gratuiti per il personale che subisce aggressioni sul lavoro (fenomeno, purtroppo, che ha fatto registrare, negli ultimi anni, un crescente numero di casi).

25 Al momento in cui scriviamo, il contratto Sanità non è stato ancora definitivamente sottoscritto poiché è ancora in corso l'iter di validazione e controllo della Ipotesi di contratto.

L'aumento complessivo riconosciuto dal nuovo contratto Sanità è di circa il 7%, conteggiando sia le risorse generali destinate a tutti i contratti pubblici (6%), sia le ulteriori risorse apportate da disposti legislativi (+1% circa), con aumenti medi mese complessivi di più di 170 euro per tredici mensilità.

5.3 I tempi (e i ritardi) della contrattazione

Come mostrato nella ***tavola 1***, i tempi medi per giungere alla definizione dei CCNL nei comparti Aran sono stati di **32 mesi** nel triennio 2016-2018 e di **47 mesi** nel triennio 2019-2021[26]. Essi sono stati calcolati dall'inizio del triennio (rispettivamente 1/1/2016 e 1/1/2019) alla data di sottoscrizione definitiva. L'osservazione è stata limitata ai quattro comparti (Funzioni centrali, Funzioni locali, Sanità ed Istruzione e ricerca), senza considerare i contratti delle aree dirigenziali. La tabella non si spinge, nel conteggio dei giorni di ritardo, anche ai contratti della stagione 2022-2024 poiché, come detto, la maggior parte dei negoziati di questa stagione contrattuale sono ancora in corso e (al momento in cui scriviamo) mancano ancora all'appello i contratti di Funzioni locali e di Istruzione e ricerca, oltreché quelli di tutte le aree dirigenziali. Ma è facile prevedere che i tempi medi che saranno registrati a conclusione di questa stagione saranno ancora più ampi rispetto ai due trienni che l'hanno preceduta[27].

A parziale attenuazione del quadro sopra descritto, occorre anche considerare che vi è un accumulo di ritardi nella successione dei trienni, per cui il ritardo di un triennio assume dimensioni molto ampie se il conteggio viene fatto rispetto all'inizio del triennio, ma risulta più contenuto (e, tutto sommato, nella norma), se il conteggio viene fatto rispetto alla conclusione del contratto del precedente triennio.

Mettendo in fila i ritardi medi registrati nei tre trienni è difficile, tuttavia, sfuggire alla impressione che si sia alle prese con un fenomeno strutturale, di cui vanno indagate le ragioni profonde. In questo senso, la ***tavola 1***, dando evidenza anche ai giorni delle tre fasi intermedie (giorni occorrenti per la definizione dell'atto di indirizzo, giorni del negoziato e giorni della fase di controllo e validazione post-Ipotesi) offre anche qualche risposta alle cause di tali ritardi.

Tavola 1 – Mesi di ritardo nella definizione dei CCNL dei comparti Aran, rispetto all'inizio di ciascun triennio

Trienni contrattuali/fasi intermedie	Funzioni centrali	Funzioni locali	Sanità	Istruzione e ricerca	Ritardi medi comparti
Triennio 2016-2018					
Da inizio triennio a atto di indirizzo	18	22	20	22	21
Da atto di indirizzo a firma Ipotesi	6	4	7	4	5
Da firma Ipotesi a firma Definito	2	3	3	9	6
Mesi ritardo totali	**26**	**29**	**30**	**35**	**32**
Triennio 2019-2021					
Da inizio triennio a atto di indirizzo	28	33	31	41	36
Da atto di indirizzo a firma Ipotesi	9	11	11	6	8
Da firma Ipotesi a firma Definito	4	3	5	1	2
Mesi ritardo totali	**41**	**47**	**47**	**48**	**47**
Triennio 2022-2024					
Da inizio triennio a atto di indirizzo	29	30	28	38	34
Da atto di indirizzo a firma Ipotesi	5		14		
Da firma Ipotesi a firma Definito	3				
Mesi ritardo totali	**37**				

26 Sono state calcolate medie ponderate dei mesi di ritardo registrati in ciascuno dei quattro comparti, pesate con il numero di addetti di ciascun comparto.

27 Nell'ipotesi che il 31 dicembre 2025 giungano a conclusione (con la firma del contratto definitivo, dopo tutti i passaggi di validazione e controllo che seguono la firma della Ipotesi) si arriverebbe ad un ritardo medio, per la stagione 2022-2024, di 47 mesi per i quattro comparti di contrattazione.

Il ritardo nell'invio degli atti di indirizzo si collega alla disponibilità di adeguati stanziamenti in legge di bilancio, che consentano, di fatto, l'avvio delle trattative. Per comporre il quadro delle risorse necessarie ad avviare le trattative, si è arrivati sempre al terzo anno. Nelle ultime due tornate (a testimonianza dei più ampi ritardi registrati), è stato necessario aspettare addirittura la quarta legge di bilancio, che ha aggiunto alcuni ulteriori limitati stanziamenti.

Alla base dei ritardi, vi è un sistema di aspettative e di incentivi che si è ormai consolidato: tutti gli attori del sistema "si aspettano", infatti, che i primi due anni le risorse non consentiranno l'avvio delle trattative. Peraltro, in un quadro di finanza pubblica problematico, vi è un forte incentivo, da parte dell'autorità di governo, a rinviare lo stanziamento di risorse. A ciò si aggiunga il fatto, che il sindacato non è incentivato a sedersi al tavolo il primo o il secondo anno, anche per la ragione che l'esperienza degli ultimi anni ha ampiamente dimostrato che l'attesa paga (la terza e la quarta legge di bilancio hanno infatti effettivamente ed invariabilmente apportato ulteriori risorse), senza eccessive penalizzazioni (nel pubblico impiego, l'erogazione degli arretrati è garantita e non è soggetta, come nei settori privati, ad una contrattazione dalla quale emerge un valore riconosciuto a titolo di una tantum).

Questa situazione, regolarmente ripropostasi negli ultimi 10 anni, potrebbe forse cambiare nella stagione 2025-2027, nella quale, per la prima volta, gli stanziamenti per i rinnovi contrattuali sono stati definiti secondo una impostazione di programmazione pluriennale della spesa pubblica, che rappresenta oggettivamente una novità di assoluto rilievo, sulla quale hanno certamente influito le nuove regole di *governance* del nuovo patto di stabilità e crescita definite a livello europeo, le quali obbligano gli Stati membri a presentare un piano strutturale di medio periodo[28].

Passando all'analisi della durata dei negoziati, si osserva che nei trienni 2016-2018 e 2019-2021 essa è risultata nella norma e, comunque, sempre inferiore all'anno, pur con alcuni rinvii e code contrattuali, in modo particolare nel caso di Istruzione e ricerca. Durate più lunghe nel 2019-2021 si sono avute per Funzioni locali e per Sanità (circa un anno di trattative per entrambi i comparti). Istruzione e ricerca nel 2019-2021 ha avuto una durata dei negoziati apparentemente più bassa, ma ciò si deve solo al fatto che l'accordo raggiunto a fine 2022 si è limitato a riconoscere gli aumenti stipendiali, rinviando tutte le materie di parte normativa ad una successiva sessione negoziale. Il contratto completo, comprensivo anche della parte normativa, ha infatti visto la luce solo il 18 gennaio 2024, con più di un anno di ritardo rispetto alla fine del triennio. Peraltro, le trattative sono proseguite anche dopo tale data, per la definizione di alcune "code contrattuali", l'ultima delle quali si è conclusa il 18 marzo 2025, con quasi due anni e mezzo di ritardo rispetto alle fine del triennio.

Per il triennio 2022-2024, non si è ancora nelle condizioni di fare un bilancio (perché i negoziati sono ancora in corso), ma già da quanto fin qui avvenuto può trarsi la facile previsione che i ritardi saranno ancora maggiori rispetto alla stagione precedente. Ciò si deve, essenzialmente, alla maggiore durata della fase negoziale vera e propria. Infatti, i tempi di avvio delle trattative, pur mantenendosi molto dilatati, non si sono discostati da quanto avvenuto nel 2019-2021. I negoziati, invece, hanno avuto durate più lunghe, a testimonianza della maggiore conflittualità che si è registrata in questa stagione negoziale.

In particolare, ciò è avvenuto per Sanità, le cui trattative si sono protratte per più di un anno, e per Funzioni locali, trattativa aperta da più di un anno e non ancora conclusa.

Da ultimo, vi è la questione della durata dell'iter di controllo e validazione. Come è noto, l'art. 47 del d. lgs. n. 165/2001 prevede alcuni termini per le fasi intermedie di tale iter. I termini riguardano, in particolare, l'Aran (obbligo di inviare l'Ipotesi di accordo entro 10 giorni dalla sua sottoscrizione) e la Corte dei conti (15 giorni dalla trasmissione della Ipotesi). Non si sono registrati ritardi, da parte di questi due soggetti, che hanno generalmente rispettato i termini posti dalla norma di legge. Il sovrappiù di ritardo rispetto ai tempi di Aran e Corte dei conti, si deve, invece, ai passaggi che riguardano gli attori governativi. La durata media della fase di controllo e validazione è stata di sei mesi nel triennio 2016-2018 e di poco meno di due mesi e mezzo nel triennio 2019-2021. Tuttavia, escludendo dal calcolo Istruzione e ricerca – che ha concluso un contratto solo di parte economica, rinviando tutta la parte normativa – i mesi medi, nel 2019-2021, salgono a quattro. Infine, è stata di quasi tre mesi per Funzioni centrali 2022-2024. Si può affermare, in sintesi, che la durata della fase di validazione e controllo prende dai tre ai cinque mesi. Tempi sicuramente non brevi, che si sommano, aggravando il fenomeno, ai ritardi nell'avvio dei negoziati.

28 Questo tema verrà ripreso nelle conclusioni (paragrafo 5).

5.4 La ripresa della regolazione per legge su ambiti e materie contrattuali

Nell'assetto del lavoro pubblico riformato, il contratto collettivo è stato concepito anche in funzione di contenimento rispetto agli interventi legislativi, con la tendenziale finalità di ricondurre alla contrattazione collettiva tutta la regolazione in materia retributiva e di rapporto di lavoro, attribuendole in questo ambito una sorta di primazia[29].

Ciononostante, negli ultimi anni si assiste ad una ripresa di interventi legislativi, su materie contrattuali, particolarmente in ambito retributivo. Di questo fenomeno, hanno dato conto alcuni recenti numeri del Rapporto Semestrale sull'andamento delle retribuzioni di Aran, ai quali si rinvia per gli opportuni approfondimenti[30].
Un'accentuazione di questo fenomeno si è avuto, in particolare, nella fase post-Covid, con una serie di interventi mirati che hanno interessato soprattutto il settore sanitario. A questi interventi, hanno fatto seguito una serie di altre misure rivolte anche ad altri settori.

Si è trattato, per lo più, di provvedimenti relativi ad interi settori (ad esempio, medici o infermieri del SSN, perequazione indennità di amministrazione dei ministeri, incrementi risorse decentrate di tutti i ministeri e della Presidenza del Consiglio dei ministri, risorse specifiche per l'incentivazione del personale delle università). Ma vi sono state anche misure destinate a specifiche tipologie professionali o categorie di addetti nell'ambito di un settore (ad esempio, addetti ai servizi di emergenza e urgenza degli ospedali, dirigenti scolastici). In altri casi, infine, si è trattato di micro-interventi rivolti ad un numero assai ridotto di addetti (per esempio, incrementi dei fondi risorse decentrate di alcune amministrazioni o specifiche tipologie professionali di singole amministrazioni).

Su un altro piano, ma nell'ambito della stessa tendenza generale, occorre anche richiamare gli interventi con i quali sono stati anticipati, con erogazione unilaterale disposta per via legislativa, le risorse destinate alla contrattazione collettiva nazionale. Va segnalata, in questo ambito, la misura con la quale è stata prevista l'erogazione di una indennità di vacanza contrattuale "potenziata" a decorrere dal 1° gennaio 2024 (con obbligo di anticipo della quota di IVC aggiuntiva dell'anno 2024 con la mensilità di dicembre 2023, per le amministrazioni statali e facoltà di anticipo per le altre amministrazioni). Per dare l'idea del rilievo assunto da questo intervento nel triennio 2022-2024, si consideri che la normale IVC ha rappresentato nel 2022-2024 una quota pari a circa il 5% del monte complessivo delle risorse destinate ai rinnovi contrattuali; con l'IVC potenziata, le risorse erogate anticipatamente sono arrivate ad una quota di circa il 50%. In termini analoghi, sebbene con un impatto più contenuto, ha operato l'altra misura – adottata con la legge di bilancio per il 2023 – con la quale è stata disposta l'erogazione di un emolumento accessorio *una tantum* pari all'1,5% dello stipendio tabellare, nel corso dell'anno 2023.

Non sfugge il rischio che questo tipo di interventi possano, nel tempo, indebolire il sistema della contrattazione, oltreché, quando si tratti di micro-interventi rivolti a platee molto ridotte, accentuare le disparità di trattamento tra settori, categorie professionali o amministrazioni. Questo rischio sussiste nonostante si sia trattato, in alcuni casi, di misure con obiettivi espliciti di perequazione retributiva (come, ad esempio, nel caso del recente provvedimento di perequazione delle indennità di amministrazione dei ministeri). È noto, infatti, che la perequazione retributiva interna ad un settore, potrebbe accentuare le differenze retributive con gli altri settori non interessati da analoghi provvedimenti.

Essi segnalano, d'altro canto, una difficoltà ed un affanno dello strumento contrattuale a svolgere la sua funzione di autorità salariale e di regolazione del rapporto di lavoro. Anche il tema dei ritardi contrattuali, di cui si è dato conto nel paragrafo precedente, è parte del problema e concorre, indubbiamente, all'indebolimento complessivo dello strumento. L'intervento legislativo appare infatti molto più rapido ed efficace nel conseguimento degli effetti desiderati, pur con gli effetti collaterali segnalati.

29 Come è noto, l'ordinamento vigente prevede una serie di meccanismi giuridici di delegificazione, di deroga delle leggi speciali che intervengono in materia di rapporto di lavoro dei pubblici dipendenti ad opera dei contratti collettivi, di automatica caducazione di norme di legge in materia di trattamento economico con il primo rinnovo successivo alla emanazione delle stesse.

30 Cfr. Aran, Rapporto semestrale sulle retribuzioni dei pubblici dipendenti, n. 1/2021 e n. 1/2024 (https://www.aranagenzia.it/pubblicazioni-e-statistiche/).

5.5 Conclusioni

La stagione negoziale 2022-2024 nella contrattazione pubblica ha evidenziato un maggior tasso di conflittualità rispetto alle stagioni precedenti ed una conseguente maggiore difficoltà a concludere gli accordi. A queste problematiche contingenti si sono inoltre sommate alcune persistenti criticità della contrattazione collettiva, evidenziatesi già in passato. Innanzitutto, come si è visto, il problema dei ritardi nell'avvio dei negoziati. In secondo luogo, l'accentuazione della tendenza ad intervenire con legge in alcune materie di competenza della contrattazione collettiva (tipicamente in ambito retributivo)[31].

In questo contesto sicuramente non facile, una nota positiva è rappresentata, invece, dal fatto che l'ultima legge di bilancio ha stanziato le risorse dei rinnovi contrattuali fino al 2030, fatto assolutamente inedito, mai verificatosi in passato, creando le condizioni per risolvere il problema dei ritardi nella definizione dei contratti[32]. La quantificazione, coerente con il Piano Strutturale di Bilancio (PSB), di quanto disponibile sino al 2030 per i rinnovi del pubblico impiego è da riconnettere al mutato contesto delle regole all'interno delle quali sono definiti gli impegni della politica di bilancio dei Paesi europei.

A differenza di quanto avvenuto nelle tornate precedenti, vi sarebbero, quindi, le condizioni per avviare da subito i contratti del nuovo triennio (almeno per i comparti che hanno concluso la contrattazione 2022-2024).

Le risorse stanziate si cifrano, infatti, in 10 miliardi per il triennio 2025-27 e raggiungono gli 11 miliardi per quello successivo. Si tratta di stanziamenti coerenti con le previsioni di inflazione e con gli obiettivi di riequilibrio dei conti pubblici assunti in sede UE. Circa questo complesso di risorse, un ulteriore aspetto di non trascurabile novità è il fatto che la cadenza temporale presenta un profilo regolare, mentre in precedenza per i primi due anni dei singoli trienni gli stanziamenti erano appena sufficienti per coprire l'indennità di vacanza contrattuale.

Questo cambiamento rappresenta una opportunità di assoluto rilievo per rilanciare la contrattazione nel settore pubblico e per avere una maggiore continuità nei rinnovi.

31 Per l'ulteriore approfondimento di queste persistenti criticità del sistema della contrattazione collettiva nel settore pubblico, sia consentito il rinvio a Mastrogiuseppe P., Vignocchi C., La regolazione del lavoro pubblico in un'analisi di lungo periodo, in La Pubblica Amministrazione, innovare nella babilonia organizzativa, a cura del Gruppo TO-MI Innovazione e lavoro, Centro di ricerca e documentazione Luigi Einaudi, 2025, https://www.centroeinaudi.it/images/abook_file/Qbdl4-Tassello_mancante.pdf.

32 Di questo rilevante cambiamento, dà conto più ampiamente il Rapporto semestrale Aran sulle retribuzioni dei pubblici dipendenti, n. 1/2024, https://www.aranagenzia.it/pubblicazioni-e-statistiche/rapporti-temrapporto-semestraleatici-2/2024-3/.

6. Dalla digitalizzazione all'integrazione: la PA italiana verso una trasformazione consapevole e continua[33]

6.1 Introduzione

Nel 2024 la trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione italiana ha raggiunto una nuova fase: dopo l'accelerazione impressa dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), l'attenzione si è spostata dal "costruire" al "connettere". Le infrastrutture digitali sono operative, le piattaforme nazionali sono in uso, e la normativa si è evoluta per sostenere un ecosistema più maturo e responsabile.

Questa fase segna il passaggio da una logica emergenziale a una logica sistemica, in cui la sfida principale non è più solo tecnica, ma organizzativa, culturale e relazionale. La PA è chiamata a integrare tecnologie, processi e persone, a sviluppare competenze diffuse e soprattutto a generare valore pubblico attraverso servizi digitali semplici, accessibili e orientati all'impatto.

Il 2024 si conferma quindi come un punto di svolta: la trasformazione digitale non è più un obiettivo da raggiungere, ma un processo continuo da governare, misurare e migliorare. Solo così potrà rispondere pienamente alle aspettative di cittadini e imprese, contribuendo a costruire un'amministrazione capace di apprendere, ascoltare e innovare.

6.2 Input di sistema e risorse attivate

Normativa e governance
Il 2024 ha visto un'intensa attività normativa e regolatoria, sia a livello europeo che nazionale. Tra i principali riferimenti:

- *AI Act* (2024): regolamento europeo che ha introdotto un sistema armonizzato per la classificazione dei sistemi di Intelligenza Artificiale (IA) in base al rischio. L'Italia ha avviato il confronto per strutturare una *governance* nazionale dell'IA.
- Strategia Nazionale per l'IA 2024–2026: aggiornata con particolare attenzione all'IA generativa, promuove competenze, etica, trasparenza e ricerca applicata.
- *Data Governance Act* (DGA): è diventato pienamente operativo nel 2024, introducendo un quadro regolatorio per la condivisione dei dati tra soggetti pubblici e privati, con l'obiettivo di promuovere fiducia, trasparenza e nuovi modelli di accesso ai dati detenuti dalle amministrazioni. Il regolamento ha rafforzato l'interesse verso la creazione di spazi europei di dati (*data spaces*) e l'avvio di nuovi ecosistemi digitali nazionali, contribuendo a ridefinire il ruolo della PA non solo come *produttrice*, ma anche come *facilitatore* di valore pubblico attraverso l'utilizzo secondario dei dati.
- *Data Act*: ha trovato attuazione nel 2024, delineando nuovi obblighi e opportunità in materia di accesso e condivisione dei dati generati da dispositivi connessi e servizi digitali. L'operatività del regolamento ha rafforzato l'attenzione delle amministrazioni italiane verso modelli di interoperabilità avanzata e riutilizzo del dato, con impatti diretti sulla progettazione dei servizi pubblici digitali, in particolare nei contesti dell'emergenza, della mobilità, dell'ambiente e della sanità. Il *Data Act* costituisce un tassello essenziale per accelerare la costruzione di una vera economia del dato nel nostro Paese.
- Regolamento dell'Agenzia per la *Cybersicurezza Nazionale* (ACN) sul *Cloud* per la PA: entrato in vigore ad agosto 2024, stabilisce i criteri di qualificazione e classificazione dei dati, indirizzando le PA verso fornitori sicuri e infrastrutture affidabili.
- Recepimento Direttiva NIS2 (D.Lgs. 138/2024): ha esteso gli obblighi di sicurezza informatica a un numero maggiore di soggetti pubblici e privati, rafforzando le misure di prevenzione e l'istituzione dei CERT[34] regionali.
- Codice dei Contratti Pubblici (D.Lgs. 36/2023), la cui attuazione piena ha avuto effetti rilevanti a partire dal 2024, ha introdotto l'obbligo di digitalizzazione dell'intero ciclo degli appalti.
- Piano Triennale per l'Informatica 2025–2027 dell'Agenzia per l'Italia Digitale (AgID): definisce la strategia digitale della PA con *focus* su interoperabilità, sostenibilità, sicurezza, infrastrutture cloud, gestione del dato e accessibilità.

33 Di Monica Gabrielli, SOGEI.
34 Computer Emergency Response Team (CERT), ovvero squadra per la risposta ad emergenze informatiche.

- Riforma del Fascicolo Sanitario Elettronico 2.0. (FSE): attuata con tre decreti nel 2024, ha previsto l'opposizione all'alimentazione automatica, l'integrazione con l'INI e il SIT[35] e l'attivazione graduale su tutto il territorio.

Investimenti e risorse attivate tramite il PNRR
Nel 2024, il PNRR ha continuato a essere la spinta principale per la trasformazione digitale del nostro Paese, finanziando interventi in molti settori diversi. Ogni missione del Piano ha contribuito in modo concreto a diffondere l'innovazione, rendendola più vicina alle persone e ai territori.

- **Missione 1** – Digitalizzazione e innovazione nella Pubblica Amministrazione
  Questa è stata la missione centrale per la digitalizzazione, con azioni fondamentali come il passaggio al *cloud*, il rafforzamento dell'identità digitale (Sistema Pubblico di Identità Digitale e la Carta di Identità Elettronica), l'introduzione dell'*IT Wallet*[36] e l'apertura dei Centri di facilitazione digitale[37], pensati per aiutare tutti – soprattutto chi ha meno dimestichezza con la tecnologia – a usare i servizi digitali in modo semplice e autonomo.

- **Missione 2** – Transizione ecologica
  Le tecnologie digitali hanno dato un supporto importante anche nella tutela dell'ambiente, ad esempio migliorando la gestione dell'energia, dei rifiuti e delle risorse naturali grazie a sistemi intelligenti.
- **Missione 3** – Mobilità sostenibile
  Sono stati introdotti strumenti digitali per rendere i trasporti più efficienti, sicuri e sostenibili, aiutando le città e i territori a gestire meglio la mobilità e le infrastrutture.

- **Missione 4** – Istruzione e formazione
  Il PNRR ha sostenuto scuole e università nel rafforzare la didattica digitale e nel promuovere le competenze scientifiche e tecnologiche, preparando le nuove generazioni ad affrontare un mondo del lavoro sempre più digitale.

- **Missione 5** – Inclusione e coesione sociale
  Anche se meno centrale, la tecnologia è stata utilizzata per rendere più efficaci i servizi di supporto alle persone e per facilitare percorsi di inclusione, anche attraverso l'uso di strumenti digitali per la formazione e il lavoro.

- **Missione 6** – Salute
  La digitalizzazione ha interessato anche il settore sanitario, ad esempio con il potenziamento del FSE e l'integrazione dei sistemi informativi sanitari, per offrire servizi più vicini alle esigenze dei cittadini.

- **Missione 7** – Energia e reti intelligenti
  La tecnologia ha permesso di rendere più efficienti i sistemi locali di produzione e consumo di energia, attraverso strumenti digitali che aiutano a gestire meglio le risorse e ridurre gli sprechi.

Investimenti e risorse per la digitalizzazione non finanziati dal PNRR
Accanto al PNRR, ulteriori risorse sono state attivate tramite fondi strutturali europei, il Fondo per l'Innovazione Tecnologica, programmi dell'AgID e dell'ACN, nonché tramite investimenti diretti di amministrazioni centrali e locali. Si sono così realizzati progetti verticali su interoperabilità e *governance* dei dati, aggiornamenti dei cataloghi *cloud*, audit tecnici, soluzioni documentali digitali, CRM e strumenti predittivi. L'Italia ha anche partecipato ai bandi del programma *Digital Europe* per la creazione di *European Digital Innovation Hubs*, mentre ha preso avvio il Fondo Nazionale per l'IA con una dotazione da un miliardo di euro. Infine, la costituzione dell'*AI Factory ITALIA*[38], selezionata come polo di eccellenza europeo, ha posto le basi per un ecosistema nazionale sull'IA applicata a settori strategici.

35 L'INI (Infrastruttura Nazionale per l'Interoperabilità) e il SIT (Sistema di Interscambio dei Tracciati) sono componenti centrali del nuovo ecosistema digitale sanitario. L'INI funge da punto di accesso per il recupero e la condivisione dei documenti sanitari tra Regioni e operatori, mentre il SIT garantisce l'uniformità e la qualità dei flussi informativi tra i diversi sistemi sanitari regionali, abilitando un'interoperabilità semantica a livello nazionale.
36 L'IT-Wallet è un portafoglio digitale integrato nell'app IO che consente ai cittadini di conservare e utilizzare documenti personali e titoli abilitanti in formato elettronico.
37 https://repubblicadigitale.gov.it/servizi/digitalefacile
38 https://www.mur.gov.it/it/news/martedi-10122024/it4lia-ai-factory-sara-italiana-una-delle-prime-piattaforme-strategiche-di

6.3 Output e servizi resi

Nel 2024 la digitalizzazione della PA ha fatto un passo avanti importante. Dopo gli sforzi del biennio precedente, l'attenzione si è spostata sempre di più sulla qualità: rendere i servizi digitali più affidabili, facili da usare, capaci di generare valore per i cittadini. Mentre le grandi infrastrutture ormai sono quasi tutte operative, si è iniziato a lavorare davvero sull'integrazione delle tecnologie digitali nella vita quotidiana degli uffici pubblici.

Un ruolo chiave lo ha avuto la connettività: il piano Italia 5G ha esteso la copertura, favorendo l'adozione di servizi *smart* nelle città e nei territori, mentre la rete nazionale TeRABIT[39] è stata potenziata per sostenere il lavoro del mondo accademico e dei grandi progetti pubblici. Il supercomputer Leonardo, con il Centro ICSC[40], ha iniziato a collaborare con le amministrazioni centrali in progetti di simulazione in ambiti cruciali come la sanità, l'energia e il meteo.

Il *cloud* è diventato sempre più centrale nella trasformazione digitale della PA. Molte amministrazioni hanno aderito al Polo Strategico Nazionale (PSN), e alcune hanno iniziato a ripensare le proprie architetture in modo più moderno. Tuttavia, spesso il passaggio al *cloud* si è limitato a spostare ciò che già esisteva, senza un vero rinnovamento[41]. Questo mostra quanto sia importante un supporto tecnico più continuo e qualificato. Intanto, si amplia il numero dei fornitori *cloud* qualificati e alcune Regioni sperimentano soluzioni ibride o federate, condividendo servizi tra enti.

Sul fronte della sicurezza, l'ACN ha intensificato la sua azione: ha ampliato i sistemi di monitoraggio, sostenuto la nascita di nuovi centri regionali per la sicurezza (SOC), avviato attività di formazione e stimolato una maggiore consapevolezza nelle PA sui rischi informatici. Si è visto un incremento nei controlli interni e nell'uso di strumenti avanzati per tracciare e analizzare gli eventi digitali.

Anche l'interoperabilità ha fatto passi avanti. La Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND) è cresciuta sia nel numero di enti che la usano, sia nel numero di servizi disponibili, segno che le amministrazioni iniziano a condividere di più e meglio. Ma resta ancora molta strada da fare per progettare servizi digitali davvero integrati fin dall'inizio, come previsto dal principio europeo del "*once only*", che punta a non chiedere mai due volte lo stesso dato al cittadino.

Nel settore sanitario, il FSE è stato attivato in tutta Italia, con processi automatici che alimentano i dati clinici. Sono partite anche le prime sperimentazioni per offrire servizi su misura per i pazienti cronici. Tuttavia, l'applicazione resta disomogenea: alcune Regioni sono più avanti di altre, sia per la completezza dei dati, sia per l'integrazione con i sistemi informativi locali.

Per quanto riguarda l'esperienza digitale, piattaforme come App IO, pagoPA, SEND e ANPR sono cresciute in termini di utilizzo e apprezzamento, grazie a interventi su usabilità e accessibilità. L'introduzione dell'IT-Wallet ha segnato un altro passo verso una cittadinanza digitale concreta, permettendo ai cittadini un accesso più semplice e sicuro ai propri documenti. L'Italia si conferma così tra i Paesi europei più attivi sul fronte delle identità digitali.

L'attenzione alle competenze è proseguita con forza: come già accennato, il *Syllabus* per i dipendenti pubblici è stato aggiornato, e sono stati introdotti moduli specifici su IA e *cybersicurezza*. Anche i cittadini hanno partecipato in numero crescente ai percorsi formativi, grazie alla collaborazione tra Centri di facilitazione digitale, Terzo Settore e Università. Il Servizio Civile Digitale ha rafforzato la sua presenza e definito un modello d'intervento replicabile, utile soprattutto nei contesti più fragili.

L'IA ha trovato finalmente una collocazione chiara nella strategia nazionale: dopo l'approvazione dell'AI Act, il Governo ha lanciato una consultazione pubblica e presentato un disegno di legge per regolare l'adozione dell'IA nel settore pubblico. Il nuovo Piano Triennale 2025–2027 ha dato indicazioni pratiche per usare l'IA in modo utile e trasparente, anche attraverso un approccio "*human-in-the-loop*", dove le decisioni automatizzate sono sempre supervisionate da esseri umani.

39 https://www.terabit-project.it/it/
40 https://www.supercomputing-icsc.it/
41 Bilancio PSN 2024: https://www.polostrategiconazionale.it/chi-siamo/governance/societa-trasparente/

Il 2024 si chiude con una Pubblica Amministrazione più digitale, consapevole e interconnessa: le infrastrutture abilitanti sono operative, le piattaforme nazionali sempre più diffuse, l'identità digitale consolidata, e crescono l'attenzione alla sicurezza, alle competenze e all'uso responsabile dell'intelligenza artificiale.

Tuttavia, il passaggio dalla digitalizzazione alla trasformazione resta incompleto. Le disomogeneità nell'adozione del FSE, l'accessibilità ancora limitata, l'insufficiente *redesign* dei servizi e il fabbisogno di supporto tecnico-organizzativo richiedono un cambio di passo.

Serve ora valorizzare la dimensione ***phygital***[42] della trasformazione: progettare servizi capaci di integrare digitale e prossimità fisica, orientati all'esperienza concreta delle persone. Solo così sarà possibile consolidare una maturità digitale strutturale, accompagnata da *governance* efficace e dalla valorizzazione del lavoro pubblico.

6.4 Indicatori di qualità, efficienza ed efficacia dei servizi digitali pubblici (2024)

L'analisi delle politiche pubbliche orientate alla digitalizzazione risulta incompleta senza un'attenta valutazione dei dati empirici che ne attestano l'efficacia, la diffusione e l'impatto percepito. Il presente capitolo intende fornire un quadro sintetico ma articolato di alcuni indicatori chiave che, nel corso del 2024, hanno misurato l'evoluzione digitale nella PA.

Questi dati assumono un valore particolarmente rilevante nella prospettiva di una *governance* basata sull'evidenza perché permettono di collegare gli investimenti attuati nel quadro del PNRR ai risultati concretamente osservabili sul territorio e nell'esperienza degli utenti finali.

Gli indicatori riportati sono organizzati secondo tre dimensioni principali: qualità, efficienza ed efficacia dei servizi digitali pubblici. All'interno di ciascuna, sono trattati ambiti chiave come connettività, sicurezza, interoperabilità, competenze digitali, accessibilità e diffusione dei servizi digitali, con l'obiettivo di fornire una base empirica per il monitoraggio continuo e per l'impostazione di future azioni correttive, anche in chiave di *benchmarking* europeo[43].

Qualità

Per valutare se la digitalizzazione della PA sta davvero portando benefici concreti, è importante guardare anche alla qualità dei risultati. La tabella che segue raccoglie i principali indicatori legati alla connettività, alla sicurezza, all'adozione di tecnologie e all'esperienza degli utenti. Il confronto tra i dati 2023 e 2024, insieme ai *target* previsti per il 2030, permette di misurare i progressi effettivi.

Nel 2024 sono cresciuti la copertura in fibra ottica e l'uso di servizi digitali, ma permangono differenze tra aree urbane e periferiche. Gli incidenti informatici sono aumentati, segno sia di una maggiore esposizione ai rischi, sia di una maggiore capacità di risposta da parte delle PA. Restano però da rafforzare l'accessibilità dei servizi e la misurazione della soddisfazione degli utenti.

Anche l'adozione di tecnologie come *cloud*, *Big Data* e IA nelle imprese italiane – pur ancora limitata – rappresenta un indicatore utile per comprendere il contesto in cui la PA digitale si muove. In sintesi, questi indicatori aiutano a capire quanto i servizi digitali siano realmente efficaci e vicini ai bisogni delle persone.

42 Il termine phygital deriva dalla fusione delle parole fisico e digitale. In breve, non è altro che l'integrazione tra il mondo fisico e quello digitale.

43 Per ciascuno degli ambiti trattati all'interno delle tabelle (qualità, efficienza, efficacia), è stato indicato il collegamento con uno o più Obiettivi di Sviluppo Sostenibile delle Nazioni Unite (Agenda 2030), con riferimento ai target pertinenti. L'obiettivo è evidenziare la coerenza tra le politiche digitali nazionali e gli impegni globali in materia di sviluppo inclusivo, innovazione, istruzione e governance responsabile.

Area Tematica	Indicatore	Valore 2023	Valore 2024	Target 2030
Connettività	Rete fissa ad altissima capacità (VHCN)	59,60%	70,70%	100%
	Copertura di fibra ottica	59,60%	70,70%	100%
	Copertura 5G aree popolate	99,50%	99,50%	100%
Capitale Umano	Specialisti ICT	4,10%	4,00%	7,30%
Sicurezza	Eventi Cyber	1.411[44]	1.979	–
	Incidenti	303	573	–
Tecnologia nelle Imprese[45]	Adozione cloud computing	51,90%	55,10	74%
	Utilizzo Big Data/Data Analytics	–	26,60%	60%
	Utilizzo Intelligenza Artificiale	6,2%	5,0%	60%

Tabella 1 – Indicatori di qualità dei servizi pubblici

Efficienza

La dimensione dell'efficienza analizza il grado di trasformazione digitale raggiunto dalla PA in termini di organizzazione interna, interoperabilità e adozione tecnologica. Gli indicatori raccolti permettono di osservare l'evoluzione concreta dei processi amministrativi, mostrando come le amministrazioni stiano progressivamente adottando piattaforme condivise, semplificando le modalità di accesso ai servizi e rafforzando lo scambio informativo tra enti.

Nel corso del 2024, si rileva un'estensione dell'utilizzo di strumenti digitali che semplificano le procedure per cittadini e imprese, nonché una crescente integrazione dei sistemi a livello nazionale. Il quadro che emerge evidenzia un'accelerazione verso modelli amministrativi più agili, capaci di sfruttare infrastrutture comuni e soluzioni *cloud* per migliorare la gestione dei dati e dei servizi.

Tuttavia, questi sviluppi richiedono una piena messa a sistema delle innovazioni introdotte: non basta adottare strumenti digitali, è necessario garantire il loro utilizzo costante, sicuro e integrato, accompagnato da competenze tecniche adeguate. Solo così sarà possibile consolidare l'efficienza operativa della PA in modo duraturo.

44 Il valore è espresso in termini di numero di eventi rilevati.
45 https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/factpages/italy-2024-digital-decade-country-report

Area Tematica	Indicatore	Valore 2023	Valore 2024
Servizi digitali della PA 	Diffusione SPID[46]	73%	78%
	Transazioni pagoPA	386Mln	422Mln
	Notifiche inviate tramite SEND	–	8,9Mln
	Portafogli IT-Wallet attivati tramite App IO	–	2,4Mln
	Numero di sessioni di scambi dati attraverso la PDND[47]	18,5Mln	54Mln
	Comuni integrati in ANPR	100%	100%
	Enti locali migrati al cloud[48]	1064	4083
	PA Centrali/ASL con ≥1 servizio migrato su PSN[49]	–	206

Tabella 2 – Indicatori di efficienza dei servizi pubblici

Efficacia

La dimensione dell'efficacia si concentra sull'impatto concreto generato dai servizi digitali pubblici per cittadini e imprese, valutando non solo la disponibilità degli strumenti, ma soprattutto il loro effettivo utilizzo, la qualità percepita e la capacità di rispondere ai bisogni della popolazione.

Nel corso dell'ultimo anno si registrano segnali di consolidamento nell'impiego dei servizi digitali, sia nell'interazione tra cittadini e amministrazione, sia nei servizi rivolti al mondo produttivo. In ambito sanitario, si conferma una crescente adozione delle soluzioni digitali, sia da parte dei professionisti che delle strutture sanitarie e dei cittadini.

Anche sul fronte dell'accessibilità si osserva un miglioramento, frutto di un'attenzione crescente verso la conformità ai requisiti previsti. Tuttavia, persistono aree di criticità che rendono l'esperienza digitale ancora disomogenea per alcune categorie di utenti.

Le competenze digitali si stanno gradualmente diffondendo grazie all'attivazione di percorsi formativi, reti di facilitazione e programmi di cittadinanza digitale, che rafforzano la capacità degli utenti di interagire con l'ecosistema dei servizi pubblici digitali.

Resta, tuttavia, un elemento critico la mancanza di un sistema strutturato di misurazione della soddisfazione degli utenti, fondamentale per comprendere il reale valore percepito e per guidare l'azione pubblica verso una maggiore efficacia.

Nel complesso, gli indicatori disponibili restituiscono una visione realistica dei progressi compiuti e delle sfide ancora aperte, evidenziando la necessità di accompagnare l'innovazione tecnologica con politiche incentrate sull'inclusione, l'usabilità e la centralità dell'utente.

46 https://www.agid.gov.it/it/piattaforme/spid
47 https://www.interop.pagopa.it/numeri#utilizzo
48 https://www.italiadomani.gov.it/
49 https://www.corteconti.it/Download?id=c4c45ffd-7041-4f20-b811-9643f29b71ad

Area Tematica	Indicatore	Valore 2023	Valore 2024	Target 2030
Inclusione Digitale	Rete fissa ad altissima capacità (VHCN)	59,60%	70,70%	100%
Servizi pubblici digitali[50]	Servizi pubblici digitali per cittadini	68,30%	83,60%	100%
	Servizi pubblici digitali per imprese	76,30%	80,90%	100%
	Accesso agli e-Health record[51]	82,70%	84,10%	100%
	Percentuale di cittadini che hanno usato il FSE[52]	–	18%	–
	Percentuale di medici di medicina generale e dei pediatri di libera che hanno usato il FSE[53]	–	95%	–
	Percentuale di aziende sanitarie che hanno usato il FSE	–	70%	–
Competenze e Formazione	Partecipanti corsi di sviluppo competenze digitali	–	760.000[54]	–
	% cittadini con skill digitali di base	45,8%%	–	74,60%
Rete di facilitazione[55]	Centri di facilitazione attivi	2.100	2.267	–
	Volontari Servizio Civile Digitale	1.900	2.104	–
Interoperabilità	Adesione enti alla PDND[56]	4.823	7.618	–
	e-services pubblicati	6.500	8.200	–

Tabella 3 – Indicatori di efficacia dei servizi pubblici

50 https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/factpages/italy-2024-digital-decade-country-report
51 In ambito europeo, gli e-Health Records rappresentano un insieme di informazioni sanitarie digitali accessibili da pazienti e operatori sanitari autorizzati. In Italia, l'equivalente implementativo è il FSE, che contribuisce al punteggio nazionale nei benchmark europei.
52 I dati sull'utilizzo del FSE forniscono una fotografia utile per valutare la diffusione operativa del sistema. Tuttavia, è opportuno distinguere tra mera attivazione o accesso e un effettivo utilizzo sistematico e integrato, in particolare da parte dei cittadini. L'elevato tasso di uso da parte dei medici e delle aziende sanitarie può riflettere una buona interoperabilità, mentre la bassa partecipazione dei cittadini segnala l'urgenza di potenziare alfabetizzazione digitale, accessibilità e fiducia verso il servizio
53 https://monitopen.fse.salute.gov.it/usage
54 Dato disponibile a marzo 2025: https://innovazione.gov.it/notizie/comunicati-stampa/fondo-per-la-repubblica-digitale-con-dritti-al-punto-5-milioni-per-l-alfabetizzazione-digitale/?utm_source=chatgpt.com
55 https://www.italiadomani.gov.it/content/sogei-ng/it/it/catalogo-open-data.html?orderby=%40jcr%3Acontent%2FobservationDateInEvidence&sort=desc
56 https://www.interop.pagopa.it/numeri#adesione

6.5 Conclusioni

Il 2024 ha segnato un punto di svolta per la trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione italiana: dopo anni di progettazione, si è entrati nella fase in cui l'infrastruttura abilitante è disponibile, e gli strumenti operativi sono attivi e diffusi. Ma proprio per questo, la sfida ora cambia natura.

Non si tratta più di *fare il digitale*, ma di *fare bene con il digitale*. Significa rendere i servizi pubblici davvero utilizzabili, accessibili, connessi tra loro e vicini alla vita quotidiana delle persone. Significa anche uscire dalla logica emergenziale o straordinaria del PNRR, e costruire una cultura amministrativa capace di agire con continuità, competenza e ascolto.

La parola chiave dei prossimi anni è *integrazione*: tra tecnologie e processi, tra livelli istituzionali, tra bisogni sociali e risposte pubbliche. Servono strutture stabili di supporto, accompagnamento e aggiornamento; ma soprattutto serve una PA che sappia apprendere da ciò che misura, valutare ciò che produce e adattarsi in modo dinamico.

Per farlo, è essenziale dotarsi non solo di piattaforme e regolamenti, ma anche di una capacità permanente di leggere i dati, confrontarsi con gli indicatori europei e trasformare la misurazione in uno strumento per migliorare, non solo per rendicontare.

La trasformazione digitale, dunque, non si conclude con l'adozione di una tecnologia o con il completamento di un progetto. È un processo vivo, che cammina al passo con la fiducia dei cittadini, la trasparenza delle scelte e la qualità dei servizi. Se riusciremo a farne un percorso condiviso, continuo e intelligente, l'Italia digitale non sarà solo un obiettivo da raggiungere, ma una condizione stabile del nostro modo di fare amministrazione.

7. Dai documenti programmatori al miglioramento dei servizi pubblici: un percorso possibile. Strumenti abilitanti: la valutazione della performance e la trasparenza amministrativa[57]

Parlare di valutazione del personale nel settore privato significa puntare a sviluppare una buona organizzazione interna, a valorizzare le risorse umane ed il merito, contribuendo ad identificare percorsi di carriera premianti e *win-win*, per azienda e persone.

Un percorso interno di efficienza, che si declina nello strumento dell'MBO (management by objectives), con la definizione di obiettivi ambiziosi e condivisi, in orizzonte triennale e annuale, associati ad un serrato monitoraggio mensile e trimestrale e all'incentivazione di risultato di lungo termine (LTI: long term incentive) e di breve termine.

Si tratta di strumenti che orientano la visione e l'operatività aziendale, e che allo stesso tempo contribuiscono a motivare e trattenere le persone più ambiziose e capaci all'interno dell'organizzazione. Nel settore pubblico è più complesso definire obiettivi, monitorarli, rendicontare e valorizzare davvero il merito.
Sistemi premianti e di carriera meno flessibili, meno remunerativi e meno tempificati riducono spesso il percorso valutativo ad un adempimento di fine periodo, ad un piccolo premio annuale scontato e (spesso) preteso al suo massimo valore da ciascun collaboratore. Una sorta di meritocrazia alla rovescia, indifferenziata, attraversata da procedure rigide e ridotta a pagellina dell'anno.
Eppure, in questo contesto, si chiede alla valutazione pubblica di diventare non sono uno strumento interno, più strutturato e innovativo, ma di guardare anche all'esterno: i più recenti dettami normativi parlano di obiettivi di Valore Pubblico, di impatto sulle politiche pubbliche, di valutazione partecipata.

Si delineano tre soggetti valutatori:
- l'OIV - Organismo Indipendente di Valutazione, organo di controllo e di supporto metodologico che valuta la *performance* complessiva dell'amministrazione, propone la valutazione dei dirigenti di vertice, segnala eventuali discrasie nel percorso valutativo, attraverso il monitoraggio in itinere e la validazione della rendicontazione finale degli obiettivi e dei risultati raggiunti dall'ente e dalle singole strutture.
- I dirigenti valutatori, chiamati a proporre e condividere gli obiettivi con i propri collaboratori, a supportarli nell'azione amministrativa e gestionale, a valutarli attraverso momenti strutturati di colloquio individuale.
- I cittadini e gli utenti finali, sempre più coinvolti nei processi di erogazione dei servizi pubblici, e chiamati ad esprimere, ove possibile e nelle modalità più consone, un giudizio sull'amministrazione pubblica e sui suoi referenti.

Dal decreto legislativo 150/2009, che ha approfondito e implementato i temi di "trasparenza, valutazione e merito", è indubbiamente cresciuta la "cultura della *performance*": negli enti programmatori di grandi dimensioni, quali i Ministeri o le Regioni, quindi negli altri enti territoriali e locali, con diverse sfaccettature e diversa intensità, a seconda del coinvolgimento da parte del vertice politico-amministrativo, della dirigenza, dell'OIV.

Il decreto citato introduce il concetto di "impatto" dell'azione amministrativa sullo *stakeholder*, stabilisce infatti che "le amministrazioni pubbliche adottano metodi e strumenti idonei a misurare, valutare e premiare la performance individuale e quella organizzativa, secondo criteri strettamente connessi al soddisfacimento dell'interesse del destinatario dei servizi e degli interventi".

La valutazione non è dunque solo uno strumento di analisi ed efficientamento interno all'organizzazione, quanto più una bussola che orienta i comportamenti del personale al fine di soddisfare al meglio le esigenze dell'utenza. L'obiettivo assegnato al *manager* pubblico diventa dunque utile e dialogico, parlante, per il cittadino, per l'impresa, per il territorio.

Trasporre il concetto di "impatto" dai processi, spesso burocratici ed ingessati, della PA al servizio all'utente non è stato e non è facile. È tuttavia necessario anche ai fini della trasparenza: la PA come "casa di vetro" che pubblica i propri programmi e le proprie realizzazioni, riducendo le attese e le code per il cittadino o l'impresa, che possono ottenere dati e consultare informazioni attraverso un *click*.

57 Di Liza Zanardo, CNEL.

E proprio attraverso il portale "Amministrazione trasparente", che ogni ente pubblico ha implementato, è possibile individuare gli "indicatori di impatto" di più immediata comprensione e lettura, anche se si tratta delle Amministrazioni programmatorie per eccellenza, i Ministeri.

Il **Ministero dell'Interno** presenta 34 indicatori di impatto nella Direttiva generale per l'attività amministrativa e per la gestione indicatori di impatto per l'anno 2024, e tali indicatori salgono a 41 nel 2025.

Dalle tempistiche di intervento dei Vigili del Fuoco in caso di incendi boschivi alla percentuale di variazione del numero di reati sul territorio a seguito di misure di prevenzione e controllo adottate: si tratta di rilevazioni certe, contestualizzabili e comprensibili per ogni utente.

Nel documento "Linee guida alle Prefetture sulla formazione dell'obiettivo annuale" si specifica la portata degli indicatori di impatto e di *outcome*: *"esprimono l'impatto che l'obiettivo, insieme all'azione di altri Enti e a fattori esterni, produce sulla collettività e sul contesto. Solitamente usati negli obiettivi pluriennali, ma non si esclude il loro possibile utilizzo anche negli annuali nei casi in cui l'attività oggetto dell'obiettivo possa produrre immediatamente impatti visibili e misurabili. Tali indicatori sono caratterizzati da forti interdipendenze con fattori esogeni all'azione dell'amministrazione".*

Passando all'analisi del Piano integrato triennale del **Ministero della Giustizia**, possiamo evidenziare alcuni indicatori di impatto nella misurazione dei processi e dei risultati nell'ambito della giustizia minorile e di comunità, chiamata ad ampliare l'offerta formativa e di reinserimento lavorativo per i soggetti coinvolti, minori e giovani adulti.

In modo analogo si misura la durata media dei procedimenti civili e penali nei tribunali ordinari, assegnando significativi target di riduzione dei tempi e di snellimento delle fasi processuali, tanto complesse quanto onerose per tutti gli attori interessati.

Il **Ministero delle infrastrutture e dei trasporti** propone già nei documenti programmatori dell'anno 2019 il concetto di "Valore Pubblico di filiera" utilizzato, nell'ambito degli obiettivi specifici, per descrivere il contributo offerto da ciascuna Direzione generale del MIT e da ciascuna struttura esterna coinvolta, al conseguimento dell'obiettivo d'impatto, espresso con specifico riferimento agli indicatori di "Benessere equo e sviluppo sostenibile" (BES): oggetto di misurazione d'impatto sono, ad esempio, l' "estensione e riqualificazione delle infrastrutture ferroviarie, allo scopo di incrementare la sicurezza e l'efficienza del trasporto di persone e merci" o il miglioramento della "sicurezza delle grandi dighe per garantire gli attuali standard di fornitura/riserva idrica e di energia rinnovabile".

Anche il Ministero del Turismo lavora con intensità sul concetto di "filiera", confermando nei documenti programmatori che "il turismo rappresenta un fattore di sviluppo capace di amplificare l'impatto degli investimenti. In tale contesto, l'obiettivo del Ministero è quello di diffondere una politica industriale volta a sviluppare il turismo come motore di crescita socio-economica, sia per il volume d'affari, sia per le ricadute in termini di export internazionale, di indotto e occupazionali. Il Ministero s'impegna, quindi, a valutare l'impatto dell'industria turistica nei diversi settori economici, ad interloquire con gli attori delle altre politiche economiche, a tutti i livelli, che possono influenzare i risultati e la crescita del settore del turismo nonché a realizzare una mappatura della filiera delle aziende del turismo, al fine di aumentarne la competitività e la crescita strutturale anche tramite l'incremento degli standard qualitativi offerti".

Tali indicazioni strategiche vengono quindi declinate negli obiettivi operativi assegnati ai dirigenti e alle strutture, con misuratori consoni a definire il livello raggiunto e a rilanciare piani di azione e di ulteriore sviluppo.

Non si tratta dunque di un esercizio astratto e teorico, ma di un vero e proprio cambio di paradigma che, grazie anche al dirompente avvento e alla sorprendente rapidità di integrazione delle nuove e nuovissime tecnologie, "mette in rete" e in una "logica di filiera" l'attività programmatoria dei grandi Ministeri, a confronto con soggetti attuatori, quali gli enti locali, e con *partner* pubblici e privati, quali le aziende operanti lungo la catena del valore, le associazioni di categoria e le rappresentanze dei cittadini.

Valutare efficienza ed efficacia delle politiche pubbliche è dunque un percorso che richiede tempi ancora lunghi, strumenti da affinare, azioni da finalizzare. La strada però è aperta, ed anche il cittadino-utente può diventarne autentico protagonista.

CAPITOLO 2
Misurazione della performance dei servizi pubblici nella transizione verso la sostenibilità: le differenze territoriali

a cura di Emanuele Padovani con il contributo dell'Alma Mater Studiorum – Università di Bologna[58]

1. Introduzione[59]

Questo capitolo persegue un duplice obiettivo. Da un lato, propone un quadro metodologico per la misurazione della performance della pubblica amministrazione, coerente con i modelli teorici, con il contesto normativo-istituzionale e con le pratiche consolidate. Tale prospettiva è sviluppata nella sezione 2.2, dove la misurazione viene collocata all'interno del più ampio concetto di Valore Pubblico ed è accompagnata da un esame degli strumenti di valutazione e gestione attualmente adottati nella pubblica amministrazione italiana.

Dall'altro lato, il capitolo affronta la dimensione applicativa, più direttamente collegata agli obiettivi della Relazione servizi pubblici del CNEL, concentrandosi sulla misurazione concreta della performance e sulle differenze territoriali. L'intento non è soltanto individuare le eccellenze, ma soprattutto far emergere i divari che devono essere colmati per garantire servizi equi e di qualità su tutto il territorio nazionale. Questa prospettiva, incentrata sugli impatti e sulle dinamiche regionali, è sviluppata nella sezione 2.3. La sezione 2.4 amplia ulteriormente l'analisi, articolandola per cluster territoriali regionali e provinciali, oltre che per dimensione degli enti, e valutando efficienza ed efficacia nelle principali funzioni fondamentali dei comuni a statuto ordinario: amministrazione, polizia locale, istruzione, viabilità, gestione del territorio, rifiuti, servizi sociali e servizi per la prima infanzia.

58 Dipartimento di Scienze Aziendali.

59 Di Emanuele Padovani, Professore di Public Management & Accounting e Direttore del Dottorato Public Governance Management and Policy (Public-GOMAP) presso l'Alma Mater Studiorum – Università di Bologna, Dipartimento di Scienze Aziendali.

2. La metodologia di misurazione integrata del Valore Pubblico. Esempi e buone pratiche[60]

2.1 Premessa

Nella precedente Relazione CNEL sui Servizi Pubblici (2024) gli autori hanno proposto una metodologia di misurazione integrata del Valore Pubblico coerente con le Linee Guida e i Manuali Operativi sul Piano Integrato di Attività e di Organizzazione (PIAO) all'epoca in corso di predisposizione da parte dell'Osservatorio Nazionale per il Lavoro Pubblico presso il Dipartimento della Funzione Pubblica.

Nella presente sezione intende aggiornare la metodologia di misurazione integrata del Valore Pubblico alla luce della versione finale delle Linee Guida e dei Manuali Operativi sul PIAO, ad oggi in corso di emanazione dopo un percorso di predisposizione interistituzionale partecipativo, durato poco più di un anno. Il taglio del contributo intende essere divulgativo: a tal fine, non conterrà riferimenti alla letteratura scientifica e alla normativa di riferimento (per i quali si rimanda alla lettura della precedente Relazione CNEL) e sarà accompagnato da esempi (tramite appositi box) e buone pratiche tratte da alcune regioni, città metropolitane, province e comuni.

2.2 Che cosa è il Valore Pubblico Territoriale

Il concetto di Valore Pubblico è stato ampiamente indagato nella letteratura scientifica a partire dal 1995 a livello internazionale e dal 2001-2002 a livello nazionale, trovando la prima concettualizzazione istituzionale nel 2017 e la prima definizione normativa nel 2022, grazie al Dipartimento della Funzione Pubblica: per Valore Pubblico s'intende il livello di benessere multidimensionale (sociale, economico, ambientale, sanitario, ecc.) creato da una Pubblica Amministrazione nei confronti di cittadini, imprese e altri stakeholder. Con specifico riferimento agli enti territoriali (come ad esempio, i comuni, le città metropolitane, le province, le regioni, ecc.) si può utilizzare l'accezione specifica di Valore Pubblico Territoriale (VPT), inteso come benessere complessivamente generato per il territorio di riferimento.

Il Valore Pubblico Territoriale è un concetto caleidoscopico: non esiste una definizione assoluta (ossia, valida per ogni ente territoriale) e immutabile (cioè, indipendente dalla fase storica che si attraversa), ma ogni ente territoriale dovrebbe contestualizzare il proprio VPT nello spazio-tempo che vive, auspicabilmente attraverso il coinvolgimento di cittadini, imprese e altri stakeholder, al fine di trasformarlo in un obiettivo concreto e utile a migliorare il livello di benessere multidimensionale (ossia secondo molteplici dimensioni del benessere) del territorio:

- **dal punto di vista spaziale**, il VPT dell'ente X è diverso dal VPT dell'ente Y laddove i due enti perseguano priorità politiche differenti in contesti territoriali diversi:

> *Ad es. il sindaco del comune X, caratterizzato da una situazione di depressione economico-sociale, persegue un obiettivo di VPT incentrato sul miglioramento del livello di occupazione e di indotto economico, mentre quello del comune Y, contraddistinto da un elevato tasso d'inquinamento e da una discreta numerosità di conseguenti malattie respiratorie, persegue un obiettivo di VPT basato sulla riduzione del livello di emissioni climalteranti e del numero dei malati con difficoltà respiratorie collegate all'inquinamento.*

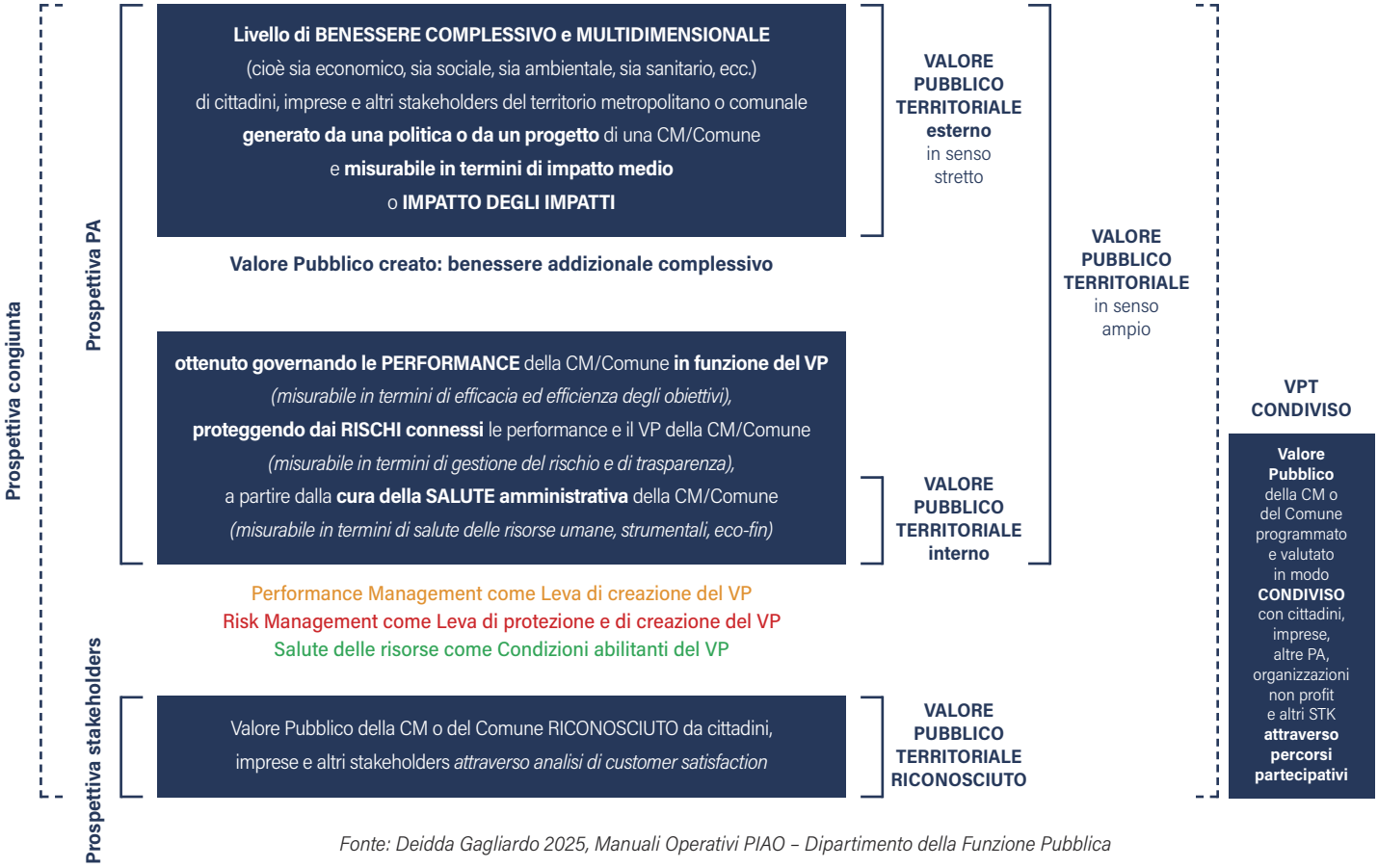
- **dal punto di vista temporale**, il VPT dell'ente X potrebbe essere diverso dal VPT perseguito dallo stesso ente nel mandato politico precedente;

60 Di Denita Cepiku, Università di Roma "Tor Vergata" componente dell'"Osservatorio Nazionale per il Lavoro Pubblico" Centro di Ricerca sul Valore Pubblico "CERVAP" e di Enrico Deidda Gagliardo, componente dell'"Osservatorio Nazionale per il Lavoro Pubblico" Centro di Ricerca sul Valore Pubblico "CERVAP".

Ad es. il sindaco del comune X, nel mandato 2020-2024 ha perseguito un obiettivo di VPT fondato sulla reazione alle crisi sanitarie, energetiche, sociali ed economiche, mentre il nuovo sindaco del comune X, per il mandato 2025-2029 ha pianificato un obiettivo di VPT fondato sul rilancio economico-sociale del territorio facendo leva sulla sua vocazione turistica.

- dal punto di vista dell'osservatore, il VPT si potrebbe pianificare e misurare secondo tre prospettive: oggettiva della PA territoriale (ossia, misurabile con indicatori oggettivi, da fonti non autoreferenziali); soggettiva degli stakeholder (cioè, misurabile in termini di percezione da parte di utenti, cittadini, imprese e altri portatori di interessi); congiunta.

Figura 1 – Che cosa è e come si misura il VPT in un ente territoriale (es. CM/Comune)



Fonte: Deidda Gagliardo 2025, Manuali Operativi PIAO – Dipartimento della Funzione Pubblica

Preliminarmente, chiariamo che il concetto di Valore Pubblico non coincide con quello di VALORE SETTORIALE o IMPATTO SPECIFICO: per impatto specifico s'intende l'impatto monodimensionale generato da una strategia dell'ente territoriale su una singola dimensione di benessere di cittadini, imprese o altri stakeholder.

Ad es. il solo impatto sociale creato dal comune come l'aumento dell'occupazione, oppure il solo impatto economico come l'aumento del fatturato delle imprese turistiche del territorio o il solo impatto ambientale come la riduzione dell'inquinamento nel territorio, ecc.).

Il valore settoriale è il benessere monodimensionale aggiuntivo per gli stakeholder territoriali rispetto ad una baseline e andrebbe misurato come singolo impatto.

Ad es. un ente territoriale crea valore economico se il giro d'affari delle imprese turistiche del territorio, a seguito di una misura d'incentivazione al turismo da parte dell'ente, è aumentato rispetto alla fase anteriore a tale misura).

Secondo la "**prospettiva della PA** (nell'esempio, una città metropolitana o un comune)", il Valore Pubblico Territoriale va inteso in senso ampio e comprende, a sua volta, il VPT esterno (o in senso stretto) e il VPT interno:

- VALORE PUBBLICO TERRITORIALE IN SENSO AMPIO: per VPT in senso ampio s'intende una politica volta ad accrescere, al tempo stesso, sia la salute dell'amministrazione territoriale che il benessere dei cittadini. Gli impatti interni su quantità e qualità delle risorse (c.d. salute dell'ente territoriale o VP interno) agiscono come driver per ridurre i rischi e migliorare le performance, abilitando il miglioramento complessivo degli impatti esterni (o VPT esterno): "**per generare Valore Pubblico esterno bisogna innanzitutto generare Valore Pubblico interno**": in altri termini, per migliorare il benessere dei cittadini, all'esterno dell'ente territoriale, occorre innanzitutto migliorare il benessere dei dipendenti pubblici e di tutte le altre risorse, all'interno dell'ente, accrescendone organizzazione, competenze, motivazione, ecc.. Il VPT in senso ampio può essere misurato tramite un indice sintetico (conosciuto in statistica come "composito dei compositi") che calcola la media dei valori attesi/raggiunti dalle dimensioni esterne del benessere degli stakeholder e da quelle interne della salute dell'ente:
  - VALORE PUBBLICO TERRITORIALE ESTERNO (O VPT IN SENSO STRETTO): per VPT esterno stretto s'intende l'impatto esterno medio generato dalle politiche e dai progetti dell'ente territoriale sul livello di benessere complessivo e multidimensionale (sia economico, sia sociale, sia ambientale, sia sanitario, ecc.) di cittadini, imprese e stakeholder del territorio. Il VPT può essere inteso come "valore dei Valori" e come "impatto degli impatti".

Supponiamo, ad es., che a seguito dell'analisi del contesto territoriale esterno, il comune X pianifichi un obiettivo di Valore Pubblico Territoriale denominato "TURISMO SOSTENIBILE", volto alla valorizzazione del territorio dal punto di vista turistico, occupazionale ed economico, avendo cura della sostenibilità ambientale.

  - Il VPT esterno si può misurare mediante un indice sintetico (impatto degli impatti) che aggrega le singole dimensioni d'impatto esterno, espressive delle molteplici strategie dirette a generare VPT, al fine di quantificare il livello di benessere aggiuntivo rispetto ad una data baseline, antecedente all'avvio della politica o del progetto.
  - VALORE PUBBLICO TERRITORIALE INTERNO: per VPT interno s'intende il livello di salute amministrativa o delle risorse presenti all'interno dell'ente territoriale: risorse organizzative e professionali in primis, ma anche di genere, di clima, infrastrutturali, digitali, economico-finanziarie. Il VPT interno è funzionale al VPT esterno facendo leva sulla riduzione dei rischi e sul miglioramento delle performance: la presenza di adeguati livelli di quantità e qualità delle risorse dell'amministrazione (Resource Management) abilita la sua capacità di proteggerla dai rischi (Risk Management), di migliorarne i livelli di efficienza e di efficacia (Performance Management), favorendo la generazione di impatti positivi sul benessere degli stakeholder esterni (Public Value Management). Il VPT interno è espresso dal miglioramento del livello di salute amministrativa rispetto ad una data baseline e va misurato in termini di impatto interno medio.

Supponiamo, ad es., che a seguito dell'analisi del contesto amministrativo interno, il comune X programmi un'azione di reclutamento di risorse umane in numero adeguato e con profili specializzati sullo sviluppo turistico, al fine di favorire il perseguimento dell'obiettivo di VPT "TURISMO SOSTENIBILE".

- Secondo la "**prospettiva soggettiva degli stakeholder**", il VPT RICONOSCIUTO dell'ente territoriale è il livello di benessere complessivo e multidimensionale riconosciuto da cittadini, imprese e altri stakeholder comunali e misurato tramite analisi di customer satisfaction.

Supponiamo, ad es., che il comune X abbia svolto un sondaggio presso i cittadini e le imprese turistiche del territorio per valutarne la soddisfazione percepita rispetto all'obiettivo di VPT "TURISMO SOSTENIBILE" precedentemente pianificato dall'ente territoriale.

- Laddove il VPT misurato dall'ente territoriale non coincidesse con il VPT percepito dagli stakeholder comunali, al netto di eventuali deficit di comunicazione, si potrebbe ricercare una prospettiva congiunta tra ente e stakeholder: in tal caso, il VPT può essere inteso come VPT CONDIVISO, cioè come livello di benessere complessivo e multidimensionale pianificato e misurato insieme a cittadini, imprese e altri stakeholder comunali attraverso percorsi partecipativi.

Supponiamo, ad es., che il comune X definisca l'obiettivo di VPT "TURISMO SOSTENIBILE", coinvolgendo cittadini, imprese turistiche, istituzioni e altri stakeholder in fase di pianificazione, tramite focus group tematici.

2.3 La metodologia di pianificazione e di misurazione integrate del VPT

Come pianificare e misurare, in modo integrato, le diverse condizioni abilitanti e le varie leve per la generazione di Valore Pubblico Territoriale?"

- Le dimensioni del "Resource Management o di Salute delle risorse" *(si pensi all'organizzazione dell'ente locale, alla quantità e alle competenze del suo personale, al livello di digitalizzazione dei servizi locali, al livello di accessibilità delle strutture dell'ente, ecc.)* costituiscono l'insieme dei driver per incrementare il livello di protezione e creazione di Valore Pubblico Territoriale, e quindi possono essere considerate quali suoi presupposti o sue condizioni abilitanti.
- Le dimensioni del Performance Management *(ad es. le performance organizzative degli uffici e le performance individuali dei responsabili e dei collaboratori degli uffici)* costituiscono le leve per creare il Valore Pubblico Territoriale.
- Le dimensioni del Risk Management *(non solo i rischi corruttivi, ma anche quelli informatici, di privacy, strategici, operativi, economico-finanziari, di sicurezza sui luoghi di lavoro, ecc. a cui si trovano esposti gli enti locali)* costituiscono le leve per proteggere il Valore Pubblico Territoriale.

Per dare risposta all'interrogativo iniziale ricorriamo al framework scientifico della "Piramide del Valore Pubblico", che consente di pianificare e misurare, ma anche di governare e rappresentare, in modo organico tramite il PIAO, come le condizioni abilitanti di salute amministrativa (o delle risorse) e come le leve di creazione (performance) e di protezione (anticorruzione e trasparenza) del valore, contribuiscono al miglioramento dei singoli impatti e possono concorrere, dove adeguatamente governate, alla generazione complessiva del VPT. La Piramide funziona secondo una logica di generazione e misurazione progressiva del valore, partendo dalla base, salendo di livello in livello e trovando la sua misura sintetica e integrata nell'apice. Da notare, il ruolo cruciale dei Dirigenti e la necessità di valutare le loro performance individuali sulla base del contributo alle performance organizzative e alle misure di gestione dei rischi, ponendo il VP al primo posto come previsto dalle Direttive del Ministro per la PA del 28.11.2023 e del 14.01.2025 e dalla Riforma sul merito.

Un'amministrazione territoriale in salute amministrativa favorisce il miglioramento delle performance individuali; dirigenti e dipendenti competenti e motivati consentono di incrementare le performance organizzative e proteggerle dai vari rischi; migliori e più mirate performance organizzative e migliori livelli di prevenzione della corruzione e di trasparenza accrescono gli impatti sociali, economici, ambientali, ecc. su cittadini e imprese; migliori e più equilibrati impatti consentono – tendenzialmente ma non automaticamente – di creare VPT, ovvero di generare il benessere complessivo per il territorio di riferimento. Il VPT è la "stella polare" dell'intero orizzonte pianificatorio/rendicontativo dell'ente territoriale, in particolare locale come comune, città metropolitana e provincia, favorendo l'orientamento della catena programmatica DUP-PEG-PIAO (Documento Unico di Programmazione-Piano Esecutivo di Gestione-Piano Integrato di Attività e di Organizzazione) verso la produzione di cambiamenti positivi nel benessere di cittadini, imprese e altri stakeholder secondo una logica di causa-effetto *(ad es., una buona salute organizzativa e un buon livello di professionalità del personale, potrebbero favorire il raggiungimento di adeguati livelli di performance e questi ultimi potrebbero, a loro volta, favorire la produzione di impatti migliorativi del benessere e, quindi, il raggiungimento degli Obiettivi di VPT, al netto di fattori esogeni di contesto che potrebbero ridurre gli impatti attesi)*.

+Salute delle risorse ➔ +Performance individuali ➔ +Performance organizzative & –Rischi ➔ +Impatti *favoriscono* +Valore Pubblico Territoriale

Figura 2 – La Piramide del VP quale framework metodologico del PIAO



Fonte: Deidda Gagliardo 2025, Manuali Operativi PIAO – Dipartimento della Funzione Pubblica

La programmazione degli enti territoriali si articola in tre principali livelli, riconducibili ai tre macro-livelli della Piramide del Valore Pubblico:

- I Livello programmatico (del VALORE PUBBLICO TERRITORIALE o STRATEGICO), diretto alla pianificazione di ogni Obiettivo di VPT e delle sue strategie attuative (il primo esprime l'effetto complessivamente atteso sul benessere dei cittadini, le seconde le vie alternative per ottenerlo), con connessi indicatori e risorse economico-finanziarie di bilancio, direttamente nella sezione strategica del Documento Unico di Programmazione o DUP SeS (in collegamento con le Linee Programmatiche di Mandato), con eventuale aggiornamento nel PIAO;
- II Livello programmatico (OPERATIVO o GESTIONALE GENERALE), diretto alla programmazione degli obiettivi di performance (esprimenti le modalità operative per realizzare la via strategica scelta), con connessi indicatori e risorse economico-finanziarie di bilancio. Ciò, facendo possibilmente coincidere gli Obiettivi di performance organizzativa (PIAO) con gli Obiettivi operativi inseriti nella sezione operativa del Documento Unico di Programmazione (DUP SeO) e magari anche con gli Obiettivi gestionali generali inseriti nel Piano Esecutivo di Gestione (PEG): questo, al fine di accorciare la catena programmatica, creando un unico livello programmatico operativo, che funga da leva di creazione di specifici obiettivi di VPT. In tale livello, occorre poi programmare anche gli obiettivi di mitigazione dei rischi, quale leve di protezione dei medesimi obiettivi di VPT di cui sopra;

Figura 3 – Esempio di architettura programmatica (Comune di Perugia)



- III Livello programmatico (della SALUTE AMMINISTRATIVA o GESTIONALE SPECIFICO), realizzabile direttamente nel PIAO, diretto alla programmazione delle azioni organizzative e delle azioni professionali (come il reclutamento e la formazione), e di tutte le altre di miglioramento della salute, direttamente funzionali agli obiettivi di performance e indirettamente funzionali agli obiettivi di VPT.

Il ciclo di pianificazione e programmazione degli **obiettivi**:

- dovrebbe partire dalla definizione degli obiettivi di Valore Pubblico Territoriale da pianificare alla luce dell'analisi di contesto, dovrebbe proseguire con l'articolazione di ogni obiettivo di VPT in una o più strategie d'impatto **(I Livello programmatico del VPT o STRATEGICO)**;
- dovrebbe proseguire con l'articolazione di ogni obiettivo strategico in uno o più obiettivi di performance e in uno o più obiettivi anticorruzione e trasparenza **(II Livello programmatico OPERATIVO o GESTIONALE GENERALE)**;
- andando, infine, a programmare le azioni di miglioramento delle varie dimensioni di salute delle risorse più funzionali a favorire il conseguimento di ogni obiettivo di VPT **(III Livello programmatico della SALUTE AMMINISTRATIVA o GESTIONALE SPECIFICO)**.

Ad ogni livello di obiettivi, occorre poi associare gli **indicatori** più adeguati a misurare i traguardi attesi:

- ad ogni obiettivo di VPT va associato un indice sintetico di misurazione di impatto multidimensionale, ovvero sulle diverse dimensioni del benessere dei cittadini, delle imprese e degli stakeholder; inoltre, ad ogni obiettivo strategico va associato un indicatore analitico di misurazione della singola dimensione di impatto atteso **(I Livello programmatico del VPT o STRATEGICO)**;
- ad ogni obiettivo di performance vanno associati uno o più indicatori analitici di efficacia e di efficienza; inoltre, ad ogni obiettivo anticorruzione vanno associati uno o più indicatori analitici di anticorruzione e trasparenza **(II Livello programmatico OPERATIVO o GESTIONALE GENERALE)**;
- ad ogni azione di miglioramento della salute amministrativa vanno associati uno o più indicatori analitici di salute delle risorse umane, strumentali o economico-finanziarie **(III Livello programmatico della SALUTE AMMINISTRATIVA o GESTIONALE SPECIFICO)**.

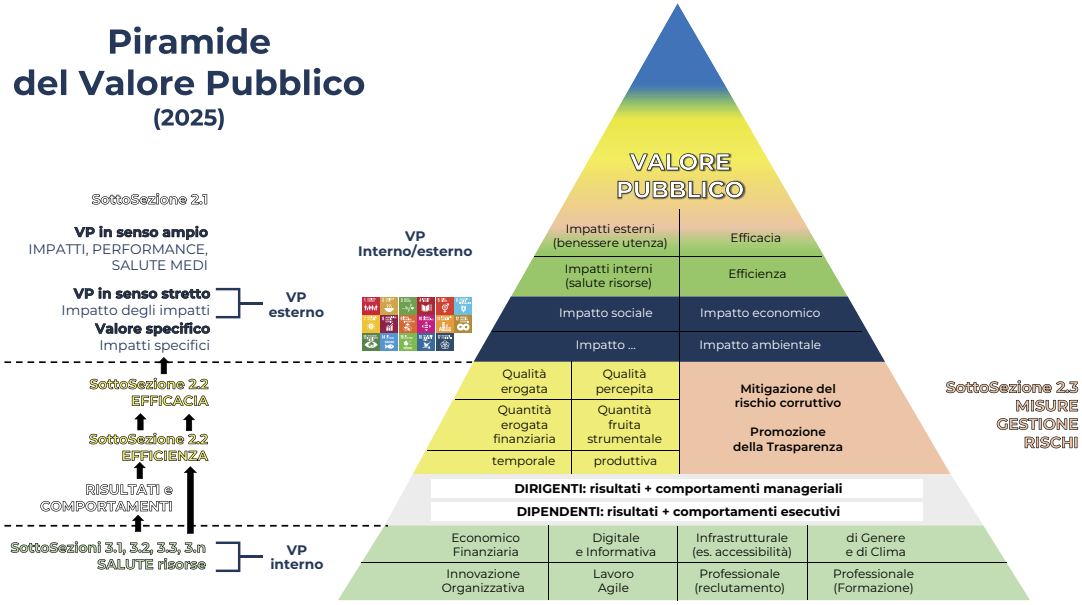
Tabella 1 – Tipologie di obiettivi e indicatori da inserire nel PIAO

SottoSezione PIAO	Tassonomia Obiettivi	Tassonomia Indicatori		
		Dimensione BASE		Dimensione AVANZATA
SottoSezione PIAO 2.1) Valore Pubblico *oppure direttamente nel DUP SeS*	Obiettivi di Valore Pubblico	Indicatori d'effetto (sul VP)	Valore Pubblico (indice sintetico o composito di impatto multidimensionale)	Valore Pubblico in senso ampio
				Valore Pubblico in senso stretto o VP esterno
	Obiettivi strategici (o strategie d'impatto)		Impatto (indicatori analitici di impatto monodimensionale) OUTCOME-IMPACT* *per semplicità qui considerati equivalenti	Impatto sociale Impatto economico Impatto ambientale Impatto sanitario Impatto scientifico Impatto istituzionale Impatto infrastrutturale Impatto digitale
SottoSezione PIAO 2.2) Performance *possibilmente accorpando gli obiettivi operativi del DUP SeO e quelli gestionali del PEG*	Obiettivi di performance (di natura operativa)	Indicatori leva (di creazione del VP)	Performance: Efficacia OUTPUT	Efficacia quantitativa (quantità erogata e-o quantità fruita) Efficacia qualitativa (qualità erogata e-o qualità percepita) oppure Scala di avanzamento (25%, 50%, 75%, 100%)
			Performance: Efficienza OUTPUT/INPUT	Efficienza economica-finanziaria (quantità output/ risorse eco-fin) Efficienza strumentale (quantità output/ risorse strumentali) Efficienza produttiva (quantità output/ risorse umane) Efficienza temporale (quantità output/ tempi)
SottoSezione PIAO 2.3) Anticorruzione e Trasparenza	Obiettivi e Misure Anticorruzione e Trasparenza	Indicatori leva (di protezione del VP)	Rischio	Mitigazione del rischio (corruttivo) Promozione della Trasparenza
SottoSezioni PIAO 3.1, 3.2, 3.3, 3.n) Salute delle Risorse	Azioni d miglioramento della salute	Indicatori abilitanti (del VP)	Salute amministrativa o delle risorse (o VP interno) INPUT	Salute delle risorse umane (organizzativa, professionale, di clima di genere) Salute delle risorse strumentali (infrastrutturale, digitale-informativa) Salute delle risorse economiche, finanziarie, patrimoniali

Fonte: Manuali Operativi PIAO 2025 – Dipartimento della Funzione Pubblica

Tramite la Piramide del Valore Pubblico proviamo, nelle pagine seguenti, ad illustrare più nel dettaglio come definire obiettivi e indicatori per ogni livello programmatico (o livello della piramide), ricorrendo ad un esempio guida che verrà sviluppato passo dopo passo, riproducendo di fatto la corretta sequenza di pianificazione e programmazione.

Figura 4 – Rappresentazione organica deli indicatori tramite la Piramide del VP



Fonte: Deidda Gagliardo 2025, Manuali Operativi PIAO 2025 – Dipartimento della Funzione Pubblica

Al vertice della Piramide del Valore Pubblico, corrispondente alla SottoSezione 2.1) del PIAO (o eventualmente al DUP SeS), troviamo il Valore Pubblico Territoriale in senso ampio e in senso stretto. Ogni obiettivo di Valore Pubblico Territoriale va pianificato come risposta alle criticità/opportunità emerse dall'analisi del contesto esterno e/o ai punti di forza/debolezza scaturiti dall'analisi di contesto interno.

Tabella 2 – Esempio di obiettivo di VPT costruito in risposta all'analisi di contesto

I Livello programmatico (del VALORE PUBBLICO o STRATEGICO)				
PIAO SottoSezione 2.1) "Valore Pubblico Territoriale" (ciclo N+1-N+3)				
ANALISI DI CONTESTO	**PUNTI DI FORZA INTERNI** (all'amministrazione)	PdF1) Mappatura processi	PdD1) Mancanza, tra le risorse umane, di profili quantitativamente e qualitativamente specializzati sullo sviluppo turistico	PUNTI DI DEBOLEZZA INTERNI (all'amministrazione)
	OPPORTUNITÀ ESTERNE (all'amministrazione)	Opp1) Finanziamenti europei per l'erogazione di incentivi economici a favore delle impres turistiche	Min1) Basso afflusso di turisti Min2) Basso livello reputazionale Min3) Basso indotto economico da parte degli alberghi Min4) Basso indotto economico da parte dei ristoranti	MINACCE ESTERNE (all'amministrazione)

Fonte: Manuali Operativi PIAO 2025 – Dipartimento della Funzione Pubblica

Sia il VPT in senso ampio che quello in senso stretto si possono misurare tramite un indice sintetico ricavabile tramite la normalizzazione di diversi indicatori elementari, di tipo analitico e monodimensionale, e poi mediante l'aggregazione degli stessi. La normalizzazione serve a ricondurre le diverse unità di misura degli indicatori elementari (euro, %, volumi, ecc.) ad una stessa scala di misurazione (ad. es. 0%-100%), al fine di agevolare il confronto tra gli indicatori diversi. L'aggregazione consente di calcolare più indicatori normalizzati tramite un'unica misura sintetica (c.d. indice del VPT), attraverso una media. Tale media può essere semplice oppure ponderata, nel caso in cui la politica esprima le proprie priorità tra le dimensioni di impatto, e si concretizza nella divisione del valore ottenuto per il numero di variabili considerate[61].

L'indice sintetico funge da orizzonte dell'intera architettura comunale di Programmazione & Controllo, rispondendo alla domanda "**quanto VPT?**":

- il **VPT in senso ampio** si calcola tramite la normalizzazione e l'aggregazione di tutte le dimensioni delle Piramide (impatti, performance, anticorruzione, salute);

> *Supponiamo, ad es., che il comune X pianifichi un obiettivo di VPT in senso ampio diretto:*
> *– internamente, al miglioramento delle competenze del personale e delle loro performance;*
> *– esternamente, alla valorizzazione del territorio dal punto di vista turistico, occupazionale ed economico, avendo cura della sostenibilità ambientale.*

- il **VPT in senso stretto**, o VPT esterno, si calcola mediante la normalizzazione e l'aggregazione delle diverse dimensioni degli impatti esterni; la dimensione sintetica dell'impatto degli impatti esprime l'effetto complessivo sulle diverse varie del benessere dei destinatari delle politiche, dei progetti, dei servizi, ecc.

> *Supponiamo, ad es., che il comune X pianifichi un obiettivo di VPT in senso stretto volto alla valorizzazione del territorio dal punto di vista turistico, occupazionale ed economico, avendo cura della sostenibilità ambientale, sintetizzabile con lo slogan "TURISMO SOSTENIBILE". Nell'esempio, il comune X calcola il VPT come media semplice dei 6 impatti indicati nella tabella seguente.*

Le informazioni utili a misurare l'obiettivo di Valore Pubblico Territoriale atteso sono la dimensione dell'indicatore, la sua descrizione, la sua formula, il livello di VP di partenza (baseline anno N) e il target pianificato del VPT per l'orizzonte N+1, N+2, N+3. Tali informazioni costituiscono la c.d. anagrafica dell'indice sintetico di VPT.

61 Per la misurazione del Valore Pubblico si veda il documento metodologico ISTAT-CERVAP https://www.valorepubblico.com/progetto/metodologie-di-misurazione-del-valore-pubblico-cervap-istat/.

Tabella 3 – Esempio di obiettivo di Valore Pubblico Territoriale

I Livello programmatico (del VALORE PUBBLICO o STRATEGICO)								
OBIETTIVO DI VALORE PUBBLICO TERRITORIALE		**INDICE SINTETICO DI VALORE PUBBLICO TERRITORIALE**						
Cod.	**Denominazione sintetica**	**Dimensione**	**Descrizione**	**Formula**	**Baseline**	**Target**		
					Anno di avvio politica	**Anno N+1**	**Anno N+2**	**Anno N+3**
VPT1)	"TURISMO SOSTENIBILE" Valorizzazione del territorio dal punto di vista turistico, occupazionale ed economico, avendo cura della sostenibilità ambientale	VPT (ESTERNO) o in senso stretto	Impatto degli impatti	*Impatto Socio-occupazionale + Ambientale + Socio-turistico + Socio-reputazionale + Economico (per alberghi) + Economico (per ristoranti) n. 6 impatti*	**0%**			**+35,8 %**

Fonte: Manuali Operativi PIAO 2025 – Dipartimento della Funzione Pubblica

Sempre nel primo livello della Piramide, corrispondente alla SottoSezione 2.1) del PIAO (o eventualmente corrispondente al DUP SeS), troviamo gli obietti strategici, attuativi degli obiettivi di VPT, e i relativi IMPATTI SPECIFICI (outcome) attesi/generati (solo economico o sociale o ambientale). Per gli indicatori di impatto (che rispondono alla domanda "**quanto impatto sociale?**" oppure "**quanto impatto economico?**", ecc.) è raccomandato l'utilizzo degli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile (BES) e degli indicatori relativi ai Sustainable Development Goals (SDGs) dell'Agenda ONU 2030 misurati dall'Alleanza italiana per lo Sviluppo Sostenibile (ASviS) e da ISTAT, ove disponibili, e soprattutto gli indicatori "a misura di Comune" messi a disposizione da ISTAT:

- la dimensione dell'impatto sociale esprime l'effetto specifico sulla dimensione sociale del benessere dei destinatari delle politiche, dei progetti, dei servizi, ecc.;
- la dimensione dell'impatto economico esprime l'effetto specifico sulla dimensione economica del benessere dei destinatari delle politiche, dei progetti, dei servizi, ecc.;
- la dimensione dell'impatto ambientale esprime l'effetto specifico sulla dimensione ambientale del benessere dei destinatari delle politiche, dei progetti, dei servizi, ecc..

Supponiamo, ad es., che il comune X pianifichi due obiettivi strategici ("INCENTIVI VINCOLATI" e "BRAND REPUTATION") quali strade da perseguire congiuntamente per favorire il conseguimento dell'obiettivo di VPT "TURISMO SOSTENIBILE", associando alla prima strategia un indicatore di impatto sociale e uno di impatto ambientale e alla seconda strategia due indicatori di impatto sociale e due di impatto economico.

Tabella 4 – Esempi di obiettivi strategici, attuativi dell'obiettivo di VPT

(DUP SeS o PIAO 2.1) STRATEGIE ATTUATIVE		INDICATORE				STRATEGIE ATTUATIVE		INDICATORE				
		LIVELLO BASE	LIVELLO AVANZATO	DESCRIZIONE	FORMULA			LIVELLO BASE	LIVELLO AVANZATO	DESCRIZIONE	FORMULA
VPT1_ST1	"INCENTIVI VINCOLATI" Strategia di erogazione di incentivi ad imprese turistiche (alberghi e ristoranti) del territorio che si impegnino a rispettare vincoli occupazionali e ambientali	IMPATTI	SOCIALE (occupazionale)	+ occupazione	*n. cittadini*	VPT1_ST2	"BRAND REPUTATION" Strategia di brand reputation a supporto dello sviluppo economico delle imprese turistiche (alberghi e ristoranti) del territorio vincitrici degli incentivi	IMPATTI	SOCIALE (turistico)	+ turisti	*n. presenze turistiche registrate nelle imprese turistiche*
			AMBIENTALE	– inquinamento	*tonnellate emissioni CO2 e altri fattori inquinanti da parte delle imprese turistiche*				SOCIALE (reputazionale)	+ reputazione	*% di turisti che apprezzano il territorio e i suoi servizi turistici e che tornerebbero per una nuova vacanza*
									ECONOMICO (alberghi)	+ indotto economico per alberghi	*€ indotto economico alberghi*
									ECONOMICO (ristoranti)	+ indotto economico per ristoranti	*€ indotto economico ristoranti*

Fonte: Manuali Operativi PIAO 2025 – Dipartimento della Funzione Pubblica

Le informazioni utili a misurare l'obiettivo strategico pianificato, in attuazione dell'obiettivo di VPT, oltre all'indicazione del Responsabile politico e del Responsabile amministrativo della strategia in oggetto e degli stakeholder di riferimento, sono: la dimensione d'impatto, la descrizione e la formula, la polarità (intesa come direzione incrementale o decrementale), la baseline, i target triennali e la fonte (rigorosamente non autoreferenziale, ma autorevole come ad esempio ISTAT, ASVIS, ecc.). Tali informazioni costituiscono la c.d. anagrafica di ogni indicatore analitico di impatto.

Supponiamo, ad es., di focalizzarci sull'obiettivo strategico "BRAND REPUTATION" e definiamo di seguito le informazioni utili per misurare lo stesso.

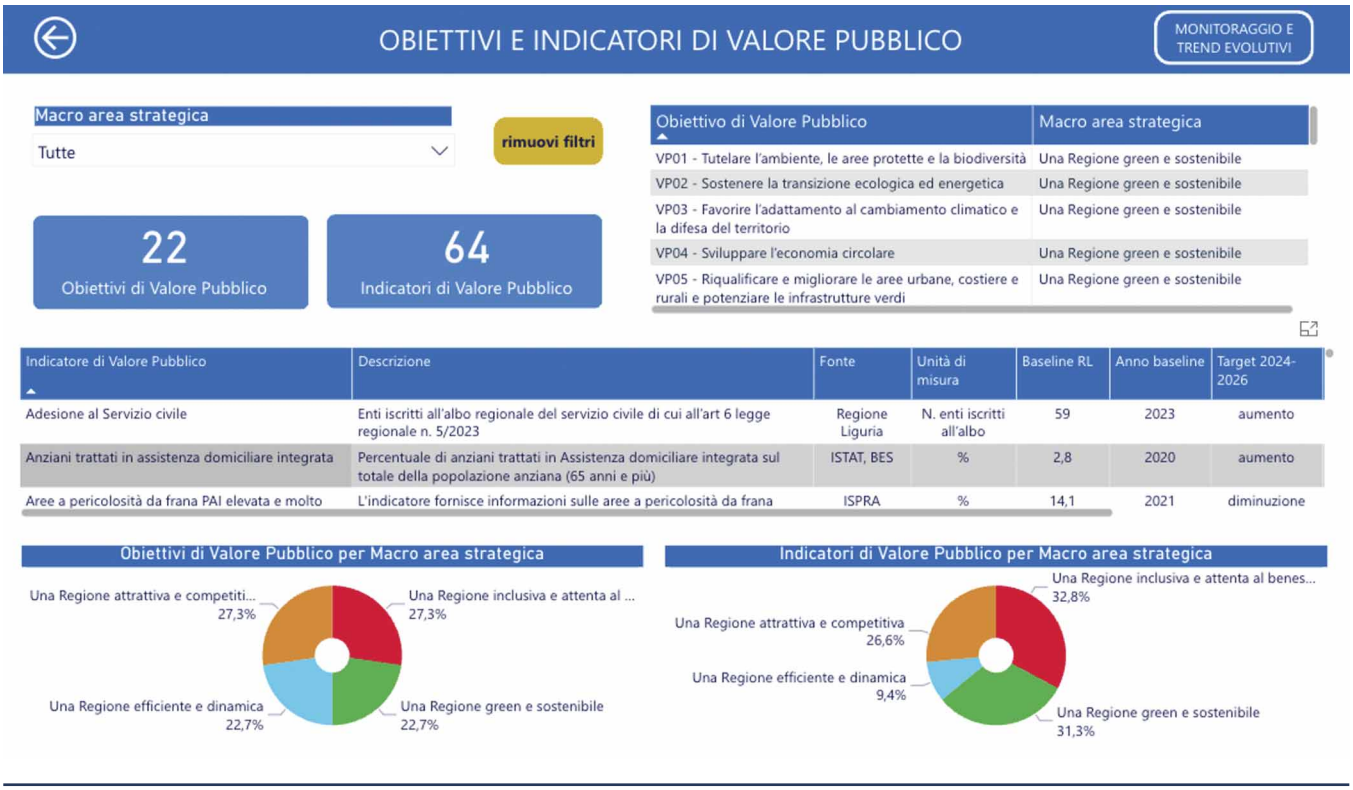
Tabella 5 – Esempi di indicatori di impatto associati all'obiettivo strategico

STRATEGIA												
Codice	Denominazione sintetica											
VPT1_ST2)	"BRAND REPUTATION": Strategia di *brand reputation* a supporto dello sviluppo socio-economico delle imprese turistiche (alberghi e ristoranti) del territorio vincitrici degli incentivi											
RESPONSABILI		**STAKEHOLDER**	**INDICATORI ANALITICI DI IMPATTO**									
Responsabile politico	**Responsabile amministrativo**		**Dimensione**	**Descrizione e Formula**	**Polarità**	**Baseline**	**Target**				**Fonte**
						Anno di avvio politica	**Anno N+1**	**Anno N+2**	**Anno N+3**		
Assessore allo sviluppo turistico	Dirigente allo sviluppo turistico	Turisti	SOCIALE (turistica)	*(risposta a Minaccia 1) + TURISTI n. presenze turistiche registrate nelle imprese turistiche*	+	400.000	410.000	450.000	480.000	**+ 20,0%**	Mitur *(link)*
		Turisti	SOCIALE (reputazionale)	*(risposta a Minaccia 2) + REPUTAZIONE % di turisti che apprezzano il territorio e i suoi servizi turistici e che tornerebbero per una nuova vacanza*	+	30.000	33.000	37.000	40.000	**+ 33,3%**	Mitur *(link)*
		Alberghi	ECONOMICO (alberghi)	*(risposta a Minaccia 3) + INDOTTO ECONOMICO ALBERGHI € indotto economico alberghi*	+	1.000.000	1.000.000	1.100.000	1.300.000	**+ 30,0%**	Mitur *(link)*
		Ristoranti	ECONOMICO (ristoranti)	*(risposta a Minaccia 4) + INDOTTO ECONOMICO ALBERGHI € indotto economico alberghi*	+	500.000	500.000	600.000	800.000	**+ 60,0%**	Mitur *(link)*

Fonte: Manuali Operativi PIAO 2025 – Dipartimento della Funzione Pubblica

Di seguito, si riportano due buone pratiche di predisposizione della SottoSezione 2.1) Valore Pubblico, con specifico riferimento alla pianificazione degli obiettivi di Valore Pubblico e all'associazione di adeguati indicatori di impatto e indici di sintesi del VP.

Figura 5 – Buona pratica SottoSezione 2.1) "Valore Pubblico (Regione Liguria)



Fonte: Manuali Operativi PIAO 2025 – Dipartimento della Funzione Pubblica

Figura 6 – Buona pratica di SottoSezione 2.1) "Valore Pubblico (Provincia di Ferrara)

b) VALORE PUBBLICO atteso

Denominazione sintetica VP2)	Miglioramento del livello di sicurezza (incendi, sismica, furti) e di efficientamento energetico degli edifici scolastici di competenza provinciale	Valore Pubblico di partenza (senso stretto)	Valore Pubblico atteso (senso stretto)
Impatto SOCIALE atteso: + sicurezza (incendi, sismica)			
Impatto SOCIALE atteso: + gradimento studenti su manutenzione scuole			
Impatto SOCIALE atteso: + studenti iscritti e + studenti diversamente abili iscritti			
Impatto AMBIENTALE atteso: - consumi energetici		36%	86%

c) STRATEGIA		d) STK	e) INDICATORI DI IMPATTO										
Denominazione sintetica	Responsabile (Nome e Unità Organizzativa)	Tipologie	Dimensione	Formula	Direzione	Scala di normalizzazione Peggiore	Scala di normalizzazione Migliore	Peso 100%	Baseline Baseline 2023	Baseline Baseline su scala 0-100%	Target Target 2026	Target Target su scala 0-100%	Fonte
Miglioramento della sicurezza degli edifici e maggiore accessibilità per gli studenti diversamente abili (tramite interventi dedicati e su segnalazione, rapporto diretto con genitori e associazioni, sensibilizzazione sugli atti vandalici)	Luca Capozzi	* Dirigenti scolastici * Consulta studenti medi superiori * Comune di Ferrara (Dirigente sport)	SOCIALE	Percentuale di edifici interessati da miglioramento sismico (N° di edifici scolastici (palestre + scuole) interessate da interventi di miglioramento sismico/N° di edifici scolastici (palestre + scuole) di competenza della provincia)*100)	pos	6%	33%	30%	6%	0%	33%	100%	Provincia di Ferrara
			SOCIALE	Percentuale di adeguamento alle norme di sicurezza (N° di edifici scolastici (palestre + scuole) interessate da interventi di per il miglioramento della sicurezza/N° di edifici scolastici (palestre + scuole) di competenza della provincia)*100)	pos	19%	22%		19%	0%	22%	100%	Provincia di Ferrara
			SOCIALE	Percentuale di gradimento rappresentanti della consulta e dirigenti scolastici (da implementare in un questionario di gradimento)	pos	-	100	30%	50	50%	60	60%	Provincia di Ferrara
			SOCIALE	N° studenti iscritti	pos	15.708	16.247	20%	15.997	54%	16.409	130%	Ufficio scolastico territoriale
			AMBIENTALE	Consumi elettrici in KW-ora su base annuale/numero studenti iscritti	neg	183	166	20%	174	50%	173	61%	Provincia di Ferrara / Gestore

Fonte: Manuali Operativi PIAO 2025 – Dipartimento della Funzione Pubblica

I livelli INTERMEDI della Piramide corrispondono alle SottoSezioni 2.2 (Performance) e 2.3 (Rischi corruttivi) del PIAO e rispondono alle domande "come creare il VPT?" e "come proteggere il VPT?", da affrontare in modo integrato così da proteggere gli specifici obiettivi di performance con specifiche misure di gestione dei rischi, contribuendo alla creazione del VPT.

Per creare VPT, le unità organizzative dell'amministrazione territoriale dovrebbero perseguire le performance organizzative erogando servizi anagrafici, sociali, economici, di sicurezza, urbanistici, ecc., in quantità e qualità adeguate, con il contributo delle performance individuali dei dirigenti e dipendenti coinvolti. Il perseguimento delle performance non dovrebbe essere autoreferenziale, ma funzionale a migliorare il benessere dei cittadini rispetto alla situazione di partenza. Le performance organizzative possono essere misurate tramite indicatori di efficacia e di efficienza, come definiti dalle LG 1/2017 del DFP.

La dimensione dell'efficacia quantifica e qualifica il risultato (output) conseguito da un ufficio dell'ente rispetto a quello atteso, sia dal punto di vista dell'amministrazione che da quello dell'utenza. Con riferimento ad un lavoro pubblico, un progetto o un servizio ancora da attivare o in corso di attivazione si può utilizzare una scala d'avanzamento percentuale (es. 25%, 50%, 75% 100% associando una metrica ad ogni gradino percentuale). Rispetto ad un lavoro pubblico, un progetto o un servizio già attivo, il risultato può essere misurato in termini di quantità o qualità:

- la **quantità di output** può essere misurata nella prospettiva dell'ente territoriale *[quantità erogata: es. € incentivi comunali assegnati]* o dei cittadini o imprese utenti dei servizi *[quantità fruita: es. n. imprese turistiche beneficiarie degli incentivi comunali]*, traendo i dati, ad esempio, dal controllo di gestione;
- la **qualità dell'output** può essere misurata nella prospettiva dell'ente *[qualità erogata: es. standard di velocità del comune nell'erogazione degli incentivi alle imprese turistiche]*, traendo i dati dai sistemi di qualità, oppure dell'utenza *[qualità percepita: es. soddisfazione delle imprese turistiche rispetto ai tempi di erogazione degli incentivi da parte del comune]*, traendo i dati dai sistemi di misurazione della customer satisfaction.

La dimensione dell'efficienza esprime lo sforzo realizzativo e si può misurare tramite i dati del controllo di gestione. L'efficienza dell'ufficio dell'ente territoriale si calcola rapportando l'output (al numeratore) all'input (al denominatore) e si migliora aumentando l'output a parità di input, oppure riducendo le risorse a parità di output. A seconda del tipo di input possiamo avere diversi indicatori di efficienza:

- **economico-finanziaria** *[es. quantità di servizi comunali erogata o fruita / risorse economiche o finanziarie utilizzate per erogare i servizi]*;
- **strumentale** *[es. quantità di servizi comunali erogata o fruita / risorse strumentali utilizzate per erogare i servizi]*;
- **produttiva** *[es. quantità di servizi comunali erogata o fruita / risorse umane utilizzate per erogare i servizi]*;
- **temporale** *[es. quantità di servizi comunali erogata o fruita / tempi o risorse temporali usate per erogare i servizi]*.

Le informazioni utili a misurare l'obiettivo di performance programmato, in attuazione dell'obiettivo strategico e, quindi, dell'OVP sotteso, oltre all'indicazione del Responsabile amministrativo della performance in oggetto e degli stakeholder esterni ed interni di riferimento, sono: la dimensione di performance, la descrizione e la formula, la polarità, la baseline, i target triennali e la fonte. Tali informazioni costituiscono la c.d. anagrafica di ogni indicatore analitico di impatto.

Supponiamo, ad es., di focalizzarci sugli obiettivi di performance che il comune X programma per favorire il raggiungimento del secondo dei due obiettivi strategici "BRAND REPUTATION" e contribuire quindi all'obiettivo di VPT "TURISMO SOSTENIBILE", ovvero:

- *"Incremento quantità e qualità degli eventi di promozione del brand delle imprese turistiche del territorio";*
- *"Efficientamento economico, strumentale, produttivo e temporale della procedura di gestione degli eventi di promozione del brand delle imprese turistiche del territorio".*

Tabella 6 – Esempi di obiettivi e indicatori di performance, quali leve per la creazione di VPT

II Livello programmatico (OPERATIVO o GESTIONALE GENERALE)												
(DUP SeO) OB.	Incentivi finanziari e reputazionali alle imprese turistiche del territorio											
(PEG) OB. GEST.	Emanazione bando incentivi alle imprese turistiche del territorio e organizzazione eventi di promozione del loro brand											
PIAO SottoSezione 2.2) "Performance" (ciclo N+1-N+3)												
OBIETTIVO di PERFORMANCE		RESPONS.	STAKE-HOLDER	INDICATORI DI PERFORMANCE								
Cod.	Denomi-nazione sintetica	Resp. ammini-strativo	interni e esterni	Dimensione		Descrizione e *Formula*	Polarità	Base-line Anno N	Target Anno N+1	Target Anno N+2	Target Anno N+3	Fonte
VPT1_ST2_PERF1)	Incremento quantità e qualità degli eventi di promozione del brand delle imprese turistiche del territorio	Dirigente Ufficio turismo	I: Uff. bilancio I: Uff. personale E: Imprese turistiche	EFFICACIA	quantità erogata	+ promozione del brand reputazionale delle imprese turistiche del territorio *n. eventi di promozione del brand delle imprese turistiche*	+	50.000	54.000	58.000	60.000	Banca dati ufficio turismo *(link)*
					quantità fruita	+ beneficiari *n. imprese turistiche partecipanti agli eventi promozionali*	+	400.000	450.000	500.000	550.000	
					quantità erogata	+ standard reputazionali *n. standard reputazionali rispettati* *n. standard reputazionali da rispettare*	+	50	75	75	100	
					quantità percepita	+ customer satisfaction *n. imprese turistiche partecipanti agli eventi promozionali soddisfatte* *n. imprese turistiche partecipanti agli eventi promozionali*	+	50	70	80	90	

VPT1 _ST2 _PE RF2)	Efficienta-mento economico, strumentale, produttivo e temporale della procedura di gestione degli eventi di promozione del brand delle imprese turistiche del territorio	Dirigente Ufficio turismo	I: Uff. bilancio I: Uff. personale E: Imprese turistiche	EFFICIENZA	econo-mico finanziaria	+ risparmi nelle spese di gestione degli eventi di promozione del brand delle imprese turistiche *n. imprese turistiche partecipanti agli eventi promozionali* *€ spese di gestione degli eventi promozionali*	+	50	60	70	75	Banca dati ufficio turismo *(link)*
					stru-mentale	+ sinergia nell'utilizzo della piattaforma di gestione degli eventi di promozione del brand delle imprese turistiche *n. imprese turistiche partecipanti agli eventi promozionali* *n. piattaforme digitali utilizzate per gestire gli eventi promozionali*	+	50	60	65	75	
					pro-duttiva	+ produttività nella gestione degli eventi di promozione del brand delle imprese turistiche *n. imprese turistiche partecipanti agli eventi promozionali* *n. Risorse Umane coinvolte nella gestione degli eventi promozionali*	+	50	60	70	75	
					tem-porale	+ velocità nella gestione degli eventi di promozione del brand delle imprese turistiche *n. imprese turistiche partecipanti agli eventi promozionali* *n. giorni per gestire gli eventi promozionali*	+	50	55	65	75	

Fonte: Manuali Operativi PIAO 2025 – Dipartimento della Funzione Pubblica

Con riferimento agli obiettivi anticorruzione e trasparenza e relative misure, per proteggere direttamente le performance e indirettamente le strategie e gli obiettivi di VPT dai rischi e contribuire così alla generazione di VPT, occorre costruire sistemi di Corruption Risk Management integrati con sistemi di Performance Management e di Public Value Management. La gestione dei rischi migliora le performance perché fornisce informazioni utili ad assumere decisioni migliori. Le misure di gestione dei rischi corruttivi si articolano in misure anticorruzione e di trasparenza:

- la **mitigazione del rischio** esprime la capacità di ridurre il livello di rischio da alto a medio o basso e può essere misurata in valori assoluti e percentuali o in termini di scala di avanzamento;
- la **promozione della trasparenza** esprime la capacità di incrementare la trasparenza da bassa a media o alta e si può misurare in valori assoluti e percentuali o tramite scala di avanzamento.

Le informazioni utili a misurare l'obiettivo anticorruzione programmato, a protezione dell'obiettivo di performance e, quindi, dell'obiettivo di VPT sotteso, oltre all'indicazione sintetica degli obiettivi che si intendono proteggere, alla denominazione e alla tipologia della misura protettiva, del Responsabile amministrativo della misura in oggetto e degli di riferimento, sono: la descrizione e la formula dell'indicatore, la polarità, la baseline, i target triennali e la fonte. Tali informazioni costituiscono la c.d. anagrafica di ogni indicatore analitico di impatto.

Supponiamo, ad es., di focalizzarci sugli obiettivi anticorruzione e trasparenza che il comune X programma per proteggere il raggiungimento del secondo dei due obiettivi strategici "BRAND REPUTATION" e contribuire quindi all'obiettivo di VPT "TURISMO SOSTENIBILE", ovvero: "Rafforzamento standard comportamentali e processi digitali per ridurre rischi corruttivi sulle sponsorizzazioni di eventi promozionali".

Tabella 7 – Esempi di obiettivi e indicatori anticorruzione, quali leve per la protezione del VPT

II Livello programmatico (OPERATIVO o GESTIONALE GENERALE)														
PIAO SottoSezione 2.3) "Anticorruzione e Trasparenza"														
OBIETTIVO di PERFORMANCE e di VPT da proteggere		RISK TREATMENT												
		OBIETTIVO anticorruzione e trasparenza			RESPONSABILE	STAKEHOLDER	INDICATORE di Corruption Risk Management						
		Rafforzamento standard comportamentali e processi digitali per ridurre rischi corruttivi sulle sponsorizzazioni di eventi promozionali											
		MISURE anticorruzione e trasparenza											
Codice	Denominazione sintetica	Codice	Denominazione	Tipologia misura			Descrizione e *Formula*	Polarità	Base-line Anno N	Target Anno N+1	Target Anno N+2	Target Anno N+3	Fonte
VPT1_ST2_PERF1) e PERF2)	*Incremento quantità e qualità degli eventi di promozione del brand delle imprese turistiche del territorio Efficienta-mento economico, strumentale, produttivo e temporale della procedura di gestione degli eventi di promozione del brand delle imprese turistiche del territorio*	ANT1)	Regolamen-tazione standard comporta-mentali relativi ad eventi promozionali per evitare conflitti di interessi (es. sponso-rizzazioni)	STANDARD COMPOR-TAMENTO	RPCT	Corte dei Conti Imprese	+ eventi promozionali regolamentati *n. eventi promozionali che seguono il Regolamento sul comportamento da tenere per evitare conflitti di interessi n. eventi promozionali totali*	+	50%	70%	90%	100%	Sito Ente *(link)*
		ANT2)	Digitaliz-zazione gestione eventi promozionali per evitare conflitti di interessi	DIGITALIZ-ZAZIONE	Resp. Ufficio informatica	Imprese	+ eventi promozionali digitalizzati *n. eventi promozionali promossi e gestiti in modo digitale per evitare conflitti di interessi n. eventi promozionali totali*	+	50%	70%	90%	100%	Sito Ente *(link)*

Fonte: Manuali Operativi PIAO 2025 – Dipartimento della Funzione Pubblica

La BASE della Piramide corrisponde alle SottoSezioni 3.1 (Salute Organizzativa), 3.2 (Salute Organizzativa Agile), 3.3.1 (Salute Professionale: reclutamento e sviluppo), 3.3.2 (Salute Professionale: formazione e aggiornamento), e risponde alla domanda "come abilitare il VPT?".

La creazione e la protezione del VPT vanno abilitate tramite azioni propedeutiche e funzionali a migliorare la quantità e la qualità di diversi tipi di risorse, che agiscono quindi come driver del VPT:

- Salute organizzativa *[es. adeguatezza dell'organizzazione comunale rispetto agli obiettivi di VPT della governance; innovazione organizzativa: es. passaggio da un modello organizzativo verticale per funzioni ad un modello trasversale per processi)*;
- Salute organizzativa agile *[es. adeguatezza dell'organizzazione rispetto al LA)*;
- Salute professionale-reclutamento *[es. adeguatezza delle competenze professionali del personale comunale rispetto a quelle funzionali al VPT, perseguita tramite reclutamento e/o sviluppo di carriera)*;
- Salute professionale-formazione *[es. adeguatezza delle competenze professionali del personale comunale rispetto a quelle funzionali al VPT, perseguita tramite formazione e/o aggiornamento)*.
- Salute di genere *[es. equilibrio nel numero di donne e uomini esistenti all'interno del comune nei vari ruoli organizzativi; pari opportunità per tutte/i; inclusione) e del clima interno (es. benessere organizzativo)*;
- Salute infrastrutturale *(es. sicurezza; accessibilità fisica; efficientamento energetico delle strutture comunali)*;
- Salute digitale *(es. digitalizzazione dei processi e dei servizi comunali; accessibilità delle piattaforme digitali dell'ente) e informativa (es. integrazione e interoperabilità dei database; comunicazione)*;
- Salute economico-finanziaria *(es. solidità patrimoniale, fluidità finanziaria, equilibrio economico)*.

Supponiamo, ad es., di focalizzarci sulle azioni di miglioramento delle 8 diverse dimensioni di salute amministrativa, riportate nella tabella seguente, che il comune X programma per abilitare il raggiungimento del secondo dei due obiettivi strategici "BRAND REPUTATION" e contribuire quindi all'obiettivo di VPT "TURISMO SOSTENIBILE".

Tabella 8 – Esempi di azioni di miglioramento della salute, quali condizioni abilitanti del VPT

III Livello programmatico (della SALUTE AMMINISTRATIVA o GESTIONALE SPECIFICO)					
AZIONE DI MIGLIORAMENTO DELLA SALUTE AMMINISTRATIVA o DELLE RISORSE		INDICATORE			
		LIV. BASE	LIVELLO AVANZATO	DESCRIZIONE	FORMULA
VPT1_ST2_ PERF1 e 2) _SalORG1)	Creazione della task force trasversale "TurisTIAMO" per la gestione degli eventi di promozione del brand turistico	SALUTE DELLE RISORSE	ORGANIZZATIVA	+ innovazione organizzativa	*Scala di avanzamento creazione Task Force trasversale per la gestione degli eventi di promozione del brand delle imprese turistiche del territorio 25% progetto --> 50% confronto --> 75% approvazione --> 100% operatività*
VPT1_ST2 _PERF1 e 2) _SalAGIL1)	Acquisizione strumenti per consentire il LA nella task force TurisTIAMO		ORGANIZZATIVA AGILE	+ portatili e applicativi lavoratori/ lavoratrici agili	*n. STRUMENTI LA PER "Task Force TurisTIAMO" n. STRUMENTI totali "Task Force TurisTIAMO"*
VPT1_ST2 _PERF1 e 2) _SalFABB1)	Reclutamento risorse umane competenti sugli eventi di promozione del brand turistico		PROFESSIONALE RECLUTAMENTO	+ personale reclutato	*n. RU RECLUTATE con competenze su eventi promozionali da assegnare alla "Task Force TurisTIAMO" n. RU totali "Task Force TurisTIAMO"*
VPT1_ST2 _PERF1 e 2) _SalFORM1)	Formazione Risorse Umane sugli eventi di promozione del brand turistico		PROFESSIONALE FORMAZIONE	+ personale formato	*n. RU RECLUTATE con competenze su eventi promozionali da assegnare alla "Task Force TurisTIAMO" n. RU totali "Task Force TurisTIAMO"*
VPT1_ST2 _PERF1 e 2) _SalCLIMA1)	Benessere organizzativo RU dell'Ufficio preposto gestione degli eventi di promozione del brand turistico		DI CLIMA	+ personale soddisfatto	*n. RU SODDISFATTE "Task Force TurisTIAMO" n. RU totali "Task Force TurisTIAMO"*
VPT1_ST2 _PERF1 e 2) _SalGEN1)	Equilibrio di genere RU dell'Uff preposto alla gestione degli eventi di promozione del brand turistico		DI GENERE	+ personale femminile	*n. RU di GENERE FEMMINILE "Task Force TurisTIAMO" n. RU totali "Task Force TurisTIAMO"*
VPT1_ST2 _PERF1 e 2) _SalDIGIT1	Digitalizzazione servizi dell'Uff preposto alla gestione degli eventi di promozione del brand turistico		DIGITALE	+ servizi digitalizzati	*n. Servizi DIGITALIZZATI "Task Force TurisTIAMO" n. Servizi totali "Task Force TurisTIAMO"*
VPT1_ST2 _PERF1 e 2) _SalINFR1)	Piena accessibilità dell'Ufficio preposto alla gestione degli eventi di promozione del brand turistico		DIGITALE	+ servizi digitalizzati	*n. Servizi DIGITALIZZATI "Task Force TurisTIAMO" n. Servizi totali "Task Force TurisTIAMO"*

Fonte: Manuali Operativi PIAO 2025 – Dipartimento della Funzione Pubblica

Le informazioni utili a misurare la salute amministrativa, oltre all'azione di miglioramento, lo stakeholder interno di riferimento e la formula dell'indicatore di salute delle risorse, sono: il livello di salute di partenza (baseline anno N), il target programmato per l'anno successivo (target N+1), il risultato conseguito nell'anno successivo (risultato N+1), le fonti dati interne (ad esempio, banche dati sul personale, check-up organizzativi, indagini di benessere organizzativo e di equilibrio di genere, contabilità generale, analitica e analisi di bilancio, sistemi informativi, ecc.).

Supponiamo, ad es., di focalizzarci sugli indicatori di salute professionale, nella forma del reclutamento di profili funzionali alla seconda strategia, di BRAND REPUTATION, di seguito riportati.

Tabella 9 – Esempi di azioni e indicatori di salute, quali condizioni abilitanti del VPT

PIAO SottoSezione 3.3.1) "Fabbisogno del personale" (ciclo N+1-N+3)											
AZIONE DI SALUTE		RESP.	STAKE-HOLDER	INDICATORI DI SALUTE							
Cod	Denominazione sintetica	Responsabile amministrativo	STK interni e esterni	Dimensione	Formula	Polarità	Baseline Anno N	Target Anno N+1	Target Anno N+2	Target Anno N+3	Fonte
VPT1 _ST2 _PER F1-2 _SalF ABB1)	*Reclutamento risorse umane competenti sugli eventi di promozione del brand turistico*	Responsabile Ufficio Personale	I: Ufficio turismo	SALUTE PROFESSIONALE (RECLUTAMENTO)	Concorso: *N. RU EQ di profilo tecnico (Project Manager)*	+	1	1	1	2	Banca dati Ufficio Personale (link)
					Concorso: *N. RU Area Istruttori e profilo amministrativo EQ (su sviluppo socio-economico imprese turistiche)*	+	1	1	2	2	Banca dati Ufficio Personale (link)
					Concorso: *N. RU Area Istruttori e profilo amministrativo EQ (eventi di promozione del brand turistico)*	+	1	1	1	2	Banca dati Ufficio Personale (link)
					Selezione interna: *N. RU Area Istruttori e profilo amministrativo generale*	+	4	5	6	7	Banca dati Ufficio Personale (link)

Fonte: Manuali Operativi PIAO 2025 – Dipartimento della Funzione Pubblica

3. La misurazione d'impatto delle politiche nel quadro degli SDGs a livello regionale[62]

3.1. Il Valore Pubblico e il monitoraggio del benessere complessivo

Come descritto in precedenza il tema della valutazione delle performance delle Pubbliche Amministrazioni (PA) sta evolvendo in modo significativo. Un aspetto di particolar rilievo è l'introduzione del tema della valutazione del benessere dei cittadini; come già introdotto, *"il VALORE PUBBLICO RICONOSCIUTO è il livello di benessere complessivo e multidimensionale riconosciuto da cittadini, imprese e altri stakeholder tramite analisi di customer satisfaction".* Questo implica due novità nei modelli di valutazione delle PA: i) la necessità di definire il concetto di benessere pubblico: ii) la necessità, che ne consegue, di introdurre degli obiettivi quantitativi puntuali, necessari a valutare l'efficacia delle PA nel migliorare il benessere dei cittadini. In altre parole, la valutazione delle PA, cioè il Valore Pubblico, deve essere connesso ad una misura degli effetti delle azioni del decisore pubblico sul benessere pubblico *(outcome)* e non alle valutazioni sui costi e alla realizzazione di un prodotto *(output)*, che hanno costituito la base dei precedenti modelli di valutazione delle performance delle PA. Considerando la piramide del Valore Pubblico descritta, stiamo parlando della parte alta della piramide, ovvero di impatto e di benessere sociale, economico e ambientale.

Proprio questi sono i tre ambiti principali sui cui è costruito il concetto multidimensionale di "Sviluppo sostenibile" che è alle fondamenta dell'Agenda 2030 approvata da 193 Paesi dell'ONU nel 2015. L'essere il primo modello concettuale condiviso a livello mondiale ci spinge ad utilizzarlo come riferimento anche nel valutare le *performance* delle PA, pur nei limiti che questo può avere, essendo il primo tentativo di schematizzazione dei concetti di Sviluppo sostenibile. Due concetti presenti nell'Agenda ci preme sottolineare: 1) Lo sviluppo sostenibile consente alla generazione presente di soddisfare i propri bisogni senza compromettere la possibilità delle generazioni future di soddisfare i propri; 3) le Nazioni Unite, con l'approvazione dell'Agenda 2030, hanno approvato un piano di azione globale per le persone, il pianeta e la prosperità.

Come vedremo nel prosieguo l'Agenda è presa a riferimento anche dalla Ue e questo costituisce una ulteriore validazione della scelta fatta dall'Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile (ASviS) di valutare le performance delle PA nazionali e territoriali tramite gli obiettivi generali e specifici dello Sviluppo sostenibile.

Per approfondire argomenti legati all'*evoluzione e il ruolo dello sviluppo sostenibile, La territorializzazione degli obiettivi dello Sviluppo sostenibile dell'agenda ONU 2030, e l'Esempio di Sistema multilivello* si rimanda alla sezione 2.2 della Relazione servizi pubblici del CNEL 2024.

Il Sistema multilivello e gli SDGs

Lo sviluppo sostenibile è un nuovo paradigma. Un concetto che è opportuno ripetere è che lo sviluppo sostenibile non è l'obiettivo, ma uno strumento per raggiungere il benessere delle generazioni presenti e future.

La crescente necessità di misurare e monitorare lo sviluppo sostenibile per le amministrazioni subnazionali sollecita lo sviluppo di un quadro condiviso di obiettivi e indicatori. Coerentemente con questa riflessione e con la natura multidimensionale del concetto, ASviS ha sviluppato un approccio (Sistema multilivello) che declina gli obiettivi programmatici nazionali e sovranazionali su scala territoriale.

La base per un corretto Sistema multilivello di programmazione prevede una mappatura del contesto locale rispetto ai 17 SDGs, attraverso: i) il calcolo di indici compositi, capaci di sintetizzare il grado di sostenibilità di un territorio per ciascun goal, ma anche di comparare le *performance* tra realtà istituzionali di diverso livello; ii) la misura della distanza da obiettivi quantitativi definiti (e condivisi) in diversi livelli istituzionali.

62 Di Camilla Sofia Grande, ASViS.

Gli attori pubblici e privati sono coinvolti nell'identificare obiettivi quantitativi specifici da integrare a quelli generali, coerenti con le caratteristiche del territorio e indispensabili a definire: i) gli impegni del decisore pubblico; ii) monitorare l'impatto delle politiche proposte.

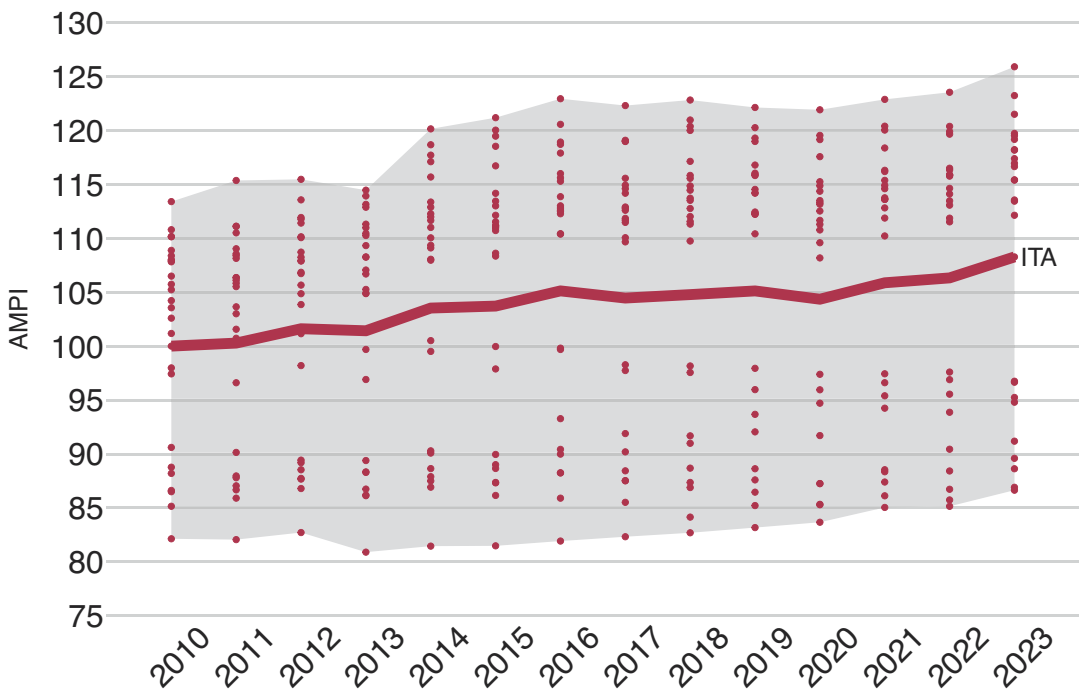
La rilevanza di questo approccio innovativo consiste anche nel promuovere un nuovo tipo di programmazione basata su Obiettivi quantitativi e su un monitoraggio che può supportare: il decisore pubblico nel processo di definizione delle azioni da mettere in atto sul territorio; il cittadino nel valutare, sulla base di informazioni certe, il modo di agire del decisore pubblico.

3.2. Cenni metodologici

Un tema fondamentale e innovativo nel panorama italiano è quello del monitoraggio della realtà che ci circonda e di valutazione delle politiche tramite quello che è definita una analisi *"Data driven"*. L'ASviS basa le sue analisi su due strumenti principali: gli *indicatori compositi* e il loro andamento; gli *obiettivi quantitativi* e la distanza da essi.

Gli **indici compositi** forniscono una misura di sintesi di un fenomeno multidimensionale, facilitandone la lettura e l'interpretazione anche per un pubblico meno esperto. Vengono costruiti attraverso l'aggregazione di più indicatori semplici in un unico indice. Attraverso questo strumento si ha un quadro di sintesi accurato e completo: un indice composito per ciascuno dei 17 Goal dell'Agenda e per ciascuno dei livelli territoriali oggetto di analisi (europeo, nazionale, regionale, proviciale/metropolitano).

Figura 1 – Indicatore Composito Goal 4 relativo all'istruzione, anni 2010-2023



Il grafico *(Figura 1)*, riportato un esempio delle informazioni prodotte, mostrando l'andamento del composito relativo all'istruzione (Goal 4) tra gli anni 2010 e 2023 a livello nazionale e con il dettaglio delle disuguaglianze territoriali rappresentate dell'area grigia che circonda la linea dell'Italia. All'interno di essa sono riportati i valori del composito di ogni singola regione. Questo ci permette di individuare le disuguaglianze territoriali e come queste evolvono nel tempo.

Gli **Obiettivi quantitativi**, a differenza degli indici compositi che rappresentano un'aggregazione di indicatori, hanno come oggetto un singolo indicatore individuato per valutare il comportamento rispetto al raggiungimento di uno specifico obiettivo quantitativo. Attraverso questo strumento è possibile valutare i progressi/regressi rispetto ad un livello che ci si prefigge di raggiungere in un determinato arco temporale. Di seguito riportiamo alcuni esempi di obiettivi quantitativi definiti nell'ambito della Ue:

- Entro il 2030 raggiungere il 78% del tasso di occupazione;
- Entro il 2030 ridurre le emissioni di CO2 e di altri gas climalteranti del 55% rispetto al 1990;
- Entro il 2030 ridurre al di sotto della quota del 9% l'uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione (18-24 anni);
- Entro il 2030 raggiungere la quota del 50% dei laureati (30-34 anni).

Gli obiettivi riportati sono definiti, rispettivamente, nelle seguenti strategie della Ue:

- Pilastro europeo dei diritti sociali;
- Legge europea per il clima;
- Spazio europeo dell'istruzione (per entrambi gli obiettivi legati all'istruzione).

L'ASviS attualmente monitora, a livello nazionale, 33 obiettivi quantitativi che derivano per circa il 90% dalle programmazioni europee e/o nazionali, obiettivi che quindi l'Italia si è impegnata a raggiungere in un determinato arco di tempo.

La finalità di queste valutazioni è anche: di consentire una valutazione delle politiche e delle azioni definite rispetto alla loro capacità di favorire il raggiungimento degli obiettivi stessi; di sensibilizzare la comunità rispetto allo Sviluppo sostenibile, facilitando una valutazione circa la coerenza e l'efficacia delle azioni definite dal decisore pubblico.

3.3. Il monitoraggio delle regioni rispetto ai 17 Goal dell'Agenda 2030

Le valutazioni ottenute tramite gli indici compositi sono riassunte per Goal e per Regione e Provincia autonoma (Tabella 4) e riportano le seguenti informazioni:

1. **l'andamento delle Regioni e Province autonome nel periodo 2010-2023**[63]; valutando, tramite gli indici compositi, i miglioramenti o i peggioramenti intervenuti secondo il seguente schema:
   - Il colore verde riporta un forte miglioramento del composito (oltre 10 punti);
   - Il colore giallo riporta un aumento leggero del composito (meno di 1 punto annuo);
   - Il colore arancione descrive una sostanziale stabilità del composito;
   - Il colore rosso descrive un peggioramento del composito;

2. **il livello dell'indice composito della singola Regione e Provincia autonoma** nell'ultimo anno disponibile, confrontandolo col dato medio nazionale e riportando la valutazione secondo il seguente schema:
   - valore "+" il livello regionale è superiore a quello nazionale;
   - valore "=" il livello regionale è vicino a quello nazionale;
   - valore "–" il livello regionale è inferiore a quello nazionale.

Questa doppia informazione ci permette di valutare contemporaneamente sia l'andamento della regione, sia il suo posizionamento rispetto al dato medio nazionale.

63 Si sottolinea che le elaborazioni relative all'anno 2023 sono provvisorie a causa di carenze nelle informazioni di base. Per lo stesso motivo per cinque Goal (Goal 6, Goal 7, Goal 11, Goal 12 e Goal 15) l'analisi regionale è al 2022.

Tabella 4 – Andamento e livello degli indici compositi – Anni 2010-2023[64] – Per Goal e regione

TERRITORIO	G1	G2	G3	G4	G5	G6	G7	G8	G9	G10	G11	G12	G15	G16
Nord - Ovest														
Piemonte	+	=	=	+	=	+	-	+	=	+	+	=	=	=
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	+	-	+	+	=	+	+	+	-	=	=	=	+	+
Liguria	+	+	=	+	-	+	-	+	+	=	-	=	+	=
Lombardia	+	=	=	+	+	+	=	+	=	+	+	+	-	=
Nord - Est														
Prov. Aut. di Bolzano/Bozen	+	-	+	+	-	+	+	+	=	+	+	-	+	+
Prov. Aut. di Trento	+	=	+	+	=	+	+	+	+	+	=	-	+	+
Veneto	+	-	=	+	+	+	-	+	-	+	=	=	-	=
Friuli-Venezia Giulia	+	=	=	+	=	+	-	+	=	+	+	=	=	-
Emilia-Romagna	+	+	=	+	+	+	-	+	+	+	-	-	-	+
Centro														
Toscana	+	+	+	+	+	=	-	+	=	+	-	-	+	=
Umbria	+	=	=	+	+	=	-	=	-	=	-	-	=	=
Marche	+	+	+	+	+	+	=	=	-	=	-	+	-	+
Lazio	+	=	+	+	+	=	+	=	+	=	=	=	=	-
Mezzogiorno														
Abruzzo	-	-	=	-	-	-	=	-	-	-	-	=	+	+
Molise	-	-	-	-	-	-	=	-	-	-	-	-	+	+
Campania	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	-	+	-	-
Puglia	-	-	=	-	-	=	-	-	-	-	-	-	-	=
Basilicata	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	-	-	+	-
Calabria	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	-	=	+	-
Sicilia	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	=
Sardegna	-	=	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	+
Italia														

LEGENDA		
Andamento del composito dal 2010 all'ultimo anno disponibile		Forti miglioramenti
		Lievi miglioramenti
		Sostanziale stabilità
		Peggioramento
Differenza con il dato italiano nell'ultimo anno disponibile	+	Superiore alla media nazionale
	=	In linea con la media nazionale
	-	Inferiore alla media nazionale

Da una prima lettura si hanno alcune chiare indicazioni, valide per tutte le regioni: un miglioramento, che riguarda quasi tutte le regioni, per economia circolare (G12) e un peggioramento per fame (G1), acqua e servizi igienico sanitari, vita sulla terra (G15) e istituzioni (G16). Per gli altri Goal si evidenzia sostanzialmente una conferma della situazione registrata nel 2010, determinata o da un lieve miglioramento che nel decennio risulta di scarso impatto (meno di un punto all'anno) o da una vera a propria stabilità intorno ai valori del 2010.

64 Per cinque Goal (Goal 6, Goal 7, Goal 11, Goal 12 e Goal 15) l'analisi regionale è al 2022.

Passando ad un'analisi più specifica del comportamento dei vari territori si hanno ulteriori informazioni sulle diversità territoriali.

Nel **Nord-Ovest**, si ha una sostanziale stabilità tra il 2010 e il 2023 per agricoltura (G2), parità di genere (G5), lavoro e economia (G8), imprese, innovazione e infrastrutture (G9), disuguaglianze (G10) e città e comunità (G11). In quanto al confronto dei livelli dell'ultimo anno con quello nazionale per agricoltura (G2), parità di genere (G5), imprese, innovazione e infrastrutture (G9) e città e comunità (G11) la maggior parte delle regioni ha un livello simile a quello nazionale, mentre per disuguaglianza (G10) si evidenzia un valore superiore.

Un leggero miglioramento caratterizza istruzione (G4) che, in quasi tutte le regioni, si accompagna ad un livello superiore a quello dell'Italia. Per economia circolare (G12) il lieve miglioramento si associa ad un livello simile a quello nazionale.

Il **Nord-Est** presenta una forte stabilità tra il 2010 e il 2023 per agricoltura (G2), energia (G7), imprese, innovazione e infrastrutture (G9), e città e comunità (G11). Un leggero miglioramento per istruzione (G4), parità di genere (G5), lavoro e economia (G8) e economia circolare (G12). In particolare, per il Goal 4 e 8 quasi tutte le regioni si posizionano al di sopra della media italiana, mentre per il Goal 12 hanno prevalentemente un livello inferiore o vicino a quello nazionale.

Il **Centro** registra, sempre nel periodo 2010-2023, una stabilità per agricoltura (G2), energia (G7), lavoro e economia (G8), imprese, innovazione e infrastrutture (G9) e città e comunità (G11). Per salute (G3), istruzione (G4), parità di genere (G5) si riscontra un trend di leggero miglioramento con livelli superiori alla media nazionale. Per economia circolare (G12) si registrano forti miglioramenti con livelli leggermente inferiori alla media.

Nel **Mezzogiorno** si evidenzia un leggero miglioramento in economia circolare (G12) ma a questo si associa, per quasi tutte le regioni, un livello inferiore a quello italiano.

Si ha, sempre nel periodo 2010-2023, una sostanziale stabilità per salute (G3), energia (G7), imprese, innovazione e infrastrutture (G9) e città e comunità (G11) dove la maggior parte delle regioni ha livelli inferiori a quello nazionale.

Parità di genere (G5) e disuguaglianza (G10) presentano andamenti diversificati tra le regioni, che si associano a livelli inferiori a quello dell'Italia.

Grazie a questa analisi emergono alcune tendenze generali che vogliamo sottolineare.

L'andamento nel periodo 2010-2023 evidenzia che non si sono fatti passi avanti significativi rispetto ai 17 Goal dell'Agenda 2030. I territori analizzati presentano caratteristiche leggermente diverse dal punto di vista territoriale. Miglioramenti significativi in pochissimi Goal: da nessun Goal in miglioramento (in 5 regioni) ad un massimo di 2 Goal (in 6 Regioni). Peggioramenti sono presenti in un minimo di tre goal e un massimo di sette goal (rispettivamente in tre e una Regione). La maggioranza delle regioni peggiorano in quattro o cinque Goal (quasi sempre i Goal 1, 6, 15 e 16).

Nel caso dei **livelli** a cui si attestano le regioni e province autonome, si ripropone, ancora più marcata, la nota dicotomia tra il Mezzogiorno e le altre ripartizioni. Nelle regioni del Mezzogiorno da un minimo di nove ad un massimo di tredici Goal (sul totale dei 14 analizzati) presentano valori inferiori alla media italiana. Mentre nel Nord e nel Centro i goal che mostrano un valore inferiore alla media nazionale è nettamente inferiore: mediamente due per regione.

Tabella 5 – Tabella di sintesi

	Andamento 2010 – Ultimo anno		Livello attuale	
	Peggioramento	Forte miglioramento	Valore sotto il dato nazionale	Valore sopra il dato nazionale
Nord-Ovest	5	1	2	7
Nord-Est	5	1	3	8
Centro	5	1	3	6
Mezzogiorno	5	1	10	2

In sintesi (Tabella 5), tra il 2010 e il 2023, l'Italia e le sue regioni **non hanno mostrato progressi significativi** rispetto agli Obiettivi di sviluppo sostenibile. Questo andamento è risultato **piuttosto uniforme tra le varie aree del Paese**:
- Ogni Regione o Provincia autonoma ha registrato in media **solo 1 Goal con un forte miglioramento**;
- mentre i **Goal peggiorati sono in media 5 per territorio**.

Per quanto riguarda invece **il livello attuale dei singoli territori rispetto alla media nazionale**, riemerge la consueta **frattura tra il Mezzogiorno e il resto del Paese**:
- Le regioni del Mezzogiorno hanno, in media, **valori inferiori alla media nazionale in 10 Goal**;
- al contrario, nelle altre aree del Paese, il numero di Goal al di sotto della media nazionale si limita **a 2 o 3 per territorio**.

La situazione si inverte se si considerano i Goal in cui i territori superano la media italiana.
Per avere una visione più approfondita della situazione delle Regioni si veda il Rapporto ASviS sui Territori del 2024.

3.4. La valutazione delle regioni rispetto agli obiettivi quantitativi

Per analizzare la distanza dell'Italia e dei suoi territori dai principali obiettivi quantitativi[65] è utilizzata la metodologia proposta da Eurostat, che prevede la valutazione dell'intensità e della direzione verso cui l'indicatore si sta muovendo rispetto all'obiettivo prefissato, utilizzando il cosiddetto "sistema delle frecce". La valutazione si basa sul rapporto tra il tasso di crescita effettivo, riscontrato nel periodo analizzato, e quello necessario per raggiungere l'obiettivo e si articola in sei possibili casi[66]:

1) progressi significativi – l'obiettivo verrà raggiunto. Viene indicato con una freccia verde orientata verso l'alto;
2) progressi moderati – l'obiettivo non verrà raggiunto, ma la direzione è quella giusta. Viene indicato con una freccia verde orientata diagonalmente verso l'alto;
3) progressi insufficienti – l'obiettivo non verrà raggiunto a causa di un trend solo leggermente positivo o stazionario. Viene indicato con una freccia rossa orientata diagonalmente verso il basso;
4) allontanamento dall'obiettivo – si sta procedendo nella direzione sbagliata. Viene indicato con una freccia rossa orientata verso il basso;
5) obiettivo raggiunto – il territorio ha raggiunto l'obiettivo previsto. Viene indicato per esteso;
6) non disponibile – non è possibile realizzare la valutazione poiché l'indicatore non ha una serie storica. Viene indicato con il segno ":".

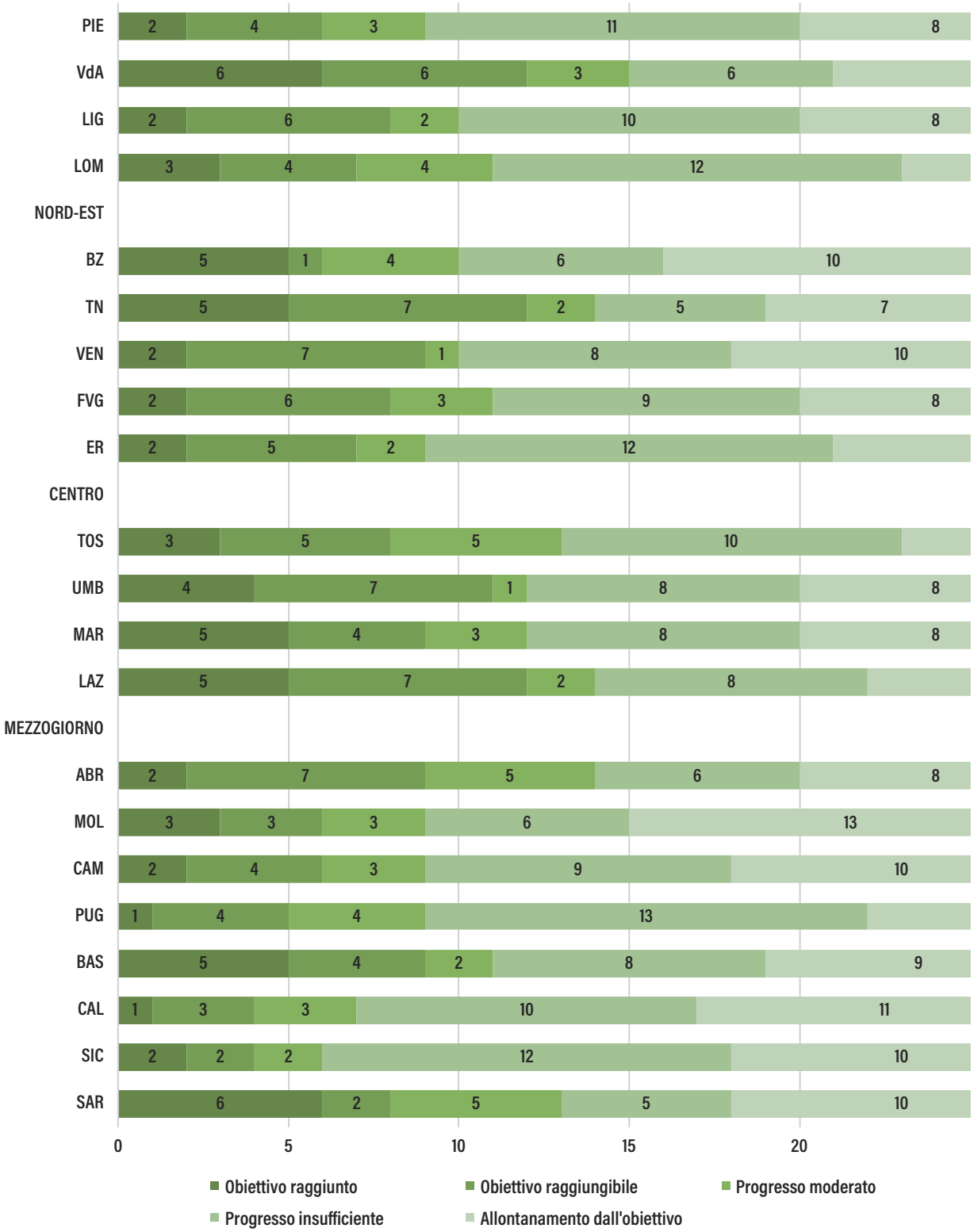
Per una lettura della situazione del nostro Paese, si sono realizzate due sintesi: la prima analizza lo stato dell'arte rispetto alle regioni (Tabella 6), la seconda rispetto agli obiettivi quantitativi (Tabella 7).

65 Gli obiettivi quantitativi per cui è possibile il confronto con il dato dell'Italia e della Regione o Provincia autonoma sono 28.
66 La metodologia è illustrata in "ASviS, I Territori e gli Obiettivi di sviluppo sostenibile". Rapporto 2021, pp.68-69 https://asvis.it/public/asvis2/files/Rapporto_ASviS/Rapporto_2021/Rapporto_ASviSTerritori2021.pdf.

Le regioni rispetto agli obiettivi quantitativi

L'analisi per regione indica che nel Nord-ovest il numero medio di obiettivi per cui si registra un allontanamento è pari a sette, mentre il numero medio di obiettivi raggiunti o raggiungibili è pari a otto.
Nelle regioni del Nord-est è circa otto sia il numero di obiettivi raggiunti o raggiungibili sia quello degli obiettivi in allontanamento.
Le regioni del Centro risultati migliori rispetto a quelli del Nord: è pari a dieci il numero medio di obiettivi raggiunti o raggiungibili e tra sei e sette il numero di obiettivi in allontanamento.
Nelle regioni del mezzogiorno è pari a circa sei il numero medio di obiettivi raggiunti o raggiungibili e risulta pari a nove il numero di obiettivi da cui ci stiamo allontanando.

Tabella 6 – Regioni rispetto agli Obiettivi quantitativi



Gli obiettivi quantitativi rispetto alle regioni
Il secondo quadro di sintesi è realizzato leggendo il territorio per obiettivo quantitativo (Tabella 7).

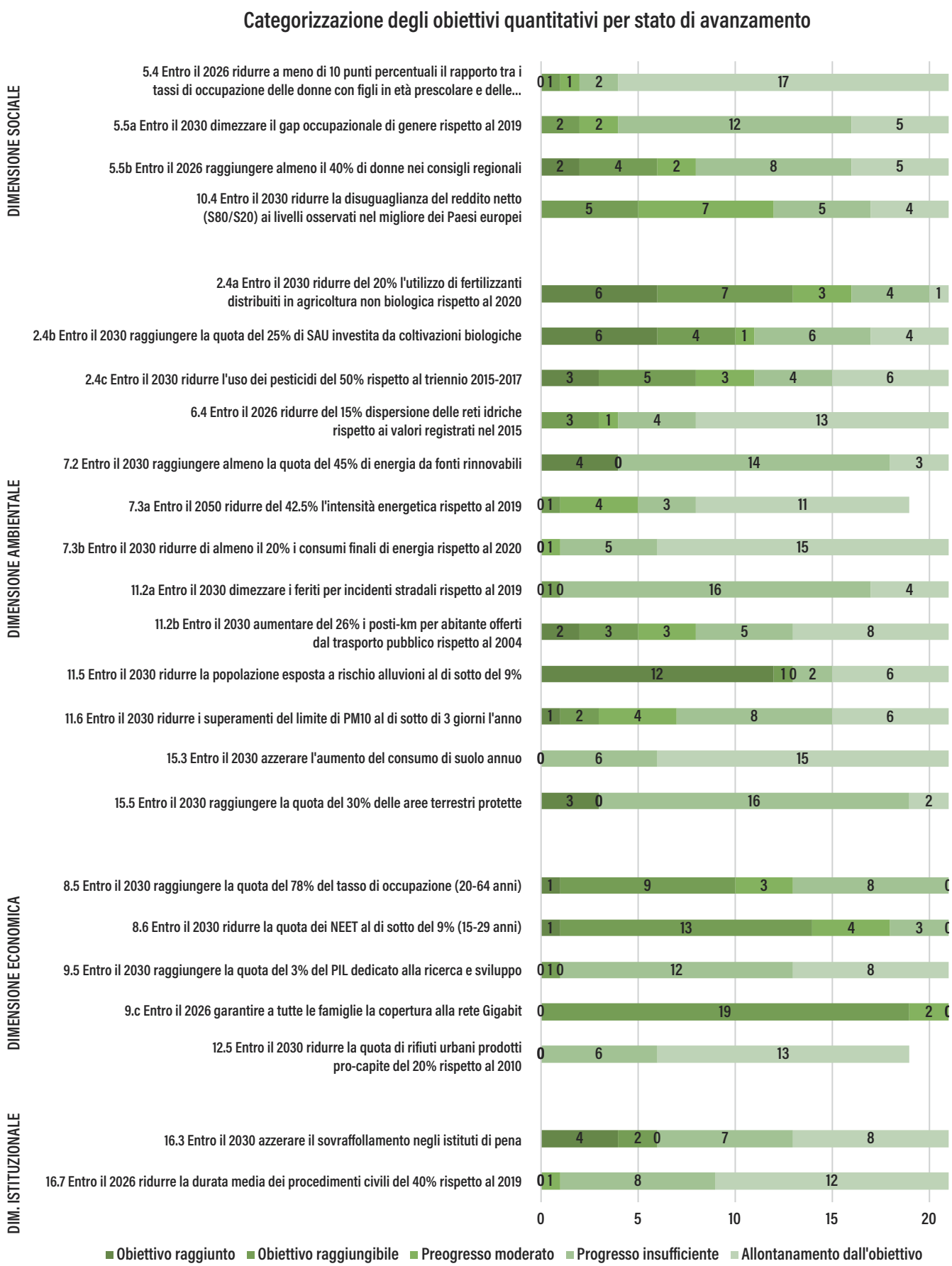
Da una prima lettura si nota come la **dimensione ambientale** sia quella con il maggior numero di regioni che presentano casi di allontanamento dall'obiettivo (mediamente 7 regioni). Tra gli obiettivi con il più alto numero di regioni in allontanamento sottolineiamo quello relativo all'efficienza delle reti di distribuzione dell'acqua potabile, ai consumi finali di energia e al consumo di suolo. è pari a cinque il numero medio di regioni che hanno raggiunto o possono raggiungere un obiettivo a prevalente carattere ambientale.

La **dimensione sociale** presenta un numero moderato di regioni in cui ci si sta allontanando dall'obiettivo ad eccezione di qualche caso. Tra questi sottolineiamo il rapporto tra i tassi di occupazione delle donne con figli in età prescolare e delle donne senza figli (target 5.4): il numero di regioni che si stanno allontanando dall'obiettivo è pari a 17. Inoltre, nessuna regione ha raggiunto questo obiettivo e solo due lo possono raggiungere entro il 2030. Si verificano situazioni critiche anche per il dimezzamento del gap occupazionale di genere (target 5.5).

La **dimensione economica** presenta risultati eterogenei. Solo in due casi (per due target distinti) si raggiungerà l'obiettivo. Gli obiettivi sui NEET e sulla copertura da rete Gigabit sono per la maggior parte raggiungibili (rispettivamente per 13 e 19 Regioni). Tutte le Regioni registrano un progresso insufficiente o si stanno allontanando dall'obiettivo relativo alla quota di rifiuti urbani pro-capite. Altro punto di estrema criticità è la quota di PIL dedicato alla ricerca e allo sviluppo: una sola regione sembra in condizione di raggiungere il valore del 3% entro il 2030.

Infine, per la **dimensione a prevalente carattere istituzionale**, il target relativo al sovraffollamento degli istituti di pena conta sei regioni che hanno raggiunto o possono raggiungerlo entro il 2030, e quindici con progressi insufficienti o allontanamenti. Per quanto riguarda la durata dei procedimenti civili la situazione è più critica. Sono dodici le regioni che si allontanano dall'obiettivo, nessuna lo ha raggiunto né lo potrebbe raggiungere entro il 2030.

Tabella 7 – Obiettivi quantitativi rispetto alle regioni



4. Le performance dei servizi comunali: analisi delle funzioni fondamentali[67]

4.1. Premessa

I comuni rappresentano il front office della pubblica amministrazione, essendo l'ente più vicino ai cittadini e alle loro esigenze primarie. Attraverso l'erogazione di beni pubblici essenziali, come la sicurezza e la gestione del territorio, e di servizi meritori, quali ad esempio la gestione dei rifiuti e l'assistenza sociale a famiglie e individui, i comuni costituiscono la rete amministrativa capillare che garantisce il funzionamento quotidiano della società.

Attraverso i dati disponibili sulla piattaforma OpenCivitas di SOGEI spa, ossia la piattaforma dove sono disponibili i dati raccolti per la determinazione dei fabbisogni standard[68], questo capitolo analizza le performance organizzative, ossia la parte intermedia della piramide del Valore Pubblico (si veda la sezione 2.2), delle amministrazioni comunali delle regioni a statuto ordinario. Ciò, sia sotto il profilo dell'impegno finanziario delle amministrazioni comunali (il livello di spesa per unità di servizio o pro capite), ovvero una proxy della dimensione di efficienza, sia sotto il profilo della quantità e qualità del servizio erogato alla cittadinanza, ossia l'efficacia.

In particolare, sono trattati i servizi delle funzioni fondamentali dei comuni definite dal D.lgs. 216/2010[69]:
- Amministrazione,
- Polizia locale,
- Istruzione,
- Viabilità,
- Territorio,
- Rifiuti,
- Sociale,
- Nido.

L'analisi offre una fotografia aggiornata al 2022, basata sugli ultimi dati ufficiali disponibili utilizzati per la definizione dei fabbisogni standard. In questa edizione della Relazione CNEL sui Servizi Pubblici 2025 vengono inoltre presentati gli andamenti rispetto all'anno precedente (2021), con l'obiettivo di fornire elementi utili a comprendere le principali tendenze. Pur essendo consapevoli dei possibili limiti, derivanti dalla presenza di altri profili di indagine che potrebbero essere esplorati, questa analisi si avvale di misuratori già ponderati e riconosciuti come legittimi sia dagli operatori locali che dall'amministrazione centrale, attraverso i meccanismi di definizione dei dati da rilevare per il calcolo dei fabbisogni standard[70], nonché dalla magistratura contabile[71], garantendo così l'ufficialità e l'affidabilità dei risultati. Il 2022, oggetto dell'indagine, risente ancora, seppur parzialmente, degli effetti della pandemia e delle dinamiche inflattive, che hanno spinto il tasso di inflazione fino all'8,1% a seguito dell'inizio del conflitto in Ucraina.

Il capitolo è strutturato in undici sezioni complessive. Dopo la presente sezione, nella sezione 4.2 è offerta una sintesi generale, i cui elementi di analisi sono disponibili nelle sezioni successive. Nella sezione 4.3 è spiegata la metodologia seguita, mentre nelle sezioni dalla 4.4 alla 4.11 sono analizzate le varie funzioni sottoposte ad indagine.

67 Di Emanuele Padovani, Alma Mater Studiorum – Università di Bologna; Marco Stradiotto, SOGEI; Stefania Colacicco, Alma Mater Studiorum – Università di Bologna; Ugo Conversano, Alma Mater Studiorum – Università di Bologna; Cristina Equizzi, SOGEI; Roberto Maria Dispotico, SOGEI.

68 www.opencivitas.it.

69 Sono escluse dalle funzioni fondamentali l'edilizia residenziale pubblica e locale, i piani di edilizia economica popolare e il servizio idrico integrato; il trasporto pubblico locale, pur essendo incluso fra le funzioni fondamentali, non è disponibile nella banca dati OpenCivitas.

70 Si rinvia a OpenCivitas, Progetto Fabbisogni Standard, https://www.opencivitas.it/it/fabbisogni-standard.

71 A partire dal 2019, OpenCivitas è utilizzato dalla Corte dei conti come strumento per le verifiche sulla razionalizzazione della spesa. Si veda al proposito: Corte dei conti – Sezione Autonomie (2019), Deliberazione n. 20/SEZAUT/2019/INPR, del 20-07-19 e Deliberazione n. 14/SEZAUT/2021/FRG del 06-08-21.

4.2. Sintesi

L'analisi presentata in questo lavoro, riferita all'ultimo anno disponibile, 2022, e ai relativi andamenti rispetto al 2021, costituisce un'opportunità per esaminare una pluralità di fenomeni e individuare tendenze di rilievo per i decisori politici. Data la natura esplorativa dello studio, sono state adottate tecniche di analisi statistica volutamente semplici, consistenti principalmente nel calcolo delle medie per cluster geografici, regionali, provinciali e dimensionali. I risultati dell'analisi rivelano spunti significativi per valutare la performance degli enti locali. Emergono dettagli sulla performance media a livello nazionale, sul divario territoriale tra le diverse aree, con un dettaglio sia regionale che provinciale. Questi elementi offrono un quadro utile per comprendere le dinamiche locali e regionali, favorendo una riflessione orientata a indirizzare le politiche verso un miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza dei servizi comunali fondamentali. Di seguito, un breve sommario di quanto presentato nelle sezioni successive.

Amministrazione

La gestione amministrativa dei comuni italiani conferma la sua centralità nell'allocazione delle risorse finanziarie, con una spesa complessiva in crescita a un ritmo più alto rispetto a molte altre funzioni fondamentali (ma meno dell'Istruzione), sebbene in termini reali l'aumento risulti attenuato dall'inflazione e permangano forti differenziazioni interne. Nei piccoli comuni persistono diseconomie strutturali che innalzano i costi di gestione, mentre gli enti di medie e grandi dimensioni, specie al Centro e al Sud, appaiono più efficienti dal punto di vista finanziario. Questa apparente virtuosità potrebbe però celare un sottofinanziamento, dal momento che i dati non forniscono informazioni sull'efficacia qualitativa dei servizi amministrativi, cruciale per garantire equità e capacità istituzionale. Ecco alcuni dati rilevanti:

- la spesa media sale a 172 € pro capite (162 nel 2021, +6%); l'incremento è inferiore al tasso di inflazione; quindi, si è in presenza di un calo in termini reali;
- i massimi si registrano in Molise (238 €, +18%) e Basilicata (210 €, +8%); i minimi in Campania (145 €, –7%) e Puglia (156 €, +19%);
- i piccoli comuni (meno di 3.000 ab.) osservano una spesa di 285 € pro capite (con un incremento superiore al tasso d'inflazione, del 14% rispetto al 2021), ossia quasi il doppio dei comuni con popolazione fra 60.000 e 99.999 (144 €);
- La spesa per Amministrazione cresce oltre l'inflazione in 32 territori, con i maggiori aumenti a L'Aquila (+35%), Ascoli Piceno (+26%) e Verona (+24%). In 9 territori si registra invece una riduzione, più marcata a Reggio Calabria e Crotone (–11%) e Belluno (–9%).
- I dipendenti sono 2,4 ogni 1.000 abitanti (è registrato un leggero calo dell'indicatore, –4%, rispetto al 2021).

Polizia locale

Il servizio di polizia locale espande le proprie attività, con una particolare attenzione alla sicurezza urbana e stradale. Tuttavia, i divari territoriali restano ampi: i grandi comuni del Nord consolidano performance elevate, mentre in molte aree del Sud l'offerta di servizi resta ridotta, con un impatto evidente sulla capacità di garantire ordine e sicurezza. Anche all'interno di aree geografiche omogenee si assistono a modelli che performano in modo molto differenziato. Ecco alcuni dati rilevanti:

- la spesa media è pari a 54,7 € pro capite, sostanzialmente stabile (+1%) rispetto al 2021, quindi in contrazione reale per effetto dell'inflazione;
- le attività gestite (ogni 1.000 abitanti) sono in aumento: gli incidenti gestiti dalla polizia locale sono 3,5 (+2%); le contravvenzioni sono 540, di cui 319 con strumenti automatici, es. autovelox (+22%); le rimozioni di veicoli sono 5 (+16%), i fermi e sequestri amministrativi sono 2,1 (+15%);
- le differenze territoriali emergono chiaramente nelle multe non rilevate con strumenti automatici: in Calabria se ne registrano 104 ogni 1.000 abitanti, contro le 493 della Liguria; ma non è sempre un fattore legato alle minori risorse finanziarie dedicate, poiché a parità di spesa, i comuni di Campania, Veneto, Umbria e Marche risultano più efficaci rispetto a quelli di Calabria, Basilicata, Abruzzo e Puglia;
- I territori più attivi sono Milano, Bologna, Rimini, Firenze, tutti in miglioramento rispetto ai dati precedenti; all'opposto, i livelli più bassi si registrano nelle province di Frosinone, Isernia e Rieti, in ulteriore arretramento rispetto all'anno precedente.

Istruzione

I servizi relativi all'Istruzione mostrano una spesa in deciso aumento (è la funzione fondamentale che aumenta maggiormente) e una copertura che varia ampiamente da regione a regione. Al Nord e nei grandi comuni del Centro si registra un'offerta più ampia, mentre al Sud le famiglie hanno minore accesso a mense e trasporti scolastici. Tuttavia, cresce l'attenzione verso servizi complementari come i centri estivi, segnale che i comuni stanno cercando di arricchire l'offerta anche in chiave di supporto alla conciliazione vita-lavoro. Ecco alcuni dati rilevanti:

- la spesa media è pari a circa 919 € per residente 3–14 anni, +15% rispetto al 2021; i maggiori incrementi di spesa si sono avuti nei comuni da 60.000 a 99.999 abitanti del Nord-est (+36%) e nei comuni fra 10.000 e 59.999 abitanti al Sud (+32-33%), che tuttavia non sono riusciti ad alleggerire in modo sensibile le differenze territoriali;
- nei comuni con più di 100.000 abitanti del Nord-Ovest e del Centro si impiegano 1.794 Eur e 1.778 Eur ogni residente 3-14 anni, rispettivamente, per finanziare i servizi di supporto all'Istruzione, mentre nei grandi comuni del Sud il valore è meno della metà (657 Eur), con minimi nei comuni 20.000-59.999 abitanti del Sud (363 Eur);
- i tassi di copertura della domanda potenziale variano da servizio a servizio e da territorio a territorio: la mensa scolastica osserva il 23,8% di copertura, con massimo (33,1%) in Toscana e minimo (9,7%) in Campania; il trasporto scolastico è fermo al 9,8% di copertura, con massimo nelle Marche (23,1%) e minimo in Campania (5,2%); i centri estivi coprono il 9,8% della domanda potenziale con massimi in Emilia Romagna (17,6%) e minimi in Campania (circa il 2%); il trasporto degli studenti con disabilità è aumentato dell'8% con massimi di servizio in Umbria, Abruzzo e Marche.
- vi è correlazione positiva tra risorse impegnate e livello dei servizi: la Lombardia, la Toscana e il Piemonte consolidano la propria posizione con livelli di servizio elevati associati a una spesa significativa; i primi cinque territori provinciali per livello dei servizi sono Milano, Lodi, Firenze, Bologna e Monza-Brianza.

Viabilità

Il servizio di viabilità rappresenta una delle aree più complesse dell'azione comunale, perché racchiude interventi di natura tecnica (progetti, direzione lavori, stati di avanzamento, collaudi), funzioni amministrative (concessioni, permessi, contratti) e attività operative sul territorio (manutenzione, spargisale e servizio neve, illuminazione pubblica). Nel complesso, l'intensità delle attività risulta più elevata in alcune regioni del Centro-Nord e in specifiche aree del Sud, mentre in altre si osservano contrazioni diffuse. La dimensione comunale incide in modo significativo: i piccoli enti mostrano valori più alti di attività per abitante, segno di un presidio diffuso ma oneroso, con evidenti diseconomie di scala, mentre i grandi centri concentrano volumi importanti solo su alcune funzioni specifiche. Ecco alcuni dati rilevanti:

- Molise e Abruzzo si distinguono per valori nettamente superiori alla media in progetti, direzioni lavori e collaudi; le Marche emergono per livelli alti di collaudi e punti luce da gestire ogni 1.000 abitanti;
- le Marche segnano 9 indicatori in crescita su 10 (in particolare, +45% contratti, +43% permessi sosta persone con disabilità e ZTL); Umbria (+96% contratti, +45% collaudi) e Liguria (+32% contratti e permessi persone con disabilità e ZTL) mostrano progressi diffusi, mentre Calabria, Emilia-Romagna e Puglia registrano riduzioni multiple;
- Liguria, Toscana ed Emilia-Romagna guidano per concessioni di suolo (oltre 6 per 1.000 abitanti); Umbria, Emilia-Romagna e Liguria sono prime per permessi sosta persone con disabilità e accesso ZTL (oltre 50 ogni 1.000 abitanti);
- i piccoli comuni hanno livelli di attività più intensi in quasi tutti gli indicatori, mentre i grandi centri si distinguono per concessioni (fino a 9,5 per 1.000 abitanti al Centro) e permessi di sosta per persone con disabilità e ZTL (quasi 94 per 1.000 abitanti al Nord-Est); anche per l'illuminazione pubblica, i piccoli comuni superano i 313 punti luce per 1.000 abitanti, mentre i grandi centri urbani si attestano su 123.

Territorio

Il servizio Territorio si caratterizza per un insieme di attività a forte contenuto tecnico-amministrativo e per interventi ambientali che hanno un impatto diretto sulla qualità della vita urbana e sulla cura del paesaggio. Nel complesso i livelli medi restano stabili, ma si osservano differenze significative tra regioni: alcune registrano una dinamica positiva con crescita delle prestazioni, mentre altre arretrano. I piccoli comuni, pur disponendo di risorse più contenute, spesso assicurano un presidio capillare con un numero di attività superiore alla media, segnalando un modello in cui la prossimità compensa in parte la scarsità di mezzi, ma a costi pro capite più elevati. Ecco alcuni dati rilevanti:

- le attività amministrative sono in calo: ordinanze ambientali (–15%), autorizzazioni (–10%) e pareri di compatibilità (–19%) mostrano una contrazione diffusa; calano anche gli esposti, con punte di –64% in Molise, mentre Emilia-Romagna (+17%) e Lombardia (+15%) aumentano;
- la gestione operativa è fortemente diversificata: la pulizia dei greti scende in media del –25%, con aumenti solo in Umbria (+25%), Toscana (+11%) e Liguria (+9%); le potature crescono fortemente al Centro (+85%), calano al Nord-Ovest e al Sud; le nuove alberature raggiungono 4,68 ogni 1.000 abitanti (+10% nazionale), con l'Emilia-Romagna in testa (10 alberi ogni 1.000) e cali marcati nelle Marche (–41%) e Calabria (–33%);
- i grandi centri abitati (oltre 100.000 abitanti) del Nord-Est registrano la performance migliore nella messa a dimora di alberi (+60% rispetto al 2021, pari a 14,6 alberi ogni 1.000 abitanti); nello stesso tempo, i piccoli comuni sotto i 5.000 abitanti restano indietro, specie nella pulizia dei greti, tranne alcune eccezioni nel Nord-Est (+80%);
- i valori più alti emergono nei territori provinciali di Grosseto (1.110 punti, +83%), Piacenza (1.102, –9%) e Matera (1.018, +180%), mentre Napoli (165), Caserta (268) e Barletta-Andria-Trani (234) restano molto al di sotto della media. All'interno delle stesse regioni si notano forti squilibri, come tra Bologna (951) e Reggio Emilia (545) o tra Grosseto (1.110) e Firenze (738).

Rifiuti

Il servizio rifiuti rappresenta un ambito cruciale delle politiche comunali, sia per il peso finanziario sia per le ricadute ambientali e sociali. La gestione dei rifiuti mostra un miglioramento continuo: la raccolta differenziata è in crescita e ha già raggiunto i livelli fissati dagli obiettivi europei per il 2035, con tredici anni di anticipo, mentre la produzione complessiva di rifiuti rimane stabile o in lieve calo. Il quadro nazionale, tuttavia, resta caratterizzato da forti divari territoriali: i comuni del Nord, soprattutto quelli piccoli e medi, si distinguono per efficienza e buone performance, mentre i grandi centri urbani del Sud e del Centro incontrano maggiori difficoltà, con costi elevati e livelli di raccolta ancora bassi. Alcuni territori si confermano benchmark nazionali, dimostrando che è possibile coniugare costi contenuti e alti livelli di servizio. Ecco alcuni dati rilevanti:

- La pesa per tonnellata media si attesta a 395 € (+2% rispetto al 2021); Sud e Centro continuano a spendere più del Nord;
- la raccolta differenziata raggiunge il 66,3% a livello nazionale (in crescita rispetto al 65,4% del 2021), superando già gli obiettivi UE 2035; le migliori performance si registrano in Veneto (77,7%), Marche (72,1%) e Nord-Ovest (70,2%); restano sotto la media Lazio (56,2%), Liguria (57,4%) e gran parte del Sud (58,6%), ma con l'eccezione virtuosa dell'Abruzzo (65,6%);
- la produzione di rifiuti urbani continua a calare a livello nazionale (–2%), con picchi di riduzione in Lombardia (–4%) e nei comuni medi del Nord-Ovest (–7%). Emilia-Romagna (632 kg pro capite) e Toscana (588 kg) restano le più "produttrici", mentre Basilicata (355 kg) e Molise (374 kg) mostrano valori molto contenuti;
- i grandi centri urbani presentano qualche criticità, ma con segnali di miglioramento: la raccolta differenziata cresce di 9 punti percentuali al Sud e raggiunge il 41%, e del 2% al Centro (51%); i migliori risultati assoluti si osservano nei comuni medi del Nord-Est (60.000-99.999 abitanti) con una raccolta all'83%.

Sociale

I servizi sociali[72], costituiscono un pilastro essenziale delle politiche locali per la coesione e l'inclusione. La spesa cresce, ma meno dell'inflazione, e i divari territoriali rimangono marcati, con differenze significative sia tra Nord e Sud sia tra piccoli e grandi comuni. L'offerta rispecchia infatti la diversa capacità organizzativa e le condizioni socio-economiche dei territori: le grandi città, soprattutto del Nord, riescono a garantire un livello di servizi più ampio, mentre nei piccoli comuni la minore domanda consente comunque una risposta proporzionalmente adeguata, pur con risorse limitate. Segnali positivi provengono dal Mezzogiorno, dove l'aumento della spesa riduce, seppur lievemente, lo storico divario. Ecco alcuni dati rilevanti:

- la spesa media è di 126 euro per abitante (+5% rispetto al 2021), con minimi in Calabria e Campania (91 euro) e massimi in Liguria (157). Il Sud cresce più della media (+13%), con Abruzzo (+30%) e Basilicata (+13%) in evidenza;
- i livelli di servizio sono più alti nel Nord-Est, con una buona risposta al bisogno, mentre il Sud resta indietro; le Marche mostrano valori vicini al Nord; nei grandi comuni sopra i 100.000 abitanti la spesa arriva a 180 euro, ma l'efficacia si conferma elevata solo al Nord-Est e al Centro;

72 L'analisi dei servizi relativi alla funzione Sociale presentata in questa sede adotta una metodologia d'indagine allineata a quella utilizzata per le altre funzioni fondamentali dei comuni esaminati. Tuttavia, per un'analisi più ampia e dettagliata dei servizi sociali, si rimanda ai lavori dell'Osservatorio Servizi Sociali Territoriali (ONSST) del CNEL. Questi studi non solo coordinano le diverse fonti informative disponibili sui servizi sociali, ma prendono in considerazione le altre articolazioni amministrative rilevanti per la gestione dei servizi sociali: gli Ambiti Territoriali Sociali (ATS).

- gli utenti sono 56,7 ogni 1.000 abitanti, in aumento rispetto al 2021: 17,7 famiglie e minori (+1%), 12,8 anziani (+3%), 12,7 poveri e senza dimora (+1%), 6,4 immigrati (+18%), 6,2 disabili (+8%) e 0,9 con problemi di dipendenze (–7%);
- i contributi economici scendono a 20 beneficiari ogni 1.000 abitanti: 8,1 famiglie e minori (–9%), 6,8 poveri e senza dimora (–12%), 2,3 anziani (+9%);
- i comuni del Sud di medie dimensioni, pur con risorse simili al Nord-Est, ottengono risultati inferiori per inefficienze e maggior bisogno sociale.

Nidi

Il servizio Nido resta un ambito particolarmente delicato delle politiche comunali, per il suo ruolo cruciale nel sostenere le famiglie e favorire la conciliazione tra vita privata e lavoro. Nel 2022 i costi crescono leggermente, mentre la copertura della domanda registra progressi ma rimane disomogenea, con forti differenze territoriali e dimensionali. Alcuni territori sperimentano incrementi significativi, segno di investimenti mirati o della diminuzione della platea di bambini e bambine, mentre altri evidenziano squilibri tra spesa sostenuta e benefici effettivamente distribuiti. Ecco alcuni dati rilevanti:

- il costo medio per bambino accolto o bambina accolta è di 8.088 euro (+1% rispetto al 2021), con minimi in Molise (3.031 euro, –1%) e massimi in Liguria (11.219 euro, +24%); nei grandi comuni del Sud la spesa cresce molto (+54% oltre i 100.000 abitanti), senza però tradursi in maggiori livelli di copertura;
- la copertura media della domanda potenziale si attesta al 17,6%, in lieve crescita rispetto al 16,4% del 2021 (+7%); i valori più alti si registrano nei piccoli comuni del Centro (52,8%) ed in particolare in Umbria, che diventa la regione leader con il 44,1% (+150%); al Sud la media resta al 7,3%, pur con aumenti significativi nei piccoli centri, fino al +68%;
- la relazione tra spesa e servizi offerti risulta solo parzialmente confermata: regioni come Campania, Puglia, Piemonte e Liguria mostrano forti aumenti di spesa senza corrispondenti ampliamenti della copertura, mentre l'Umbria riesce a coniugare spesa ridotta (–59%) con un forte incremento di servizi; nei comuni del Sud oltre i 60.000 abitanti le risorse si concentrano su pochi beneficiari, accentuando le disuguaglianze.
- A livello provinciale spicca Perugia (52,6% di copertura, +174%), seguita da Bologna (41,7%, +33%) e Prato (37,6%, +39%). In fondo restano Caserta (1,4%), Catanzaro (2,6%) e Reggio Calabria (3,7%), quest'ultima in ulteriore calo (–17%).

Il "fattore Sud": tra inefficienze e sottofinanziamento

Le differenze territoriali continuano a rappresentare la principale frattura del sistema dei servizi comunali. Al Sud si osservano due fenomeni distinti: da un lato, situazioni in cui a costi elevati corrisponde un'offerta ridotta, segnalando inefficienze strutturali; dall'altro, una minore allocazione di risorse, che limita la capacità di risposta rispetto a bisogni più ampi. Questa doppia dinamica suggerisce che, senza politiche di riequilibrio, il rischio è quello di consolidare un divario che penalizza le aree più fragili. Alcuni esempi:

- Amministrazione: in Campania la spesa scende a 145 € pro capite (–7%), mentre in Molise sale a 238 € (+18%), evidenziando forti oscillazioni interne al Mezzogiorno;
- Polizia locale: i livelli sono quantitativamente più bassi rispetto al Nord; ad esempio, al Sud si elevano solo 160,6 multe con mezzi automatici ogni 1.000 abitanti, contro oltre 407,8 al Nord-Est;
- Istruzione: la copertura della domanda nelle mense è al 9,7% in Campania contro il 33,1% in Toscana;
- Territorio e viabilità: modelli dei grandi comuni meridionali spesso inefficaci, con spese elevate e servizi al disotto della media nazionale;
- Rifiuti: il Sud spende circa il 37% in più del Nord-ovest ma con raccolta differenziata inferiore (58,6% contro 70,2%).
- Sociale: la spesa media al Sud è di 108 €, molto più bassa di Nord-Est (128 €) e Nord-Ovest (137 €), a fronte di bisogni sociali più diffusi;
- Nidi: la copertura è ferma al 7,3%, ben lontana dal 25,2% del Centro e dal 24% del Nord-Est.

Differenze dimensionali: piccoli comuni fragili, grandi centri più strutturati

La dimensione comunale si conferma un fattore decisivo. I piccoli enti faticano a sostenere spese di gestione e soffrono diseconomie strutturali, mentre i grandi comuni riescono a garantire servizi più articolati e stabili. Tuttavia, in alcune funzioni — come l'istruzione e il sociale — la prossimità tipica dei piccoli centri diventa un punto di forza, a testimonianza che non esiste un solo modello virtuoso ma equilibri diversi da valorizzare. Alcuni esempi:

- Amministrazione: i piccoli comuni (meno di 3.000 ab.) osservano una spesa di 285 € pro capite ossia quasi il doppio dei comuni con popolazione fra 60.000 e 99.999 (144 €);

- Polizia locale: nei piccoli enti la spesa è oltre un terzo inferiore, ma lo è anche il livello dei servizi; nei grandi centri attività e spesa crescono per rispondere a maggiore complessità urbana;
- Istruzione: i piccoli comuni spendono relativamente di più ma offrono meno servizi; i grandi centri urbani e i comuni medi (soprattutto al Nord-ovest) registrano i migliori livelli di copertura;
- Territorio e Viabilità: i piccoli comuni mostrano valori sopra media su illuminazione (312 punti luce/1.000 ab.) e interventi ambientali, pur con spesa contenuta; al Sud però i piccoli enti hanno costi superiori senza un corrispettivo in termini di servizi;
- Rifiuti: non si osservano differenze significative tra grandi e piccoli enti, probabilmente perché il servizio è da tempo organizzato su ambiti territoriali ottimali che attenuano le specificità dimensionali;
- Sociale: nei piccoli enti del Nord la domanda è più bassa e quindi vi è maggiore facilità a soddisfare i bisogni; al Sud le fragilità permangono a causa del doppio effetto di maggiori bisogni e minore allocazione di risorse;
- Nidi: la copertura è elevata nei grandi comuni (oltre 25%), progressivamente più bassa nei medi e minima nei piccoli (meno di 3.000 ab.), con costi unitari ridotti ma con copertura dimezzata.

Variabilità sub-regionale: fratture nascoste nelle medie regionali

Le medie regionali spesso nascondono squilibri interni anche molto marcati, che rendono necessario un approccio di policy più mirato e "su misura". Province e città della stessa regione possono presentare performance opposte, segnalando che il problema non è solo tra Nord e Sud, ma anche nella diversa capacità di gestione e coordinamento locale. Qualche esempio:

- Amministrazione: in Toscana la spesa varia dai 115 € di Prato ai 216 € di Grosseto;
- Polizia locale: le città metropolitane del Centro-Nord (Milano, Genova, Bologna, Firenze, Venezia, Roma) registrano livelli di servizio molto più alti delle rispettive medie regionali.
- Istruzione: in regioni come Toscana, Lazio, Emilia-Romagna e Veneto emergono differenze significative nella copertura dei servizi scolastici, spesso legate alla presenza di grandi centri urbani.
- Territorio e Viabilità: in Emilia-Romagna, Reggio Emilia (545) si colloca decisamente al disotto di Bologna (951), mentre in Toscana Grosseto (1.110) primeggia rispetto a Siena (787) o Firenze (738).
- Rifiuti: per quanto concerne la raccolta differenziata, in Liguria si va dal 51% di Genova al 76% di La Spezia; in Toscana dal 55,3% di Arezzo al 76,7% di Lucca; in Campania dal 50,9% di Napoli al 73,2% di Benevento; in Puglia dal 46,9% di Foggia al 64,9% di Barletta-Andria-Trani.
- Nidi: Lombardia media al 18,1%, ma Sondrio 13,6% e Milano 23,2%; Lazio media 22,0%, Latina 8,3% e Roma 25,8%; Puglia media 10,7%, ma Bari-Andria-Trani 7,3% e Taranto 11,8%.

4.3. Nota metodologica generale

Il metodo di analisi utilizzato è analogo a quello utilizzato nella Relazione sui Servizi Pubblici 2024[73]. Nell'ambito delle rilevazioni per il calcolo dei fabbisogni standard presso i comuni delle regioni a statuto ordinario, all'ultimo aggiornamento relativo all'anno 2022, la banca dati OpenCivitas di SOGEI spa copre oltre il 95% della platea di riferimento. Sono esclusi dall'indagine i comuni delle regioni Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia, Sicilia[74] e Sardegna. I dati coprono i servizi delle seguenti funzioni fondamentali:

- Amministrazione,
- Polizia locale,
- Istruzione,
- Viabilità e Territorio, che nel presente lavoro sono analizzati separatamente,
- Rifiuti,
- Sociale e Nido, che nel presente lavoro sono analizzati separatamente.

SOGEI rileva oltre trecento dati finanziari e strutturali relativi ai servizi offerti per ogni comune e per ogni annualità, nell'ambito delle funzioni fondamentali. OpenCivitas.it è il portale di accesso a tali dati essenzialmente riconducibili a misure di:

- *input*, che misurano i fattori produttivi consumati sia in termini fisico-tecnici sia in termini economici; in quest'ultimo ci si riferisce al costo dei fattori produttivi inteso come la misura economica dell'utilizzo

73 Per ulteriori approfondimenti metodologici relativi alle modalità di rilevazione del dato, si rinvia a Padovani, E. (2018) Le performance dei servizi comunali. I servizi amministrativi e sociali nelle regioni a statuto ordinario, I Quaderni del CNEL, n.2/2019 e Relazione 2019 al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi offerti dalle Pubbliche amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini, sezione 4.1.3.

74 Benchè i dati siano rilevati da SOGEI, per omogeneità di confronto sono stati omessi i comuni della Regione Siciliana, a statuto speciale.

degli input per lo svolgimento delle attività e la produzione dei servizi; in mancanza della dimensione di costo (la riforma della contabilità in senso *accrual* è tuttora in corso e dovrebbe prendere definitivamente forma a partire dal 2026[75]), la dimensione della spesa, acquisibile attraverso i risultati del rendiconto finanziario, costituisce una buona proxy, poiché evidenzia il valore delle risorse utilizzate, sebbene ad esclusione di quelle il cui momento della spesa è differente dal momento dell'utilizzo delle risorse, tipicamente l'utilizzo dei beni afferenti alle immobilizzazioni e le rimanenze di magazzino;
- *processo*, che misurano le attività o i servizi intermedi realizzati dall'organizzazione per il raggiungimento dell'output-risultato;
- *output-risultati*, che misurano i prodotti-servizi realizzati a favore della comunità amministrata per il soddisfacimento dei bisogni, da un punto di vista sia quantitativo che qualitativo; mentre gli indicatori di processo si riferiscono ai "mezzi" (ad esempio il numero degli atti amministrativi interni oppure le ore sviluppate per erogare determinati processi interni), gli indicatori di output-risultato sono riferibili ai "fini" dell'organizzazione (ad esempio la produzione di un certo numero di autorizzazioni oppure le tonnellate di rifiuti smaltiti o la percentuale di raccolta differenziata); quando presenti, sono riferibili alla prospettiva dell'utente cioè ciò che l'utente riceve dalla pubblica amministrazione[76].

Da tali indicatori è possibile calcolare indicatori di:
- *efficienza*, intesa come efficienza economico-gestionale ossia il costo di erogazione di un servizio per singola unità di quest'ultimo, ad esempio quando si pongono a rapporto misure di input con misure di processo o output-risultati (es. spesa per tonnellata di rifiuti raccolti); quando le misure di processo o di output-risultato non sono disponibili o adeguate al calcolo di indici di efficienza, come nel caso della Polizia locale, o quando non è possibile valutare la qualità del servizio offerto, come per i Servizi sociali, si ricorre a un indicatore che può essere definito come indice di *impegno finanziario*; questo indice, anziché misurare l'efficienza quantifica la quantità di risorse finanziarie impiegate in relazione al numero di abitanti, offrendo una stima dell'investimento finanziario piuttosto che della performance operativa.
- *efficacia*, che esprime l'adeguatezza dell'output erogato rispetto alle aspettative e alle necessità degli utenti e può indagare sia aspetti quantitativi che qualitativi, generalmente elaborando indici di processo o output-risultato rispetto alla dimensione della popolazione o ad altri elementi (es. alunni scuola comunale - % sulla popolazione tra 3 e 14 anni, percentuale di raccolta differenziata, etc.); nei casi in cui i servizi comprendano più processi o output-risultati parziali, e non sia possibile identificare un indicatore chiaramente più rilevante rispetto agli altri, si utilizzano gli indici complessivi di efficacia o, nella impossibilità di misurare la stessa, il *livello dei servizi*, inteso come un indice composito che unisce misure di processo e misure di ouptut-risultato parziali rilevate e che quindi è teso a misurare la quantità (laddove possibile anche la qualità) dei servizi erogati in modo sintetico; in quest'ultimo caso, non si è necessariamente in presenza di un vero e proprio indice di efficacia, ossia non è sempre vero che ad un valore alto dell'indice corrisponda un maggiore soddisfacimento dei bisogni della comunità.

Attraverso lo schema classificatorio appena esposto, per ciascuno degli otto servizi analizzati sono stati selezionati alcuni degli indicatori più significativi presenti in OpenCivitas o, in alcuni casi, sono stati calcolati ulteriori indicatori rielaborando gli indici disponibili[77]. Per quanto concerne i misuratori della dimensione di efficacia che costituiscono l'oggetto principale della presente relazione, sono stati utilizzati approcci di analisi differenziati in relazione alla tipologia del servizio e alla disponibilità di dati. In particolare, per i servizi Rifiuti e Asili nido sono stati utilizzati indici già presenti in banca dati OpenCivitas (rispettivamente "R02 – Raccolta differenziata – %" e "N02 – Utenti totali del servizio di asilo nido % della popolazione 0-2") poiché approssimano l'obiettivo ultimo di ciascuna funzione; per i Servizi sociali è stato calcolato ex novo un indice composito "S15 – Distanza dal bisogno" che, attraverso un sistema di punteggi che coinvolge diversi indicatori presenti in OpenCivitas, valuta la capacità degli enti di far fronte alle effettive esigenze di carattere sociale della comunità amministrata. Per tutti gli altri servizi, ad esclusione dei servizi di Amministrazione, ossia servizi Polizia locale, Istruzione, Viabilità e Territorio,

75 Ministero dell'Economia e delle Finanze – Ragioneria Generale dello Stato, Contabilità Accrual – PNRR Riforma 1.15, https://accrual.rgs.mef.gov. it/it/index.html.

76 Esiste poi una ulteriore classe di indicatori, ossia gli indicatori di impatto o outcome, che misurano l'impatto che gli output hanno prodotto, nel loro insieme, unitamente ad altre variabili di contesto e nell'ambito delle diverse politiche adottate, sulla società in genere e che riguardano l'andamento di fenomeni socioeconomici e ambientali complessi; tale dominio di indicatori è ampiamente trattato nelle sezioni 2.2 e 2.3.

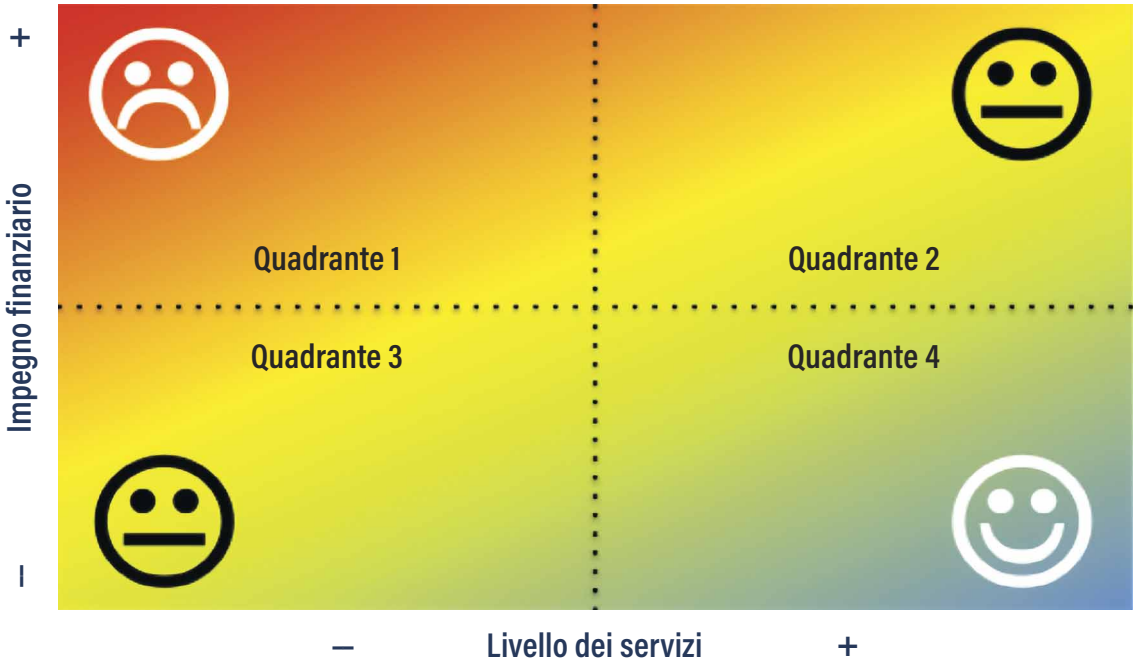
77 Si rinvia a https://www.opencivitas.it/open-data; per la definizione specifica di ciascun indice, riportata anche nelle sezioni seguenti, si veda il documento SOSE (10/07/2018), Nota illustrativa del sistema di calcolo degli indicatori; gli indicatori di efficienza o di impegno finanziario proposti in questo lavoro sono differenti dal "livello di spesa" presente all'interno di OpenCivitas, che misura la distanza fra la c.d. "spesa storica" (spesa corrente rilevata nell'ente) e la "spesa standard", ossia il livello di spesa ideale, calcolato secondo il modello econometrico dei fabbisogni standard, a cui si dovrebbe attestare l'ente in condizioni di efficienza media e considerando il livello di servizio che dovrebbe essere realizzato in considerazione dei bisogni della comunità locale amministrata.

sono stati utilizzati indicatori di processo, spesso relativi ad attività di tipo amministrativo, e indicatori di output-risultato parziali, ossia limitati ad alcuni aspetti del servizio. Per ottenere un'informazione di sintesi che renda possibili confronti territoriali è stato utilizzato l'indice "livello dei servizi" presente in OpenCivitas, un indice composito che unisce misure di processo e misure di ouptut-risultato parziali rilevate e che quindi è teso a misurare la quantità (laddove possibile anche la qualità) dei servizi erogati in modo sintetico, su una scala 0 (basso) – 10 (alto).

La correlazione tra le due dimensioni, ossia efficienza o impegno finanziario ed efficacia o livello dei servizi, permette di interpretare il posizionamento dei diversi territori e degli enti analizzati. In particolare, la *matrice "Impegno finanziario – Livello dei servizi"*, consente di collocare ciascun servizio di ogni ente o aggregazione all'interno di uno dei quattro quadranti ideali.

- Quadrante 1: alti livelli di spesa e bassi livelli dei servizi erogati, rappresenta il quadrante peggiore in cui è probabile si stiano verificando sprechi di risorse, ossia inefficienze;
- Quadrante 2: alti livelli di spesa e alto livello dei servizi erogati, identifica la situazione in cui maggiori livelli di spesa sono probabilmente giustificati da elevati livelli dei servizi erogati;
- Quadrante 3: bassi livelli di spesa e basso livello dei servizi erogati, identifica la situazione in cui i minori livelli di spesa si ripercuotono su servizi più scadenti;
- Quadrante 4: bassi livelli di spesa e alto livello dei servizi erogati, rappresenta il quadrante migliore, in cui l'efficienza è più elevata e i servizi sono quali-quantitativamente più elevati.

Grafico 1 – Matrice Impegno finanziario – Livello dei servizi



Gli indicatori oggetto di analisi sono descritti all'interno della sezione dedicata a ciascun servizio. In totale, sono studiati 61 indicatori suddivisi come appare in Tabella 1. Di particolare interesse per le finalità di questa Relazione, sono stati identificati 20 indicatori di output-risultato parziali e 8 indicatori di output-risultato complessivi (o efficacia o livello dei servizi), che rappresentano le misure più significative per valutare la quantità e qualità dei servizi erogati a cittadini ed imprese. Le dimensioni di indagine sono dettagliate nelle note metodologiche relative a ciascun servizio analizzato. Generalmente, sono state mantenute le denominazioni degli indicatori utilizzate da OpenCivitas; nei casi in cui sono stati elaborati indicatori originali a partire dai dati di OpenCivitas, è fornita la metodologia di calcolo utilizzata.

Tavola 1 – Tipologie degli indicatori analizzati e copertura dei servizi

Servizio	Efficienza o impegno finanziario	Processo	Output-risultato parziali	Output-risultato complessivi o efficacia o livello dei servizi*	Totale
Amministrazione	2	–	–	–	2
Polizia	1	11	–	1	13
Istruzione	1	–	5	1	7
Viabilità	**	9	1	**	10
Territorio	1	5	2	1	9
Rifiuti	1	–	–	2	3
Sociale	1	–	12	***2	***15
Nido	1	–	–	1	2
Totale	**8**	**25**	**20**	**8**	***61**

Note
* incluso gli indici sintetici di livello dei servizi, indici compositi su scala 0-10, che uniscono misure di processo e misure di ouptut-risultato, e che sono calcolati e disponibili in OpenCivitas.
** Viabilità e Territorio sono analizzati anche in modo integrato attraverso l'indice sintetico VT01 – Livello dei servizi, disponibile in OpenCivitas, e l'indice VT02 – Livello di spesa pro capite Viabilità e Territorio, calcolato attraverso i dati presenti in OpenCivitas; gli indici VT01 e VT02 sono analizzati nella sezione 4.8 relativa al Territorio.
*** l'indice "S14 – Indice di deprivazione socio-economica – Scostamento % dalla media nazionale", si veda sezione 4.9, è più propriamente da intendersi come indicatore di contesto ed è utilizzato per il calcolo dell'indice "S15 – Distanza dal bisogno", pertanto non è conteggiato nella tabella.

Per ciascun indicatore viene presentato il valore dell'indice, calcolato come rapporto tra i numeratori e i denominatori aggregati, con riferimento all'andamento nazionale, suddiviso per regione, area geografica (Nord-ovest, Nord-est, Centro, Sud e isole) e dimensione demografica (0-3.000, 3.001-4.999, 5.000-9.999, 10.000-19.999, 20.000-59.999, 60.000-99.999 e oltre 100.000 abitanti). Le tavole includono una colonna denominata "pos." (posizione), che riporta la classifica in base al valore dell'indice: il valore 1 corrisponde all'indice più alto, mentre il valore massimo rappresenta l'indice più basso. La lettura è facilitata da una scala cromatica "a semaforo", che aiuta a distinguere tra le performance migliori e peggiori, in funzione della direzione dell'indicatore. In generale, una performance è considerata migliore quanto più contenuti sono i valori relativi all'efficienza o alla spesa, e, al contrario, tanto migliore quanto più elevati sono i valori legati all'efficacia o al livello di servizio. I colori vanno dal verde intenso, indicante le performance migliori, al rosso intenso, per le peggiori. Sono inoltre proposte tabelle e mappe con il dettaglio a livello provinciale per gli indici di livello di servizio (il livello di spesa pro capite per i servizi di Amministrazione)[78].

4.4. Amministrazione

4.4.1. Nota metodologica specifica

Il servizio Amministrazione include la gestione delle entrate tributarie e i servizi fiscali, l'ufficio tecnico, l'anagrafe, lo stato civile, elettorale, leva e servizio statistico, oltre ad altri servizi amministrativi generali. Essi costituiscono un insieme di attività che non tanto, o quantomeno non in via immediata, sono sviluppate per offrire servizi rivolti alla soddisfazione di bisogni, ma che sono rivolte al funzionamento della macchina comunale. In altri termini, consentono che l'amministrazione comunale funzioni al fine di governare e offrire servizi alla comunità locale.

78 Per l'analisi della funzione Sociale per territorio provinciale (e per Ambito Territoriale Sociale – ATS) si rinvia ai lavori dell'Osservatorio Nazionale Servizi Sociali Territoriali (ONSST), https://www.cnel.it/Chi-Siamo/XI-Consiliatura/Altri-Organismi-XI-Consiliatura/Osservatorio-Nazionale-sui-Servizi-Sociali-Territoriali.

È pertanto difficoltoso determinare indicatori di output-risultato o efficacia, mentre la dimensione di efficienza, approssimata dall'indicatore di impegno finanziario, risulta maggiormente significativa e di più immediata misurabilità. A tal fine, sono stati calcolati due indici che mettono a raffronto le risorse, sia in termini di spesa sia in termini di unità di personale, con il numero di abitanti, laddove quest'ultimo approssima la dimensione dell'ente da amministrare, appunto, attraverso tali attività. Siamo tuttavia consapevoli che la dimensione della popolazione residente non riesce a riassumere la complessità amministrativa, ad esempio la gamma di servizi resa ai cittadini oppure l'ampiezza degli stessi, specie nel caso di comuni con un ragguardevole numero di c.d. "city users" (città con forti flussi pendolari giornalieri) o flussi turistici.

Gli indicatori utilizzati per i servizi di amministrazione sono quelli indicati nel Box 1.

Box 1 – Indicatori utilizzati per misurare i servizi di Amministrazione

Indicatori di efficienza

- **A01 – Spesa pro capite** (in OpenCivitas è "Spesa storica – Euro per abitante"): descrive l'impegno finanziario in termini di spesa corrente dell'ente relativa alle attività di amministrazione, per singolo abitante; in questa sede è considerato come indicatore di efficienza e, dunque, è tanto migliore quanto più contenuto; va tuttavia considerato che i livelli di complessità amministrativa e gestionale di alcuni enti (es. enti di maggiori dimensioni, capoluogo di provincia, enti con un ampio raggio di servizi gestiti, enti che gestiscono servizi aggiuntivi in funzione dell'elevato numero dei city users, etc.) potrebbero falsare l'analisi comparata.
- **A02 – Nr. dipendenti ogni 1.000 abitanti**: misura il numero dei dipendenti effettivamente occupati nelle attività di amministrazione ogni 1.000 abitanti residenti; in questa sede è considerato come indicatore di efficienza e, dunque, è tanto migliore quanto più contenuto; politiche di esternalizzazione dei servizi amministrativi possono influenzare tale indicatore, rendendolo più contenuto rispetto ad enti in cui tali politiche non sono state realizzate.

Per questo servizio non sono disponibili *indicatori di processo, indicatori di output-risultato parziali, indicatori di output-risultato complessivi o efficacia.*

4.4.2 Analisi

La Tavola 2 analizza i due indicatori considerati rispetto alla suddivisione regionale; la Tavola 3 evidenzia le differenze tra aree geografiche e dimensioni; il Grafico 2, unitamente all'annessa tabella di analisi, evidenzia le aree provinciali con il maggiore (in rosso) e minore (in verde) livello di impegno finanziario (spesa pro capite).

Dall'analisi dei dati risulta quanto segue:

- Per i servizi di Amministrazione le amministrazioni comunali sostengono una spesa pari a 172 Eur pro capite medi, in crescita rispetto ai 162 Eur del 2021. La crescita, pari al +6% è inferiore al tasso d'inflazione ISTAT dei prezzi al consumo, 8,1%. Le punte più elevate si osservano in Molise (238 Eur, +18%) e Basilicata (210 Eur, +8%), mentre i valori minimi si confermano in Puglia (156 Eur), pur in forte rialzo rispetto ai 131 Eur precedenti (+19%), e in Campania (145 Eur, –7%). Si osserva che la Puglia beneficia della presenza di enti mediamente più grandi, in grado di generare economie di scala.
- La crescita di spesa maggiore si è registrata al Nord, il Sud aumenta ma meno del tasso di inflazione, mentre al Centro vi è una generalizzata diminuzione in termini nominali o reali, ad eccezione dell'Umbria. Sette sono le regioni in cui la spesa è aumentata più del tasso di inflazione; in particolare le quattro regioni che hanno registrato il maggior aumento sono il Veneto (+21%), la Puglia (+19%), l'Abruzzo (+18%) e il Molise (+18%); queste ultime due osservavano già valori molto elevati. Cinque regioni sono riuscite a contenere gli aumenti entro il tasso di inflazione, mentre altre tre regioni hanno addirittura osservato una diminuzione: Lazio (–20%), Liguria e Campania, entrambe a –7%.
- Il rapporto dipendenti ogni 1.000 abitanti si attesta a 2,4 a livello nazionale: la Liguria registra il dato più elevato (3,0), seguito da Basilicata e Calabria (entrambe a 2,9), mentre la Puglia il più contenuto, con 1,9 dipendenti ogni 1.000 abitanti, seguita da Campania (2,0) e Lazio (2,1).

- Di segno opposto rispetto alla variazione di spesa, il numero di dipendenti di Amministrazione ogni 1.000 abitanti ha registrato una riduzione media generale del –4%, con intensità maggiore al Centro e al Sud e picchi del –12% in Basilicata, –10% nel Lazio e –9% in Calabria.
- L'analisi per dimensione comunale conferma che i comuni di piccole dimensioni (meno di 3.000 abitanti) osservano la spesa più elevata, pari a 285 Eur pro capite, con un incremento del 14% rispetto al 2021 (250 Eur). Aumenti più elevati dell'indice di inflazione si riscontrano anche per i comuni fra i 3.000 e i 20.000 abitanti; gli aumenti più consistenti si registrano nei comuni fra 60.000 e 99.999 abitanti del Nord-est (+44%), fra 10.000 e 19.999 abitanti del Nord-est (+25%) e fra 3.000 e 4.999 abitanti del Nord-ovest (+19%) Si è registrata una diminuzione della spesa pro-capite dell'8% soltanto nei comuni di più grandi dimensioni (oltre 100.000 abitanti) con una particolare concentrazione al Centro e al Sud.
- A livello provinciale, i valori massimi si registrano a Savona (323 Eur, in aumento in linea con la media italiana), L'Aquila (321 Eur, che aumenta più di ogni altro territorio, +35%) e Imperia (261 Eur, in lieve diminuzione), seguite da Isernia (260 Eur) e Rieti (243 Eur, +20%). Fra le grandi città metropolitane, i valori più elevati sono a Roma con 213 Eur (che rimane sostanzialmente invariata, +1%), seguita da Reggio Calabria con 180 Eur (in diminuzione) e Genova con 178 Eur (invariata). Le province con la spesa pro capite più contenuta restano Prato (115 Eur, +1%), Barletta-Andria-Trani (113 Eur, in diminuzione –3%) e Treviso (129 Eur, con una crescita comunque contenuta del 5%); tra le aree metropolitane si confermano valori bassi anche a Milano (143 Eur, che aumenta in linea con l'andamento nazionale) e Napoli (155 Eur, che aumenta ma al disotto del tasso di inflazione +7%).
- In 32 territori provinciali e di città metropolitana si osserva un aumento della spesa per Amministrazione più alta del tasso di inflazione; in testa L'Aquila (+35%), Ascoli Piceno (+26%), e Verona (+24%). Nove sono i territori provinciali o di città metropolitana in cui si registra, all'opposto, una diminuzione della spesa; in testa Reggio Calabria (–11%), Crotone (–11%) e Belluno (–9%).

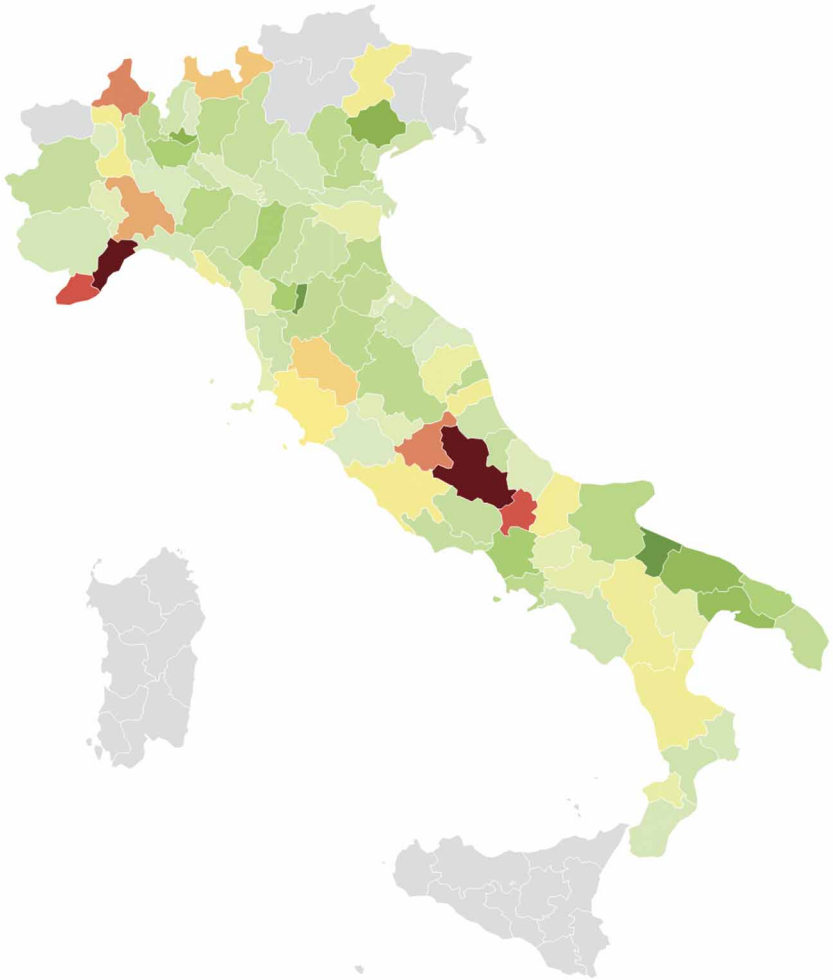
Tavola 2 – AMMINISTRAZIONE – suddivisione regionale

	A01 – Spesa pro capite			A02 – Nr. dipendenti ogni 1.000 abitanti		
	€	Var	pos.	Nr.	Var	pos.
Nord-Ovest						
Piemonte	194	12%	6	2,6	–3%	9
Lombardia	171	17%	10	2,2	–3%	12
Liguria	199	–7%	4	3,0	–6%	1
Nord-Ovest Totale	180	13%		2,4	–3%	
Nord-Est						
Veneto	178	21%	9	2,4	–4%	10
Emilia Romagna	171	10%	11	2,3	–5%	11
Nord-Est Totale	174	15%		2,3	–4%	
Centro						
Toscana	169	6%	12	2,7	–2%	4
Umbria	178	17%	8	2,6	–4%	8
Marche	179	6%	7	2,7	–2%	6
Lazio	158	–20%	13	2,1	–10%	13
Centro Totale	165	–7%		2,4	–5%	
Sud						
Abruzzo	205	18%	3	2,7	0%	5
Molise	238	18%	1	2,7	–6%	7
Campania	145	–7%	15	2,0	–6%	14
Puglia	156	19%	14	1,9	–1%	15
Basilicata	210	8%	2	2,9	–12%	3
Calabria	199	3%	5	2,9	–9%	2
Sud Totale	166	5%		2,2	–5%	
Italia (RSO)	172	6%		2,4	–4%	

Tavola 3 - AMMINISTRAZIONE - suddivisione demografica e per aree geografiche

	A01 - Spesa pro capite			A02 - Nr. dipendenti ogni 1.000 abitanti		
	€	Var	pos.	Nr.	Var	pos.
Meno di 3.000 abitanti						
Meno di 3.000 abitanti - Nord-Ovest	290	21%	1	3,2	1%	4
Meno di 3.000 abitanti - Nord-Est	266	18%	4	3,4	2%	3
Meno di 3.000 abitanti - Centro	280	1%	3	3,9	-7%	2
Meno di 3.000 abitanti - Sud	285	9%	2	4,0	-3%	1
Meno di 3.000 abitanti - Totale	285	14%		3,5	-3%	
3.000 - 4.999 abitanti						
3.000 - 4.999 abitanti - Nord-Ovest	191	19%	8	2,5	3%	12
3.000 - 4.999 abitanti - Nord-Est	203	17%	7	2,7	2%	7
3.000 - 4.999 abitanti - Centro	215	4%	5	3,0	2%	5
3.000 - 4.999 abitanti - Sud	214	12%	6	2,9	-1%	6
3.000 - 4.999 abitanti - Totale	203	15%		2,7	0%	
5.000 - 9.999 abitanti						
5.000 - 9.999 abitanti - Nord-Ovest	172	10%	12	2,2	-2%	19
5.000 - 9.999 abitanti - Nord-Est	175	18%	11	2,1	-2%	22
5.000 - 9.999 abitanti - Centro	182	4%	9	2,7	0%	8
5.000 - 9.999 abitanti - Sud	182	8%	10	2,5	-1%	10
5.000 - 9.999 abitanti - Totale	177	10%		2,3	-3%	
10.000 - 19.999 abitanti						
10.000 - 19.999 abitanti - Nord-Ovest	160	12%	17	2,2	-4%	21
10.000 - 19.999 abitanti - Nord-Est	166	25%	14	2,1	-5%	23
10.000 - 19.999 abitanti - Centro	156	3%	19	2,5	1%	11
10.000 - 19.999 abitanti - Sud	158	16%	18	2,0	-2%	26
10.000 - 19.999 abitanti - Totale	160	14%		2,2	0%	
20.000 - 59.999 abitanti						
20.000 - 59.999 abitanti - Nord-Ovest	150	6%	23	2,3	-1%	18
20.000 - 59.999 abitanti - Nord-Est	164	16%	15	2,3	-6%	17
20.000 - 59.999 abitanti - Centro	151	7%	21	2,3	-2%	16
20.000 - 59.999 abitanti - Sud	140	1%	26	1,9	-2%	28
20.000 - 59.999 abitanti - Totale	149	7%		2,2	-1%	
60.000 - 99.999 abitanti						
60.000 - 99.999 abitanti - Nord-Ovest	150	9%	22	2,4	-2%	14
60.000 - 99.999 abitanti - Nord-Est	147	44%	24	2,0	2%	25
60.000 - 99.999 abitanti - Centro	144	2%	25	2,4	4%	13
60.000 - 99.999 abitanti - Sud	138	-3%	27	2,0	-2%	24
60.000 - 99.999 abitanti - Totale	144	5%		2,3	-1%	
Oltre 100.000 abitanti						
Oltre 100.000 abitanti - Nord-Ovest	163	10%	16	2,4	-7%	15
Oltre 100.000 abitanti - Nord-Est	168	3%	13	2,5	-6%	9
Oltre 100.000 abitanti - Centro	156	-26%	20	2,2	-10%	20
Oltre 100.000 abitanti - Sud	132	-6%	28	2,0	0%	27
Oltre 100.000 abitanti - Totale	156	-8%		2,3	-4%	
Italia (RSO)	172	**6%**		**2,4**	**-4%**	

Grafico e tabella 2 – AMMINISTRAZIONE – suddivisione provinciale indice A01 – Spesa pro capite



Provincia	A01 - Spesa pro capite 2022	Posizione	Var. 22/21
Savona	323	1	6%
L'Aquila	321	2	35%
Imperia	261	3	–1%
Isernia	260	4	5%
Rieti	243	5	20%
Verbano-Cusio-Ossola	243	6	8%
Alessandria	235	7	14%
Sondrio	228	8	10%
Siena	224	9	21%
Grosseto	216	10	–8%
Roma	213	11	1%
Belluno	212	12	–9%
Vercelli	211	13	6%
Campobasso	210	14	13%
Ascoli Piceno	210	5	26%
Cosenza	210	16	11%
Potenza	208	17	5%
La Spezia	207	18	4%
Macerata	202	19	4%
Vibo Valentia	199	20	5%
Ferrara	198	21	21%
Avellino	196	22	5%
Matera	196	23	6%
Lucca	195	24	11%
Benevento	193	25	10%
Livorno	193	26	8%
Terni	191	27	16%
Asti	190	28	7%
Rimini	187	29	12%
Cremona	187	30	8%
Chieti	187	31	9%
Biella	185	32	9%
Viterbo	183	33	10%
Ancona	183	34	7%
Lecco	182	35	13%
Pavia	182	36	8%
Reggio di Calabria	180	37	–11%
Cuneo	178	38	11%
Crotone	178	39	–11%
Genova	178	40	0%
Verona	178	41	24%
Rovigo	175	42	2%
Salerno	174	43	3%
Catanzaro	174	44	–4%
Mantova	174	45	8%
Pesaro e Urbino	173	46	9%
Como	173	47	8%
Pisa	172	48	9%
Teramo	171	49	10%
Venezia	171	50	9%
Bologna	170	51	0%
Lodi	170	52	6%
Novara	168	53	5%
Massa-Carrara	167	54	8%
Parma	166	55	7%
Pescara	165	56	23%
Brescia	165	57	7%
Latina	165	58	11%
Modena	164	59	8%
Torino	164	60	–1%
Frosinone	164	61	3%
Lecce	160	62	9%
Forlì-Cesena	159	63	4%
Firenze	158	64	4%
Fermo	157	65	13%
Bergamo	157	66	7%
Arezzo	156	67	8%
Perugia	156	68	6%
Vicenza	155	69	9%
Napoli	155	70	7%
Varese	155	71	10%
Padova	154	72	7%
Ravenna	153	73	2%
Foggia	151	74	10%
Piacenza	150	75	8%
Brindisi	145	76	8%
Milano	143	77	6%
Reggio nell'Emilia	143	78	2%
Caserta	142	79	–8%
Pistoia	141	80	6%
Taranto	134	81	1%
Bari	132	82	10%
Monza e della Brianza	129	83	10%
Treviso	129	84	5%
Prato	115	85	1%
Barletta-Andria-Trani	113	86	–3%

4.5. Polizia locale

4.5.1. Nota metodologica specifica

Il servizio di Polizia locale include tutti i servizi svolti dal corpo di polizia municipale, o dagli addetti di polizia municipale se in numero inferiore a sette. Le attività svolte dal servizio di Polizia locale si articolano su una vasta gamma di funzioni che vanno dalla polizia ambientale, a quella amministrativa (annonaria e commerciale), giudiziaria, tributaria, per giungere a quella più classica di polizia stradale e mantenimento della pubblica sicurezza. Non solo le attività di polizia locale sono particolarmente estese e poliedriche, ma difficilmente il loro output-risultato può essere misurato attraverso indici di efficacia, ancor meno attraverso un indice complessivo sintetico.

In considerazione delle informazioni disponibili, gli indicatori utilizzati per i servizi di polizia locale sono quelli indicati nel Box 2.

Box 2 – Indicatori utilizzati per misurare i servizi di Polizia locale

Indicatori di impegno finanziario

- **P01 – Spesa pro capite** (in OpenCivitas è "Spesa storica – Euro per abitante"): descrive l'impegno finanziario in termini di spesa corrente dell'ente relativa alla polizia locale, per singolo abitante.

Indicatori di processo

- **P02 – Incidenti stradali – n. per 1.000 abitanti**: misura il livello di attività in termini di numero di incidenti stradali in cui la polizia locale è intervenuta; un indice elevato non può essere letto come minore efficacia delle attività di polizia poiché potrebbe essere influenzato da fattori esterni non attribuibili all'amministrazione stessa (es. condizioni atmosferiche, livelli di intervento degli altri organi di polizia), ma va considerato come maggiore attività svolta dalla polizia locale nella sua veste di polizia stradale.
- **P03 – Sanzioni per violazioni Codice della strada non rilevate attraverso mezzi strumentali – n. per 1.000 abitanti**: misura il livello di una delle principali attività di repressione svolte nell'ambito delle funzioni di polizia stradale; tale indice non può essere letto in termini di risultati prodotti poiché dipende da diversi fattori ambientali; inoltre, non differenzia per tipologie di sanzioni (es. eccesso di velocità, sosta vietata, etc.).
- **P04 – Sanzioni per violazioni Codice strada rilevate attraverso mezzi strumentali – n. per 1.000 abitanti**: come il precedente, con l'unica differenza delle modalità di rilievo attraverso mezzi strumentali.
- **P05 – Rimozioni veicoli – n. per 1.000 abitanti**: misura l'attività della funzione di polizia stradale relativa alla rimozione dei veicoli.
- **P06 – Fermi e sequestri amministrativi – n. per 1.000 abitanti**: misura il livello di attività relativa sanzione accessoria del sequestro o del fermo amministrativo nei confronti di cittadini circolanti sprovvisti di assicurazione o carta di circolazione.
- **P07 – Sanzioni per attività annonaria, commerciale e amministrativa di altra natura – n. per 1.000 abitanti**: misura il livello di attività di una gran parte delle funzioni di polizia amministrativa relative ai controlli amministrativi presso le fiere, i mercati e le attività commerciali.
- **P08 – Querele e denunce – n. per 1.000 abitanti**: misura il livello di attività amministrativa/giudiziaria svolta dalla polizia locale per la gestione di querele e denunce presentate alla polizia locale stessa; tale indice non può essere letto in termini di risultati prodotti dall'amministrazione, poiché influenzato da diversi fattori ambientali (es. livelli di intervento degli altri organi di polizia sul territorio).
- **P09 – Arresti, sequestri penali, TSO – n. per 1.000 abitanti**: misura il livello di attività con riferimento ad alcune delle attività di polizia giudiziaria e di pubblica sicurezza (TSO = trattamento sanitario obbligatorio).
- **P10 – Informazioni ed investigazioni attività comunali o altri enti – n. per 1.000 abitanti**: misura il livello di attività amministrativa e giudiziaria relativa ad investigazioni scientifiche.

- **P11 – Ricorsi in opposizione Autorità Giudiziaria – n. per 1.000 abitanti**: misura il livello di attività con riferimento alla gestione delle opposizioni presentate dagli utenti della strada sanzionati.
- **P12 – Nulla osta al rilascio autorizzazioni occupazione suolo pubblico – n. per 1.000 abitanti**: misura il livello di attività delle funzioni di polizia amministrativa per il rilascio di autorizzazioni per l'occupazione del suolo pubblico, tipicamente per attività commerciali o per cantieri.

Per questo servizio non sono disponibili *indicatori di output-risultato parziali, indicatori di output-risultato complessivi o efficacia*; è invece disponibile l'indice composito **P13 – Livello dei servizi** su scala 0-10 presente in OpenCivitas per poter effettuare confronti omogenei su base territoriale; l'indice considera i diversi livelli di attività mappati e misurati in OpenCivitas, di cui gli indicatori P02-P12 rappresentano le componenti principali, pertanto va considerato come sintesi di tali aspetti di performance.

4.5.2. Analisi

La Tavola 4 analizza i tredici indicatori considerati rispetto alla suddivisione regionale; la Tavola 5 evidenzia le differenze tra aree geografiche e dimensioni; il Grafico 3A è la matrice "impegno finanziario – livello dei servizi" costruita sulla base delle informazioni di Tavola 4, mentre il Grafico 3B è la medesima matrice costruita sulla base delle informazioni di Tavola 5; il Grafico 4, unitamente alla annessa tabella di analisi, evidenzia le aree provinciali con il maggiore (in verde) e minore (in rosso) livello dei servizi.

Dall'analisi dei dati risulta quanto segue:

- Per la Polizia locale si spendono mediamente 54,7 Eur pro capite, in crescita dell'1%, dunque decisamente inferiore rispetto al tasso di inflazione – rispetto ai 54,2 Eur dell'anno precedente, con punte di 89,6 Eur in Liguria e valori minimi in Molise, con 29 Eur. La spesa pro capite resta contenuta al Nord-Est (47,2 Eur), mentre si conferma più elevata al Centro (68,3 Eur), ad esclusione di Umbria e Marche che mantengono valori più vicini al Nord-Est – rispettivamente 45,8 Eur e 41,4 Eur.
- Nei comuni di maggiori dimensioni i livelli di spesa pro capite si confermano più alti: 101,5 Eur per i comuni con oltre 100.000 abitanti (in linea rispetto ai 101,0 Eur della precedente), 54,6 Eur per i comuni fra 60.000 e 99.999 abitanti (in crescita di +4,4%) e 45,4 Eur per i comuni di medie dimensioni (20.000-59.999 abitanti), valori sostanzialmente stabili. I comuni di più piccole dimensioni (meno di 3.000 abitanti) osservano una spesa di 30,6 Eur pro capite, in linea con la precedente (30,8 Eur).
- A fronte di una sostanziale stabilità della spesa media, gli aumenti più consistenti si sono registrati nei piccoli comuni, con 3.000-4.999 abitanti (+19%) e con meno di 3.000 abitanti (+11%) del Nord-est, che sono comunque fra gli enti che spendono di meno, mentre si sono verificate consistenti riduzioni nei piccolissimi (0-3.000 abitanti) del Centro (–6%) e medi (10.000-19.999) del Nord-est (–5%). La regione con la riduzione di spesa maggiore è la Campania, con –5% in media complessiva.
- Le attività di polizia stradale (indicatori da P02 a P05), sono tutte in deciso aumento fra il 2021 e 2022: mediamente ogni 1.000 abitanti la polizia locale gestisce 3,5 incidenti, eleva poco più di 221 sanzioni non rilevate attraverso mezzi strumentali e 319 con mezzi strumentali (in aumento rispettivamente dell'8% e del 22% rispetto alla scorsa rilevazione) e rimuove 5 veicoli (+16%). La Liguria conferma un livello di servizi particolarmente elevato (è prima per tutti gli indicatori eccetto le sanzioni attraverso mezzi strumentali), mentre la Calabria resta in fondo alla graduatoria. L'attività si concentra soprattutto nei grandi comuni, seppur con differenze tra aree geografiche: nel Sud permane una minore intensità rispetto a Centro e Nord, eccetto per le sanzioni elevate senza mezzi strumentali.
- Per le altre attività della polizia locale (indicatori da P06 a P12: polizia ambientale, amministrativa, giudiziaria e tributaria), ogni 1.000 abitanti gestisce mediamente 2,1 fermi e sequestri amministrativi (in aumento del 15%), 6,1 sanzioni annonarie e commerciali, 0,9 querele e denunce, 2 arresti, sequestri penali e TSO, 20,4 attività di informazione e investigazione, 2,7 ricorsi (in diminuzione del 14%) e 6,8 nulla osta per occupazione suolo pubblico.
- L'indice di livello dei servizi (P13) consente di evidenziare sia le differenze tra cluster di comuni, sia le dinamiche nel tempo. La disaggregazione regionale conferma il tradizionale divario territoriale, con il Nord che presenta valori mediamente più elevati rispetto al Sud, pur con alcune eccezioni significative. Con riferimento ad un benchmark nazionale medio di 4,1 punti, la Liguria mantiene il

valore più alto di 5,9 punti (in lieve calo rispetto ai 6,1 precedenti), seguita da Emilia-Romagna (5,0, +15%) e Toscana (4,9, +7%). Il Mezzogiorno si colloca su valori più contenuti, 2,9, con la sola eccezione del Molise che, grazie a un incremento del 33%, passa da 1,7 a 2,3, superando la Calabria, ferma a 2,1. Il Veneto, invece, con 3,4 punti registra un arretramento che lo avvicina progressivamente ai valori medi del Sud. La relazione tra l'indice di livello dei servizi e la spesa pro capite (matrice Impegno finanziario – Livello dei servizi) evidenzia come, a parità di spesa, i comuni di Campania, Veneto, Umbria e Marche risultino più performanti rispetto a quelli di Calabria, Basilicata, Abruzzo e Puglia. Analogamente, Lombardia ed Emilia-Romagna presentano risultati migliori rispetto al Piemonte. Si osserva inoltre che, a fronte di livelli di servizio simili, i comuni del Lazio sostengono una spesa superiore rispetto a quelli della Lombardia.

- L'analisi per area geografica e dimensione evidenzia che i grandi comuni (oltre 100.000 abitanti) continuano a fornire i livelli di servizio più elevati ma con una spesa sensibilmente superiore, ma non al Sud. Nei comuni sotto i 5.000 abitanti la spesa resta contenuta ma si confermano livelli di servizio inferiori, lasciando aperta la questione se ciò dipenda da minori esigenze della popolazione o da vincoli di bilancio.
- A livello provinciale, i territori più attivi risultano Milano (7,8 punti di livello di servizi), Bologna (6,8), Rimini (6,5), Firenze (6,5), tutti in miglioramento rispetto ai dati precedenti. Le grandi città metropolitane confermano un livello di attività elevato; in modo particolare, Milano, Bologna, Firenze, Roma e Venezia si collocano sopra la media nazionale. All'opposto, i livelli più bassi si registrano nelle province di Frosinone (1,2), Isernia (1,4) e Rieti (1,5), in ulteriore calo rispetto all'anno precedente.

Tavola 4 – POLIZIA LOCALE – suddivisione regionale

	P01 Spesa pro capite			P02 Incidenti stradali n. per 1.000 abitanti			P03 Sanzioni per violazione Codice della strada non rilevate attraverso mezzi strumentali n. per 1.000 abitanti			P04 Sanzioni per violazione della strada rilevate attraverso mezzi strumentali n. per 1.000 abitanti			P05 Rimozioni veicoli n. per 1.000 abitanti			P06 Fermi e sequestri amministrativi n. per 1.000 abitanti			P07 Sanzioni per attività annonaria, commerciale e amministrativa di altra natura n. per 1.000 abitanti		
	€	Var	pos.	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.
Nord-Ovest																					
Piemonte	56,3	1%	4	2,8	1%	9	239,0	10%	4	294,7	16%	8	4,3	49%	7	1,6	–18%	8	2,6	–42%	13
Lombardia	54,2	3%	5	3,4	0%	8	268,9	27%	3	338,1	29%	7	5,3	8%	5	2,7	14%	3	9,4	0%	2
Liguria	89,6	4%	1	5,1	–1%	1	493,7	6%	1	396,1	22%	5	10,8	23%	1	2,8	19%	2	14,6	–32%	1
Nord-Ovest Totale	58,2	3%		3,4	0%		282,3	19%		331,8	25%		5,5	18%		2,4	7%		8,0	–13%	
Nord-Est																					
Veneto	43,9	0%	10	2,7	6%	10	143,6	1%	10	368,3	12%	6	2,2	3%	11	2,0	6%	7	6,0	–11%	5
Emilia Romagna	50,8	4%	6	4,6	2%	2	233,3	12%	5	450,7	30%	2	7,0	33%	3	2,2	19%	5	5,6	0%	6
Nord-Est Totale	47,2	2%		3,6	4%		186,6	7%		407,8	21%		4,5	24%		2,1	12%		5,8	–6%	
Centro																					
Toscana	62,7	5%	3	4,6	2%	3	326,0	11%	2	566,4	40%	1	8,6	16%	2	2,2	4%	6	6,3	–1%	4
Umbria	45,8	4%	9	3,6	9%	5	139,7	16%	12	191,7	–16%	10	1,9	16%	13	1,0	61%	11	3,1	–4%	9
Marche	41,4	3%	12	3,6	3%	6	161,5	–14%	9	155,8	5%	12	3,1	–9%	9	1,5	11%	9	3,8	4%	8
Lazio	82,4	–3%	2	4,6	5%	4	129,3	–16%	13	399,8	24%	4	6,7	–5%	4	2,7	16%	4	8,0	45%	3
Centro Totale	68,3	0%		4,4	4%		197,0	–2%		406,5	27%		6,5	3%		2,3	12%		6,6	22%	
Sud																					
Abruzzo	38,0	3%	14	2,5	19%	11	141,9	1%	11	145,9	–25%	13	3,5	10%	8	1,0	31%	10	3,0	27%	10
Molise	29,0	–1%	15	1,4	10%	15	109,8	–14%	14	71,4	43%	16	2,0	50%	12	0,3	54%	15	2,5	49%	14
Campania	45,8	–5%	8	2,4	–1%	12	226,0	–8%	6	185,0	20%	11	4,5	36%	6	3,2	49%	1	2,8	–11%	12
Puglia	46,6	1%	7	3,5	0%	7	219,6	9%	7	143,6	15%	14	2,8	51%	10	0,8	3%	12	5,2	–6%	7
Basilicata	42,8	4%	11	1,9	11%	13	161,6	93%	8	212,0	–1%	9	1,3	166%	14	0,4	–31%	13	2,5	–12%	15
Calabria	38,8	2%	13	1,7	–2%	14	104,3	5%	15	137,1	–5%	15	1,2	4%	15	0,3	7%	14	2,9	60%	11
Sud Totale	43,9	–1%		2,6	1%		193,4	0%		160,6	8%		3,3	34%		1,7	35%		3,5	0%	
Italia (RSO)	54,7	1%		3,5	2%		221,3	8%		319,4	22%		5,0	16%		2,1	15%		6,1	–3%	

	P08 Querele e denunce n. per 1.000 abitanti			P09 Arresti, sequestri penali, TSO n. per 1.000 abitanti			P10 Informazioni ed investigazioni attività comunali o altri enti n. per 1.000 abitanti			P11 Ricorsi in opposizione Autorità Giudiziaria n. per 1.000 abitanti			P12 Nulla osta al rilascio autorizzazioni occupazione suolo pubblico n. per 1.000 abitanti			P13 Livello dei servizi		
	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.			
Nord-Ovest																		
Piemonte	0,9	17%	9	1,8	–4%	6	12,4	–17%	14	4,1	173%	3	11,0	12%	2	3,7	4%	6
Lombardia	0,8	8%	10	2,3	6%	4	14,1	2%	11	1,7	–10%	12	11,1	5%	1	4,7	7%	4
Liguria	1,0	–29%	8	3,7	–1%	1	12,7	–30%	12	3,8	112%	4	8,3	15%	5	5,9	–4%	1
Nord-Ovest Totale	0,8	4%		2,3	3%		13,5	–7%		2,6	43%		10,8	7%		4,6	5%	
Nord-Est																		
Veneto	1,1	32%	7	1,8	0%	7	22,3	–16%	6	1,1	–7%	13	3,3	7%	14	3,4	–3%	9
Emilia Romagna	1,1	8%	6	2,6	0%	2	39,4	12%	1	5,3	27%	1	4,1	40%	12	5,0	15%	2
Nord-Est Totale	1,1	20%		2,2	0%		30,5	–1%		3,1	19%		3,7	22%		4,2	7%	
Centro																		
Toscana	1,3	–2%	3	2,5	8%	3	26,0	–7%	5	3,0	0%	6	8,5	19%	3	4,9	7%	3
Umbria	1,7	13%	1	1,7	51%	9	37,4	14%	2	4,5	–8%	2	6,7	19%	6	3,6	10%	8
Marche	1,2	7%	4	1,2	–1%	12	27,4	–2%	4	1,0	11%	15	8,4	6%	4	3,6	15%	7
Lazio	0,4	–12%	13	1,7	6%	8	28,7	2%	3	2,8	–36%	8	4,7	–9%	11	4,6	6%	5
Centro Totale	0,9	–1%		1,9	8%		28,3	0%		2,7	–21%		6,6	6%	7	4,5	7%	
Sud																		
Abruzzo	0,3	–21%	14	1,2	4%	14	17,5	–3%	8	1,8	–37%	11				2,4	–1%	12
Molise	0,2	–10%	15	0,7	–1%	15	17,5	163%	9	0,7	–28%	16	5,8	–7%	9	2,3	33%	14
Campania	1,3	13%	2	1,9	–5%	5	11,6	–16%	15	3,1	–62%	5	3,1	1%	15	3,3	–10%	10
Puglia	0,7	–13%	11	1,2	–5%	13	16,7	–32%	10	2,8	–2%	7	6,2	–6%	8	2,9	–6%	11
Basilicata	0,6	10%	12	1,2	–22%	11	19,8	–16%	7	1,1	–50%	14	4,9	3%	10	2,4	–8%	13
Calabria	1,1	15%	5	1,4	7%	10	12,5	–33%	13	1,9	3%	10	3,6	2%	13	2,1	4%	15
Sud Totale	1,0	5%		1,5	–3%		14,3	–22%		2,6	–47%		3,0	–30%		2,9	–6%	
Italia (RSO)	**0,9**	**6%**		**2,0**	**0,0**		**20,4**	**–6%**		**2,7**	**–14%**		**6,8**	**7%**		4,1	**4%**	

Tavola 5 – POLIZIA LOCALE – suddivisione demografica e per aree geografiche

	P01 Spesa pro capite		P02 Incidenti stradali n. per 1.000 abitanti			P03 Sanzioni per violazione Codice della strada non rilevate attraverso mezzi strumentali n. per 1.000 abitanti			P04 Sanzioni per violazione della strada rilevate attraverso mezzi strumentali n. per 1.000 abitanti			P05 Rimozioni veicoli n. per 1.000 abitanti			P06 Fermi e sequestri amministrativi n. per 1.000 abitanti			P07 Sanzioni per attività annonaria, commerciale e amministrativa di altra natura n. per 1.000 abitanti		
	€	Var	pos.	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.
Meno di 3.000 abitanti																					
Meno di 3.000 abitanti - Nord-Ovest	25,8	0%	29	0,7	–4%	26	64,2	15%	24	83,3	11%	27	0,5	4%	24	0,5	12%	24	1,8	–12%	25
Meno di 3.000 abitanti - Nord-Est	29,3	11%	26	1,1	1%	24	61,2	22%	26	350,5	19%	5	0,8	113%	22	0,9	19%	20	1,6	–27%	26
Meno di 3.000 abitanti - Centro	35,3	–6%	23	0,4	–15%	27	49,8	–9%	27	109,5	21%	25	0,3	–12%	27	0,2	–6%	27	1,4	–10%	27
Meno di 3.000 abitanti - Sud	36,4	–1%	21	0,3	–2%	28	24,7	–21%	28	76,6	–17%	28	0,1	–17%	28	0,1	116%	28	0,6	–35%	29
Meno di 3.000 abitanti - Totale	30,6	–1%		0,6	–5%		50,2	5%		110,9	6%		0,4	11%		0,4	16%		1,4	–18%	
3.000 - 4.999 abitanti																					
3.000 - 4.999 abitanti - Nord-Ovest	33,8	3%	24	1,2	–3%	23	116,5	22%	18	150,9	9%	21	1,1	–8%	18	1,4	21%	15	2,1	–23%	23
3.000 - 4.999 abitanti - Nord-Est	29,1	19%	27	1,4	1%	20	76,1	28%	23	201,2	14%	16	1,0	72%	20	0,9	16%	19	2,0	–22%	24
3.000 - 4.999 abitanti - Centro	40,7	0%	15	1,3	8%	22	109,5	10%	19	170,9	23%	18	0,7	10%	23	0,6	53%	23	3,1	4%	18
3.000 - 4.999 abitanti - Sud	35,7	0%	22	0,7	0%	25	64,0	9%	25	124,6	8%	23	0,3	19%	26	0,2	–45%	26	1,3	5%	28
3.000 - 4.999 abitanti - Totale	34,5	4%		1,1	0%		95,6	19%		156,2	12%		0,9	7%		0,9	16%		2,0	–14%	
5.000 - 9.999 abitanti																					
5.000 - 9.999 abitanti - Nord-Ovest	38,1	0%	20	2,0	–2%	17	144,1	17%	15	148,4	13%	22	1,9	24%	13	2,0	24%	9	2,7	–8%	22
5.000 - 9.999 abitanti - Nord-Est	26,1	2%	28	2,0	–5%	18	87,6	6%	22	221,9	10%	13	1,0	29%	19	1,2	–4%	16	2,8	–13%	21
5.000 - 9.999 abitanti - Centro	40,3	3%	16	1,8	–5%	19	129,7	16%	17	167,6	26%	19	1,4	43%	17	0,7	9%	21	4,0	3%	13
5.000 - 9.999 abitanti - Sud	38,8	–3%	19	1,3	–4%	21	94,1	4%	21	152,1	–12%	20	0,4	22%	25	0,4	6%	25	3,1	33%	19
5.000 - 9.999 abitanti - Totale	35,7	0%		1,8	–3%		116,9	12%		170,1	8%		1,3	28%		1,3	14%		3,0	0%	
10.000 - 19.999 abitanti																					
10.000 - 19.999 abitanti - Nord-Ovest	44,4	4%	13	2,8	–2%	14	199,0	11%	12	180,1	23%	17	2,5	25%	11	2,5	–7%	8	3,3	–13%	14
10.000 - 19.999 abitanti - Nord-Est	30,8	–5%	25	2,7	3%	15	105,9	–3%	20	210,5	5%	14	1,5	4%	16	1,9	7%	10	3,1	–23%	17
10.000 - 19.999 abitanti - Centro	41,6	3%	14	2,9	3%	12	181,3	1%	13	209,7	2%	15	1,8	–3%	14	1,2	2%	17	4,1	14%	12
10.000 - 19.999 abitanti - Sud	39,6	5%	17	2,2	–1%	16	134,1	24%	16	109,2	9%	26	1,0	8%	21	0,6	–1%	22	3,0	–12%	20
10.000 - 19.999 abitanti - Totale	39,1	2%		2,6	1%		154,7	9%		174,9	9%		1,7	11%		1,6	–1%		3,3	–11%	
20.000 - 59.999 abitanti																					
20.000 - 59.999 abitanti - Nord-Ovest	51,4	3%	8	4,2	0%	9	287,8	12%	5	248,7	15%	11	4,9	20%	7	3,4	39%	3	5,8	4%	7
20.000 - 59.999 abitanti - Nord-Est	48,5	–3%	11	4,2	8%	10	221,4	–2%	10	387,9	46%	4	3,1	8%	10	3,1	26%	5	5,7	–8%	9
20.000 - 59.999 abitanti - Centro	46,2	2%	12	4,4	16%	8	235,4	11%	8	224,1	12%	12	4,5	7%	8	1,9	1%	12	4,3	–9%	10
20.000 - 59.999 abitanti - Sud	38,9	–5%	18	2,8	–3%	13	177,7	2%	14	110,1	52%	24	2,0	–5%	12	1,5	38%	14	3,2	8%	15
20.000 - 59.999 abitanti - Totale	45,4	0%		3,8	5%		229,0	7%		219,3	28%		3,6	9%		2,3	28%		4,6	–1%	
60.000 - 99.999 abitanti																					
60.000 - 99.999 abitanti - Nord-Ovest	60,4	–4%	5	6,1	–3%	4	411,8	32%	3	253,6	27%	10	8,4	12%	5	2,9	23%	6	6,9	4%	6
60.000 - 99.999 abitanti - Nord-Est	48,9	12%	10	4,7	–18%	7	231,7	32%	9	336,0	–2%	6	1,8	–50%	15	1,1	–67%	18	3,2	–43%	16
60.000 - 99.999 abitanti - Centro	57,2	6%	6	5,7	1%	5	284,3	–15%	6	316,4	–31%	7	6,3	5%	6	1,9	7%	11	5,8	7%	8
60.000 - 99.999 abitanti - Sud	49,7	9%	9	3,9	–2%	11	245,8	–13%	7	258,9	8%	9	3,9	36%	9	1,5	5%	13	4,1	–10%	11
60.000 - 99.999 abitanti - Totale	54,6	4%	7	5,1	–3%		299,2	1%		282,7	–8%		5,6	12%		2,0	1%		5,3	–2%	
Oltre 100.000 abitanti																					
Oltre 100.000 abitanti - Nord-Ovest	120,3	4%	1	6,2	2%	2	603,5	20%	1	896,1	31%	1	15,1	17%	1	3,2	–15%	4	23,7	–18%	1
Oltre 100.000 abitanti - Nord-Est	83,1	5%	3	6,1	7%	3	337,0	10%	4	778,1	21%	3	12,2	29%	4	2,8	25%	7	12,1	3%	3
Oltre 100.000 abitanti - Centro	116,3	–2%	2	6,5	1%	1	203,0	–9%	11	778,5	50%	2	12,8	1%	2	4,0	17%	2	11,3	42%	4
Oltre 100.000 abitanti - Sud	66,1	–5%	4	5,3	10%	6	466,4	–2%	2	307,8	3%	8	12,2	54%	3	5,6	49%	1	7,3	–3%	5
Oltre 100.000 abitanti - Totale	101,5	1%		6,1	4%		391,4	7%		726,8	32%		13,2	18%		3,8	14%		14,3	–2%	2
Italia (RSO)	54,7	1%		3,5	2%		221,3	8%		319,4	22%		5,0	16%		2,1	15%		6,1	–3%	

	P08 Querele e denunce n. per 1.000 abitanti			P09 Arresti, sequestri penali, TSO n. per 1.000 abitanti			P10 Informazioni ed investigazioni attività comunali o altri enti n. per 1.000 abitanti			P11 Ricorsi in opposizione Autorità Giudiziaria n. per 1.000 abitanti			P12 Nulla osta al rilascio autorizzazioni occupazione suolo pubblico n. per 1.000 abitanti			P13 Livello dei servizi		
	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.			
Meno di 3.000 abitanti																		
Meno di 3.000 abitanti - Nord-Ovest	0,3	-84%	26	0,4	-10%	29	8,0	-9%	23	0,4	-8%	28	4,8	2%	19	1,7	1%	24
Meno di 3.000 abitanti - Nord-Est	0,3	-89%	27	0,6	-23%	26	9,4	-12%	22	0,8	-21%	23	3,4	10%	24	1,9	-4%	23
Meno di 3.000 abitanti - Centro	0,4	-71%	24	0,5	-7%	27	5,2	-16%	25	0,5	-6%	27	6,6	-1%	9	1,5	-3%	27
Meno di 3.000 abitanti - Sud	0,4	-60%	25	0,4	-5%	28	4,4	-23%	28	0,7	-33%	25	4,8	1%	20	1,4	-5%	28
Meno di 3.000 abitanti - Totale	0,4	-79%		0,4	-10%		6,7	-14%		0,6	-21%		4,9	2%		1,6	-2%	
3.000 - 4.999 abitanti																		
3.000 - 4.999 abitanti - Nord-Ovest	0,8	-70%	15	0,7	-2%	23	13,9	-8%	16	0,7	-15%	24	6,4	4%	11	2,3	2%	19
3.000 - 4.999 abitanti - Nord-Est	0,2	-90%	28	0,8	-7%	22	11,0	-19%	19	0,6	-27%	26	2,6	-6%	26	1,7	-12%	25
3.000 - 4.999 abitanti - Centro	0,7	-75%	17	0,6	-4%	25	10,8	-22%	20	1,2	-14%	19	7,1	15%	6	2,1	5%	20
3.000 - 4.999 abitanti - Sud	0,8	-33%	16	0,6	4%	24	6,5	-24%	24	1,3	-17%	18	6,6	30%	8	1,6	2%	26
3.000 - 4.999 abitanti - Totale	0,7	-70%		0,7	-2%		11,1	-15%		0,9	-17%		5,9	12%		2,0	0%	
5.000 - 9.999 abitanti																		
5.000 - 9.999 abitanti - Nord-Ovest	0,9	-69%	13	1,2	20%	17	12,9	-8%	17	1,1	20%	20	8,4	15%	5	2,8	9%	13
5.000 - 9.999 abitanti - Nord-Est	0,6	-82%	22	0,9	-12%	21	11,9	-35%	18	1,0	4%	21	3,2	-2%	25	2,1	-11%	21
5.000 - 9.999 abitanti - Centro	1,1	-72%	8	0,9	-8%	20	15,8	-13%	14	2,1	59%	12	6,4	7%	12	2,6	10%	16
5.000 - 9.999 abitanti - Sud	1,1	-51%	6	1,1	-1%	19	10,2	-41%	21	2,0	-22%	14	5,3	-9%	15	2,0	-9%	22
5.000 - 9.999 abitanti - Totale	0,9	-70%		1,1	3%		12,5	-24%		1,4	5%		6,1	6%		2,4	1%	
10.000 - 19.999 abitanti																		
10.000 - 19.999 abitanti - Nord-Ovest	0,7	-81%	18	1,7	-3%	13	18,5	-19%	12	1,7	12%	15	9,2	-2%	3	3,5	-4%	12
10.000 - 19.999 abitanti - Nord-Est	0,5	-86%	23	1,3	4%	15	14,6	-30%	15	0,8	-12%	22	3,9	28%	23	2,5	-9%	17
10.000 - 19.999 abitanti - Centro	0,6	-83%	21	1,3	-4%	16	18,7	-5%	11	1,6	-36%	16	5,0	-8%	16	2,8	-4%	14
10.000 - 19.999 abitanti - Sud	1,1	-69%	9	1,2	0%	18	16,8	-22%	13	2,4	-20%	9	4,7	-11%	21	2,3	-7%	18
10.000 - 19.999 abitanti - Totale	0,8	-80%		1,4	-1%		17,1	-20%		1,6	-16%		5,8	0%		2,8	-5%	
20.000 - 59.999 abitanti																		
20.000 - 59.999 abitanti - Nord-Ovest	0,6	-89%	20	2,6	4%	7	19,4	-1%	10	2,8	-8%	8	9,2	1%	2	4,4	10%	7
20.000 - 59.999 abitanti - Nord-Est	1,0	-83%	10	2,4	12%	10	22,7	1%	8	1,4	-3%	17	5,9	35%	14	4,1	15%	8
20.000 - 59.999 abitanti - Centro	1,0	-80%	12	1,7	0%	14	30,9	6%	4	2,1	-10%	13	6,7	12%	7	3,7	3%	9
20.000 - 59.999 abitanti - Sud	1,0	-66%	11	1,8	8%	12	20,8	-15%	9	2,3	-8%	11	4,2	17%	22	2,7	3%	15
20.000 - 59.999 abitanti - Totale	0,9	-81%		2,1	6%		23,2	-3%		2,3	-8%		6,4	11%		3,7	7%	
60.000 - 99.999 abitanti																		
60.000 - 99.999 abitanti - Nord-Ovest	1,2	-81%	4	3,2	5%	3	25,5	-6%	7	4,2	95%	4	6,0	-11%	13	4,8	14%	5
60.000 - 99.999 abitanti - Nord-Est	1,7	-70%	3	2,7	-19%	6	40,0	-1%	3	2,3	37%	10	4,9	16%	18	3,5	-22%	10
60.000 - 99.999 abitanti - Centro	2,0	-64%	2	2,7	15%	5	26,0	-21%	6	3,1	-38%	6	8,7	10%	4	4,7	-2%	6
60.000 - 99.999 abitanti - Sud	0,9	-81%	14	2,0	-25%	11	27,9	22%	5	3,1	-32%	7	5,0	5%	17	3,5	0%	11
60.000 - 99.999 abitanti - Totale	1,4	-75%		2,6	-5%	8	27,8	-3%		3,3	-14%		6,4	4%		4,2	1%	
Oltre 100.000 abitanti																		
Oltre 100.000 abitanti - Nord-Ovest	1,1	-96%	7	5,0	1%	1	5,0	7%	26	5,7	120%	2	22,1	13%	1	8,8	3%	1
Oltre 100.000 abitanti - Nord-Est	2,2	-82%	1	4,3	0%	2	68,4	14%	1	8,8	27%	1	2,5	37%	27	7,7	17%	2
Oltre 100.000 abitanti - Centro	0,7	-92%	19	2,8	16%	4	40,3	5%	2	4,2	-24%	5	6,5	5%	10	6,7	13%	3
Oltre 100.000 abitanti - Sud	1,2	-84%	5	2,4	-7%	9	4,8	-64%	27	5,0	-69%	3	1,3	-52%	28	5,0	-18%	4
Oltre 100.000 abitanti - Totale	1,2	-92%		3,7	3%		29,7	4%		5,7	-18%		9,1	9%		7,2	5%	
Italia (RSO)	**0,9**	**-85%**		**2,0**	**2%**		**20,4**	**-6%**		**2,7**	**-14%**		**6,8**	**7%**		**4,1**	**4%**	

Grafico 3A – POLIZIA LOCALE – matrice Impegno finanziario (P01 – Spesa pro capite) – Livello dei servizi (P13 – Livello dei servizi), suddivisione regionale

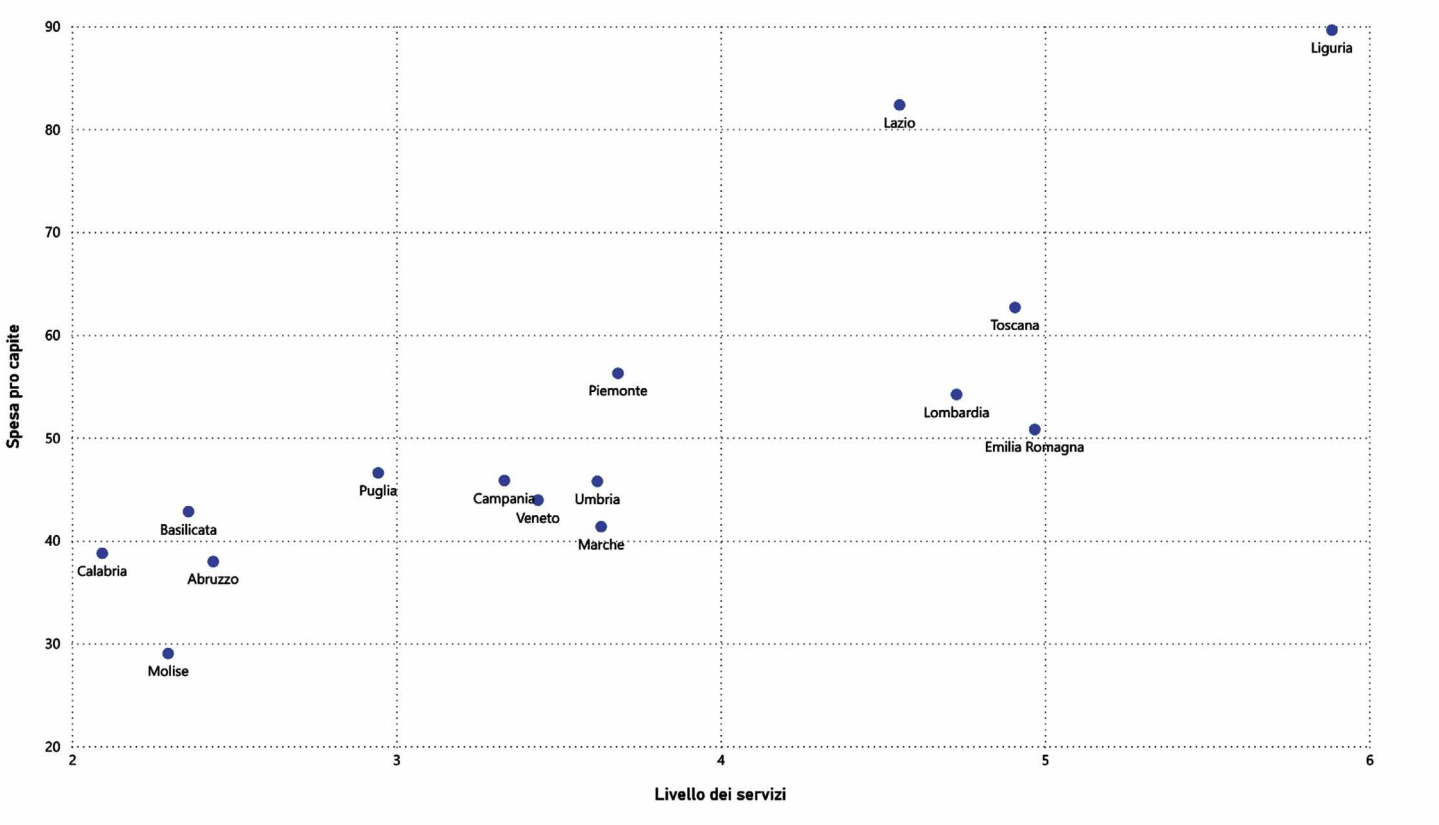


Grafico 3B – POLIZIA LOCALE – matrice Impegno finanziario (P01 – Spesa pro capite) – Livello dei servizi (P13 – Livello dei servizi), suddivisione demografica e per area geografica

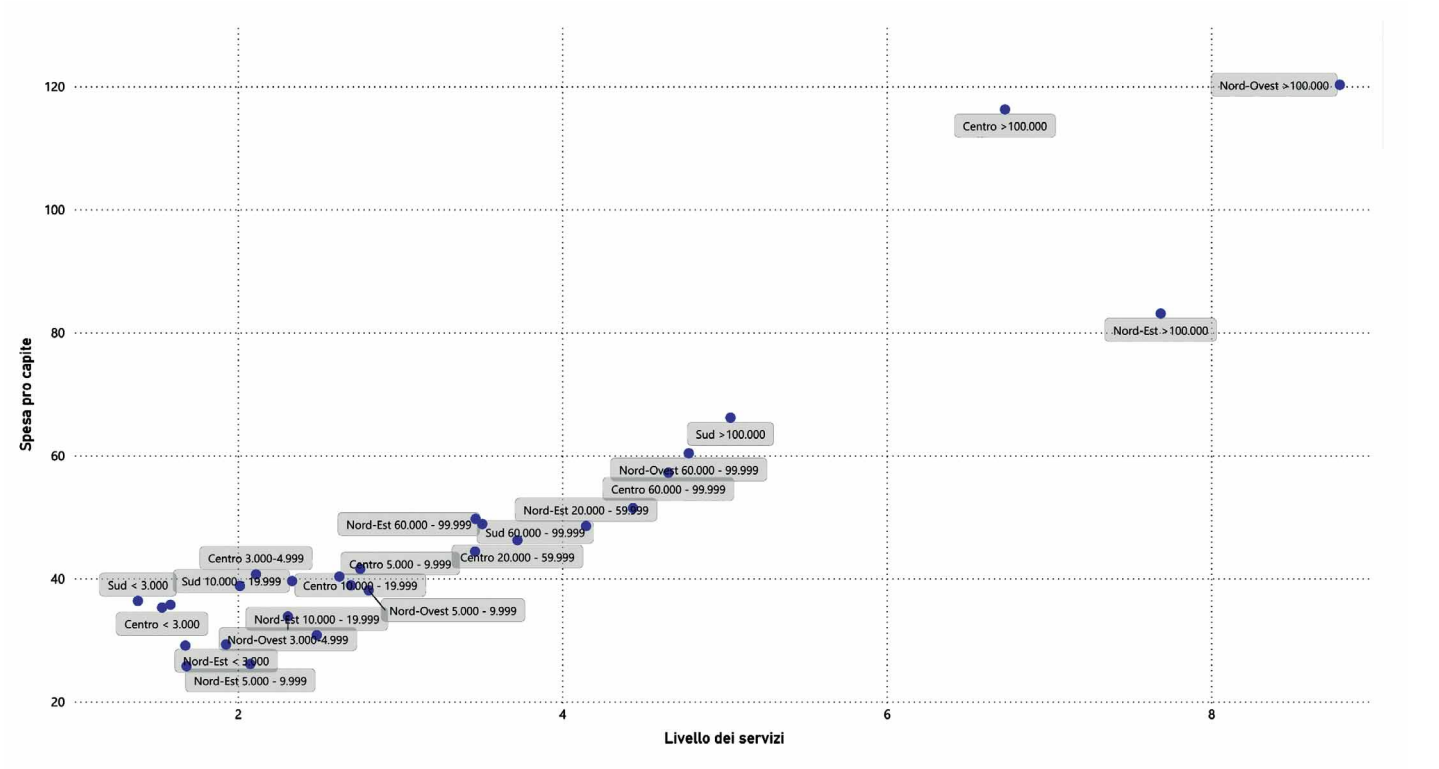
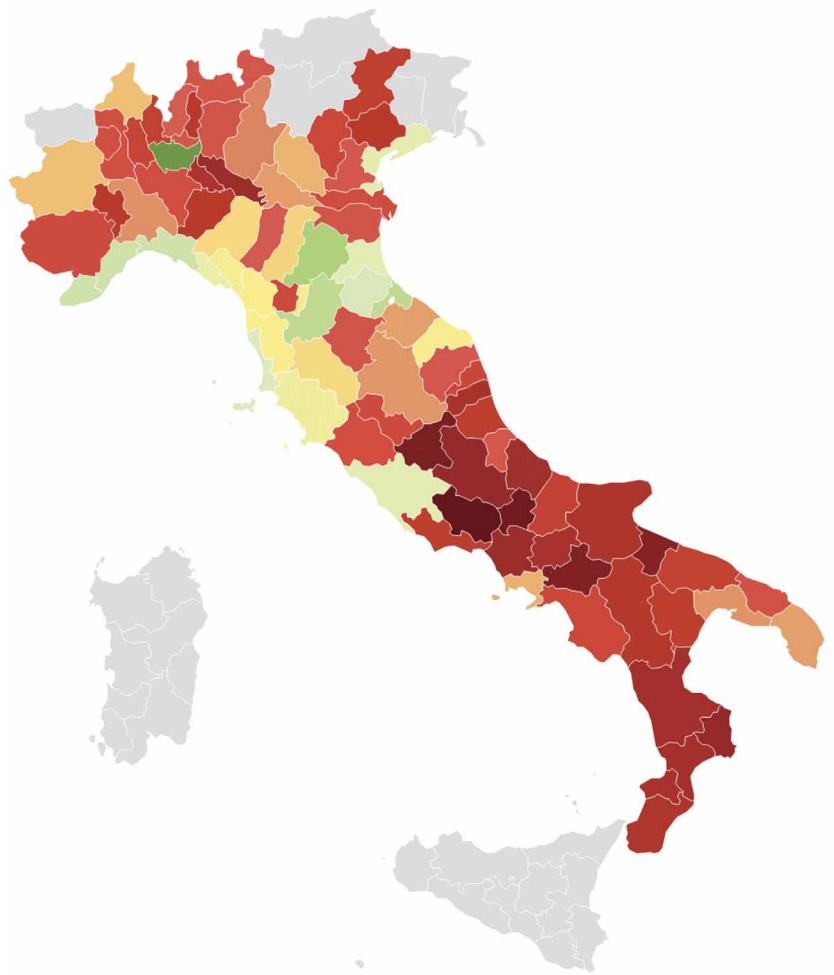


Grafico e tabella 4 – POLIZIA LOCALE – suddivisione provinciale indice P13 – Livello dei servizi



Provincia	P13 - Livello dei servizi 2022	Posizione	Var. 22/21
Milano	7,8	1	7%
Bologna	6,8	2	14%
Rimini	6,5	3	14%
Firenze	6,5	4	8%
Savona	6,0	5	0%
Genova	6,0	6	-9%
Imperia	5,9	7	-1%
Forlì-Cesena	5,7	8	52%
Livorno	5,6	9	18%
Ravenna	5,4	10	12%
Roma	5,3	11	9%
Venezia	5,3	12	7%
La Spezia	5,1	13	13%
Grosseto	4,9	14	22%
Massa-Carrara	4,7	15	2%
Ancona	4,6	16	19%
Pisa	4,6	17	3%
Prato	4,6	18	-9%
Lucca	4,6	19	-10%
Siena	4,4	20	34%
Parma	4,4	21	40%
Modena	4,3	22	7%
Torino	4,2	23	5%
Verbano-Cusio-Ossola	4,2	24	6%
Verona	4,1	25	16%
Napoli	4,0	26	-9%
Lecce	3,9	27	2%
Pesaro e Urbino	3,9	28	11%
Mantova	3,9	29	20%
Perugia	3,9	30	2%
Taranto	3,8	31	2%
Alessandria	3,8	32	11%
Brescia	3,7	33	5%
Como	3,4	34	42%
Reggio nell'Emilia	3,3	35	2%
Padova	3,3	36	-5%
Macerata	3,3	37	7%
Monza e della Brianza	3,3	38	2%
Pescara	3,2	39	5%
Sondrio	3,2	40	9%
Ferrara	3,2	41	12%
Bergamo	3,2	42	7%
Arezzo	3,2	43	14%
Brindisi	3,1	44	-10%
Vercelli	3,0	45	9%
Pavia	3,0	46	11%
Biella	3,0	47	11%
Viterbo	3,0	48	-9%
Rovigo	2,9	49	-22%
Cuneo	2,9	50	-1%
Terni	2,9	51	56%
Pistoia	2,9	52	-5%
Salerno	2,9	53	-7%
Vicenza	2,8	54	-22%
Fermo	2,8	55	0%
Novara	2,7	56	10%
Campobasso	2,6	57	52%
Bari	2,6	58	-14%
Varese	2,6	59	4%
Belluno	2,6	60	5%
Matera	2,5	61	-19%
Teramo	2,5	62	2%
Latina	2,5	63	-15%
Asti	2,4	64	-36%
Piacenza	2,4	65	-11%
Lecco	2,4	66	3%
Treviso	2,4	67	-5%
Potenza	2,3	68	1%
Reggio di Calabria	2,2	69	-1%
Foggia	2,2	70	-19%
Lodi	2,2	71	-5%
Benevento	2,2	72	8%
Vibo Valentia	2,1	73	24%
Ascoli Piceno	2,1	74	34%
Catanzaro	2,1	75	7%
Cosenza	2,0	76	-2%
Chieti	2,0	77	-15%
Cremona	2,0	78	-11%
Caserta	1,9	79	-36%
L'Aquila	1,9	80	1%
Crotone	1,9	81	24%
Barletta-Andria-Trani	1,7	82	15%
Avellino	1,6	83	-3%
Rieti	1,5	84	-31%
Isernia	1,4	85	-17%
Frosinone	1,2	86	-20%

4.6. Istruzione

4.6.1 Nota metodologica specifica

Il servizio Istruzione include tre diverse aree di intervento dedicate alla popolazione compresa fra i 3 e 14 anni: la gestione delle strutture scolastiche delle scuole dell'infanzia (materne), primarie (elementari) e secondarie di primo grado (medie); i servizi integrativi che coadiuvano le attività didattiche quali la refezione scolastica, il pre e post scuola, il trasporto scolastico, l'assistenza agli alunni con disabilità, il sostegno alle attività ed ai progetti che le scuole propongono per arricchire l'offerta didattica; il diritto allo studio, che include la gestione dei contributi previsti dalle leggi statali e regionali per sostenere l'accesso agli studi.

Rispetto ai dati a disposizione, in questa sede ci si concentra sulla misurazione dei servizi integrativi, stimati attraverso la misurazione dei singoli output-risultato parziali.

In considerazione delle informazioni disponibili, gli indicatori utilizzati per i servizi di istruzione sono quelli indicati nel Box 3.

Box 3 – Indicatori utilizzati per misurare i servizi relativi all'Istruzione

Indicatori di impegno finanziario

- **I01 – Spesa per ciascun residente fra 3 e 14 anni**: l'indice misura l'impegno finanziario nei servizi relativi all'Istruzione ed è espresso dal rapporto fra la spesa corrente e i residenti del territorio comunale fra 3 e 14 anni di età.

Indicatori di output-risultato parziali

- **I02 – Alunni scuola comunale – % sulla popolazione tra 3 e 14 anni**: misura la percentuale di alunni frequentanti le scuole comunali rispetto alla popolazione residente nella fascia di età 3-14 anni ed individua quindi il ruolo dell'ente nell'offerta scolastica 3-14; va fatto notare che tale indicatore non costituisce un indice di performance tout-court per i servizi di istruzione, poiché accanto al sistema scolastico comunale si affianca quello statale e gli istituti paritari privati; tuttavia, esso individua lo sforzo della amministrazione comunale nel supportare le altre due componenti d'offerta, in relazione alle dinamiche di offerta presenti localmente.
- **I03 – Utenti mensa scolastica – % della popolazione tra 3 e 14 anni**: misura la proporzione di utenti serviti rispetto agli utenti potenziali per la mensa scolastica.
- **I05 – Utenti centri estivi e alunni pre-post scuola – % sulla popolazione tra 3 e 14 anni**: misura la proporzione di utenti serviti rispetto agli utenti potenziali per i servizi di gestione dei centri estivi ed il pre e post scuola.
- **I06 – Utenti con disabilità trasportati (infanzia, primaria e secondaria) – % sulla popolazione tra 3 e 14 anni**: misura la proporzione di utenti serviti rispetto agli utenti potenziali per i servizi trasporto scolastico per persone con disabilità.
- **I07 – Utenti trasportati servizio Istruzione – % sulla popolazione tra 3 e 14 anni**: misura la proporzione di utenti serviti rispetto agli utenti potenziali per i servizi trasporto scolastico ordinario.

Per questo servizio non sono disponibili *indicatori di processo e indicatori di output-risultato complessivi o efficacia*; è disponibile l'indice composito **I08 – Livello dei servizi** su scala 0-10 presente in OpenCivitas per poter effettuare confronti omogenei su base territoriale; l'indice considera i diversi livelli di attività mappati e misurati in OpenCivitas, di cui gli indicatori I03-I07 (I02 non è considerato in quanto determinato da fattori contingenti locali di struttura di offerta) rappresentano le componenti principali, pertanto va considerato in relazione a tali aspetti di performance[79].

79 L'indice I04 – Alunni con disabilità scuole comunali – % sulla popolazione tra 3 e 14 anni (la proporzione di utenti serviti rispetto agli utenti potenziali per i servizi di assistenza scolastica per le persone con disabilità), elaborato per la Relazione del 2019, non è più disponibile.

4.6.2. Analisi

La Tavola 6 analizza i sette indicatori considerati rispetto alla suddivisione regionale; la Tavola 7 evidenzia le differenze fra aree geografiche e dimensioni; il Grafico 5A è la matrice "impegno finanziario – livello dei servizi" costruita sulla base delle informazioni di Tavola 6, mentre il Grafico 5B è la medesima matrice costruita sulla base delle informazioni di Tavola 7; il Grafico 6, unitamente alla annessa tabella di analisi, evidenzia le aree provinciali con il maggiore (in verde) e minore (in rosso) livello dei servizi.

Dall'analisi dei dati risulta quanto segue.

- I servizi relativi all'istruzione presentano una spesa media di 919 Eur per ciascun residente fra 3 e 14 anni, con un incremento medio del 15%, con punte di 1.359 Eur in Emilia-Romagna (+11%) e 1.277 Eur nel Lazio (+18%) e valori minimi in Calabria (392 Eur, +23%) e Campania (396 Eur, +27%). Il Nord-Ovest e il Nord-Est si collocano tra i 1.070 e i 1.079 euro, il Centro raggiunge i 1.135 euro, mentre il Sud si attesta a meno della metà (464 euro). Ciò conferma l'esistenza di un marcato divario territoriale nelle risorse destinate a questa funzione, un divario che non si riduce nonostante l'aumento medio della spesa nel Mezzogiorno (+25%, con punte del +28% in Puglia).
- Nei comuni con più di 100.000 abitanti del Nord-ovest e del Centro i livelli di spesa risultano i più elevati (1.794 Eur e 1.778 Eur rispettivamente), mentre nei grandi comuni del Sud il valore è molto più basso (657 Eur). Il cluster con il livello di spesa inferiore è rappresentato dai comuni 20.000-59.999 abitanti del Sud (363 Eur). La spesa dei comuni di piccole dimensioni (meno di 3.000 abitanti: 860 Eur) è più elevata di quella dei comuni medio-grandi (3.000-4.999 abitanti: 783 Eur; 5.000-9.999: 728 Eur; 10.000-19.999: 730 Eur; 20.000-59.999: 673 Eur; 60.000-99.999: 797 Eur), ma risulta circa la metà rispetto a quella dei comuni di grandi dimensioni (oltre 100.000 abitanti: 1.540). Nel Sud, i valori rimangono più bassi della media nazionale per tutte le categorie di comuni. Gli incrementi di spesa maggiori si sono avuti nei comuni da 60.000 a 99.999 abitanti del Nord-est (+36%) e nei comuni fra 10.000 e 59.999 abitanti al Sud (+32-33%).
- L'eterogeneità dei modelli di erogazione dei servizi emerge anche dagli indicatori di output. Gli alunni che frequentano scuole comunali (I02) rappresentano in media il 2,06% della popolazione 3-14 anni, con picchi in Lazio (4,8%) e valori minimi in Calabria (0,1%). La mensa scolastica comunale (I03) raggiunge mediamente il 23,8% della popolazione target, con massimo in Toscana (33,1%) e minimo in Campania (9,7%). I centri estivi comunali (I05) sono utilizzati dal 9,8% della popolazione 3-14 anni, con un massimo in Emilia-Romagna (17,6%) e un minimo in Campania (2,04%). Il trasporto scolastico (I07) coinvolge mediamente il 9,8% della popolazione 3-14 anni, con picchi nelle Marche (23,1%) e valori bassi in Campania (5,2%). Il trasporto persone con disabilità (I06) è aumentato dell'8% rispetto al 2021 e si concentra maggiormente nei comuni del Centro, con valori superiori alla media nazionale.
- In generale, il livello dei servizi (indice I08) è pari a 5,7 a livello nazionale. I valori più alti si registrano nel Nord-Ovest (7,2), in Toscana (7,3) e in Emilia-Romagna (6,8), mentre i più bassi sono nel Sud (3,1), con punte minime in Puglia (2,7) e Campania (2,7).
- La matrice "impegno finanziario – livello dei servizi" conferma che, a livello regionale, non si delinea un modello ideale universale. Le regioni si distribuiscono lungo una diagonale che evidenzia ancora una correlazione positiva tra risorse impegnate e livello dei servizi. Lombardia, Toscana e Piemonte consolidano la propria posizione in area alta, con livelli di servizio elevati associati a una spesa significativa, superando Lazio, Liguria ed Emilia-Romagna, che pur restano su valori medio-alti. Questo nucleo di regioni definisce un cluster caratterizzato da alto livello di servizi e spesa più sostenuta, mentre Calabria, Campania, Molise e Puglia continuano a costituire il gruppo con minore spesa e livelli di servizio contenuti, mantenendo un chiaro distacco. Anche i grandi centri urbani del Sud si confermano al di sotto dei corrispettivi del Nord, spendendo una quota molto e ottenendo livelli di servizio proporzionati alla minore spesa.
- I primi cinque territori provinciali per livello dei servizi sono Milano (9,5), Lodi (9,1), Firenze (8,9), Bologna (8,9) e Monza e della Brianza (8,9). Anche le città metropolitane di Torino, Parma e Roma si collocano nelle prime posizioni. All'estremo opposto, le ultime dieci province si trovano tutte al Sud, con un differenziale significativo: Milano raggiunge 9,5, mentre Reggio di Calabria si ferma a 1,7, confermando il divario territoriale già osservato.

Tavola 6 – ISTRUZIONE – suddivisione regionale

	I01 Spesa per ciascun residente fra 3 e 14 anni			I02 Alunni scuola comunale % sulla popolazione tra 3 a 4 anni			I03 Utenti mensa scolastica % della popolazione tra 3 a 4 anni		
	€	Var	pos.	%	Var	pos.	%	Var	pos.
Nord-Ovest									
Piemonte	1013	16%	6	1,66	–5%	10	31,7	–1%	2
Lombardia	1096	14%	3	2,82	–3%	5	30,8	–1%	4
Liguria	1046	2%	5	3,14	–3%	3	30,7	–1%	5
Nord-Ovest Totale	1070	13%		2,55	–3%	6	31,1	–1%	
Nord-Est									
Veneto	823	13%	8	1,08	0%	11	21,4	1%	13
Emilia Romagna	1359	11%	1	3,73	–1%	2	28,8	0%	6
Nord-Est Totale	1079	12%		2,34	–1%	7	24,9	0%	
Centro									
Toscana	1084	8%	4	1,70	–4%	9	33,1	0%	1
Umbria	772	18%	9	0,44	–7%	15	23,8	3%	10
Marche	880	11%	7	0,99	–3%	12	22,0	1%	12
Lazio	1277	18%	2	4,79	–2%	1	26,7	–1%	8
Centro Totale	1135	14%		3,09	–2%	4	27,8	0%	
Sud									
Abruzzo	716	17%	11	0,18	–13%	19	19,6	0%	15
Molise	675	24%	12	0,30	–1%	17	14,4	3%	16
Campania	396	27%	14	0,69	–8%	13	9,7	2%	20
Puglia	477	28%	13	0,44	–11%	16	10,6	0%	19
Basilicata	756	20%	10	0,27	–28%	18	21,0	–1%	14
Calabria	392	23%	15	0,16	–7%	20	10,8	1%	18
Sud Totale	464	25%		0,48	–9%	14	11,5	1%	
Italia (RSO)	919	15%		2,06	–3%	8	23,8	0%	

	I05 Utenti centri estivi e alunni pre-post scuola % sulla popolazione tra 3 e 14 anni			I06 Utenti disabili trasportati (infanzia, primaria e secondaria) % sulla popolazione tra 3 e 14 anni			I07 Utenti trasportati servizio Istruzione tra 3 a % sulla popolazione tra 3 e 14 anni			I08 Livello dei servizi		
	%	Var	pos.	%	Var	pos.	%	Var	pos.	punti	Var	pos.
Nord-Ovest												
Piemonte	15,45	20%	2	0,25	5%	11	8,5	–1%	11	7,1	–2%	3
Lombardia	14,17	7%	3	0,25	9%	10	7,5	0%	13	7,4	–2%	1
Liguria	6,52	15%	11	0,31	8%	4	9,4	1%	10	6,2	–1%	7
Nord-Ovest Totale	13,87	11%		0,26	8%		7,9	0%		7,2	–2%	
Nord-Est												
Veneto	13,86	–1%	4	0,16	16%	15	12,9	0%	8	5,2	–1%	9
Emilia Romagna	17,61	17%	1	0,27	10%	7	9,5	7%	9	6,8	–1%	4
Nord-Est Totale	15,65	8%		0,21	12%		11,2	2%		5,9	–1%	
Centro												
Toscana	10,36	13%	7	0,28	13%	6	13,9	5%	7	7,3	–2%	2
Umbria	11,50	–21%	6	0,83	8%	1	16,6	8%	5	6,3	1%	6
Marche	11,83	12%	5	0,34	9%	3	23,1	3%	1	5,5	0%	8
Lazio	3,41	3%	14	0,30	7%	5	7,7	3%	12	6,4	–2%	5
Centro Totale	7,10	5%		0,34	9%		12,1	4%		6,6	–2%	
Sud												
Abruzzo	8,02	0%	8	0,35	5%	2	21,9	–1%	2	4,9	–2%	10
Molise	7,02	15%	9	0,22	7%	13	20,9	1%	3	3,5	2%	12
Campania	2,04	10%	15	0,20	10%	14	5,2	–2%	15	2,7	1%	15
Puglia	4,10	16%	12	0,24	2%	12	5,6	9%	14	2,7	–1%	14
Basilicata	6,57	–15%	10	0,26	–3%	8	19,8	8%	4	4,8	0%	11
Calabria	3,74	–18%	13	0,25	9%	9	15,7	–6%	6	3,0	–2%	13
Sud Totale	3,62	3%		0,24	6%		9,0	0%		3,1	–1%	
Italia (RSO)	**9,81**	**8%**		**0,26**	**8%**		**9,8**	**2%**		**5,7**	**–1%**	

Tavola 7 – ISTRUZIONE – suddivisione demografica e per area geografica

	I01 Spesa per ciascun residente fra 3 e 14 anni			I02 Alunni scuola comunale % sulla popolazione tra 3 a 4 anni			I03 Utenti mensa scolastica % della popolazione tra 3 a 4 anni		
	€	Var	pos.	%	Var	pos.	%	Var	pos.
Meno di 3.000 abitanti									
Meno di 3.000 abitanti – Nord-Ovest	882	16%	14	0,5	–12%	14	24,8	0%	13
Meno di 3.000 abitanti – Nord-Est	1052	13%	6	0,3	–6%	18	21,5	2%	20
Meno di 3.000 abitanti – Centro	1043	9%	7	0,1	–15%	23	25,5	3%	11
Meno di 3.000 abitanti – Sud	670	25%	22	0,2	–10%	19	19,9	1%	21
Meno di 3.000 abitanti – Totale	860	16%		0,3	–12%		23,1	1%	
3.000 – 4.999 abitanti									
3.000 – 4.999 abitanti – Nord-Ovest	857	16%	15	0,7	2%	9	25,6	1%	9
3.000 – 4.999 abitanti – Nord-Est	912	14%	8	0,1	30%	24	17,5	–2%	23
3.000 – 4.999 abitanti – Centro	849	8%	16	0,1	–14%	25	23,4	1%	18
3.000 – 4.999 abitanti – Sud	505	28%	24	0,1	–19%	28	15,0	3%	24
3.000 – 4.999 abitanti – Totale	783	16%		0,4	2%		21,4	1%	
5.000 – 9.999 abitanti									
5.000 – 9.999 abitanti – Nord-Ovest	810	17%	18	0,6	–8%	12	25,9	–2%	8
5.000 – 9.999 abitanti – Nord-Est	814	16%	17	0,4	3%	16	19,5	1%	22
5.000 – 9.999 abitanti – Centro	884	13%	12	0,1	–21%	21	24,6	–2%	14
5.000 – 9.999 abitanti – Sud	408	31%	26	0,1	1%	27	12,5	0%	25
5.000 – 9.999 abitanti – Totale	728	18%		0,4	–5%		21,0	–1%	
10.000 – 19.999 abitanti									
10.000 – 19.999 abitanti – Nord-Ovest	911	17%	9	0,5	–10%	13	30,7	1%	6
10.000 – 19.999 abitanti – Nord-Est	882	12%	13	0,7	2%	11	23,5	0%	17
10.000 – 19.999 abitanti – Centro	764	15%	21	0,1	–2%	22	25,6	0%	10
10.000 – 19.999 abitanti – Sud	390	33%	27	0,1	–19%	26	11,3	2%	26
10.000 – 19.999 abitanti – Totale	730	17%		0,4	–6%		22,5	1%	19
20.000 – 59.999 abitanti									
20.000 – 59.999 abitanti – Nord-Ovest	889	8%	11	0,5	3%	15	35,8	–1%	2
20.000 – 59.999 abitanti – Nord-Est	899	11%	10	0,7	–3%	10	26,8	0%	7
20.000 – 59.999 abitanti – Centro	771	10%	20	0,8	–5%	8	24,4	–1%	15
20.000 – 59.999 abitanti – Sud	363	32%	28	0,1	–10%	20	9,7	1%	28
20.000 – 59.999 abitanti – Totale	673	13%		0,4	–2%		35,8	58%	
60.000 – 99.999 abitanti									
60.000 – 99.999 abitanti – Nord-Ovest	1173	13%	4	2,9	–12%	5	32,4	0%	4
60.000 – 99.999 abitanti – Nord-Est	1156	36%	5	3,8	–1%	4	25,0	0%	12
60.000 – 99.999 abitanti – Centro	801	5%	19	2,8	0%	6	23,7	0%	16
60.000 – 99.999 abitanti – Sud	468	22%	25	0,3	–23%	17	10,4	3%	27
60.000 – 99.999 abitanti – Totale	797	15%		2,0	–6%		21,0	1%	
Oltre 100.000 abitanti									
Oltre 100.000 abitanti – Nord-Ovest	1794	12%	1	9,9	–3%	1	37,3	–3%	1
Oltre 100.000 abitanti – Nord-Est	1645	9%	3	7,5	–1%	3	31,7	0%	5
Oltre 100.000 abitanti – Centro	1778	18%	2	7,8	–2%	2	34,3	0%	3
Oltre 100.000 abitanti – Sud	657	12%	23	2,4	–7%	7	9,1	–3%	29
Oltre 100.000 abitanti – Totale	1540	13%		7,3	–2%		29,8	–1%	
Italia (RSO)	919	**15%**		**2,1**			**23,8**		

	I05 Utenti centri estivi e alunni pre-post scuola % sulla popolazione tra 3 e 14 anni			I06 Utenti disabili trasportati (infanzia, primaria e secondaria) % sulla popolazione tra 3 e 14 anni			I07 Utenti trasportati servizio Istruzione tra 3 a % sulla popolazione tra 3 e 14 anni			I08 Livello dei servizi		
	%	Var	pos.	€	Var	pos.	%	Var	pos.	punti	Var	pos.
Meno di 3.000 abitanti												
Meno di 3.000 abitanti - Nord-Ovest	13,5	0%	14	0,2	12%	24	23,6	-2%	7	6,1	-14%	12
Meno di 3.000 abitanti - Nord-Est	16,8	5%	4	0,2	21%	13	30,0	-2%	3	5,2	-4%	19
Meno di 3.000 abitanti - Centro	17,4	11%	1	0,3	7%	6	38,4	0%	1	6,0	20%	13
Meno di 3.000 abitanti - Sud	10,1	5%	16	0,2	11%	19	30,6	-4%	2	4,7	4%	21
Meno di 3.000 abitanti - Totale	13,4			0,2			28,2	-2%		5,6	-3%	
3.000 - 4.999 abitanti												
3.000 - 4.999 abitanti - Nord-Ovest	14,8	11%	12	0,2	14%	16	12,5	0%	13	6,4	2%	9
3.000 - 4.999 abitanti - Nord-Est	17,1	11%	2	0,2	14%	27	20,6	1%	8	4,6	-5%	22
3.000 - 4.999 abitanti - Centro	14,9	23%	10	0,3	8%	4	29,5	1%	4	5,9	-2%	14
3.000 - 4.999 abitanti - Sud	6,6	2%	21	0,3	9%	11	25,8	-3%	5	4,1	8%	23
3.000 - 4.999 abitanti - Totale	13,3			0,3			19,5	-1%		5,4	2%	
5.000 - 9.999 abitanti												
5.000 - 9.999 abitanti - Nord-Ovest	15,4	16%	7	0,2	12%	18	8,5	-5%	17	6,4	-13%	8
5.000 - 9.999 abitanti - Nord-Est	14,8	16%	11	0,2	12%	26	14,6	0%	10	5,1	-1%	20
5.000 - 9.999 abitanti - Centro	10,0	4%	17	0,4	11%	2	25,2	5%	6	6,2	-6%	11
5.000 - 9.999 abitanti - Sud	5,4	2%	22	0,3	9%	12	13,4	-2%	11	3,5	1%	24
5.000 - 9.999 abitanti - Totale	12,1			0,2			13,6	-1%		5,4	-5%	
10.000 - 19.999 abitanti												
10.000 - 19.999 abitanti - Nord-Ovest	14,1	8%	13	0,2	12%	17	7,5	6%	18	7,4	0%	4
10.000 - 19.999 abitanti - Nord-Est	15,9	14%	5	0,2	12%	25	13,3	7%	12	5,9	-9%	15
10.000 - 19.999 abitanti - Centro	9,0	-4%	18	0,3	17%	5	19,0	2%	9	6,5	-1%	7
10.000 - 19.999 abitanti - Sud	3,0	-20%	25	0,2	0%	15	8,7	6%	16	3,1	-3%	25
10.000 - 19.999 abitanti - Totale	10,5			0,2			11,5	5%		5,7	-4%	
20.000 - 59.999 abitanti												
20.000 - 59.999 abitanti - Nord-Ovest	12,7	23%	15	0,2	8%	20	4,2	3%	21	8,1	-16%	1
20.000 - 59.999 abitanti - Nord-Est	15,1	8%	8	0,2	12%	22	8,9	-1%	15	6,3	-9%	10
20.000 - 59.999 abitanti - Centro	6,7	8%	20	0,3	10%	7	10,7	7%	14	5,8	-13%	16
20.000 - 59.999 abitanti - Sud	2,5	17%	27	0,2	5%	21	4,0	15%	22	2,6	-4%	27
20.000 - 59.999 abitanti - Totale	7,9			0,2			6,3	7%		5,5	-9%	
60.000 - 99.999 abitanti												
60.000 - 99.999 abitanti - Nord-Ovest	7,9	12%	19	0,3	-5%	10	3,0	20%	24	7,0	-4%	5
60.000 - 99.999 abitanti - Nord-Est	16,9	-20%	3	0,2	6%	29	5,0	2%	20	5,6	-19%	17
60.000 - 99.999 abitanti - Centro	4,9	-3%	23	0,2	8%	23	5,3	-2%	19	5,3	-21%	18
60.000 - 99.999 abitanti - Sud	2,9	21%	26	0,3	11%	9	3,0	-21%	25	2,8	-2%	26
60.000 - 99.999 abitanti - Totale	5,9			0,3			3,8	-6%		4,9	-2%	
Oltre 100.000 abitanti												
Oltre 100.000 abitanti - Nord-Ovest	15,0	6%	9	0,3	2%	3	0,8	21%	28	8,0	-33%	2
Oltre 100.000 abitanti - Nord-Est	15,7	3%	6	0,2	10%	14	3,5	18%	23	6,8	-5%	6
Oltre 100.000 abitanti - Centro	4,0	5%	24	0,4	5%	1	2,4	25%	26	7,7	-17%	3
Oltre 100.000 abitanti - Sud	1,0	7%	28	0,2	7%	28	1,9	5%	27	2,3	-9%	28
Oltre 100.000 abitanti - Totale	8,8			0,3	5%	8	2,1	18%		6,6	-17%	
Italia (RSO)	**9,8**			**0,3**			**9,8**			**5,7**	**-5%**	

Grafico 5A – ISTRUZIONE – Matrice Impegno finanziario (I01 – Spesa per ciascun residente fra 3 e 14 anni) – Livello dei servizi (I08 – Livello dei servizi), suddivisione regionale

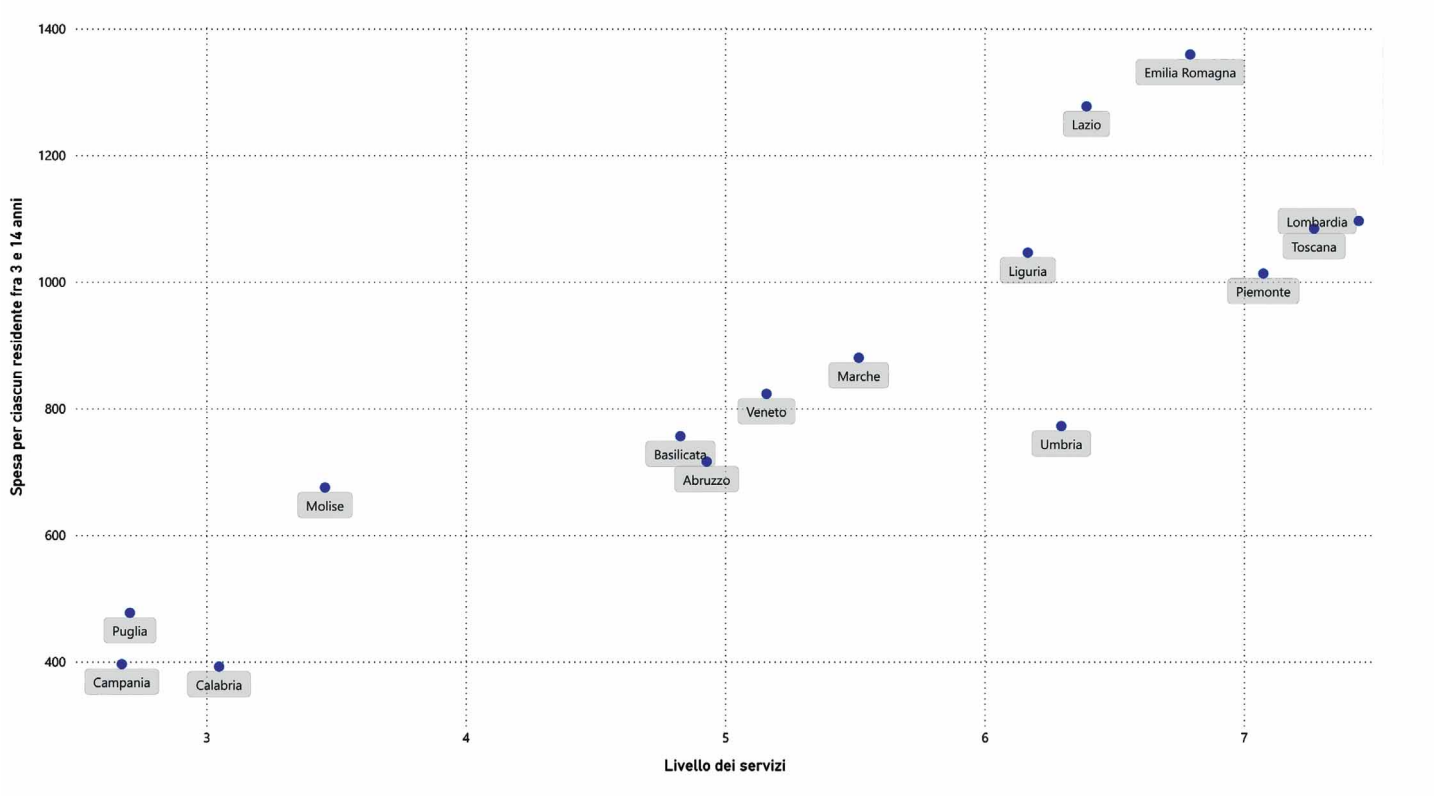


Grafico 5B – ISTRUZIONE – Matrice Impegno finanziario (I01 – Spesa per ciascun residente fra 3 e 14 anni) – Livello dei servizi (I08 – Livello dei servizi), suddivisione demografica e per area geografica

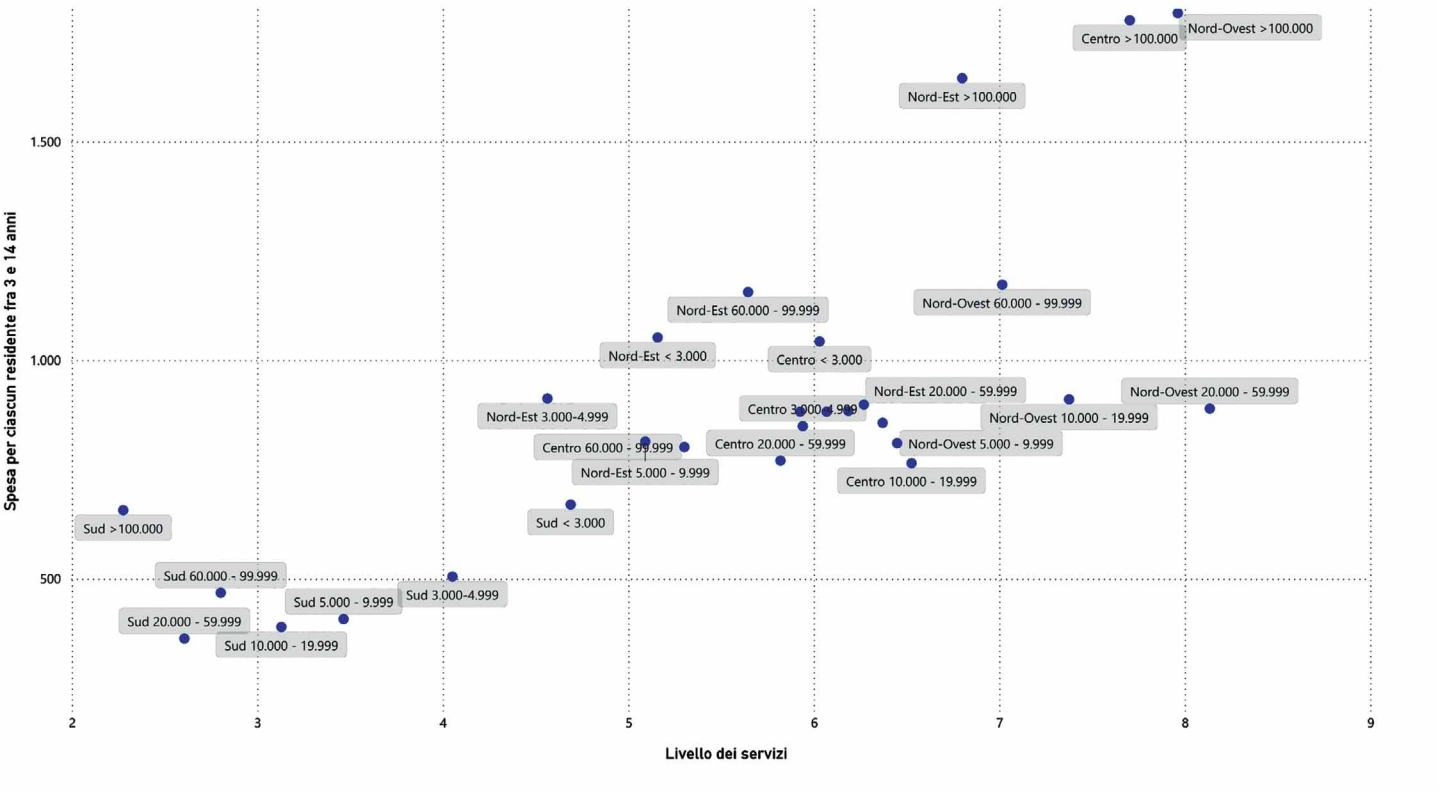
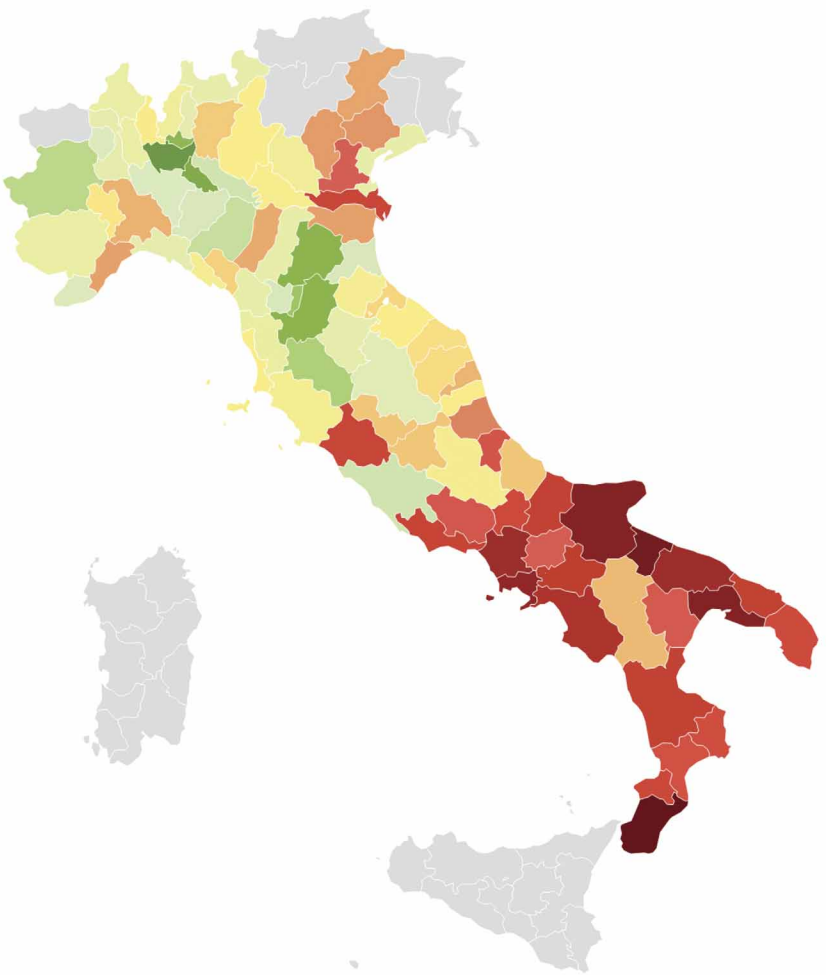


Grafico e tabella 6 – ISTRUZIONE – mappa provinciale indice I08 – Livello dei servizi



Provincia	I08 - Livello dei servizi 2022	Posizione	Var. 22/21
Milano	9.511	1	-4%
Lodi	9.133	2	-5%
Firenze	8.945	3	-3%
Bologna	8.945	4	-2%
Monza e della Brianza	8.896	5	-2%
Prato	8.630	6	-4%
Siena	8.369	7	-1%
Torino	8.032	8	-3%
Parma	7.599	9	0%
Cremona	7.255	10	-1%
Roma	7.217	11	-2%
Pistoia	7.030	12	-2%
Piacenza	7.021	13	1%
Ravenna	7.016	14	4%
Pavia	6.874	15	-2%
Biella	6.837	16	-5%
Imperia	6.803	17	-2%
Perugia	6.650	18	2%
Lecco	6.509	19	-3%
Genova	6.473	20	-1%
Vercelli	6.465	21	0%
Arezzo	6.445	22	-3%
Sondrio	6.419	23	3%
Modena	6.374	24	-2%
Lucca	6.343	25	-1%
Venezia	6.335	26	-3%
Verbano-Cusio-Ossola	6.263	27	-2%
Cuneo	6.259	28	3%
Novara	6.257	29	-2%

Provincia	I08 - Livello dei servizi 2022	Posizione	Var. 22/21
Pisa	6.205	30	1%
Como	6.010	31	0%
Verona	5.965	32	-1%
Forlì-Cesena	5.867	33	-2%
Grosseto	5.850	34	5%
La Spezia	5.820	35	1%
L'Aquila	5.796	36	0%
Mantova	5.745	37	-2%
Brescia	5.729	38	2%
Pesaro e Urbino	5.705	39	3%
Livorno	5.705	40	-3%
Varese	5.678	41	-1%
Ascoli Piceno	5.617	42	-4%
Asti	5.573	43	-1%
Ancona	5.508	44	-4%
Macerata	5.471	45	1%
Rimini	5.411	46	3%
Massa-Carrara	5.358	47	1%
Bergamo	5.296	48	-2%
Chieti	5.261	49	-6%
Terni	5.257	50	-1%
Rieti	5.252	51	0%
Potenza	5.156	52	-2%
Fermo	5.106	53	4%
Alessandria	5.076	54	0%
Reggio nell'Emilia	5.020	55	-3%
Belluno	4.961	56	-4%
Savona	4.945	57	-3%
Ferrara	4.931	58	-1%

Provincia	I08 - Livello dei servizi 2022	Posizione	Var. 22/21
Vicenza	4.874	59	0%
Treviso	4.822	60	1%
Teramo	4.661	61	1%
Padova	4.330	62	-1%
Benevento	4.310	63	-1%
Matera	4.221	64	2%
Frosinone	4.126	65	2%
Pescara	4.048	66	-2%
Catanzaro	3.884	67	-2%
Crotone	3.781	68	-5%
Lecce	3.687	69	1%
Isernia	3.649	70	-2%
Vibo Valentia	3.631	71	0%
Rovigo	3.544	72	5%
Viterbo	3.537	73	2%
Latina	3.505	74	-3%
Campobasso	3.387	75	3%
Cosenza	3.367	76	0%
Brindisi	3.333	77	2%
Avellino	3.208	78	6%
Salerno	2.855	79	9%
Bari	2.601	80	0%
Caserta	2.589	81	1%
Napoli	2.416	82	-2%
Foggia	2.210	83	-4%
Taranto	2.206	84	-3%
Barletta-Andria-Trani	1.971	85	-4%
Reggio di Calabria	1.720	86	-1%

4.7. Viabilità

4.7.1. Nota metodologica specifica

Il servizio di Viabilità include i servizi di viabilità, circolazione stradale e illuminazione pubblica, ed esclude i trasporti pubblici locali ed i servizi ad essi connessi.

Si tratta di un insieme articolato di attività che generano molteplici output; in alcuni casi, tuttavia, tali output risultano difficilmente misurabili, rendendo quindi necessario ricorrere a misuratori di processo. Non è presente un unico indicatore output-risultato/efficacia complessiva.

In considerazione delle informazioni disponibili, gli indicatori utilizzati per i servizi di Viabilità sono quelli indicati nel Box 4.

Box 4 – Indicatori utilizzati per misurare i servizi relativi alla Viabilità

Indicatori di impegno finanziario
Per questo servizio non è disponibile un *indicatore di impegno finanziario*; è invece disponibile l'indice **VT02 – Livello di spesa pro capite Viabilità e Territorio** che valuta l'impegno finanziario congiunto per i due servizi per ciascun residente[80].

Indicatori di processo
- **V02 – Progetti – n. per 1000 abitanti**: misura il livello di attività amministrativa in termini di progetti per la viabilità (es. progetto per la realizzazione di una nuova arteria stradale, ampliamento di un parcheggio, etc.) gestiti dall'amministrazione comunale.
- **V03 – Direzioni Lavori – n. per 1000 abitanti**: misura il livello di attività amministrativa in termini di direzione lavori (es. direzione lavori per la realizzazione di una nuova arteria stradale, ristrutturazioni ponti e viadotti, manutenzioni, etc.) gestiti dall'amministrazione comunale.
- **V04 – Stati di avanzamento e stati finali – n. per 1000 abitanti**: misura il livello di attività amministrativa in termini di stati avanzamento lavori (attività amministrative durante l'esecuzione dei lavori) e stati finali (attività amministrative al compimento delle opere) delle infrastrutture di viabilità.
- **V05 – Collaudi – n. per 1000 abitanti**: misura il livello di attività amministrativa svolta per i collaudi di infrastrutture di viabilità, attività necessaria per la consegna definitiva dell'opera e la messa in esercizio.
- **V06 – Gare e affidamenti diretti – n. per 1000 abitanti**: misura il livello di attività amministrativa per la gestione delle gare d'appalto e degli affidamenti diretti.
- **V07 – Contratti – n. per 1000 abitanti**: misura il livello di attività amministrativa in termini di contratti di committenza esterna gestiti per la viabilità.
- **V08 – Interventi spargisale e/o spalaneve – n. per 1000 abitanti**: misura l'attività di gestione degli eventi atmosferici invernali, ma nulla valuta in merito alla qualità del servizio reso e alle modalità di erogazione.
- **V09 – Concessioni suolo pubblico per cantieri e scavi – n. per 1000 abitanti**: valuta l'attività amministrativa delle concessioni rilasciate per cantieri e scavi presso le aree pubbliche.
- **V10 – Permessi per sosta persone con disabilità e accesso ZTL – n. per 1000 abitanti**: misura l'attività amministrativa connessa al rilascio di specifici permessi relativi alla viabilità.

Indicatore di output-risultato parziali
- **V11 – Punti luce manutenuti – n. per 1000 abitanti**: può essere considerato come unico indicatore di output-risultato per il servizio Viabilità, poiché identifica l'intensità di punti luce in ciascun territorio comunale; va tuttavia considerato che può produrre risultati distorti nei territori ad elevata intensità abitativa.

80 L'indice VT02 è calcolato per la prima volta in questa edizione, pertanto non è disponibile la variazione rispetto allo scorso anno; l'indice V01 – Spesa per ogni km di strada non è disponibile per questa edizione.

Per questo servizio non sono disponibili *indicatori di output-risultato complessivi o efficacia*; è disponibile l'indice composito **VT01 – Livello dei servizi** su scala 0-10 presente in OpenCivitas per poter effettuare confronti omogenei su base territoriale unitamente al servizio Territorio (si veda sezione successiva a questa); va tuttavia sottolineato che tale indicatore sintetico è costruito sulla base delle informazioni disponibili, in modo particolare quelle degli indici V02-V12 e T02-T08 in gran parte riferibili ad attività di carattere amministrativo, e dunque va considerato in relazione a tali aspetti di performance.

4.7.2. Analisi

La Tavola 8 analizza i dodici indicatori considerati per il servizio Viabilità rispetto alla suddivisione regionale; la Tavola 9 evidenzia le differenze fra aree geografiche e dimensioni.

Dall'analisi dei dati risulta quanto segue.

- Il quadro complessivo indica che l'intensità delle attività di viabilità è più marcata in alcune regioni del Centro-Nord e in parte del Sud. Il Molise registra valori molto elevati, con 1,23 progetti per 1.000 abitanti (media 0,38), 0,73 direzione lavori per 1.000 abitanti (media 0,31), 0,95 stati di avanzamento e stati finali dei lavori per 1.000 abitanti (media 0,46), e 3,65 collaudi per 1.000 abitanti (media 0,19), mentre l'Abruzzo si distingue con 0,71 progetti, 0,58 direzione lavori, 0,34 collaudi, 1,33 interventi spargisale e/o spalaneve e quasi 249 punti luce manutenuti per 1.000 abitanti. Anche le Marche mostrano livelli alti (0,69 progetti, 2,80 collaudi e oltre 227 punti luce), insieme al Piemonte (0,61 progetti, 0,70 direzioni lavori). Liguria, Toscana ed Emilia-Romagna emergono soprattutto per concessioni suolo (6,51 e 5,96 per 1.000 abitanti), mentre l'Umbria, l'Emilia-Romagna e la Liguria spiccano per permessi sosta persone con disabilità e accesso ZTL (51,62, 51,32 e 42,81 ogni 1.000 abitanti).
- Tra le regioni con il maggior numero di indicatori in crescita spiccano le Marche, che registrano ben 9 segni positivi su 10: i progressi sono diffusi e riguardano soprattutto i contratti (+45%), i permessi per la sosta delle persone con disabilità e l'accesso a ZTL (+43%) e le gare e affidamenti (+25%). Anche l'Umbria mostra una dinamica molto vivace, con 7 indicatori in aumento, fra cui i contratti (+96%), i collaudi (+45%) e gli stati di avanzamento e stati finali (+22%). A seguire la Liguria, con 6 indicatori positivi: qui la crescita si concentra nei contratti e nei permessi sosta e ZTL (+32%) e nei collaudi (+29%). All'opposto, la Calabria si segnala per la situazione più critica, con 8 indicatori in calo, tra cui i progetti (–35%), la direzione lavori (–31%), gli stati di avanzamento e stati finali (–30%) e le concessioni di suolo pubblico (–25%). Con 7 indicatori negativi seguono l'Emilia-Romagna, fra cui spicca la riduzione nelle attività relative a gare e affidamenti (–13%), e la Puglia, con calo, fra gli altri, nelle gare e affidamenti (–24%) e nei collaudi (–10%).
- Con riferimento alle attività dei servizi di Viabilità, emerge che – pur con andamenti differenziati – le attività rimangono relativamente più intense nei piccoli comuni rispetto ai grandi centri, eccetto le concessioni di suolo pubblico (V09) ed i permessi di sosta persone con disabilità e accesso ZTL (V10); si raggiungono picchi di quasi 9,5 concessioni ogni 1.000 abitanti nei grandi centri abitati (oltre 100.000 abitanti) del Centro contro 3,76 di media e quasi 94 permessi per sosta persone con disabilità e accesso ZTL ogni 1.000 abitanti nei grandi centri del Nord-est contro i quasi 21 di media.
- In merito all'unico indicatore di output-risultato parziale relativo alla componente illuminazione pubblica del servizio, risultano mediamente gestiti 175,73 punti luce ogni 1.000 abitanti (in lieve aumento) con punte minime di 123,41 nel Lazio e massime di 305,76 in Basilicata; i comuni più piccoli hanno generalmente più punti luce per abitante (312,98 per i comuni con meno di 3.000 abitanti) poiché più spesso il territorio è meno densamente abitato, rispetto ai grandi centri urbani (122,69 per i comuni con più di 100.000 abitanti). I grandi comuni del Sud (con oltre 100.000 abitanti), pur registrando un aumento del 40% dei punti luce manutenuti rispetto alla scorsa rilevazione, continuano a registrare un valore inferiore rispetto alla media dei grandi centri.

Tavola 8 – VIABILITÀ – suddivisione regionale

	V02 Progetti n. per 1.000 abitanti			V03 Direzioni Lavori n. per 1.000 abitanti			V04 Stati di avanzamento e stati finali n. per 1.000 abitanti			V05 Collaudi n. per 1.000 abitanti			V06 Gare e affidamenti diretti n. per 1.000 abitanti		
	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.
Nord-Ovest															
Piemonte	0,61	–1%	5	0,49	–2%	5	0,70	–7%	4	0,31	7%	4	2,83	2%	3
Lombardia	0,34	–16%	12	0,28	–12%	12	0,41	–22%	12	0,20	–8%	11	1,54	4%	11
Liguria	0,48	14%	7	0,38	12%	7	0,49	–13%	8	0,24	29%	6	1,89	–13%	9
Nord-Ovest Totale	0,42	–8%		0,35	–6%		0,50	–16%		0,23	0%		1,93	1%	
Nord-Est															
Veneto	0,43	5%	8	0,30	–10%	11	0,59	17%	6	0,22	6%	8	2,36	–5%	5
Emilia Romagna	0,39	–4%	10	0,35	–5%	8	0,49	–2%	9	0,22	7%	9	1,43	–13%	12
Nord-Est Totale	0,41	0%		0,32	–7%		0,54	8%		0,22	7%		1,91	–8%	
Centro															
Toscana	0,38	–19%	11	0,34	–11%	10	0,55	–9%	7	0,24	2%	7	1,65	–8%	10
Umbria	0,48	7%	6	0,42	10%	6	0,48	22%	11	0,21	45%	10	2,14	16%	7
Marche	0,69	12%	4	0,51	4%	4	0,68	12%	5	0,28	4%	5	2,80	25%	4
Lazio	0,17	–3%	15	0,14	–12%	15	0,22	–10%	15	0,07	–12%	15	0,56	4%	15
Centro Totale	0,33	–5%		0,27	–6%		0,40	–3%		0,16	3%		1,31	5%	
Sud															
Abruzzo	0,71	–3%	3	0,58	0%	3	0,78	8%	3	0,34	–5%	2	2,22	–23%	6
Molise	1,23	27%	1	0,73	12%	1	0,95	–5%	1	0,47	–2%	1	3,65	–1%	1
Campania	0,30	0%	13	0,22	–6%	13	0,34	–7%	13	0,12	13%	13	1,21	7%	13
Puglia	0,19	–8%	14	0,16	–4%	14	0,26	–10%	14	0,09	–10%	14	0,61	–24%	14
Basilicata	0,86	25%	2	0,61	5%	2	0,85	–11%	2	0,33	–17%	3	3,07	24%	2
Calabria	0,43	–35%	9	0,34	–31%	9	0,48	–30%	10	0,16	–26%	12	2,00	–5%	8
Sud Totale	0,37	–6%		0,28	–8%		0,41	–10%		0,15	–5%		1,37	–5%	
Italia (RSO)	**0,38**	**–5%**		**0,31**	**–7%**		**0,46**			**0,19**	**1%**		**1,64**	**–2%**	

	V07 Contratti n. per 1.000 abitanti			V08 Interventi spargisale e/o spalaneve n. per 1.000 abitanti			V09 Concessioni suolo pubblico per cantieri e scavi n. per 1.000 abitanti			V10 Permessi per sosta disabili e accesso ZTL n. per 1.000 abitanti			V11 Punti luce manutenuti n. per 1.000 abitanti		
	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.
Nord-Ovest															
Piemonte	0,59	11%	4	2,54	–21%	1	4,18	–18%	6	12,11	–10%	10	178,73	2%	11
Lombardia	0,31	18%	12	1,24	–20%	4	3,15	8%	7	17,06	–15%	8	154,50	1%	12
Liguria	0,40	32%	10	0,80	–46%	8	6,86	–8%	1	35,56	32%	5	196,03	6%	9
Nord-Ovest Totale	0,40	16%		1,55	–22%		3,79	–4%		17,48	–8%		165,11	2%	
Nord-Est															
Veneto	0,37	12%	11	0,99	–18%	7	3,01	–11%	8	17,31	–27%	7	200,20	3%	8
Emilia Romagna	0,45	33%	9	1,06	–33%	6	5,96	–2%	3	51,32	–14%	2	209,42	0%	7
Nord-Est Totale	0,41	22%		1,02	–26%		4,43	–5%		33,62	–18%		204,62	1%	
Centro															
Toscana	0,46	13%	8	0,60	–26%	9	6,51	–14%	2	42,81	13%	3	179,82	3%	10
Umbria	0,60	96%	3	0,52	–24%	10	1,97	–32%	12	51,62	–30%	1	234,94	6%	5
Marche	0,54	45%	5	0,48	–39%	11	5,23	6%	5	26,50	43%	6	227,23	12%	6
Lazio	0,14	–12%	15	0,20	–26%	12	5,48	1%	4	11,69	52%	11	123,41	3%	15
Centro Totale	0,33	19%		0,39	–28%		5,52	–6%		26,49	12%		162,95	5%	
Sud															
Abruzzo	0,46	–28%	7	1,33	–43%	3	2,34	–9%	11	10,16	48%	12	249,08	1%	4
Molise	0,89	6%	1	2,44	–41%	2	2,55	60%	9	1,65	–50%	15	261,13	0%	2
Campania	0,27	16%	13	0,17	–25%	13	1,19	8%	14	6,23	–36%	13	143,88	11%	14
Puglia	0,16	–10%	14	0,03	–63%	15	2,40	4%	10	15,35	42%	9	145,35	0%	13
Basilicata	0,73	1%	2	1,22	–26%	5	1,93	30%	13	41,09	1681%	4	305,76	–1%	1
Calabria	0,47	21%	6	0,09	–58%	14	0,75	–25%	15	3,56	5%	14	255,53	–9%	3
Sud Totale	0,32	2%		0,32	–39%		1,65	3%		10,23	21%		179,54	2%	
Italia (RSO)	**0,36**	**14%**		**0,86**	**–26%**		**3,76**	**–4%**		**20,75**	**–3%**		**175,73**	**2%**	

Tavola 9 – VIABILITÀ – suddivisione demografica e per aree geografiche

	V02 Progetti n. per 1.000 abitanti			V03 Direzioni Lavori n. per 1.000 abitanti			V04 Stati di avanzamento e stati finali n. per 1.000 abitanti			V05 Collaudi n. per 1.000 abitanti			V06 Gare e affidamenti diretti n. per 1.000 abitanti		
	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.
Meno di 3.000 abitanti															
Meno di 3.000 abitanti – Nord-Ovest	1,76	–2%	3	1,33	–2%	2	1,72	–9%	3	0,81	5%	2	6,76	1%	3
Meno di 3.000 abitanti – Nord-Est	1,70	–7%	4	1,19	–14%	4	1,65	–13%	4	0,89	6%	1	7,35	–7%	1
Meno di 3.000 abitanti – Centro	1,98	24%	1	1,37	15%	1	1,76	8%	1	0,73	22%	3	7,20	27%	2
Meno di 3.000 abitanti – Sud	1,82	–1%	2	1,27	1%	3	1,74	–3%	2	0,69	6%	4	5,80	3%	4
Meno di 3.000 abitanti – Totale	1,80	1%		1,30	0%		1,72	–5%		0,77	7%		6,60	4%	
3.000 – 4.999 abitanti															
3.000 – 4.999 abitanti – Nord-Ovest	0,60	–6%	8	0,48	–3%	8	0,59	–15%	9	0,33	1%	6	3,71	29%	6
3.000 – 4.999 abitanti – Nord-Est	0,83	–5%	5	0,64	–12%	5	0,79	–13%	5	0,41	–10%	5	5,52	30%	5
3.000 – 4.999 abitanti – Centro	0,65	–25%	7	0,57	–12%	6	0,65	–11%	7	0,30	–14%	7	3,14	–9%	8
3.000 – 4.999 abitanti – Sud	0,69	–11%	6	0,55	–10%	7	0,69	–16%	6	0,25	–20%	10	3,33	6%	7
3.000 – 4.999 abitanti – Totale	0,67	–10%		0,54	–8%		0,66	–14%		0,32	–8%		3,85	18%	
5.000 – 9.999 abitanti															
5.000 – 9.999 abitanti – Nord-Ovest	0,37	–22%	13	0,32	–6%	12	0,45	–20%	13	0,25	–8%	11	2,04	–12%	11
5.000 – 9.999 abitanti – Nord-Est	0,50	7%	10	0,39	–6%	10	0,63	17%	8	0,25	16%	9	2,86	8%	9
5.000 – 9.999 abitanti – Centro	0,60	2%	9	0,46	–7%	9	0,57	–15%	10	0,27	2%	8	2,27	–14%	10
5.000 – 9.999 abitanti – Sud	0,38	–28%	11	0,31	–34%	14	0,42	–35%	15	0,17	–27%	16	1,66	–31%	14
5.000 – 9.999 abitanti – Totale	0,44	–13%		0,35	–13%		0,51	–15%		0,23	–5%		2,19	–11%	
10.000 – 19.999 abitanti															
10.000 – 19.999 abitanti – Nord-Ovest	0,24	–15%	16	0,20	–15%	17	0,36	–16%	17	0,16	–7%	17	1,37	6%	15
10.000 – 19.999 abitanti – Nord-Est	0,37	2%	14	0,31	10%	13	0,39	–5%	16	0,19	1%	13	1,67	–32%	13
10.000 – 19.999 abitanti – Centro	0,37	–14%	12	0,35	–7%	11	0,48	0%	12	0,22	11%	12	1,88	–2%	12
10.000 – 19.999 abitanti – Sud	0,23	–18%	18	0,18	–10%	19	0,28	–23%	21	0,10	–6%	21	1,04	–24%	17
10.000 – 19.999 abitanti – Totale	0,30	–11%		0,25	–5%		0,37	–11%		0,16	–1%		1,46	–16%	
20.000 – 59.999 abitanti															
20.000 – 59.999 abitanti – Nord-Ovest	0,15	–11%	22	0,17	–5%	20	0,30	–25%	18	0,10	2%	22	0,77	–8%	20
20.000 – 59.999 abitanti – Nord-Est	0,30	2%	15	0,26	–1%	15	0,48	3%	11	0,18	3%	14	1,22	–13%	16
20.000 – 59.999 abitanti – Centro	0,21	11%	19	0,18	5%	18	0,28	–8%	20	0,12	4%	19	0,95	47%	19
20.000 – 59.999 abitanti – Sud	0,16	11%	21	0,13	–15%	22	0,22	–12%	24	0,08	–10%	23	0,48	–10%	22
20.000 – 59.999 abitanti – Totale	0,19	4%		0,18	–4%		0,30	–12%		0,11	0%		0,79	2%	
60.000 – 99.999 abitanti															
60.000 – 99.999 abitanti – Nord-Ovest	0,14	–13%	23	0,15	–20%	21	0,23	–40%	23	0,12	–28%	18	0,26	–13%	26
60.000 – 99.999 abitanti – Nord-Est	0,24	37%	17	0,21	3%	16	0,29	24%	19	0,18	141%	15	1,02	–33%	18
60.000 – 99.999 abitanti – Centro	0,11	–65%	24	0,13	–33%	24	0,24	–37%	22	0,07	–34%	24	0,61	–9%	21
60.000 – 99.999 abitanti – Sud	0,08	–10%	26	0,07	–21%	26	0,17	14%	26	0,04	–17%	26	0,30	42%	23
60.000 – 99.999 abitanti – Totale	0,12	–36%		0,12	–22%		0,22	–23%		0,08	–15%		0,46	–8%	
Oltre 100.000 abitanti															
Oltre 100.000 abitanti – Nord-Ovest	0,05	33%	27	0,06	–20%	27	0,13	–8%	27	0,04	57%	27	0,09	12%	28
Oltre 100.000 abitanti – Nord-Est	0,18	10%	20	0,13	–22%	23	0,44	61%	22	0,11	20%	20	0,30	–8%	24
Oltre 100.000 abitanti – Centro	0,08	–7%	25	0,08	–21%	25	0,22	34%	25	0,05	1%	25	0,14	–18%	27
Oltre 100.000 abitanti – Sud	0,03	68%	28	0,06	159%	28	0,12	175%	28	0,03	73%	28	0,28	433%	25
Oltre 100.000 abitanti – Totale	0,08	9%		0,08	–13%		0,22	40%		0,06	22%		0,18	18%	
Italia (RSO)	**0,38**	**–5%**		**0,31**	**–7%**		**0,46**	**–7%**		**0,19**	**1%**		**1,64**	**–2%**	

	V07 Contratti n. per 1.000 abitanti			V08 Interventi spargisale e/o spalaneve n. per 1.000 abitanti			V09 Concessioni suolo pubblico per cantieri e scavi n. per 1.000 abitanti			V10 Permessi per sosta disabili e accesso ZTL n. per 1.000 abitanti			V11 Punti luce manutenuti n. per 1.000 abitanti		
	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.
Meno di 3.000 abitanti															
Meno di 3.000 abitanti - Nord-Ovest	1,23	9%	4	7,34	-22%	2	2,53	1%	19	3,17	-2%	24	235,36	2%	6
Meno di 3.000 abitanti - Nord-Est	1,35	18%	2	8,67	-25%	1	2,75	25%	17	3,37	16%	23	284,44	2%	4
Meno di 3.000 abitanti - Centro	1,40	31%	1	3,10	-36%	4	3,08	16%	13	2,93	7%	25	353,14	9%	2
Meno di 3.000 abitanti - Sud	1,28	1%	3	1,91	-40%	6	1,48	-15%	27	0,62	-6%	28	425,76	0%	1
Meno di 3.000 abitanti - Totale	1,28	10%		5,26	-26%		2,32	2%		2,40	1%		312,98	2%	
3.000 - 4.999 abitanti															
3.000 - 4.999 abitanti - Nord-Ovest	0,63	15%	8	2,85	-13%	5	2,87	10%	16	4,30	-17%	21	189,15	0%	15
3.000 - 4.999 abitanti - Nord-Est	0,74	5%	6	3,38	-21%	3	2,49	27%	20	4,72	28%	20	230,52	2%	7
3.000 - 4.999 abitanti - Centro	0,71	37%	7	0,70	-38%	9	2,46	47%	21	11,25	30%	12	248,52	11%	5
3.000 - 4.999 abitanti - Sud	0,57	-1%	10	0,68	-22%	11	1,71	13%	25	2,39	-39%	27	291,34	4%	3
3.000 - 4.999 abitanti - Totale	0,65	12%		2,09	-18%		2,46	18%		4,93	-4%		230,09	3%	
5.000 - 9.999 abitanti															
5.000 - 9.999 abitanti - Nord-Ovest	0,36	14%	14	1,20	-19%	7	3,35	31%	10	5,32	5%	18	168,17	3%	18
5.000 - 9.999 abitanti - Nord-Est	0,60	37%	9	0,87	-21%	8	2,53	21%	18	4,95	19%	19	207,87	7%	11
5.000 - 9.999 abitanti - Centro	0,42	11%	11	0,64	-29%	12	2,90	26%	14	6,80	16%	16	224,27	7%	8
5.000 - 9.999 abitanti - Sud	0,34	-14%	15	0,18	-41%	19	1,95	5%	22	2,55	22%	26	212,27	-3%	9
5.000 - 9.999 abitanti - Totale	0,42	13%		0,80	-22%		2,77	23%		4,85	13%		196,56	3%	
10.000 - 19.999 abitanti															
10.000 - 19.999 abitanti - Nord-Ovest	0,29	25%	18	0,69	-36%	10	3,20	14%	11	8,90	-10%	15	162,03	0%	19
10.000 - 19.999 abitanti - Nord-Est	0,39	4%	12	0,63	-36%	13	2,90	11%	15	3,75	47%	22	208,38	6%	10
10.000 - 19.999 abitanti - Centro	0,30	23%	17	0,46	72%	15	3,15	23%	12	18,06	-18%	11	192,50	7%	13
10.000 - 19.999 abitanti - Sud	0,22	0%	20	0,10	-52%	24	1,92	-14%	23	6,68	1%	17	183,19	-1%	17
10.000 - 19.999 abitanti - Totale	0,30	11%		0,48	-29%		2,78	8%		8,79	-7%		185,39	2%	
20.000 - 59.999 abitanti															
20.000 - 59.999 abitanti - Nord-Ovest	0,30	70%	16	0,22	-34%	17	4,84	2%	6	28,68	-7%	8	160,03	4%	20
20.000 - 59.999 abitanti - Nord-Est	0,24	-7%	19	0,47	-6%	14	5,19	14%	5	26,56	41%	9	200,97	-3%	12
20.000 - 59.999 abitanti - Centro	0,38	72%	13	0,22	-17%	18	3,85	-19%	8	32,24	31%	5	158,95	2%	21
20.000 - 59.999 abitanti - Sud	0,17	-4%	22	0,07	-64%	25	1,69	53%	26	21,03	106%	10	121,48	0%	26
20.000 - 59.999 abitanti - Totale	0,27	34%		0,21	-29%		3,63	4%		26,75	29%		153,62	2%	
60.000 - 99.999 abitanti															
60.000 - 99.999 abitanti - Nord-Ovest	0,15	-14%	23	0,12	0%	22	7,33	-6%	2	39,58	15%	4	146,31	7%	23
60.000 - 99.999 abitanti - Nord-Est	0,97	659%	5	0,15	-24%	21	5,73	7%	4	40,29	-5%	3	192,22	-1%	14
60.000 - 99.999 abitanti - Centro	0,20	-52%	21	0,16	-37%	20	4,24	-9%	7	52,51	15%	2	151,40	7%	22
60.000 - 99.999 abitanti - Sud	0,12	53%	24	0,32	-5%	16	1,89	-4%	24	9,10	-45%	14	126,60	-12%	24
60.000 - 99.999 abitanti - Totale	10,23	9%		0,20	-18%		4,37	-3%		33,44	4%		145,36	0%	
Oltre 100.000 abitanti															
Oltre 100.000 abitanti - Nord-Ovest	0,05	-18%	28	0,01	-65%	26	3,72	-33%	9	30,44	-15%	6	122,72	0%	25
Oltre 100.000 abitanti - Nord-Est	0,10	33%	26	0,11	-37%	23	6,99	-25%	3	93,56	-28%	1	183,98	-3%	16
Oltre 100.000 abitanti - Centro	0,10	2%	25	0,01	-79%	27	9,46	-9%	1	29,12	7%	7	100,59	1%	27
Oltre 100.000 abitanti - Sud	0,08	219%	27	0,00	0%	28	1,08	-23%	28	10,44	-21%	13	92,81	40%	28
Oltre 100.000 abitanti - Totale	0,08	17%		0,03	-54%		5,82	-19%		39,45	-18%		122,69	4%	
Italia (RSO)	**0,36**	**14%**		**0,86**	**-26%**		**3,76**	**-4%**		**20,75**	**-3%**		**175,73**	**2%**	

4.8. Territorio (e Territorio & Viabilità)

4.8.1. Nota metodologica specifica

Il servizio Territorio raccoglie tutte quelle attività riguardanti l'urbanistica, l'assetto del territorio, la difesa del suolo, la tutela, valorizzazione e recupero ambientale, le aree protette, i parchi, la tutela delle risorse idriche, la qualità dell'aria e la riduzione dell'inquinamento. Non sono qui ricomprese le attività riguardanti l'edilizia residenziale pubblica e i piani di edilizia economico-popolare.

Tutto ciò costituisce un vasto insieme di attività che producono diversi output, che in alcuni casi è di difficile misurazione e dunque è necessario optare per misuratori di processi. Non esiste un indicatore unico e complessivo di output-risultato o di efficacia per il servizio Territorio. Tuttavia, nell'analisi presentata in questa sede, si è utilizzato l'indicatore di livello di servizio, che integra i due servizi Territorio e Viabilità, disponibile nella piattaforma OpenCivitas.

In considerazione delle informazioni disponibili, gli indicatori utilizzati per i servizi relativi al Territorio sono quelli indicati nel Box 5.

Box 5 – Indicatori utilizzati per misurare i servizi relativi al Territorio

Indicatori di impegno finanziario
Per questo servizio non è disponibile un *indicatore di impegno finanziario*; è invece disponibile l'indice **VT02 – Livello di spesa pro capite Viabilità e Territorio** che valuta l'impegno finanziario congiunto per i due servizi per ciascun residente[81].

Indicatori di processo
- **T02 – Ordinanze ambientali – n. per 1000 abitanti**: misura l'attività connessa al rilascio di ordinanze ambientali (es. prevenzione abbandono rifiuti, misure di lotta alla zanzara tigre, etc.).
- **T03 – Autorizzazioni rilasciate – n. per 1000 abitanti**: misura l'attività connessa al rilascio di autorizzazioni in materia di titoli edilizi e di profili sanitari di inquinamento atmosferico.
- **T04 – Esposti trattati – n. per 1000 abitanti**: misura l'attività connessa al trattamento di esposti ricevuti dalla cittadinanza per inquinamento dell'aria, dell'acqua, la presenza di rifiuti abbandonati, l'inquinamento acustico (rumore), la presenza molesta di animali (es. piccioni, ratti).
- **T05 – Pareri di compatibilità ambientale – n. per 1000 abitanti**: misura l'attività connessa al rilascio dei pareri di compatibilità ambientale al termine delle procedure di Valutazione di Impatto Ambientale (VIA).
- **T06 – Pulizia greto di fiumi, torrenti, ecc. – n. per 1000 abitanti**: misura gli interventi di pulizia del greto dei corsi d'acqua effettuati dall'amministrazione comunale.

Indicatori di output-risultato parziali
- **T07 – Piante sottoposte a potature nell'anno – n. per 1000 abitanti**: indice di output-risultato, poiché misura quante piante sono state sottoposte a potatura; pur considerando che andrebbe più propriamente comparato con il numero complessivo di piante presenti nel territorio e che le stesse possono essere di tipologie diverse, tanto più elevato è l'indice, maggiore è l'output erogato.
- **T08 – Nuove alberature messe a dimora – n. per 1000 abitanti**: indice di output-risultato, tanto migliore quanto più elevato.

Per questo servizio non sono disponibili *indicatori di output-risultato complessivo o efficacia*; è invece disponibile l'indice composito **VT01 – Livello dei servizi** su scala 0-1000 presente in OpenCivitas per poter effettuare confronti su base territoriale unitamente al servizio Viabilità; va tuttavia sottolineato che tale indicatore sintetico è costruito sulla base delle informazioni disponibili, in modo particolare quelle degli indici V02-V11 e T02-T08 in gran parte riferibili ad attività di carattere amministrativo, e dunque va considerato in relazione a tali aspetti di performance.

81 L'indice VT02 è calcolato per la prima volta in questa edizione, pertanto non è disponibile la variazione rispetto allo scorso anno; l'indice V01 – Spesa per ogni km di strada non è disponibile per questa edizione.

4.8.2. Analisi

La Tavola 10 analizza gli otto indicatori considerati per il servizio Territorio rispetto alla suddivisione regionale; la Tavola 11 evidenzia le differenze fra aree geografiche e dimensioni; le Tavole 12 e 13 forniscono una visione di sintesi per la comparazione, rispettivamente, regionale e per aree geografiche e dimensione demografica, per i servizi Viabilità e Territorio attraverso l'indice VT01 – livello dei servizi in relazione con l'indice VT02 – spesa pro capite; il Grafico 7, unitamente alla annessa tabella di analisi, evidenzia le aree provinciali con il maggiore (in verde) e minore (in rosso) livello dei servizi Viabilità e Territorio.

Dall'analisi dei dati risulta quanto segue.

- Gli indici di attività prettamente amministrativa (T02–T05) confermano un ridimensionamento delle attività di ordinanza e autorizzazione in molte aree: a livello nazionale le ordinanze ambientali calano del –15%, le autorizzazioni del –10% e i pareri di compatibilità ambientale addirittura del –19%. Al Nord si mantengono livelli relativamente più elevati, specie per autorizzazioni rilasciate, esposti e pareri di compatibilità ambientale. Gli esposti trattati (T04) risultano in diminuzione in quasi tutte le aree, con punte di –64% in Molise, mentre sono in controtendenza Emilia-Romagna e Lombardia con incrementi rispettivamente del +17% e del +15%.
- Gli indicatori di performance operativa (T06-T08) mostrano dinamiche differenziate: la pulizia dei greti (T06) diminuisce del –25% a livello medio, aumentando in solo tre regioni: Umbria +25, Toscana +11% e Liguria +9%. La potatura delle piante (T07) cresce in maniera significativa al Centro (+85%), registra una crescita più contenuta al Nord-Est mentre diminuisce al Nord-Ovest e al Sud. Per le nuove alberature (T08), la media nazionale è di 4,68 ogni 1.000 abitanti, con una crescita generale del 10% ma con cali marcati nelle Marche (–41%), in Calabria (–33%) – che si attesta agli ultimi posti nella classifica nazionale – e in Piemonte (–25%). Il valore più alto è registrato in Emilia Romagna con circa 10 nuove alberature messe a dimora ogni 1000 abitanti.
- I grandi enti del Nord-Est con una popolazione superiore ai 100.000 abitanti, con un incremento del 60% rispetto alla rilevazione 2021 e con 14,6 nuove alberature messe a dimora ogni 1000 abitanti, si affermano come il comparto territoriale che ha registrato la migliore performance per l'incremento del verde pubblico, mentre i comuni entro 5.000 abitanti raggiungono generalmente performance peggiori; l'attività di pulizia del greto dei fiumi è mediamente diminuita nei comuni con meno di 5.000 abitanti, ad eccezione del Nord-est (aumento del +80% nei comuni fra i 3.000 e i 4.999 abitanti) ed è aumentata nei comuni con più di 60.000 abitanti, eccetto al Sud; si registra un aumento notevole (oltre due volte) nel rilascio di autorizzazioni nelle grandi città del Sud.
- Complessivamente, si conferma che il livello dei servizi di Viabilità e Territorio (VT01), con la sola eccezione dei piccoli comuni con meno di 3.000 abitanti e del territorio della Basilicata, abbia un livello di servizi generalmente al di sotto della media nazionale. I grandi centri del Nord-Est, pur registrando una contrazione del 18% del livello dei servizi, si attestano ancora una volta come il comparto più prestante. In particolare, l'Emilia-Romagna si mantiene ai livelli più elevati (770 punti), seppur in calo del –6%, seguita da Basilicata (714), Toscana e Umbria (entrambe a 660). Al Sud si osservano differenze marcate, con la Basilicata a livelli molto alti ed in crescita (+54%) e la Campania che resta su valori bassi ed in calo (398, –8%). L'indice nazionale è stabile a 474.
- L'indice di spesa pro capite tende a rispecchiare l'indice di livello dei servizi: è più elevato laddove anche la qualità e l'intensità dell'offerta risultano superiori. Questa relazione non si verifica però nei grandi centri del Mezzogiorno (oltre 100.000 abitanti), che presentano livelli di spesa superiori alla media ma prestazioni dei servizi sensibilmente inferiori.
- A livello provinciale, i servizi risultano più intensi a Grosseto (1.110, +83%), Piacenza (1.102, –9%) e Matera (1.018, con un significativo aumento del 180%), mentre permangono valori molto contenuti a Napoli (165, –8%), Caserta (268, –+2 e Barletta-Andria-Trani (234, –20%). Rispetto al 2021 emergono differenze interne alle stesse regioni: ad esempio in Emilia-Romagna Reggio Emilia (545) si colloca decisamente al disotto di Bologna (951), mentre in Toscana Grosseto (1.110) primeggia rispetto a Siena (787) o Firenze (738).

Tavola 10 – TERRITORIO – suddivisione regionale

	T02 Ordinanze ambientali n. per 1.000 abitanti			T03 Autorizzazioni rilasciate n. per 1.000 abitanti			T04 Esposti trattati n. per 1.000 abitanti		
	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.
Nord-Ovest									
Piemonte	0,17	–23%	10	0,51	–13%	11	0,92	–3%	6
Lombardia	0,42	–27%	2	0,30	–14%	14	0,80	15%	8
Liguria	0,31	16%	5	2,64	–19%	1	0,95	–11%	5
Nord-Ovest Totale	0,34	–24%		0,58	–16%		0,85	5%	
Nord-Est									
Veneto	0,31	–5%	6	1,16	–1%	3	1,36	–33%	3
Emilia Romagna	0,29	0%	7	1,24	–33%	2	4,09	17%	1
Nord-Est Totale	0,30	–3%		1,20	–20%		2,67	–2%	
Centro									
Toscana	0,42	–5%	3	1,00	1%	4	1,99	–8%	2
Umbria	0,53	38%	1	0,67	–26%	8	0,88	–24%	7
Marche	0,33	20%	4	0,75	–1%	5	0,59	–42%	10
Lazio	0,14	20%	12	0,70	4%	7	0,40	40%	11
Centro Totale	0,28	9%		0,80	0%		0,97	–7%	
Sud									
Abruzzo	0,22	–30%	8	0,49	34%	12	0,98	–40%	4
Molise	0,19	–45%	9	0,53	–4%	10	0,26	–64%	12
Campania	0,12	–31%	13	0,65	36%	9	0,26	–50%	13
Puglia	0,09	–22%	14	0,71	–1%	6	0,66	–14%	9
Basilicata	0,07	–66%	15	0,14	–34%	15	0,22	–7%	14
Calabria	0,14	–44%	11	0,40	–49%	13	0,20	–50%	15
Sud Totale	0,12	–34%		0,59	4%		0,44	–35%	
Italia (RSO)	**0,26**	**–15%**		**0,75**	**–10%**		**1,11**	**–6%**	

	T05 Pareri di compatibilità ambientale n. per 1.000 abitanti			T06 Pulizia greto di fiumi, torrenti, ecc. n. per 1.000 abitanti			T07 Piante sottoposte a potatura nell'anno n. per 1.000 abitanti			T08 Nuove alberature messe a dimora n. per 1.000 abitanti		
	Nr.	**Var**	**pos.**	**Nr.**	**Var**	**pos.**	**Nr.**	**Var**	**pos.**	**Nr.**	**Var**	**pos.**
Nord-Ovest												
Piemonte	0,57	–9%	6	0,19	–22%	3	12,80	–6%	9	7,02	–25%	3
Lombardia	0,42	–32%	9	0,16	–25%	5	10,76	–12%	12	5,77	19%	4
Liguria	0,78	15%	2	0,43	9%	1	9,78	5%	14	1,17	–17%	15
Nord-Ovest Totale	0,49	–21%		0,19	–18%		11,22	–9%		5,67	–1%	
Nord-Est												
Veneto	0,58	–32%	5	0,14	–17%	6	13,13	16%	8	7,24	55%	2
Emilia Romagna	0,78	–6%	3	0,06	–36%	10	14,92	1%	7	10,03	7%	1
Nord-Est Totale	0,67	–19%		0,10	–23%		13,99	8%		8,58	24%	
Centro												
Toscana	0,50	–29%	7	0,26	11%	2	11,22	25%	11	3,58	13%	5
Umbria	0,78	61%	4	0,05	25%	12	7,88	35%	15	2,58	–17%	10
Marche	0,27	–48%	13	0,13	–26%	7	16,65	16%	5	2,97	–41%	8
Lazio	0,34	–6%	11	0,04	–10%	14	17,05	200%	3	2,92	44%	9
Centro Totale	0,42	–17%		0,12	2%		14,45	85%		3,11	10%	
Sud												
Abruzzo	0,41	–44%	10	0,05	–76%	13	16,55	–12%	6	1,39	–11%	13
Molise	0,80	–9%	1	0,06	–81%	11	16,72	–20%	4	3,49	–18%	6
Campania	0,28	–12%	12	0,07	–46%	9	12,78	5%	10	2,00	38%	12
Puglia	0,47	3%	8	0,02	–59%	15	18,20	4%	2	2,50	15%	11
Basilicata	0,17	–9%	14	0,11	–67%	8	9,87	–36%	13	3,08	52%	7
Calabria	0,07	–65%	15	0,16	–53%	4	20,79	–18%	1	1,26	–33%	14
Sud Totale	0,33	–16%		0,07	–56%		15,86	–4%		2,06	14%	
Italia (RSO)	**0,47**	**–19%**		**0,13**	**–25%**		**13,70**	**10%**		**4,68**	**10%**	

Tavola 11 – TERRITORIO – suddivisione demografica e per aree geografiche

	T02 Ordinanze ambientali n. per 1.000 abitanti			T03 Autorizzazioni rilasciate n. per 1.000 abitanti			T04 Esposti trattati n. per 1.000 abitanti		
	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.
Meno di 3.000 abitanti									
Meno di 3.000 abitanti – Nord-Ovest	0,32	–8%	12	0,40	–30%	22	0,34	–17%	24
Meno di 3.000 abitanti – Nord-Est	0,56	–4%	2	1,23	1%	3	0,48	–14%	20
Meno di 3.000 abitanti – Centro	0,43	14%	4	0,98	–17%	11	0,43	–26%	22
Meno di 3.000 abitanti – Sud	0,25	–34%	14	0,50	–31%	19	0,27	–49%	26
Meno di 3.000 abitanti – Totale	0,34	–12%		0,59	–23%		0,34	–29%	
3.000 – 4.999 abitanti									
3.000 – 4.999 abitanti – Nord-Ovest	0,16	20%	20	0,21	–56%	28	0,51	24%	17
3.000 – 4.999 abitanti – Nord-Est	0,36	3%	7	1,13	2%	6	0,48	9%	19
3.000 – 4.999 abitanti – Centro	0,30	7%	13	0,89	–31%	14	0,31	–41%	25
3.000 – 4.999 abitanti – Sud	0,17	–31%	19	0,39	–61%	23	0,27	–35%	27
3.000 – 4.999 abitanti – Totale	0,22	–2%		0,51	–39%		0,42	–4%	
5.000 – 9.999 abitanti									
5.000 – 9.999 abitanti – Nord-Ovest	0,14	–25%	22	0,43	–12%	20	0,63	16%	15
5.000 – 9.999 abitanti – Nord-Est	0,35	5%	10	1,08	1%	9	0,59	22%	16
5.000 – 9.999 abitanti – Centro	0,37	26%	5	1,11	1%	7	0,50	–19%	18
5.000 – 9.999 abitanti – Sud	0,13	–39%	24	0,54	–46%	17	0,34	–14%	
5.000 – 9.999 abitanti – Totale	0,22	–8%		0,72	–14%			–100%	
10.000 – 19.999 abitanti							0,90		10
10.000 – 19.999 abitanti – Nord-Ovest	0,21	–11%	15	0,53	–25%	18	1,11	6%	9
10.000 – 19.999 abitanti – Nord-Est	0,37	–3%	6	1,20	13%	5	1,48	–22%	6
10.000 – 19.999 abitanti – Centro	0,36	–1%	8	0,94	–16%	12	0,81	–21%	12
10.000 – 19.999 abitanti – Sud	0,14	–9%	21	0,90	3%	13	0,18	–53%	28
10.000 – 19.999 abitanti – Totale	0,26	–6%		0,88	–5%		0,53	–51%	
20.000 – 59.999 abitanti									
20.000 – 59.999 abitanti – Nord-Ovest	0,21	–9%	16	0,41	–9%	21	1,33	2%	8
20.000 – 59.999 abitanti – Nord-Est	0,33	–16%	11	1,08	–2%	8	2,87	–10%	3
20.000 – 59.999 abitanti – Centro	0,35	2%	9	0,85	–7%	15	2,07	3%	4
20.000 – 59.999 abitanti – Sud	0,10	–36%	25	0,35	–3%	25	0,46	–54%	21
20.000 – 59.999 abitanti – Totale	0,23	–12%		0,60	–4%		1,47	–11%	
60.000 – 99.999 abitanti									
60.000 – 99.999 abitanti – Nord-Ovest	0,17	–49%	18	0,38	–34%	24	1,45	27%	7
60.000 – 99.999 abitanti – Nord-Est	0,18	–28%	17	0,71	–82%	16	5,23	–6%	2
60.000 – 99.999 abitanti – Centro	0,51	4%	3	1,59	63%	1	1,48	35%	5
60.000 – 99.999 abitanti – Sud	0,10	–65%	26	0,33	159%	27	0,82	–21%	11
60.000 – 99.999 abitanti – Totale	0,26	–29%		0,78	–7%		1,58	7%	
Oltre 100.000 abitanti									
Oltre 100.000 abitanti – Nord-Ovest	0,85	–32%	1	1,21	–5%	4	0,67	–3%	13
Oltre 100.000 abitanti – Nord-Est	0,14	26%	23	1,43	–37%	2	5,45	4%	1
Oltre 100.000 abitanti – Centro	0,08	42%	27	0,35	4%	26	0,42	–34%	23
Oltre 100.000 abitanti – Sud	0,06	32%	28	1,01	210%	10	0,66	20%	14
Oltre 100.000 abitanti – Totale	0,31	–24%		0,94	–6%		1,57	–1%	
Italia (RSO)	**0,26**	**–15%**		**0,75**	**–10%**		**1,11**	**–6%**	

	T05 Pareri di compatibilità ambientale n. per 1.000 abitanti			T06 Pulizia greto di fiumi, torrenti, ecc. n. per 1.000 abitanti			T07 Piante sottoposte a potatura nell'anno n. per 1.000 abitanti			T08 Nuove alberature messe a dimora n. per 1.000 abitanti		
	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.	Nr.	Var	pos.
Meno di 3.000 abitanti												
Meno di 3.000 abitanti - Nord-Ovest	0,81	-27%	8	0,59	-28%	1	17,00	1%	8	2,19	-10%	21
Meno di 3.000 abitanti - Nord-Est	1,17	-43%	2	0,46	-55%	3	19,08	1%	4	3,09	-14%	14
Meno di 3.000 abitanti - Centro	1,17	17%	1	0,24	-22%	8	15,80	-4%	9	3,05	32%	15
Meno di 3.000 abitanti - Sud	0,73	-22%	11	0,34	-57%	4	18,53	-18%	6	3,28	9%	12
Meno di 3.000 abitanti - Totale	0,9	-23%		0,5	-40%		17,49	-7%		2,72	1%	
3.000 - 4.999 abitanti												
3.000 - 4.999 abitanti - Nord-Ovest	0,75	-26%	10	0,28	-3%	5	12,32	4%	15	2,31	-12%	20
3.000 - 4.999 abitanti - Nord-Est	0,81	-14%	7	0,19	80%	10	13,08	5%	14	2,02	-33%	23
3.000 - 4.999 abitanti - Centro	0,98	22%	3	0,25	-13%	7	8,55	5%	26	2,15	-19%	22
3.000 - 4.999 abitanti - Sud	0,51	-39%	14	0,15	-51%	13	12,31	-21%	16	2,49	1%	18
3.000 - 4.999 abitanti - Totale	0,73	-21%		0,23	-13%		11,90	-3%		2,28	-14%	
5.000 - 9.999 abitanti												
5.000 - 9.999 abitanti - Nord-Ovest	0,65	6%	12	0,17	-17%	11	10,49	-3%	21	3,50	11%	11
5.000 - 9.999 abitanti - Nord-Est	0,45	58%	17	0,08	-27%	17	9,95	-14%	23	5,40	15%	7
5.000 - 9.999 abitanti - Centro	0,94	-21%	4	0,27	6%	6	10,07	10%	22	2,35	11%	19
5.000 - 9.999 abitanti - Sud	0,30	-21%	22	0,11	-61%	16	13,76	-10%	11	3,19	45%	13
5.000 - 9.999 abitanti - Totale	0,57	-1%		0,15	-27%		11,02	-6%		3,71	18%	
10.000 - 19.999 abitanti												
10.000 - 19.999 abitanti - Nord-Ovest	0,23	-63%	24	0,16	8%	12	11,46	-3%	18	4,33	35%	9
10.000 - 19.999 abitanti - Nord-Est	0,82	-32%	6	0,07	-31%	20	10,83	11%	20	8,70	77%	3
10.000 - 19.999 abitanti - Centro	0,47	17%	15	0,06	-63%	21	9,50	7%	24	3,86	58%	10
10.000 - 19.999 abitanti - Sud	0,16	-45%	27	0,04	-57%	23	18,72	15%	5	2,63	11%	16
10.000 - 19.999 abitanti - Totale	0,41	-37%		0,09	-30%		12,83	8%		4,90	49%	
20.000 - 59.999 abitanti												
20.000 - 59.999 abitanti - Nord-Ovest	0,46	7%	16	0,07	-51%	19	12,17	-18%	17	8,39	10%	4
20.000 - 59.999 abitanti - Nord-Est	0,41	-46%	19	0,03	-43%	25	13,64	-8%	13	6,95	-31%	5
20.000 - 59.999 abitanti - Centro	0,29	-24%	23	0,12	20%	14	11,27	48%	19	5,06	29%	8
20.000 - 59.999 abitanti - Sud	0,32	8%	21	0,01	-56%	27	13,66	7%	12	1,64	34%	26
20.000 - 59.999 abitanti - Totale	0,37	-14%		0,06	-28%		12,66	1%		5,16	3%	
60.000 - 99.999 abitanti												
60.000 - 99.999 abitanti - Nord-Ovest	0,86	-29%	5	0,12	295%	15	7,98	-51%	27	1,92	-52%	25
60.000 - 99.999 abitanti - Nord-Est	0,43	-71%	18	0,57	53%	2	20,57	36%	2	5,74	-40%	6
60.000 - 99.999 abitanti - Centro	0,35	-41%	20	0,23	70%	9	14,24	25%	10	2,59	-65%	17
60.000 - 99.999 abitanti - Sud	0,61	37%	13	0,02	-14%	26	32,03	25%	1	1,43	23%	27
60.000 - 99.999 abitanti - Totale	0,57	-25%		0,16	74%		19,22	7%		2,31	-49%	
Oltre 100.000 abitanti												
Oltre 100.000 abitanti - Nord-Ovest	0,19	-13%	25	0,08	22%	18	7,78	-3%	28	10,33	-9%	2
Oltre 100.000 abitanti - Nord-Est	0,80	33%	9	0,05	7%	22	18,03	27%	7	14,61	60%	1
Oltre 100.000 abitanti - Centro	0,17	-39%	26	0,04	92%	24	20,43	329%	3	1,96	57%	24
Oltre 100.000 abitanti - Sud	0,04	-66%	28	0,00	-95%	28	8,63	-43%	25	0,90	-38%	28
Oltre 100.000 abitanti - Totale	0,28	-6%		0,04	25%		14,23	50%		6,75	17%	
Italia (RSO)	**0,47**	**-19%**		**0,13**	**-25%**		**13,70**	**10%**		**4,68**	**10%**	

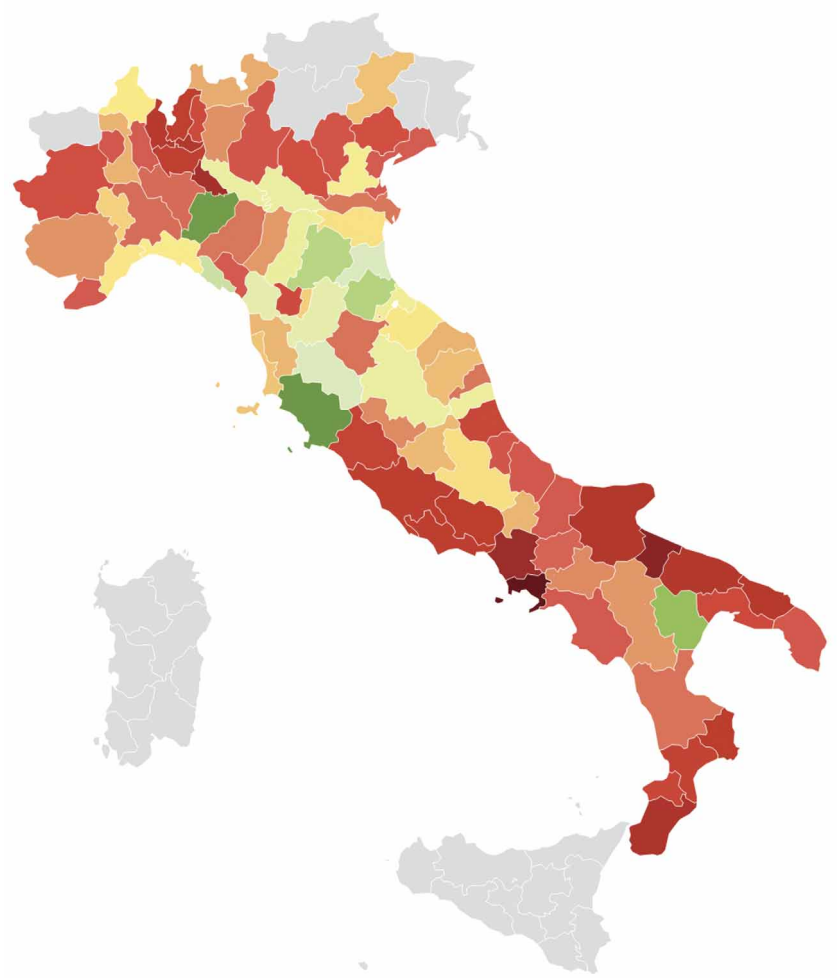
Tavola 12 – VIABILITÀ E TERRITORIO – suddivisione regionale

	VT01 Livello dei servizi Viabilità e Territorio		VT02 Spesa pro capite Viabilità e Territorio
	Nr.	Var	€
Nord-Ovest			
Piemonte	472	–5%	100
Lombardia	417	–2%	92
Liguria	649	7%	132
Nord-Ovest Totale	454	–2%	98
Nord-Est			
Veneto	491	–7%	103
Emilia Romagna	770	–6%	110
Nord-Est Totale	625	–6%	106
Centro			
Toscana	660	2%	111
Umbria	660	–14%	113
Marche	598	15%	132
Lazio	355	13%	101
Centro Totale	506	5%	109
Sud			
Abruzzo	477	1%	128
Molise	494	3%	94
Campania	276	2%	81
Puglia	349	8%	77
Basilicata	714	54%	102
Calabria	398	–8%	91
Sud Totale	357	–5%	87
Italia (RSO)	474	0%	99

Tavola 13 – VIABILITÀ E TERRITORIO – suddivisione demografica e per aree geografiche

	VT01 Livello dei servizi Viabilità e Territorio		VT02 Spesa pro capite Viabilità e Territorio
	Nr.	Var	€
Meno di 3.000 abitanti			
Meno di 3.000 abitanti – Nord-Ovest	576	3%	122
Meno di 3.000 abitanti – Nord-Est	662	3%	136
Meno di 3.000 abitanti – Centro	719	14%	180
Meno di 3.000 abitanti – Sud	731	4%	132
Meno di 3.000 abitanti – Totale	649	5%	135
3.000 – 4.999 abitanti			
3.000 – 4.999 abitanti – Nord-Ovest	412	3%	90
3.000 – 4.999 abitanti – Nord-Est	483	5%	100
3.000 – 4.999 abitanti – Centro	510	12%	129
3.000 – 4.999 abitanti – Sud	480	1%	95
3.000 – 4.999 abitanti – Totale	455	4%	99
5.000 – 9.999 abitanti			
5.000 – 9.999 abitanti – Nord-Ovest	374	8%	85
5.000 – 9.999 abitanti – Nord-Est	422	8%	90
5.000 – 9.999 abitanti – Centro	449	9%	109
5.000 – 9.999 abitanti – Sud	370	–1%	83
5.000 – 9.999 abitanti – Totale	397	6%	89
10.000 – 19.999 abitanti			
10.000 – 19.999 abitanti – Nord-Ovest	369	2%	86
10.000 – 19.999 abitanti – Nord-Est	418	5%	89
10.000 – 19.999 abitanti – Centro	456	1%	89
10.000 – 19.999 abitanti – Sud	340	–1%	70
10.000 – 19.999 abitanti – Totale	391	2%	83
20.000 – 59.999 abitanti			
20.000 – 59.999 abitanti – Nord-Ovest	502	–1%	87
20.000 – 59.999 abitanti – Nord-Est	571	5%	106
20.000 – 59.999 abitanti – Centro	507	9%	88
20.000 – 59.999 abitanti – Sud	326	28%	64
20.000 – 59.999 abitanti – Totale	459	9%	82
60.000 – 99.999 abitanti			
60.000 – 99.999 abitanti – Nord-Ovest	557	1%	115
60.000 – 99.999 abitanti – Nord-Est	681	–6%	104
60.000 – 99.999 abitanti – Centro	602	5%	90
60.000 – 99.999 abitanti – Sud	274	–22%	94
60.000 – 99.999 abitanti – Totale	487	–4%	99
Oltre 100.000 abitanti			
Oltre 100.000 abitanti – Nord-Ovest	448	–15%	111
Oltre 100.000 abitanti – Nord-Est	990	–18%	129
Oltre 100.000 abitanti – Centro	480	1%	124
Oltre 100.000 abitanti – Sud	207	6%	114
Oltre 100.000 abitanti – Totale	527	–11%	120
Italia (RSO)	474	0%	99

Grafico 7 – VIABILITÀ E TERRITORIO – mappa provinciale indice VT01 – Livello dei servizi



Provincia	VT01 - Livello dei servizi 2022	Posizione	Var. 22/21
Grosseto	1.110	1	83%
Piacenza	1.102	2	-9%
Matera	1.018	3	180%
Forlì-Cesena	958	4	9%
Bologna	951	5	-5%
La Spezia	860	6	22%
Ravenna	791	7	-19%
Siena	787	8	11%
Lucca	740	9	48%
Firenze	738	10	-3%
Mantova	706	11	1%
Cremona	706	12	34%
Perugia	705	13	8%
Modena	703	14	22%
Ascoli Piceno	697	15	6%
Rimini	681	16	23%
Padova	664	17	-9%
Genova	648	18	6%
Verbano-Cusio-Ossola	637	19	-16%
Pesaro e Urbino	634	20	9%
Savona	633	21	-1%
Ferrara	625	22	9%
L'Aquila	624	23	-8%
Asti	607	24	3%
Prato	605	25	19%
Livorno	592	26	-4%
Belluno	588	27	5%
Macerata	585	28	5%
Rieti	582	29	28%
Pisa	576	30	-29%
Isernia	575	31	-4%
Vercelli	573	32	9%
Ancona	573	33	43%
Sondrio	566	34	-14%
Reggio nell'Emilia	545	35	-24%
Potenza	544	36	4%
Cuneo	539	37	1%
Bergamo	536	38	8%
Avellino	528	39	3%
Terni	527	40	-53%
Rovigo	508	41	11%
Parma	507	42	-39%
Fermo	506	43	7%
Cosenza	503	44	0%
Arezzo	502	45	-17%
Alessandria	497	46	-5%
Pavia	495	47	-2%
Benevento	487	48	6%
Venezia	475	49	-25%
Novara	471	50	-14%
Massa-Carrara	468	51	-19%
Salerno	465	52	12%
Imperia	465	53	0%
Campobasso	463	54	6%
Biella	461	55	0%
Chieti	460	56	7%
Lecce	459	57	8%
Pescara	450	58	5%
Brescia	447	59	3%
Vicenza	442	60	-2%
Verona	424	61	-9%
Treviso	422	62	13%
Torino	420	63	-7%
Pistoia	408	64	-8%
Lecco	405	65	31%
Taranto	398	66	28%
Vibo Valentia	388	67	2%
Teramo	386	68	0%
Viterbo	372	69	-19%
Catanzaro	366	70	-11%
Milano	352	71	-13%
Roma	348	72	15%
Latina	348	73	24%
Como	347	74	4%
Frosinone	340	75	8%
Crotone	338	76	-17%
Varese	324	77	14%
Brindisi	319	78	0%
Bari	315	79	13%
Foggia	312	80	4%
Monza e della Brianza	312	81	-19%
Reggio di Calabria	304	82	-20%
Lodi	283	83	-11%
Caserta	268	84	2%
Barletta-Andria-Trani	234	85	-20%
Napoli	165	86	-8%

4.9. Rifiuti

4.9.1. Nota metodologica specifica

Il servizio Rifiuti costituisce uno dei principali settori di azione delle amministrazioni comunali, occupandosi della raccolta e dello smaltimento dei rifiuti prodotti sul territorio comunale e, in generale, dell'igiene urbana.

Per valutarne l'efficacia è comunemente utilizzato e generalmente accettato il tasso di raccolta differenziata, mentre per valutare l'impegno finanziario è utilizzato un indice di spesa corrente per tonnellata di rifiuti smaltiti. È stato affiancato anche un ulteriore indice di efficacia, la produzione di rifiuti (kg per abitante). Non sono rilevate, e quindi non sono disponibili, altre misure di efficacia, pur rilevanti, come ad esempio il livello di pulizia delle strade.

In considerazione delle informazioni disponibili, gli indicatori utilizzati per i servizi relativi ai Rifiuti sono quelli indicati nel Box 6.

Box 6 – Indicatori utilizzati per misurare i servizi Rifiuti

Indicatori di impegno finanziario

- **R01 – Spesa per tonnellata**: indicatore non presente in Opencivitas in modo diretto è calcolato come rapporto fra la spesa corrente del servizio (in Opencivitas è "Spesa storica – Euro per abitante") e le tonnellate di rifiuto raccolto e smaltito (in Opencivitas è "Tonnellate rifiuti prodotti – kg per abitante").

Indicatori di efficacia

- **R02 – Raccolta differenziata – %**: percentuale di raccolta differenziata sul totale dei rifiuti raccolti; gli obiettivi UE fissati nel 2017 sono: 55% entro il 2025, 60% per il 2030 e 65% per il 2035.
- **R04 – Tonnellate rifiuti prodotti – kg per abitante**: quantità di rifiuti, non distinti fra differenziati e non differenziati, per abitante.

Per questo servizio non sono disponibili indicatori di processo, indicatori di output-risultato parziali ed altri di efficacia[82].

4.9.2. Analisi

La Tavola 14 analizza i tre indicatori considerati rispetto alla suddivisione regionale; la Tavola 15 evidenzia le differenze fra aree geografiche e dimensioni; il Grafico 8A è la matrice "impegno finanziario – livello dei servizi" costruita sulla base delle informazioni di Tavola 14, mentre il Grafico 8B è la medesima matrice costruita sulla base delle informazioni di Tavola 15; il Grafico 9, unitamente alla annessa tabella di analisi, evidenzia le aree provinciali con il maggiore (in verde) e minore (in rosso) livello dei servizi.

Dall'analisi dei dati risulta quanto segue.

- Per il servizio rifiuti la spesa media è stata di 395 euro per tonnellata, in lieve crescita rispetto ai 386 euro dell'anno precedente (+2%), un incremento tuttavia nettamente inferiore al tasso di inflazione. I valori minimi si confermano in Lombardia (307 Eur, +6% rispetto al 2021) ed Emilia Romagna (305 Eur, +3%), mentre il massimo rimane in Liguria (520 Eur, +2%) e Basilicata (512 Eur, +7%). Il Sud continua a spendere più del Nord. Anche il Centro resta su valori elevati: Umbria, Toscana e Lazio si collocano su livelli simili al Sud, mentre le Marche (342 Eur) restano più vicine al Nord. Il Molise, con 368 Eur, mantiene valori intermedi che se anche cresciuti del 7% restano ancora più bassi rispetto alla media del Sud.

82 Come per la Relazione del 2024, l'indice R03 – Livello dei servizi, elaborato per la Relazione del 2019, è stato escluso da questo aggiornamento poiché ritenuto ridondante rispetto agli indicatori R02 – Raccolta differenziata – % e R04 – Tonnellate rifiuti prodotti – kg per abitante.

- La raccolta differenziata al 66,3% si attesta oltre gli obiettivi dell'Unione Europea al 2035, quindi in anticipo di tredici anni, ed è in crescita rispetto al 65,4% precedente. Restano però sotto la media – ma comunque sopra l'obiettivo UE al 2025 (55%), il Lazio (56,2%), la Liguria (57,4%) e le regioni del Sud (58,6%) ad eccezione dell'Abruzzo che si attesta al 65,6%. Marche (72,1%), Umbria (66,4%) e Toscana (66,4%) si avvicinano maggiormente ai livelli del Nord-ovest (70,2%). In Molise, la raccolta differenziata (59,3%, invariata) resta bassa ma con una spesa per tonnellata contenuta, più vicina a quella delle migliori regioni del Centro e del Nord. L'Abruzzo conferma un ruolo virtuoso di raccolta differenziata e spesa inferiore rispetto alla media del Sud. All'opposto, la Liguria presenta le performance finanziarie e di raccolta differenziata decisamente più deboli dell'intero Nord.
- La produzione di rifiuti continua ad essere in calo (–2%), con picchi in Lombardia (–4%) e nelle città fra 60.000 e 99.999 abitanti del Nord-Ovest (–7%). Emilia Romagna e Toscana si confermano le più grandi produttrici di rifiuti, con 632 e 588 kg per abitante, mentre in Basilicata e Molise se ne producono solo, rispettivamente, 355 e 374 kg per abitante.
- Nei grandi centri urbani (oltre 100.000 abitanti) la raccolta differenziata migliora lievemente, attestandosi al 55%, ma resta al di sotto della media nazionale (66,3%). Anche in questo caso i comuni del Nord-Est mostrano performance nettamente superiori (69%), mentre i grandi centri del Sud (41%) e del Centro (51%) rimangono più indietro. Il cluster di enti migliore è quello delle città del Nord-Est fra 60.000 e 99.999 abitanti, con una raccolta differenziata dell'83%, a cui seguono i comuni fra 10.000 e 19.999 abitanti e quelli fra 5.000 e 9.999 abitanti della medesima area geografica, entrambi all'80%; i peggiori, che non raggiungono gli standard UE previsti per il 2025, sono quelli dei grandi comuni (oltre 100.000 abitanti) del Sud, che comunque hanno visto un incremento del 9% dell'indice di raccolta differenziata (41%), e del Centro (51%). Dal lato della produzione di rifiuti, il Nord-Est continua a presentare i valori più elevati registrando quasi 600 kg di rifiuti per abitante nei grandi centri rispetto ad una media nazionale di 497 kg e un minimo registrato nei piccoli comuni del Sud (meno di 3.000 abitanti) con una produzione di 344 kg per abitante.
- Le matrici "impegno finanziario – livello dei servizi" confermano una tendenza generale: all'aumentare dei costi corrispondono livelli inferiori di raccolta differenziata, con il Nord-est dei comuni piccoli e medi (fino ai 59.999 abitanti) e alcuni cluster di comuni piccoli e medi del Nord-ovest come benchmark nazionali di riferimento. Tuttavia, restano alcune eccezioni significative. Il Molise, con il 59,3% di raccolta differenziata e una spesa per tonnellata di 368 Eur, continua a distinguersi come caso di contenimento dei costi a parità di bassi livelli di raccolta differenziata. Tuttavia, nelle Marche e in Veneto si spende addirittura di meno del Molise ma con raccolta differenziata al rispettivo 72,1% e 77,7%. Sul piano provinciale, Treviso (88,9%), Mantova (86,1%), Belluno (85,6%) e Reggio Emilia (81,9%) confermano percentuali di raccolta oltre l'80%. All'opposto, restano fanalini di coda Foggia (46,9%), Reggio Calabria (42,5%) e Crotone (41,5%), tutte però in miglioramento rispetto ai valori precedenti. Permangono forti oscillazioni interne alle regioni: in Liguria si va dal 51% di Genova al 76% di La Spezia; in Toscana dal 55,3% di Arezzo al 76,7% di Lucca; in Campania dal 50,9% di Napoli al 73,2% di Benevento; in Puglia dal 46,9% di Foggia al 64,9% di Barletta-Andria-Trani.

Tavola 14 – RIFIUTI – suddivisione regionale

	R01 Spesa per tonnellata			R02 Raccolta differenziata - %			R04 Tonnellate rifiuti prodotti Kg per abitante		
	€	Var	pos.	%	Var	pos.	Kg	Var	pos.
Nord-Ovest									
Piemonte	372	1%	10	66.9	2%	6	496	–1%	7
Lombardia	307	6%	14	73.6	0%	3	462	–4%	11
Liguria	520	2%	1	57.4	3%	12	540	–1%	3
Nord-Ovest Totale	348	4%		70.2	1%		479		
Nord-Est									
Veneto	334	7%	13	77.7	0%	1	476	–3%	8
Emilia Romagna	305	3%	15	74.1	2%	2	632	–1%	1
Nord-Est Totale	318	5%		76.0	1%		551	–2%	
Centro									
Toscana	426	5%	8	66.4	2%	7	588	–2%	2
Umbria	442	7%	7	68.4	2%	5	516	0%	4
Marche	342	3%	12	72.1	0%	4	515	–2%	5
Lazio	479	–6%	4	56.2	2%	14	501	–1%	6
Centro Totale	441	–1%		62.3	2%		531	–1%	
Sud									
Abruzzo	421	5%	9	65.6	0%	8	454	–1%	12
Molise	368	7%	11	59.3	0%	11	374	–2%	14
Campania	475	1%	6	56.7	2%	13	466	–1%	10
Puglia	477	4%	5	59.9	2%	10	468	–2%	9
Basilicata	512	7%	2	63.4	1%	9	355	0%	15
Calabria	481	2%	3	55.2	3%	15	401	–2%	13
Sud Totale	470	3%		58.6	2%		450	–1%	
Italia (RSO)	395	2%		66.3	1%		497	–2%	

Tavola 15 - RIFIUTI - suddivisione demografica e per aree geografiche

	R01 Spesa per tonnellata			R02 Raccolta differenziata - %			R04 Tonnellate rifiuti prodotti Kg per abitante		
	€	Var	pos.	%	Var	pos.	Kg	Var	pos.
Meno di 3.000 abitanti									
Meno di 3.000 abitanti - Nord-Ovest	317	8%	19	70	1%	13	485	-2%	16
Meno di 3.000 abitanti - Nord-Est	310	5%	21	71	1%	11	506	-2%	11
Meno di 3.000 abitanti - Centro	447	5%	9	61	1%	24	430	-1%	26
Meno di 3.000 abitanti - Sud	486	7%	3	62	2%	23	344	-1%	28
Meno di 3.000 abitanti - Totale	374	7%		66			437	-2%	
3.000 - 4.999 abitanti									
3.000 - 4.999 abitanti - Nord-Ovest	287	8%	23	75	2%	8	468	-3%	21
3.000 - 4.999 abitanti - Nord-Est	276	1%	26	76	1%	7	494	-4%	13
3.000 - 4.999 abitanti - Centro	412	2%	12	68	2%	17	490	0%	15
3.000 - 4.999 abitanti - Sud	462	4%	7	65	2%	20	374	-1%	27
3.000 - 4.999 abitanti - Totale	340	5%		72			453	-2%	
5.000 - 9.999 abitanti									
5.000 - 9.999 abitanti - Nord-Ovest	283	6%	24	77	0%	5	470	-4%	20
5.000 - 9.999 abitanti - Nord-Est	268	5%	28	80	1%	3	512	-3%	9
5.000 - 9.999 abitanti - Centro	402	2%	15	69	1%	15	505	0%	12
5.000 - 9.999 abitanti - Sud	442	4%	10	64	1%	21	435	-2%	25
5.000 - 9.999 abitanti - Totale	333	4%		73			477	-2%	
10.000 - 19.999 abitanti									
10.000 - 19.999 abitanti - Nord-Ovest	299	5%	22	76	1%	6	477	-3%	18
10.000 - 19.999 abitanti - Nord-Est	282	7%	25	80	1%	2	544	-2%	4
10.000 - 19.999 abitanti - Centro	411	5%	13	70	1%	12	507	-3%	10
10.000 - 19.999 abitanti - Sud	460	6%	8	64	1%	22	454	-1%	23
10.000 - 19.999 abitanti - Totale	358	6%		73		9	494	-3%	
20.000 - 59.999 abitanti									
20.000 - 59.999 abitanti - Nord-Ovest	331	2%	18	71	1%	10	494	-1%	14
20.000 - 59.999 abitanti - Nord-Est	315	5%	20	77	1%	4	565	-2%	3
20.000 - 59.999 abitanti - Centro	410	3%	14	69	2%	14	519	-1%	8
20.000 - 59.999 abitanti - Sud	477	6%	5	61	1%	25	453	-3%	24
20.000 - 59.999 abitanti - Totale	394	4%		68			496	-2%	
60.000 - 99.999 abitanti									
60.000 - 99.999 abitanti - Nord-Ovest	398	7%	16	67	0%	18	467	-7%	22
60.000 - 99.999 abitanti - Nord-Est	274	3%	27	83	0%	1	544	-1%	5
60.000 - 99.999 abitanti - Centro	426	8%	11	65	3%	19	543	-4%	6
60.000 - 99.999 abitanti - Sud	486	-5%	2	55	-2%	27	475	-1%	19
60.000 - 99.999 abitanti - Totale	425	2%		63			500	-4%	
Oltre 100.000 abitanti									
Oltre 100.000 abitanti - Nord-Ovest	482	0%	4	59	1%	26	478	-1%	17
Oltre 100.000 abitanti - Nord-Est	395	3%	17	69	2%	16	597	-1%	1
Oltre 100.000 abitanti - Centro	489	-7%	1	51	2%	28	575	0%	2
Oltre 100.000 abitanti - Sud	477	-3%	6	41	9%	29	534	0%	7
Oltre 100.000 abitanti - Totale	464	-3%		55	3%		545	-1%	
Italia (RSO)	395	2%		66,3	1%		497	-2%	

Grafico 8A – RIFIUTI – Matrice Impegno finanziario (R01 – Spesa per tonnellata) – Livello dei servizi (R02 – Raccolta differenziata – %), suddivisione regionale

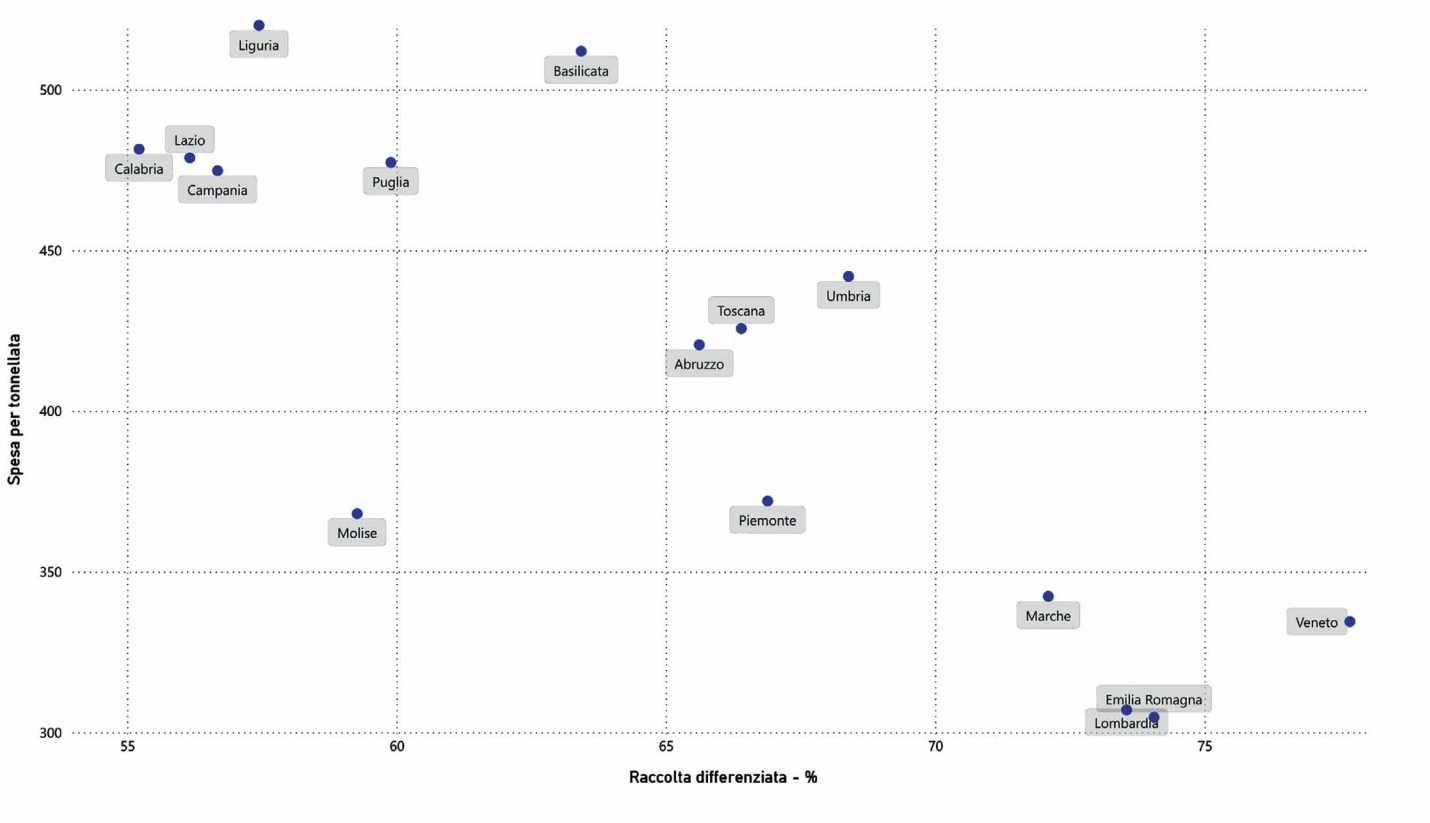


Grafico 8B – RIFIUTI – Matrice Impegno finanziario (R01 – Spesa per tonnellata) – Livello dei servizi (R02 – Raccolta differenziata – %), suddivisione demografica e per aree geografiche

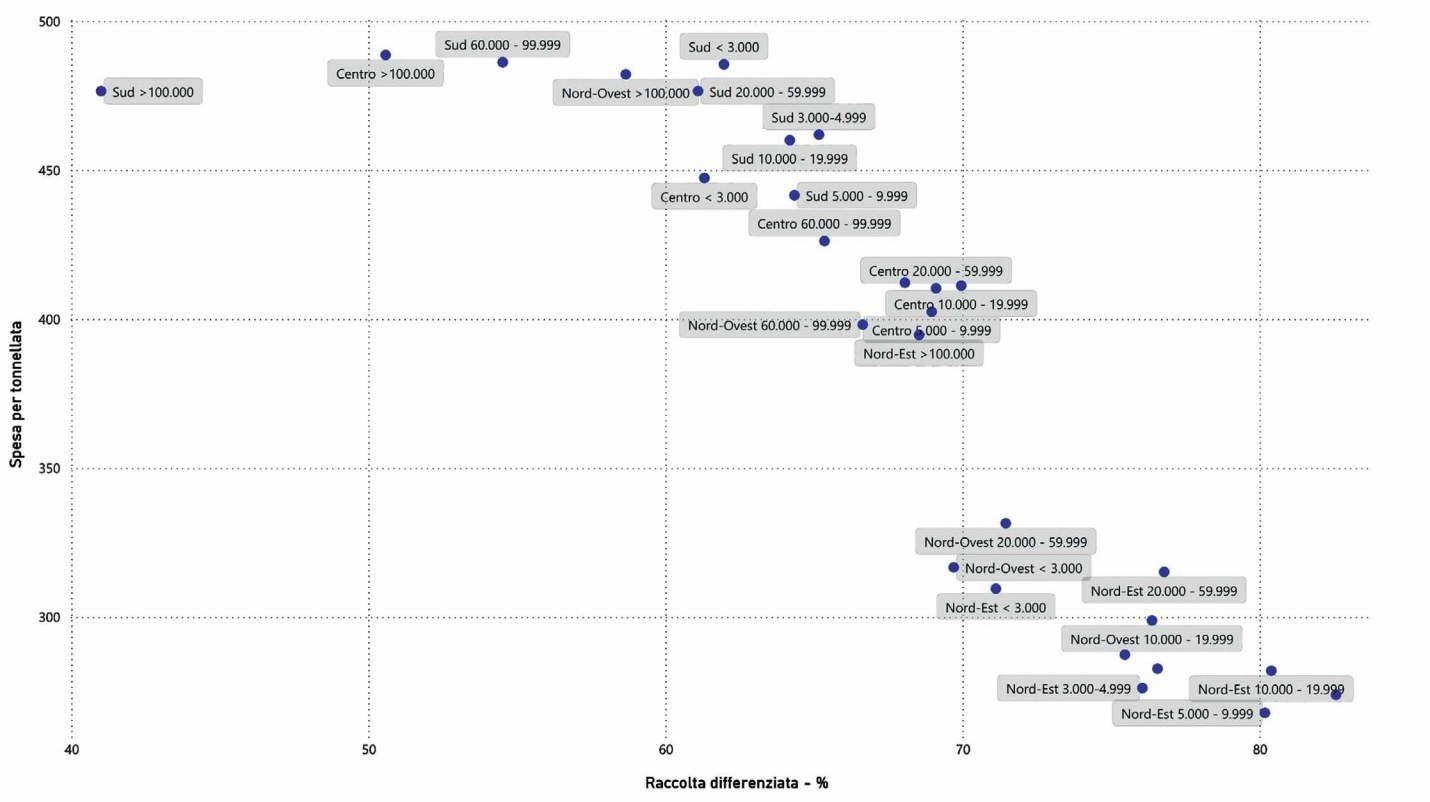
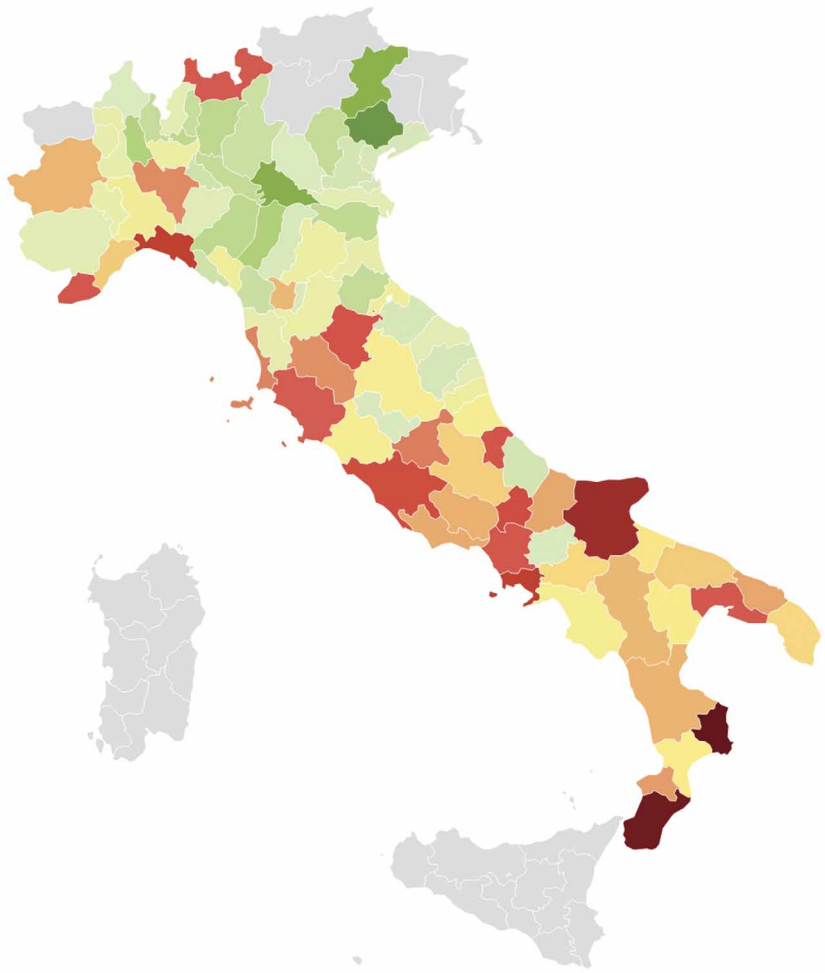


Grafico e tabella 9 – RIFIUTI – mappa provinciale indice R02 – Raccolta differenziata – %



Provincia	R02 - Raccolta differenziata - % 2022	Posizione	Var. 22/21
Treviso	88,9	1	0%
Mantova	86,1	2	0%
Belluno	85,6	3	1%
Reggio nell'Emilia	81,9	4	0%
Novara	81,3	5	3%
Bergamo	79,7	6	2%
Parma	79,5	7	0%
Monza e della Brianza	79,4	8	1%
Ferrara	79,1	9	0%
Cremona	78,5	10	0%
Vicenza	78,4	11	0%
Forlì-Cesena	78,4	12	6%
Varese	77,9	13	0%
Lecco	77,6	14	5%
Lucca	76,7	15	0%
Brescia	76,5	16	–1%
La Spezia	76,0	17	0%
Lodi	75,7	18	1%
Chieti	74,7	19	0%
Padova	74,6	20	3%
Venezia	74,0	21	–1%
Pesaro e Urbino	74,0	22	0%
Macerata	74,0	23	0%
Modena	73,8	24	1%
Prato	73,5	25	1%
Terni	73,2	26	0%
Benevento	73,2	27	0%
Verbano-Cusio-Ossola	73,0	28	0%
Verona	72,8	29	–1%
Piacenza	71,8	30	1%
Ancona	71,4	31	1%
Cuneo	71,3	32	1%
Fermo	71,2	33	0%
Rovigo	71,2	34	3%
Como	70,9	35	–1%
Pisa	70,5	36	0%
Biella	70,3	37	0%
Vercelli	70,2	38	5%
Ravenna	70,0	39	14%
Asti	69,7	40	0%
Firenze	69,5	41	0%
Bologna	68,7	42	4%
Milano	68,6	43	0%
Ascoli Piceno	68,3	44	–1%
Massa-Carrara	67,7	45	11%
Rimini	67,6	46	–1%
Alessandria	67,2	47	5%
Perugia	66,8	48	2%
Teramo	66,5	49	–1%
Viterbo	66,4	50	2%
Salerno	66,4	51	1%
Matera	65,5	52	4%
Catanzaro	65,2	53	0%
Barletta-Andria-Trani	64,9	54	–1%
Avellino	64,1	55	1%
Lecce	64,1	56	2%
L'Aquila	63,4	57	0%
Savona	63,3	58	1%
Bari	63,2	59	4%
Potenza	62,3	60	0%
Pistoia	62,2	61	2%
Torino	62,1	62	1%
Cosenza	62,0	63	1%
Frosinone	61,8	64	3%
Latina	61,6	65	2%
Campobasso	61,3	66	1%
Brindisi	61,2	67	–2%
Vibo Valentia	60,8	68	0%
Siena	60,1	69	0%
Pavia	59,8	70	1%
Livorno	59,4	71	5%
Rieti	59,0	72	0%
Grosseto	57,2	73	7%
Sondrio	56,6	74	–1%
Taranto	56,4	75	4%
Imperia	56,1	76	1%
Caserta	56,1	77	3%
Pescara	55,9	78	1%
Arezzo	55,3	79	5%
Roma	54,0	80	2%
Isernia	53,8	81	–2%
Genova	51,0	82	6%
Napoli	50,9	83	2%
Foggia	46,9	84	3%
Reggio di Calabria	42,5	85	10%
Crotone	41,5	86	7%

4.10. Sociale

4.10.1. Nota metodologica specifica

I servizi relativi alla funzione Sociale includono tutti i servizi erogati dal comune ad esclusione del servizio asili nido ma inclusi tutti gli altri servizi per l'infanzia e i minori, rivolti a: famiglie e minori, persone con disabilità, dipendenze e salute mentale, anziani, immigrati e nomadi, povertà, disagio adulti e senza dimora.

OpenCivitas possiede diverse informazioni che possono essere utilizzate per misurare i livelli di output-risultato parziali. A tal fine sono particolarmente utili il numero di utenti e i beneficiari delle contribuzioni economiche dei vari target di utenti. Inoltre, è disponibile un indice di deprivazione socio-economica che è stato utilizzato, unitamente agli altri indici, per valutare l'efficacia dei servizi sociali in termini di rispondenza alle reali necessità della popolazione, attraverso un indice che misura la "distanza dal bisogno".

In considerazione delle informazioni disponibili, gli indicatori utilizzati per i servizi relativi alle funzioni del Sociale sono quelli indicati nel Box 7[83].

Box 7 – Indicatori utilizzati per misurare i servizi della funzione Sociale

Indicatori di impegno finanziario

- **S01 – Spesa pro capite** (in OpenCivitas è "Spesa storica – Euro per abitante"): descrive la spesa corrente dell'ente relativa al Sociale, per singolo abitante.

Indicatori di output-risultato parziali

Ciascun indicatore sotto riportato misura gli utenti dei servizi o i beneficiari di contributi economici, suddivisi nei vari target di utenza

- **S02 – Famiglia e minori – Utenti serviti – Interventi e servizi – n. per 1.000 abitanti**
- **S03 – Famiglia e minori – Beneficiari – Contributi economici – n. per 1.000 abitanti**
- **S04 – Persone con disabilità – Utenti serviti – Interventi e servizi – n. per 1.000 abitanti**
- **S05 – Persone con disabilità – Beneficiari – Contributi economici – n. per 1.000 abitanti**
- **S06 – Dipendenze, salute mentale – Utenti serviti – Interventi e servizi – n. per 1.000 abitanti**
- **S07 – Dipendenze, salute mentale – Beneficiari – Contributi economici – n. per 1.000 abitanti**
- **S08 – Anziani – Utenti serviti – Interventi e servizi – n. per 1.000 abitanti**
- **S09 – Anziani – Beneficiari – Contributi economici – n. per 1.000 abitanti**
- **S10 – Immigrati e nomadi – Utenti serviti – Interventi e servizi – n. per 1.000 abitanti**
- **S11 – Immigrati e nomadi – Beneficiari – Contributi economici – n. per 1.000 abitanti**
- **S12 – Povertà, disagio adulti e senza dimora – Utenti serviti – Interventi e servizi – n. per 1.000 abitanti**
- **S13 – Povertà, disagio adulti e senza dimora – Beneficiari – Contributi economici – n. per 1.000 abitanti**

Indicatori di output-risultato complessivi/efficacia/livello dei servizi

- **S14 – Indice di deprivazione socio-economica – Scostamento % dalla media nazionale**: è un indice composito costruito da SOSE, derivato dalla elaborazione di cinque indicatori elementari, ciascuno dei quali fa riferimento a uno specifico ambito di disagio socio-economico:

(a)percentuale di popolazione con età superiore a 6 anni in condizione di analfabetismo e/o di assenza di titolo di studio, ossia un indice di assenza di scolarizzazione;

(b) percentuale di popolazione attiva disoccupata o in cerca di prima occupazione sul totale della popolazione attiva, ossia un indice di disoccupazione;

(c) percentuale di immobili a uso abitativo occupati in affitto sul totale degli immobili a uso abitativo, ossia un indice di abitazioni in affitto;

83 L'analisi dei servizi relativi alla funzione Sociale presentata in questa sede adotta una metodologia d'indagine allineata a quella utilizzata per le altre funzioni fondamentali dei comuni esaminati. Tuttavia, per un'analisi più ampia e dettagliata dei servizi sociali, si rimanda ai lavori dell'Osservatorio Servizi Sociali Territoriali (ONSST) del CNEL. Questi studi non solo coordinano le diverse fonti informative disponibili sui servizi sociali, ma prendono in considerazione le altre articolazioni amministrative rilevanti per la gestione dei servizi sociali: gli Ambiti Territoriali Sociali (ATS).

(d) numero medio dei componenti del nucleo familiare, ossia un indice di densità familiare;
(e) percentuale di contribuenti che dichiarano un reddito complessivo inferiore ai 10.000 Eur sul totale dei dichiaranti, ossia un indice di disagio economico.
Gli indici sopraelencati sono stati calcolati con riferimento ai vari aggregati considerati nell'analisi; successivamente, è stato calcolato il valore dello scostamento rispetto alla media nazionale considerando tutti i comuni delle regioni a statuto ordinario; gli indicatori elementari calcolati in scostamento rispetto al valore medio nazionale sono stati successivamente sommati, determinando un indicatore composito del livello di deprivazione; ciascun indice possiede la medesima importanza. Il valore dell'indice che ne deriva è continuo e rappresenta la quantità di deprivazione espressa come scarto rispetto alla media nazionale; l'indicatore così costruito esprime quantitativamente il bisogno da parte della comunità amministrata e esprime deprivazione socio-economica più elevata della media se positivo, viceversa inferiore alla media se negativo; l'indice è poi trasformato in un punteggio, utile per il calcolo dell'indice S16, attraverso la formula [1 – [(valore massimo – valore dell'indice) / (valore massimo – valore minimo)]] * 100, che a punteggi più elevati esprime livelli di deprivazione socio-economica più elevati.

- S15 – Indice sintetico di output-risultato: indicatore non presente in Opencivitas, è indice sintetico di output-risultato ottenuto dalla media aritmetica semplice dei punteggi normalizzati su scala 0 (minimo) – 100 (massimo) (colonne "punti") per ciascuno dei dodici indicatori S02-S13, ossia il numero di utenti dei servizi sociali ogni 1.000 abitanti per le varie categorie, sulla base della seguente formula: (valore dell'indice – valore minimo) / (valore massimo – valore minimo) * 100; l'indice risultante è normalizzato allo stesso modo (valore dell'indice – valore minimo) / (valore massimo – valore minimo) * 100 ottenendo dunque indici confrontabili poiché espressi su una scala omogenea, con osservazioni che mantengono lo stesso ordine e stessa distanza.
- S16 – Distanza dal bisogno: indicatore di efficacia non presente in Opencivitas, misura la differenza fra S15 – Indice sintetico di output-risultato e S14 – Indice di deprivazione socio-economica; valori più elevati misurano una inferiore distanza dal bisogno, quindi sono preferibili a valori più contenuti; i valori teorici possono oscillare fra 100 (qualora l'indice S15 che misura l'output-risultato sia ai livelli massimi, ossia 100, e S14 che misura la deprivazione socio-economica sia pari al minimo 0) e –100 (nei casi di minimo output-risultato e massima deprivazione socio-economica).

Per questo servizio non sono disponibili indicatori di processo.

4.10.2. Analisi

Le Tavole 16A e 16B analizzano gli indicatori di output-risultato parziali (S02-S13) considerati rispetto alla suddivisione regionale; le Tavole 17A e 17B evidenziano le differenze fra aree geografiche e dimensioni per gli stessi indici. La Tavola 18 fornisce un quadro d'insieme della performance analizzando l'indice di spesa (S01), l'indice di deprivazione socioeconomica (S14), l'indice sintetico di output-risultato generato come media normalizzata dei punteggi degli indicatori di output-risultato parziali (S15) ed infine, l'indice di distanza dal bisogno (S16), che misura l'efficacia complessiva.

La Tavola 19 espone i medesimi indicatori, ma in relazione alle differenze tra cluster di area geografica e dimensione. Il Grafico 10A è la matrice "impegno finanziario – livello dei servizi" costruita sulla base delle informazioni di Tavola 18, mentre il Grafico 10B è la medesima matrice costruita sulla base delle informazioni di Tavola 19; il Grafico 11 evidenzia le aree regionali con il maggiore (in verde) e minore (in rosso) indice di output-risultato complessivo, mentre il Grafico 12 riporta, allo stesso modo, l'indice di distanza dal bisogno, ossia l'indice di efficacia complessiva.

Dall'analisi dei dati risulta quanto segue.

- Per i servizi della funzione Sociale la spesa media pro capite (indice S01) passa a 126 Eur, in crescita rispetto al 2021 del +5%, quindi al disotto del tasso di inflazione. Il divario territoriale risulta confermato, sia tra i diversi contesti regionali – con le consuete differenze Nord-Sud, salvo alcune eccezioni – sia tra comuni di dimensioni differenti, con una marcata distinzione tra i grandi comuni,

caratterizzati da livelli di spesa più elevati, e i piccoli comuni. La Calabria insieme alla Campania restano le aree con la spesa più contenuta (91 Eur), segue l'Umbria con 98 Eur e il Piemonte con 104 Eur, mentre i valori più elevati si registrano in Liguria (157 Eur), Lombardia (148 Eur) e Lazio (143 Eur). L'incremento più rilevante si osserva nel Mezzogiorno, con un incremento medio pari al 13%, con l'Abruzzo che sale del 30% fino a 119 Eur e la Basilicata che cresce del 13% fino a 116 Eur. Il divario Nord-Sud si riduce quindi lievemente grazie ai progressi delle regioni meridionali. Toscana e Molise raggiungono valori analoghi (120 e 129 Eur), confermando che in alcuni casi le differenze geografiche tendono ad attenuarsi. I comuni sotto i 3.000 abitanti si collocano mediamente a 78 Eur, registrando aumenti consistenti al Sud (+7%) e riduzioni di segno opposto al Nord-est (–6%), mentre quelli oltre i 100.000 abitanti raggiungono i 180 Eur, con un leggero incremento rispetto al 2021 (+2%), salvo un deciso decremento (–15%) al Sud. Una differenza significativa resta tra i grandi comuni del Nord (oltre 209 Eur al Nord-est e 217 Eur al Nord-ovest) e quelli del Centro (169 Eur) e del Sud (106 Eur). La distanza tra piccoli e grandi enti resta dunque significativa, più che doppia, e riflette ancora la combinazione di maggiore capacità organizzativa e maggiore domanda nei contesti urbani.

- Il livello del servizio (indice S15) risulta molto elevato nel Nord-Est, dove si registra in modo diffuso un'elevata capacità relativa di risposta al bisogno (indice S16). I valori più bassi si riscontrano al Sud, anche se la Puglia mostra una situazione migliore per i livelli dei servizi (S15), ma che non sono sufficienti a ridurre la distanza dal bisogno, che rimane elevata (S16). È interessante notare come le Marche assomiglino più al Nord-est che al resto del Centro, con una situazione decisamente migliore per livello dei servizi e distanza dal bisogno.
- È interessante osservare come l'indice di deprivazione socioeconomica (S14) mostri, in generale, una diminuzione del bisogno di servizi man mano che il numero di abitanti si riduce. Questo comporta un vantaggio strutturale per i comuni di dimensioni minori, che dovrebbero teoricamente riuscire a soddisfare più facilmente tali bisogni. Infatti, nonostante eroghino livelli di servizio inferiori (S15) a causa delle limitate risorse disponibili, i piccoli comuni, soprattutto quelli del Nord-Est, riescono a raggiungere un'efficacia quasi comparabile, e in alcuni casi addirittura superiore, rispetto ai comuni più grandi. Tuttavia, questo fenomeno non si riscontra nei comuni del Sud, dove il bisogno è decisamente maggiore e l'offerta di servizi è notevolmente più ridotta.
- Le aree urbane più grandi tendono a garantire livelli di servizio migliori grazie alla maggiore densità di popolazione, che permette di sfruttare più efficacemente le economie di scopo. Tuttavia, le risorse aggiuntive allocate (S01), che consentono un aumento del livello di servizio (S15), portano a risultati di efficacia (S16) significativamente apprezzabili solo nel Nord-Est e nei comuni del Centro. Questo è dovuto alle maggiori criticità socio-economiche (S14) che caratterizzano i grandi centri, rendendo più difficile raggiungere lo stesso livello di efficacia in altre aree.
- Mediamente gli utenti che beneficiano dei servizi sociali sono pari a 56,7 ogni 1.000 abitanti, in aumento rispetto ai 54,4 del 2021. La distribuzione fra le tipologie di utenza evidenzia dinamiche piuttosto differenziate: 17,7 utenti accedono ai servizi per problemi relativi a condizioni familiari e minori (indice S02, aumento del +1%), 12,8 sono anziani (indice S08, in aumento del +3%), 12,7 si rivolgono ai servizi per povertà, disagio e senza dimora (indice S12, in aumento del +1%), 6,4 immigrati o nomadi (indice S10, in forte aumento, +18%), 6,2 sono persone con disabilità (indice S04, in aumento del +8%), 0,9 accedono ai servizi per le dipendenze e la salute mentale (indice S06 in diminuzione del –7%).
- Si rilevano significative variazioni sia nel tempo sia nello spazio, con differenze marcate tra i diversi territori regionali. La Puglia, con un forte calo rispetto al dato molto elevato del 2021 (–28%), lascia il posto della regione con la maggiore incidenza di utenti per famiglia e minori (S02) all'Emilia Romagna che, con un aumento del +19% rispetto al 2021 si attesta a 27,5 unità ogni 1.000 abitanti. Veneto, Umbria e Piemonte mostrano anch'esse valori consistenti, mentre i livelli più bassi restano in Molise (12,3, + 8%), Campania (13,6, + 24%) e Toscana (11,3, –4%). L'arretramento maggiore si verifica nelle Marche (–32%) e nei comuni fra 60.000 e 99.999 abitanti del Centro (–60%); anche i grandi comuni del Sud arretrano del –51%. Per i servizi rivolti agli anziani (S08), il Veneto mantiene la posizione di vertice con 27,0 utenti ogni 1.000 abitanti (+1%), seguito dall'Emilia-Romagna con 21,6 (+8%); agli ultimi posti si collocano Campania (4,2, +13%) e Calabria (3,8, +18%). Le persone con disabilità (S04) risultano maggiormente serviti in Piemonte (8,3, in aumento del +13%), Lombardia (7,9, +1%) e Lazio (7,7, in aumento del +13%). Gli utenti con problemi di tossicodipendenza e salute mentale (S06) crescono sensibilmente, con valori più elevati in Liguria, Emilia Romagna e Veneto. Gli immigrati (S10) trovano maggiore copertura in Emilia-Romagna (16,0, in aumento del +20%), seguita dalla Toscana (12,7, in aumento del +10%), mentre i poveri e senza dimora (S12) sono maggiormente serviti in Liguria, Puglia e Veneto, con valori sostanzialmente stabili rispetto al 2021.

- Mediamente gli utenti che beneficiano dei contributi economici di carattere sociale sono pari a 20 ogni 1.000 abitanti, in diminuzione rispetto ai 21,1 del 2021. La suddivisione evidenzia che 8,1 utenti appartengono al gruppo famiglie e minori (S03), in diminuzione del –9%, 6,8 sono poveri o senza dimora (S13), in diminuzione del –12%, 2,3 sono anziani (S09), in aumento del +9%, 1,7 sono persone con disabilità (S05), in aumento del +2%, 0,9 immigrati e nomadi (S11), in aumento del +12%, e 0,2 tossicodipendenti o con problemi di salute mentale (S07), in aumento del +10%.
- Con riferimento alla principale tipologia di beneficiari dei contributi economici, ossia famiglie e minori (S03), emergono differenze territoriali marcate e andamenti temporali eterogenei, che non rispecchiano il consueto divario Nord-Sud. Puglia e Marche si distinguono per i valori più alti di contributi economici a favore di famiglie e minori, con rispettivamente 13,9 (in aumento del +25%) e 11,8 (in diminuzione del –12%) utenti per 1.000 abitanti, mentre i valori più bassi si registrano in Lazio (5,0, in diminuzione del –8%) e Molise (3,5, in diminuzione del –58%). Per le condizioni di povertà e disagio (S13), la Puglia (10,4) e il Molise (10,4) mostrano i livelli più elevati, mentre Piemonte (4,8) e Abruzzo (4,3) si collocano in coda.
- L'analisi per area geografica e dimensionale sui contributi economici alle persone in difficoltà (S13) evidenzia una contrazione complessiva dell'11%. I comuni di grandi dimensioni del Nord-Est e del Sud restano i più attivi nel sostegno agli indigenti, ma quelli con oltre 100.000 abitanti del Nord-Est segnano un calo del 20% rispetto al 2021. La flessione è generalizzata in quasi tutte le aree, ad eccezione dei grandi centri del Centro, del Sud e del Nord-Ovest, che mostrano una crescita rispettivamente del +208%, +56% e +49%. Le riduzioni più marcate si registrano nei comuni tra 60.000 e 99.999 abitanti del Nord-Est (–58%) e del Sud (–73%).
- Le matrici di "impegno finanziario – livello dei servizi", in cui al posto del livello dei servizi è stata considerata la variabile S16 – Distanza dal bisogno (indicatore di efficacia), rivelano una tendenza regionale che suggerisce una correlazione positiva tra un maggiore impegno finanziario pro capite e una maggiore efficacia nella risposta ai bisogni. Fa eccezione il Veneto, verosimilmente in ragione del peculiare modello di gestione e di finanziamento dei servizi sociali[84]. Anche Puglia e Molise costituiscono casi peculiari, caratterizzati da un livello di risorse superiore alla media nazionale che, tuttavia, non si traduce in una capacità adeguata di soddisfare il fabbisogno. Un'analisi per cluster, articolata per area geografica e dimensionale, evidenzia la presenza di gruppi di enti che, a fronte di un impegno finanziario simile, presentano livelli di efficacia significativamente diversi. Un esempio è rappresentato dai comuni del Mezzogiorno con popolazione compresa tra 60.000 e 99.999 abitanti, i quali mostrano un impegno finanziario pro capite paragonabile, se non leggermente superiore, a quello dei comuni di pari dimensioni del Nord-Est. Ciononostante, tali comuni del Sud registrano performance di efficacia nettamente inferiori, sia per una minore capacità di produzione del servizio (inefficienza), sia per l'esigenza di far fronte a bisogni socio-economici più elevati (indice di deprivazione, S14).

84 Sul punto, si rimanda ai lavori dell'Osservatorio Servizi Sociali Territoriali (ONSST) del CNEL.

Tavola 16A – SOCIALE – indicatori di output-risultato parziali (prima parte), suddivisione regionale

	S02 Famiglia e minori Utenti serviti Interventi e servizi n. per 1.000 abitanti				S04 Disabili Utenti serviti Interventi e servizi n. per 1.000 abitanti				S06 Dipendenze, salute mentale Utenti serviti Interventi e servizi n. per 1.000 abitanti			
	Nr.	Var	punti	pos.	Nr.	Var	punti	pos.	Nr.	Var	punti	pos.
Nord-Ovest												
Piemonte	19,2	3%	49	5	8,3	13%	100	1	0,1	2%	0	15
Lombardia	17,9	8%	41	7	7,9	5%	93	2	0,9	29%	48	7
Liguria	17,4	-6%	37	8	6,4	6%	61	7	1,8	29%	100	1
Nord-Ovest Totale	18,2	5%	42		7,9	8%	92		0,8	27%	40	
Nord-Est												
Veneto	21,6	1%	64	3	4,5	10%	20	13	1,5	6%	85	3
Emilia Romagna	27,5	19%	100	1	6,6	3%	65	6	1,8	-31%	98	2
Nord-Est Totale	24,5	10%	81		5,5	6%	41		1,6	-17%	91	
Centro												
Toscana	11,3	-4%	0	15	5,2	-29%	34	8	0,9	-16%	46	8
Umbria	21,4	6%	62	4	4,7	13%	24	10	1,2	-33%	63	4
Marche	17,4	-32%	37	9	7,3	8%	80	4	1,1	-50%	61	5
Lazio	12,3	19%	7	12	7,7	13%	89	3	0,8	-14%	43	9
Centro Totale	13,3	-1%	13		6,7	-2%	66		0,9	-25%	48	
Sud												
Abruzzo	18,9	-7%	47	6	6,8	6%	69	5	0,5	12%	24	12
Molise	12,3	18%	6	13	4,6	0%	22	11	0,7	48%	37	10
Campania	12,0	5%	5	14	3,6	33%	0	15	0,4	48%	15	14
Puglia	22,6	-28%	69	2	4,2	33%	14	14	0,7	-6%	32	11
Basilicata	13,9	22%	16	10	4,7	21%	24	9	1,0	41%	54	6
Calabria	13,6	24%	14	11	4,6	55%	22	12	0,5	27%	22	13
Sud Totale	16,2	-12%	30		4,3	29%	15		0,5	16%	24	
Italia (RSO)	**17,7**	**1%**			**6,2**	**8%**			**0,9**	**-7%**		

	S08 Anziani Utenti serviti Interventi e servizi n. per 1.000 abitanti				S10 Immigrati e nomadi Utenti serviti Interventi e servizi n. per 1.000 abitanti				S12 Povertà, disagio adulti e senza dimora Utenti serviti Interventi e servizi n. per 1.000 abitanti			
	Nr.	Var	punti	pos.	Nr.	Var	punti	pos.	Nr.	Var	punti	pos.
Nord-Ovest												
Piemonte	15,5	7%	50	3	7,3	18%	40	3	15,8	10%	75	4
Lombardia	13,2	–5%	41	7	4,4	8%	20	10	9,9	15%	30	13
Liguria	13,5	–3%	42	6	5,2	–32%	26	8	19,0	8%	100	1
Nord-Ovest Totale	13,9	–2%	43		5,2	5%	26		12,4	12%	49	
Nord-Est												
Veneto	27,0	1%	100	1	5,2	5%	25	9	16,5	–1%	81	3
Emilia Romagna	21,6	8%	77	2	16,0	20%	100	1	11,3	6%	41	7
Nord-Est Totale	24,4	4%	89		10,3	16%	61		14,0	1%	62	
Centro												
Toscana	14,1	9%	44	5	12,7	10%	77	2	11,2	–16%	40	8
Umbria	14,2	15%	45	4	6,8	1%	37	4	10,5	8%	35	11
Marche	7,7	8%	17	9	5,3	–10%	26	7	13,5	–34%	57	5
Lazio	7,8	0%	17	8	6,5	131%	34	6	13,2	5%	56	6
Centro Totale	10,2	6%	28		8,3	34%	47		12,4	–9%	50	
Sud												
Abruzzo	7,0	15%	14	11	6,8	1%	36	5	10,8	–1%	37	9
Molise	6,6	27%	12	12	1,8	6%	2	14	5,9	–25%	0	15
Campania	4,2	13%	1	14	1,6	43%	0	15	10,2	–12%	33	12
Puglia	7,1	17%	14	10	4,3	7%	19	11	17,4	4%	88	2
Basilicata	5,6	9%	8	13	3,7	22%	15	12	9,2	–15%	25	14
Calabria	3,8	18%	0	15	2,8	44%	8	13	10,6	31%	36	10
Sud Totale	5,4	15%	7		3,2	15%	11		12,4	–2%	49	
Italia (RSO)	**12,8**	**3%**			**6,4**	**18%**			**12,7**	**1%**		

Tavola 16B – SOCIALE – indicatori di output-risultato parziali (seconda parte), suddivisione regionale

	S03 Famiglia e minori Beneficiari Contributi economici n. per 1.000 abitanti				S05 Disabili Beneficiari Contributi economici n. per 1.000 abitanti				S07 Dipendenze, salute mentale Beneficiari Contributi economici n. per 1.000 abitanti			
	Nr.	Var	punti	pos.	Nr.	Var	punti	pos.	Nr.	Var	punti	pos.
Nord-Ovest												
Piemonte	6,4	–40%	28	11	2,5	28%	64	3	0,0	–32%	0	15
Lombardia	8,1	–5%	45	5	1,7	4%	34	7	0,2	7%	20	8
Liguria	6,8	4%	32	8	0,8	3%	0	15	0,3	–11%	36	3
Nord-Ovest Totale	7,5	–16%	39		1,8	12%	39		0,1	1%	16	
Nord-Est												
Veneto	11,6	3%	78	3	1,4	19%	22	11	0,3	8%	38	2
Emilia Romagna	8,2	–12%	46	4	1,6	–42%	29	9	0,2	7%	22	6
Nord-Est Totale	10,0	–3%	63		1,5	–23%	26		0,3	8%	30	
Centro												
Toscana	7,6	–15%	40	6	1,5	–14%	28	10	0,2	–16%	17	10
Umbria	6,8	–18%	32	9	1,8	74%	40	5	0,1	138%	11	12
Marche	11,8	–12%	80	2	3,3	7%	96	2	0,3	–6%	36	4
Lazio	5,0	–8%	15	14	2,0	9%	45	4	0,8	52%	100	1
Centro Totale	6,8	–12%	32		2,0	5%	46		0,5	35%	59	
Sud												
Abruzzo	7,0	–8%	34	7	1,8	48%	38	6	0,1	–38%	12	11
Molise	3,5	–58%	0	15	3,4	19%	100	1	0,2	68%	18	9
Campania	6,2	–21%	27	12	1,2	1%	13	13	0,1	–65%	6	13
Puglia	13,9	25%	100	1	1,3	8%	20	12	0,2	33%	29	5
Basilicata	6,6	19%	30	10	1,6	–9%	30	8	0,2	–18%	21	7
Calabria	5,9	–27%	23	13	0,9	50%	4	14	0,1	4%	6	14
Sud Totale	8,5	–3%	49		1,3	12%	19		0,1	–24%	14	
Italia (RSO)	**8,1**	**–9%**			**1,7**	**2%**			**0,2**	**10%**		

	S09 Anziani Beneficiari Contributi economici n. per 1.000 abitanti				S11 Immigrati e nomadi Beneficiari Contributi economici n. per 1.000 abitanti				S13 Povertà, disagio adulti e senza dimora Beneficiari Contributi economici n. per 1.000 abitanti			
	Nr.	**Var**	**punti**	**pos.**	**Nr.**	**Var**	**punti**	**pos.**	**Nr.**	**Var**	**punti**	**pos.**
Nord-Ovest												
Piemonte	2,2	10%	25	7	1,2	89%	58	5	4,8	9%	8	14
Lombardia	1,9	–4%	19	8	0,5	1%	13	12	4,9	–26%	9	13
Liguria	1,8	–1%	18	9	1,9	62%	100	1	5,7	–12%	22	12
Nord-Ovest Totale	2,0	0%	20		0,8	38%	33		5,0	–18%	10	
Nord-Est												
Veneto	5,2	9%	76	2	1,6	–7%	86	2	8,0	–19%	61	4
Emilia Romagna	3,2	26%	41	5	1,3	129%	67	3	6,0	–31%	28	11
Nord-Est Totale	4,2	15%	59		1,5	25%	77		7,1	–25%	45	
Centro												
Toscana	3,3	–8%	44	4	0,9	–34%	42	8	8,0	–8%	60	5
Umbria	6,6	305%	100	1	0,3	–38%	4	14	6,3	–27%	32	10
Marche	2,4	6%	27	6	1,2	23%	59	4	8,4	–1%	67	3
Lazio	1,6	3%	14	10	0,6	19%	19	11	7,6	57%	54	7
Centro Totale	2,6	14%	31		0,8	–11%	30		7,8	14%	56	
Sud												
Abruzzo	1,1	–3%	6	12	0,7	–9%	30	9	4,3	–34%	0	15
Molise	3,8	5%	52	3	1,0	13%	48	6	10,4	–2%	99	2
Campania	0,8	22%	0	15	0,3	29%	0	15	7,7	–5%	56	6
Puglia	1,4	21%	10	11	0,7	–10%	27	10	10,4	–5%	100	1
Basilicata	1,1	0%	5	13	1,0	2%	46	7	6,7	–39%	38	8
Calabria	0,9	–13%	2	14	0,4	–1%	9	13	6,5	–22%	36	9
Sud Totale	1,1	12%	5		0,5	0%	15		8,1	–11%	61	
Italia (RSO)	**2,3**	**10%**			**0,9**	**14%**			**6,8**	**–11%**		

Tavola 17A – SOCIALE – indicatori di output-risultato parziali (prima parte), suddivisione demografica e per aree geografiche

	S02 Famiglia e minori Utenti serviti Interventi e servizi n. per 1.000 abitanti				S04 Disabili Utenti serviti Interventi e servizi n. per 1.000 abitanti				S06 Dipendenze, salute mentale Utenti serviti Interventi e servizi n. per 1.000 abitanti			
	Nr.	Var	punti	pos.	Nr.	Var	punti	pos.	Nr.	Var	punti	pos.
Meno di 3.000 abitanti												
Meno di 3.000 abitanti – Nord-Ovest	10,1	3%	18	26	5,0	15%	28	19	0,6	22%	9	24
Meno di 3.000 abitanti – Nord-Est	16,1	–9%	44	18	5,1	5%	29	18	1,2	4%	23	8
Meno di 3.000 abitanti – Centro	11,7	12%	24	22	3,7	6%	10	25	1,1	21%	22	11
Meno di 3.000 abitanti – Sud	11,4	12%	23	24	3,0	23%	0	28	0,8	30%	15	16
Meno di 3.000 abitanti – Totale	11,3	4%	23		4,3	14%	18		0,8	20%	14	
3.000 - 4.999 abitanti												
3.000 – 4.999 abitanti – Nord-Ovest	16,1	9%	44	19	6,5	14%	50	7	0,8	18%	14	17
3.000 – 4.999 abitanti – Nord-Est	22,6	15%	73	5	4,3	5%	18	22	1,8	21%	37	3
3.000 – 4.999 abitanti – Centro	17,6	5%	51	14	5,2	25%	32	16	1,3	33%	25	6
3.000 – 4.999 abitanti – Sud	11,6	15%	24	23	3,1	5%	1	27	0,9	33%	16	15
3.000 – 4.999 abitanti – Totale	16,5	10%	46		5,1	13%	31		1,1	24%	20	
5.000 - 9.999 abitanti												
5.000 – 9.999 abitanti – Nord-Ovest	20,0	3%	61	10	7,5	7%	64	6	0,8	12%	14	18
5.000 – 9.999 abitanti – Nord-Est	24,5	14%	81	3	5,4	4%	34	14	1,7	37%	35	4
5.000 – 9.999 abitanti – Centro	17,3	3%	49	15	5,5	8%	36	13	1,3	46%	26	5
5.000 – 9.999 abitanti – Sud	15,3	2%	40	20	3,4	19%	5	26	0,8	17%	13	19
5.000 – 9.999 abitanti – Totale	19,6	6%	60		5,7	7%	39		1,1	27%	21	
10.000 - 19.999 abitanti												
10.000 – 19.999 abitanti – Nord-Ovest	21,0	6%	66	8	8,6	2%	80	4	0,6	13%	10	23
10.000 – 19.999 abitanti – Nord-Est	22,5	4%	72	6	5,2	3%	31	17	1,2	8%	22	10
10.000 – 19.999 abitanti – Centro	17,9	–8%	52	12	6,0	–2%	43	9	1,1	–9%	20	12
10.000 – 19.999 abitanti – Sud	21,3	6%	67	7	4,2	16%	17	24	0,7	10%	12	21
10.000 – 19.999 abitanti – Totale	20,9	3%	65		6,0	4%	43		0,9	5%	15	
20.000 - 59.999 abitanti												
20.000 – 59.999 abitanti – Nord-Ovest	19,5	3%	59	11	8,6	8%	81	3	0,5	15%	8	25
20.000 – 59.999 abitanti – Nord-Est	23,6	–14%	77	4	5,9	11%	41	10	1,2	35%	23	9
20.000 – 59.999 abitanti – Centro	16,5	16%	46	17	6,4	7%	49	8	0,9	6%	16	14
20.000 – 59.999 abitanti – Sud	16,7	6%	47	16	4,8	19%	26	20	0,4	22%	5	26
20.000 – 59.999 abitanti – Totale	18,5	3%	55		6,4	11%	49		0,7	18%	11	
60.000 - 99.999 abitanti												
60.000 – 99.999 abitanti – Nord-Ovest	12,3	5%	27	21	5,8	–8%	40	11	0,9	8%	17	13
60.000 – 99.999 abitanti – Nord-Est	28,7	2%	100	1	7,6	8%	65	5	4,5	–3%	100	1
60.000 – 99.999 abitanti – Centro	6,1	–60%	0	28	4,6	–49%	23	21	0,7	–72%	11	22
60.000 – 99.999 abitanti – Sud	11,0	21%	22	25	4,2	39%	18	23	0,2	–20%	0	28
60.000 – 99.999 abitanti – Totale	11,4	–16%	23		5,0	–19%	29		0,9	–40%	17	
Oltre 100.000 abitanti												
Oltre 100.000 abitanti – Nord-Ovest	20,8	9%	65	9	10,0	11%	100	1	1,2	62%	24	7
Oltre 100.000 abitanti – Nord-Est	28,1	38%	97	2	5,8	6%	40	12	2,0	–49%	42	2
Oltre 100.000 abitanti – Centro	9,8	13%	16	27	8,7	7%	82	2	0,8	–42%	13	20
Oltre 100.000 abitanti – Sud	17,9	–51%	52	13	5,3	85%	32	15	0,3	3%	3	27
Oltre 100.000 abitanti – Totale	18,2	–4%	53		7,8	14%	69		1,1	–30%	20	
Italia (RSO)	**17,7**	**1%**			**6,2**	**8%**			**0,9**	**–7%**		

	S08 Anziani Utenti serviti Interventi e servizi n. per 1.000 abitanti				S10 Immigrati e nomadi Utenti serviti Interventi e servizi n. per 1.000 abitanti				S12 Povertà, disagio adulti e senza dimora Utenti serviti Interventi e servizi n. per 1.000 abitanti			
	Nr.	Var	punti	pos.	Nr.	Var	punti	pos.	Nr.	Var	punti	pos.
Meno di 3.000 abitanti												
Meno di 3.000 abitanti - Nord-Ovest	10,6	-2%	23	16	0,7	17%	0	28	6,5	2%	4	25
Meno di 3.000 abitanti - Nord-Est	26,9	7%	72	2	4,3	-9%	12	14	7,0	-5%	6	24
Meno di 3.000 abitanti - Centro	9,7	17%	19	18	3,2	68%	8	19	5,7	2%	0	28
Meno di 3.000 abitanti - Sud	8,2	19%	15	20	1,7	58%	3	25	5,9	14%	1	27
Meno di 3.000 abitanti - Totale	11,6	6%	25		1,7	25%	3		6,3	4%	3	
3.000 - 4.999 abitanti												
3.000 - 4.999 abitanti - Nord-Ovest	10,8	0%	23,0026	14	1,7	38%	3	26	7,2	-13%	7	23
3.000 - 4.999 abitanti - Nord-Est	25,2	11%	67	4	4,8	9%	13	13	7,9	3%	10	20
3.000 - 4.999 abitanti - Centro	7,7	-1%	14	21	2,9	14%	7	20	6,5	6%	4	26
3.000 - 4.999 abitanti - Sud	5,7	10%	7	25	1,7	14%	3	27	8,7	15%	14	18
3.000 - 4.999 abitanti - Totale	11,9	5%	26		2,4	17%	6		7,6	-1%	9	
5.000 - 9.999 abitanti												
5.000 - 9.999 abitanti - Nord-Ovest	13,0	3%	30	11	2,7	-10%	7	21	8,7	-8%	14	17
5.000 - 9.999 abitanti - Nord-Est	26,0	4%	70	3	5,6	8%	16	12	7,5	-9%	9	22
5.000 - 9.999 abitanti - Centro	10,8	16%	23	13	3,4	-19%	9	18	7,6	-9%	9	21
5.000 - 9.999 abitanti - Sud	6,0	15%	8	24	2,1	7%	4	24	11,0	0%	25	11
5.000 - 9.999 abitanti - Totale	14,2	6%	34		3,4	-4%	9		8,8	-6%	14	
10.000 - 19.999 abitanti												
10.000 - 19.999 abitanti - Nord-Ovest	14,0	-2%	33	10	4,2	-4%	11	15	10,8	-9%	24	13
10.000 - 19.999 abitanti - Nord-Est	23,4	3%	62	6	6,9	10%	20	7	9,2	8%	16	16
10.000 - 19.999 abitanti - Centro	11,1	-2%	24	12	8,2	1%	24	5	10,3	-9%	21	14
10.000 - 19.999 abitanti - Sud	7,2	3%	12	23	2,3	-2%	5	22	14,0	-5%	39	6
10.000 - 19.999 abitanti - Totale	14,0	0%	33		5,2	2%	14		11,1	-4%	26	
20.000 - 59.999 abitanti												
20.000 - 59.999 abitanti - Nord-Ovest	14,6	7%	35	9	3,5	27%	9	17	12,3	9%	31	9
20.000 - 59.999 abitanti - Nord-Est	24,5	-1%	65	5	5,8	28%	16	11	12,6	21%	33	8
20.000 - 59.999 abitanti - Centro	9,7	13%	20	17	7,8	-3%	23	6	15,8	36%	48	4
20.000 - 59.999 abitanti - Sud	4,5	16%	4	26	3,6	14%	9	16	16,4	14%	50	3
20.000 - 59.999 abitanti - Totale	11,6	8%	26		5,0	11%	14		14,5	19%	42	
60.000 - 99.999 abitanti												
60.000 - 99.999 abitanti - Nord-Ovest	7,5	-7%	13	22	6,3	2%	18	8	8,6	2%	13	19
60.000 - 99.999 abitanti - Nord-Est	35,9	6%	100	1	31,6	10%	100	1	10,9	-26%	24	12
60.000 - 99.999 abitanti - Centro	9,4	34%	19	19	6,2	-7%	18	9	14,6	-48%	42	5
60.000 - 99.999 abitanti - Sud	3,3	16%	0	28	2,2	-33%	5	23	9,5	46%	18	15
60.000 - 99.999 abitanti - Totale	9,1	10%	18		7,1	-5%	21		11,0	-26%	25	
Oltre 100.000 abitanti												
Oltre 100.000 abitanti - Nord-Ovest	18,8	-8%	47	8	13,6	5%	42	3	23,1	45%	82	2
Oltre 100.000 abitanti - Nord-Est	21,9	4%	57	7	19,5	21%	61	2	26,9	-1%	100	1
Oltre 100.000 abitanti - Centro	10,7	-4%	23	15	12,2	115%	37	4	13,4	-12%	36	7
Oltre 100.000 abitanti - Sud	4,3	38%	3	27	5,9	52%	17	10	11,2	-35%	26	10
Oltre 100.000 abitanti - Totale	14,1	-1%	33		13,0	36%	40		18,5	1%	61	
Italia (RSO)	**12,8**	**3%**			**6,4**	**18%**			**12,7**	**1%**		

Tavola 17B – SOCIALE – indicatori di output-risultato parziali (seconda parte), suddivisione demografica e per aree geografiche

	S03 Famiglie e minori Beneficiari Contributi economici n. per 1.000 abitanti				S05 Disabili Beneficiari Contributi economici n. per 1.000 abitanti				S07 Dipendenze, salute mentale Beneficiari Contributi economici n. per 1.000 abitanti			
	Nr.	Var	punti	pos.	Nr.	Var	punti	pos.	Nr.	Var	punti	pos.
Meno di 3.000 abitanti												
Meno di 3.000 abitanti – Nord-Ovest	4,6	-7%	10	26	1,2	7%	24	23	0,1	-17%	4	26
Meno di 3.000 abitanti – Nord-Est	8,1	-4%	55	17	1,2	26%	27	21	0,3	-23%	31	5
Meno di 3.000 abitanti – Centro	5,6	-5%	23	24	1,2	19%	24	22	0,2	-4%	16	14
Meno di 3.000 abitanti – Sud	4,0	-39%	4	27	0,7	17%	0	28	0,1	-9%	6	24
Meno di 3.000 abitanti – Totale	5,0	-16%	15		1,0	13%	18		0,1	-15%	9	
3.000 - 4.999 abitanti												
3.000 – 4.999 abitanti – Nord-Ovest	7,4	-8%	45	21	1,5	15%	43	16	0,1	-5%	5	25
3.000 – 4.999 abitanti – Nord-Est	9,9	12%	76	6	1,3	26%	30	20	0,3	-1%	29	7
3.000 – 4.999 abitanti – Centro	10,3	-8%	82	4	1,5	9%	45	14	0,2	31%	22	10
3.000 – 4.999 abitanti – Sud	5,7	-31%	24	23	1,1	38%	24	25	0,1	19%	11	20
3.000 – 4.999 abitanti – Totale	7,9	-9%	51		1,4	19%	36		0,2	6%	13	
5.000 - 9.999 abitanti												
5.000 – 9.999 abitanti – Nord-Ovest	8,7	3%	62	12	1,7	1%	52	11	0,1	8%	9	22
5.000 – 9.999 abitanti – Nord-Est	8,9	-22%	64	10	1,1	16%	21	26	0,2	-17%	22	9
5.000 – 9.999 abitanti – Centro	8,2	-19%	56	16	1,6	-1%	46	13	0,3	-12%	24	8
5.000 – 9.999 abitanti – Sud	9,4	-15%	71	7	0,9	2%	9	27	0,2	0%	16	16
5.000 – 9.999 abitanti – Totale	8,9	-12%	64		1,3	3%	34		0,2	-7%	16	
10.000 - 19.999 abitanti												
10.000 – 19.999 abitanti – Nord-Ovest	8,4	-11%	58	14	2,1	15%	73	5	0,2	14%	13	17
10.000 – 19.999 abitanti – Nord-Est	11,8	0%	100	1	1,1	18%	24	24	0,3	20%	30	6
10.000 – 19.999 abitanti – Centro	10,0	3%	78	5	2,0	16%	67	7	0,3	-6%	31	4
10.000 – 19.999 abitanti – Sud	8,9	-23%	64	9	1,3	5%	30	19	0,2	7%	16	15
10.000 – 19.999 abitanti – Totale	9,7	-9%	75		1,6	13%	48		0,2	8%	22	
20.000 - 59.999 abitanti												
20.000 – 59.999 abitanti – Nord-Ovest	8,6	-10%	61	13	2,3	9%	83	2	0,1	-8%	8	23
20.000 – 59.999 abitanti – Nord-Est	8,9	1%	64	11	1,5	21%	43	15	0,3	12%	35	3
20.000 – 59.999 abitanti – Centro	7,7	-13%	49	19	2,1	8%	73	6	0,2	1%	22	11
20.000 – 59.999 abitanti – Sud	7,9	-18%	52	18	1,5	10%	42	17	0,2	28%	16	13
20.000 – 59.999 abitanti – Totale	8,2	-12%	55		1,9	10%	61		0,2	10%	18	
60.000 - 99.999 abitanti												
60.000 – 99.999 abitanti – Nord-Ovest	5,2	-2%	18	25	1,7	10%	54	10	0,5	-4%	51	2
60.000 – 99.999 abitanti – Nord-Est	6,6	9%	36	22	2,6	-5%	100	1	0,2	524%	13	18
60.000 – 99.999 abitanti – Centro	8,2	-25%	56	15	2,1	3%	77	4	0,2	-29%	19	12
60.000 – 99.999 abitanti – Sud	9,1	13%	66	8	1,4	21%	38	18	NA	NA	NA	NA
60.000 – 99.999 abitanti – Totale	7,6	-7%	48		1,8	7%	59		0,2	-14%	18	
Oltre 100.000 abitanti												
Oltre 100.000 abitanti – Nord-Ovest	7,5	-37%	46	20	1,9	24%	65	9	0,1	4%	12	19
Oltre 100.000 abitanti – Nord-Est	10,8	1%	88	3	1,9	-53%	65	8	0,1	33%	10	21
Oltre 100.000 abitanti – Centro	3,8	-13%	0	28	2,2	1%	82	3	0,9	78%	100	1
Oltre 100.000 abitanti – Sud	11,5	144%	96	2	1,6	17%	48	12	0,0	-87%	0	27
Oltre 100.000 abitanti – Totale	7,7	-2%	49		2,0	-13%	68		0,4	30%	39	
Italia (RSO)	**8,1**	**-9%**			**1,7**	**2%**			**0,2**	**10%**		

	S09 Anziani Beneficiari Contributi economici n. per 1.000 abitanti				S11 Immigrati e nomadi Beneficiari Contributi economici n. per 1.000 abitanti				S13 Povertà, disagio adulti e senza dimora Beneficiari Contributi economici n. per 1.000 abitanti			
	Nr.	Var	punti	pos.	Nr.	Var	punti	pos.	Nr.	Var	punti	pos.
Meno di 3.000 abitanti												
Meno di 3.000 abitanti - Nord-Ovest	1,7	9%	18	20	0,2	35%	4	27	2,2	-26%	0	28
Meno di 3.000 abitanti - Nord-Est	3,9	35%	55	3	0,7	-28%	25	15	3,7	-4%	15	23
Meno di 3.000 abitanti - Centro	2,1	0%	26	15	0,4	27%	12	22	4,1	-22%	20	19
Meno di 3.000 abitanti - Sud	1,0	2%	7	26	0,3	33%	9	25	3,9	-24%	17	22
Meno di 3.000 abitanti - Totale	1,8	11%	20		0,3	7%	8		3,1	-23%	9	
3.000 - 4.999 abitanti												
3.000 - 4.999 abitanti - Nord-Ovest	1,8	8%	20	18	0,2	45%	5	26	3,0	-45%	8	26
3.000 - 4.999 abitanti - Nord-Est	3,8	4%	53	4	0,7	-30%	26	14	3,6	-26%	14	24
3.000 - 4.999 abitanti - Centro	2,8	37%	36	9	0,7	-6%	24	16	4,9	-18%	28	17
3.000 - 4.999 abitanti - Sud	1,2	-6%	10	25	0,5	43%	17	19	5,6	2%	35	14
3.000 - 4.999 abitanti - Totale	2,2	8%	26		0,4	-2%	15		4,0	-27%	18	
5.000 - 9.999 abitanti												
5.000 - 9.999 abitanti - Nord-Ovest	2,0	-3%	23	17	0,5	2%	15	20	4,3	-34%	22	18
5.000 - 9.999 abitanti - Nord-Est	2,8	6%	36	10	0,8	-13%	28	13	4,0	-31%	19	21
5.000 - 9.999 abitanti - Centro	2,1	7%	25	16	1,1	3%	41	8	5,0	-27%	28	16
5.000 - 9.999 abitanti - Sud	1,3	-4%	12	22	0,5	-17%	17	18	7,0	-15%	49	11
5.000 - 9.999 abitanti - Totale	2,0	1%	24		0,6	-6%	23		4,9	-27%	28	
10.000 - 19.999 abitanti												
10.000 - 19.999 abitanti - Nord-Ovest	2,3	-9%	28	14	0,8	-12%	31	12	5,0	-34%	29	15
10.000 - 19.999 abitanti - Nord-Est	3,4	6%	46	5	1,4	-16%	52	4	3,5	-44%	13	25
10.000 - 19.999 abitanti - Centro	2,9	-2%	39	8	1,2	1%	44	6	7,1	-26%	50	10
10.000 - 19.999 abitanti - Sud	1,3	7%	11	23	0,9	-18%	33	11	8,7	0%	67	9
10.000 - 19.999 abitanti - Totale	2,4	-1%	30		1,1	-12%	39		6,0	-24%	39	
20.000 - 59.999 abitanti												
20.000 - 59.999 abitanti - Nord-Ovest	2,7	4%	34	11	0,9	24%	34	10	8,8	-12%	68	8
20.000 - 59.999 abitanti - Nord-Est	3,0	49%	40	7	1,4	22%	52	3	9,1	0%	71	7
20.000 - 59.999 abitanti - Centro	2,4	4%	30	13	1,3	0%	48	5	10,3	-11%	82	4
20.000 - 59.999 abitanti - Sud	1,3	42%	12	21	0,6	2%	22	17	10,9	-15%	89	3
20.000 - 59.999 abitanti - Totale	2,2	18%	27		1,0	11%	36		9,9	-12%	79	
60.000 - 99.999 abitanti												
60.000 - 99.999 abitanti - Nord-Ovest	2,5	12%	31	12	1,1	69%	42	7	6,2	1%	40	13
60.000 - 99.999 abitanti - Nord-Est	6,4	6%	95	2	0,9	8%	35	9	10,2	-58%	82	5
60.000 - 99.999 abitanti - Centro	1,8	-42%	20	19	0,4	-53%	14	21	11,1	40%	91	2
60.000 - 99.999 abitanti - Sud	0,6	212%	0	28	0,1	-52%	0	28	2,7	-73%	5	27
60.000 - 99.999 abitanti - Totale	1,9	-10%	22		0,5	-11%	18		6,8	-29%	47	
Oltre 100.000 abitanti												
Oltre 100.000 abitanti - Nord-Ovest	1,2	-3%	11	24	1,5	108%	58	2	4,0	49%	19	20
Oltre 100.000 abitanti - Nord-Est	6,7	15%	100	1	2,6	117%	100	1	12,0	-20%	100	1
Oltre 100.000 abitanti - Centro	3,1	61%	41	6	0,3	-33%	9	24	7,0	208%	49	12
Oltre 100.000 abitanti - Sud	0,7	-26%	2	27	0,4	119%	12	23	9,6	56%	76	6
Oltre 100.000 abitanti - Totale	2,9	22%	37		1,1	79%	42		7,7	34%	56	
Italia (RSO)	**2,3**	**10%**			**0,9**	**14%**			**6,8**	**-11%**		

Tavola 18 – SOCIALE – performance complessiva, suddivisione regionale

	S01 Spesa pro capite			S14 Indice di deprivazione socio-economica Scostamento % dalla media nazionale			S15 Indice sintetico di output-risultato (media normalizzata punteggi Tavole 16A e 16B)	S16 Distanza dal bisogno
	€	Var	pos.	Indice	punti (A)	pos.	punti (B)	punti (B-A)
Nord-Ovest								
Piemonte	104	–4%	12	27	34	8	59	24
Lombardia	148	4%	2	3	9	14	44	35
Liguria	157	6%	1	28	36	7	72	36
Nord-Ovest Totale	137	2%		12	18		51	32
Nord-Est								
Veneto	116	–2%	10	–5	0	15	100	100
Emilia Romagna	140	8%	5	13	20	11	96	77
Nord-Est Totale	128	3%		4	9		98	89
Centro								
Toscana	120	–2%	8	9	15	12	55	39
Umbria	98	4%	13	14	21	10	57	36
Marche	142	0%	4	9	15	13	84	69
Lazio	143	7%	3	33	41	5	58	17
Centro Totale	133	3%		21	28		60	32
Sud								
Abruzzo	119	30%	9	24	32	9	33	10
Molise	129	6%	7	30	38	6	41	–38
Campania	91	5%	15	87	100	1	0	–37
Puglia	135	20%	6	69	81	3	63	–54
Basilicata	116	13%	11	43	52	4	27	–48
Calabria	91	9%	14	73	85	2	4	–60
Sud Totale	108	13%		71	83		25	–83
Italia (RSO)	126	5%		28	1%			

Tavola 19 - SOCIALE - performance complessiva, suddivisione demografica e per aree geografiche

	S01 Spesa pro capite			S14 Indice di deprivazione socio-economica Scostamento % dalla media nazionale			S15 Indice sintetico di output-risultato (media normalizzata punteggi Tavole 16A e 16B)	S16 Distanza dal bisogno
	€	Var	pos.	Indice	punti (A)	pos.	punti (B)	punti (B-A)
Meno di 3.000 abitanti								
Meno di 3.000 abitanti - Nord-Ovest	73	-3%	28	-25	8	27	5	-2
Meno di 3.000 abitanti - Nord-Est	89	-6%	20	-34	0	28	39	39
Meno di 3.000 abitanti - Centro	79	1%	26	-10	20	23	14	-6
Meno di 3.000 abitanti - Sud	83	7%	25	40	61	9	0	-61
Meno di 3.000 abitanti - Totale	78	0%		-4	25		9	-16
3.000 - 4.999 abitanti								
3.000 - 4.999 abitanti - Nord-Ovest	93	0%	19	-13	18	24	22	4
3.000 - 4.999 abitanti - Nord-Est	84	-6%	24	-22	10	26	46	36
3.000 - 4.999 abitanti - Centro	100	7%	15	1	29	19	35	6
3.000 - 4.999 abitanti - Sud	76	9%	27	48	68	7	11	-57
3.000 - 4.999 abitanti - Totale	88	2%		3	30		26	-4
5.000 - 9.999 abitanti								
5.000 - 9.999 abitanti - Nord-Ovest	108	4%	13	-8	21	22	36	15
5.000 - 9.999 abitanti - Nord-Est	89	-3%	21	-15	16	25	44	28
5.000 - 9.999 abitanti - Centro	99	1%	17	1	29	20	36	7
5.000 - 9.999 abitanti - Sud	86	26%	23	62	79	5	22	-57
5.000 - 9.999 abitanti - Totale	97	5%		8	35		35	0
10.000 - 19.999 abitanti								
10.000 - 19.999 abitanti - Nord-Ovest	126	3%	10	3	31	18	47	16
10.000 - 19.999 abitanti - Nord-Est	96	-4%	18	-6	23	21	51	28
10.000 - 19.999 abitanti - Centro	99	5%	16	12	38	15	52	14
10.000 - 19.999 abitanti - Sud	86	11%	22	70	86	4	36	-50
10.000 - 19.999 abitanti - Totale	103	3%		21	45		46	1
20.000 - 59.999 abitanti								
20.000 - 59.999 abitanti - Nord-Ovest	140	6%	6	18	43	14	54	11
20.000 - 59.999 abitanti - Nord-Est	114	3%	12	5	32	17	61	28
20.000 - 59.999 abitanti - Centro	126	-3%	11	19	44	13	53	10
20.000 - 59.999 abitanti - Sud	138	31%	7	78	93	3	36	-57
20.000 - 59.999 abitanti - Totale	132	11%		37	59		49	-10
60.000 - 99.999 abitanti								
60.000 - 99.999 abitanti - Nord-Ovest	157	-1%	4	43	64	8	35	-29
60.000 - 99.999 abitanti - Nord-Est	131	73%	9	11	37	16	99	61
60.000 - 99.999 abitanti - Centro	148	8%	5	25	49	12	38	-11
60.000 - 99.999 abitanti - Sud	136	14%	8	80	94	2	11	-82
60.000 - 99.999 abitanti - Totale	144	11%		48	67		32	-35
Oltre 100.000 abitanti								
Oltre 100.000 abitanti - Nord-Ovest	217	2%	1	53	72	6	62	-10
Oltre 100.000 abitanti - Nord-Est	209	7%	2	36	58	11	100	42
Oltre 100.000 abitanti - Centro	169	5%	3	39	60	10	51	-9
Oltre 100.000 abitanti - Sud	106	-15%	14	87	100	1	35	-65
Oltre 100.000 abitanti - Totale	180	2%		51	70		61	-9
Italia (RSO)	126	5%		28				

Grafico 10A – SOCIALE – Matrice Impegno finanziario (S01 - Spesa pro capite) – Livello dei servizi (S16 – Distanza dal bisogno), suddivisione regionale

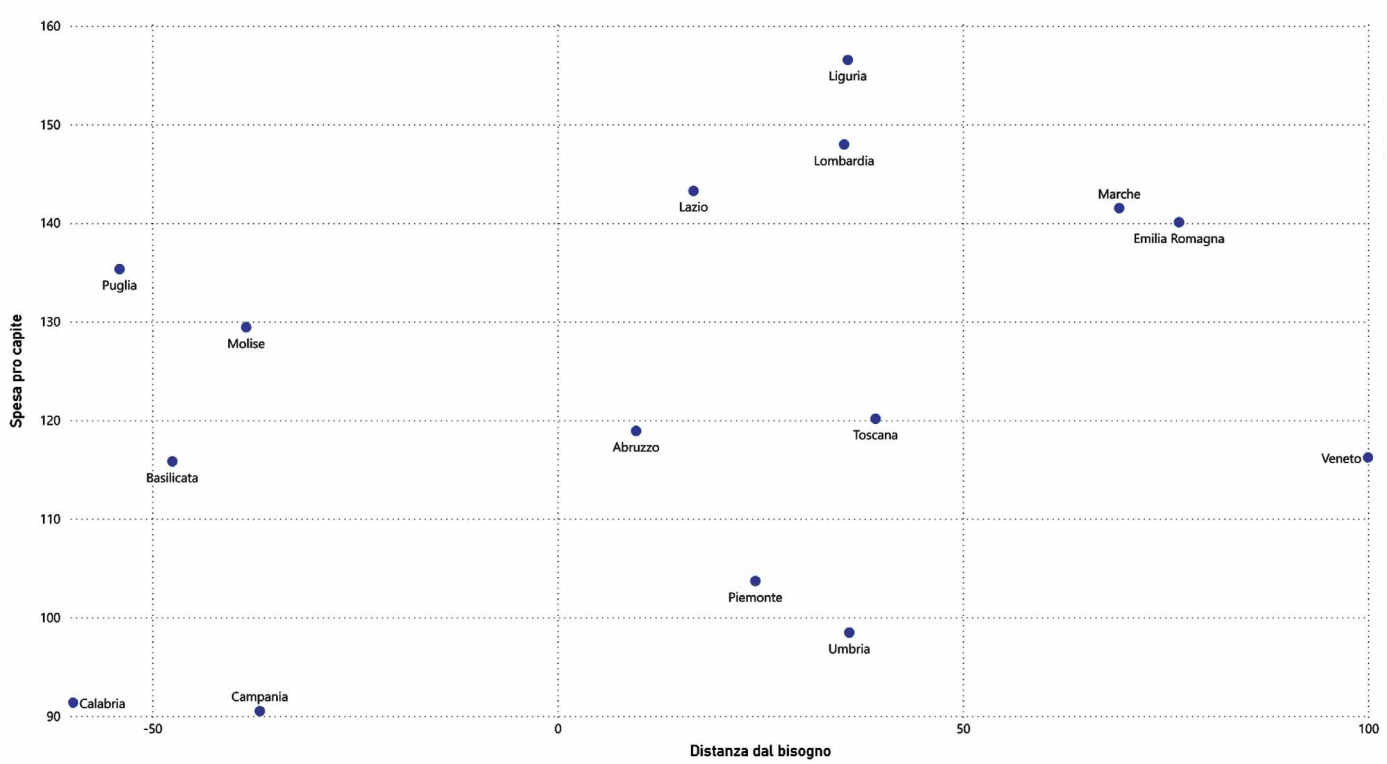
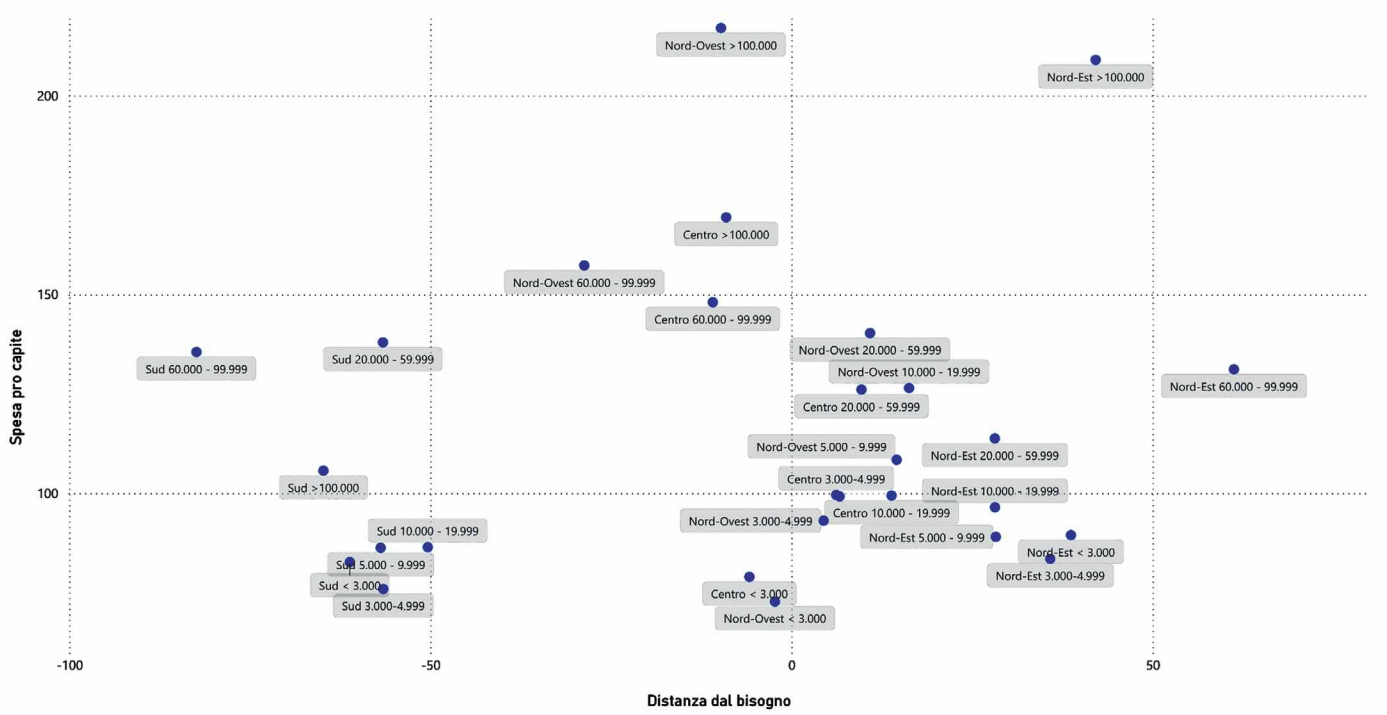


Grafico 10B – SOCIALE – Matrice Impegno finanziario (S01 - Spesa pro capite) – Livello dei servizi (S16 – Distanza dal bisogno), suddivisione demografica e per aree geografiche



4.11. Nido

4.11.1. Nota metodologica specifica

Il servizio Nido (asilo nido o nido d'infanzia), costituisce la struttura educativa di supporto alle famiglie destinata ai bambini di età compresa tra 0 e 2 anni e che precede l'ingresso alla scuola dell'infanzia (materna).

Per valutarne l'efficacia è comunemente utilizzato il tasso di copertura della domanda di servizio mentre per valutare l'impegno finanziario è utilizzato un indice di spesa corrente per singolo bambino servito. Si sottolinea che l'indicatore di efficacia analizzato non corrisponde a quello utilizzato come obiettivo di servizio ai sensi dell'art. 1, c. 172 Legge 234/2021; quest'ultimo indicatore, il cui obiettivo di servizio è indicato nel 33% entro il 2027, include anche la parte di domanda coperta attraverso i servizi asili nido privati accreditati.

In considerazione delle informazioni disponibili, gli indicatori utilizzati per i servizi Nido sono quelli indicati nel Box 8.

Box 8 – Indicatori utilizzati per misurare i servizi Nido

Indicatori di impegno finanziario

- **N01 – Spesa per bambino servito asilo nido**: indicatore non presente in Opencivitas in modo diretto è calcolato come rapporto fra la spesa corrente del servizio (in Opencivitas è "Spesa storica – Euro") e il numero di bambini serviti (in Opencivitas è "Bambini serviti asili nido").

Indicatore efficacia

- **N02 – Utenti totali del servizio di asilo nido % della popolazione 0-2**: misura la copertura della popolazione 0-2 anni da parte del servizio di asilo nido comunale.

Per questo servizio non sono disponibili indicatori di processo e output-risultato parziali.

4.11.2. Analisi

La Tavola 20 analizza i due indicatori considerati rispetto alla suddivisione regionale; la Tavola 21 evidenzia le differenze fra aree geografiche e dimensioni; il Grafico 13A è la matrice "impegno finanziario – livello dei servizi" costruita sulla base delle informazioni di Tavola 20, mentre il Grafico 13B è la medesima matrice costruita sulla base delle informazioni di Tavola 21; il Grafico 14, unitamente alla annessa tabella di analisi, evidenzia le aree provinciali con il maggiore (in verde) e minore (in rosso) copertura del servizio espressa dalla percentuale di utenti del servizio asilo nido rispetto alla popolazione residente 0-2 (indice N02).

Dall'analisi dei dati risulta quanto segue.

- Nel 2022 il servizio Nido presenta un costo medio (indice N01) pari a 8.088 euro per bambina o bambino accolto, in lieve aumento rispetto agli 8.034 euro dell'anno precedente (+1%). Le punte minime si confermano in Molise con 3.031 euro (in calo di –1%), mentre le massime si registrano in Liguria con 11.219 euro (+24%), seguite da quelle del Lazio con 10.503 euro (stesso livello del 2021). La spesa unitaria rimane decisamente più elevata nei comuni con oltre 60.000 abitanti ma con una contrazione significativa registrata nei comuni nel Nord-Ovest e del Centro con una popolazione compresa tra i 60.000 e i 99.999 abitanti, che diminuisce rispettivamente del 10% e del 27%. Nei comuni del Sud con una popolazione maggiore a 10.000 abitanti si riscontra invece un significativo aumento della spesa che raggiunge un incremento anche del 63% nei comuni con una popolazione compresa tra 20.000 e 59.999 abitanti e del 54% nei grandi comuni con più di 100.000 abitanti, che tuttavia non si è tramutato in un aumento del tasso di copertura del servizio (indice N02, vedere punto successivo), che addirittura arretra. Un significativo calo della spesa si registra nei piccoli comuni, con una riduzione percentuale del 38% rispetto al 2021 (–77% al Centro), ma dove si registra un importante aumento del +126% (+451% al Centro) della copertura della domanda potenziale di servizio.

- I livelli di copertura della domanda potenziale di servizi per l'infanzia (indice N02) raggiungono nel 2022 una media nazionale del 17,6%, in lieve aumento rispetto al 16,4% dell'anno precedente (+7%) anche per l'effetto del decremento della numerosità della poplazione 0-2 di riferimento del servizio. Le differenze territoriali restano marcate: il valore più elevato si registra nei piccoli comuni del Centro, con una media del 52,8%. L'Umbria si distingue con una crescita del 150% rispetto al 2021, diventando la regione con la copertura più alta (44,1%). All'opposto, i comuni del Sud si fermano al 7,3%, pur mostrando segnali positivi: nei centri sotto i 9.999 abitanti si osserva un incremento significativo, che nei comuni più piccoli (meno di 3.000 residenti) raggiunge il +68%, portando la copertura all'8,1%.
- Le matrici "impegno finanziario – livello dei servizi" mostrano come sia solo parzialmente valida la regola secondo la quale ad una maggiore copertura del servizio corrisponde una spesa più elevata per singolo utente. Infatti, Campania, Puglia, Piemonte e Liguria, con un aumento significativo della spesa (rispettivamente aumentata del 75%, 30%, 55% e 24%) non riscontrano un proporzionale aumento del livello dei servizi (attestandosi rispettivamente al 4,8%, 10,7%, 17,6% e 16,6% di utenti del servizio di asilo nido). Invece l'Umbria, con un livello minimo di spesa, ridotta del 59% rispetto la scorsa rilevazione, ha registrato un alto livello del servizio. Nei comuni del Sud con oltre 60.000 abitanti si registrano livelli molto elevati di spesa per utente, a fronte però di una capacità di copertura del servizio estremamente ridotta. In questi contesti il fenomeno di concentrazione delle risorse su un numero limitato di beneficiari risulta particolarmente marcato.
- La mappa per provincia evidenzia un quadro profondamente cambiato: al vertice si colloca Perugia con il 52,6% di copertura e +174% di aumento dell'indice, seguita da Bologna (41,7%, +33%) e Prato (37,6%, +39%), mentre nel 2021 primeggiava Bologna, seguita da Rimini e Reggio nell'Emilia. In fondo alla graduatoria restano Caserta (1,4% in aumento del +49%), Catanzaro (2,6% in aumento del +30%) e Reggio Calabria (3,7% in diminuzione del –17%).

Tavola 20 – NIDO – suddivisione regionale

	N01 Spesa per bambino servito asilo nido			N02 Utenti totali del servizio di asilo nido % della popolazione 0-2		
	€	Var	pos.	%	Var	pos.
Nord-Ovest						
Piemonte	10.174	55%	3	17,6	–3%	7
Lombardia	7.053	–8%	8	18,1	–2%	6
Liguria	11.219	24%	1	16,6	–16%	8
Nord-Ovest Totale	8.166	9%		17,8	–3%	
Nord-Est						
Veneto	6.282	–11%	10	15,6	12%	9
Emilia Romagna	7.993	–6%	7	33,1	15%	2
Nord-Est Totale	7.414	–8%		24,0	14%	
Centro						
Toscana	8.291	–7%	6	27,2	5%	3
Umbria	3.525	–59%	14	44,1	150%	1
Marche	5.521	–19%	13	22,7	13%	4
Lazio	10.503	0%	2	22,0	6%	5
Centro Totale	8.379	–11%		25,2	15%	
Sud						
Abruzzo	6.699	14%	9	12,0	5%	11
Molise	3.031	–1%	15	14,3	17%	10
Campania	10.091	75%	4	4,8	1%	14
Puglia	9.438	30%	5	10,7	3%	12
Basilicata	5.927	–13%	11	10,0	11%	13
Calabria	5.561	6%	12	4,5	8%	15
Sud Totale	8.539	36%		7,3	4%	
Italia (RSO)	8.088	1%		17,6	7%	

Tavola 21 – NIDO – suddivisione demografica e per aree geografiche

	N01 Spesa per bambino servito asilo nido			N02 Utenti totali del servizio di asilo nido % della popolazione 0-2		
	€	Var	pos.	%	Var	pos.
Meno di 3.000 abitanti						
Meno di 3.000 abitanti – Nord-Ovest	3.010	–8%	25	12,3	64%	21
Meno di 3.000 abitanti – Nord-Est	3.593	–11%	24	15,3	31%	20
Meno di 3.000 abitanti – Centro	1.129	–77%	28	52,8	451%	1
Meno di 3.000 abitanti – Sud	2.189	–1%	26	8,1	68%	23
Meno di 3.000 abitanti – Totale	2.148	–38%		16,7	126%	
3.000 - 4.999 abitanti						
3.000 – 4.999 abitanti – Nord-Ovest	4.232	23%	21	15,6	17%	19
3.000 – 4.999 abitanti – Nord-Est	4.050	–2%	22	17,8	16%	15
3.000 – 4.999 abitanti – Centro	4.493	–2%	19	22,4	28%	6
3.000 – 4.999 abitanti – Sud	2.096	–3%	27	8,5	23%	22
3.000 – 4.999 abitanti – Totale	3.944	8%		15,1	20%	
5.000 - 9.999 abitanti						
5.000 – 9.999 abitanti – Nord-Ovest	5.461	18%	16	16,7	–2%	17
5.000 – 9.999 abitanti – Nord-Est	4.928	–4%	18	19,8	14%	11
5.000 – 9.999 abitanti – Centro	5.394	0%	17	20,4	3%	10
5.000 – 9.999 abitanti – Sud	3.690	–11%	23	8,0	13%	25
5.000 – 9.999 abitanti – Totale	5.060	4%		15,8	5%	
10.000 - 19.999 abitanti						
10.000 – 19.999 abitanti – Nord-Ovest	7.018	21%	13	17,9	–4%	14
10.000 – 19.999 abitanti – Nord-Est	6.571	1%	15	21,1	12%	9
10.000 – 19.999 abitanti – Centro	6.623	–6%	14	18,8	1%	13
10.000 – 19.999 abitanti – Sud	4.493	39%	20	7,2	–6%	26
10.000 – 19.999 abitanti – Totale	6.440	9%		15,7	1%	
20.000 - 59.999 abitanti						
20.000 – 59.999 abitanti – Nord-Ovest	8.782	16%	9	17,5	–9%	16
20.000 – 59.999 abitanti – Nord-Est	7.230	–4%	12	21,2	8%	8
20.000 – 59.999 abitanti – Centro	9.312	17%	8	16,4	–3%	18
20.000 – 59.999 abitanti – Sud	10.693	63%	6	7,0	–1%	27
20.000 – 59.999 abitanti – Totale	8.952	19%		13,8	–2%	
60.000 - 99.999 abitanti						
60.000 – 99.999 abitanti – Nord-Ovest	11.964	–10%	3	18,9	–1%	12
60.000 – 99.999 abitanti – Nord-Est	8.232	–5%	10	30,0	16%	4
60.000 – 99.999 abitanti – Centro	7.804	–27%	11	21,4	1%	7
60.000 – 99.999 abitanti – Sud	15.143	26%	2	4,9	–14%	28
60.000 – 99.999 abitanti – Totale	10.038	–11%		15,3	0%	
Oltre 100.000 abitanti						
Oltre 100.000 abitanti – Nord-Ovest	11.766	16%	4	22,7	–15%	5
Oltre 100.000 abitanti – Nord-Est	9.632	–12%	7	33,7	17%	2
Oltre 100.000 abitanti – Centro	11.033	–5%	5	32,9	10%	3
Oltre 100.000 abitanti – Sud	16.280	54%	1	8,1	–1%	24
Oltre 100.000 abitanti – Totale	11.154	2%		25,4	3%	
Italia (RSO)	8.088	1%		17,6	7%	

Grafico 11A – NIDO – Matrice Impegno finanziario (N01 – Spesa per bambino servito asilo nido) – Livello dei servizi (N02 – Utenti totali del servizio di asilo nido % della popolazione 0-2), sud-divisione regionale

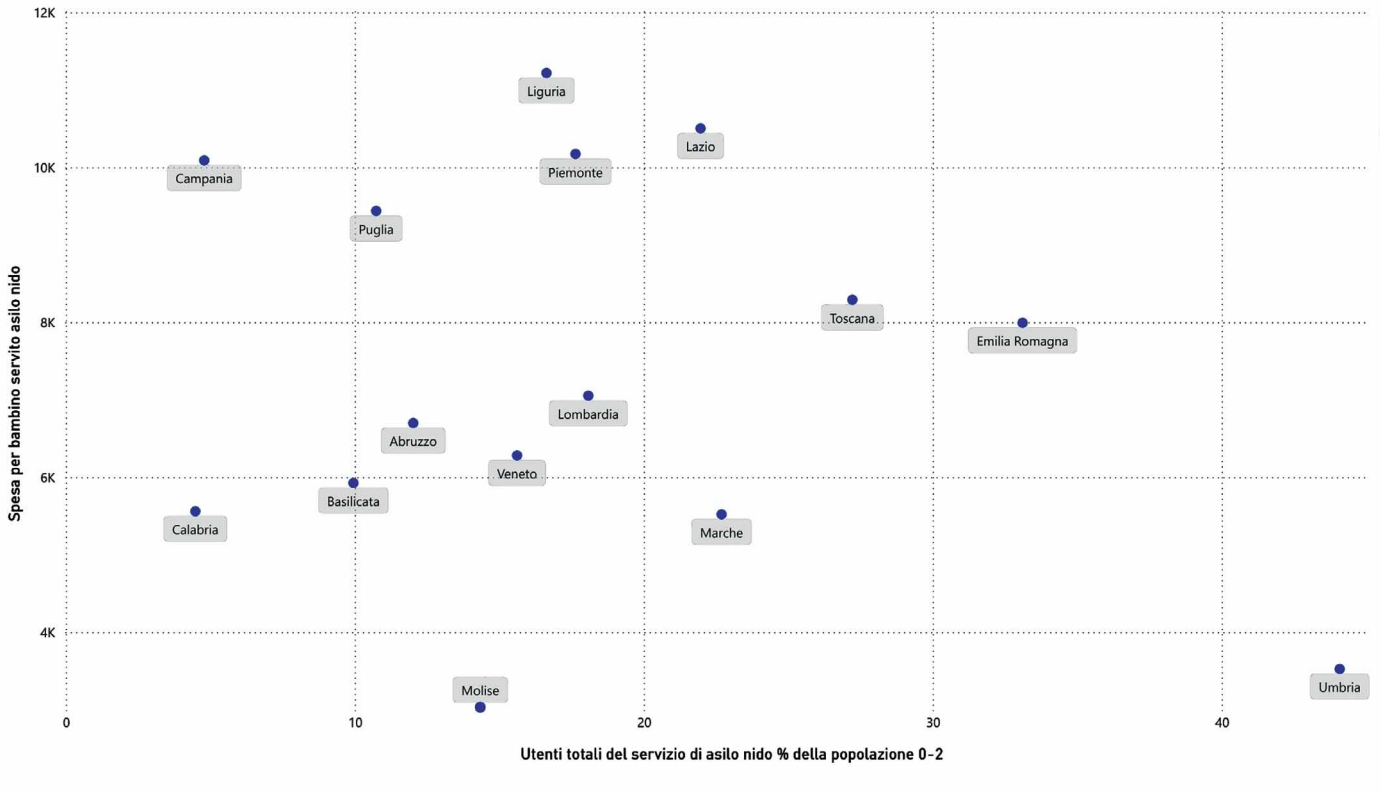


Grafico 11B – NIDO – Matrice Impegno finanziario (N01 – Spesa per bambino servito asilo nido) – Livello dei servizi (N02 – Utenti totali del servizio di asilo nido % della popolazione 0-2), sud-divisione demografica e per aree geografiche

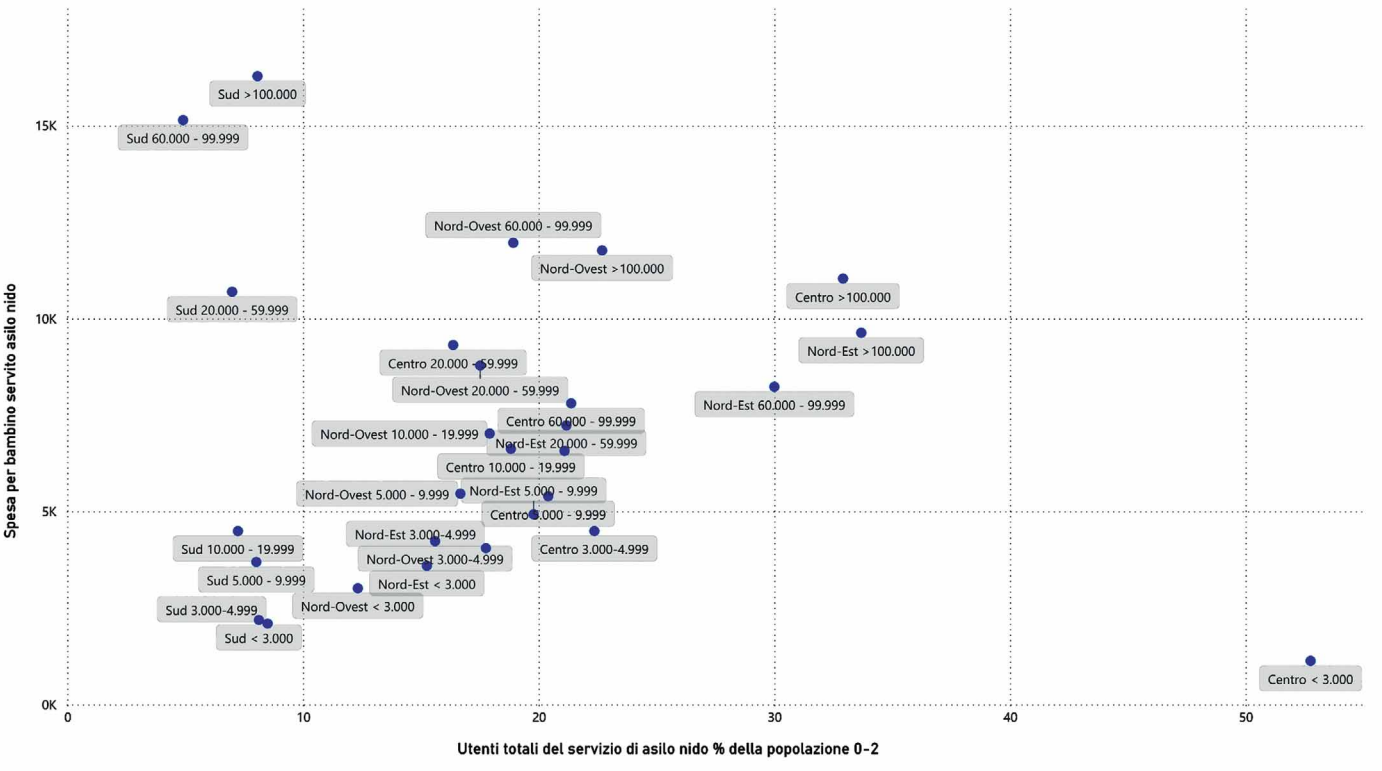
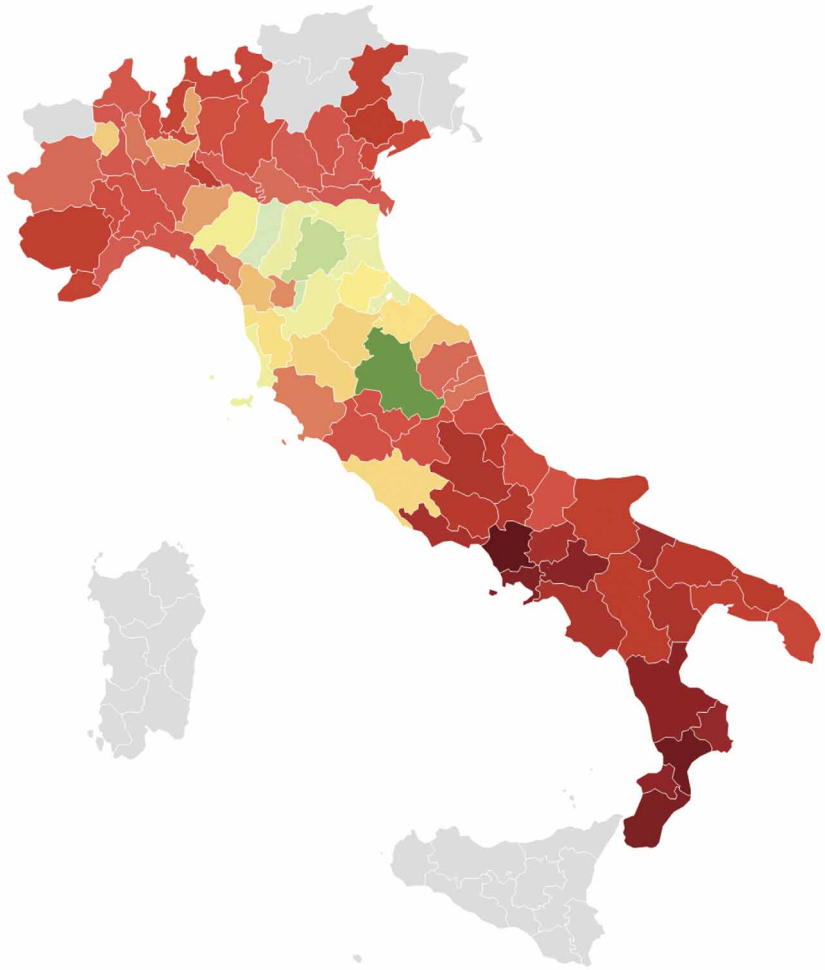


Grafico 12 – NIDO – mappa provinciale indice N02 – Utenti totali del servizio di asilo nido % della popolazione 0-2



Provincia	N02 - Utenti totali del servizio di asilo nido % popolazione 0-2, 2022	Posizione	Var. 22/21
Perugia	52,6	1	174%
Bologna	41,7	2	33%
Prato	37,6	3	39%
Reggio nell'Emilia	36,4	4	24%
Rimini	32,0	5	7%
Ravenna	31,6	6	30%
Modena	30,9	7	9%
Firenze	30,2	8	3%
Livorno	30,2	9	5%
Ferrara	29,9	10	3%
Parma	28,8	11	6%
Forlì-Cesena	27,8	12	0%
Pesaro e Urbino	26,4	13	21%
Pisa	26,3	14	25%
Roma	25,8	15	8%
Siena	25,6	16	0%
Arezzo	25,4	17	0%
Biella	25,0	18	31%
Ancona	24,8	19	6%
Lucca	24,1	20	-9%
Milano	23,2	21	-8%
Lecco	22,6	22	46%
Piacenza	22,4	23	-13%
Pistoia	21,2	24	-10%
Massa-Carrara	21,0	25	-9%
Grosseto	20,3	26	6%
Novara	19,9	27	27%
Ascoli Piceno	19,7	28	26%
Mantova	19,4	29	-5%

Provincia	N02 - Utenti totali del servizio di asilo nido % popolazione 0-2, 2022	Posizione	Var. 22/21
Fermo	19,3	30	17%
Torino	19,2	31	-16%
Macerata	19,2	32	9%
Savona	18,2	33	3%
Padova	18,2	34	17%
Rovigo	18,2	35	6%
Verona	17,9	36	16%
Cremona	17,9	37	11%
Vercelli	17,3	38	33%
Verbano-Cusio-Ossola	17,3	39	-4%
Genova	17,3	40	-25%
Pavia	17,3	41	0%
Vicenza	16,7	42	8%
La Spezia	16,5	43	11%
Campobasso	16,3	44	28%
Viterbo	16,1	45	1%
Terni	16,0	46	28%
Alessandria	16,0	47	25%
Rieti	15,5	48	10%
Bergamo	15,2	49	4%
Varese	15,1	50	-10%
Brescia	15,1	51	15%
Teramo	14,6	52	-15%
Asti	14,6	53	23%
Venezia	14,2	54	-5%
Chieti	14,2	55	11%
Monza e della Brianza	14,1	56	-8%
Sondrio	13,6	57	28%
Lecce	13,3	58	3%

Provincia	N02 - Utenti totali del servizio di asilo nido % popolazione 0-2, 2022	Posizione	Var. 22/21
Como	12,9	59	0%
Imperia	12,5	60	-16%
Belluno	12,1	61	31%
Taranto	11,8	62	-34%
Cuneo	11,6	63	17%
Lodi	11,5	64	-10%
Foggia	11,2	65	50%
Treviso	10,8	66	22%
Potenza	10,6	67	10%
Brindisi	10,3	68	-30%
Frosinone	9,9	69	-8%
Bari	9,9	70	28%
Pescara	9,8	71	38%
Isernia	9,4	72	-16%
L'Aquila	9,0	73	7%
Salerno	8,8	74	17%
Matera	8,8	75	15%
Latina	8,3	76	-8%
Benevento	8,1	77	41%
Barletta-Andria-Trani	7,3	78	31%
Crotone	6,2	79	-14%
Vibo Valentia	5,6	80	55%
Cosenza	5,3	81	27%
Avellino	5,2	82	-6%
Napoli	4,3	83	-11%
Reggio di Calabria	3,7	84	-17%
Catanzaro	2,6	85	30%
Caserta	1,4	86	49%

Indice analitico per argomento

Argomento	Pagine
Agenda 2030 ONU, Agenda ONU 2030, Agenda	8, 11, 17, 18, 19, 34, 40, 42, 43, 53, 71, 83, 84, 85, 87
Bando di concorso, bando, concorso, reclutamento	16, 17, 25, 30-33, 40, 64, 66, 69, 76, 80, 81, 82, 128
Buone pratiche	7, 9, 12, 18, 19, 22, 62, 74
Comparti	8, 12, 18, 20, 44, 46, 47, 49
Competenze	18, 25, 26, 30, 31, 34, 35, 36, 37, 39, 40, 41, 42, 43, 50, 52, 53, 54, 55, 56, 64, 65, 70, 80, 81
Digitale	7, 17, 19, 22, 26, 27, 28, 30, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 43, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 65, 68, 69, 79, 80, 81
Formazione	7, 12, 17, 19, 25, 26, 32, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 50, 51, 52, 53, 54, 56, 57, 59, 66, 69, 80, 81, 85, 99, 106
inPA	25, 30, 32, 33
Indicatori	17, 18, 19, 22, 53, 54, 55, 56, 57, 59, 63, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 73, 74, 75, 76, 79, 82, 83, 84, 94, 98, 99, 100, 101, 105, 106, 114, 115, 122, 123, 128, 129, 137, 143, 144, 147, 149, 151, 153, 158
Investimenti	16, 21, 22, 25, 26, 27, 28, 29, 32, 51, 53, 59
Istruzione	8, 11, 15, 16, 18, 20, 21, 22, 44, 46, 47, 51, 53, 61, 84, 85, 87, 92, 93, 94, 96, 97, 98, 100, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121
Misurazione d'impatto	7, 11, 15, 17, 18, 19, 22, 23, 26, 30, 40, 53, 55, 56, 57, 59, 60, 61, 62, 65, 67, 70, 75, 83, 114, 128
Performance	7, 11, 15, 17, 18, 20, 21, 40, 58, 60, 61, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 75, 76, 78, 79, 83, 92, 93, 95, 97, 98, 100, 106, 114, 123, 128, 129, 138, 144, 146, 155, 156
PNRR	19, 21, 22, 26, 29, 30, 32, 34, 35, 39, 40, 43, 50, 51, 53, 57, 98
Polizia locale	20, 61, 92, 93, 96, 97, 98, 105, 106, 108, 110, 112, 113
Rifiuti	8, 20, 22, 51, 61, 90, 91, 92, 95, 96, 97, 98, 100, 128, 137, 138, 139, 140, 141, 142
Salute	8, 11, 18, 21, 23, 34, 36, 37, 41, 51, 56, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 80, 81, 82, 87, 143, 145, 146, 147, 149, 151, 153
Scuola	7, 23, 26, 39, 40, 41, 42, 43, 98, 114, 116, 117, 118, 119, 158
Servizi sociali	17, 61, 95, 98, 100, 143, 144, 145, 146
Servizio nido	96, 144, 158
Spesa pubblica, spesa	26, 27, 44, 45, 90, 91, 92, 93, 94, 96, 98-102, 104, 107-110, 113-118, 127, 132-134, 135-139, 142, 143, 152, 153, 154, 156-158
Territorio, Gestione del territorio	18, 20, 25, 26, 34, 51, 53, 58, 59, 61, 62, 63, 64, 65, 70, 71, 72, 73, 75, 76, 77, 79, 81, 83, 84, 88, 90, 92, 94, 96, 97, 98, 100, 102, 105, 114, 122, 123, 128, 129, 130, 132, 134, 135, 136, 137

Valore Pubblico, Valore, Piramide del Valore Pubblico	7, 18, 19, 20, 25, 26, 30, 35, 36, 47, 50, 52, 53, 54, 55, 56, 58, 59, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 74, 83, 85, 87, 88, 90, 92, 94, 98, 100, 107, 115, 123, 129, 144, 159
Viabilità	20, 61, 92, 94, 96, 97, 98, 100, 122, 123, 124, 126, 128, 129, 134, 135, 136

Indice di tabelle, tavole, figure e grafici

CAPITOLO 1

pagina

3. Organizzazione e innovazione nelle amministrazioni pubbliche

Bandi pubblicati nell'anno 2024 29

Pubblicazioni bandi di concorso e avvisi alla data del 30/12/2024 31

Figura 1 – Il modello logico-funzionale della piattaforma Syllabus 34

Figura 2 – Dipendenti pubblici per livello di padronanza per ciascun ambito di competenza (percentuale sul totale). Esiti dei test di assessment in entrata effettuati sulla piattaforma Syllabus 35

Figura 3 – Dipendenti pubblici per progressi formativi (avanzamento di padronanza) per ciascun ambito di competenza. Esiti dei test post-formazione effettuati sulla piattaforma Syllabus 35

Figura 4 – Dipendenti pubblici che conseguono l'open badge (livello di padronanza avanzato, percentuale sul totale) al termine della formazione sulla piattaforma Syllabus 36

4. Le attività formative della Scuola Nazionale dell'amministrazione

Formazione SNA 2020-2024 37

Catalogo 2024. Dati macro in sintesi 38

Tabella sintesi delle amministrazioni di destinazione 39

Formazione continua 2024. Dati macro in sintesi 39

Caratteristiche del personale formato 2020-2024 40

5. I rinnovi contrattuali dei lavoratori pubblici contrattualizzati nel triennio 2022-2024

Tavola 1 – Mesi di ritardo nella definizione dei CCNL dei comparti Aran, rispetto all'inizio di ciascun triennio 44

6. Dalla digitalizzazione all'integrazione: la PA italiana verso una trasformazione consapevole e continua

Tabella 1 – Indicatori di qualità dei servizi pubblici 52

Tabella 2 – Indicatori di efficienza dei servizi pubblici 53

Tabella 3 – Indicatori di efficacia dei servizi pubblici 54

CAPITOLO 2

pagina

2. La metodologia di misurazione integrata del Valore Pubblico. Esempi e buone pratiche

Figura 1 – Che cosa è e come si misura il VPT in un ente territoriale (es. CM/Comune) 61

Figura 2 – La Piramide del VP quale framework metodologico del PIAO 64

Figura 3 – Esempio di architettura programmatica (Comune di Perugia)	64
Tabella 1 – Tipologie di obiettivi e indicatori da inserire nel PIAO	66
Figura 4 – Rappresentazione organica deli indicatori tramite la Piramide del VP	67
Tabella 2 – Esempio di obiettivo di VPT costruito in risposta all'analisi di contesto	67
Tabella 3 – Esempio di obiettivo di Valore Pubblico Territoriale	69
Tabella 4 – Esempi di obiettivi strategici, attuativi dell'obiettivo di VPT	70
Tabella 5 – Esempi di indicatori di impatto associati all'obiettivo strategico	71
Figura 5 – Buona pratica SottoSezione 2.1) "Valore Pubblico (Regione Liguria)	72
Figura 6 – Buona pratica di SottoSezione 2.1) "Valore Pubblico (Provincia di Ferrara)	72
Tabella 6 – Esempi di obiettivi e indicatori di performance, quali leve per la creazione di VPT	74
Tabella 7 – Esempi di obiettivi e indicatori anticorruzione, quali leve per la protezione del VPT	77
Tabella 8 – Esempi di azioni di miglioramento della salute, quali condizioni abilitanti del VPT	79
Tabella 9 – Esempi di azioni e indicatori di salute, quali condizioni abilitanti del VPT	80

3. La misurazione d'impatto delle politiche nel quadro degli SDGs a livello regionale

Figura 1 – Indicatore Composito Goal 4 relativo all'istruzione, anni 2010-2023	82
Tabella 4 – Andamento e livello degli indici compositi – Anni 2010-202364 – Per Goal e regione	84
Tabella 5 – Tabella di sintesi	86
Tabella 6 – Regioni rispetto agli Obiettivi quantitativi	87
Tabella 7 – Obiettivi quantitativi rispetto alle regioni	89

4. Le performance dei servizi comunali: analisi delle funzioni fondamentali

Grafico 1 – Matrice Impegno finanziario – Livello dei servizi	97
Tavola 1 – Tipologie degli indicatori analizzati e copertura dei servizi	98
Box 1 – Indicatori utilizzati per misurare i servizi di Amministrazione	99
Tavola 2 – AMMINISTRAZIONE – suddivisione regionale	100
Tavola 3 – AMMINISTRAZIONE – suddivisione demografica e per aree geografiche	101
Grafico e tabella 2 – AMMINISTRAZIONE – Mappa provinciale indice A01 – Spesa pro capite	102
Tavola 5 – POLIZIA LOCALE – suddivisione demografica e per aree geografiche	106-109
Grafico 3A – POLIZIA LOCALE – Matrice Impegno finanziario (P01 – Spesa pro capite) – Livello dei servizi (P13 – Livello dei servizi), suddivisione regionale	110

Grafico 3B – POLIZIA LOCALE – Matrice Impegno finanziario (P01 – Spesa pro capite) – Livello dei servizi (P13 – Livello dei servizi), suddivisione demografica e per area geografica 110

Grafico e tabella 4 – POLIZIA LOCALE – Mappa provinciale indice P13 – Livello dei Servizi 111

Tavola 6 – ISTRUZIONE – suddivisione regionale 114

Tavola 7 – ISTRUZIONE – suddivisione demografica e per area geografica 116

Grafico 5A – ISTRUZIONE – Matrice Impegno finanziario (I01 – Spesa per ciascun residente fra 3 e 14 anni) – Livello dei servizi (I08 – Livello dei servizi), suddivisione regionale 118

Grafico 5B – ISTRUZIONE – Matrice Impegno finanziario (I01 – Spesa per ciascun residente fra 3 e 14 anni) – Livello dei servizi (I08 – Livello dei servizi), suddivisione demografica e per area geografica 118

Grafico e tabella 6 – ISTRUZIONE – Mappa provinciale indice 108 – Livello dei servizi 119

Tavola 8 – VIABILITÀ – suddivisione regionale 122

Tavola 9 – VIABILITÀ – suddivisione demografica e per aree geografiche 124

Tavola 10 – TERRITORIO – suddivisione regionale 128

Tavola 11 – TERRITORIO – suddivisione demografica e per aree geografiche 130

Tavola 12 – VIABILITÀ E TERRITORIO – suddivisione regionale 132

Tavola 13 – VIABILITÀ E TERRITORIO – suddivisione demografica e per aree geografiche 133

Grafico 7 – VIABILITÀ E TERRITORIO – Mappa provinciale indice VT01 – Livello dei Servizi 134

Tavola 14 – RIFIUTI – suddivisione regionale 137

Tavola 15 – RIFIUTI – suddivisione demografica e per aree geografiche 138

Grafico 8A – RIFIUTI – Matrice Impegno finanziario (R01 – Spesa per tonnellata) – Livello dei servizi (R02 – Raccolta differenziata – %), suddivisione regionale 139

Grafico 8B – RIFIUTI – Matrice Impegno finanziario (R01 – Spesa per tonnellata) – Livello dei servizi (R02 – Raccolta differenziata – %), suddivisione demografica e per aree geografiche 139

Grafico e tabella 9 – RIFIUTI – Mappa provinciale indice R02 – Raccolta differenziata – % 140

Tavola 16A – SOCIALE – indicatori di output-risultato parziali (prima parte), suddivisione regionale 145

Tavola 16B – SOCIALE – indicatori di output-risultato parziali (seconda parte), suddivisione regionale 147

Tavola 17A – SOCIALE – indicatori di output-risultato parziali (prima parte), suddivisione demografica e per aree geografiche 149

Tavola 17B – SOCIALE – indicatori di output-risultato parziali (seconda parte), suddivisione demografica e per aree geografiche 151

Tavola 18 – SOCIALE – performance complessiva, suddivisione regionale 153

Tavola 19 – SOCIALE – performance complessiva, suddivisione demografica e per aree geografiche 154

Grafico 10A – SOCIALE – Matrice Impegno finanziario (S01 - Spesa pro capite) – Livello dei servizi (S16 – Distanza dal bisogno), suddivisione regionale 155

Grafico 10B – SOCIALE – Matrice Impegno finanziario (S01 - Spesa pro capite) – Livello dei servizi (S16 – Distanza dal bisogno), suddivisione demografica e per aree geografiche 155

Tavola 20 – NIDO – suddivisione regionale 157

Tavola 21 – NIDO – suddivisione demografica e per aree geografiche 158

Grafico 11A – NIDO – Matrice Impegno finanziario (N01 – Spesa per bambino servito asilo nido) – Livello dei servizi (N02 – Utenti totali del servizio di asilo nido % della popolazione 0-2), suddivisione regionale 159

Grafico 11B – NIDO – Matrice Impegno finanziario (N01 – Spesa per bambino servito asilo nido) – Livello dei servizi (N02 – Utenti totali del servizio di asilo nido % della popolazione 0-2), suddivisione demografica e per aree geografiche 159

Grafico 12 – NIDO – Mappa provinciale indice N02 – Utenti totali del servizio di asilo nido % della popolazione 0-2 160

Relazione sui
servizi pubblici 2025

CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

Viale David Lubin, 2
00196 Roma - Italia
Telefono: 06 36921
www.cnel.it

Tutti i diritti riservati.
È consentita la riproduzione a fini non commerciali, a condizione di citare la fonte.

ISBN 9791281448049

FSC
www.fsc.org
MISTO
Carta | A sostegno della gestione forestale responsabile
FSC® C119002

Stampato nel mese di ottobre 2025


REPUBBLICA ITALIANA
CNEL
CONSIGLIO NAZIONALE ECONOMIA LAVORO

cnel.it

Doc LXXVII, n. 2
-
Volume II

Relazione sui servizi pubblici 2025

Relazione annuale al Parlamento e al Governo
sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle pubbliche amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini
Legge 30 dicembre 1986, n. 936, articolo 10-bis, lett. a)

Villa Lubin
Roma, 14 Ottobre 2025

VOLUME 2

La Relazione annuale al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle pubbliche amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini comprende i volumi:

Volume 1
Volume 2
Volume 3

Relazione sui servizi pubblici 2025

Relazione annuale al Parlamento e al Governo
sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle pubbliche amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini
Legge 30 dicembre 1986, n. 936, articolo 10-bis, lett. a)

Villa Lubin
Roma, 14 Ottobre 2025

VOLUME 2

Gruppo di lavoro

La stesura della "Relazione al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle Pubbliche Amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini", incardinata nella Commissione istruttoria "Politiche sociali, Sviluppo Sostenibile, Terzo Settore" presieduta dal Vice-Presidente Floriano Botta, è stata seguita da un Gruppo di lavoro composto da:

Consigliera Coordinatrice: Marcella **MALLEN**;
Consigliera: Rossana **DETTORI**;
Consigliere: Vincenzo **FALABELLA**;
Consigliere: Alessandro **GERIA**;
Consigliere: Massimo **GIUNTOLI**;
Consigliere: Emilio **MINUNZIO**;
Consigliera: Enrica **MORLICCHIO**;
Consigliera: Paola **PALMIERI**;
Consigliera: Paolo **PIRANI**.

Esperti esterni:
Dott.ssa Giuliana **COCCIA**;
Dott.ssa Carla **COLLICELLI**;
Prof. Efisio **ESPA**;
Avv. Giovanni **FIACCAVENTO**;
Prof. Emanuele **PADOVANI**.

La Relazione è stata realizzata anche grazie al supporto dei seguenti Organismi insediati presso il CNEL:

Forum permanente per la cultura del consumo responsabile e sostenibile coordinato dal Cons. Paolo PIRANI;

Osservatorio Nazionale sui Servizi Sociali Territoriali coordinato dal Cons. Alessandro GERIA;

Comitato per le Pari Opportunità presieduto dalla Cons. Rossana DETTORI;

Osservatorio per l'inclusione e l'accessibilità coordinato dal Cons. Vincenzo FALABELLA.

Per il supporto assicurato dalla struttura organizzativa del CNEL un ringraziamento va al Segretario Generale Dott. Massimiliano **MONNANNI**, al Direttore generale della Direzione generale per la programmazione e il coordinamento delle politiche settoriali Dott.ssa Larissa **VENTURI** e ai funzionari degli Uffici IV e V del CNEL, Dott.ssa Giulia **COSTA** e Dott.ssa Nicoletta **MATURI**.

Amministrazioni ed Enti coinvolti

Nell'ambito dei lavori istruttori per la redazione della Relazione sono state contattate le principali amministrazioni ed enti di ricerca che, rispettivamente, erogano servizi e realizzano in modo sistematico e continuativo studi e analisi sulla performance delle PA.

Nella redazione dei vari contributi di cui si compone la Relazione sono stati coinvolti numerosi enti pubblici e privati e svariate istituzioni pubbliche.

Di seguito si ringraziano, in particolare:
Adapt; Alma Mater Studiorum Università di Bologna; Anci; Anvur; Aran; ASviS; Organismo indipendente per la valutazione della performance e alta consulenza del CNEL; CNR; Confapi; Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome; Crea Sanità; Dipartimento della Funzione Pubblica; Dipartimento della Protezione Civile; Enea; Inapp; Inmp-Istituto Nazionale per la promozione della salute delle popolazioni Migranti ed il contrasto delle malattie della Povertà; Inps; Invalsi; Ispra; Istat; LegaCoop; Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica; Ministero delle Imprese e del Made in Italy; Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali; Ragioneria Generale dello Stato; Sapienza Università di Roma; Scuola Nazionale dell'Amministrazione; Sogei; Sogesid S.p.A.; Unioncamere; Università di Ferrara; Università Lumsa; Università di Napoli "Federico II"; Università di Roma "Tor Vergata"; Upi; Utilitalia; Utilitatis.

Il Gruppo di lavoro della Relazione e tutti gli Enti ed Istituzioni che, a vario titolo, sono intervenute nella realizzazione dell'opera si sono avvalse della qualificata attività di Direttori, Dirigenti, Dipendenti, Esperti, Ricercatori, Studiosi e Collaboratori.

Per il **Volume 1** si ringraziano, in particolare:
Monica Cecchi; Denita Cepiku; Stefania Colacicco; Ugo Conversano; Enrico Deidda Gagliardo; Roberto Maria Dispotico; Cristina Equizzi; Monica Gabrielli; Camilla Sofia Grande; Giustino Lo Conte; Pierluigi Mastrogiuseppe; Marco Stradiotto; Michaela Travaglini; Lisa Zanardo.

Per il **Volume 2** si ringraziano, in particolare:
Davide Amorosi; Vincenzo Anglade; Pietro Agrello; Francesca Arbitrio; Tiziana Beltrani; Cristina Berliri; Giuseppe Bronzino; Massimiliano Bruno; Claudia Brunori; Alessandra Burgio; Filippo Cadamuro; Mario Ciampi; Andrea Ciarini; Fabio Ciciliano; Paola Costantini; Roberta Crialesi; Pietro Cucumile; Laura Cutaia; Patrizia D'Alessandro; Daniela d'Angela; Andrea D'Antino; Bruna De Amicis; Gaetano De Benedictis; Franco Deriu; Gianpiero De

Stefano; Anteo Di Napoli; Elisabetta Di Tommaso; Michela Esposito; Alessia Filippone; Anita Galletti; Cecilia Gigli; Carmen Graziano; Mario Jorizzo; Vincenza Lamarina; Andrea Lanz; Stefania Lucchini; Angelo Mari; Costanza Mariotta; Massimo Muraca; Christian Napoli; Giuseppe Nobile; Giustina Orientale Caputo; Paola Pagliara; Eleonora Panzini; Cristina Peretti; Alessio Petrelli; Barbara Polistena; Francesca Proietti; Sandra Romagnosi; Renato Sampogna; Angelo Federico Santini; Francesco Seghezzi; Silvia Simeoni; Alessandro Solipaca; Federico Spandonaro; Cristina Stringer; Fabio Tatti; Giuseppe Tripoli; Fiamma Valentino; Giacomo Zanni

Premio CNEL "Impatto PA" 2025

La segnalazione delle buone pratiche per la "Relazione al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle Pubbliche Amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini" è stata affidata al **Forum permanente per la cultura del consumo responsabile e sostenibile**, coordinato dal Cons. Paolo Pirani nonché ai 64 **Consiglieri CNEL** in rappresentanza delle rispettive Organizzazioni di appartenenza.

Il Forum è composto dalle seguenti Associazioni:
ACU, ADICONSUM, ADOC, ADUSBEF, ALTROCONSUMO, ASSOUTENTI, CITTADINANZATTIVA, CODACONS, CODICI, CONFCONSUMATORI, CTCU, FEDERCONSUMATORI, LA CASA DEL CONSUMATORE, LEGA CONSUMATORI, MOVIMENTO CONSUMATORI, MOVIMENTO DIFESA DEL CITTADINO, U.DI.CON, UNIONE NAZIONALE CONSUMATORI e ASVIS in qualità di invitato permanente.

A tutte le Associazioni e ai Consiglieri CNEL va il ringraziamento per la partecipazione alla seconda edizione dell'iniziativa del premio CNEL "Impatto PA".

Con Decreto del Presidente del CNEL del 15 luglio 2025, n. 5 è stata nominata la commissione istruttoria per la valutazione delle segnalazioni delle eccellenze e delle buone pratiche delle pubbliche amministrazioni nelle diverse tipologie dei servizi rivolti alla cittadinanza, alle imprese e alle comunità territoriali nell'ambito della relazione annuale al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle pubbliche amministrazioni centrali e locale alle imprese e ai cittadini, composta da:

Marcella **MALLEN**, Consigliera CNEL, con funzioni di Presidente;

Alessandra **AURELI**, Consigliere del Presidente CNEL per il programma, l'organizzazione dei processi e i rapporti internazionali;

Andrea **BERNARDO**, Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome;

Annalisa **D'AMATO**, Associazione Nazionale Comuni Italiani;

Pierluca **MACERONI**, Dipartimento della Funzione Pubblica;

Andrea **PACELLA**, Unione Province d'Italia;

Emanuele **PADOVANI**, Università di Bologna;

Paolo **PIRANI**, Consigliere CNEL;

Raffaella **PORRATO**, Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome;

Raffaella **SAPORITO**, Università Bocconi;

Larissa **VENTURI**, Direttore Generale CNEL;

Carlo **VERMIGLIO**, Università di Messina;

Lisa **ZANARDO**, OIV CNEL.

Il supporto alla Commissione è stata assicurata dalla dott.ssa Nicoletta **MATURI**.

Ai membri della Commissione, alla dott.ssa MATURI e alla Struttura CNEL coinvolta nel supporto organizzativo, vanno i ringraziamenti per l'impegno profuso nella realizzazione dell'iniziativa.

I dati contenuti nella presente Relazione (articolo 10-bis, lettere a) e c) della legge 30 dicembre 1986, n. 936) si intendono riferiti al 31 dicembre 2024, salvo ove diversamente indicato. La Relazione è stata approvata dalla Commissione Politiche sociali, Sviluppo Sostenibile e Terzo Settore nella seduta del 11 settembre 2025 e dall'Assemblea del CNEL nella seduta del 25 settembre 2025.

Indice

Volume 1

Prefazione: Renato Brunetta 8

Introduzione: Marcella Mallen 12

CAPITOLO 1

Le amministrazioni pubbliche italiane: tra innovazione e stabilità dei conti pubblici
a cura di Efisio Espa

1. Introduzione 23
2. L'attuazione delle nuove regole fiscali europee 26
3. Organizzazione e innovazione nelle Amministrazioni Pubbliche 28
4. Le attività formative della Scuola Nazionale dell'amministrazione 37
5. I rinnovi contrattuali dei lavoratori pubblici contrattualizzati nel triennio 2022-2024 42
6. Dalla digitalizzazione all'integrazione: la PA italiana verso una trasformazione consapevole e continua 48
7. Dai documenti programmatori al miglioramento dei servizi pubblici: un percorso possibile 56

CAPITOLO 2

Misurazione della performance dei servizi pubblici nella transizione verso la sostenibilità: le differenze territoriali
a cura di Emanuele Padovani e con il contributo di Alma Mater Studiorum – Università di Bologna

1. Introduzione 59
2. La metodologia di misurazione integrata del Valore Pubblico. Esempi e buone pratiche 60
3. La misurazione d'impatto delle politiche nel quadro degli SDGs a livello regionale 81
4. Le performance dei servizi comunali: analisi delle funzioni fondamentali 90

Indice analitico per argomento 161

Indice di tabelle, tavole, figure e grafici 163

Volume 2

CAPITOLO 3

Analisi di settore su comparti di servizi
a cura di Carla Collicelli

1. Introduzione 9
2. Servizi per il contrasto alla povertà e alle disuguaglianze, con riferimento agli obiettivi 1 e 10 dell'Agenda ONU 2030 18
3. Servizi per la salute e il benessere, con riferimento all'obiettivo 3 dell'Agenda ONU 2030 34
4. Servizi per l'educazione, l'istruzione, l'Università e la Ricerca, con riferimento all'obiettivo 4 dell'Agenda ONU 2030 51
5. Servizi di supporto per le imprese, con riferimento all'obiettivo 9 dell'Agenda ONU 2030 73
6. Servizi per la circolarità dell'economia, con riferimento all'obiettivo 12 dell'Agenda ONU 2030 86
7. Servizi per la lotta agli effetti negativi del cambiamento climatico, con riferimento agli obiettivi 11 e 13 dell'Agenda ONU 2030 105
Box Previsione, prevenzione e mitigazione dei rischi, gestione e superamento dell'emergenza e, con riferimento alle azioni di adattamento ai cambiamenti climatici per finalità di protezione civile
a cura del Dipartimento della Protezione Civile 113

CAPITOLO 4

Focus tematici

1. Introduzione 119
2. Il diritto all'abitare in Italia: una sfida sociale e politica
a cura della Cons. Paola Palmieri 122
3. Pari opportunità, inclusione, accessibilità e autonomia alle persone con disabilità
a cura del Cons. Vincenzo Falabella 127
4. Lo sport, diritto e strumento di inclusione: quadro nazionale, tendenze e politiche di sostegno
a cura del Cons. Emilio Minunzio e del Cons. Massimo Giuntoli 139
5. I servizi per le imprese: il contributo del Centri per l'Impiego
a cura della Cons. Enrica Morlicchio 151
6. Fondi e incentivi disponibili per l'imprenditorialità femminile
a cura della Cons. Rossana Dettori 157
7. Economia circolare e ciclo dei rifiuti
a cura del Cons. Paolo Pirani 162

Indice analitico per argomento 177

Indice di tabelle, tavole, figure e grafici 179

Volume 3

CAPITOLO 5

Le buone pratiche dai territori: il premio CNEL "impatto PA"
a cura di Emanuele Padovani

1. Introduzione 9
2. Il metodo di lavoro 10
3. Le buone pratiche territoriali 15

CAPITOLO 6

La soddisfazione degli utenti nei servizi erogati dalla Pubblica Amministrazione
di Giuliana Coccia e Giovanni Fiaccavento

1. Il modello generale di soddisfazione degli utenti 93
2. Customer satisfaction e Pubblica Amministrazione 95
3. Metodologie di indagine sulla customer satisfaction 97
4. Analisi delle indagini nazionali 100
5. Analisi trasversale e comparativa 105
6. Conclusioni 106

Indice analitico per argomento 107

Indice di tabelle, tavole, figure e grafici 108

CAPITOLO 3
Analisi di settore su comparti di servizi

a cura di Carla Collicelli[85]

1. Introduzione

1.1 Obiettivi e struttura dell'analisi

La nuova impostazione introdotta dal Cnel per l'edizione 2023-2024 della Relazione annuale sulla qualità dei servizi pubblici, relativamente all'analisi settoriale di alcuni tra i principali della Pubblica Amministrazione, ha mostrato di essere in grado di produrre un importante valore aggiunto in termini di efficienza ed efficacia rispetto agli obiettivi della Relazione.

L'impostazione dello scorso anno è stata quindi confermata per l'edizione 2025, che prevede come unica variazione quella della applicazione di un criterio di rotazione tra i settori analizzati, alcuni dei quali sono stati sostituiti da altri.

I comparti dei servizi della Pubblica Amministrazione presi in esame in questa edizione, ed analizzati nelle specifiche sezioni di questo capitolo, sono i seguenti:
- Servizi per il contrasto alla povertà e alle disuguaglianze, con riferimento agli obiettivi 1 e 10 dell'Agenda Onu 2030
- Servizi per la salute e il benessere, con riferimento all'obiettivo 3 dell'Agenda Onu 2030
- Servizi per l'educazione, l'istruzione, l'Università e la Ricerca, con riferimento all'obiettivo 4 dell'Agenda Onu 2030
- Servizi di supporto per le imprese, con riferimento all'obiettivo 9 dell'Agenda Onu 2030
- Servizi per la circolarità dell'economia, con riferimento all'obiettivo 12 dell'Agenda Onu 2030
- Servizi per la lotta agli effetti negativi del cambiamento climatico, con riferimento agli obiettivi 11 e 13 dell'Agenda Onu 2030.

Lo schema di riferimento per l'organizzazione dell'analisi all'interno di ciascuna sezione, concordato con le diverse istituzioni e i vari estensori, prevede i seguenti punti di attenzione:
- L'ambito degli input di sistema e delle risorse (domanda di servizi, risorse materiali e immateriali disponibili, personale, elementi di contesto rilevanti per il settore)
- L'ambito degli output e dei servizi resi (tipologie di servizi, aspetti quantitativi e di pertinenza rispetto alle finalità istituzionali)
- L'ambito della qualità, dell'efficienza e dell'efficacia (indicatori di valutazione della qualità disponibili con particolare attenzione ai livelli essenziali, ove previsti)
- L'ambito dei risultati rispetto all'obiettivo/agli obiettivi di riferimento dell'Agenda ONU per lo Sviluppo Sostenibile
- L'ambito dei risultati rispetto agli obiettivi di benessere equo e sostenibile (BES) e relativi indicatori.

Agli estensori è stato chiesto inoltre di dedicare particolare attenzione al confronto internazionale con i principali paesi europei, ai trend di tendenza diacronica con riferimento agli ultimi anni, alle differenze e disparità a livello territoriale e sociale, nonché agli indicatori sintetici più rappresentativi dello stato dell'arte del settore ed alla formulazione di considerazioni di carattere riassuntivo.
Nonostante le inevitabili differenze tra i vari contributi, da attribuire alla disponibilità di dati di ciascun settore, i risultati ottenuti sono anche questo anno di grande interesse. L'obiettivo di questa introduzione è quello di richiamare e riassumere gli elementi più importanti emersi dall'analisi.

85 Esperta del CNEL per studi e ricerche, associata CNR CID-Ethics.

1.2 Un contesto complesso

Per tutti i settori analizzati si segnala la complessità del contesto sociale ed economico di riferimento nel quale le istituzioni si trovano ad operare, a causa delle trasformazioni epocali che condizionano la realtà del paese e dell'intero globo in questi anni. In primis la transizione demografica, con un ulteriore record minimo raggiunto in termini di natalità (370 mila nascite nel 2024), una popolazione residente scesa a 58,9 milioni – con un calo di 36 mila unità – e con l'aumento costante della popolazione anziana e di quella non autosufficiente, stimata pari a 4 milioni di individui nel 2023.

Da un punto di vista socio-economico, ulteriore fattore di complessità è quello del permanere di una situazione critica per ciò che attiene il benessere delle famiglie, ed in particolare la realtà della povertà economica. L'intera Europa è caratterizzata da livelli elevati di rischio di povertà o esclusione, che riguarda il 21% della popolazione europea secondo i dati ufficiali. In l'Italia questo rischio riguardava nel 2024 il 23,1% della popolazione. Il che si traduce in un forte aggravio per le famiglie, e in particolare per alcune delle tipologie familiari, come le famiglie con bambini e gli anziani soli.

Un terzo fattore di complessità richiamato in quasi tutti i contributi settoriali è quello relativo alla entità degli investimenti pubblici ed alla disponibilità complessiva del paese in termini di risorse per lo sviluppo, in particolare per quanto riguarda l'area della ricerca e dell'innovazione, quello delle imprese di piccole e medie dimensioni e quello delle politiche sociali e sanitarie.

1.3 I segnali di miglioramento

A fronte di una situazione complessa nel senso detto, in tutti i settori analizzati l'analisi svolta ha permesso di evidenziare gli sforzi compiuti dalla Pubblica Amministrazione per far fronte alle sfide della complessità e agli obiettivi di raggiungere. A partire dalla crescita della consapevolezza, soprattutto a livello delle istituzioni, oltre che a livello di popolazione e di società civile, dei nodi da affrontare sia a livello economico che a livello sociale, e della necessità di impegnarsi nella direzione di un nuovo modello di sviluppo sostenibile.

Ciò risulta evidente, ad esempio, nella nuova architettura di welfare che il paese sta cercando di porre in essere, come descritto nel paragrafo dedicato ai servizi per il contrasto alla povertà e alle disuguaglianze, che si pone nell'ottica della messa in campo di modelli di governance verticale ed orizzontale più adeguati rispetto alle problematiche del territorio, con la centralità attribuita agli Ambiti Territoriali Sociali (ATS) e con una tendenziale valorizzazione di tutti gli attori pubblici e del privato sociale in termini di cooperazione. L'intensa azione avviata dal Ministero del Lavoro (MLPS) nell'introduzione e nell'avvio a regime nel 2024 del nuovo Assegno di Inclusione (AdI), l'istituzione del Sistema Informativo per l'Inclusione Sociale e Lavorativa (SIISL), la creazione di una piattaforma inter-operativa che mira a facilitare le procedure di accesso ed il monitoraggio dei servizi, le tante Linee Guida Nazionali prodotte allo scopo di fornire indicazioni operative agli enti locali, sono un chiaro segnale in questa direzione.

Il rafforzamento dei servizi sociali comunali attraverso la definizione del rapporto ottimale tra assistenti sociali e popolazione residente, accompagnato da uno specifico contributo ministeriale. a valere sul Fondo per la lotta alla Povertà e all'Esclusione Sociale, ha già prodotto l'aumento del numero degli assistenti sociali dagli 8.220 del 2021 agli 11.589 del 2024, e costituisce un ulteriore importante segnale. Il ruolo svolto dal Fondo speciale di Equità del livello dei servizi (già Fondo di Solidarietà Comunale), dal 2021 fino ad oggi, va nella medesima direzione.

Ulteriori importanti sforzi vengono segnalati, rispetto ai servizi per la povertà e la disuguaglianza, alla tutela delle persone in condizione di deprivazione materiale, di marginalità anche estrema e senza dimora, attraverso l'accesso ai cosiddetti Servizi Essenziali a Bassa Soglia (ad esempio servizi di ristorazione, distribuzione di beni essenziali, per l'igiene personale, biblioteche, accoglienza notturna, screening e prima assistenza sanitaria, mediazione culturale, counseling, orientamento al lavoro, consulenza amministrativa e legale e banche del tempo). Il monitoraggio dell'attuazione degli investimenti del PNRR, la creazione dell'Anagrafe degli ATS e l'utilizzazione congiunta di altre risorse anche europee sono ulteriori segnali di attenzione crescente.

In ambito sanitario, dati migliorativi rispetto agli anni precedenti si rilevano principalmente nel dato sulla speranza di vita alla nascita, che nel 2024 è ulteriormente cresciuto superando, anche se di poco, i valori del periodo pre-pandemico per entrambi i generi, e attestandosi a 81,4 anni per gli uomini (era di 81,1 anni nel 2019) e a 85,5 anni nelle donne (85,4 nel 2019).

Ulteriori segnali di avanzamento rispetto a temi di grande criticità per la salute delle persone si riscontrano nei dati migliorativi della mortalità per tumori (in diminuzione), delle condizioni di vita delle persone con disabilità e di quelle anziane con patologie croniche, nell'indice di salute mentale degli adolescenti e giovani, che torna su valori leggermente inferiori a quelli precedenti invertendo il trend negativo innescatosi con la pandemia, nella mortalità evitabile, nonché nell'avvio dei lavori da parte del nuovo Dipartimento One Health del Ministero della Salute, e nella crescita, modesta ma presente, degli investimenti pubblici in sanità, della spesa sanitaria pro-capite, della spesa per prevenzione e del numero di infermieri e ostetrici nel Servizio Sanitario Nazionale (SSN).

Il settore nel quale la Relazione di questo anno registra i maggiori segnali migliorativi è sicuramente quello dell'educazione e della conoscenza. Come ben sintetizzato dagli estensori dell'apposito paragrafo, il Comparto Conoscenza, nelle sue diverse articolazioni, cresce nella capacità di offrire servizi di qualità, anche considerando i confronti internazionali, quelli territoriali nazionali e quelli diacronici tendenziali.

La missione 4 Istruzione e Ricerca del PNRR è quella che presenta la migliore situazione nella cantierizzazione dei lavori programmati, con elevate percentuali di aggiudicazione dei bandi e con una quota di risorse formalmente attivate pari al 90%. La spesa totale per la scuola, dal livello pre-primario al secondario, in percentuale sul PIL, sale nel 2021 (ultimo anno disponibile) di oltre l'11% e passa dal 3,2% del 2020 al 3,6%.

Per la riduzione dei divari territoriali, il Ministero (MIM) ha avviato specifici programmi (Agenda Nord e Agenda Sud in particolare), finalizzati a combattere la dispersione scolastica e a superare le differenze tra territori. E sono state istituite le figure del tutor e dell'orientatore a livello della scuola secondaria superiore.

Nel settore della prima infanzia, e grazie in particolare agli investimenti del PNRR, sono cresciuti gli sforzi per la creazione di network locali di offerta integrata, e la copertura dei posti rispetto ai residenti sotto i tre anni è passata dal 27,1% al 30% nel 2024. Per la fascia 3-5 anni la percentuale di frequentanti è salita al 92,7%.

In generale spiccano i dati relativi al calo degli abbandoni della formazione tra i ragazzi tra 18 e 24 anni, che si attesta sul 9,8% (era del 22,9% nel 2004), alla percentuale di giovani tra 20 e 24 anni che completano gli studi (86,5%, al di sopra della media europea), alla percentuale di popolazione 25-64 con almeno il diploma secondario (66,7%), al calo dei NEET (Neither in Employment nor in Education or Training) tra 15 e 29 anni, sceso al 15,2% (era il 22,1% nel 2019), all'aumento degli iscritti all'università, dei laureati, dei dottorati, del livello di istruzione della popolazione generale e di molti dei risultati della valutazione Invalsi, ad esempio l'ottima performance in matematica delle quarte classi della scuola primaria (superiore alla media internazionale), e quelle in scienze e riguardo alle competenze digitali nelle classi terze medie.

Per quanto riguarda i servizi alle imprese, particolarmente positiva risulta la crescita di rilevanza e di efficacia degli strumenti incentivanti messi in campo nel periodo più recente, che ha portato l'Italia a posizionarsi al terzo posto in Europa per entità di aiuti, con circa 22 miliardi di euro (12% del totale), come rilevato dallo State Aid Scoreboard europeo del 2024. Ed è in particolare a partire dal 2020 che il paese registra un netto aumento della spesa in aiuti di Stato alle imprese, passando dai circa 8 miliardi del 2019 agli oltre 33 miliardi del 2020, e segnando la maggiore variazione positiva in Europa in questo periodo (+332%).

Le Piccole e Medie Imprese (MPMI) hanno complessivamente ricevuto il 64% delle risorse concesse e il 75% delle risorse erogate, indirizzate verso le finalità "Contrasto alla crisi da Covid-19" (29%), "Sostegno alle PMI" (17%), "Cultura e conservazione del patrimonio" (14%) e "Ricerca, Sviluppo e Innovazione" (con l'8% delle risorse erogate). Grazie al PNRR è stato possibile destinare 57 miliardi di euro a interventi per la competitività e la digitalizzazione del sistema produttivo.

La vasta gamma di incentivi, che vanno ad aggiungersi agli altri strumenti di natura fiscale e alle sovvenzioni, sta avendo un impatto rilevante su molti obiettivi importanti delle transizioni ecologica e tecnologica, agendo anche attraverso una ricca serie di strumenti messi in campo dal sistema delle Camere di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura (CCIAA), specie nei confronti delle imprese minori. In questo ambito si è dato vita ad un modello organizzativo a rete centrato sulla digitalizzazione e l'innovazione tecnologica, attraverso i PID (Punti Impresa Digitale), programmi di formazione, informazione, sensibilizzazione e voucher. Anche l'internazionalizzazione delle imprese e il supporto all'export hanno fatto passi avanti importanti, come pure l'impegno per la parità di genere, l'inclusione sociale e la valutazione di impatto La quota di lavoratori della conoscenza, ovvero di coloro che operano in professioni tecnico-scientifiche e che possiedono una formazione universitaria, è cresciuta di un punto percentuale rispetto al 2022, raggiungendo il 18,8% del totale degli occupati.

Per quanto riguarda i servizi per la circolarità dell'economia, l'analisi rileva anche in questo ambito la crescita di consapevolezza rispetto all'importanza di obiettivi quali la massimizzazione del valore dei materiali e il prolungamento del loro ciclo di vita nelle città, nella produzione e nei territori. Dal punto di vista delle strategie si segnalano la Strategia Nazionale per l'Economia Circolare (SNEC), prodotta dal MiTE nel 2022, e il Circular Economy Action Plan europeo della Commissione Europea del 2020, che hanno dato un grande impulso al settore, assieme al nuovo Programma per la Gestione dei Rifiuti, alla costituzione dell'Osservatorio per il Monitoraggio dell'Economia Circolare, al Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della Pubblica amministrazione (aggiornato nel 2023), al Catalogo dei sussidi ambientalmente dannosi e di quelli favorevoli (aggiornato annualmente), al Piano Nazionale per la Transizione Ecologica, al Comitato Nazionale per le Materie Prime Critiche e alla Piattaforma Nazionale per il Fosforo.

La Strategia Nazionale per l'Economia Circolare è stata aggiornata a marzo 2025, e risulta che il 63% dei target sia stato attuato, il 24% è in corso di attuazione ed il 13% deve esser attuato entro la scadenza fissata per il 2027.

Rispetto alle azioni concrete si segnalano i significativi progressi conseguito nell'implementazione dei regolamenti End of Waste (EoW), che definiscono i requisiti tecnici dei rifiuti per l'immissione sul mercato come prodotti, e la messa in atto tutti di numerosi strumenti operativi, dagli appalti pubblici verdi e relativi Criteri Ambientali Minimi (CAM) ai siti registrati EMAS (Eco Management and Audit Scheme), all' ICESP (Piattaforma Italiana degli attori per l'Economia Circolare), coordinata da ENEA con oltre 326 partecipanti tra istituzioni, imprese e enti di ricerca, alla gestione integrata dei rifiuti a cura di ISPRA, alla normativa italiana sul *Green Public Procurement* (GPP), tra le più avanzate in Europa, alla creazione di green jobs, stimata in oltre 576.000 unità nel 2023.

Alcuni dei risultati più interessanti riguardano le oltre 331 città italiane, pari a una popolazione totale di 7.210.059 abitanti, che hanno adottato una strategia del programma "rifiuti zero", il 70% delle gare pubbliche che include criteri ambientali, per un valore complessivo di oltre 5,2 miliardi di euro, e la percentuale di raccolta differenziata (RD), che nel 2023 è stata pari al 66,6% della produzione nazionale, con una crescita di 1,4 punti percentuali rispetto al 2022.

Per quanto riguarda i servizi per la lotta agli effetti negativi del cambiamento climatico, numerose sono le iniziative messe in campo che hanno prodotto risultati significativi. È del dicembre 2023 l'approvazione del Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici (PNACC), stilato sulla base degli accordi internazionali, come la Convenzione sui Cambiamenti Climatici (UNFCCC) e la Convenzione sulla lotta alla desertificazione (UNCCD).

Importante è anche l'impegno del MASE per il Programma di "Tutela e valorizzazione del verde urbano ed extraurbano" nell'ambito del PNRR, che ha permesso, mediante 2 avvisi pubblici (nel 2022 e nel 2023) la messa a dimora nel solo 2022 dei primi 1.650.000 esemplari di specie arboree e arbustive per il rimboschimento delle aree urbane ed extraurbane. Il target finale al 2026 è di 4,5 milioni di alberi e arbusti. Nel corso del 2024 il MASE ha erogato un contributo totale di € 70.334.314 al Green Climate Fund. Rilevante è l'impegno nel sostegno ai Paesi in via di sviluppo, specialmente i più vulnerabili (LDCs), per la tutela ambientale, il contrasto al cambiamento climatico e lo sviluppo sostenibile, specie in area MENA, Pacifico e Caraibi, con 77 progetti.

Molto importanti le diverse attività di collaborazione alla gestione del Registro ETS (Emissions Trading System), del Registro delle emissioni da grandi impianti industriali LCP (Large Combustion Plants), e del

Sistema nazionale per la raccolta, l'elaborazione e la diffusione di dati Climatologici di Interesse Ambientale (SCIA) in collaborazione con ISPRA.

A livello di risultati ottenuti si segnala il calo delle emissioni nazionali dei gas serra, che diminuiscono, nel 2023, del 26% rispetto ai livelli del 1990.

1.4 Le lacune

Non mancano nelle diverse analisi segnalazioni relative a lacune e ritardi, in tutti i settori descritti. Per quanto riguarda povertà e disuguaglianze l'analisi condotta sottolinea la scarsa offerta di servizi sul territorio, specie in alcune aree del paese, un portato storico che rende in molti casi difficoltosa l'implementazione dei percorsi di inclusione previsti dalla misura dell'ADI, privi dei sostegni necessari. Dai dati risulta infatti che solo il 10% dei Programmi PaIS (Patto di inclusione sociale) dispone di adeguati supporti sul territorio.

Per quanto riguarda l'Assistenza Domiciliare Integrata (ADI), al 31 dicembre 2024 il numero di nuclei con domanda accolta era pari a poco meno di 760 mila, per un totale di 1,82 milioni di persone coinvolte, fortemente concentrate al Sud. Un dato considerato ancora altamente insufficiente e fortemente sbilanciato a livello di macro-aree territoriali. Il passaggio da Reddito di Cittadinanza (RdC) a ADI ha comportato di fatto una riduzione della platea in termini di beneficiari, in buona parte a causa dei nuovi criteri di ammissibilità. Ma, secondo gli operatori sociali intervistati nei primi mesi di implementazione della misura nell'ambito della Valutazione di Processo, non tutti i cittadini sono stati raggiunti da un'informazione completa sulla misura, in particolare per quanto riguarda i requisiti di accesso, e si sono verificate difficoltà nell'ottenere le certificazioni necessarie, in particolare quelle attestanti la condizione di svantaggio.

Rispetto alla salute, viene segnalato in termini di criticità il persistere di vari problemi e di una eccessiva lentezza e debolezza delle misure per la loro risoluzione. Le criticità rilevate attengono a diversi ambiti. Rispetto agli aspetti epidemiologici, aumentano le morti per patologie neurologiche dell'età anziana, l'obesità ed alcuni comportamenti dannosi per la salute, le morti per incidenti stradali e le disuguaglianze su base geografica, culturale, sociale e di genere, e non si registrano interventi sufficienti ed efficaci in queste aree.

Dal punto di vista della gestione dei servizi, tutti i confronti e le verifiche effettuate, anche con metodologie diverse, segnalano le difficoltà per quanto riguarda la ricerca di un equilibrio tra risorse disponibili, bisogni e domanda, le carenze in termini di personale, specie infermieristico e per le aree dell'emergenza-urgenza e della medicina di base, e le lacune nella qualità dell'offerta in termini di esiti, equità, appropriatezza e innovazione.

Rispetto ai principi di universalismo, sanciti dalla legge istitutiva del Servizio Sanitario Nazionale, ed all'impatto della sanità sul benessere collettivo, continua a rimanere critica in molte realtà la situazione degli accessi ai servizi, tra mancata risoluzione dell'annosa questione delle liste di attesa, spesa privata di tasca propria dei cittadini e delle famiglie a causa della indisponibilità temporale o logistica dei servizi, in continuo aumento, e carenze di personale. Ne deriva il persistere e l'aggravarsi dei fenomeni di rinuncia alle cure per motivi economici e organizzativi e di impoverimento a seguito di spese sanitarie catastrofiche nonché di una troppo debole attenzione ai disagi di specifiche categorie di utenti, giovani, anziani, donne e immigrati in particolare.

In campo educativo, ai tanti risultati positivi evidenziati, si affiancano alcune criticità. Nel settore 0-6 anni si segnala ad esempio il peso della riorganizzazione territoriale della rete, recentemente avviata, mentre per l'area dell'istruzione primaria e secondaria pesa soprattutto la debolezza degli investimenti, al di sotto della media OCSE. In questa area permangono inoltre lacune dal punto di vista dell'inclusione, ad esempio per quanto la dispersione scolastica della componente maschile degli studenti.

Ancora, si segnalano le basse competenze alfabetiche degli alunni della classe seconda della scuola primaria e in generale i divari territoriali e di genere negli esiti di apprendimento nella scuola primaria e secondaria e la bassa percentuale di giovani con titolo di istruzione terziaria.

Una criticità particolarmente rilevante riguarda il livello degli investimenti pubblici nell'area dell'università e della ricerca, significativamente inferiore alla media europea, sia in rapporto alla spesa complessiva del paese sia in termini di Prodotto Interno Lordo (PIL). Nel 2023 l'Italia ha destinato appena lo 0,7% della spesa pubblica complessiva all'istruzione terziaria, meno sia rispetto all'anno precedente che rispetto a tutti i principali Paesi dell'Unione Europea (1,7% in Germania, 1,3% in Spagna, 0,8% in Francia, a fronte di una media UE dell'1,6%). Anche in rapporto al PIL, la spesa per l'istruzione superiore italiana si attesta su livelli bassi, registrando lo 0,4%, contro lo 0,8% della Germania, lo 0,6% della Spagna, lo 0,5% della Francia e una media UE a 27 pari allo 0,8%.

Il tasso di abbandono nei corsi universitari, dopo anni di contrazione, risulta in crescita, specialmente nei corsi triennali, con elementi di maggiore criticità nel Mezzogiorno. La quota di giovani tra i 25 e i 34 anni in possesso di un titolo terziario si attesta nel 2023 al 30,6%, ben al di sotto della media UE (43,1%) e dei livelli di Paesi come Francia e Spagna.

Per quanto riguarda il tipo di laurea, nel 2023, più di un laureato su tre (36,4%) ha conseguito un titolo in area economica, giuridica e sociale e poco più di uno su quattro (26,1%) in area STEM (ambito scientifico, tecnologico, ingegneristico e matematico). Seguono i laureati in area artistica, letteraria e dell'educazione (20,6%) e quelli in area sanitaria e agro-veterinaria (16,9%).

Nonostante il miglioramento dei risultati italiani nell'ambito dell'indagine OECD PISA 2022, per quanto riguarda la valutazione del pensiero, i quindicenni italiani ottengono un risultato (mediamente circa 31 punti su 60), inferiore alla media OCSE di 33 punti, con importanti divari geografici.

Infine si segnala la debolezza della formazione continua in quanto, secondo il BES nel 2023, solo il 9% degli adulti tra i 25 e i 64 anni ha partecipato ad attività di formazione continua.

In tema di servizi alle imprese il contributo dello specifico paragrafo sottolinea che l'Italia presenta un posizionamento al di sotto della media europea, oltre che nella spesa pubblica in ricerca e sviluppo, anche nel numero di domande di brevetti, così come nei dati relativi alle possibilità di accesso ad una connessione digitale ad alta velocità.

Esiste inoltre un gap importante rispetto alle attività innovative delle imprese di prodotto e di processo, il cui indicatore si attesta nel 2020 al 40,2%. Cui si aggiunge il calo registrato nel 2023 dal dato percentuale dei lavoratori specializzati in tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT), pari al 3,1%, con una contrazione dello 0,8% rispetto all'anno precedente.

Nel settore dei servizi per la circolarità dell'economia, a fronte dei buoni risultati nella raccolta differenziata, si segnala il persistere di un'ampia forbice tra la percentuale di raccolta differenziata e il tasso di riciclaggio. La ripartenza del turismo dopo la pandemia, inoltre, ha riportato in alto gli impatti ambientali ad esse collegati, in particolare per la quantità di rifiuti attribuibili al turismo: dai 4,7 kg per abitante del 2020 si è passati a 6,6 kg nel 2021, fino a toccare i 9,3 kg nel 2022.

A livello di pubblica amministrazione, al 2022 soltanto il 14,5% delle istituzioni pubbliche aveva adottato strumenti di rendicontazione in ambito sociale e/o ambientale. E persistono problemi nel consumo di suolo e nella dispersione idrica.

In tema di servizi per la lotta agli effetti negativi del cambiamento climatico, spiccano a livello di criticità l'aumento delle emissioni prodotte dal settore dei trasporti, che derivano per oltre il 90% dal trasporto stradale, e che continuano ad aumentare anche nel 2023, collocandosi oltre il 7% rispetto al 1990. Oltre ai trasporti concorrono alle emissioni dannose i settori dell'energia e dell'industria manufatturiera. La mancata diminuzione delle emissioni nei trasporti ha portato a un progressivo avvicinamento dei livelli emissivi italiani ai tetti massimi consentiti, fino al loro superamento registrato nel 2021, nel 2022 e nel 2023.

E non si può non ricordare l'impatto negativo in ambito climatico degli eventi meteorologici avversi, che si sono sensibilmente aggravati, con un aumento sia della frequenza che dell'intensità. Nell'anno 2024 si sono registrati 18 eventi meteorologici avversi per i quali è stata inoltrata ed accolta dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri la richiesta, presentata dalle Amministrazioni regionali, della dichiarazione dello stato di emergenza di rilievo nazionale.

1.5 I problemi aperti

Non mancano nelle diverse analisi segnalazioni relative a lacune e ritardi, in tutti i settori descritti. Per quanto riguarda povertà e disuguaglianze l'analisi condotta sottolinea la scarsa offerta di servizi sul territorio, specie in alcune aree del paese, un portato storico che rende in molti casi difficoltosa l'implementazione dei percorsi di inclusione previsti dalla misura dell'ADI, privi dei sostegni necessari. Dai dati risulta infatti che solo il 10% dei Programmi PaIS (Patto di inclusione sociale) dispone di adeguati supporti sul territorio.

Tra i problemi aperti che emergono dall'analisi condotta riveste particolare importanza quello delle disuguaglianze a livello territoriale, sia in termini di risultati raggiunti che di azioni andate a buon fine. Una questione sollevata già ampiamente nel passato e che si conferma anche quest'anno come particolarmente rilevante.

Ad esempio, in ambito sociale, dalla trattazione emerge come l'implementazione dell'Assegno di Inclusione (AdI), caratterizzato da una governance multilivello, riscontri difficoltà diverse a seconda del territorio. Nonostante la definizione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni Sociali (LEPS), approvata con la Legge di Bilancio 2022, e nonostante l'individuazione degli Ambiti Territoriali Sociali (ATS) con le forme di gestione associata, del Sistema informativo per l'inclusione sociale e lavorativa (SIISL), dei Patti per l'Inclusione, e delle altre misure messe in campo per l'orientamento e il coordinamento, le disparità permangono non solo a livello interregionale, ma anche intra-regionale. E ciò risulta ad esempio dal fatto che ATS anche vicini, se non contigui, presentano consistenze numeriche degli assistenti sociali in rapporto agli abitanti molto varie. E a livello di utilizzazione delle risorse del Fondo Povertà, molti territori, anche a causa delle difficoltà amministrative legate allo svolgimento delle procedure concorsuali, non hanno avuto accesso al contributo o non ne hanno usufruito interamente.

In generale la Valutazione di Processo effettuata rispetto alle misure sociali per la povertà e le disuguaglianze ha evidenziato come l'organizzazione e la governance dei servizi sociali risultino molto eterogenei tra i diversi Ambiti Territoriali Sociali (ATS), e come le carenze infrastrutturali di molti territori siano ancora da colmare. Oltre a ciò, in molti territori si riscontrano anche una mancanza di accordi formali per l'integrazione tra servizi differenti, nonché una scarsa collaborazione con gli enti del Terzo Settore. In sanità è all'ordine del giorno il tema della ripartizione delle risorse tra regioni, che dovrebbe basarsi sul fabbisogno rispetto ai Livelli Essenziali di Assistenza (LEA), mentre se ne denuncia l'eccessivo collegamento con le compatibilità macro-economiche, con la conseguenza di una troppo debole considerazione dei bisogni, della domanda di salute e degli altri aspetti di contesto, che indebolisce l'offerta e rende difficile la governance di sistema.

Evidenze specifiche ne sono le differenze macroscopiche che ancora si rilevano rispetto alla speranza di vita e a tutti gli altri indicatori di qualità e performance della sanità italiana. Ivi comprese le liste di attesa, la disponibilità dei servizi sul territorio e quella delle alte specialità.

Anche a livello educativo e scolastico si rimarcano differenze importanti nei risultati ottenuti, come abbiamo visto. Si registrano anche differenze territoriali nella spesa per istruzione tra regioni e territori, anche se risulta che le regioni con la maggiore incidenza sul totale spesa per istruzione sono quelle dove risiede prioritariamente la popolazione fino a 20 anni, nell'ordine: Lombardia (15%), Campania (10,3%), Lazio (9,7%) e Sicilia (8,6%). Chiude la Valle d'Aosta (0,3%).

Come abbiamo visto, per la riduzione dei divari territoriali, il MIM ha avviato i programmi Agenda Nord e Agenda Sud, rivolti rispettivamente alle istituzioni scolastiche statali primarie, secondarie di primo e di secondo grado delle "regioni in transizione" e delle "regioni più sviluppate. Ma gli effetti non sono al momento evidenti.

La ripartizione percentuale dei dottori di ricerca, per area geografica dell'ateneo di conseguimento, conferma il divario territoriale nel Paese: nel 2023 gli atenei del Centro hanno prodotto quasi un terzo di tutti i PhD (29,0%), seguiti dagli atenei del Nord-Ovest (24,9%) e del Nord-Est (23,5%). Al contrario, il Sud e le Isole restano molto indietro con una quota del 22,6% (16,7% Sud più 5,9% Isole). Il solco territoriale tra il Mezzogiorno e il resto d'Italia, già tracciato nei percorsi universitari, cioè, si allarga ulteriormente nel post-laurea.

Lo sesso divario si registra nei risultati relativi alle competenze scolastiche e culturali. Ad esempio rispetto al pensiero creativo i quindicenni del Nord Est ottengono un punteggio medio di circa 34 punti e quelli del Sud arrivano a 28. Preoccupa in particolare il dato secondo cui al Sud e nelle Isole solo il 45,3% e il 46,7% degli studenti raggiunga il livello base in italiano a livello di scuola superiore.

In ambito imprenditoriale e di supporto alle imprese la situazione non cambia. Ad esempio spicca il dato della diminuzione del numero delle domande di incentivo approvate nel Mezzogiorno, dove si è addirittura registrato un calo da oltre 850 mila unità a circa 300 mila nel 2023, di oltre il 64% rispetto al 2022. Al contrario, nel Centro-Nord, il numero delle domande approvate ha registrato un aumento del 33%, attestandosi a circa 700 mila unità (70% delle domande del 2023).

Anche rispetto alla spesa in ricerca e sviluppo Le differenze territoriali evidenziano un dualismo marcato: Emilia-Romagna, Piemonte e Lazio registrano livelli superiori al 2%, mentre regioni come Calabria, Basilicata e Valle d'Aosta rimangono al di sotto dello 0,6%, confermando una forte correlazione tra intensità della R&S e qualità dei sistemi di supporto.

Rispetto alla raccolta differenziata dei rifiuti, la più alta percentuale di raccolta differenziata è conseguita dalla regione Veneto, con il 77,7%, seguita da Emilia-Romagna (77,1%), Sardegna (76,3%), Trentino-Alto Adige (75,3%), Lombardia (73,9%) e Friuli-Venezia Giulia (72,5%). Tra queste regioni, il Friuli-Venezia Giulia e l'Emilia-Romagna, che nell'ultimo anno supera la Sardegna e il Trentino-Alto Adige avvicinandosi alla percentuale del Veneto, sono quelle che fanno registrare la maggiore progressione della percentuale di raccolta, con incrementi rispettivamente pari a 5 e 3,1 punti rispetto ai valori del 2022. Mentre il Molise e la Puglia si collocano rispettivamente al 60,8% e 59,0% e la Liguria si attesta, al 58,3%. La Campania raggiunge il 56,6%, il Lazio il 55,4%, la Sicilia il 55,2% e la Calabria il 55% la regione Sicilia fa il 51,5.

Dai tanti dati contenuti nel capitolo in merito ai 6 settori analizzati, dei quali quelli qui riportati sono solo un esempio, risulta in sostanza che il rapporto tra politiche nazionali e politiche regionali e territoriali nell'ottica di una armonizzazione degli sforzi, e soprattutto del superamento delle disuguaglianze, è ancora molto squilibrato, e che si richiederebbe un'attenzione più marcata rivolta alla individuazione di soluzioni adeguate. La discussione in corso ormai da molto tempo sulla cosiddetta Autonomia differenziata dovrebbe portare ad una svolta che sia in grado di produrre una maggiore uniformità a livello territoriale in termini di servizi offerti, ed una maggiore fluidità nei rapporti tra centro e periferia e tra istituzioni statali e altri soggetti attivi nello sviluppo, in particolare quelli del terzo Settore.

Il secondo aspetto che emerge dall'analisi condotta è relativo ai ritardi nel perseguimento degli obiettivi di Sviluppo Sostenibile, come sottoscritti nell'Agenda ONU del 2015. Ciascuno dei paragrafi settoriali di questo capitolo si conclude con una disamina critica dello stato di avanzamento del settore rispetto agli SDGs.

Ad esempio per la sanità, si rileva la necessità di assumere un punto di vista di maggiore attenzione per le sfide strategiche dello sviluppo sostenibile, con considerazione dei fattori di interconnessione tra parti del globo e tra sanità ed altri comparti della vita collettiva, con una revisione dell'attuale modello di rapporto tra soggetti pubblici e privati, con incrementi significativi degli investimenti, sia per quanto riguarda il personale che per le tecnologie, e con un impegno più deciso nella riorganizzazione del sistema secondo quanto previsto dal PNRR nella Missione 6.

In particolare il tema della salute globale, quello di One Health e quello della prevenzione attraverso le altre politiche, risultano al momento ancora troppo secondari rispetto alla gestione ordinaria del sistema della salute. E l'impegno della individuazione di un modello di promozione e salvaguardia della salute adeguato ai tempi ed al ciclo storico che attraversiamo, caratterizzato dalla globalizzazione e dai rischi multipli ambientali, demografici, epidemiologici e sociali, risulta ancora troppo debole.

Rispetto all'Atto di indirizzo per l'anno 2024 del Ministero della Salute, l'ASviS ha evidenziato nel suo Rapporto annuale come siano state prese in esame tutte le criticità del settore della salute, ma che le azioni messe in campo per modificare la situazione reale appaiono decisamente insufficienti.

È quanto emerge anche dai dati relativi all'istruzione e alla formazione. L'integrazione tra il quadro internazionale degli SDGs e il sistema nazionale degli indicatori BES mette in luce il potenziale trasfor-

mativo del sistema universitario e della ricerca nel promuovere uno sviluppo sostenibile, equo e inclusivo, ma le realizzazioni risultano ancora insufficienti.

Rispetto al sistema di sostegno alle imprese, il riferimento in termini di sviluppo sostenibile va all'obiettivo 9 dell'Agenda ONU, che contiene una serie di indicatori statistici chiave, relativi alla capacità di investimento in ricerca e sviluppo (R&S), alla dotazione di capitale umano altamente qualificato, al grado di adozione di tecnologie digitali, alla diffusione dell'innovazione ambientale nelle imprese e alla specializzazione tecnologica delle imprese italiane. Sotto questo aspetto, l'Italia ha mostrato di saper rafforzare il proprio impegno, specie per quanto riguarda il capitale umano qualificato, ma la strada da percorrere è ancora molto lunga.

Sulla base di dati BES, spiccano in particolare la debolezza degli investimenti in ricerca, sviluppo e innovazione e permangono fragilità strutturali e infra-strutturali che rallentano il processo. Da cui l'indicazione di un sistema di supporto alle imprese in fase di trasformazione, sicuramente capace di sostenere la ripresa dell'innovazione e la digitalizzazione, ma ancora in fieri. Specie laddove il tessuto imprenditoriale è più fragile e la dotazione infrastrutturale meno sviluppata.

Rispetto all'obiettivo di sviluppo sostenibile nr. 9, relativo alla promozione di modelli di produzione e consumo sostenibili in un'ottica di economia circolare, l'Italia ha promosso diversi strumenti normativi/regolamentari per facilitare la transizione in questa direzione, come abbiamo visto. Ed anche a livello locale sono state adottate numerose azioni a favore dell'Economia Circolare e dell'Obiettivo 12.

Emergono però elementi critici, come già segnalato, rispetto alle emissioni di gas clima-alteranti, al consumo dei materiali, alla decarbonizzazione, allo spreco alimentare ed a molti altri aspetti importanti citati nel paragrafo. L'analisi territoriale condotta dall'ISTAT mostra come le performance sul Goal 12 siano ancora caratterizzate da forti disparità e, in particolare, si rileva un divario significativo delle regioni nella dotazione infrastrutturale per il trattamento e la valorizzazione dei rifiuti, nel consumo di suolo e nella dispersione idrica.

2. Servizi per il contrasto alla povertà e alle disuguaglianze, con riferimento agli obiettivi 1 e 10 dell'Agenda ONU 2030

a cura di Franco Deriu (INAPP), con i contributi di INAPP, INPS[86] e Ministero del Lavoro delle Politiche Sociali[87]

2.1 Premessa

Nel 2024 nell'Unione europea circa 93,3 milioni di persone sono a rischio povertà o esclusione sociale (21% della popolazione di 447 milioni dell'UE). Tra le categorie maggiormente esposte sono presenti i disoccupati (66,6%), i giovani tra 18-24 anni (26,2%), le donne (21,9%, a fronte del 20,0% degli uomini), le persone con basso livello di istruzione (33,9%)[88]. L'Italia, dopo un progressivo calo registrato nel corso dell'ultimo decennio, mantiene valori percentuali stabili ma comunque più elevati della media UE27.

Tavola 1 – Rischio di povertà o esclusione sociale nelle maggiori economie dell'UE27. Anni 2015-2024 (valori percentuali)

Anni		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Rischio di povertà o esclusione sociale	**UE27**	**24,0**	**23,7**	**22,4**	**21,7**	**21,1**	**21,5**	**21,7**	**21,6**	**21,3**	**21,0**
	Italia	28,4	27,8	25,9	25,7	24,6	24,9	25,2	24,4	22,8	23,1
	Francia	18,4	18,7	17,8	17,9	18,8	19,0	19,0	20,7	20,4	20,5
	Germania	20,0	19,8	18,8	18,5	17,3	20,4	21,0	21,1	21,3	21,1
	Spagna	28,7	28,8	27,5	27,3	26,2	27,0	27,8	26,0	26,5	25,8

Fonte: Eurostat, Persons at risk of poverty or social exclusion by age and sex, 2025.

Sul piano delle dinamiche demografiche, l'Italia si conferma uno dei Paesi più anziani al mondo. Al 1° gennaio 2025, la popolazione residente è scesa a 58,9 milioni, con un calo di 37mila unità rispetto all'anno precedente, le persone di oltre 65 anni di età rappresentano circa il 24% della popolazione, mentre gli over 80 sono in stabile aumento[89]. La popolazione non autosufficiente over 65 (composta da persone che, a causa di limitazioni fisiche, mentali o sensoriali, non sono in grado di svolgere in autonomia le attività quotidiane come lavarsi, vestirsi, mangiare, muoversi, ecc.) nel 2023 era stimata in oltre 4 milioni di individui[90] e, come tutti i dati relativi all'invecchiamento in Italia, destinata a crescere. Per l'Italia, il 2024 ha rappresentato un anno dedicato a profonde riforme che hanno riguardato il sistema delle politiche sociali.

La nuova architettura del sistema di welfare, definita dai processi di riforma tutt'ora in corso, configura nuovi modelli di governance verticale ed orizzontale che riconoscono agli Ambiti Territoriali Sociali una significativa centralità, insieme a una complessiva ridefinizione del ruolo degli attori pubblici e del terzo settore. L'attuazione dei LEPS si concretizza nella programmazione nazionale, sulla base di nuovi paradigmi riformatori come la centralità della persona, la personalizzazione degli interventi, la conoscenza dei bisogni e la loro multidimensionalità, specie di quelle più fragili. Il quadro delle riforme, nel loro insieme, stabilisce infine la necessità di una integrazione delle politiche del welfare con quelle sanitarie, educative e del lavoro.

Il complessivo processo di riforma ha previsto una governance più integrata e coordinata delle politiche sociali, con i nuovi Ambiti Territoriali Sociali (ATS) che diventano il livello fondamentale per l'erogazione dei servizi sociali. Gli ATS sono chiamati a promuovere la continuità degli interventi, la personalizzazione dei servizi e la partecipazione locale, favorendo una rete funzionale tra Stato, Regioni e Comuni per rispondere ai bisogni emergenti soprattutto in relazione alla non autosufficienza e alla povertà. L'obiettivo

86 Massimo Muraca, Direzione centrale pianificazione e controllo di gestione, Francesca Arbitrio, Direzione centrale Pianificazione e controllo di Gestione, Francesca Proietti, Stefania Lucchini e Elisabetta Di Tommaso del Coordinamento generale Statistico Attuariale.
87 Cristina Berliri e Renato Sampogna.
88 Eurostat, Persons at risk of poverty or social exclusion (AROPE) by age and sex, aprile 2025.
89 ISTAT, Rapporto Annuale 2025, la situazione del Paese.
90 Fosti, Notarnicola, Perobelli (a cura di), Il settore Long Term Care tra connessioni, interdipendenze e necessità di integrazione. 7° Rapporto Osservatorio Long Term Care. Egea 2025.

è garantire uniformità e qualità delle prestazioni sociali sul territorio nazionale e a tale finalità concorrono i diversi livelli amministrativi con l'impegno a realizzare interventi di potenziamento delle risorse umane e di management, programmazione integrata e interoperabilità delle banche dati[91].

Per quanto riguarda le misure di contrasto alla povertà, l'introduzione dell'Assegno di Inclusione (ADI) segna un ulteriore passaggio nelle strategie di contenimento della povertà. Così come nelle esperienze precedenti, fondate sull'erogazione condizionata del beneficio monetario a politiche attive e di inclusione sociale, la misura prevede l'attivazione di percorsi di inclusione pensati per agevolare l'integrazione dei soggetti in condizione di fragilità economica e sociale nel proprio contesto di riferimento. Tali percorsi, dalla presa in carico, alla valutazione multidimensionale, fino all'attuazione dei progetti personalizzati, rendono necessario il potenziamento dell'azione dei servizi deputati all'attuazione della misura in modo uniforme sull'intero territorio nazionale, in qualità di LEPS già individuati dal d. lgs, 147/2017 e da successivi provvedimenti, il cui monitoraggio ed attuazione è affidato agli Ambiti Territoriali Sociali.

Le riforme che insistono su disabilità e anziani introducono cambiamenti sostanziali sui sistemi di governance e nuovi modelli operativi per l'attuazione delle misure sui territori, che possono condizionare la sostenibilità economica di un diritto universalistico di accesso a servizi di cura e assistenza. A ciò è da aggiungere la consapevolezza che l'invecchiamento della popolazione italiana, determinato principalmente dall'aumento dell'aspettativa di vita e dal basso tasso di natalità nel Paese, pone a rischio la sostenibilità del sistema di protezione sociale e obbliga ad una analisi di prospettiva che investe la dimensione del fabbisogno di risorse pubbliche, il monitoraggio dell'andamento della spesa, e prefigura una complessiva rivisitazione dei modelli previdenziali e di prestazioni sociali. Nel quadro specifico delle politiche sulla non autosufficienza e la disabilità, le problematiche sopra richiamate vengono acuite da ampi divari territoriali, dalla difficoltà di dare omogenea applicazione alle riforme che si basano sull'integrazione dei sistemi e dalla necessità di fornire soluzioni, anche in misure di prevenzione, adeguate all'evoluzione della domanda.

Nel 2024, la spesa pubblica attribuita all'erogazione di prestazioni sociali si attesta su 587,5 miliardi di euro (pari al 59,3 per cento di tutta la spesa corrente pubblica sostenuta nell'anno); di questa cifra, 57,1 miliardi riguardano le prestazioni di assistenza sociale, erogate in denaro per 45,7 miliardi e 11,4 in natura. Particolare attenzione è rivolta ai servizi per famiglie, anziani e persone con disabilità, gestiti in gran parte dai Comuni. I servizi sociali offerti dalle strutture pubbliche rappresentano il 36% delle prestazioni in natura, affiancati dal 64% di acquisti da soggetti privati[92].

La necessità di procedere ad una revisione della spesa, in un regime di scarsità di risorse, è una prospettiva che accompagna tutte le analisi che attengono al welfare. Il processo volto all'incremento di efficacia ed efficienza degli investimenti deve fare leva sulla collaborazione tra le diverse istituzioni per adeguare gli stanziamenti alla diversificazione dei bisogni in un contesto di multidimensionalità, che troverebbe maggiore sostegno nella semplificazione delle attuali fonti di finanziamento o, quantomeno, in un monitoraggio integrato delle risorse stanziate e della relativa capacità di spesa espressa in relazione ai modelli di governance e di erogazione dei servizi sociali rivolti alle specifiche categorie di beneficiari.

2.2 Input di sistema e risorse

Con Decreto-legge 4 maggio 2023, n. 48 convertito con modificazioni dalla Legge n. 85/2023, è istituito l'Assegno di inclusione (ADI), a decorrere dal 1° gennaio 2024, quale misura di contrasto alla povertà che prevede un sostegno economico e l'inserimento in percorsi di inclusione sociale nonché di formazione, di lavoro e di politica attiva del lavoro, rivolta ai nuclei familiari con componenti con disabilità, come definita ai fini ISEE, con componenti minorenni o con almeno sessant'anni di età ovvero con componenti in condizione di svantaggio e inseriti in programmi di cura e assistenza dei servizi socio-sanitari territoriali certificati dalla pubblica amministrazione.

91 Linee guida per la definizione dei modelli organizzativi omogenei degli Ambiti territoriali sociali per l'attuazione dei livelli essenziali delle prestazioni sociali (Decreto interministeriale del 24 giugno 2025).

92 "Il sistema di protezione sociale copre tre grandi aree di intervento: previdenza (68,2% del totale della spesa), sanità (22,1%) e assistenza (9,7%)". Rapporto annuale ISTAT 2025. La situazione del Paese. Maggio 2025.

La misura è condizionata al possesso di requisiti di residenza, cittadinanza e soggiorno, alla prova dei mezzi sulla base dell'ISEE, alla situazione reddituale del beneficiario e del suo nucleo familiare e all'adesione a un percorso personalizzato di attivazione e di inclusione sociale e lavorativa. L'obiettivo del percorso è di accompagnare il sostegno economico con un progetto concretamente orientato alla rimozione delle condizioni che sono alla radice della situazione di povertà. Questo obiettivo si realizza con l'impegno reciproco e l'attivazione comune delle famiglie, dei servizi sociali, dei servizi per l'impiego e dei cittadini, anche tramite i soggetti del Terzo settore, sulla base di un Percorso personalizzato che accompagni il nucleo familiare verso l'autonomia.

Le disposizioni del citato DL 48/2023 hanno introdotto approcci innovativi alle misure di contrasto alla povertà. La richiamata normativa istituisce il Sistema informativo per l'inclusione sociale e lavorativa (SIISL), una piattaforma unica che permette l'interoperabilità tra tutte le piattaforme digitali dei soggetti accreditati al sistema sociale e del lavoro che concorrono alle finalità di inclusione e attivazione in primis dei destinatari delle due nuove misure (Supporto Formazione e lavoro e Assegno di Inclusione). Inoltre, facilita la proattività del beneficiario, che trova in SIISL tutte le informazioni sul suo percorso, lo scadenziario con gli appuntamenti da rispettare e le opportunità di formazione e lavoro caricate da enti formativi ed imprese, alle quali può accedere in maniera autonoma.

La proattività dei beneficiari è anche stimolata dalla previsione normativa che prevede una tempistica specifica per la realizzazione degli incontri con i servizi, per la sottoscrizione dei Patti per l'inclusione sociale e dei patti di servizio personalizzati, che se non viene rispettata produce sanzioni o la sospensione del beneficio. La norma prevede in particolare che, anche in mancanza di convocazioni, il beneficiario si rechi di sua iniziativa presso i servizi competenti per la realizzazione degli incontri previsti. I servizi per la definizione dei percorsi personalizzati e i sostegni in essi previsti costituiscono livelli essenziali delle prestazioni nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente. 9. Nei limiti della quota del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale di cui all'articolo 7, del decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147, attribuita agli ambiti territoriali sociali delle regioni, sono potenziati gli interventi e i servizi riferibili ai beneficiari dell'Assegno di inclusione, nonché ai nuclei familiari e agli individui in simili condizioni di disagio economico.

Pertanto, la valutazione multidimensionale, il progetto personalizzato e gli interventi di sostegno attivati nell'ambito del Patto di inclusione sociale (PaIS) sono da considerarsi quali livelli essenziali delle prestazioni.

Il citato articolo 7 del D. Lgs. n. 147 del 2017, ai commi 1 e 2 precisa che al fine di garantire i summenzionati livelli essenziali, le risorse del Fondo povertà sono attribuite agli ambiti territoriali delle regioni per il finanziamento dei servizi per l'accesso e la valutazione e dei sostegni da individuare nel progetto personalizzato afferenti al sistema integrato di interventi e servizi sociali, di cui alla Legge n. 328 del 2000, che includono: a) segretariato sociale; b) servizio sociale professionale per la presa in carico, inclusa la componente sociale della valutazione multidimensionale; c) tirocini finalizzati all'inclusione sociale, all'autonomia delle persone e alla riabilitazione; d) sostegno socioeducativo domiciliare o territoriale; e) assistenza domiciliare socio-assistenziale e servizi di prossimità; f) sostegno alla genitorialità e servizio di mediazione familiare; g) servizio di mediazione culturale; h) servizio di pronto intervento sociale.

In questo contesto le Linee Guida per la definizione dei PaIS[93] costituiscono il principale riferimento per il percorso di accompagnamento dei nuclei familiari beneficiari dell'ADI da parte dei servizi dei Comuni o degli Ambiti Territoriali Sociali competenti in materia di contrasto alla povertà. Nelle Linee Guida vengono individuati gli strumenti operativi per la valutazione multidimensionale dei bisogni del nucleo, per la definizione del PaIS e per l'attivazione dei sostegni in esso previsti. Le linee guida costituiscono uno strumento utile in primis per gli operatori dei servizi sociali, ma anche per gli operatori dei Centri per l'impiego e degli altri servizi territoriali attivati e forniscono indicazioni anche in relazione all'attivazione dell'equipe multidisciplinare o per il coinvolgimento e la presa in carico da parte dei servizi specialistici, con l'inserimento di uno specifico servizio nell'ambito del Patto. Resta fermo che, a valere su altre fonti di finanziamento, nell'ambito dei PaIS possano essere attivati interventi afferenti alle politiche del lavoro, della formazione, sanitarie e sociosanitarie, educative, abitative, nonché afferenti alle altre aree eventualmente coinvolte nella valutazione e progettazione previsti a legislazione vigente.

93 Le Linee guida, definite ai sensi dell'articolo 4, comma 7 del DL 48/2023 conv nella Legge 85 del 2023, sono state condivise all'interno della Rete per la protezione sociale e approvate, previa intesa in seno alla Conferenza Unificata, con DM 72 del 2 maggio 2024.

A ciò si aggiungono le Linee guida per la costruzione di Reti[94] di servizi connessi all'attuazione dell'Assegno di inclusione (ADI) con l'obiettivo di fornire orientamenti operativi utili per la formazione delle reti istituzionali necessarie per un approccio olistico alla presa in carico dei beneficiari dell'ADI. Le linee guida distinguono, nell'area della protezione sociale, due principali tipi di Reti istituzionali di coordinamento, che si declinano a loro volta nella struttura di governance delle politiche di inclusione sociale e lavorativa a livello nazionale, regionale e locale (ATS e Comuni): le Reti di indirizzo, con funzione di programmazione e/o monitoraggio e valutazione, e le Reti di intervento, con funzione gestionale e di attuazione.

Le Linee guida richiamano alla valorizzazione del ruolo del Terzo settore, attraverso la promozione di una logica di rete basata sul comune interesse ad affrontare vulnerabilità complesse e declinata in un assetto che risponde al paradigma, introdotto dal D. Lgs. 117/2017, della progettualità condivisa in attuazione del principio di sussidiarietà, che consente a cittadini e amministrazione pubblica di svolgere attività di interesse generale con modalità collaborative.

Sono inoltre state definite le Linee Guida per il rafforzamento della gestione associata degli ATS (approvate con **Decreto interministeriale il 24 giugno 2025**), con particolare riferimento a modelli e processi organizzativi funzionali all'attuazione dei LEPS sull'intero territorio nazionale, al fine di garantire: un impiego ottimale delle risorse finanziarie trasferite per l'attuazione dei LEPS; un elevato livello di monitoraggio; un costante aggiornamento dei processi di rendicontazione, consentendo così un più omogeneo sviluppo delle risposte integrate ai cittadini in difficoltà su tutto il territorio nazionale. Tramite l'adozione dell'Intesa in sede di Conferenza unificata, i diversi livelli istituzionali – Ministero, Regioni ed Enti Locali – assumono impegni reciproci nella prospettiva di una rinnovata azione di governance sugli obiettivi comuni.

La programmazione degli interventi per il potenziamento dei servizi sopra richiamati è definita in un atto di programmazione regionale, nel rispetto e nella valorizzazione delle modalità di confronto con le autonomie locali, sulla base delle indicazioni programmatiche contenute nel Piano per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà. Infatti, a norma dell'art. 21 del D.Lgs. 147/2017, il Piano Povertà ha la specifica funzione di individuare lo sviluppo degli interventi a valere sulle risorse della cosiddetta "quota servizi del Fondo povertà" nell'ottica di una progressione graduale, nei limiti delle risorse disponibili, nel raggiungimento di Livelli essenziali delle prestazioni assistenziali. Più nel dettaglio, le priorità del Piano nazionale degli interventi e servizi di contrasto alla povertà 2024-2026 riflettono le funzioni sociali aggiornate alla luce degli interventi normativi che hanno riguardato: l'istituzione dell'Assegno di inclusione; la definizione di nuovi LEPS nell'ambito del contrasto alla marginalità estrema e degli interventi di pronto intervento sociale. Le due principali aree di intervento sono dunque: attuazione dei livelli essenziali connessi all'Assegno di inclusione; interventi e servizi in favore di persone in povertà estrema e senza dimora anche in riferimento all'attuazione del LEPS dei servizi di accompagnamento alla residenza fittizia per le persone senza dimora e del pronto intervento sociale (ai sensi dell'articolo 1, comma 170 lettere a) ed e) della Legge 30 dicembre 2021, n. 234 e ss. mm.). Le risorse della quota servizi del Fondo povertà possono anche essere destinate all'attuazione dei Progetti utili alla collettività (PUC) in favore dei beneficiari delle misure di contrasto alla povertà, nonché ad azioni di sistema volte al rafforzamento della struttura organizzativa includendo il potenziamento della infrastruttura informatica attraverso l'interoperabilità tra le piattaforme digitali, con l'obiettivo di sviluppare la Cartella sociale informatizzata.

Per quanto riguarda il tema degli stanziamenti disponibili, nel triennio 2024-2026 le risorse complessivamente afferenti al Fondo povertà oggetto del riparto di cui al decreto interministeriale 2 aprile 2025 sono pari a 594.677.545,00 euro in relazione all'annualità 2024[95].

Nell'ambito delle risorse complessive del Fondo povertà è riservato un ammontare pari a 20 milioni di euro annui per interventi e servizi in favore di persone in condizione di povertà estrema e senza dimora (in virtù dell'art. 7, co. 9, del sopra citato D.Lgs. 147 del 2017).

94 Le linee guida sulla costruzione di reti di servizi per l'attuazione dell'ADI, definite ai sensi dell'articolo 6, comma 10 del DL 48/2023 convertito dalla Legge 85 del 2023, sono state condivise all'interno della Rete per la protezione sociale e approvate, previa intesa in seno alla Conferenza Unificata, con DM 93 in data 11 giugno 2024.

95 Per completezza, si rileva che le risorse sono pari a 601.120.765,00 euro nel 2025 e 617.000.000,00 euro nel 2026. Tenuto conto delle risorse destinate agli Ambiti territoriali riservate al Contributo assistenti sociali, le risorse del Fondo povertà sono pari a 516.734.439,08 euro per il 2024 (al netto delle risorse per il 2023 – liquidate nel 2024 – per contributo AS pari ad euro 77.943.105,92), 492.781.920,64 euro per il 2025 (al netto delle risorse prenotate per il contributo AS pari a 108.338.844,36 euro) e 437.000.000 euro per il 2026 (a parte le risorse fino ad un massimo di 180 milioni per il Contributo AS in virtù dell'articolo 1, comma 798, della legge n. 178/2020).

Inoltre, al fine di potenziare il sistema dei servizi sociali comunali, gestiti in forma singola o associata, la Legge 178/2020 (L. di bilancio per il 2021) all'articolo 1, comma 797, ha fissato un livello essenziale dei servizi sociali (LEPS) costituito dal raggiungimento di un rapporto fra assistenti sociali impiegati nei servizi sociali e popolazione residente nell'Ambito sociale territoriale di 1:5.000 ed un ulteriore obiettivo di servizio di 1:4.000, nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente. A tale fine ai sensi del comma 797 è prevista l'attribuzione agli ambiti territoriali sociali di un contributo da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali a valere sul Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale. In sede di decreto annuale di riparto del Fondo è riservata a tale fine una quota massima di 180 milioni di euro annui. In particolare, la norma prevede che è attribuito, a favore di detti ambiti, sulla base del dato relativo alla popolazione complessiva residente: a) un contributo pari a 40.000 euro annui per ogni assistente sociale assunto a tempo indeterminato dall'ambito, ovvero dai comuni che ne fanno parte, in termini di equivalente a tempo pieno, in numero eccedente il rapporto di 1 a 6.500 e fino al raggiungimento del rapporto di 1 a 5.000; b) un contributo pari a 20.000 euro annui per ogni assistente sociale assunto a tempo indeterminato dall'ambito, ovvero dai comuni che ne fanno parte, in termini di equivalente a tempo pieno, in numero eccedente il rapporto di 1 a 5.000 e fino al raggiungimento del rapporto di 1 a 4.000.

Si pone in evidenza che la citata normativa[96] ha stanziato ulteriori risorse per il rafforzamento dei servizi sociali territoriali, attraverso un'integrazione del fondo speciale di equità del livello dei servizi (già fondo di solidarietà comunale) di 215 milioni nel 2021, in crescita fino a 651 milioni dal 2030. Le risorse sono destinate ai comuni delle regioni a statuto ordinario anche al fine del raggiungimento dell'obiettivo di servizio, entro il 2026, di un rapporto tra assistenti sociali impiegati nei servizi sociali territoriali e popolazione residente pari a 1 a 6.500.

Inoltre, nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), finanziato dall'Unione europea – Next generation Eu. Missione 5 Componente 2, si segnala che con il Decreto n. 5 del 15 febbraio 2022 del Direttore Generale per la Lotta alla povertà e per la programmazione sociale è stato adottato l'Avviso pubblico n. 1/2022 per la presentazione di Proposte di intervento da parte degli Ambiti Territoriali Sociali da finanziare in ambito PNRR.
L'Avviso ha inteso favorire le attività di inclusione sociale di determinate categorie di soggetti fragili e vulnerabili come famiglie e bambini, anziani non autosufficienti, disabili e persone senza dimora.

Con specifico riferimento all'azione presente nella scheda 2 – Pilastro CE3 Un'economia al servizio delle persone che recita "Incrementare la capacità dei servizi di prendere in carico e supportare le persone in condizione di marginalità estrema e assicurare supporto alle persone senza dimora per garantire l'esigibilità del riconoscimento della residenza anagrafica, la cui assenza costituisce una barriera all'accesso agli altri diritti, servizi e prestazioni" sono state attivate 2 Linee di investimento la 1.3.1 Housing first e la 1.3.2 Centri di Posta, entrambe finalizzate a realizzare interventi e servizi in favore di persone in condizione di marginalità estrema o senza dimora.

Nello specifico, l'investimento 1.3.1 Housing first è riferito ad un'assistenza alloggiativa temporanea ma di ampio respiro, fino a 24 mesi, destinata a singoli o piccoli gruppi di individui, ovvero a nuclei familiari in difficoltà estrema che non possono immediatamente accedere all'edilizia residenziale pubblica e che necessitino di una presa in carico continuativa. Il finanziamento prevede la ristrutturazione/riqualificazione di alloggi per un minimo di 2 appartamenti e il coinvolgimento per ogni progetto di un minimo di 10-15 beneficiari.

La linea di investimento 1.3.2, sempre realizzata sul territorio dagli Ambiti Territoriali Sociali tramite l'attuazione di circa 230 proposte progettuali, prevede l'apertura di Stazioni di posta – Centri servizi per il contrasto alla povertà sempre in favore delle persone più bisognose e dei nuclei familiari.

Nel dettaglio, gli interventi che saranno attuati riguarderanno forme di presidio sociale e sanitario e di accompagnamento per persone in condizione di deprivazione materiale, di marginalità anche estrema e senza dimora, volte a facilitare l'accesso alla intera rete dei servizi. Al tempo stesso, inoltre, si intende garantire la fruizione da parte di tali categorie dei servizi essenziali a bassa soglia (ad esempio servizi di ristorazione, distribuzione di beni essenziali, servizi per l'igiene personale, biblioteca, una limitata accoglienza notturna, screening e prima assistenza sanitaria, mediazione culturale, *counseling*, orientamento al lavoro, consulenza amministrativa e legale, anche ai fini dell'accesso alle prestazioni riconosciute, banca del tempo).

96 Articolo 1 commi 791-794, della legge n. 178/2020.

Gli ATS, supportati dal MLPS, hanno intrapreso le attività finalizzate a raggiungere gli obiettivi previsti nella Risoluzione del Consiglio del 13 luglio 2021: almeno 25.000 persone in condizioni di grave deprivazione materiale devono essere prese in carico come beneficiarie di interventi di Housing First e delle stazioni di posta. Nello specifico: almeno 3.000 persone devono ricevere un alloggio temporaneo per almeno 6 mesi nell'ambito dei progetti Housing First; almeno 22.000 persone devono usufruire dei servizi offerti nell'ambito dei progetti delle Stazioni di Posta realizzati dal distretto sociale.

Per dare agli ATS/Comuni la possibilità di adeguare i progetti approvati e convenzionati a eventuali nuove esigenze intercorse dalla data di approvazione e convenzionamento del progetto, in esito alla pubblicazione a dicembre 2023 delle Linee Guida per la modifica dei piani finanziari, da gennaio 2024 è stato avviato il processo di valutazione delle richieste di modifica progettuale dei piani finanziari e dei cronoprogrammi. L'attività di supporto agli Ambiti si è inoltre realizzata anche con una funzionalità di risposta ai Quesiti PNRR in funzione di risoluzione di dubbi e criticità.
Inoltre, il MLPS ha condotto una survey per monitorare la corretta attuazione degli investimenti e subinvestimenti PNRR ed eventuali profili di criticità nell'attuazione dell'Avviso 1/2022. Tra le principali risultanze è emersa la necessità di un rafforzamento sia della capacità amministrativa di chi gestisce gli acquisti pubblici in capo agli ATS, sia di un supporto nell'individuazione di strumenti e Centrali di Committenza per assicurare una corretta e tempestiva attuazione del PNRR al fine di raggiungere gli obiettivi fissati. Per tali ragioni, è stato predisposto un supporto ulteriore, che collega le esigenze di acquisto di beni, servizi e lavori con alcuni strumenti negoziali messi a disposizione sulla Piattaforma Nazionale MEF di e-procurement (MEPA – **www.acquistinretepa.it**). Dall'inchiesta campionaria, infatti, è emersa una difficoltà diffusa nell'attivazione delle procedure per le gare d'appalto e nel reperimento di alloggi e strutture da ristrutturare e riqualificare.

Oltre al Fondo povertà e al PNRR concorreranno agli obiettivi le risorse del PN Inclusione 2021-2027 inserito nel nuovo FSE+ che ricomprende anche il programma FEAD. Ulteriori risorse potranno derivare dal programma operativo complementare al PON Inclusione, denominato POC Inclusione, nel quale sono confluite le risorse derivanti dalla riduzione dei tassi di cofinanziamento nazionale dei programmi europei. Tuttavia, le risorse del PN Inclusione destinate ai servizi dell'Housing First e delle Stazioni di Posta non potranno concorrere al raggiungimento dei beneficiari target previsti dai progetti PNRR e potranno essere utilizzate solo al termine della progettualità PNRR.

Le riforme normative su disabilità e anziani introdotte dal PNRR ed attualmente in corso di implementazione rafforzano la necessità di analisi sulla loro governance (verticale e orizzontale), i processi attuativi e l'impatto sui beneficiari interessati dalle politiche per la non autosufficienza e la disabilità. La prospettiva di analisi si ascrive al paradigma di integrazione dei sistemi (sociale, sanitario, del lavoro e dell'istruzione), secondo i più recenti approcci basati sulla multidimensionalità e la centralità della persona. Nel 2022, la spesa pubblica per l'assistenza continuativa agli anziani non autosufficienti (Long-Term Care, LTC) assorbiva annualmente l'1,28% del Pil, equivalenti a 25 miliardi di euro, suddivisi in 9,2 per servizi sanitari, 11 per l'Indennità di accompagnamento e 4,9 per altre prestazioni erogate da enti locali, consistenti prevalentemente in spesa comunale[97]. Il Fondo nazionale per le non autosufficienze, istituito con la Legge finanziaria 2007 (Legge 27 dicembre 2006, n. 296), è stato incrementato più volte nel corso degli anni e, nel 2024, disponeva di un finanziamento nazionale di 913.600 milioni di euro, comprensivo anche di 14.640.000 per il Fondo per i progetti di vita indipendente e di 50 milioni per il potenziamento dei PUA.

La Legge 23 marzo 2023, n. 33, legge di riforma prevista dal PNRR, che delega il Governo a sviluppare politiche a favore delle persone anziane e si pone come obiettivo quello di migliorare la loro qualità di vita, cura e assistenza, ha introdotto importanti criteri direttivi per le politiche in favore delle persone anziane, con lo scopo di promuovere la dignità, l'autonomia, l'inclusione sociale e l'invecchiamento attivo. I principi e gli obiettivi della legge ruotano intorno al concetto del riconoscere il diritto delle persone anziane alla continuità di vita e di cure, valorizzando la de-istituzionalizzazione e promuovendo l'integrazione delle procedure di valutazione per le persone non autosufficienti. Di notevole interesse è poi ricordare che la Legge richiama espressamente l'art. 25 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e l'art. 38 della Costituzione[98].

97 Ragioneria Generale dello Stato (RGS), Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario, Roma, RGS (2023).

98 La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea recita all'art. 25 "Diritti degli anziani" che "l'Unione riconosce e rispetta il diritto degli anziani di condurre una vita dignitosa e indipendente e di partecipare alla vita sociale e culturale". L'art. 38 della Costituzione italiana sancisce che "ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale. I lavoratori hanno diritto che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria. Gli inabili ed i minorati hanno diritto all'educazione e all'avviamento professionale. Ai compiti previsti in questo articolo provvedono organi ed istituti predisposti o integrati dallo Stato. L'assistenza privata è libera".

L'art. 1 della legge delega prevede alcune definizioni, quale quella dei livelli essenziali di assistenza o LEA, i punti unici di accesso (PUA) ed i piani assistenziali individualizzati (PAI) ed inoltre prevede i livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS) che dovranno essere definiti dal Governo, o come statuito dalla Corte costituzionale di recente, dal Parlamento stesso, e che avevano già ottenuto attenzione da parte del Legislatore con la legge di Bilancio 2022. Il Piano nazionale per la non autosufficienza 2022-2024 (DPCM 3 ottobre 2022) aveva definito i LEPS per questa categoria, articolandoli in tre livelli principali: assistenza domiciliare sociale (anche integrata con servizi sanitari), servizi sociali di sollievo e servizi di supporto per anziani non autosufficienti.

Inoltre, la valorizzazione della valutazione multidimensionale, la previsione dei punti unici di accesso (PUA) e la presa in carico attraverso i Piani Assistenziali Individualizzati (PAI) sono elementi chiave del decreto attuativo (D.lgs 15 marzo 2024, n. 29 Disposizioni in materia di politiche in favore delle persone anziane, in attuazione della delega di cui agli articoli 3, 4 e 5 della legge 23 marzo 2023, n. 33).

Il decreto legislativo prescrive che il Servizio sanitario nazionale (SSN), gli ATS e l'INPS, debbano assicurare alla persona anziana affetta da patologie croniche e dalla riduzione delle normali funzioni fisiologiche, l'accesso alle misure e ai provvedimenti di competenza statale di cui al presente decreto, delle norme in favore dei mutilati ed invalidi civili, delle norme in materia di separazione dei percorsi valutativi previsti per le persone anziane, dei criteri per l'accertamento della disabilità, nonché l'accesso ai servizi sociali e ai servizi sociosanitari attraverso i Punti unici di accesso (PUA) che hanno la sede operativa presso le articolazioni del SSN, denominate «Case della comunità».

Viene istituito il CIPA (Comitato interministeriale per le politiche in favore della popolazione anziana) a cui vengono assegnati compiti di coordinamento, programmazione e monitoraggio nel nuovo sistema di governance delle politiche nazionali per le persone anziane con due strumenti di programmazione (il Piano per l'invecchiamento attivo e il Piano per la non autosufficienza).

Il Comitato, tenuto conto dei livelli essenziali di assistenza (LEA) e dei livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS) vigenti e previa intesa in sede di Conferenza unificata, indica nel «Piano nazionale per l'invecchiamento attivo, l'inclusione sociale e la prevenzione delle fragilità nella popolazione anziana» di cui all'articolo 2, comma 3, lettera a), della legge n. 33 del 2023, i criteri generali per l'elaborazione dei progetti di promozione della salute e dell'invecchiamento attivo, degli interventi di prevenzione della fragilità e dell'esclusione sociale e civile, nonché dei servizi di carattere sociale, sanitario o sociosanitario, da attuare a livello regionale e locale.

Il Decreto Legislativo 30 aprile 2025, n. 93, pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 27 giugno 2025, introduce la valutazione multidimensionale unificata come parte centrale del nuovo sistema di assistenza agli anziani non autosufficienti e disciplina anche le Unità di Valutazione Multidimensionale (UVM), che effettuano la valutazione presso i Punti Unici di Accesso (PUA) nelle Case della comunità.

Il decreto prevede una fase sperimentale della valutazione multidimensionale unificata che partirà dal 1° gennaio 2026 in una provincia per regione, con durata di 12 mesi, prima dell'estensione a tutto il territorio nazionale prevista per il 1° gennaio 2027. La composizione delle UVM e le modalità operative sono anch'esse dettagliate nel decreto.

In merito alle funzioni e ai ruoli delle assistenti familiari, il decreto rinvia alla definizione di linee guida che indichino percorsi formativi per acquisire i requisiti necessari per le attività di assistenza al domicilio, nonché strumenti di validazione delle competenze pregresse. Il XXIV Rapporto annuale INPS riporta per il 2024 un numero di colf/badanti pari a 738 mila, in costante flessione dal 2014[99], di cui 413.161 appartenenti alla tipologia contrattuale Badante[100].

I dispositivi di attuazione della riforma dovranno tenere conto di un carico dell'assistenza per le famiglie che in Italia appare significativamente gravoso, di un prevedibile lento sviluppo delle nuove forme di governance integrata delle policy, di dover predisporre analisi dei processi attuativi e dell'impatto sui beneficiari (sociale, sanitario, lavoro), nonché di tutte le misure adibite a favorire investimenti in tecnologie assistive e domotica per un settore come quello dei servizi alla persona, ancora indietro ma con grandi prospettive di sviluppo, anche occupazionale.

99 XXIV Rapporto annuale INPS, luglio 2025.
100 INPS, Osservatorio sui lavoratori domestici, dati annuali 2024.

2.3 Output e servizi resi

L'Assegno di inclusione (ADI) è strutturato secondo una governance multilivello che prevede un livello nazionale, uno regionale e uno locale. In generale, al livello nazionale è demandata l'istituzione della misura e la definizione delle caratteristiche fondamentali; alle Regioni è assegnata una funzione programmatoria dei servizi necessari per l'attuazione dell'ADI e dei livelli essenziali delle prestazioni e l'individuazione delle modalità per l'integrazione tra servizi e il lavoro di rete; i Comuni, in forma singola o associata e gli operatori dei servizi sociali impegnati nel rapporto diretto con i nuclei familiari, sono coloro che implementano e gestiscono la misura. L'art. 6 della legge quadro 11 novembre 2000, n. 328 attribuisce ai Comuni, anche con riferimento all'articolo 132, comma 1, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, la titolarità relativa alle funzioni amministrative concernenti gli interventi sociali svolti a livello locale. Tali funzioni sono esercitate dai Comuni adottando sul piano territoriale gli assetti più funzionali alla gestione anche finanziaria ed al rapporto con i cittadini, secondo le modalità stabilite dalla legge 8 giugno 1990, n. 142, come da ultimo modificata dalla legge 3 agosto 1999, n. 265.

Con l'approvazione della legge di bilancio 2022 (legge 30 dicembre 2021, n. 234, commi 159-171) il Parlamento ha definito il contenuto dei livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS) e individuato gli ATS quale dimensione territoriale e organizzativa necessaria in cui programmare, coordinare, realizzare e gestire gli interventi, i servizi e le attività utili al raggiungimento dei LEPS. Più in particolare, chiarisce che i LEPS sono costituiti dagli interventi, dai servizi, dalle attività e dalle prestazioni integrate da assicurarsi con carattere di universalità su tutto il territorio nazionale per garantire qualità della vita, pari opportunità, non discriminazione, prevenzione, eliminazione o riduzione delle condizioni di svantaggio e di vulnerabilità.

A tale proposito, al fine di omogeneizzare il sistema degli ATS, al comma 161 dell'art. 1 si dispone che "mediante apposita intesa in sede di conferenza unificata [...] si provvede alla definizione di linee guida[101] [...] per l'adozione di atti di programmazione integrata garantendo l'omogeneità del modello organizzativo degli ATS"[102]. L'obiettivo principale delle Linee Guida è quello di favorire il rafforzamento della gestione associata degli ATS, con particolare riferimento a modelli e processi organizzativi funzionali all'attuazione dei LEPS sull'intero territorio nazionale. Con il DM 103/2019, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha attivato l'anagrafe degli Ambiti Territoriali Sociali[103], quale base informativa di riferimento per il SIOSS (Sistema Informativo dell'Offerta dei Servizi Sociali) che, integrato con il DM 44/2025, ha come finalità anche il monitoraggio dei servizi e degli interventi che costituiscono LEPS.

Le modalità in cui i Comuni appartenenti all'ATS esercitano la funzione socioassistenziale prevede innanzitutto l'individuazione della sua forma, che è stata raggruppata in tre categorie:

- singola, in cui ogni Comune ha mantenuto l'attuazione della funzione;
- associata per tutti i servizi, in cui il Comune la esercita assieme ad altri Comuni, secondo le diverse forme che poi si analizzeranno;
- singola ed associata, ovvero associata solo per alcuni servizi, mentre per altri continua ad esercitarla autonomamente.

Il Rapporto sulla Ricognizione in materia di gestione associata dei servizi sociali[104], riporta che, a livello nazionale, oltre la metà dei Comuni italiani esercita la funzione socioassistenziale nella modalità mista (singola ed associata). Segue la modalità associata per tutti i servizi (in meno del 50% dei Comuni),

101 La Conferenza Unificata ha approvato le Linee guida per la definizione dei modelli organizzativi omogenei degli Ambiti Territoriali Sociali per l'attuazione dei LEPS il 18/12/2024,successivamente approvate Decreto interministeriale del 24 giugno 2025. Per maggiori info consultare la pagina www.lavoro.gov.it/adi/rete-dei-servizi/linee-guida-gestione-associata.

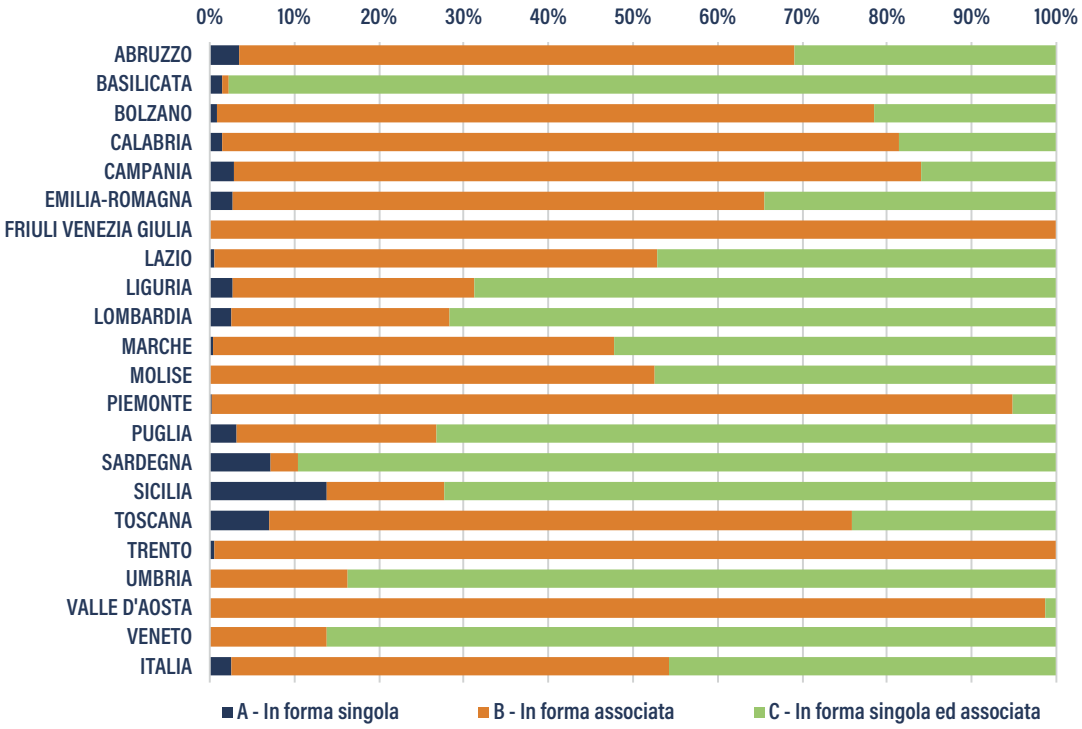
102 Altri riferimenti necessari, in questo caso ai fini di una maggiore integrazione tra componente sociale e componente sanitaria, sono: il DM77/2022 "Regolamento recante la definizione di modelli e standard per lo sviluppo dell'assistenza territoriale nel Servizio Sanitario Nazionale" che al punto 3 definisce l'integrazione sociosanitaria come uno dei "cardini del nuovo sistema delle funzioni realizzato dalle Case di comunità" richiamando a tale proposito l'Intesa da sottoscriversi ai sensi della l. 234/21, il D.lgs 29/2024 recante "Disposizioni in materia di politiche in favore delle persone anziane" il quale, in attuazione della delega di cui agli artt. 3,4 e 5 della l. 33/2023, prevede che "gli ATS e i distretti sanitari [...] provvedono ad individuare modalità semplificate di accesso agli interventi sanitari, sociali e sociosanitari attraverso i Punti Unici di accesso". A tale scopo vengono all'uopo richiamate le linee guida di cui all'art. 1, comma 161 della l. 234/2021, prevedendone per altro un aggiornamento periodico. Indicazioni importanti infine sono riportate nel recente "Piano Nazionale degli Interventi e dei servizi sociali 2024-2026" il quale, nella descrizione complessiva del sistema necessario per dare attuazione agli impegni assunti nel Piano stesso, ribadisce non solo la centralità dell'ATS, ma individua nel Consorzio di cui all'art. 31 del TUEL, la forma stabile e strutturata di gestione associata delle funzioni e dei servizi preferibile anche ai fini dell'adozione di atti di programmazione integrata con le altre componenti del welfare locale.

103 L'elenco aggiornato degli ATS è disponibile al seguente link: (www.lavoro.gov.it/strumenti-e-servizi/Sistema-informativo-servizi-sociali/Pagine/Ambiti-Territoriali-del-SIUSS).

104 Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2025), *Ricognizione in materia di gestione associata dei servizi sociali.* https://www.lavoro.gov.it/adi/sites/default/files/2025-07/2025.03.04_Report%20Ricognizione%20Gestione%20Associata.pdf.

mentre invece la modalità singola è prerogativa del 2,6% dei Comuni, la gran parte unici componenti dell'Ambito, in quanto si tratta solitamente di città medio-grandi.

Figura 1 – Incidenza % regionale della forma di esercizio della funzione socioassistenziale dei Comuni nel 2023



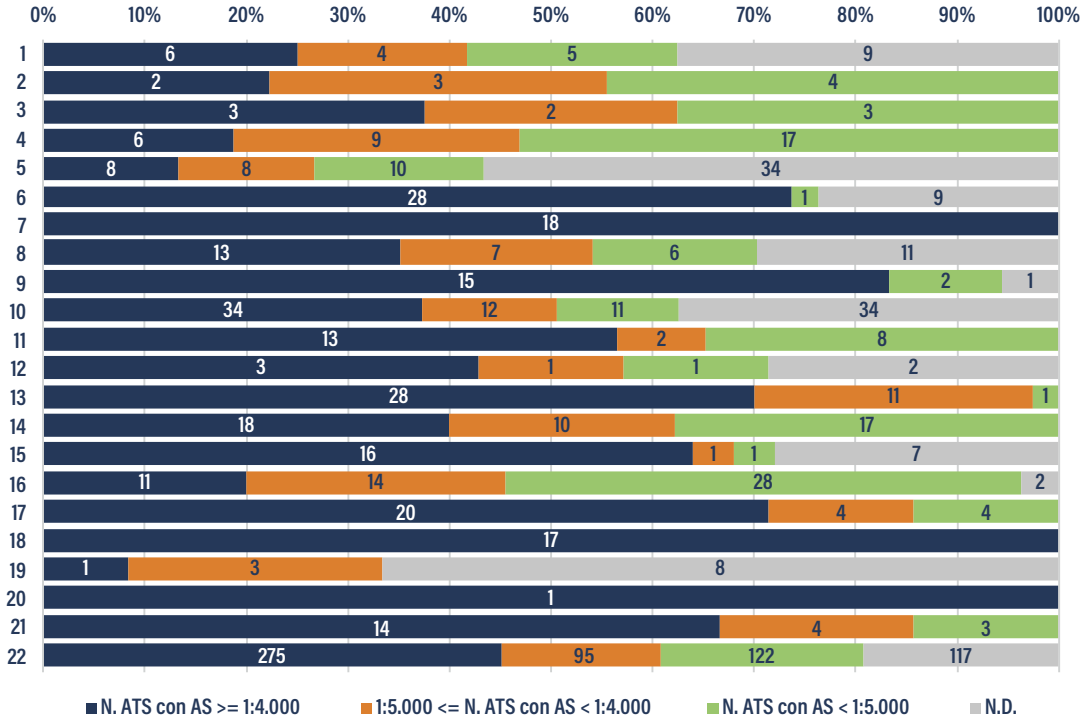
Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Ricognizione in materia di gestione associata dei servizi sociali.

Analizzando le forme associative, impiegate dai Comuni per l'attuazione della funzione socioassistenziale e inserite a sistema (che riguardano 546 ATS su 597 – circa il 90%), emerge la netta prevalenza della Convenzione ex art. 30 del TUEL. La forma associativa risulta prevalente in quasi tutte le regioni, a cui segue la forma associata del Consorzio[105], mentre al terzo posto si collocano le altre forme associative previste dalla normativa regionale che in qualche caso sono riconducibili anche alle forme già contemplate dal TUEL[106]. Infine, la forma meno diffusa è l'Unione dei Comuni[107], incluse la comunità montana[108]. Alcuni ATS del territorio nazionale (in particolare in Liguria, Veneto, Emilia-Romagna, Lombardia, Sardegna, Sicilia e Valle D'Aosta) vedono la presenza concomitante nello stesso ATS di più forme associative della funzione socioassistenziale, con conseguente presenza di più enti attuatori all'interno dello stesso ATS.

La verifica per tutti gli ATS del raggiungimento del LEPS di un assistente sociale (AS) ogni 5.000 abitanti e dell'obiettivo di servizio di un AS ogni 4.000 abitanti (calcolato su FTE), con riferimento all'anno 2024, ad oggi non è ancora pienamente disponibile. Per gli ATS disponibili negli archivi SIOSS nel 2023 si registra non solo una profonda differenziazione interregionale, ma anche una diffusa disomogeneità intraregionale, dal momento che ATS vicini, se non contigui, presentano consistenze numeriche degli assistenti sociali in rapporto agli abitanti molto varie[109].

105 Sia come ente pubblico ai sensi dell'art. 31 del TUEL, sia come azienda speciale e azienda speciale consortile, rispettivamente art. 114 e 31 e 114 del TUEL.
106 In questa categoria vengono inserite anche le Aziende Pubbliche dei Servizi alla Persona (ASP).
107 Art. 32 del TUEL.
108 Art. 27 e 28 del TUEL.
109 NB: La figura dell'assistente sociale rappresenta solo una delle figure professionali presente negli ATS, in molti casi gli operatori sociali sono supportati anche da un congruo numero di amministrativi.

Figura 2 – Numero di ATS per raggiungimento del LEPS e dell'obiettivo di servizio per regione (anno 2023)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Ricognizione in materia di gestione associata dei servizi sociali.

Ai sensi del comma 797 dell'art. 1 della L. 178/2020 il Fondo povertà è stato individuato quale risorsa per il finanziamento degli incentivi per le assunzioni di assistenti sociali a tempo indeterminato da parte dei servizi pubblici e per il conseguimento del relativo LEPS[110]. L'analisi effettuata nel Rapporto[111] sopra menzionato e qui aggiornata con l'annualità 2024, registra un incremento degli assistenti sociali assunti a tempo indeterminato costante nel quadriennio 2021-2024 in tutte le regioni, raggiungendo complessivamente la presenza di 11.589 operatori a tempo pieno equivalente.

Sulla base dei dati inseriti sulla piattaforma di rilevazione dati degli assistenti sociali SIOSS, si ripercorre brevemente l'utilizzo delle risorse liquidate quale contributo per l'assunzione di assistenti sociali *Full time equivalent* ai sensi dell'articolo 1, commi 797 e seguenti della legge 178/2020 nel 2024[112] a partire dall'annualità 2022 e si evidenzia che l'ultimo dato ad oggi disponibile fa riferimento al numero di assistenti sociali a tempo indeterminato in servizio al 31 dicembre 2023 sulla base delle risorse determinate con i decreti ministeriali nel 2024. Gli incrementi appresso indicati portano a considerare che in linea generale si registra un dato crescente nell'utilizzo delle risorse effettivamente liquidate dal Fondo Povertà. Tuttavia, bisogna considerare che nonostante ciò molti territori, anche a causa delle difficoltà amministrative legate allo svolgimento delle procedure concorsuali, non hanno avuto accesso al contributo o non ne hanno usufruito interamente. A fronte, quindi, dell'incremento del numero di assistenti sociali presenti sul territorio nazionale a tempo pieno e indeterminato deve, tuttavia, rilevarsi che esso non è stato ancora sufficiente per garantire il raggiungimento dei LEP a livello nazionale fissato dalla presenza in servizio di un assistente sociale ogni 5000 abitanti dell'ambito territoriale sociale. Si registrano infatti notevoli divergenze tra i territori. Per il 2023 il numero di AS FTE comunicato dagli ATS per accedere al contributo è pari a 10.682,56, dato che raffrontato a quello dell'annualità 2020 (n. 8170,90 AS FTE) risulta più elevato del 30,74%[113].

110 Cfr. Piano nazionale degli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà 2021-2023.
111 Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2025), Ricognizione in materia di gestione associata dei servizi sociali. https://www.lavoro.gov.it/adi/sites/default/files/2025-07/2025.03.04_Report%20Ricognizione%20Gestione%20Associata.pdf.
112 Rif a DM 125/2024 e n. 181/2024.
113 Per maggiori informazioni è possibile consultare il DM 125/2024 e il DM 181/2024 alla pagina potenziamento servizi. I dati relativi al numero di assistenti sociali full time equivalent in servizio al 31 dicembre 2024 saranno disponibili con l'adozione del Decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali come previsto ai sensi dell'articolo 1, comma 799 della legge 178/2020.

Tavola 2 – Andamento degli Assistenti sociali a tempo indeterminato (FTE) nel triennio 2021-2024[114]

Regione	2021	2022	2023	2024(a)
Abruzzo	34,51	30,68	88,20	118,27
Basilicata	21,78	20,27	29,97	44,36
Calabria	32,24	53,46	68,72	163,02
Campania	351,73	452,58	560,76	692,44
Emilia-Romagna	1.145,79	1.266,03	1.317,54	1369,34
Friuli-Venezia Giulia	403,49	421,50	433,46	448,10
Lazio	441,29	633,77	760,82	896,55
Liguria	370,95	397,04	402,37	425,69
Lombardia	1.767,19	2.020,80	2.168,47	2.261,35
Marche	204,70	239,62	282,22	312,81
Molise	3,00	8,00	7,30	7,02
Piemonte	797,50	875,81	930,67	981,96
Puglia	382,16	526,84	618,61	664,4
Sardegna	291,94	457,03	490,98	499,51
Sicilia	386,59	405,43	507,32	576,05
Toscana	530,66	703,52	754,22	781,55
Umbria	110,58	132,31	153,82	171,27
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	38,68	43,68	55,65	57,63
Veneto	905,99	975,00	1.051,75	1.117,78
Italia	**8.220,77**	**9.663,37**	**10.682,85**	**11.589,10**

Fonte: Elaborazione Banca Mondiale su dati SIOSS.

L'Assegno d'Inclusione (ADI) si configura comunque come una misura nazionale[115] di contrasto alla povertà, alla fragilità e all'esclusione sociale delle fasce deboli attraverso percorsi di inserimento sociale, nonché di formazione, di lavoro e di politica attiva del lavoro, condizionata al possesso di requisiti di residenza, cittadinanza e soggiorno, alla prova dei mezzi sulla base dell'ISEE, alla situazione reddituale del beneficiario e del suo nucleo familiare e all'adesione a un percorso personalizzato di attivazione e di inclusione sociale e lavorativa.

L'importo del beneficio è determinato attraverso una scala di equivalenza che tiene conto dei componenti in una delle condizioni sopra indicate, nonché di un eventuale componente che svolge funzioni di cura con riferimento alla presenza di minori fino a 3 anni di età, ovvero di tre o più figli di qualsiasi età inferiore a 18 anni, ovvero di componenti (sia minorenni che adulti) con disabilità o non autosufficienti.

Una volta accertati i requisiti e riconosciuto il diritto alla prestazione, l'importo annuo del beneficio è composto da:
Importo annuo del beneficio = quota A (soglia x scala di equivalenza – reddito familiare)
+ quota B (canone di locazione (ove presente)).

114 Fonte: decreti di assegnazione del contributo per le annualità 2021-2023; per l'annualutà 2024 si è fatto riferimento ai dati SIOSS (consuntivo revisionato). Nella tabella non compaiono le due Province Autonome in quanto non destinatarie delle risorse del contributo.

115 La legge n. 197 del 2022 ha previsto l'abolizione del Reddito e della Pensione di Cittadinanza entro il 31 dicembre 2023. In particolare, è stato previsto il limite di fruizione di sette mensilità nel corso del 2023 per i percettori di RDC, ad eccezione dei nuclei in cui fossero presenti minori, persone con disabilità o persone con almeno 60 anni di età ovvero nuclei per i quali fosse stata comunicata la presa in carico dai servizi sociali, come previsto dall' art.1 c. 313/314 della Legge 197/2022 e art. 13, c. 5 del DL. n. 48/2023. Successivamente il decreto-legge 4 maggio 2023, n. 48 (convertito con modificazioni dalla legge 3 luglio 2023, n. 85) ha introdotto per la prima tipologia di nuclei il Supporto per la Formazione e il Lavoro (SFL) a fare data – in ragione del citato limite di 7 mensilità – dal 1° settembre 2023, e per la seconda tipologia l'Assegno di Inclusione (ADI) a decorrere dal 1° gennaio 2024.

In particolare:

- la quota A è un'integrazione al reddito familiare fino alla soglia di 6.000 euro annui, o di 7.560 euro annui se il nucleo è composto da persone tutte di età pari o superiore a 67 anni o da persone di età pari o superiore a 67 anni e da altri familiari tutti in condizione di disabilità grave o di non autosufficienza (la soglia è moltiplicata per la scala di equivalenza);
- la quota B è un'integrazione aggiuntiva riconosciuta ai nuclei familiari residenti in abitazione concessa in locazione con contratto regolarmente registrato, per un importo, ove spettante pari all'ammontare del canone annuo previsto nel contratto di locazione, come dichiarato ai fini dell'ISEE, in corso di validità, fino ad un massimo di 3.360 euro annui, o di 1.800 euro annui se il nucleo è composto da persone tutte di età superiore a 67 anni o da persone di età pari o superiore a 67 anni e da altri familiari tutti in condizione di disabilità grave o di non autosufficienza.

Diversamente da quanto accadeva per il Reddito e la Pensione di Cittadinanza, per ADI la presenza dell'affitto dà sì luogo a una integrazione economica ma senza effetti di innalzamento della soglia reddituale ai fini del diritto[116].
L'importo annuo del beneficio non può essere comunque inferiore a 480 euro.

La scala di equivalenza è pari a 1 per il primo componente del nucleo familiare incrementata di 0,5 per ogni ulteriore componente con disabilità, di 0,4 per ciascun altro componente con età pari o superiore a 60 anni, di 0,30 per ciascun altro componente adulto in condizione svantaggio, di 0,15 per ciascun minorenne (fino a due) e di 0,10 per ogni ulteriore minorenne dal terzo in poi. È inoltre previsto un coefficiente aggiuntivo pari a 0,40 per un eventuale componente maggiorenne con carichi di cura. Tale parametro è riconosciuto a un solo componente del nucleo familiare. La scala di equivalenza può raggiungere al massimo un valore complessivo pari a 2,2, ulteriormente elevato a 2,3 in presenza di componenti in condizione di disabilità grave o non autosufficienza. Si precisa quanto segue:

1) non è detto che tutti i componenti del nucleo abbiano un peso ai fini della scala di equivalenza (nelle statistiche, quando viene indicato il numero medio dei componenti il nucleo, è possibile che alcuni di essi non abbiamo concorso tramite la scala di equivalenza alla determinazione del beneficio);
2) nel caso in cui a un singolo soggetto possa in linea teorica essere valorizzato più di un coefficiente nel calcolo della scala di equivalenza (es. adulto sia disabile sia in condizione di svantaggio) si utilizza un solo coefficiente, quello maggiore;
3) per i nuclei monocomponenti, la scala di equivalenza è sempre uguale a 1.

La scala di equivalenza ADI pertanto può risultare sia minore sia maggiore sia uguale rispetto alla scala di equivalenza RDC, come evidenziato didascalicamente dal seguente prospetto:

Tavola 3 – Confronto tra le scale di equivalenza RDC e ADI

Esempi di nuclei	Scala di equivalenza RDC	Scala di equivalenza ADI
Nucleo con 2 adulti di 48 e 52 anni e un figlio di 12 anni	1,6	1,15
Nucleo con 2 adulti di 53 e 61 anni e tre figli di 7, 12, 17 anni di cui uno disabile grave	2,0	2,3
Nucleo con 1 adulto di 61 anni	1,0	1,0

Fonte: INPS.

Il beneficio economico dell'ADI è erogato mensilmente per un periodo continuativo non superiore a diciotto mesi e può essere rinnovato, previa sospensione di un mese, per periodi ulteriori di dodici mesi. Allo scadere dei periodi di rinnovo dei dodici mesi è sempre prevista la sospensione di un mese.
Al 31 dicembre 2024 il numero di nuclei con domanda accolta di ADI è pari a poco meno di 760 mila, per un totale di 1,82 milioni di persone coinvolte, fortemente concentrate al Sud. L'importo medio mensile erogato è stato di 620 euro. I nuclei beneficiari si concentrano nelle regioni del Sud e nelle Isole, raggiungendo il 68% del totale; seguono le regioni del Nord con oltre il 18% ed infine quelle del Centro. Il numero medio di componenti familiari per nucleo risulta pari 2,4 persone, con un picco nel meridione, dove il valore è pari a 2,6; per contro, il numero medio di persone nel nucleo risulta di gran lunga inferiore nelle regioni settentrionali dove è pari a 2,0. Di conseguenza, se nelle regioni del Sud e nelle Isole si concentra il 68% dei nuclei, l'incidenza sale al 74% in termine di persone coinvolte.

116 Su questo punto è intervenuta la Legge di Bilancio per il 2025.

Tavola 4 – Nuclei con domanda accolta* di ADI per regione

Regione e Area geografica	Anno 2024 (gennaio – dicembre)		
	Numero nuclei	Numero persone coinvolte	Importo medio mensile
Piemonte	35.835	72.520	612
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	431	777	520
Lombardia	48.445	97.434	579
Trentino-Alto Adige/Südtirol	1.776	3.779	511
Veneto	15.730	29.209	555
Friuli-Venezia Giulia	5.284	.762	528
Liguria	13.020	23.657	599
Emilia-Romagna	19.433	37.593	558
Toscana	19.467	37.916	568
Umbria	6.312	12.496	597
Marche	7.820	15.602	574
Lazio	66.712	141.966	603
Abruzzo	13.653	28.525	586
Molise	3.810	8.286	576
Campania	182.093	498.032	665
Puglia	73.024	176.934	617
Basilicata	6.644	14.167	568
Calabria	56.007	141.417	595
Sicilia	156.204	414.642	643
Sardegna	27.172	55.386	568
Italia	**758.872**	**1.819.100**	**620**
Nord	139.954	273.731	581
Centro	100.311	207.980	594
Sud e Isole	518.607	1.337.389	635

Fonte: NPS, Osservatorio statistico su Assegno d'Inclusione (ADI), gennaio 2025.

I nuclei beneficiari di almeno un pagamento nel periodo gennaio – dicembre sono stati 752 mila. In particolare, **nel mese di dicembre 2024 il numero di nuclei beneficiari di pagamenti ADI è stato pari a quasi 608 mila e l'importo medio erogato nel mese di 627 euro**. Per questi 608 mila nuclei si ha che:

- in 235 mila sono presenti minori;
- in 229 mila sono presenti disabili;
- in 302 mila sono presenti persone di almeno 60 anni di età;
- in 12 mila ci sono persone in condizioni di "svantaggio".

* Lo stato della domanda è alla data di lettura ed elaborazione dei dati.

Tavola 5 – Nuclei percettori di ADI e importi erogati – dati mensili

Dati mensili	Numero nuclei	Numero persone coinvolte	Importo complessivo mensile	Importo medio mensile
Gennaio 2024	515.791	1.265.696	318.655.990	618
Febbraio 2024	486.325	1.184.886	305.034.304	627
Marzo 2024	574.437	1.386.171	353.673.580	616
Aprile 2024	613.183	1.475.733	377.127.156	615
Maggio 2024	635.666	1.525.099	391.724.582	616
Giugno 2024	643.699	1.537.781	397.523.256	618
Luglio 2024	639.504	1.524.549	397.958.007	622
Agosto 2024	628.442	1.485.608	391.271.188	623
Settembre 2024	622.563	1.467.379	386.013.689	620
Ottobre 2024	615.302	1.440.856	385.119.594	626
Novembre 2024	608.859	1.417.106	382.507.001	628
Dicembre 2024	607.773	1.408.536	381.033.198	627

	Media mensile nuclei	Media mensile persone	Importo complessivo mensile medio	Importo medio mensile per nucleo
Sintesi annuale 2024 (gennaio – dicembre)	599.295	1.426.617	372.303.462	621
	Nuclei con almeno un pagamento nel periodo	**Persone coinvolte con almeno un pagamento nel periodo**	**Importo complessivo nel periodo**	**Importo medio nel periodo per nucleo**
	752.299	1.803.662	4.467.641.545	5.939

Fonte: INPS, Osservatorio statistico su Assegno d'Inclusione (ADI), gennaio 2025.

2.4 Qualità, efficienza, efficacia

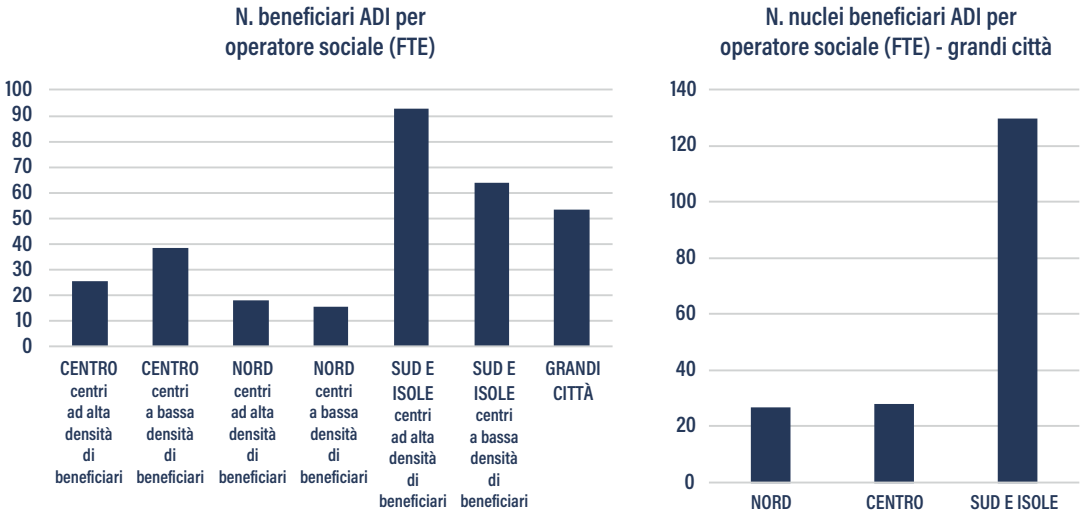
In questo paragrafo sono raccolte alcune evidenze riguardo l'implementazione dell'Assegno di Inclusione (ADI), emerse della Valutazione di Processo ADI 2024[117]. In generale, il Rapporto fa emergere come il passaggio da RdC a ADI abbia necessariamente comportato una riduzione della platea in termini di beneficiari rientranti nei nuovi criteri di ammissibilità. La platea ADI risulta non solo ridotta, ma anche differenziata rispetto a RdC, comprendendo solo nuclei con persone con almeno 60 anni di età persone con disabilità, minori o persone in condizione di svantaggio. In media, rispetto ai beneficiari RdC, i beneficiari ADI registrano livelli medi più alti di beneficio mensile. Sebbene ridotti in numero assoluto, i nuclei monocomponenti restano la categoria più rappresentata, per lo più composta da persone ultrasessantenni.

Come già evidenziato nel paragrafo precedente, anche i risultati della Valutazione di Processo mostrano come l'organizzazione e la governance dei servizi sociali risultino molto eterogenei tra gli Ambiti Territoriali Sociali (ATS) del territorio italiano, evidenziando alcune carenze infrastrutturali ancora da colmare. Nello specifico, in termini di carico di lavoro dell'ADI, il meridione e le grandi città registrano un numero

117 Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2025), Valutazione di processo dell'Assegno di Inclusione 2024. https://www.lavoro.gov.it/adi/i-numeri-dell-adi/valutazione.

medio di beneficiari ADI per operatore sociale decisamente superiore alla media nazionale, pari a 62 nuclei per operatore sociale. Nei centri ad alta densità di beneficiari al Sud e nelle Isole si stima un valore superiore ai 90 nuclei per operatore sociale, inferiore solo alle grandi città del Sud, dove in media si stimano circa 130 nuclei per operatore sociale. Inoltre, in molti territori si osserva una scarsa collaborazione tra gli enti per il lavoro di rete. A tal proposito, si è riscontrata una mancanza di accordi formali per l'integrazione tra servizi differenti, nonché una scarsa collaborazione con gli enti del Terzo Settore. In generale, l'organizzazione territoriale per l'accompagnamento dei beneficiari ADI risulta parzialmente modificata rispetto all'implementazione del Reddito di Cittadinanza (RdC) per la maggior parte degli ATS, in risposta all'introduzione di nuove procedure e modalità operative per l'attuazione dell'ADI.

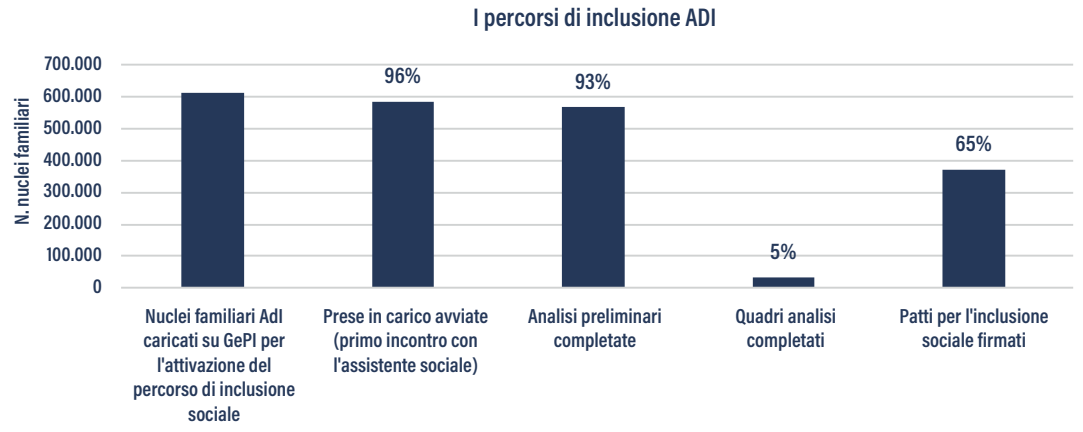
Figura 3 – Il carico di lavoro degli assistenti sociali (stime full time equivalent) per macroarea territoriale e densità di beneficiari



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Valutazione di Processo 2024.

Nonostante gli alti carichi di lavoro, gli operatori sociali sono riusciti a garantire l'avvio dei percorsi di inclusione sociale per la quasi totalità dei nuclei beneficiari. A dicembre 2024, il 96% dei nuclei con beneficio in erogazione risulta aver incontrato l'assistente sociale almeno una volta e il 93% ha completato un Analisi Preliminare. Risulta ancora basso il numero di casi approfonditi tramite Quadro di Analisi (strumento riservato ai casi con bisogni complessi) e registrati nella piattaforma GePI (5%). Tra i nuclei che hanno completato un'Analisi Preliminare, il 65% risulta avere anche un Patto per l'Inclusione Sociale (PaIS)[118].

Figura 4 – I percorsi di inclusione ADI

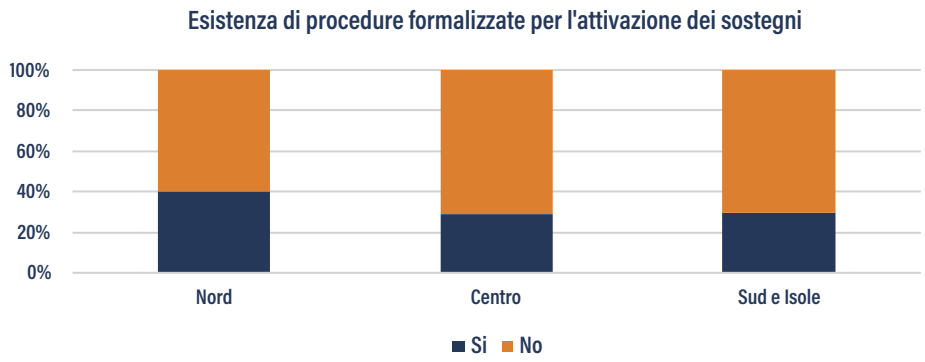


Fonte: Elaborazione Banca Mondiale su dati di dicembre 2024.

118 La percentuale include anche i nuclei non tenuti agli obblighi di firma PaIS.

La scarsa offerta di servizi sul territorio ha condizionato l'implementazione dei percorsi di inclusione ADI, nella maggior parte dei casi non supportati da sostegni. Infatti, solo il 10% dei PaIS risulta avere sostegni attivati a causa della scarsa presenza di servizi sul territorio, nonché della mancanza di protocolli formali per lavoro in rete. Sia i beneficiari che gli operatori dell'ADI hanno mostrato un ampio apprezzamento per i Progetti Utili alla Collettività (PUC), seppur ancora poco utilizzati, soprattutto dopo che con il passaggio all'ADI la partecipazione ai PUC non è stata più definita come un obbligo da richiedere a tutti i beneficiari.

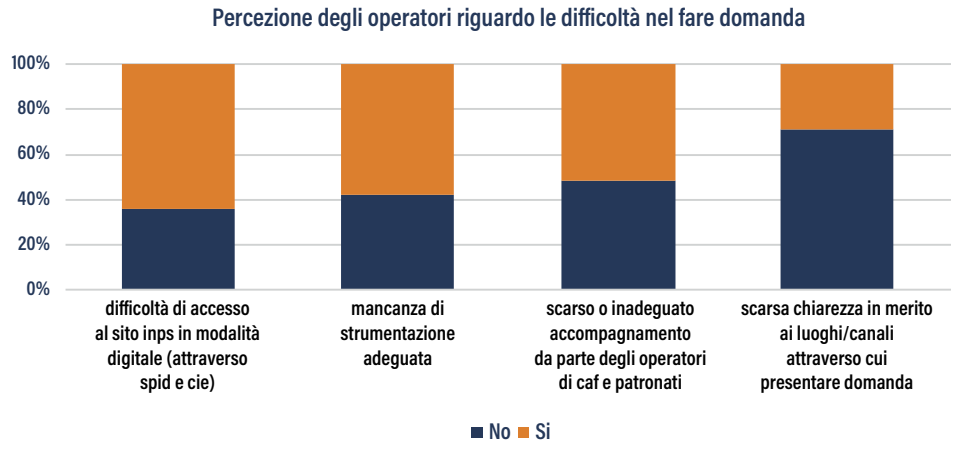
Figura 5 – Esistenza di procedure formalizzate per l'attivazione di sostegni



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Valutazione di Processo 2024.

Secondo gli operatori sociali intervistati nei primi mesi di implementazione della misura, sempre nell'ambito della Valutazione di Processo, i cittadini non sono stati raggiunti da un'informazione completa sulla misura, cosa che potrebbe aver anche scoraggiato alcuni potenziali beneficiari a presentare domanda, soprattutto nelle fasi iniziali di implementazione. Inoltre, gli operatori sociali hanno riscontrato difficoltà da parte dei beneficiari ad accedere alla misura a causa della mancanza di chiarezza sui requisiti di accesso e difficoltà nell'ottenere le certificazioni necessarie, in particolare quelle attestanti la condizione di svantaggio. Dalla percezione degli operatori, infine, emerge che le fonti di informazione più utilizzate dai cittadini sono state il passaparola, i mass media, i Centri di Assistenza Fiscale (CAF) e Patronati, che tuttavia sono risultati scarsamente informati sulla misura. Tuttavia, durante la transizione da RdC ad ADI, gli operatori sono stati supportati nella prima fase di attuazione della misura attraverso la realizzazione di materiale formativo ed informativo pubblicato sul sito ADI operatori.

Figura 6 – Percezione degli operatori riguardo i problemi principali che i cittadini riscontrano nel presentare domanda di accesso all'ADI



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Valutazione di processo 2024.

3. Servizi per la salute e il benessere, con riferimento all'obiettivo 3 dell'Agenda Onu 2030

a cura di Carla Collicelli, con i contributi di Crea Sanità, INMP e Istat

3.1 Introduzione[119]

Anche per questo anno l'analisi delle performance e della qualità dei servizi sanitari, condotta sulla base dei più importanti dati raccolti ed elaborati da ISTAT, INMP e C.R.E.A. Sanità, registra la presenza di segnali positivi di miglioramento, ma al tempo stesso il persistere di varie criticità. In particolare, gli elementi raccolti rimandano ad una eccessiva lentezza, in qualche caso addirittura ad una tendenziale staticità, nell'affrontare i nodi problematici del settore, per altro verso ben individuati e descritti sia nelle linee programmatiche concordate a livello internazionale, che nei documenti delle istituzioni italiane, dal Ministero della Salute ai diversi organi pubblici di monitoraggio e indirizzo.

Dati migliorativi rispetto agli anni precedenti, anche se deboli, si rilevano nella speranza di vita, che torna a livelli pre-pandemici, in quella in buona salute, nell'indice di vecchiaia, nella mortalità per tumori, nel tasso di disabilità, nelle condizioni di salute delle persone con disabilità, nelle patologie croniche degli anziani, nell'indice di salute mentale degli adolescenti e giovani, nella mortalità evitabile, negli assetti del nuovo Dipartimento *One Health* del Ministero della Salute, e nella crescita, modesta ma presente, degli investimenti pubblici, della spesa pro-capite, della spesa per prevenzione e del numero di infermieri e ostetrici.

Le criticità rilevate attengono a diversi ambiti. Rispetto agli aspetti epidemiologici, aumentano le morti per patologie neurologiche dell'età anziana, l'obesità ed alcuni comportamenti dannosi per la salute, le morti per incidenti stradali e le disuguaglianze su base geografica, culturale, sociale e di genere.

Dal punto di vista della gestione dei servizi, tutti i confronti e le verifiche effettuate, anche con metodologie diverse, segnalano le difficoltà per quanto riguarda la ricerca di un equilibrio tra risorse disponibili, bisogni e domanda, le carenze in termini di personale, specie infermieristico e per le aree dell'emergenza-urgenza e della medicina di base e le lacune nella qualità dell'offerta in termini di esiti, equità, appropriatezza, equilibri economico-finanziari e innovazione.

Un aspetto importante tra quelli segnalati a livello gestionale riguarda i criteri di ripartizione delle risorse tra Regioni, che dovrebbero basarsi sul fabbisogno rispetto ai Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) e non solo sulle compatibilità macro-economiche. Il mancato rispetto dei criteri statuiti e la conseguente scarsa considerazione della domanda di salute a livello territoriale indeboliscono l'offerta e rendono difficile la governance di sistema.

Rispetto ai principi di universalismo, sanciti dalla legge istitutiva del Servizio Sanitario Nazionale, ed all'impatto della sanità sul benessere collettivo, continua a rimanere critica in molte realtà la situazione degli accessi ai servizi, tra mancata risoluzione dell'annosa questione delle liste di attesa, spesa privata di tasca propria in continuo aumento e carenze di personale. Ne deriva il persistere dei fenomeni di rinuncia alle cure per motivi economici e organizzativi, di impoverimento a seguito di spese sanitarie catastrofiche e di una troppo debole attenzione ai disagi di specifiche categorie di utenti, giovani, donne e immigrati.

In sintesi e come viene spiegato rispetto alla rispondenza del settore ai target dell'Obiettivo 3 dell'Agenda ONU per la Sostenibilità, si rileva la necessità di assumere un punto di vista di maggiore attenzione per le sfide strategiche del momento, con considerazione dei fattori di interconnessione tra sanità ed altri comparti della vita collettiva, revisione dei rapporti tra soggetti pubblici e privati, incremento degli investimenti in maniera significativa, sia per quanto riguarda il personale che per le tecnologie e le funzioni ad oggi debolmente sostenute, e un impegno più deciso nella riorganizzazione del sistema secondo quanto previsto dal PNRR nella Missione 6.

119 Di Carla Collicelli, Esperta del CNEL per studi e ricerche, associata CNR CID-Ethics.

3.2 Input di sistema e risorse

3.2.1 Finanziamento e distribuzione delle risorse[120]

L'ultimo decennio (2014-2024), ha registrato una crescita del Fabbisogno Nazionale standard del Servizio Sanitario Nazionale (SSN) di € 24,1 mld. (+2,0% medio annuo in termini nominali, equivalente in termini reali al +0,2% medio annuo, deflazionando con l'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati – FOI).

Dividendo l'orizzonte temporale in tre sottoperiodi, pre-pandemico (2014-2019), pandemico (2019-2021) e post-pandemico (2021-2024), si ottengono dinamiche diversificate: nel primo periodo, a fronte di un incremento nominale del +0,8% medio annuo, si stima un incremento reale dello 0,3% medio annuo; in quello pandemico l'incremento nominale cresce fino al +3,3% medio annuo, pari al 2,4% reale; nel periodo post-pandemico, malgrado il mantenimento di una crescita nominale del +3,2% medio annuo, l'incremento reale risulta negativo (–1,5% medio annuo) a causa della ripresa dell'inflazione, in primis sul versante energetico.

In termini di finanziamento pubblico, nel 2023 l'Italia ha registrato una quota di finanziamento pubblico delle spese sanitarie fra le più basse, che si attesta al 74,0%, contro una media Europea (EU) pari al 77,3%. La copertura pubblica in Italia è dunque di 4,7 punti percentuali (p.p.) sotto la media dei Paesi EU "originari" (ovvero entrati nell'unione ante 1995) e ormai anche 1,3 p.p. sotto la media dei Paesi EU – post 1995.

A fronte di un simile andamento del finanziamento della sanità italiana, consistente risulta la quota di famiglie che sperimentano un disagio economico dovuto a spese sanitarie, fino a registrare spese sanitarie definite a livello internazionale catastrofiche, cioè che comportano un significativo impoverimento ed una estesa rinuncia a curarsi.

Nel 2022 (ultimo anno disponibile), il 73,5% delle famiglie italiane hanno sostenuto spese per consumi sanitari, un dato questo in continua crescita negli anni, e a fronte di ciò continua a crescere il fenomeno delle "rinunce" per motivi economici, che coinvolge ormai il 4,5% delle famiglie, ovvero 2,4 milioni di cittadini (come si vedrà in maggiore dettaglio nel paragrafo 1.5 sulle disuguaglianze). Hanno invece, dichiarato di aver dovuto ridurre le spese sanitarie per motivi economici 3,4 milioni di famiglie. E 374.198 famiglie (l'1,4%, dei nuclei, ovvero l'1,9% se si considerano solo quelli in cui si sostengono spese sanitarie) risultano essersi impoverite (utilizzando per la stima le soglie di povertà relativa dell'Istat) a causa di tali spese.

Il fenomeno non si distribuisce equamente nella popolazione. Le famiglie residenti nel Mezzogiorno sono più colpite con un'incidenza del 2,7%, contro l'1,1% di quelle del Centro, lo 0,7% di quelle del Nord-Est e lo 0,8% di quelle del Nord-Ovest. Considerando le sole famiglie che sostengono spese sanitarie, l'impatto nel Mezzogiorno è quasi quattro volte superiore a quello registrato nel Nord e più del doppio di quello registrato nel Centro.

Sommando i fenomeni di rinuncia e di impoverimento, nel 2022 si contano oltre 1,55 milioni di famiglie (ovvero 2,43 milioni di persone), pari al 5,9% del totale dei nuclei, che hanno sperimentato un disagio economico legato alle spese sanitarie.

Il fenomeno delle spese catastrofiche viene misurato con un'incidenza sui consumi totali della famiglia al netto delle spese di sussistenza che superi il 40%, e coinvolge secondo gli ultimi dati disponibili l'8,6% delle famiglie residenti (l'11,8% di quelle che sostengono spese sanitarie), ovvero 2,3 milioni di nuclei. Anche questo fenomeno è più frequente nel Mezzogiorno, colpendo il 9,9% delle famiglie, contro il 9,0% nel Nord, e il 7,0% nel Centro.

Una particolare attenzione da questo punto di vista merita la questione delle modalità di finanziamento e di riparto delle risorse.

120 A cura di Daniela d'Angela, Barbara Polistena e Federico Spandonaro di C.R.E.A. Sanità e Università di Roma "Tor Vergata".

I livelli del finanziamento impattano significativamente sull'equità del sistema sanitario: ma anche i criteri utilizzati nel processo di ripartizione dei finanziamenti rivestono un ruolo centrale, tanto sul versante equitativo dell'accesso alle prestazioni, quanto su quello del perseguimento dell'efficienza nella realizzazione delle attività del SSN. Un recente studio condotto da C.R.E.A. Sanità[121] in collaborazione con Federsanità Anci e Salute Equità ha permesso di evidenziare alcuni aspetti dell'attuale processo di finanziamento del SSN che appaiono problematici.

In primo luogo, come emerso nei dati sopra esposti relativi ai trend di finanziamento, sembra non avere trovato adeguata realizzazione l'indicazione del D.Lgs. n. 68/2011, che prevedeva l'utilizzazione del criterio dei costi standard, ovvero della determinazione del fabbisogno sanitario sulla base degli oneri previsti per l'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) accanto a quello delle compatibilità macroeconomiche.

Nonostante tra i due criteri esista un evidente *trade off*, i dati disponibili fanno propendere per la tesi secondo la quale il vincolo finanziario abbia fortemente condizionato quello della stima del fabbisogno per i LEA. In altri termini, a fronte dell'aumento del livello dei bisogni a seguito dell'invecchiamento della popolazione e dall'innovazione tecnologica, il sistema sembra non essere riuscito a garantire gli incrementi di risorse necessari, il che oltre a determinare i problemi di cui si è detto, ha prodotto anche difficoltà a livello di *management* regionale e delle Aziende Sanitarie, costrette a ricercare affannosamente una possibile "coerenza" fra risorse disponibili e diritti di accesso ai LEA. Un meccanismo che ha di fatto messo in crisi i principi di tutela universalistica ed egalitaria previsti dalle norme di istituzione del SSN, e che è diventato anche sempre più difficilmente gestibile, nella misura in cui ha prodotto la ricerca spasmodica di meccanismi di efficientamento sempre più difficili da realizzare.

Un secondo aspetto degno di nota è la progressiva perdita della cogenza dei meccanismi di riparto regionale delle risorse, che si accompagna all'indebolimento della loro funzione equitativa. Lo studio citato evidenzia come i criteri di riparto siano sempre più spesso oggetto di negoziazione fra le Regioni, senza che sia possibile mettere in campo riscontri oggettivi sulla loro correlazione con i bisogni e/o sui possibili incentivi all'efficientamento del sistema. Un esempio è rappresentato dal riparto degli accantonamenti, nati come "quota premiale", che negli anni hanno totalmente perso questa caratteristica, divenendo oggetto di mediazione "politica" fra le Regioni.

Di fatto le "aliquote" sulla base delle quali vengono ripartite le risorse fra le Regioni risultano congelate alle indicazioni del D.Lgs. n. 68/2011 (a loro volta in larga misura mutuate da normative precedenti): una "staticità" che evoca uno scollegamento fra la programmazione e l'evidente evoluzione del sistema, spinta dall'invecchiamento, dall'innovazione tecnologica e anche da quella organizzativa.

L'esito delle modalità di riparto regionale in uso appare, quindi, più che discutibile ed i processi di perequazione adottati finiscono per allocare risorse fra le Regioni con differenziali inferiori al 40% dei differenziali che si registrano sul versante della spesa privata regionale pro-capite.

Da cui l'esigenza, da più parti sollevata, di una revisione dei criteri di allocazione delle risorse, che li riporti a metodi di stima statisticamente corretti, che tengano conto anche dei fattori emergenti, quali le disparità di spesa privata a livello regionale, l'evoluzione demografica e sociale, l'impatto dell'innovazione.

Analogamente, si rilevano criticità nei criteri di allocazione intra-regionale delle risorse, ovvero nelle assegnazioni alle aziende sanitarie. Emerge infatti uno scostamento rilevante rispetto alla programmazione centrale: varie Regioni adottano un set di criteri per definire le allocazioni molto più dettagliato di quello nazionale. A titolo di esempio, a fronte delle quote di allocazione delle risorse adottate a livello nazionale[122], il Piemonte ne adotta 11 per la Prevenzione, 5 per l'Ospedaliera, 11 per la Distrettuale, per un totale di 27 criteri, e l'Emilia-Romagna ne adotta 3 per la Prevenzione, 1 per l'Ospedaliera, 9 per la Distrettuale, per un totale di 13.

Ancor più variabile è l'applicazione dei criteri per il riparto interno delle risorse: per il Piemonte si contano 16 criteri aggiuntivi oltre a quelli adottati a livello nazionale, per l'Emilia-Romagna 14, per la Campania 5 e per la Basilicata 4 in più.

121 "Il finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale: dalla determinazione del Fabbisogno alle allocazioni sulle Aziende Sanitarie" – C.R.E.A. Sanità (2024).

122 Popolazione fattori di rischio e patologie, LEA, efficienza ed appropriatezza.

A questo si aggiunge una scarsa trasparenza nei processi regionali di accertamento delle risorse disponibili: ad esempio non sempre è data evidenza pubblica della stima dei saldi di mobilità, come anche della programmazione nell'utilizzo delle risorse provenienti dai Fondi per i farmaci innovativi.

3.2.2 La spesa[123]

I *trend* del finanziamento condizionano evidentemente quelli relativi alla spesa: nel 2023, la spesa sanitaria corrente italiana (pubblica e privata) è risultata pari a € 176,2 mld., pari a € 2.986,0 pro-capite.

Allargando l'analisi alla spesa sociale di rilevanza sanitaria, ovvero quella relativa a non autosufficienza e disabilità, alla spesa strettamente sanitaria occorre aggiungere le provvidenze economiche erogate dall'Istituto Nazionale di Previdenza Sociale (INPS), e cioè le pensioni e/o indennità di accompagnamento a invalidi civili, a non udenti e a non vedenti, che ammontano per il 2023 a circa € 23 mld., le somme erogate dai Comuni a favore di soggetti non-autosufficienti (disabili e anziani), pari a € 704,3 mln, e gli oneri per i permessi retribuiti, previsti dalla L. n. 104/1992 per dipendenti sia del settore pubblico che di quello privato (€ 2.5 mld.), arrivando così ad un totale di € 26,1 mld..

Per quanto riguarda la spesa strettamente sanitaria, secondo i dati diffusi dall'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OECD), il valore italiano è inferiore del 37,8% rispetto alla media dei (rimanenti) Paesi EU-Ante 1995 (€ 4.802,4), e superiore dell'80,3% rispetto alla media dei Paesi EU-Post 1995 (€ 1.656,4). Tra 2023 e 2024 il *gap* (negativo) rispetto a EU-Ante 1995 si è ulteriormente allargato di 1,3 punti percentuali (p.p.), dopo che nell'ultimo decennio era cresciuto di 7,7 p.p.. Anche introducendo nel confronto il criterio del potere di acquisto, si conferma che lo scarto negativo tra l'Italia e i Paesi EU-Ante 1995 è cresciuto di 10,8 p.p. rispetto al 2003 e di 2,8 p.p. in confronto al 2013.

Occorre altresì segnalare che tra il 2013 ed il 2023, la crescita media annua italiana della spesa pro-capite è stata pari al +2,4% e nell'ultimo anno è stata dello +0,3%: ma anche questo valore si colloca al di sotto della media degli altri Paesi EU-Ante 1995. Va, altresì, osservato che il gap tra Italia e Europa in termini di spesa sanitaria si allarga più velocemente di quello in termini di Prodotto Interno Lordo (PIL) che, nel periodo 2013-2023, ha registrato un differenziale medio annuo di –0,4 p.p. (+3,0% in Italia verso il 3,4% medio annuo nei Paesi EU-Ante 1995).

I gap di spesa sanitaria evidenziati sono, in larga misura, condizionati dagli andamenti della componente pubblica: il divario per questa voce ha raggiunto il livello del –44,0% (rispetto ai Paesi EU-Ante 1995), essendo cresciuto di 11,4 p.p. tra il 2013 e il 2023. Mentre per quanto concerne la componente privata della spesa sanitaria[124], il gap fra Italia e i Paesi EU-Ante 1995 è notevolmente inferiore, pari al –8,7%. Il suo andamento risulta "altalenante", cresciuto nel periodo 2003-2007 (in larga misura per effetto dell'abolizione dei ticket nel 2001), caratterizzato da un andamento incerto fino al 2023 e nuovamente aumentato nell'ultimo anno, di 2,3 p.p.. In termini di spesa a parità di potere d'acquisto, la spesa privata in Italia risulta superiore a quella degli altri Paesi EU-Ante 1995 (nel 2023 del +2,0%, valore in riduzione di 2,4 p.p. rispetto all'anno precedente). E ugualmente appare in eccesso anche in rapporto al PIL: l'incidenza sul PIL in Italia nel 2023 ammonta al 2,2%, valore di 0,3 p.p. superiore a quello dei Paesi EU-Ante 1995 e maggiore di 0,6 p.p. in confronto a quello dei Paesi EU-Post 1995.

È ormai da molti anni ed in particolare a partire dal 2015 che le famiglie italiane nostrano una crescente propensione a spendere privatamente per la sanità, sia rispetto agli altri Paesi EU-Ante 1995, sia a quelli EU-Post 1995, e la spesa privata di tasca propria risulta aumentata nel solo ultimo anno del 2,0% secondo i dati Istat, raggiungendo il livello di € 42,6 mld., con un onere medio annuo per residente di € 722,4. Ciò fa sì che la spesa privata rappresenti quindi ormai il 24,9% del totale della spesa sanitaria nazionale.

Rispetto alle due voci che compongono la spesa privata, i consumi delle famiglie sostenuti direttamente (cosiddetta spesa *out of pocket*) e gli oneri per le polizze assicurative (individuali e collettive), che ne rappresentano la quota "intermediata", la prima è stata nel 2023 pari a € 38,1 mld. (89,5%), superiore alla media degli altri Paesi di confronto, mentre la quota di spesa intermediata è stata pari ai € 4,5 mld. residui (10,5%) e risulta in progressiva crescita: dal 2016, il suo peso è aumentato di +3,0 p.p. In partico-

123 A cura di Daniela D'Angelo, Barbara Polistena e Federico Spandonaro di C.R.E.A. Sanità e Università di Roma "Tor Vergata".
124 La spesa privata comprende i consumi delle famiglie sostenuti direttamente (cosiddetta spesa *out of pocket*), e gli oneri per le polizze assicurative (individuali e collettive), che ne rappresentano la quota "intermediata".

lare, si stima che la spesa intermediata sia composta per il 76,6% da polizze collettive (€ 3,4 mld., in crescita del 6,0% rispetto al 2022) e per il 23,4% da polizze individuali (€ 1,1 mld., con un incremento del 13,7% rispetto al 2022).

3.2.3 Le risorse di personale[125]

Nel 2022, ultimo dato ufficiale disponibile, il SSN poteva contare su 625.282 unità di personale dipendente. Nello specifico, 101.827 medici e odontoiatri (–1,23% rispetto al 2020) e 268.013 infermieri (+1,26% rispetto al 2020). Da segnalare il calo della medicina territoriale, nella quale il numero di Medici di Medicina Generale (MMG) si è ridotto da 40.250 nel 2021 a 39.366 nel 2022, e della pediatria, dove i Pediatri di Libera Scelta (PLS) sono scesi da 7.022 nel 2021 a 6.962 nel 2022.

Per quanto concerne i medici nel loro complesso, essi sono 4,1 ogni 1.000 abitanti, e sulla base del confronto con i tassi europei non si evidenziano carenze, se non per alcune specifiche aree assistenziali: la medicina di base e, a livello ospedaliero, le attività di emergenza/urgenza. Tuttavia, assumendo parametri diversi, ovvero considerando l'alta prevalenza di anziani nel nostro Paese, l'Italia registra un numero di medici per popolazione over 75 (nello specifico 34,3 ogni 1.000 abitanti) inferiore rispetto alla media europea (37,8) e quindi potrebbe comunque evidenziarsi un deficit di 24.797 medici.
Nello specifico si nota che, per quanto riguarda i MMG, si è passati da 1.000 per 100 mila abitanti over 75 nel 2012 a 550 nel 2022 (–44,9%), per cui per tornare ai livelli originari sarebbero necessari ulteriori 32.194 professionisti.

Di contro è molto più chiaramente evidente e generalizzata la carenza di infermieri: rispetto alla media degli organici di Francia, Germania e Spagna, il deficit si stima in 182.993 unità, facendo riferimento alla popolazione nel suo complesso, o in 250.242 rapportando i calcoli alla popolazione *over* 75.

Le politiche messe in atto per contrastare i rischi di carenza degli organici del SSN presentano alcuni aspetti critici. Ad esempio, l'aumento del numero dei posti disponibili per l'accesso al corso di laurea in Medicina e Chirurgia non sembra poter incidere sul fatto che le specializzazioni che offrono minori opportunità lavorative nel settore privato e nella libera professione sono meno appetibili: a riprova di ciò, ad esempio, solo circa il 30% (304 su 1.020) dei contratti di specializzazione 2024 in medicina d'emergenza-urgenza sono stati assegnati.

Più grave ancora appare la situazione per l'infermieristica: i posti disponibili nei corsi di laurea in Scienze Infermieristiche sono cresciuti da 14.758 nel 2018/2019 a 20.714 nell'anno accademico in corso (+40,4%); un numero ancora insufficiente (di circa il 20%) per coprire il reale fabbisogno. Anche in questo caso, l'aumento dei posti non appare risolutivo, in quanto si riscontra una carenza motivazionale a intraprendere la professione, dimostrata dal continuo calo del rapporto domande/posti disponibili, che è ormai prossimo all'unità (1,03 nell'anno accademico in corso), oltre che da survey sugli studenti delle scuole secondarie intese a valutarne l'interesse per la professione, decisamente in calo.

La scarsa "appetibilità" della professione ha peraltro una motivazione multi-fattoriale, attribuibile alla percezione che il riconoscimento sociale ed economico sia inadeguato rispetto ai ritmi gravosi di lavoro: si consideri che lo stipendio di un medico specialista alle dirette dipendenze del SSN è pari a 2,6 volte il salario medio nazionale, mentre per gli infermieri è allineato a tale media.

3.2.4 La domanda di salute di fragili e disabili[126]

La Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, all'articolo 25, stabilisce il diritto di godere del migliore stato di salute possibile, senza discriminazioni derivanti dalla condizione di disabilità.

Nel 2023, la condizione di disabilità[127] interessava secondo dati ISTAT 2 milioni e 904 mila persone (pari al 5% della popolazione), dei quali 1 milione 690 mila sono donne[128]. La percentuale più elevata si riscontra nelle classi più anziane, con il 19,2% tra gli ultrasettantacinquenni (21,9% tra le donne) e il 6,9%

125 A cura di Daniela D'Angelo, Barbara Polistena e Federico Spandonaro di C.R.E.A. Sanità e Università di Roma "Tor Vergata".
126 Di Roberta Crialesi, Alessandra Burgio, Silvia Simeoni, Alessandro Solipaca, ISTAT.
127 Persone che hanno dichiarato nell'indagine ISTAT che, a causa di problemi di salute, che durano da almeno 6 mesi, hanno gravi limitazioni nelle attività che le persone abitualmente svolgono.
128 Istat – disabilitaincifre.istat.it.

nella classe di età 65-74 anni (7,3% tra le donne). Nelle classi di età più giovani la percentuale di persone con disabilità è sensibilmente inferiore e si attesta all'1,4% tra coloro che hanno un'età inferiore ai 44 anni e al 3,9% nella classe 45-64 anni. Tra le donne si osserva una prevalenza inferiore a quella degli uomini fino ai 64 anni, passati i quali la quota di donne con disabilità supera quella degli uomini.

Le persone con disabilità che dichiarano di stare bene o molto bene sono nell'ultimo dato disponibile il 9,8% (12,8% tra gli uomini e il 7,6% tra le donne), a fronte di una quota nella popolazione generale assai più alta, pari all'83,1% (85% tra gli uomini e l'81,3% tra le donne), mettendo in evidenza una significativa disparità. Ma un aspetto positivo da segnalare è che la condizione di salute delle persone con disabilità, nel corso degli anni, è andata migliorando: dal 2010 al 2023 la percentuale che dichiara di stare male o molto male è passata dal 61% al 57,3%. Tuttavia, permangono evidenti disuguaglianze rispetto al resto della popolazione, nella quale nel 2023 solo lo 0,5% dichiara di stare male o molto male (stessa quota tra le donne).

Le differenze osservate permangono anche nelle diverse classi di età. Tra gli uomini nella classe di età 0-44 anni la quota che sta male o molto male si attesta al 33,4% (0,4% nel resto della popolazione), poco inferiore la percentuale tra le donne di pari età, tra le quali si attesta al 32,5% (0,2% nel resto della popolazione). Nella classe di età più anziana, ultrasettantacinquenne, tra gli uomini il 63,5% dichiara di stare male o molto male (1,8% nel resto della popolazione), mentre tra le donne della stessa classe di età la quota si attesta al 63,5% (2% nel resto della popolazione).

Uno degli indicatori più importanti per valutare le condizioni di salute della popolazione è la prevalenza della cronicità. Dal 2009 al 2023, la percentuale di persone con disabilità con almeno una patologia cronica ha oscillato leggermente intorno all'88%, evidenziando una sostanziale stabilità. Nel resto della popolazione si è osservata la stessa dinamica, ma con un livello sensibilmente più basso, intorno al 33%. Nel 2023, tra gli uomini, la quota con almeno una malattia cronica si attesta all'84,3% (32,4% nel resto della popolazione), mentre tra le donne sale al 90,6% (33,7% nel resto della popolazione. La percentuale di persone affette da almeno una cronicità aumenta con l'età, da 58,6% tra le persone con disabilità nella classe 18-44 (16,9% nel resto della popolazione) al 95,5% tra gli ultrasettantacinquenni (69,8% nel resto della popolazione).

La dinamica osservata dal 2009 al 2023 evidenzia che nella classe di età 18-44 anni la prevalenza delle persone affette da almeno una patologia cronica è rimasta sostanzialmente stabile, al pari di quanto successo nel resto della popolazione. Nelle classi di età successive, il trend è in diminuzione e assume significatività statistica in entrambe le popolazioni. La diminuzione della prevalenza tra le persone con disabilità è più accentuata nelle classi di età dai 45 ai 74 anni, più limitata nella classe di età 75 anni ed oltre. Nel resto della popolazione e per le stesse classi di età la riduzione palesa un ritmo più sostenuto, amplificando i divari di salute tra i due collettivi.

Come abbiamo visto, le precarie condizioni di salute della popolazione con disabilità le costringono a ricorrere più frequentemente ai servizi sanitari. Ad esempio, nel 2023 il 10,1% dei disabili ha fatto ricorso almeno una volta al ricovero ospedaliero nel corso di un trimestre (11,8% tra gli uomini, l'8,9% tra le donne), mentre nel resto della popolazione tale quota si è attestata all'1,3%. Dal 2009 al 2023 la quota delle persone con disabilità che ha dovuto far ricorso al ricovero ospedaliero risulta il leggera diminuzione, passando dal 13,5% del 2009 al 10,1% del 2023.

Il 53,2% delle persone con disabilità ha effettuato almeno un esame specialistico in un anno (53,5% tra gli uomini, 53% tra le donne), mentre nel resto della popolazione la percentuale scende al 28,2%. Sono le persone con disabilità di età compresa tra i 65 e i 74 anni a ricorrere più frequentemente agli esami specialistici, nel 2023 lo ha fatto il 60,2%.

Il 60,7% delle persone con disabilità ha effettuato una visita specialistica nel corso dell'anno (59,6% tra gli uomini, 61,5% tra le donne), mentre nel resto della popolazione la quota si attesta al 34,5%. Nella classe di età 64-74 anni si riscontra la percentuale più elevata di persone che effettua almeno una visita specialistica: il 63,3%.

La dinamica del ricorso alle visite specialistiche e agli esami specialistici mostra una sensibile riduzione nel corso degli ultimi cinque anni. Dal 2018 al 2023, gli esami specialistici si sono ridotti mediamente del 2%, mentre le visite specialistiche dell'1,7%.

3.2.5 Disuguaglianze di salute, povertà e immigrazione[129]

Le attività dell'Osservatorio Epidemiologico Nazionale per l'Equità nella Salute (OENES) dell'INMP[130], hanno l'obiettivo di rilevare le disuguaglianze di salute, individuare le migliori pratiche per il loro contrasto e supportare le Regioni e gli Enti centrali nella loro attuazione, al fine di identificare e sostenere politiche di promozione della salute a favore delle persone più svantaggiate. L'OENES opera in collaborazione con gli Istituti nazionali e i centri di Epidemiologia regionali che hanno sviluppato maggiore esperienza su questi temi, producendo e diffondendo conoscenze originali derivanti da specifici progetti collaborativi[131].

Disuguaglianze sociali nella salute sono ben documentate in tutti i Paesi europei e hanno diversa intensità tra Paesi e Regioni. In particolare, sono più contenute nei Paesi dell'Europa occidentale e settentrionale e più elevate in quelli dell'Europa centro-orientale.

In Italia, le disuguaglianze sociali di salute appaiono simili a quelle di altri Paesi ad alto reddito, ma sono meno pronunciate rispetto al panorama europeo per effetto di alcuni fattori protettivi: l'alimentazione basata sulla dieta mediterranea (che tuttavia, è sempre meno patrimonio comune di tutti gli strati sociali), il Servizio Sanitario Nazionale universalistico e la rete protettiva familiare che compensa carenze nei servizi, soprattutto per l'assistenza agli anziani e alle persone disabili.

L'atlante italiano delle disuguaglianze di mortalità per livello di istruzione[132], risultato di una importante collaborazione istituzionale tra l'INMP e l'ISTAT, ha documentato disuguaglianze sociali nella mortalità in tutte le regioni, ma anche al loro interno. Le persone di sesso maschile meno istruite, rispetto alle più istruite mostrano in tutte le regioni una speranza di vita inferiore di tre anni (tra le donne un anno e mezzo), gap che si somma allo svantaggio delle regioni del Mezzogiorno dove i residenti perdono un ulteriore anno di speranza di vita, indipendentemente dal livello di istruzione. In particolare, in Campania si è osservata una speranza di vita alla nascita inferiore di due anni rispetto ai residenti nella maggior parte delle Regioni del centro-nord, sia tra gli uomini che tra le donne.

Le persone con basso titolo di studio hanno una probabilità di morte per tutte le cause superiore del 35% tra gli uomini e del 24% tra le donne. La quota di mortalità generale attribuibile a un basso titolo di studio, al netto della struttura per età della popolazione, è pari al 18% tra gli uomini e al 13% tra le donne. Tali differenziali geografici sono maggiori per le malattie cardiovascolari, le malattie respiratorie e gli accidenti, mentre sono minori per i tumori in molte sedi.

Un altro studio recentemente pubblicato, sempre nell'ambito della collaborazione scientifica tra l'INMP e l'ISTAT, ha avuto lo scopo di valutare le differenze nella mortalità evitabile in Italia per livello di istruzione, mediante un disegno longitudinale di coorte[133]. I decessi evitabili sono quelli che avrebbero potuto non accadere, alla luce delle conoscenze mediche, della tecnologia e dei determinanti della salute al momento della morte. Si distinguono in due categorie: morti evitabili per cause trattabili, attraverso interventi sanitari tempestivi ed efficaci, compresa la prevenzione secondaria o l'assistenza sanitaria, agendo dopo l'insorgenza della malattia, al fine di ridurne la letalità; morti evitabili per cause prevenibili, attraverso azioni efficaci di sanità pubblica e prevenzione primaria, agendo prima dell'insorgenza della malattia (o di un infortunio) per ridurne l'incidenza.

Per tutte le cause considerate è stata osservata un'associazione inversa tra livello di istruzione e mortalità in termini di rapporti standardizzati (MRR): le persone meno istruite avevano una probabilità di morte molto più elevata rispetto a quelle più istruite sia per le cause prevenibili (maschi MRR = 2,39; femmine MRR = 1,65) che per le cause trattabili (maschi MRR = 1,93; femmine MRR = 1,45). Le maggiori disuguaglianze sono state osservate per l'HIV/AIDS e le malattie legate all'alcol (in entrambi i sessi), le malattie legate alla droga e la tubercolosi (tra i maschi) e il diabete mellito, le malattie cardiovascolari e l'insufficienza renale (tra le donne). A parità di età e livello di istruzione chi abitava nel Sud e nelle Isole aveva un rischio più elevato di mortalità evitabile sia prevenibile sia trattabile.

129 Di Alessio Petrelli, Anteo Di Napoli, Christian Napoli, INMP.
130 Istituto Nazionale Medicina Povertà e Immigrazione.
131 Per una lettura analitica delle attività e della produzione scientifica dell'OENES si rimanda al sito web (https://www.inmp.it/ita/Osservatorio), dove è presente ampia disponibilità di documentazione scientifica sull'argomento.
132 Petrelli A, Frova L (a cura di). Italian atlas of mortality inequalities by education level. Epidemiol Prev. 019;43:1–120. https://doi.org/10.19191/ep19.1.S1.002.
133 Petrelli A, Ventura M, Di Napoli A, Pappagallo M, Simeoni S, Frova L. Socioeconomic inequalities in avoidable mortality in Italy: results from a nationwide longitudinal cohort. BMC Public Health, volume 24, article number: 757 (2024).

Per la prima volta in modo sistematico è stato mostrato che le disuguaglianze socioeconomiche nella mortalità evitabile sono marcate in tutto il territorio italiano, seppur con differenze tra aree geografiche. Esse rappresentano un possibile mancato guadagno in termini di salute e suggeriscono una rivalutazione delle priorità e della definizione di obiettivi sanitari mirati all'equità sociale e territoriale.

In generale, quindi, in Italia le disuguaglianze su base geografica si intrecciano con quelle sociali su base individuale, sebbene le seconde non spieghino completamente le prime: il dato sembra suggerire l'esistenza di fattori di contesto in grado di generare differenze geografiche al netto delle differenze socioeconomiche nella salute. Tra i fattori da valutare sono senz'altro compresi quelli riferiti all'assistenza sanitaria erogata, e in particolare quelli in ambito di prevenzione.

All'interno di questo quadro la pandemia ha acuito ulteriormente le disuguaglianze di salute colpendo in maniera più severa, in termini di contagio e di esiti, gli strati sociali più svantaggiati della popolazione, ma anche indirettamente, attraverso i non meno preoccupanti effetti sull'economia e sulla pace sociale. La disponibilità di redditi fissi, di risparmi familiari e di patrimoni, è stata fondamentale per resistere a una perdurante situazione di mancati introiti, penalizzando maggiormente gli autonomi, i precari, i disoccupati, e in generale le persone meno istruite. Uno degli effetti più visibili è stato l'incremento di persone che si trovano in gravi condizioni di difficoltà economica.

Secondo il rapporto Istat, nel 2024 il 23,1% della popolazione (circa 13 milioni e 525mila persone) è a rischio di povertà o esclusione sociale (+0,3% rispetto al 2023), in quanto compreso in una più tra le tre condizioni: a rischio di povertà, in grave deprivazione materiale e sociale oppure a bassa intensità di lavoro. In particolare, nel 2024 è a rischio di povertà (persone che vivono in famiglie con reddito netto equivalente dell'anno precedente inferiore al 60% del valore mediano) il 18,9% (uguale al 2023) dei residenti in Italia. È in condizioni di grave deprivazione materiale e sociale (con almeno 7 dei 13 segnali di deprivazione, 7 relativi alla famiglia e 6 all'individuo, individuati dal nuovo indicatore Europa 2030) il 4,6% della popolazione (4,7% nel 2023). Vive in famiglie a bassa intensità di lavoro (rapporto fra numero totale di mesi lavorati dai componenti della famiglia durante l'anno di riferimento dei redditi e numero totale di mesi teoricamente disponibili per attività lavorative inferiore a 0,20), il 9,2% degli individui (+0,3% rispetto al 2023).

Nel 2024, si osserva la frequenza più bassa di rischio di povertà o esclusione sociale nella ripartizione Nord-est, mentre il Mezzogiorno presenta la percentuale più alta (39,2%). Nel 2024, aumenta il rischio di povertà o esclusione sociale per chi vive in coppia con almeno tre figli (34,8%, 32% nel 2023), per i monogenitori (32,1%, 29,2% nel 2023), per la maggior frequenza di bassa intensità di lavoro.

Inoltre, nel 2024, il rischio di povertà o esclusione sociale sale al 33,1% (+1,5% rispetto al 2023) tra chi può contare principalmente su reddito da pensioni e/o trasferimenti pubblici; viceversa, scende al 14,8% (–1% rispetto al 2023) tra chi vive in famiglie la cui fonte principale di reddito è il lavoro dipendente, mentre resta stabile tra chi fa conto su un reddito da lavoro autonomo (22,7% nel 2024, 22,3% nel 2023). Da rilevare, infine, la riduzione del rischio di povertà o esclusione sociale per chi vive in famiglie con almeno un cittadino straniero (37,5% nel 2024, –2,6% rispetto al 2023), mentre si osserva un lieve incremento per i componenti di famiglie di soli italiani (21,2% nel 2024, +0,5% rispetto al 2023)[134].

La risultante di queste dinamiche produce e produrrà effetti disuguali sugli stili di vita dei diversi strati della popolazione, con esiti differenziali indiretti sulla salute. Le disuguaglianze, infatti, fanno sentire maggiormente il loro impatto quando il bisogno cresce d'intensità, a causa di situazioni di estremo svantaggio. È il caso di chi si trova in condizioni di vulnerabilità sociale, ad esempio persone in condizioni di estrema povertà e marginalità (come i senza fissa dimora), maggiormente esposti ai fattori di rischio per la salute correlati allo svantaggio sociale, oppure in condizioni di vulnerabilità sanitaria, particolarmente suscettibili agli effetti sfavorevoli sulla salute e alle ricadute di una esperienza di malattia sulla carriera sociale (come per le persone affette da disabilità). Peraltro vulnerabilità sociale e sanitaria spesso coesistono all'interno dello stesso gruppo. A tale scenario si potrebbero aggiungere anche quei gruppi che, per diversi impedimenti, non hanno pieno accesso alle cure, come ad esempio alcune categorie di stranieri immigrati.

134 ISTAT, *Rapporto annuale 2025*. ISBN: 978-88-458-2173-8 https://www.istat.it/it/archivio/295254.

Le gravi crisi economico-finanziarie che si sono succedute a partire dal 2008 e poi conseguentemente alla pandemia da COVID-19 hanno ulteriormente agito sulle disuguaglianze di salute a svantaggio dei più vulnerabili in quanto molti governi europei hanno attivato misure di contenimento della spesa sanitaria, o introdotto forme aggiuntive di partecipazione alla spesa per l'accesso all'assistenza, oltre a quelle usualmente previste. È accaduto anche in Italia, come abbiamo visto, dove, nell'ultimo decennio, molti fattori hanno concorso all'attuazione di politiche restrittive, introducendo potenziali ostacoli all'universalismo del sistema, con il rischio di intaccare l'equità di accesso all'assistenza.

La crisi economica e i bilanci spesso negativi di alcune Regioni, soprattutto del Sud, hanno inoltre costretto il Governo ad imporre dei drastici piani di rientro dal debito, che hanno generato un aumento dei livelli di partecipazione alla spesa (ticket) non correlati ai bisogni delle singole Regioni. L'effetto congiunto di tali misure ha esposto le fasce di popolazione particolarmente vulnerabili a maggiori difficoltà di accesso alle prestazioni sanitarie, con potenziali effetti negativi sulla salute a medio-lungo termine.

Si è rilevato, come abbiamo visto nel paragrafo sul finanziamento, soprattutto negli anni successivi alla crisi del 2008, un rischio maggiore di rinuncia alle cure per motivi economici (anche per l'acquisto di farmaci da banco o coperti da ticket)[135]; inoltre, barriere normative, burocratiche, culturali hanno ulteriormente limitato l'accesso di persone più vulnerabili.

Il fenomeno della rinuncia a prestazioni sanitarie, visite o accertamenti diagnostici (ad eccezione dell'odontoiatria) ritenuti necessari per la salute, ha contribuito a pesare sul livello di equità nell'accesso ai servizi sanitari. Nel 2024, il 9,9% dei residenti riferisce che negli ultimi 12 mesi ha rinunciato a visite o esami specialistici, dato in aumento, non soltanto rispetto al 2023 (+2,4 punti percentuali) ma anche rispetto al periodo pre-pandemico (+3,6 punti percentuali). Le principali motivazioni riferite sono state la lunghezza delle liste di attesa (6,8%, +2,3 pp rispetto al 2023) e per la difficoltà di pagare le prestazioni sanitarie (5,3%, +1,1 pp rispetto al 2023); quest'ultimo dato è particolarmente preoccupante, in quanto nel 2024 il 23,9% degli individui (+4 pp rispetto al 2023) si è fatto carico dell'intero costo dell'ultima prestazione specialistica, senza alcun rimborso da assicurazioni.

Le donne rinunciano a prestazioni sanitarie più frequentemente degli uomini (11,4% vs 8,3%), col divario massimo osservato tra le persone tra 25 e 34 anni (12,5% vs 7,1%). La massima frequenza di rinuncia si osserva nella classe di età 45-54 anni (13,4%), in percentuale analoga per motivi economici e liste di attesa; invece, dopo i 55 anni le lunghe liste di attesa sono riferite essere il principale motivo di rinuncia a prestazioni sanitarie.

Nel 2024, ha rinunciato a prestazioni sanitarie il 9,2% residenti nel Nord, il 10,7% nel Centro e il 10,3% nel Mezzogiorno. Rispetto al 2019, l'incremento della rinuncia è stato più al Nord rispetto al Mezzogiorno (+3,2%), il che ha determinato una riduzione del divario territoriale. Nel Centro-nord si rinunzia principalmente a causa delle lunghe liste di attesa, nel Mezzogiorno, invece, pesano in eguale misura anche i problemi economici.

Nel 2024, tra gli adulti la rinuncia alle cure per motivi economici è più frequente tra le persone meno istruite rispetto a quelle più istruite (7,7% vs 5,7%), differenza che si allarga dopo i 65 anni (5,2% vs 2,0%). Da rilevare che se la causa della rinuncia è rappresentata dalla lunghezza delle liste di attesa, il divario per livello di istruzione si limita alle persone anziane[136].

La rinuncia a visite o accertamenti sanitari per motivi economici costituisce una proxy di povertà sanitaria; gli squilibri territoriali e sociali osservati confermano, seppur indirettamente, che una quota rilevante di persone, distribuita in modo eterogeneo nella popolazione, è costretta a rinunciare a qualche prestazione sanitaria pur avendone bisogno. L'equità nell'accesso all'assistenza sanitaria, pertanto, deve continuare ad essere una priorità nell'agenda delle politiche di sanità pubblica.

Successivamente alla pandemia da Covid-19, vi è stato un peggioramento generalizzato dell'accesso alle prestazioni sanitarie, che ha riguardato anche i gruppi di popolazione in relativo vantaggio socio-economico (residenti nel Nord e persone con un elevato titolo di studio). Molte dimensioni della salute e del-

135 Petrelli A, Rosano A, Rossi A, Mirisola C, Cislaghi C. The geography and economics of forgoing medical examinations or therapeutic treatments in Italy during the economic crisis. BMC Public Health. 2019 Sep 2;19(1):1202. doi: 10.1186/s12889-019-7502-x. PubMed PMID: 31477064; PubMed Central PMCID: PMC6720380.

136 Istat. Rapporto annuale 2025. ISBN: 978-88-458-2173-8 https://www.istat.it/it/archivio/295254.

l'assistenza sanitaria sono peggiorate in modo disuguale. I risultati di un progetto collaborativo nazionale dell'INMP, che ha coinvolto la ATS Bergamo, la Regione Toscana e la ASL RM2, mostrano che dopo la pandemia le aree più deprivate, dove maggiore risultava il bisogno di assistenza, sono quelle nelle quali l'accesso all'assistenza sanitaria psichiatrica è risultato maggiormente colpito in termini di riduzione[137].

Gli immigrati costituiscono ormai un'ampia porzione della popolazione residente in Italia (8,9% al 31 dicembre 2023), e hanno, come è noto, migliori condizioni di salute generali rispetto alla popolazione autoctona[138]. Tuttavia, sia a causa dei fattori di rischio nei paesi di origine sia per le condizioni di maggiore deprivazione delle loro condizioni di vita in Italia, gli immigrati presentano delle criticità sia in alcune dimensioni di salute che di assistenza sanitaria, che necessitano di essere monitorate con attenzione.

L'INMP ha attivato nel 2015 un sistema di monitoraggio dello stato di salute e dell'assistenza sanitaria della popolazione immigrata residente, a cui attualmente partecipano 8 Regioni e le 2 Province Autonome (Piemonte, Lombardia, Trento, Bolzano, Emilia-Romagna, Toscana, Umbria, Lazio, Puglia e Sicilia), dove vive il 65% dei residenti in Italia e il 73% di quelli stranieri.

I dati, aggiornati al 2022[139], confermano disuguaglianze rispetto alla popolazione autoctona nell'accesso alle cure, negli esiti di salute materno-infantile e all'appropriatezza dell'utilizzo del sistema sanitario.

In riferimento all'assistenza in gravidanza, nei due gruppi di popolazione delle madri straniere e delle madri italiane si rilevano i seguenti dati: il 12,4% vs il 5,5% riceveva meno di 5 visite ginecologiche in gravidanza; il 9,2% vs il 2,3% si sottoponeva alla prima visita in gravidanza dopo le 12 settimane di età gestazionale; il 2,6% vs l'1,4% ha effettuato meno di 2 ecografie in gravidanza.

In riferimento all'analisi degli esiti neonatali, il monitoraggio INMP ha mostrato che tra i nati da genitori stranieri, rispetto ai figli di italiani, il tasso di natimortalità è di 2,9 vs 1,8 decessi per 1.000 nati, come sono più elevate la percentuale di nati vivi con un peso alla nascita inferiore a 1.500 grammi (1,0% vs 0,7%) e quella dei nati vivi con un punteggio Apgar a 5 minuti inferiore a 8 (1,9% vs 1,4%).

La distribuzione percentuale degli accessi in pronto soccorso per codice di triage ha evidenziato, tra gli stranieri rispetto agli italiani, una maggior proporzione di codici bianchi e verdi, sia tra gli uomini (16,3% vs 10,2% bianco e 68,1% vs 64,2% verde), che tra le donne (13,4% vs 9,7% bianco e 70,5% vs 65,5% verde). È ipotizzabile che la mancata o tardiva presa in carico di residenti stranieri si traduca in eventi acuti che necessitano di accesso al pronto soccorso e di ricoveri ospedalieri per condizioni patologiche che potrebbero e dovrebbero essere gestite in differenti setting assistenziali, quali l'assistenza sanitaria territoriale, la medicina di base e la specialistica.

Inoltre l'accesso al pronto soccorso da parte degli immigrati per condizioni di minore gravità, ne suggerisce l'utilizzo inappropriato dettato dalle difficoltà di accesso alle cure primarie.

3.3 Output e servizi resi

3.3.1 L'attività assistenziale[140]

a) Assistenza ospedaliera

Nell'ultimo decennio (2012-2022) si è registrata una riduzione dei ricoveri ospedalieri in acuzie del –25,4%, che ha interessato soprattutto quelli in regime diurno (–37,5%), ma anche quelli ordinari (–20,5%).
L'Italia è il Paese europeo che registra il minor ricorso all'ospedalizzazione, dopo l'Olanda; di contro, registra una degenza media fra le più alte in Europa, dato peraltro coerente tanto con l'ipotesi che il minor

137 Petrelli A, Ventura M, Ciampichini R, Di Napoli A, Fano V, Napoli C, Pacifici M, Rosini C, Silvestri C, Voller F, Zucchi A, Aragona M. The impact of the COVID-19 pandemic on access to mental health services and socioeconomic inequalities in Italy. Front Psychiatry. 2024 Dec 20;15:1494284. doi: 10.3389/fpsyt.2024.1494284. PMID: 39758441; PMCID: PMC11695293.

138 Di Napoli A, Ventura M, Grande E, Frova L, Mirisola C, Petrelli A. Nationwide longitudinal population-based study on mortality in Italy by immigrant status. Sci Rep. 2022 Jun 29;12(1):10986. doi: 10.1038/s41598-022-15290-8; Petrelli A, Di Napoli A, Rossi A, Costanzo G, Mirisola C, Gargiulo L. The variation in the health status of immigrants and Italians during the global crisis and the role of socioeconomic factors. Int J Equity Health. 2017 Jun 12;16(1):98. doi: 10.1186/s12939-017-0596-9.

139 INMP. Quaderni di epidemiologia, n. 9 (in stampa). https://inmp.it/ita/Osservatorio-Epidemiologico/Pubblicazioni/Quaderni-di-Epidemiologia.

140 A cura di Daniela D'Angela, Barbara Polistena e Federico Spandonaro di C.R.E.A. Sanità e Università di Roma "Tor Vergata".

ricorso al ricovero si accompagni ad una selezione dei pazienti, nel senso di una attitudine a privilegiare l'accesso dei pazienti più severi, quanto con la constatazione della demografia italiana caratterizzata da una popolazione più anziana.

Oltre il 73% della casistica di ricovero viene effettuata in strutture pubbliche: nell'ultimo decennio si è però registrato un aumento del ricorso alle strutture di ricovero private accreditate, la cui quota di contributo è aumentato di +0,7 p.p..

Si è anche registrato un aumento della quota dei ricoveri di tipo chirurgico maggiore nelle strutture pubbliche (+3,3 p.p.) che nelle in quelle private (+2,5 p.p.).

Peraltro, l'incremento dei ricoveri chirurgici in acuzie (in regime ordinario), nell'ultimo decennio, è stato maggiore nelle strutture private (+1,0% medio annuo), che in quelle pubbliche (+0,5% medio annuo).

b) Prevenzione (vaccinazioni e screening)
Secondo l'OECD, l'Italia spende per le attività di prevenzione una quota di risorse maggiore della media europea, collocandosi in ottava posizione. Il risultato è, però, "condizionato" dal potere di acquisto: in termini pro-capite (ovvero esprimendo il dato in euro a parità di potere di acquisto), la spesa italiana per la prevenzione passa ad essere l'undicesima.

Analizzando nello specifico due aree di primaria importanza per la sanità pubblica, ovvero le campagne di immunizzazione e gli *screening* di popolazione, emerge un quadro che vede l'Italia in "posizione" intermedia in EU.

Prendendo ad esempio la copertura vaccinale contro la DTP (difterite, tetano, pertosse) nei bambini entro il primo anno di età, nel 2023, fra i 16 Paesi per cui sono disponibili i dati OECD, sono solo 7 quelli che mantengono elevati i tassi, ovvero superiori alla soglia raccomandata dall' Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS), pari al 95%: Ungheria (99,9%), Portogallo (98,8%), Lettonia (98,1%), Belgio (97,5%), Francia e Danimarca (96,3%), e l'Italia che con il 95,2%, si posiziona al 7° posto.

Per quanto concerne le vaccinazioni degli adulti, l'Italia risulta al 10° posto per copertura (58,1%) antiinfluenzale negli over 65. Per quanto concerne gli *screening* oncologici, e nello specifico quello mammografico, l'Italia si posiziona in 13a posizione, con il 53,5% di adesioni da parte delle donne in fascia target. Il valore è però sceso di 7,2 p.p. rispetto ai livelli raggiunti pre-pandemia (2019).

c) Assistenza specialistica ambulatoriale
Nel 2022 (ultimo anno disponibile), il Ministero della Salute contava 9.085 strutture ambulatoriali del SSN (compresi i laboratori di analisi), numero diminuito del 2,0% nell'ultimo decennio (2012-2022). Il 59,1% delle strutture sono private, e la loro incidenza è in crescita di +0,3 p.p. rispetto al 2012; l'82,7% delle strutture è extra-ospedaliera (–0,5 p.p.).

Per quanto concerne i laboratori, il numero medio di prestazioni per struttura è piuttosto basso, attestandosi sulle 308.332 unità: un valore che, pur in crescita (+15,2%) nell'ultimo decennio, rimane prossimo ai minimi previsti dalla normativa nazionale per l'accreditamento, tra l'altro con le strutture del Sud che hanno una dimensione media pari ad un terzo di quelle del Nord.

Per quanto concerne la diagnostica, a livello nazionale le strutture erogano in media 18.619 prestazioni annue, valore in diminuzione del –7,3% nel decennio; anche in questa branca il numero medio di prestazioni erogato dalle strutture del Sud è circa la metà che nel Nord.

Infine, per le prestazioni cliniche (visite), a livello nazionale si erogano in media 28.554 prestazioni per struttura, valore in diminuzione del –18,7% nel decennio 2012-2022; inoltre, nel Nord-Ovest il numero medio di prestazioni risulta 3,5 volte maggiore che nelle Isole.

Ogni struttura ambulatoriale serve in media un bacino di 6.509 residenti, valore leggermente aumentato (+0,4%) nel decennio 2012-2022. Nel Nord il bacino di utenza medio è pari a 10.686 residenti, che diventano 6.721 nel Centro e 4.183 nel Meridione, seguendo l'evidente gradiente Sud-Nord del "frazionamento".

Per quanto concerne le prestazioni erogate, le analisi di laboratorio, nel 2022 hanno numericamente superato, (+7,7%) quelle erogate nel 2019, prima del calo dovuto alla pandemia. Fa peraltro eccezione il Sud nel quale rimane un gap non colmato del –1,8%. Il primo semestre 2023 ha visto un ulteriore aumento del 5,3%, e quindi il "recupero" rispetto ai livelli pre-pandemici sembra essere ormai acquisito.

Di contro tutte le altre branche fino al primo semestre 2023 erano ancora sotto i livelli del 2019: la diagnostica del –8,4%, le visite del –13,8%, le prestazioni terapeutiche del –5,8 e quelle riabilitative del –13,6%. Aumentano solo i pacchetti di prestazioni (PAC), peraltro sviluppati solo in alcune Regioni (+2,7%).

La spesa nazionale per specialistica ambulatoriale è stimabile nell'ordine di € 31,7 mld. (risultando così la seconda voce di spesa dopo quella per l'assistenza ospedaliera), di cui il 64,6% pubblica (€ 20,5 mld.), il 4,0% privata SSN (€ 1,3 mld.) e il restante 31,5% extra-SSN (€ 10,0 mld.).

Nello specifico il 55,0% della spesa attiene a erogazioni di prestazioni effettuate presso strutture pubbliche (€ 17,5 mld.), al netto di quelle erogate in intramoenia; il 13,5% a erogazioni di prestazioni effettuate presso strutture private in regime SSN (€ 4,3 mld.); il restante 31,5% in strutture sia private che pubbliche in regime extra-SSN (€ 10,0 mld.), con una incidenza dell'intramoenia dell'8,0%.

d) Assistenza farmaceutica e dispositivi medici

La spesa farmaceutica nazionale, nel 2023, ha sfiorato i € 36 mld., in crescita del 4,8% medio annuo nel quinquennio 2018-2023. La spesa pubblica ne rappresenta circa il 70% e si è incrementata nell'ultimo decennio del 3,6% medio annuo (in accelerazione, visto che il dato diventa del 4,5% nel quinquennio 2018-2023), crescendo più del finanziamento, con la conseguenza di un aumento della sua incidenza sul *budget* del SSN.

La spesa farmaceutica compresa nei LEA ammonta a € 26,9 mld. (75,7% della spesa farmaceutica totale). Per effetto della compartecipazione dei cittadini alla spesa, e anche dell'acquisto diretto da parte delle famiglie di farmaci di "Classe A" rimborsabili dal SSN, il costo effettivo per lo Stato si riduce a € 21,3 mld (pari al 60,2% della spesa farmaceutica totale). Da considerare che la spesa pubblica effettiva si riduce ulteriormente del 7,3% per effetto del *payback* richiesto alle aziende farmaceutiche, una misura controversa sulla quale si sta discutendo per una sua modifica.

La quota a carico dei cittadini, comprendente la compartecipazione alla spesa, i medicinali di "Classe A" acquistati privatamente e i farmaci di "Classe C", è risultata sempre nel 2023 pari a € 10,6 mld., e si è incrementata ancor più rapidamente, del 3,7% medio annuo nell'ultimo decennio e del 5,5% nell'ultimo quinquennio.

A livello regionale rileva il permanere di un rilevante *gap* (negativo) di ricorso ai farmaci equivalenti nel meridione che, sebbene non comporti oneri per il SSN, meriterebbe un intervento mirato per una maggiore e corretta informazione dei cittadini.

La *governance* del settore si basa sull'imposizione di un tetto alla spesa pubblica, da cui derivano i citati *payback*: a ben vedere, gli aggiornamenti dei tetti stanno "rincorrendo" la crescita della spesa. Sebbene nel 2025 non ci siano state variazioni legislative, la Legge di Bilancio 2024 li aveva (ancora una volta) rideterminati, nella misura dell'8,5% per gli acquisti diretti (inclusi i gas medicinali) e del 6,8% per la spesa farmaceutica convenzionata.

Proiettando i *trend* registrati sino al 2023, si può stimare che la spesa per gli acquisti diretti delle strutture pubbliche, già nel 2024, abbia sforato il tetto di € 4,1-4,9 mld.

Passando al comparto dei Dispositivi Medici (DM), e considerando solo la voce ufficialmente utilizzata per il monitoraggio dei relativi tetti, la spesa nel 2023 risulta pari a € 7,8 mld. (+3,4% rispetto all'anno precedente), con un valore medio pro-capite di € 132,8 (+3,36% rispetto all'anno precedente). I DM assorbono il 6,14% del Fondo Sanitario Nazionale (FSN; +0,07 p.p. rispetto all'anno precedente) superando il tetto di spesa previsto per questo comparto (4,4%) di + 1,7 p.p.

Integrando l'onere sostenuto dalle strutture pubbliche con le voci relative all'assistenza protesica, al noleggio dei beni sanitari e alla stima dell'ammortamento dei DM a uso ripetuto (apparecchiature ecc.), la spesa 2023 si stima andrebbe integrata di € 2,7 mld., divenendo pari a € 10,5 mld. (€177,4 pro-capite), in aumento del + 3,9% rispetto all'anno precedente.

Anche in questo caso si è determinata la richiesta di un payback alle Aziende, attualmente congelato e in cerca di una soluzione politica.

e) Provvidenze in denaro
Allargando la prospettiva, possiamo analizzare le provvidenze economiche, sempre riferibili alle condizioni di salute, in larga misura erogate dall'Istituto Nazionale di Previdenza Sociale (INPS). Si tratta delle pensioni e/o indennità di accompagnamento a invalidi civili, a non udenti e a non vedenti, che ammontano per il 2023 a circa € 25,4 mld., un ammontare equivalente al 19,7% della spesa sanitaria pubblica.

La parte maggiore, il 59,2%, è relativa alle indennità di accompagnamento; seguono, con il 17,4%, le pensioni di invalidità civile e con il 13,7% le pensioni di invalidità IVS, considerando di queste i soli beneficiari sotto i 65 anni. Infine, il restante 9,7% è relativo agli oneri connessi ai permessi ex L. n. 104/1992, che in buona parte coprono ancora necessità legate alla malattia e alla disabilità. Infine, sebbene manchi qualsiasi "contabilizzazione" degli aiuti informali, è possibile ipotizzare che nel 2023, a fronte di € 15,1 mld. di indennità di accompagnamento erogate, almeno € 4,8 mld. siano state destinate all'assistenza informale.

3.4 Qualità, efficienza, efficacia

a) Le performance regionali nella tutela della Salute[141]
Lo studio promosso dal C.R.E.A. Sanità denominato "Livelli di tutela della Salute: Le *Performance* Regionali", che si replica sin dal 2012 con l'intento di fornire un contributo alla definizione delle politiche sanitarie e sociali, valuta le opportunità di tutela della salute di cui godono i cittadini nelle diverse Regioni.

La particolarità della valutazione è che essa viene effettuata a partire da diverse dimensioni (Esiti, Equità, Sociale, Appropriatezza, Economico-finanziaria e Innovazione) e mettendo insieme le prospettive delle diverse categorie di stakeholder del sistema socio-sanitario (Cittadini/Pazienti, Professioni sanitarie, Istituzioni, *Management* delle Aziende Sanitarie e Industria Life Sciences). Alla valutazione partecipano attualmente 107 esperti in rappresentanza delle categorie sopra citate.

L'indice regionale di *Performance* elaborato con questo metodo oscilla nel 2025 da un massimo del 55% (fatto 100% il risultato massimo raggiungibile) del Veneto, ad un minimo del 23% in Calabria. I livelli di *Performance* regionali risultano, quindi, ancora significativamente distanti dal target ottimale: negli anni il panel degli stakeholder aumenta le sue aspettative, ovvero "sposta verso l'alto l'asticella" della *Performance* ottimale, ma nessuna Regione sembra riuscire ad avvicinarsi a quel livello. Il divario fra le Regioni rimane molto rilevante e un terzo delle Regioni non raggiunge un livello pari al 40% del massimo ottenibile.

Qualitativamente, nel ranking si identificano quattro gruppi di Regioni: due Regioni, Veneto e P.A. di Trento, raggiungono livelli complessivi di tutela significativamente migliori dalle altre, con un indice di *Performance* che supera il 50% di quella massima (rispettivamente 55% e 50%). Nel secondo gruppo, troviamo sei Regioni con livelli dell'indice di Performance abbastanza omogenei, compresi tra il 50% ed il 42%: P.A. di Bolzano, Emilia Romagna, Liguria, Toscana, Piemonte e Lombardia. Nel terzo gruppo si attestano Friuli Venezia Giulia, Sardegna, Valle d'Aosta, Molise, Abruzzo, Lazio, Umbria e Marche, con livelli di Performance compresi nel range 33-41%. Infine, cinque Regioni, Puglia, Campania, Basilicata, Sicilia e Calabria, si attestano su livelli di *Performance* inferiori al 33% del massimo raggiungibile.

La composizione del gruppo delle Regioni che si situano nell'area dell'"eccellenza", come anche quella del gruppo, numericamente rilevante, delle Regioni (tutte meridionali) che purtroppo rimangono nell'area intermedia e critica, rimane pressoché immutata negli anni.

Le tre dimensioni Appropriatezza, Esiti ed Equità contribuiscano al risultato per oltre il 60%: le prime due in modo sovrapponibile (24,3%) e la terza per il 15,2%; segue la Dimensione Sociale (12,8%); le Dimensioni Innovazione ed Economico-finanziaria, contribuiscono rispettivamente per il 12,2% ed il 11,2%.

141 A cura di Daniela D'Angela, Barbara Polistena e Federico Spandonaro di C.R.E.A. Sanità e Università di Roma "Tor Vergata".

Colpisce la riduzione del contributo della dimensione Sociale che si ritiene possa essere l'effetto di una presa d'atto della carenza di risorse sufficienti per consentire di estendere davvero il sistema verso il sociale, come anche dell'assenza di un disegno di reale integrazione: basti ricordare che nel PNRR sono previste due missioni distinte (5 e 6) per la Sanità e il Sociale. Il ritorno di importanza degli Esiti e dell'Appropriatezza potrebbe invece essere connesso con la consapevolezza di dover governare il sistema in carenza di risorse.

In termini di dinamica, malgrado i livelli della *Performance* rimangano complessivamente distanti dai valori ottimali, nel periodo 2019-2024 si è registrato un miglioramento dell'indice complessivo di performance che ha interessato in particolare le Regioni del Mezzogiorno, che partivano da livelli peggiori.

Si assiste, quindi, ad una riduzione delle disparità regionali, ma anche a scarsi progressi in termini miglioramento ulteriore delle Regioni migliori: si evidenzia, quindi, l'esistenza di limiti strutturali nell'attuale assetto del sistema sanitario.

A tal proposito, una analisi specificatamente condotta per valutare la "resilienza" delle Regioni in termini di sostenibilità nel medio periodo, restituisce solo nove Regioni, Piemonte, Lombardia, P.A. di Trento, Veneto, Liguria, Emilia Romagna, Toscana, Umbria e Abruzzo che superano il "test".

C.R.E.A. Sanità, nel 2025, ha anche promosso una *survey* su un campione rappresentativo della popolazione italiana, per raccogliere l'esperienza maturata dai cittadini in termini di accesso ai servizi sanitari (*Patient Reported Experience Measurements – PREMs*) regionali, e anche la loro qualità di vita legata alla salute.

Dalla *survey* è emerso che la soddisfazione dei cittadini per i servizi sanitari del SSN oscilla da un punteggio massimo di 8,3 (scala 0-10), del Trentino Alto Adige, ad uno minimo, pari a 6,5, di Puglia e Basilicata, con un valore mediano di 7,1. Il ranking regionale risulta positivamente correlato con il livello di tutela della salute determinato con l'indice di *Performance*, dimostrando che le *Performance* generano *Customer Satisfaction*.

A livello di ripartizione geografica, è evidente la minore soddisfazione degli intervistati del Mezzogiorno rispetto al resto d'Italia: il 75,6% degli intervistati risulta soddisfatto o estremamente soddisfatto contro l'84,2% del Nord-Est, l'82,7% del Nord-Ovest e l'81,1% del Centro.

La correlazione tra l'indice di *Performance* e il livello di soddisfazione dei cittadini risulta essere forte per le aree assistenziali ospedaliere ed ambulatoriali, e più bassa per le aree del sociale e della non autosufficienza, nonché dell'assistenza primaria e dell'accesso al farmaco.

La minore correlazione in queste due ultime aree assistenziali è attribuibile al fatto che sostanzialmente tutte le Regioni performano omogeneamente "male" nel sociale e nella presa in carico della non autosufficienza, e "bene" per assistenza primaria e accesso al farmaco.

Per quanto concerne la qualità di vita correlata alla salute, si passa dal valore migliore pari a 0,938 QALY ancora nel Trentino Alto Adige, al peggiore (pari a 0,840 QALY) dell'Umbria.

La correlazione tra indice di Performance e qualità della vita correlata alla salute (0,48), pur positiva, è inferiore a quella registrata con la soddisfazione dei servizi; questo risultato sembra confermare che la misura della Performance elaborata è più legata a indicatori oggettivi (di esito e accesso) che non alla percezione soggettiva dei cittadini del proprio stato di salute: peraltro è noto che la salute dipende da una congerie di fattori, fra cui le caratteristiche sociali, culturali, economiche dei cittadini.

Il fatto che qualità di vita, *Customer Satisfaction* e *Performance* siano misure non del tutto sovrapponibili sembra poter anche spiegare perché in Regioni con basse Performance si può registrare un discreto livello di soddisfazione dei cittadini.

In parte dipende dalla percezione degli esiti, nella misura in cui in alcune Regioni (specialmente meridionali) si registra una qualità della vita correlata alla salute anche maggiore che in Regioni con livelli di *Performance* superiori: in altri termini viene percepito un buon livello di esiti anche in presenza di *Performance* insoddisfacenti.

Inoltre, sono probabilmente diverse le aspettative dei cittadini: nelle Regioni che registrano minori *Performance* potrebbe essersi ormai maturata una minore attesa sulla qualità dei servizi e quindi una maggiore benevolenza nel giudizio sull'esperienza vissuta usufruendone.

b) I risultati rispetto al Goal 3 dell'Agenda ONU[142]

Nonostante l'andamento positivo dell'indicatore composito tra il 2010 e il 2023, da collegare all'aumento della speranza di vita alla nascita, alla diminuzione del consumo di alcol tra la popolazione e all'incremento del numero di infermieri e ostetrici, l'analisi della situazione italiana rispetto all'obiettivo 3 dell'Agenda dell'ONU per lo Sviluppo Sostenibile (Salute e benessere per tutti) realizzata dall'ASviS (Alleanza Sviluppo Sostenibile) segnala diversi elementi critici.

Tra le principali criticità segnalate dal Rapporto ASviS emergono in particolare i ritardi nella definizione della cosiddetta autonomia differenziata per quanto riguarda i servizi sanitari, la mancanza di elementi chiari di tipo strategico per la revisione del sistema della salute e l'efficientamento del SSN all'interno del Piano strutturale di bilancio di medio termine 2025-2029, la scarsa considerazione dei fattori di interconnessione tra sanità ed altre politiche, peraltro contenuti nel quadro delle dichiarazioni assunte in sede multilaterale Onu, ad esempio rispetto alla copertura sanitaria universale e al perseguimento di una politica di One Health e Salute in tutte le politiche, ribadita anche nell'ambito della stessa Presidenza italiana del G7.

Rispetto all'Atto di indirizzo per l'anno 2024 del Ministero della Salute, l'ASviS evidenzia come siano state prese in esame tutte le criticità del settore della salute, ma anche che le azioni messe in campo per modificare la situazione attuale appaiono decisamente insufficienti.

Le verifiche in merito di rispondenza all'Obiettivo 3 dell'Agenda ONU registrano, come peraltro ben descritto nei paragrafi che precedono, alcuni elementi migliorativi: il ritorno a crescere, dopo l'arresto della pandemia, della speranza di vita alla nascita (si veda il paragrafo 1); la diminuita probabilità di morire per malattie non trasmissibili, come le malattie cardiovascolari e il cancro, che passa dal 10,2% nel 2010 al'8,4% nel 2021; l'aumento dell'indice di vecchiaia, cioè dal rapporto tra la popolazione anziana e quella giovane (nel 2023 ogni 100 giovani con meno di 15 anni c'erano 193,1 persone con più di 65 anni , mentre nel 2010 erano 144,4); la riduzione del consumo di alcol, che si riduce di 4,7 punti percentuali tra il 2010 e il 2023; la definizione delle cariche apicali del nuovo Dipartimento One Health del Ministero della Salute, con le due Direzioni Generali della Sicurezza alimentare e della Sanità animale.

Molte sono però le criticità: la disponibilità di personale specie per il numero degli infermieri e dei medici di medicina generale; i divari territoriali in termini di offerta, di qualità percepita e di stili di vita; la mancata risoluzione dell'annoso problema delle liste di attesa; l'assenza di passi avanti rispetto al rapporto tra pubblico e privato nei finanziamenti e nell'erogazione e nella gestione dei servizi; una riduzione delle risorse complessive della Missione 6 (Salute) del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), come emerge dalla Relazione sullo stato di attuazione del PNRR della Corte dei Conti.

Il Rapporto esprime la speranza che questo passaggio possa dare vita a una strategia che risponda ai principi della Dichiarazione assunta a fine 2023 dai leader mondiali in termini di accelerazione rispetto agli Obiettivi di sviluppo sostenibile e a quanto previsto dall'Azione congiunta One Health.

c) I risultati rispetto al BES[143]

L'aggiornamento intermedio del sistema di indicatori di Benessere Equo e Sostenibile (BES) effettuato dall'Istat ad aprile 2025 fornisce l'opportunità di monitorare i cambiamenti recenti nel dominio salute, dimensione fondamentale del benessere individuale e collettivo.

Anche in questo caso, come già evidenziato, un dato sicuramente positivo tra quelli rilevati è la speranza di vita alla nascita, che nel 2024[144] è in aumento e supera, anche se di poco, i valori del periodo prepandemico in entrambi i generi, attestandosi a 81,4 anni negli uomini (era di 81,1 anni nel 2019) e a 85,5 anni nelle donne (85,4 nel 2019).

142 Di Carla Collicelli, Esperta del CNEL per studi e ricerche, associata CNR CID-Ethics.
143 Di Roberta Crialesi, Alessandra Burgio, Silvia Simeoni, Alessandro Solipaca, ISTAT.
144 Dati provvisori.

Il divario di genere, che era di 4,3 anni a favore delle donne nel 2019, si è ridotto a 4,1 anni nell'ultimo anno. Nel territorio tendono ad ampliarsi le differenze tra le aree geografiche, soprattutto tra gli uomini, per incrementi della vita media più consistenti al Nord (da 81,4 a 82,1 anni), che già nel 2019 partiva da valori più elevati, mentre nel Mezzogiorno rimangono ai livelli del 2019 (80,3 anni).

Ma lo svantaggio femminile risulta evidente soprattutto in termini di qualità della vita. Mentre negli uomini la speranza di vita in buona salute alla nascita è tornata ai valori del 2019 (59,8 anni), nelle donne continua a diminuire nel tempo attestandosi a 56,6 anni nel 2024 (54,0 nel Mezzogiorno), un anno in meno rispetto al periodo pre-pandemia (–1,5 anni nel Mezzogiorno). Pertanto, negli uomini quasi tre anni di vita su quattro sono vissuti in buona salute, nelle donne solo due su tre. La distanza tra i due generi tende ad aumentare a causa della perdita di terreno delle donne, che nel 2019 vivevano in buona salute 2,2 anni di meno degli uomini, nel 2023 2,6 anni e nel 2024 3,2 anni.

Anche la speranza di vita senza limitazioni nelle attività a 65 anni mostra per le donne valori più bassi degli uomini (10,5 anni vs 10,7 anni nel 2024), ma rispetto al 2019 è aumentata di più nelle prime (era di 9,8 anni contro 10,2 anni negli uomini) e si è ridotto il divario di genere.

Guardando agli altri indicatori compresi tra quelli utilizzati dall'ISTAT per il BES, per quanto riguarda la mortalità per tumori prosegue la diminuzione in atto da diversi anni: nel 2022 il tasso standardizzato[145] nella popolazione adulta di 20-64 anni è pari a 7,6 per 10mila residenti contro 8,1 nel 2019).

Mentre la mortalità per demenze e malattie del sistema nervoso delle persone di 65 anni e più riprende a crescere, dopo il valore di 33,3 decessi per 10mila abitanti registrato nel 2021, e si attesta a 35,3. La mortalità per tumore è significativamente più alta nel Mezzogiorno (8,4) rispetto al Centro (7,3) e al Nord (7,1), mentre gli anziani muoiono di più per demenze e malattie del sistema nervoso al Nord (37,3), rispetto al Centro (35,2) e al Mezzogiorno (32,2).

Si mantiene stabile la mortalità per incidenti stradali tra i giovani di 15-34 anni: il tasso standardizzato per 10mila residenti si attesta a 0,6 nel 2023, rispetto allo 0,7 del 2022. L'indicatore assume valori più bassi in Molise (0,2), Valle d'Aosta e Liguria (0,4) e Calabria (0,5); il valore più elevato, pari a 0,9, si registra nella provincia autonoma di Bolzano; seguono Veneto, Umbria, Puglia, Basilicata e Sardegna con 0,8.

L'indice di salute mentale, che aveva fatto rilevare un peggioramento nei giovani di 14-24 anni tra 2022 e 2023, nel 2024 mostra un segno positivo nella classe di età 14-19 anni, aumentando da 71,0 a 71,8 e rimane stabile nella classe 20-24 anni (da 68,6 a 68,7). Il recupero riguarda soprattutto le ragazze più giovani di 14-19 anni che, dopo il calo preoccupante dell'indicatore di benessere psicologico, passato da 69,8 nel 2022 a 67,4 nel 2023, è risalito a 68,5 nel 2024. Nonostante ciò, nel 2024 rimangono comunque significativi sia il divario di genere, sia il peggioramento rispetto al 2019: i ragazzi di 14-19 anni hanno un indice di salute mentale più elevato delle ragazze di 6,4 punti (erano 4,3 nel 2019); nel complesso l'indice è oltre un punto più basso rispetto all'anno pre-pandemico (71,8 vs 72,9). Indipendentemente dall'età, la Puglia è la regione con l'indice di salute mentale più basso (67,5 rispetto al dato Italia pari a 68,7), sia negli uomini (69,5 vs 70,9), sia nelle donne (65,5 vs 66,5).

La quota di fumatori di 14 anni e più, nel 2024 pari al 19,8%, rimane allineata rispetto all'anno precedente (19,3%), ma è più elevata rispetto al 2019 (18,4%), contraddicendo quanto rilevato dall'analisi ASviS sul medesimo tema ma su anni differenti.

L'abitudine al fumo risulta tra l'altro più diffusa tra i giovani e gli adulti (20-44 anni), per i quali la prevalenza si attesta tra il 26% e il 27%, e, in particolare, tra gli uomini di queste classi di età sale al 30-32%, con un ampio divario di genere. Il divario risulta massimo a 75 anni e più, con il 9,1% di uomini fumatori contro il 5,1% delle donne, in conseguenza di un sensibile aumento della quota di fumatori in questa classe di età rispetto al 2019 (erano il 6,7% nel 2019).

Altro dato critico considerato nel BES è quello relativo all'obesità. Nel 2024 il 46,9% delle persone di 18 anni e più è in eccesso di peso, dato sostanzialmente stabile rispetto al 2023 (46,3%). Tuttavia, rispetto al 2019, la prevalenza dell'obesità è passata dal 10,9% al 11,8%, confermando la tendenza crescente che ha caratterizzato questo indicatore nel corso degli anni duemila. L'eccesso ponderale è più diffuso negli

145 Tassi standardizzati con il metodo diretto utilizzando come popolazione standard la popolazione europea al 2013.

uomini: il rapporto di mascolinità è pari a 144, raggiunge il valore massimo nella classe di età 25-34 anni (173) e si riduce a 119 a 75 anni e più. La classe di età modale è 60-64 anni per gli uomini (67,2%) e 65-74 anni per le donne (51,5%). L'eccesso di peso supera il 50% nelle regioni meridionali, quali Campania (51,7%), Puglia (50,4%) e Abruzzo (50,3%) e si riduce di oltre 10 punti percentuali nelle Province Autonome di Bolzano e Trento (rispettivamente 39,0% e 38,5%)[146]. L'Emilia-Romagna (46,8%), rispetto al resto delle regioni del Centro-Nord, presenta tassi più elevati, mentre la Sardegna (41,5%) si distingue per valori molto bassi di eccesso di peso, più simili alle regioni del Nord-ovest.

Continua a peggiorare l'indicatore di adeguata alimentazione: la quota di popolazione di 3 anni e più che ha consumato giornalmente almeno quattro porzioni di frutta o verdura nel 2024 è pari al 16,6%, rispetto al 17,1% del 2023 e al 18,0% del 2019. Gli uomini fanno registrare prevalenze più basse delle donne (14,1% vs 19,0) e il divario di genere è massimo tra gli adulti di 45-59 anni. Le donne assumono comportamenti più salutari in tutte le aree del paese. Il Mezzogiorno, con il 12,7% (tasso standardizzato), si distingue per la quota più bassa di persone che segue un'adeguata alimentazione, ben 5,4 punti percentuali in meno del Nord (18,1%) e 4,7 in meno del Centro (17,4%).

La mortalità evitabile, già trattata nel paragrafo 1.5, è un indicatore chiave del dominio salute del BES per valutare l'efficacia delle politiche sanitarie e il livello di tutela della salute nella popolazione. Oltre a quanto già esposto nel paragrafo 3.2.5, l'analisi del BES evidenzia che negli anni pre-pandemici il tasso è progressivamente diminuito, subendo poi un'interruzione nel 2020 a causa della pandemia da Covid-19. Nel 2022 il valore si attesta a 17,6 decessi ogni 10 mila abitanti, in calo rispetto agli anni pandemici (19,7 nel 2020 e 19,2 nel 2021), ma ancora superiore al tasso del 2019, ultimo anno pre-pandemico (16,5). L'incremento è attribuibile soprattutto alla mortalità prevenibile, che nel 2022 raggiunge 11,3 decessi ogni 10 mila abitanti con un marcato divario di genere (16,4 decessi per 10 mila abitanti per gli uomini versus 6,6 per 10 mila per le donne), un valore più alto rispetto al 2019 (10,1), a conferma di un impatto persistente del Covid-19.

Al contrario, la mortalità trattabile pur avendo subito un lieve aumento nel 2020 – verosimilmente legato alla pressione sul sistema sanitario e ai ritardi nelle diagnosi e nei trattamenti – è tornata a diminuire. Nel 2022, infatti, il tasso è di 6,3 decessi ogni 10 mila abitanti (6,9 per gli uomini e 5,9 per le donne), un valore inferiore rispetto a quello del 2019.

I dati mostrano come, nonostante i miglioramenti registrati negli anni precedenti, la pandemia da Covid-19 abbia interrotto tali progressi, sottolineando la fragilità di alcuni segmenti del sistema sanitario nazionale. Le marcate disuguaglianze di genere, territoriali e socioeconomiche evidenziano che non tutti i cittadini hanno uguale accesso alla prevenzione e alla cura. In questo contesto, emerge l'urgenza di attuare politiche sanitarie mirate, capaci di rafforzare la prevenzione primaria nei territori e tra le fasce sociali più vulnerabili, e di migliorare l'accessibilità, la tempestività e la qualità dell'assistenza sanitaria. Per recuperare le posizioni perse a livello europeo nella mortalità trattabile, è necessario un potenziamento strutturale del sistema sanitario. Investire in screening organizzati, diagnosi precoce, cura tempestiva delle patologie croniche e digitalizzazione dei servizi sanitari, rappresenta una condizione imprescindibile. In parallelo, la promozione di stili di vita sani, attraverso campagne educative e la creazione di ambienti favorevoli alla salute, può incidere significativamente sulla componente prevenibile della mortalità. In sintesi, garantire equità nell'accesso alla salute e rafforzare la resilienza del sistema sanitario sono le due leve principali per ridurre la mortalità evitabile e promuovere il benessere collettivo in modo duraturo e inclusivo.

146 Tassi standardizzati per età calcolati con il metodo diretto, la popolazione di riferimento è la popolazione europea (Eurostat 2013).

4. Servizi per l'educazione, l'istruzione, l'Università e la Ricerca, con riferimento all'obiettivo 4 dell'Agenda ONU 2030

Cristina Stringher (INVALSI), Angelo Mari (LUMSA), Paola Costantini e Sandra Romagnosi (ANVUR)[147]

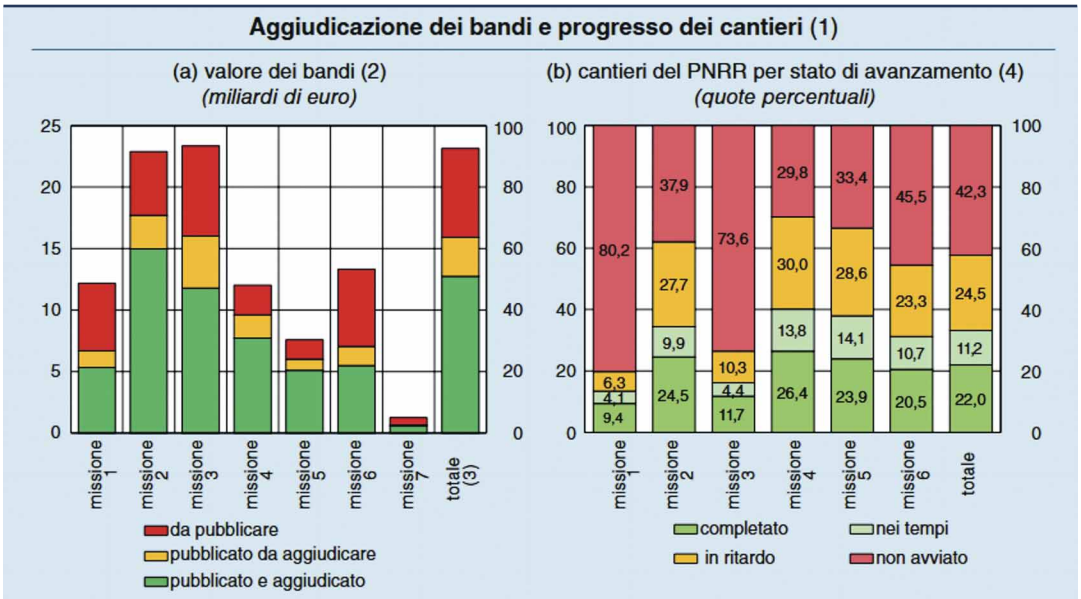
4.1 Introduzione

Le finalità per Educazione, Istruzione, Università e Ricerca si possono ricostruire attraverso il raffronto fra gli indicatori dell'Agenda ONU per lo Sviluppo Sostenibile (SDGs), gli indicatori dell'Education and Training Monitor (ETM, il dispositivo europeo per il monitoraggio degli obiettivi europei per l'Agenda 2030) e gli indicatori individuati da ISTAT per il Benessere Equo e Sostenibile (BES). Questo rapporto, in continuità con quello del 2024, riprende l'analisi già condotta lo scorso anno, a cui si rimanda per la descrizione e l'intersezione degli insiemi di indicatori ONU SDGs, ETM e ISTAT BES.
Di seguito, si illustrano dati di input del comparto Conoscenza (paragrafo 3.3.2), dati di *output* relativi ai servizi resi (par. 3.3.3) e dati di *outcome* sulla qualità dei servizi per l'utenza, nell'ordine per Sistema integrato 0-6, Istruzione primaria e secondaria, Università e Ricerca (par. 3.3.4). Rispetto alla relazione CNEL 2024, si introduce un paragrafo specifico per gli indicatori ONU SDGs (par. 3.3.5) e nell'ultimo paragrafo si offre una sintesi valutativa di comparto con alcune indicazioni di miglioramento.

4.2 Input di sistema, risorse materiali e immateriali che influenzano l'utilizzo delle risorse

Tra gli input, si considerano le risorse materiali e immateriali che si immettono nel sistema, incluse le principali normative con impatto di sistema. Tra questi, anche i finanziamenti PNRR. Secondo i dati della Banca d'Italia, la missione 4 Istruzione del PNRR è quella che presenta la migliore situazione nella cantierizzazione dei lavori, con elevate percentuali di aggiudicazione dei bandi (Figura 1). Di seguito, si illustrano gli input di sistema suddivisi per segmenti del Comparto Conoscenza.

Figura 1 – Situazione realizzazione PNRR della Missione 4 (Istruzione e Ricerca) rispetto alle missioni approvate. Fonte: Banca d'Italia – Relazione annuale 2024.



Fonte: elaborazioni su dati ANAC, Italia Domani e Commissione nazionale paritetica per le Casse edili (CNCE EdilConnect).
(1) Missione 1: digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo; missione 2: rivoluzione verde e transizione ecologica; missione 3: infrastrutture per una mobilità sostenibile; missione 4: istruzione e ricerca; missione 5: inclusione e coesione; missione 6: salute; missione 7: *REPowerEU*. – (2) Dati riferiti al 31 dicembre 2024. – (3) Scala di destra. – (4) Stato di avanzamento a marzo 2025 in base al numero dei cantieri riferiti a bandi pubblicati a partire da novembre 2021 e già aggiudicati. Non si riporta la missione 7 (*REPowerEU*), per via del numero attualmente esiguo dei relativi bandi aggiudicati.

147 Il paragrafo 4.1 è attribuibile a Cristina Stringher (INVALSI), che ha curato i paragrafi 4.2, 4.2.2, 4.3, 4.3.2, 4.4, 4.4.1, 4.4.2, 4.5, 4.5.1, 4.5.2. 4.6, 4.6.2.2, 4.7 e coordinato il capitolo 4; i paragrafi 4.2.1, 4.3.1, 4.6.2.1 sono curati da Angelo Mari (Libera università Maria Santissima Assunta, LUMSA); i paragrafi 4.2.3, 4.3.3, 4.4.3, 4.5.3 e 4.6.2.3 sono curati da Paola Costantini e Sandra Romagnosi (ANVUR). La revisione del testo è a cura di tutto il gruppo redazionale e delle direzioni ANVUR e INVALSI, che si ringraziano per la collaborazione. Si ringraziano, inoltre, Vera Rizzotto, Antonella Mancini e Valentino Delle Rose dell'UO Statistica ANVUR per il supporto nell'analisi dei dati.

4.2.1 Sistema integrato 0-6

Nel 2024, è stato raggiunto un nuovo minimo storico nelle nascite, con 370.000 bambini[148]. Per ciascun bambino da 0 a 3 anni residente, il valore medio della spesa pubblica corrente per i servizi educativi di Comuni/Ambiti Territoriali Sociali, Regioni/Province, INPS, è in progressivo aumento a livello nazionale (da 1.067 nel 2019 a 1.586 euro nel 2022), anche se i divari territoriali non sono diminuiti: la Calabria, passa da 232 a 428 euro, la Valle D'Aosta, passa da 2.943 a 4.298[149]. Per la scuola dell'infanzia, la spesa per alunno è pari a 10.912 dollari[150], che si abbassa a circa 10.000 per residente in età da 3 a 5 anni.

Nei Comuni, i dati aggregati mostrano che nel 2022 la spesa corrente complessiva relativa ai servizi per la prima infanzia ammonta a 1,7 miliardi di euro, di cui il 18,1% rimborsato dalle rette pagate dalle famiglie (301 milioni di euro)[151]. Nel 2021 per l'offerta di servizi all'infanzia la spesa ammontava a 1,569 miliardi di euro[152], per cui il trend si mantiene crescente (+8,5%).

Sul lato del sostegno alla domanda, nel 2023, il "bonus asili nido" ha raggiunto circa 480 mila bambini, le erogazioni mensili sono state pari mediamente a 204 euro per 6,6 mesi ed hanno coperto circa il 62% delle rette effettivamente pagate dalle famiglie: l'importo rimborsato è decrescente rispetto ai redditi familiari: tale copertura risulta massima per i beneficiari appartenenti alla fascia di ISEE più bassa (78%) e minima per quelli che si trovano nella massima fascia di ISEE. Tra il 2020 ed il 2023 i beneficiari complessivi sono cresciuti del 70% ed il bonus mensile è aumentato nel medesimo periodo in termini nominali del 15% (da 178 a 204 euro)[153]. I valori totali attuali del limite di spesa, come incrementati dalla legge di bilancio 2025, sono: 942,8 milioni per l'anno 2025, 1.033,8 milioni per l'anno 2026, 1.110,8 milioni per l'anno 2027, 1.127,8 milioni per l'anno 2028, 1.144,8 milioni annui a decorrere dal 2029[154].

Passando al conto capitale, le risorse stanziate nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)[155] prevedevano inizialmente un target di 264.480 posti a cui erano destinate risorse per 4,6 miliardi (in parte agli asili nido, in parte alle scuole dell'infanzia). Nel 2023, il target è stato rivisto e fissato a 150.480. Le risorse sono state poi ridotte a 3,24 miliardi.

Per quanto riguarda le strutture, secondo il cronoprogramma finanziario PNRR a tutto il 2024 avrebbero dovuto essere spesi 1,7 miliardi. Al 9 dicembre 2024 ne risultano effettivamente utilizzati circa la metà, 816,7 milioni, il 25,2 per cento del totale delle risorse finanziarie disponibili. I restanti 2,4 miliardi dovrebbero dunque ricadere nel biennio 2025-2026. Lo stato di avanzamento dei 3.199 interventi è il seguente: 81 progetti, per un finanziamento assegnato di 82,6 milioni sono nella fase di progettazione. Poco più di 2.240 progetti (3,1 miliardi) sono nella fase di esecuzione; di questi, circa il 92 per cento (2,9 miliardi) è in corso di realizzazione. Poco più di 420 progetti (426,7 milioni) hanno completato la fase di esecuzione. Circa la distribuzione territoriale, si evidenzia una leggera prevalenza di progetti in esecuzione nel Centro e nel Nord (rispettivamente[156] 72,7 e 70,9 per cento) rispetto al Mezzogiorno (69 per cento). Nel Nord si registra la quota maggiore di progetti nella fase conclusiva (18 per cento). Passando ai posti da realizzare, l'obiettivo da conseguire entro la prima metà del 2026 (150.480 nuovi posti), dipende sia dai tempi delle procedure di attuazione sia dai costi realizzativi. In effetti, i costi di costruzione variano da regione a regione, per cui si stima che i posti aggiuntivi per gli asili nido oscillano tra 93.239 e 110.831, di cui circa 82.300 validati, mentre quelli delle materne variano tra 31.063 e 39.175, di cui circa 26.900 validati. A regime, l'offerta di servizi raggiungerà un tasso di copertura del 41,3% a livello nazionale, non lontano quindi dal target del 45%.

148 ISTAT (2025). *Report indicatori demografici* – anno 2024. Roma: Autore.
149 Report, *I servizi educativi per l'infanzia in Italia, anno educativo 2023/2024*, cura di Dipartimento delle politiche per la famiglia, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Istituto Nazionale di Statistica, Università Ca' Foscari di Venezia, 16 maggio 2025. La spesa per bambino residente è calcolata sulla base della spesa sociale sostenuta dagli enti locali per ciascun bambino residente in età. La spesa per studente OECD, invece, si calcola per ciascun frequentante e per rendere omogenei i due dati, la spesa per studente nella scuola dell'infanzia è stata ripotata al numero di residenti in età.
150 OCSE, *Education at a Glance*, 2024.
151 Report, *I servizi educativi per l'infanzia in Italia, anno educativo 2022-2023*, a cura di Dipartimento delle politiche per la famiglia, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Istituto Nazionale di Statistica, Università Ca' Foscari di Venezia, 17 ottobre 2024.
152 Relazione Cnel 2024.
153 INPS, *Rapporto annuale XXIII*, settembre 2024, p. 242 e ss.
154 Dossier (Camera e Senato), XIX legislatura, *Legge 30 dicembre 2024, n. 207*, 31 gennaio 2025, p. 333.
155 L'analisi puntuale dello stato di implementazione del Piano è stata svolta dall'Ufficio Parlamentare di Bilancio, *Piano asili nido e scuole dell'infanzia: stato di attuazione e obiettivi del PNRR e del PSB*, Focus tematico n. 1, 15 gennaio 2025.
156 Save the Children, *Atlante dell'infanzia (a rischio) in Italia*, 2024, p. 147.

Riguardo agli altri finanziamenti annuali, è stato ripartito il Fondo nazionale per il Sistema integrato dalla nascita ai sei anni, esercizio finanziario 2025[157]. Sono complessivi 275.709.896 euro che possono finanziare: nuove costruzioni e ristrutturazioni; quota parte delle spese di gestione; formazione continua del personale educativo e docente. È stato ripartito il finanziamento di 300 milioni di euro, destinato ai comuni delle regioni a statuto ordinario, della Regione Sicilia e della regione Sardegna per il raggiungimento degli obiettivi di servizio asili nido di cui di cui all'articolo 1, comma 496, lettera b), della legge 30 dicembre 2023, n. 213 (legge di bilancio 2024)[158]. È stata assegnata agli uffici scolastici regionali la somma complessiva di euro 9.907.187 per il finanziamento delle sezioni primavera[159] aggregate alle sezioni di scuola dell'infanzia statali o paritarie oppure a quelle aggregate agli asili nido gestiti dai comuni o dagli stessi autorizzati[160].

Sul versante del personale impiegato nei servizi, un recente studio stima tra 63.400 e 66.400 gli educatori e le educatrici presenti nell'anno educativo 2022/2023 in asili nido e sezioni primavera, mentre tra 29.100 e 30.700 il personale non educativo[161]. Il personale educativo è chiamato a confrontarsi con l'attuazione della legge 15 aprile 2024, n. 55 "Disposizioni in materia di ordinamento delle professioni pedagogiche ed educative e istituzione dei relativi albi professionali" che prevede l'obbligo di iscrizione all'albo professionale per lavorare negli asili nido. Riguardo al personale educativo, al fine di incrementare i posti PNRR, sarebbero necessari tra 23.700 e 24.900 operatori Full-Time Equivalent. Mantenendo l'attuale assetto organizzativo, più flessibile, invece sarebbe necessario contrattualizzare tra 28.000 e 29.300 nuovi educatori[162].

Nel 2025, è stata pubblicata la bozza delle nuove "Indicazioni Nazionali per il curricolo: Scuole dell'Infanzia e Scuole del primo ciclo di istruzione". Va qui segnalato che sembra essere trascurato il rapporto e il raccordo con il processo di attuazione unitario del segmento educativo zero sei, di cui si erano occupati gli orientamenti e le linee guida emanate in precedenza.

4.2.2 Istruzione primaria e secondaria

La spesa totale in istituzioni scolastiche, dal livello pre-primario al secondario, in percentuale sul PIL nel 2021 (ultimo anno disponibile) sale di oltre l'11% e passa al 3,6% dal 3,2% del 2020, probabilmente per effetto degli investimenti impiegati durante la pandemia da Covid-19. Includendo l'istruzione terziaria al netto di Ricerca e Sviluppo, il totale della spesa per istituzioni scolastiche dal livello pre-primario a quello terziario in percentuale sul PIL è pari al 4,2% nel 2021, dal 3,9% del 2020 (OCSE, 2024: 281)[163]. Nonostante questo aumento sensibile, le percentuali di spesa totale italiana su PIL (inclusa o esclusa l'istruzione terziaria) restano di molto inferiori alle medie OCSE, che salgono rispettivamente al 5,1% e 4,2% nel 2021 dal 4,6% e 3,6% del 2020. Sembra anzi che l'Italia, mediante l'aumento della spesa 2021 per istruzione, abbia voluto attestarsi intorno alla media OCSE del 2020, mentre nel 2021 gli altri Paesi hanno continuato a incrementare la spesa, da cui i perduranti divari negli investimenti in istruzione. In termini tendenziali, l'Italia allinea la propria spesa per istruzione alla crescita del PIL. Ponendo l'anno 2015=100 a prezzi costanti, la spesa totale in istituzioni scolastiche dal livello primario al terziario risulta in aumento: l'indice è 103 nel 2021 rispetto al 2015 (Ibidem: 282), perfettamente in linea con l'incremento dell'indice PIL, che passa a 103 nel 2021. Nel 2021, la spesa media per studente equivalente a tempo pieno nei livelli dal primario al post-secondario non terziario è pari a 12.481 dollari equivalenti a parità di potere d'acquisto (Ibidem: 267), ma la media OCSE è pari a 12.703 dollari equivalenti, superiore a quella italiana di 222 dollari a studente. Sono però marcate le differenze tra segmenti di istruzione. Si registrano differenze territoriali nella spesa per istruzione, ma i dati disponibili (provenienti da Agenzia Coesione e ricavati dai Conti Pubblici Territoriali) non sono comparabili con quelli dichiarati nel rapporto OCSE, a causa della diversa metodologia di calcolo e dell'anno preso a riferimento (2020 per

157 Decreto del Ministro dell'istruzione e del merito n. 7 del 17 gennaio 2025.
158 Decreto interministeriale (Interno, Economia, Istruzione, Affari europei e Famiglia) 24 marzo 2025.
159 Le sezioni primavera sono progetti educativi rivolti ai bambini tra i 24 e i 36 mesi d'età, per lo più associati alla scuola dell'infanzia, per favorire un'effettiva continuità del percorso formativo. Per approfondimenti, si veda il sito https://www.istruzione.it/sistema-integrato-06/sezioni-primavera.html.
160 Decreto del Ministero dell'Istruzione e del Merito n. 51 del 9 gennaio 2025.
161 Report, *I servizi educativi per l'infanzia in Italia, anno educativo 2022-2023*, a cura di Dipartimento delle politiche per la famiglia, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Istituto Nazionale di Statistica, Università Ca' Foscari di Venezia, 17 ottobre 2024.
162 Report, *I servizi educativi per l'infanzia in Italia, anno educativo 2022-2023*, a cura di Dipartimento delle politiche per la famiglia, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Istituto Nazionale di Statistica, Università Ca' Foscari di Venezia, 17 ottobre 2024
163 OCSE è l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico, in inglese OECD. OECD (2024). *Education at a Glance*. Parigi: Autore.

Agenzia Coesione)[164]. Tuttavia, può essere utile considerare che le regioni con la maggiore incidenza sul totale spesa per istruzione sono quelle dove risiede prioritariamente la popolazione fino a 20 anni, nell'ordine: Lombardia (15%), Campania (10,3%), Lazio (9,7%) e Sicilia (8,6%). Chiude la Valle d'Aosta (0,3%)[165].

Per la riduzione dei divari territoriali, il MIM ha avviato i programmi Agenda Nord e Agenda Sud, rispettivamente mediante D.M. n. 102/2024 e n. 176/2023. Agenda Nord è rivolto alle istituzioni scolastiche statali primarie, secondarie di primo e di secondo grado delle "regioni in transizione" e delle "regioni più sviluppate": Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Toscana, Umbria e Veneto. Agenda Sud è rivolto invece alle scuole statali primarie, secondarie di primo e di secondo grado delle Regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia. Gli interventi dell'Agenda Sud sono finalizzati a superare i divari territoriali, garantendo pari opportunità di istruzione agli studenti su tutto il territorio nazionale. L'obiettivo è combattere la dispersione scolastica fin dalla scuola primaria, con interventi mirati sulle scuole del Mezzogiorno.

Nello stesso anno scolastico 2021-2022, gli studenti iscritti a una scuola statale o paritaria (dal livello prescolare al secondario) sono complessivamente 8.224.725, con una flessione rispetto all'anno scolastico precedente dell'1,2%[166]. La flessione nel numero degli studenti rallenta dunque rispetto a quella registrata nell'anno precedente, pari all'1,5%. Il numero totale di docenti (inclusi i posti per il sostegno) nella scuola statale è pari a 856.427 unità nell'a.s. 2021-2022, in aumento del 2,3% rispetto all'a.s. 2020-2021, in cui si contavano 836.496 unità.

Nel frattempo, il Ministro, nel suo atto di indirizzo, ha individuato 10 priorità per l'anno 2024. Le prime tre sono tutte legate al miglioramento dell'offerta formativa delle scuole, attraverso la valorizzazione del personale scolastico, i processi di innovazione didattica e digitale, la personalizzazione degli interventi per specifiche esigenze degli studenti.

Nonostante il citato aumento del personale docente, a dicembre 2024 il MIM ha bandito un concorso per complessivi 10.677 più 8.355 posti comuni e di sostegno rispettivamente per la scuola secondaria di I e II grado e per la scuola dell'infanzia e primaria. Parallelamente, mediante D.M. 113/2024 è stata avviata la formazione in servizio per docenti che "svolgono funzioni di supporto e di coordinamento didattico e organizzativo delle attività previste dal Piano triennale dell'offerta formativa delle istituzioni didattiche" e che hanno "incarichi di collaborazione a supporto del sistema organizzativo dell'istituzione scolastica e della dirigenza scolastica". La formazione è erogata online coerentemente con gli obiettivi formativi previsti dalla Scuola di Alta Formazione dell'Istruzione (SAFI).

La normativa più rilevante del 2024 è il Decreto Ministeriale n. 231 del 15 novembre, che individua criteri per la ripartizione delle risorse rivolte alla valorizzazione del personale scolastico con funzioni di tutor e orientatore, nonché all'assegnazione delle risorse per azioni e moduli didattici di orientamento nelle classi terze, quarte e quinte delle istituzioni scolastiche secondarie di secondo grado. Con questo decreto si concretizzano le condizioni per le azioni previste nelle Linee guida per l'orientamento, tracciate dal D.M. 328/2022. Completa questo pacchetto normativo il decreto ministeriale n. 229 del 14 novembre 2024 di adozione del modello nazionale di consiglio di orientamento al termine del I ciclo di istruzione, in accordo con le Linee Guida per l'orientamento previste dal D.M. 328/2022.

A completamento degli input principali per l'Istruzione primaria e secondaria, una serie di tre provvedimenti ministeriali ha dato impulso ad altre tre direttrici fondanti per la scuola: il D.M. 121/2024 ha istituito la filiera formativa tecnologico-professionale, costituita da percorsi sperimentali del secondo ciclo di istruzione, da percorsi formativi degli Istituti tecnologici superiori (ITS Academy) e da percorsi di istruzione e formazione professionale e tecnica superiore (IFTS). Mediante D.M. 183/2024 sono state emanate le *Linee guida per l'insegnamento dell'educazione civica*, a partire dalla scuola dell'infanzia fino alla secondaria di II grado, con una prospettiva trasversale agli insegnamenti, contitolarità del-

164 Agenzia per la Coesione Territoriale (2023). Istruzione. Roma: Autore.
165 Quello della popolazione residente è il criterio generalmente utilizzato per allocare le risorse.
166 Ministero dell'Istruzione – Gestione patrimonio informativo e statistica (2020). *Focus "Principali dati della scuola – Avvio Anno Scolastico 2020/2021".* Roma: Autore.
Ministero dell'Istruzione – Gestione patrimonio informativo e statistica (2021). *Focus "Principali dati della scuola – Avvio Anno Scolastico 2021/2022".* Roma: Autore.
Ministero dell'Istruzione – Gestione patrimonio informativo e statistica (2022). *Focus "Principali dati della scuola – Avvio Anno Scolastico 2022/2023".* Roma: Autore.

l'educazione civica, valutazione sulla base di traguardi per questa competenza in ogni ordine e grado. Nel marzo 2025 è stata pubblicata e posta in consultazione la bozza di indicazioni nazionali 2025, redatta dalla commissione istituita con D.M. 47/2024 integrata con D.M. 173/2024. Dopo ampio confronto, la commissione redigerà la versione definitiva, tenendo conto dei rilievi raccolti durante la consultazione. Le nuove indicazioni sostituiranno quelle adottate nel novembre 2012 a partire dall'anno scolastico 2026/2027.

4.2.3 Istruzione terziaria e ricerca

Nel 2023 l'Italia ha destinato appena lo 0,7% della spesa pubblica complessiva all'istruzione terziaria[167], meno sia rispetto all'anno precedente che rispetto a tutti i principali Paesi dell'Unione Europea: 1,7% in Germania, 1,3% in Spagna, 0,8% in Francia, a fronte di una media UE dell'1,6%. Anche in rapporto al PIL, la spesa per l'istruzione superiore italiana si attesta su livelli bassi, registrando lo 0,4%, contro lo 0,8% della Germania, lo 0,6% della Spagna, lo 0,5% della Francia e una media UE a 27 pari allo 0,8%. Questi dati, non nuovi, evidenziano ancora la necessità di un incremento degli investimenti pubblici nel settore, orientato a colmare il divario strutturale con gli altri Paesi europei, valorizzare il sistema universitario e della ricerca, e garantire condizioni competitive per la formazione del capitale umano ad alta qualificazione.

È invece cresciuto, tra il 2021 e il 2023, il Fondo di Finanziamento Ordinario (FFO) passando da 8,35 a quasi 9,15 miliardi di euro, con aumenti nominali del 3,0% nel 2022 e del 6,3% nel 2023[168]. Il finanziamento alle università statali è aumentato da 8,19 a 8,94 miliardi nello stesso periodo, registrando un aumento complessivo del 9,2%. Le Scuole Superiori a ordinamento speciale hanno registrato una crescita ancora più pronunciata: da 163,2 a 205,5 milioni nel 2023 (+26% in due anni). Anche gli atenei non statali ricevono finanziamenti statali tramite il contributo *ex lege* 243/1991. Nel 2021, questi ammontavano a 95,3 milioni per gli atenei non statali in presenza e 2,8 milioni per quelli telematici. Dopo una diminuzione nel 2022 (rispettivamente a 66,1 e 2,0 milioni), gli importi tornano nel 2023, a valori simili a quelli del 2021, con 95,1 milioni di euro stanziati per gli atenei non statali in presenza e 3,0 milioni per le università telematiche. Tra il 2021 e il 2023 le entrate da tasse universitarie per corsi di laurea e laurea magistrale sono cresciute da 2,64 a 2,94 miliardi di euro (+11,2% in termini nominali). Tuttavia, l'andamento varia sensibilmente a seconda della tipologia di ateneo. Negli atenei statali le entrate da tasse restano pressoché stabili, attorno a 1,48 miliardi; le università non statali in presenza mostrano una crescita più sostenuta, con un incremento complessivo del 16,8% in due anni, da 726 milioni a 848 milioni. Ancora più significativo risulta l'incremento per gli atenei telematici, che passano da 439 a 605 milioni, con un aumento del 37,8%. Nel complesso, la crescita delle entrate è trainata soprattutto dal settore non statale e da quello telematico.

L'ordinamento italiano prevede il finanziamento statale anche per il funzionamento ordinario delle istituzioni AFAM[169]. Fino all'anno 2022 sono stati previsti fondi per le strutture statali e non statali, con l'eccezione di quelle private ex art. 11 del D.P.R. n.212/2005. Dall'anno 2023, a seguito della statizzazione di 22 istituzioni[170], le risorse sono destinate quasi esclusivamente alle sole istituzioni statali. Con riferimento a queste ultime, gli stanziamenti destinati alle istituzioni e stabiliti con decreto ministeriale ammontavano a 35,2 milioni di euro nel 2021, a 34,9 milioni di euro nel 2022, mentre nel 2023 sono stati pari a € 45,1 milioni.

Il PNRR, e in particolare la Missione 4 "Istruzione e Ricerca" affidata al MUR, ha rappresentato una risorsa decisiva per il rilancio dell'istruzione superiore e della ricerca in Italia. Al primo semestre 2025 risulta risultava attivato l'intero ammontare delle risorse assegnate al MUR, pari a 11,58 miliardi di euro, e impegnato con provvedimenti di assegnazione delle risorse in favore dei soggetti attuatori oltre il 90% delle risorse complessivamente programmate, pari a 10,5 miliardi di euro. Inoltre, quasi la totalità dei 23 mila interventi previsti è attivo, in fase di perfezionamento, di conclusione o già concluso: un dato che testimonia l'elevato livello di attuazione progettuale raggiunto. Sono stati inoltre conseguiti tutti i 21 obiettivi assegnati al MUR con scadenza entro il primo semestre 2025 (pari al 72% rispetto ai complessivi 29 obiettivi previsti per il MUR entro l'intero arco di attuazione del PNRR). Si tratta di un avanzamento significativo ed in linea con il cronoprogramma fissato, che evidenzia la necessità di proseguire gli sforzi

167 Dati Eurostat 2023.
168 Fonte: MUR Bilanci Atenei.
169 Sistema italiano dell'Alta Formazione Artistica, Musicale e coreutica. Si veda sito https://www.mur.gov.it/it/aree-tematiche/afam.
170 Si tratta di 5 Accademie delle Belle Arti legalmente riconosciute e di 17 Istituti Superiori di Studi Musicali.

per rispettare l'intera tabella di marcia del Piano. La distribuzione della progettualità per tipologia di ente, rilevata a marzo 2025, mostra una forte concentrazione nel sistema accademico: le università sono responsabili di 19.862 progetti (86% del totale), per un finanziamento complessivo di 3,4 miliardi di euro, di cui 1,6 miliardi già spesi (48%). Gli Enti Pubblici di Ricerca vigilati dal MUR gestiscono 1.638 progetti per un valore complessivo di 1,3 miliardi di euro, con una spesa effettiva di poco superiore a 400 milioni di euro (32%). Le istituzioni AFAM sono titolari di 315 progetti per un valore complessivo di 122 milioni di euro, ma con una spesa ancora limitata a 7,5 milioni (6%). Il quadro complessivo evidenzia un sistema dinamico, capace di attivare rapidamente le progettualità previste e di conseguire gli obiettivi di performance fissati dal piano. Sarà decisivo nel prossimo periodo un attento monitoraggio per garantire il completamento della spesa effettiva ed assicurare che le risorse stanziate si traducano in risultati concreti, strutturali e duraturi.

4.3 Servizi resi: output dei servizi

Si considerano output di sistema le unità di offerta di servizi 0-6, ma anche il numero di bambini, alunni e studenti frequentanti per ciascun segmento del comparto e, per il solo sistema universitario, il numero di laureati e di neo-dottori di ricerca.

4.3.1 Sistema integrato 0-6

Nell'anno educativo 2022/2023[171], le unità di offerta 0-3 censite sul territorio nazionale hanno superato le 14 mila unità, secondo un trend crescente. I posti complessivi disponibili ammontano a 366.000, 15.700 in più rispetto all'anno precedente (+4,5%). Tra questi, i nidi sono l'80,6%, i servizi integrativi il 6,8%, le sezioni primavera il 12,6%.

Nell'a.s. 2024-2025, le sedi statali delle scuole dell'infanzia sono complessivamente 13.071, le sezioni 39.918, i bambini frequentanti 785.056. Nell'a.s. 2023-2024, le scuole dell'infanzia paritarie sono 8.166 frequentate da 433.583 bambini[172]. Rispetto agli anni precedenti, il *trend* è decrescente, dovuto anche all'ottimizzazione della rete territoriale in atto nella scuola statale. Basti considerare che, negli anni precedenti, le sedi delle scuole dell'infanzia statali erano 13.135, con 809.861 alunni, quelle paritarie 8.303, con 449.819 alunni[173].

Passando alle "sezioni primavera", nell'a.e. 2022/23 hanno fatto richiesta di finanziamento 2.224 strutture; di queste, 2.105 sono state finanziate[174]. Il trend è crescente qualora si consideri che nell'anno 2022 sono state finanziate 1974 sezioni e nel 2021, 1726. I bambini complessivamente frequentanti questo servizio educativo per l'infanzia nell'a.e. 2022/2023 sono stati 30.242, il 5,7% in più rispetto al 2021/2022, il 29,3% in più rispetto al 2020/2021. Nell'a.e. 2022/2023 complessivamente le sezioni primavera (finanziate e non) aggregate a un nido sono 208 (nel 2021/2022 erano 181), quelle aggregate a scuole dell'infanzia sono 2.016 rispetto alle 1.937 dell'anno educativo precedente. In linea con la normativa istitutiva, l'aggregazione alla scuola dell'infanzia rappresenta il 90,65% delle situazioni. Sono però aumentate del 15% le sezioni primavera aggregate a un nido. Questo tipo di offerta, specifica per bambini dai 24 ai 36 mesi, sarebbe particolarmente utile in quelle regioni del Sud dove l'offerta di servizi 0-3 privata è molto carente. Attivando sezioni primavera, la scuola dell'infanzia statale, diffusa capillarmente, potrebbe contribuire all'espansione della copertura di servizi 0-3 in questi territori.

Da un punto di vista normativo, la riforma del sistema 0-6 del 2015-2017 sta producendo alcuni effetti salienti in termini di integrazione dei servizi offerti[175]: al 2024, sono 309 i coordinamenti pedagogici territoriali istituiti negli ultimi anni da circa la metà delle regioni italiane per dare impulso al sistema 0-6 attraverso la formazione degli operatori e la creazione di network locali di offerta integrata[176]. Sono invece

171 Report sui servizi educativi per l'infanzia in Italia – anno 2023-2024, pubblicato il 15 maggio 2025 a cura di Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le politiche della famiglia; Istituto Nazionale di Statistica; Università Ca' Foscari di Venezia.
172 Ministero dell'Istruzione e del Merito, Ufficio di statistica, Focus "Principali dati della scuola – avvio anno scolastico 2024-2025.
173 Relazione Cnel 2024.
174 Ministero dell'Istruzione e del Merito, *Sezioni Primavera. Rapporto di monitoraggio condotto presso gli Uffici scolastici regionali a.e. 2022-2023.*
175 Serapioni, M. (2025). Forward. In Milano, R., Tamburlini, G. & Milani, P. *Italy's Integrated 0-6 Reform. Balancing Innovation and Equity in Early Childhood Education and Care.* Brussels: COFACE.
176 Aggiornamento dati a partire da Stringher, C., Sandre, U. e Donà, L. (2023). I coordinamenti pedagogici territoriali: una rassegna sistematica qualitativa e un'analisi comparativa dei modelli regionali di implementazione. *Qtimes*, XV, 1 (2), 281-301.

relativamente pochi gli 813 poli per l'infanzia istituiti o in via di costituzione in tutte le regioni[177], rispetto al numero complessivo di servizi 0-6 (circa 40.000, contando servizi 0-3 e sedi di scuola dell'infanzia). I poli per l'infanzia sono punti di erogazione di servizi integrati 0-6, sebbene a gestione differenziata, e costituiscono un esempio di collaborazione pubblico-privato per rafforzare l'offerta 0-6 sui territori. Auspicabilmente, questi dispositivi di policy di diffonderanno ulteriormente e potranno contribuire a incrementare e a qualificare lo sviluppo del sistema 0-6.

La copertura dei posti rispetto ai residenti sotto i tre anni è passata dal 27,1% al 30% dell'a.e. 2023-2024, anche per effetto del calo delle nascite. Il Livello Essenziale delle Prestazioni (LEP), di 33 posti ogni 100 bambini da raggiungere entro il 2027 stabilito dalle ultime leggi di bilancio, è vicino. Se si considerano anche le iscrizioni in anticipo alle scuole dell'infanzia (4,6%) (Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le politiche della famiglia; Istituto Nazionale di Statistica, 2025), la situazione delle frequenze appare migliore, come certifica anche l'EU Education and Training Monitor: nel 2023, la percentuale di bambini 0-2 anni iscritti a servizi 0-6 ha raggiunto il 34,5%, in aumento di 3,6 punti percentuali rispetto al 2022. Tuttavia, i livelli di copertura dei posti risultano ancora molto al di sotto della media italiana in alcune regioni del Mezzogiorno: Campania (13,2%), Sicilia (13,9%), Calabria (15,7%). Il nuovo obiettivo PNRR per l'Italia è del 41,7% entro il 2027, in tendenziale miglioramento.

Per le scuole dell'infanzia, la percentuale di bambini di 3-5 anni frequentanti è del 92,7% nel 2022 (EU Education and Training Monitor, 2024), al di sotto dell'obiettivo europeo 2030 (96%), non essendo ancora recuperato il livello di partecipazione pre-pandemia (95,5% nel 2019).

4.3.2 Istruzione primaria e secondaria

Nel 2024, è possibile stimare l'output del sistema scolastico in termini di diplomati, diversamente rispetto a quanto riportato nella Relazione Annuale CNEL 2024. La stima attuale si basa sul numero di 12.700 studenti che nell'a.s. 2023/2024 si sono diplomati con lode e che rappresentano il 2,6% del totale diplomati, da cui si ricava che i diplomati nel 2024 sono stati complessivamente 488.462[178]. Da notare che questo numero eccede gli iscritti al V anno di corso a inizio a.s. 2023/2024, pari a 475.904 unità[179]. La differenza del 2,6% in più potrebbe indicare un recupero di diplomati tra coloro i quali sostengono l'esame di Stato al IV anno oppure da privatisti. In qualche misura, contribuiscono a questo trend positivo anche i percorsi duali e l'Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) regionali che, secondo INAPP (2024), coinvolgono complessivamente 228.572 studenti dal I al IV anno di corso nell'anno formativo 2021-2022[180].

L'aumento dei diplomati migliora l'efficientamento del sistema di istruzione: se un maggior numero di studenti si diploma, si riduce la percentuale di giovani che abbandonano gli studi dopo aver frequentato per anni (con costi a carico della collettività) e dunque l'investimento che l'Italia fa su una coorte di studenti risulta più efficiente rispetto al passato. Questo è proprio ciò che sta accadendo negli ultimi anni, probabilmente anche per effetto degli investimenti PNRR, fortemente orientati a sostenere un miglioramento dell'accesso e della qualità dell'istruzione, complessivamente intesa. Secondo i recenti dati presentati da INVALSI nel 2025, la percentuale di giovani 18-24enni che abbandonano gli studi (ELET, Early leavers from Education and Training) si è attestata al 9,8% nel 2024 e per la prima volta è sotto il 10%, un dato storico soprattutto se raffrontato al 22,9% del 2004: nel ventennio 2004-2024, gli ELET sono più che dimezzati (Figura 2), i fondi PNRR sembrano aver accelerato la discesa dal 2021 e già dal 2026 l'Italia ha buone probabilità di raggiungere e anche di superare il target europeo massimo di ELET, fissato al 9% per il 2030[181]. Per farlo, le scuole dovrebbero perseverare nelle loro strategie di contrasto alla dispersione scolastica, concentrando particolarmente i propri sforzi soprattutto verso gli studenti maschi, decisamente più inclini delle femmine ad abbandonare gli studi prematuramente: secondo i

177 Stringher, C., Sandre, U., & Donà, L. (2024). Nodi critici nella costituzione dei Poli per l'infanzia: un'analisi comparativa dei modelli regionali di implementazione e una rassegna sistematica qualitativa. *QTimes*, 2(1), 754–773.

178 MIM (2024). *Esiti Esame di Stato conclusivo del secondo ciclo d'istruzione.* Roma: Autore.

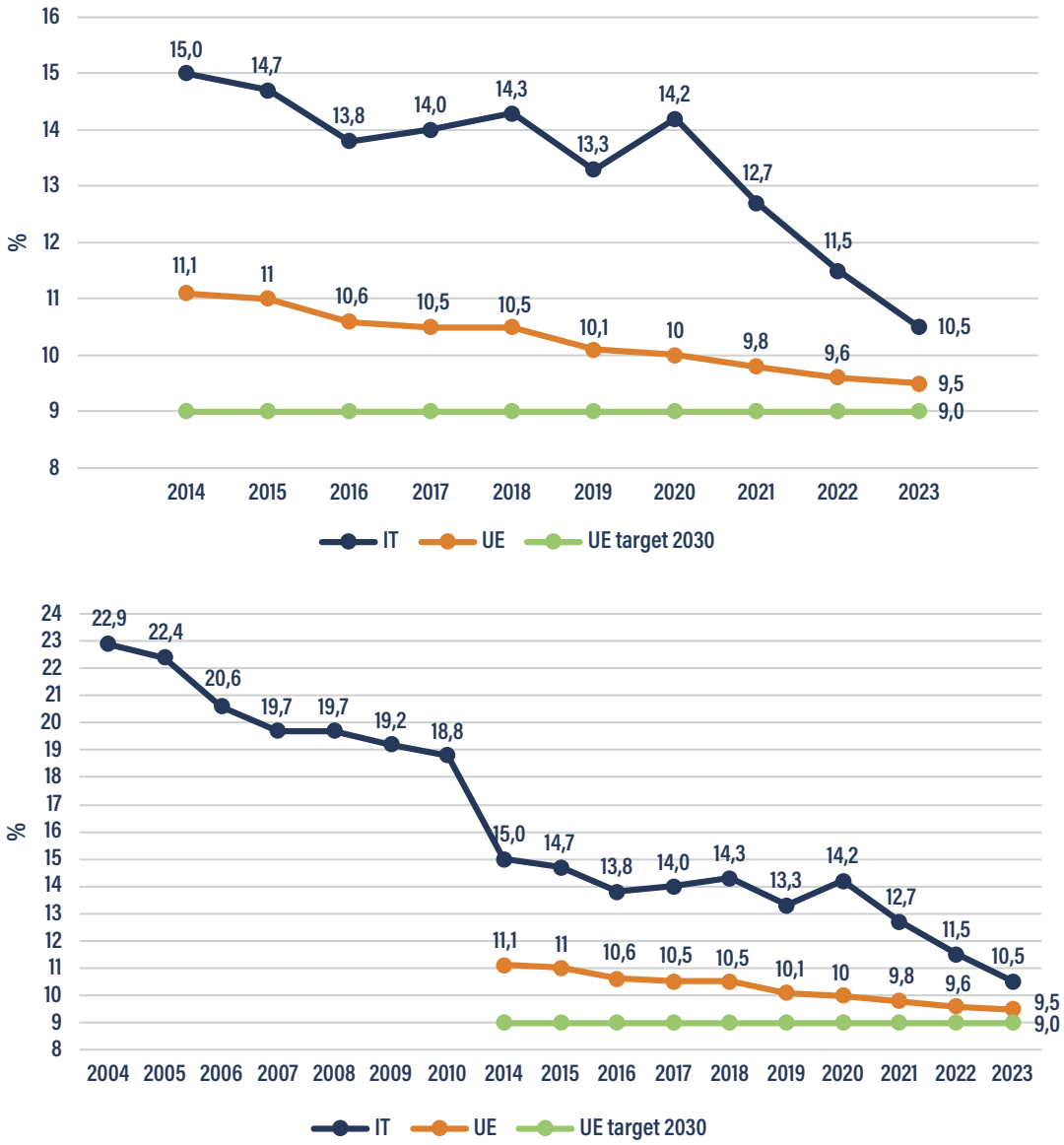
179 Ministero dell'Istruzione – Ufficio di Statistica (2024). *Focus "Principali dati della scuola – Avvio Anno Scolastico 2023/2024".* Roma: Autore.

180 INAPP (2024). *XXI Rapporto di monitoraggio del Sistema di Istruzione e Formazione Professionale e dei Percorsi in Duale nella IeFP – a.f. 2021-22.* Roma: Autore.

181 Ricci, R. (2025). *La dispersione scolastica – Una sfida e una opportunità.* Relazione presentata al seminario MIM del 28/05/2025. Disponibile sul sito MIM: https://www.mim.gov.it/web/guest/-/scuola-domani-al-mim-il-seminario-su-offerta-formativa-e-poverta-educativa-l-evento-in-collaborazione-con-l-invalsi. Per il periodo 2004-2010, la fonte è il Ministero dell'Istruzione: https://archivio.pubblica.istruzione.it/fondistrutturali/valutazione/bussola_riferimento/indicatore1.htm. Nel 2030, secondo nostre stime previsionali basate sulla serie storica ventennale, il tasso di ELET italiani potrebbe raggiungere una media del 6,6%, con un intervallo di confidenza del 95% (livello ELET minimo 5,0%; massimo 8,2%).

dati INVALSI, nel 2024 i maschi ELET sono il 12,2% dei 18-24enni, mentre le femmine hanno già superato il target europeo 2030 e sono addirittura sotto media UE delle femmine ELET, essendo solo il 7,1% della popolazione considerata. Anche nel confronto internazionale con l'Europa a 27, i maschi ELET sono più numerosi delle femmine, ma l'Italia è il Paese che fa registrare il più alto gender gap su questo indicatore. È dunque importante continuare a perseguire questo obiettivo europeo, concentrandosi probabilmente sui segnali precoci che preannunciano l'abbandono scolastico: area geografica di provenienza degli studenti (particolarmente alcune regioni meridionali e alcune aree urbane anche al Nord in situazioni di svantaggio socioeconomico); bassa qualità degli apprendimenti degli studenti all'ottavo anno di scolarità; origine immigrata e bisogni educativi speciali[182], ma anche assenteismo intermittente o prolungato. Le caratteristiche degli studenti predittive di abbandono sono confermate anche mediante tasso di abbandono longitudinale, pubblicato dal Ministero nel 2023 e pari al 14,7% a livello nazionale[183].

Figura 2 – Serie storica del tasso di abbandono scolastico e formativo tra i giovani 18-24enni (ELET) in Italia nel decennio 2014-2023 e confronto con media e target UE 2030 (in alto) e tendenza ventennale (in basso). Fonte: Elaborazioni INVALSI su dati UE Education and training monitor, anno 2024 https://op.europa.eu/webpub/eac/education-and-training-monitor/it/country-reports/italy.html, con dati di fonte ministeriale per il periodo 2004-2010.



182 Falzetti, P. (2025). Esiti di apprendimento, dispersione scolastica (esplicita e implicita) e divari territoriali. Relazione presentata al seminario MIM del 28/05/2025.

183 MIM (2023). *Analisi longitudinale sulla dispersione scolastica aa.ss. 2012/2013 – 2021/2022.* Roma: Autore.

L'assenteismo come segnale di allarme di abbandono scolastico e foriero di esiti negativi nella vita adulta

Secondo i dati OECD PISA 2022, i quindicenni italiani che nelle due settimane precedenti alla rilevazione dichiarano di aver saltato un giorno di scuola fino a cinque volte sono l'8,4%, la seconda percentuale più elevata dopo quella della Turchia tra gli 81 Paesi partecipanti alla rilevazione[184]. Colpisce che nelle zone ora in guerra, tale percentuale sia sensibilmente inferiore: 3,7% in Ucraina, solo 2,5% in Palestina. L'assenteismo è un fenomeno complesso e non va sottovalutato o liquidato, bollandolo semplicisticamente come scarsa volontà dello studente di studiare o come bravata adolescenziale. Può essere rilevato già a livello prescolare ed è accertato in diversi sistemi educativi anche a livello primario, non solo secondario o terziario (OECD, 2024[185]). Secondo l'Education and Training Monitor europeo (2024[186]), l'"assenteismo tra gli studenti iscritti include diversi concetti correlati, come il rifiuto scolastico, la fobia scolastica, l'assenteismo ingiustificato e l'assenza da specifiche lezioni. [...] L'assenteismo a lungo termine (o cronico) si riferisce alla situazione in cui uno studente è assente da scuola per più di 3 mesi consecutivi", generalmente per motivi di salute, mentre le assenze ingiustificate sono definite dall'OECD come "qualsiasi assenza intenzionale, ingiustificata, non autorizzata o illegale dall'istruzione obbligatoria" (OECD, 2024: 12). I fattori che portano all'assenteismo possono essere specifici dello studente (per malattia, noia, difficoltà socio-relazionali, demotivazione, hikikomori[187]), della famiglia (disfunzionale con trascuratezza, iper-cura, violenza domestica o gravi difficoltà socioeconomiche), della scuola (bullismo tra e verso gli studenti, difficoltà relazionali tra pari, insicurezza, insensibilità del personale) o della comunità (Crepaldi, 2019; Cozzi et al, 2021; Education and Training Monitor, 2024). L'assenteismo cronico in Italia è definito come "assenza scolastica cumulativa di un mese" (Cozzi et al, 2021: 232) ed è considerato un problema serio anche in ambito pediatrico. La scuola, anziché stigmatizzare questi casi, potrebbe creare alleanze con i servizi sociosanitari del territorio per comprenderne le cause profonde, spesso riconducibili a situazioni di bullismo proprio tra i banchi di scuola (ibidem). La scuola può altresì curare il clima scolastico e il benessere dei propri studenti, sostenendo la loro motivazione ad apprendere (OECD, 2024). Già nel 2008, un'indagine CENSIS sosteneva che il 50% dei genitori intervistati riferiva episodi di "prepotenze verbali, fisiche o psicologiche all'interno delle classi frequentate dai propri figli" (CENSIS citato in Cozzi et al, 2021: 233), cosa che potrebbe essersi acuita nel frattempo, anche per effetto combinato di tecnologia e pandemia da COVID-19. Considerato che l'assenteismo è correlato fortemente con l'abbandono scolastico, una scuola equa non può ignorarlo, specialmente, ma non esclusivamente, durante gli anni dell'adolescenza. "L'assenteismo scolastico deve pertanto essere visto come un marcatore di importante disfunzione esistenziale e sociale, spesso accompagnato da limitazione delle attività quotidiane" (Cozzi et al, 2021: 234). Per questo, è da salutare con favore l'inclusione nel Rapporto di Autovalutazione di indicatori relativi al clima scolastico e agli esiti in termini di benessere per bambini, alunni, studenti e docenti in tutti i segmenti di istruzione, dalla scuola dell'infanzia alla secondaria (INVALSI, 2025).

È altresì necessario lavorare sulla qualità degli apprendimenti dei giovani diplomati per agevolare la loro transizione all'università. Quest'ultimo fenomeno sembrerebbe da migliorare: solamente il 51,7% degli studenti diplomati si iscrive all'università (ISTAT BES, 2025, aggiornamento intermedio)[188], dato in leggero aumento rispetto a quello pubblicato nella Relazione Annuale CNEL 2024, pari al 51,4%. Va segnalato che l'istruzione terziaria dal 2013 si è arricchita di percorsi classificabili come ISCED 5 (*short-cycle tertiary education*) erogati dalle ITS Academy, che sono cresciuti molto nel decennio, fino ad assorbire 11.834 studenti iscritti nel 2023 (INDIRE, 2025)[189].

Un'altra ottima notizia di sistema è la tendenza a un generale aumento del livello di istruzione della popolazione adulta di 25-64enni, che supera di slancio il livello pre-pandemico. Secondo i dati ISTAT BES (2025 aggiornamento intermedio)[190], la percentuale di 25-64enni con almeno il diploma di secondaria di II grado passa al 66,7% nel 2024, mentre era il 62% nel 2019, quasi 5 punti percentuali in più.

184 OECD (2023), *PISA 2022 Results (Volume II): Learning During – and From – Disruption*, PISA, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/a97db61c-en. Elaborazioni INVALSI su dati Annex B1.
185 OECD (2024), Evaluating post-pandemic education policies and combatting student absenteeism beyond COVID-19, *OECD Education Policy Perspectives*, No. 101, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/a38f74b2-en.
186 EU Commission Directorate-General for Education, Youth, Sport and Culture. (2024). *Education and training monitor 2024: comparative report*. Publications Office of the European Union. https://data.europa.eu/doi/10.2766/815875.
187 Per una definizione di hikikomori, si veda Crepaldi, M. (2019). *Hikikomori: i giovani che non escono di casa*. Alpes Italia, Roma.
188 Si veda il sito ISTAT: https://public.tableau.com/app/profile/istat.istituto.nazionale.di.statistica/viz/BES2024_aggiornamento/Bes2024.
189 Si veda INDIRE (2025). *Sistema terziario di istruzione tecnologica superiore – Istituti tecnologici superiori (ITS Academy) – Monitoraggio nazionale 2025*. Firenze: Autore.
190 Si veda il sito ISTAT: https://public.tableau.com/app/profile/istat.istituto.nazionale.di.statistica/viz/BES2024_aggiornamento/Bes2024.

Nel confronto internazionale e diacronico secondo Eurostat, l'Italia ha compiuto un balzo notevole nella percentuale di 20-24enni che completano almeno il livello di studi secondari (ISCED 3-8): nel 2012 erano il 77,9% della popolazione e nel 2024 sono l'86,5%, superando il dato europeo a 27 Paesi, pari a 84,3%[191].

Collegato a questo indicatore e a quello degli ELET, anche quello relativo ai giovani NEET (*Neither in Employment nor in Education or Training*) è in miglioramento: la percentuale di giovani 15-29enni che non sono inseriti né in istruzione né nel mondo del lavoro (ISTAT BES, 2024, aggiornamento intermedio)[192], nel 2024 è pari al 15,2% con un calo di più di un punto percentuale dal 2023 (16,1%), e registra una diminuzione vistosa rispetto al periodo pre-pandemia (22,1% nel 2019), segno che in questi anni il sistema Italia nel suo complesso ha iniziato a farsene carico, pur con forti differenze territoriali.

Per quanto concerne le differenze territoriali del settore Istruzione, gli indicatori ISTAT BES per l'anno 2023 (ISTAT BES 2024, aggiornamento intermedio[193]) consentono di individuare gli output di sistema con minore dispersione, ovvero quelli più prossimi alla media nazionale in tutte le regioni italiane. Tra questi, presentano differenze territoriali meno marcate gli indicatori relativi a: uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione (percentuale Italia pari a 10,5%; minima in Umbria con il 5,6% e massima in Sardegna con il 17,3%); partecipazione alla formazione continua (percentuale Italia pari a 11,6%; minima in Sicilia con il 7% e massima a Trento con il 17,1%). Gli indicatori di *outcome* dell'istruzione sono quelli dove invece si registra anche quest'anno la maggiore disparità tra le regioni: competenza alfabetica non adeguata (percentuale Italia pari a 38,5%; minima a Trento con il 30,9% e massima in Sicilia con il 61,4%); competenza numerica non adeguata (percentuale Italia pari a 44,2%; minima in Umbria e Valle d'Aosta con il 29,9% e massima in Sicilia con il 50,2%); competenze digitali almeno di base (percentuale Italia pari a 45,9%; minima in Calabria con il 32,2% e massima a Trento con il 56,8%).

Riguardo alle differenze di genere, è particolarmente rilevante il divario tra le donne diplomate che si iscrivono all'università (58,2%) rispetto ai colleghi uomini (45,2%), con effetti a lungo termine sul tasso di laureati e su quello dei lavoratori del settore Conoscenza, in maggioranza donne. Il gender gap è di segno diametralmente opposto, invece, per i 15-29enni NEET, fenomeno collegato a quello già analizzato dell'uscita precoce dal sistema di istruzione (ELET), ma mentre gli ELET sono principalmente maschi, la percentuale di giovani che non lavorano e non studiano è inferiore tra i maschi (14,4%) rispetto alle femmine (17,8%). Secondo, Lovaglio e Berta (2025)[194], un fattore determinante di questa condizione peggiore per le donne sta nel ruolo tradizionale svolto in famiglia. Tale ruolo potrebbe tradursi in maggiore difficoltà di queste ultime a cecare e trovare lavoro, nonostante la maggiore qualificazione.

4.3.3 Istruzione terziaria e ricerca

Nel quinquennio 2019–2023 il sistema universitario italiano ha registrato una crescita complessiva del numero di laureati, passati da 343.289 nel 2019 a 393.076 nel 2023 (+14,5%)[195]. Questa tendenza, piuttosto costante nel tempo[196], non è però distribuita omogeneamente rispetto alla tipologia di laurea. Infatti, i laureati triennali aumentano dell'11,2% (passando da quasi 196 mila lauree di primo livello nel 2019 alle circa 218 mila del 2023) e vi è stata una fortissima espansione dei nuovi laureati magistrali che, passando da 106.595 a 138.055, registrano nel quinquennio un incremento del 29,5%. Ben diversa è la situazione dei corsi a ciclo unico, tipici di discipline come Medicina o Giurisprudenza: da 40.589 laureati nel 2019 si è scesi a 36.972 nel 2023, segnando un calo di quasi il 9%. Questo comporta anche una diversa distribuzione tra le tipologie di titoli acquisiti dai laureati: nel 2023 troviamo il 55,5% di lauree triennali (57,1% nel 2019), il 9,4% di lauree magistrali a ciclo unico (11,8% nel 2019) e il 35,1% di magistrali biennali (31,1% nel 2019). Appare molto interessante la tendenza che riguarda la tipologia di ateneo da cui provengono i nuovi laureati: i laureati delle università telematiche, infatti, più che triplicano nel quinquennio in esame, passando da 20.892 nel 2019 (6,1% di tutti i laureati) a ben 63.377 (16,1%) nel 2023. Restano più o meno stabili a poco più di 30.000 laureati le università non statali in presenza, superate nel 2021 dai laureati delle università telematiche, mentre i laureati delle università statali, che nel 2019 rappre-

191 Si consideri che questa percentuale in Italia è alimentata prevalentemente dai diplomati, essendo inferiore al dato europeo la percentuale di giovani laureati, come si argomenta nel paragrafo 3.3.3.3.
192 Si veda il sito ISTAT: https://public.tableau.com/app/profile/istat.istituto.nazionale.di.statistica/viz/BES2024_aggiornamento/Bes2024.
193 Si veda il sito ISTAT: https://webpub.istat.it/progetto/benessere-e-disuguaglianze-una-lettura-statistica-territorio-genere-e-titolo-di-studio/documento.
194 Lovaglio, P.G., Berta, P. (2025). Personal and regional risk factors of being a NEET: a comparative study in Italy, France and Germany with LFS microdata. *Qual Quant 59*, 1203–1234. https://doi.org/10.1007/s11135-024-02015-4.
195 Fonte dati Anagrafe Nazionale Studenti.
196 Vedi Relazione CNEL 2024.

sentavano quasi l'87% del totale, nel 2023 scendono ad una quota di poco meno del 76%. Tra coloro che si sono laureati in un ateneo in presenza nel 2023, poco meno di uno su tre (29,6%) ha conseguito il titolo in un ateneo del Nord-Ovest. Seguono gli atenei del Centro con il 22,6%, quelli del Nord-Est con il 22,3% e quelli del Sud, con il 18,4%. Chiudono gli atenei delle Isole, al 7,1%. In generale, tra il 2019 e il 2023, cresce il peso percentuale dei laureati degli atenei del Nord-Ovest e del Nord-Est a discapito degli atenei del resto d'Italia. Nel 2023, più di un laureato su tre (36,4%) ha conseguito un titolo in area economica, giuridica e sociale e poco più di uno su quattro (26,1%) in area STEM[197]. Seguono i laureati in area artistica, letteraria e dell'educazione (20,6%) e quelli in area sanitaria e agro-veterinaria (16,9%). Infine, nel quinquennio considerato, le donne rappresentano una netta maggioranza tra i nuovi laureati, attorno al 57%, con un lieve aumento nel tempo. La quota sale al 65,5% per le lauree magistrali a ciclo unico nel 2023. Persistono forti squilibri di genere in alcune aree disciplinari: gli uomini prevalgono nell'area STEM (61%), mentre le donne dominano nelle discipline artistiche, letterarie ed educative (81% nel 2023). Le altre aree sono in linea con la media nazionale.

Tra il 2019 e il 2023, il numero complessivo di nuovi dottori di ricerca in Italia è cresciuto in modo costante, passando da 8.428 a 9.815, un incremento di oltre il 16%. Questo dato riflette un'attenzione crescente verso la formazione avanzata e l'innovazione, fortemente supportata anche da apposite misure previste dal PNRR. Tuttavia, la ripartizione percentuale dei dottori di ricerca per area geografica dell'ateneo di conseguimento conferma il divario territoriale nel Paese: nel 2023 gli atenei del Centro hanno prodotto quasi un terzo di tutti i PhD (29,0%), seguono gli atenei del Nord-Ovest (24,9%) e del Nord-Est (23,5%). Al contrario, il Sud e le Isole restano molto indietro: nel 2023 rappresentano, assieme, una quota del 22,6% (16,7% Sud più 5,9% Isole). In altre parole, più di tre quarti dei dottori di ricerca si è formato nelle regioni del Centro e del Nord. Il solco territoriale tra il Mezzogiorno e il resto d'Italia, già tracciato nei percorsi universitari, si allarga ulteriormente nel post-laurea, lasciando il Sud e le Isole ai margini del sistema nazionale della formazione. Osserviamo, inoltre, che solo lo 0,1% dei dottori di ricerca ha conseguito il titolo in un ateneo telematico. Dal punto di vista dell'analisi di genere, infine, nel periodo 2019–2023 si è consumata un'inversione significativa nella composizione di genere dei dottorati di ricerca in Italia. Infatti, nel 2019 le donne rappresentavano la maggioranza dei nuovi PhD con il 51,2%; già nel 2020 le quote si sono praticamente eguagliate e nel 2021 gli uomini hanno preso il sopravvento (50,9% vs 49,1%). La percentuale maschile è quindi cresciuta ulteriormente fino a raggiungere il 52,2% nel 2023.

Per quanto riguarda invece il sistema AFAM, nel 2023 i diplomati sono stati 20.426, di cui 19.483 nei corsi di I e II livello[198]. Dopo una crescita fino al 2021, nel 2023 il numero è calato del 6% rispetto a quell'anno. A diminuire nell'ultimo biennio sono stati soprattutto i diplomi di I livello, mentre quelli di II livello sono sostanzialmente stabili. Le donne rappresentano circa il 59% dei diplomati, quota stabile nel periodo 2019-2023. Il 33% dei titoli è rilasciato al Nord-Ovest, il 25% al Centro, il 20% al Sud. I Conservatori concentrano il 36,8% dei titoli, in crescita rispetto al 2019 (27,5%), mentre calano le Accademie di belle arti statali (dal 37,9% nel 2019 al 30,3% nel 2023). Crescono anche le istituzioni private autorizzate (dal 14,5% nel 2019 al 18,2% nel 2023). I titoli rilasciati dalle istituzioni statali AFAM salgono al 69,5%, quelli non statali scendono al 30,5%.

4.4 Qualità, efficienza ed efficacia

In questo paragrafo rientrano i dati relativi alla qualità indicizzata dai risultati di apprendimento (*outcome*), oppure della qualità delle istituzioni, ove disponibili. Per il sistema universitario, un indicatore di qualità è il contenimento della dispersione, che per l'istruzione primaria e secondaria è stato inserito tra gli output. A livello terziario, si forniscono anche dati sulla soddisfazione e sull'occupazione dei laureati come indicatori di qualità.

4.4.1 Sistema integrato 0-6

Non sono disponibili dati nazionali sulla qualità per il sistema integrato 0-6 e per il sistema 0-3 la valutazione della qualità dei servizi è delegata agli enti locali. A partire dal 2025, le circa 21.000 sedi di scuola

197 L'acronimo STEM fa riferimento alle discipline di ambito scientifico, tecnologico, ingegneristico e matematico.
198 Dati USTAT-MUR.

dell'infanzia saranno chiamate ad autovalutarsi mediante Rapporto di AutoValutazione (RAV)[199], il cui quadro teorico è stato sviluppato dall'INVALSI e validato nel gruppo interistituzionale INVALSI-MIM. Per tener conto della specificità della scuola dell'infanzia nell'ambito del sistema di istruzione, il RAV per le istituzioni scolastiche del I ciclo di istruzione è stato integrato con indicatori e descrittori per il segmento di istruzione prescolare (RAV integrato). Parallelamente, è stato sviluppato un RAV specifico (RAV Infanzia) per le scuole dell'infanzia monordinamentali o con nido paritarie. Il RAV Infanzia mantiene assoluta coerenza con il RAV integrato, mediante allineamento tra le due versioni di RAV di indicatori, descrittori, domande guida, criteri e rubriche di valutazione per l'infanzia. In questo modo, si mantiene unitarietà nello strumento di autovalutazione e nel sistema infanzia, salvaguardando contemporaneamente la specificità dei diversi tipi di scuola dell'infanzia e la loro titolarità. La messa a sistema dell'autovalutazione per le scuole dell'infanzia è un'operazione inedita, che implica il censimento delle unità di offerta a titolarità paritaria, attualmente in corso a cura del MIM. Per questo, l'INVALSI sta attualmente pianificando azioni di accompagnamento e formazione all'autovalutazione nella scuola dell'infanzia. I risultati del primo esercizio di autovalutazione a sistema per la scuola dell'infanzia statale e paritaria sono previsti nel 2026.

4.4.2 Istruzione primaria e secondaria

Oltre all'analisi sull'efficienza del sistema scolastico, attraverso gli indicatori di *input*, in questo paragrafo si prende in esame l'efficacia del sistema attraverso dati nazionali e comparativi di *outcome*, relativi agli apprendimenti degli studenti nella scuola primaria e nella secondaria, anche in chiave comparativa internazionale. Nel 2024, INVALSI ha presentato i risultati delle indagini internazionali IEA TIMSS 2023, IEA ICILS 2023, IEA ICCS 2022 concernente i risultati europei[200], e OECD PISA 2022, con due focus inediti su Creative Thinking e Financial Literacy. Si esaminano distintamente i risultati di queste indagini, che costituiscono la fonte primaria per alcuni indicatori BES, EU Monitor e SDGs.

Per gli alunni di quarta classe primaria coinvolti nell'indagine IEA TIMSS sulla matematica, il punteggio medio internazionale è stato di 503 (INVALSI, 2024)[201]. Gli alunni italiani raggiungono un punteggio medio pari a 513 punti, significativamente superiore a quello medio internazionale. L'impatto della pandemia da COVID-19 sembrerebbe superato: nel 2023, gli alunni italiani ottengono risultati medi che non differiscono significativamente rispetto al 2019. Sono tuttavia molto rilevanti già in quarta primaria le differenze territoriali e di genere: 50 punti separano i risultati medi della macroarea Sud Isole (480 punti) rispetto al Nord Ovest (530 punti) e gli alunni ottengono mediamente 524 punti, 23 in più rispetto alle alunne (501 punti). È bene ricordare che le differenze di genere non sono genetiche: alcuni Paesi partecipanti, tra cui diversi islamici, presentano una sostanziale parità di genere o un vantaggio delle alunne rispetto agli alunni nella competenza matematica di quarta primaria e in Sudafrica tale vantaggio è statisticamente significativo. All'ottavo anno di scolarità, il rendimento degli studenti italiani, con un punteggio di 501, è statisticamente superiore a quello internazionale di 478. Nel 2023, gli studenti italiani ottengono risultati medi che non differiscono significativamente rispetto al 2019 e sono stabili dal 2011. In terza media, tuttavia, le differenze territoriali si amplificano, mentre quelle di genere mostrano una contenuta riduzione rispetto a quanto osservato in primaria nello stesso anno: 55 punti separano i risultati medi della macroarea Sud Isole (460 punti) rispetto al Nord Ovest (515 punti) e i ragazzi ottengono mediamente 509 punti, 16 in più rispetto alle ragazze (492 punti).

IEA TIMSS consente di analizzare anche gli esiti degli studenti in scienze. Per il quarto anno di primaria, nel 2023, l'Italia consegue un punteggio medio in scienze di 511, collocandosi tra i 32 paesi il cui punteggio è significativamente superiore alla media internazionale TIMSS di 494. Anche in scienze, però, le differenze territoriali sono significative: 479 punti medi nell'area Sud Isole rispetto ai 529 del Nord Ovest. Il confronto diacronico rispetto al 2019 (510 punti medi) non mostra differenze significative, mentre lo sono quelle di genere: gli alunni italiani ottengono un punteggio significativamente superiore alle alunne di 9 punti (515 vs 506). In terza media, nel 2023, gli studenti italiani hanno ottenuto punteggio pari a 501, statisticamente superiore a quello medio internazionale (478). Anche in questo caso, però, le disparità territoriali sono ampie: 459 punti media al Sud Isole rispetto a 523 al Nord Est. Nel 2023, i risultati

199 Eurydice (2025). *Key data on early childhood education and care in Europe*. Brussels: Autore. Si veda anche nota Ministero Istruzione DGOSVI prot. 13483 del 24 maggio 2022.

200 Per brevità, qui non sono riportati tutti i dati europei, ma solo alcuni tra i principali. Si veda il sito dell'Unione Europea per approfondimenti: https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/becb65ba-2230-11ef-a251-01aa75ed71a1/language-en.

201 Per approfondimenti sui risultati IEA TIIMSS, si veda il sito INVALSI: https://invalsi-areaprove.cineca.it/index.php?get=static&pag=iea_timss_2023_risultati.

in scienze degli studenti italiani sono sostanzialmente stabili rispetto al 2007. Rispetto alle disuguaglianze di genere, l'Italia è uno dei 6 Paesi in cui i ragazzi vanno meglio delle ragazze in scienze (+10 punti). In 15 Paesi si osserva il risultato opposto, mentre nei restanti 18 non si registrano differenze di genere.

IEA ICILS è l'indagine internazionale sulle competenze digitali degli studenti all'ottavo anno di scolarità (in Italia, terza media) e costituisce la fonte primaria per il corrispondente indicatore SDGs e dell'EU Monitor: entro il 2030, la percentuale di studenti europei che si colloca sotto al livello 2 non deve superare il 15%. Per tutti i Paesi europei, questo traguardo appare ancora lontano, con una media del 43% di studenti collocati sotto a tale livello e l'Italia si attesta al 46%. Tuttavia, a livello diacronico, sono da segnalare decisi progressi nella competenza digitale degli studenti italiani. Nel 2023, il punteggio internazionale nella competenza digitale sulla scala CIL (computer information literacy) è pari a 476 punti. Gli studenti italiani raggiungono un punteggio medio pari a 491, significativamente superiore a quello medio internazionale. Fra tutti i Paesi, l'Italia, con una differenza di 30 punti rispetto al ciclo IEA ICILS del 2018, ha fatto registrare il più ampio miglioramento (461 nel 2018 vs 491 nel 2023) e a questo progresso hanno contribuito tutte le macroaree geografiche. Sono però ampie e statisticamente significative le differenze territoriali: il punteggio medio è 511 nel Nord Ovest e si attesta a 440 al Sud Isole. In media, le studentesse italiane, con 500 punti, ottengono risultati migliori degli studenti (482 punti) nella scala di competenze digitali anche al Sud. Nella stessa indagine è stata osservata anche la capacità di pensiero computazionale degli studenti. Il punteggio medio a livello internazionale sulla scala di pensiero computazionale è pari a 483. L'Italia, con 482 punti, si colloca in linea con la media internazionale, ma anche in questa competenza i divari territoriali sono molto ampi e significativi: si va dai 423 punti al Sud Isole ai 504 del Nord Ovest. In Italia la percentuale di studenti che si colloca almeno al livello 2 corrisponde al 69% degli studenti, mentre è al 66% a livello internazionale. Né in Italia, né nella maggioranza dei Paesi si evidenziano differenze di genere statisticamente significative nella scala di pensiero computazionale (maschi 485 vs femmine 478).

Nel 2024, è stato pubblicato il rapporto europeo dell'indagine IEA ICCS 2022[202] che misura le competenze civiche e di cittadinanza degli studenti all'ottavo grado di scolarità (in Italia, 13enni) ed è stata diffusa dall'Unione Europea una sintesi dell'indagine internazionale[203]. Parallelamente, l'INVALSI ha pubblicato i risultati italiani del questionario europeo per gli studenti[204]. Si forniscono di seguito alcuni dati essenziali e si rimanda a questi documenti per ulteriori informazioni. La gran parte degli studenti in Europa si considera europea (95% in media; 96% in Italia), è orgogliosa di vivere in Europa (94% in media e in Italia), è orgogliosa che il proprio Paese sia un membro dell'Unione Europea (91 e 92% rispettivamente in Europa e in Italia) e si sente parte dell'Europa (89% in media; 94% in Italia). Riguardo agli atteggiamenti verso l'Europa, in media, gli studenti hanno percezioni positive dell'UE: l'89% degli europei (92% degli italiani) è d'accordo o fortemente d'accordo sul fatto che l'UE protegga i diritti umani e l'85% (89% in Italia) si è dichiarato d'accordo o fortemente d'accordo sul fatto che l'Unione sia positiva perché permette ai Paesi di condividere un insieme comune di regole e leggi. Riguardo alle aspettative per il futuro dell'Europa, si segnalano qui due scenari opposti: quello positivo e quello negativo più realizzabile. Lo scenario positivo che viene considerato probabilmente realizzabile dalla percentuale più elevata di studenti europei è quello relativo a una cooperazione più forte tra i Paesi (86%). Anche in Italia, questo è lo scenario positivo per cui si registra la percentuale più elevata di studenti (90%). Lo scenario negativo probabilmente realizzabile dalla percentuale più elevata di studenti italiani ed europei è l'aumento delle differenze economiche tra i Paesi ricchi e quelli poveri (Italia: 77%; media europea: 73%). Questo scenario è ulteriormente rafforzato da quello che prevede un probabile aumento dell'influenza di piccoli gruppi di ricchi sulla politica (Italia: 71%; media europea: 66%).

Per quanto concerne l'indagine OECD PISA 2022, a giugno e ottobre 2024 sono stati presentati da INVALSI due approfondimenti rispettivamente su alfabetizzazione finanziaria e pensiero creativo[205]. Nel paragrafo 3.3.5.2 si riportano i risultati di PISA Financial literacy, che contribuiscono agli obiettivi per lo sviluppo sostenibile. Per il pensiero creativo, indagine con un diverso impianto anche per quanto concerne l'attribuzione dei punteggi, i quindicenni italiani ottengono un risultato (mediamente circa 31 punti

202 Damiani, V., Agrusti, G., Losito, B., & Schulz, W. (2024). *Young citizens' views and engagement in a changing Europe. IEA International Civic and Citizenship Education Study 2022 European report*. International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA).

203 L'età media degli studenti italiani partecipanti è di 13,8 anni. Per approfondimenti sui risultati IEA ICCS, si veda il sito INVALSI: https://invalsi-areaprove.cineca.it/index.php?get=static&pag=iea_iccs_risultati.

204 Si veda il sito INVALSI: https://invalsi-areaprove.cineca.it/index.php?get=static&pag=iea_iccs_risultati.

205 Si veda il sito INVALSI: https://invalsi-areaprove.cineca.it/index.php?get=static&pag=ocse_pisa_risultati_financial_literacy per l'alfabetizzazione finanziaria e https://invalsi-areaprove.cineca.it/index.php?get=static&pag=ocse_pisa_risultati_creative_thinking per il pensiero creativo.

su 60), inferiore alla media OCSE di 33 punti, con importanti i divari geografici: mentre i quindicenni del Nord Est ottengono un punteggio medio di circa 34 punti, quelli del Sud arrivano a 28, una differenza considerata molto grande. Anche il tipo di scuola frequentata influenza il punteggio: i liceali registrano un punteggio medio pari a circa 34, mentre i frequentanti la formazione professionale regionale si fermano al di sotto dei 24 punti in media. I punteggi variano anche in base alle caratteristiche personali degli studenti: esiste un'associazione chiara e significativa tra genere femminile e risultati in pensiero creativo in tutti i Paesi partecipanti, Italia inclusa. Il livello socioeconomico della famiglia è predittivo anche del pensiero creativo, con gli studenti avvantaggiati che superano i coetanei meno affluenti di circa 8 punti e mezzo in Italia e 9,5 in media nei Paesi partecipanti.

Sul versante delle indagini nazionali, il 2024 è stato un anno importante per l'andamento delle competenze misurate attraverso le prove nazionali INVALSI nei gradi 2, 5, 8, 10 e 13. Per questioni di spazio, ci si limita a esporre i dati relativi all'inizio e alla fine del percorso di istruzione, ovvero in II classe della scuola primaria e al grado 13, ultimo anno della scuola secondaria di II grado. In seconda primaria, per l'italiano continua a diminuire la quota di alunni che raggiungono almeno la fascia base di competenza, considerata accettabile, che passa dall'81% del 2021 (durante la pandemia) al 67% del 2024. Gli alunni di 7-8 anni, che nel 2024 hanno sostenuto le prove INVALSI di seconda primaria, nel 2021 avevano 4-5 anni e sono probabilmente quelli che hanno maggiormente sofferto dalla ridotta frequenza alla scuola dell'infanzia durante la pandemia. Sarebbero dunque da approfondire i motivi del basso rendimento in seconda primaria, poiché la lingua veicolare ha un impatto a lungo termine sull'acquisizione di tutte le altre competenze. In matematica, in seconda primaria si osserva invece una lieve ripresa: la quota di chi raggiunge almeno la fascia base sale al 67% ed era il 64% nel 2023, ma il 74% nel 2021. L'andamento nelle competenze di base preoccupa particolarmente nella macroarea Sud e Isole, nella quale la percentuale di alunni che non raggiungono un livello accettabile è sensibilmente più elevata rispetto alla media nazionale: in italiano e matematica, si colloca al di sotto della fascia base rispettivamente il 37 e il 38% degli alunni di questa macroarea, mentre le stesse medie a livello nazionale si attestano al 33%.

All'ultimo anno di scuola superiore, la forbice si amplia. In italiano e matematica, la quota di studenti che mediamente raggiunge il livello base dopo 13 anni di scolarità è pari rispettivamente al 56,5 e 52,5%, circa uno studente su due. Ciò che preoccupa è che al Sud e Sud e Isole, solo il 45,3 e il 46,7% degli studenti raggiunga il livello base in italiano, meno della metà. In matematica, gli studenti di queste due macroaree che ottengono competenze adeguate sono ancora inferiori, rispettivamente 40,8 e 39%. A livello diacronico, tuttavia, si può manifestare un cauto ottimismo: in italiano, il 56% degli studenti italiani raggiunge i traguardi previsti, 5 punti percentuali in più rispetto al 2023, quota che però è ancora distante dal 64% del 2019. In matematica, i risultati esaminati diacronicamente a totale Italia sono stabili dal 2021 al 2023, attestandosi al 50%, e in miglioramento per il 2024, che registra il 52% di studenti con competenze matematiche adeguate, seppure ancora lontani dal 61% del 2019. In questo caso, sono le regioni del Centro e del Meridione a trainare il miglioramento.

Per l'inglese, il panorama è leggermente più roseo: sebbene con forti differenze territoriali, dal 2021 al 2024 si osserva un miglioramento costante nella percentuale di studenti che raggiunge il livello B2 o il B1+ previsto al termine del ciclo di studi secondari, in lettura e in ascolto: dopo una flessione in entrambe le competenze di inglese nel 2021, a causa della pandemia, la percentuale di studenti che raggiunge il target aumenta, tanto che il 2024 fa registrare la quota più alta di studenti che raggiungono i traguardi di inglese lettura (60%) e inglese ascolto (45%), superando anche i dati pre-pandemia del 2019, rispettivamente del 55 e del 35%. Per l'inglese, tuttavia, meno di uno studente su tre raggiunge questo livello di padronanza della lingua ascoltata nelle regioni meridionali.

Guadando infine gli studenti eccellenti, ovvero quelli che al termine del secondo ciclo raggiungono almeno il livello 4 in Italiano e Matematica e conseguono il B2 in entrambe le prove di Inglese (*Reading* e *Listening*), si osserva che mediamente il 15% degli studenti italiani è in questa condizione, con un aumento di quasi due punti percentuali rispetto al 2023, ma con forti disparità territoriali: la regione con il primato di studenti migliori è il Friuli Venezia Giulia, in cui quasi uno studente su 4 (24,7%) raggiunge questi livelli, mentre all'opposto c'è la Calabria, con il 6,5% di eccellenze. Questi dati, se letti contestualmente a quelli opposti, relativi alla dispersione implicita[206], consentono di leggere l'equità del sistema

206 Si considerano dispersi impliciti gli studenti che conseguono traguardi molto lontani da quelli attesi dopo tredici anni di scuola, ossia si fermano al livello 1 o 2 in Italiano e in Matematica e non raggiungono il livello B1 in entrambe le parti della prova di Inglese.

o, viceversa, i forti divari territoriali: le regioni con il maggior tasso di dispersione implicita sono quelle che faticano a sostenere gli studenti eccellenti, mentre le regioni più eque riescono a ridurre drasticamente la dispersione implicita, curando contemporaneamente le eccellenze (Figura 3).

Figura 3 – Progressi italiani verso gli obiettivi europei 2030 e confronto con i dati europei a 27 Paesi. Fonte: Elaborazioni INVALSI su dati EU Education and training monitor, 2024 e 2023 relativi agli anni 2023 e 2022.

Obiettivi europei 2030	Europa	Italia	Dif Italia su precedenti rilevazioni
	% anno 2023		
Almeno il 96% dei bambini di età compresa tra i 3 anni e l'età di inizio dell'istruzione primaria obbligatoria dovrebbe partecipare all'educazione e alla cura della prima infanzia	93,1[207]	92,7	↑
La quota di coloro che abbandonano prematuramente l'istruzione e la formazione dovrebbe essere inferiore al 9%	9,5	10,5	↓
La percentuale di studenti insufficienti dovrebbe essere inferiore al 15% in			
Lettura (2022)	26,2	21,4	↓
Matematica (2022)	29,5	29,6	↑
Scienze (2022)	24,2	23,9	↓
La quota di studenti dell'ottavo anno che non raggiungono i risultati attesi in materia di informatica e alfabetizzazione informatica dovrebbe essere inferiore al 15%	Non disponibile[208]		
Entro il 2025, almeno il 60% dei diplomati in istruzione e formazione professionale dovrebbe aver sperimentato un apprendimento basato sul lavoro come parte del proprio programma di istruzione e formazione professionale	64,5	25,9	←→
La quota di giovani tra i 25 e i 34 anni con un livello di istruzione terziaria dovrebbe essere almeno del 45%	43,1	30,6	↑
Entro il 2025, almeno il 47% degli adulti di età compresa tra 25 e 64 anni dovrebbe aver partecipato ad attività di apprendimento negli ultimi 12 mesi			
Adult Education Survey	39,5	29,0	N.D.
EU Labor Force Survey	25,1	21,3	N.D.

I dati INVALSI relativi alle competenze degli studenti confluiscono da anni nel Rapporto di AutoValutazione (RAV). Nel 2024, l'INVALSI ha nuovamente aggiornato il quadro teorico per l'autovalutazione delle scuole per la triennalità 2025-2028 del I e II ciclo di istruzione, come disposto dal D.P.R. 80/2013, con una novità molto rilevante: dall'anno scolastico 2025/2026, anche le scuole dell'infanzia parteciperanno all'autovalutazione di istituto (vedasi Par. 3.3.4.1). Questo risultato è stato raggiunto mediante valutazione

207 Nella relativa pagina web, l'EU Education and Training Monitor riporta un valore leggermente superiore per l'Europa, pari a 93,5%. Il dato in tabella deriva dalla relativa tabella scaricabile nella stessa pagina web https://op.europa.eu/webpub/eac/education-and-training-monitor/en/monitor-toolbox/country-page/italy.html.

208 Non sono disponibili i dati elaborati dall'Unione Europea per l'Education and Training Monitor 2024, ma si rinvia al paragrafo 3.3.4.2 per le informazioni nazionali e internazionali rilevate attraverso l'indagine IEA ICILS.

ex ante della messa a sistema di un RAV per tutte le scuole dell'infanzia, inserite o meno in un istituto comprensivo o in un circolo didattico, statale o paritario. L'operazione, la più estesa mai gestita finora nel Sistema Nazionale di Valutazione, consentirà a circa 40.000 sedi scolastiche (incluse circa 20.000 scuole dell'infanzia) di autovalutare la qualità del proprio operato. Il RAV è infatti una preziosa miniera di informazioni su contesto scolastico e *input*, esiti per alunni e studenti, processi educativi, didattici e gestionali-organizzativi[209]. Mediante l'autovalutazione, le scuole di ogni ordine e grado possono individuare priorità di miglioramento e contribuire per questa via alla riduzione dei divari territoriali e delle disuguaglianze in Istruzione, contribuendo ad elevare la qualità del sistema. Parteciperanno all'autovalutazione a sistema tutte e scuole dell'infanzia, del I e del II ciclo di istruzione e anche tutti i Centri Provinciali Istruzione degli Adulti (CPIA), mentre per l'Istruzione e Formazione Professionale regionale (IeFP) nel 2025 è stato pubblicato il volume con i dati della sperimentazione RAV IeFP, a cui si rimanda[210].

4.4.3 Istruzione terziaria e ricerca

Una misura utile a definire la qualità del sistema universitario è data dal tasso di abbandono tra il primo e il secondo anno dei corsi universitari[211]. Nel periodo pre-pandemico (tra il 2010/11 e il 2019/20) si è rilevato un miglioramento significativo di questo indicatore in tutte le tipologie di percorso universitario[212]: il tasso di abbandono è sceso dal 15,6% all'11,7% nelle lauree triennali, dal 9,5% al 6,6% nelle lauree magistrali a ciclo unico e dall'8,1% al 4,9% nelle lauree magistrali biennali. Questo dato ha ricominciato ad aumentare in maniera significativa a partire dall'a.a. 2020/21, in corrispondenza del periodo della pandemia. Nel 2022/23 il tasso di abbandono delle lauree triennali è pari al 14%, quello dei corsi di laurea a ciclo unico è pari al 7,6% e quello delle lauree biennali è pari al 7,4%. Disaggregando i dati per area geografica dell'ateneo, si evidenziano divari territoriali significativi. Sempre nell'anno accademico 2022/23, il tasso di abbandono per le lauree triennali è pari al 15,6% nelle università del Mezzogiorno, al 13,9% per quelle del Centro e al 10,8% per quelle del Nord. Da segnalare che, nello stesso periodo, il tasso di abbandono per le lauree triennali risulta ancora più elevato nelle università telematiche, dove raggiunge il 26%, prescindendo quindi dal contesto territoriale. Per le lauree magistrali biennali e per i corsi a ciclo unico[213], il tasso di abbandono è pari al 9,1% nelle università del Mezzogiorno, al 7,5% nel Centro e al 6,1% nel Nord. Nel confronto internazionale[214], se si osservano le lauree triennali, il 39% degli studenti dei paesi OECD porta a termine il corso di laurea di iscrizione entro la sua durata teorica, a fronte di un 68% che completa il percorso tre anni dopo la durata teorica. Ne deriva che complessivamente circa un terzo degli studenti che si iscrivono a un corso di laurea finisce per non portarlo a compimento. Con riferimento al dato italiano, la quota di studenti che consegue il titolo di laurea triennale entro la durata prevista risulta molto inferiore rispetto alla media OECD e pari al 21%. Anche considerando un arco di tre anni oltre la durata prevista degli studi, l'Italia continua a registrare valori inferiori rispetto alla media OCSE: solo il 53% degli studenti completa il percorso triennale. Di conseguenza, il restante 47% non consegue il titolo e può essere considerato in situazione di abbandono (drop-out).

Per quanto riguarda i laureati, invece, gli indicatori quantitativi utilizzati da ANVUR nelle procedure di accreditamento periodico degli atenei[215] mostrano, nel periodo 2019-2023, trend positivi: la percentuale di laureati entro la durata normale del corso è aumentata in tutte le tipologie di atenei italiani. Gli atenei statali, pur partendo da valori più bassi, mostrano una crescita costante (dal 53,6% al 58,4%). Gli atenei non statali e telematici si mantengono su livelli più alti, con percentuali superiori all'80% negli ultimi anni, pur con lievi flessioni nel 2023. Complessivamente, il dato nazionale passa dal 57,2% al 64,5%, indicando un miglioramento dell'efficienza del sistema universitario, probabilmente favorito da interventi organizzativi e dall'adozione di strumenti digitali. Per quanto riguarda il livello di soddisfazione del proprio corso di studio dei laureati[216], nel periodo 2019–2023 la percentuale di laureati complessivamente soddisfatti si mantiene stabilmente su livelli molto alti in tutte le tipologie di ateneo. Gli atenei telematici registrano le percentuali più elevate, sempre superiori al 95%, con un leggero incremento fino al 2022 e una lieve flessione nel 2023 (93,8%). Anche gli atenei non statali mostrano un alto e costante livello di

209 Per approfondimenti è possibile consultare il sito INVALSI https://www.invalsi.it/snv/, nonché i dati sul sito *Scuola in Chiaro* https://cercalatuascuola.istruzione.it/cercalatuascuola/ con i RAV pubblicati da singole istituzioni scolastiche.
210 Freddano, M. (a cura di 2024). *L'autovalutazione nell'Istruzione e Formazione Professionale. Rapporto sulla sperimentazione del RAV IeFP in 173 sedi formative accreditate*. Milano: Franco Angeli-INVALSI https://series.francoangeli.it/index.php/oa/catalog/book/1323.
211 Il tasso di abbandono è calcolato sulle coorti degli studenti degli anni di riferimento.
212 Vedi Relazione CNEL 2024.
213 Le laure biennali magistrali e le lauree magistrali a ciclo unico nell'analisi sono state considerate congiuntamente.
214 Education at a Glance, OECD 2022.
215 Per ulteriori informazioni è possibile consultare il seguente link https://www.anvur.it/attivita/ava/indicatori-di-monitoraggio-autovalutazione-e-valutazione-periodica/.
216 Fonte: Indagine AlmaLaurea 2023.

soddisfazione, che cresce leggermente fino a raggiungere il 93,4% nel 2023. Gli atenei statali si attestano su valori leggermente inferiori, intorno al 90%, ma comunque stabili nel tempo. Complessivamente, il dato nazionale cresce lievemente dal 90,2% del 2019 al 90,6% del 2023, confermando una diffusa soddisfazione tra i laureati rispetto alla qualità del percorso universitario.

Per quanto riguarda l'analisi sul tasso di occupazione[217] a uno e a tre anni dal titolo, possiamo affermare che nel breve periodo (a un anno dal titolo), i valori sono più bassi e più sensibili alle oscillazioni congiunturali, in particolare nel 2020, anno in cui si registrano i livelli più bassi in tutte le tipologie di ateneo, probabilmente a causa della crisi occupazionale legata alla pandemia. A partire dal 2021, però, si osserva un recupero significativo, con un aumento marcato soprattutto per gli atenei telematici, che nel 2023 raggiungono l'86,3%. Gli atenei statali, pur crescendo dal minimo del 2020 (60,5%), rimangono sotto la soglia del 72%, mentre gli atenei non statali si attestano nel 2023 al 76,3%. Nel medio periodo (a tre anni dal titolo), invece, le percentuali di occupazione sono sistematicamente più alte, con valori che superano l'80% in tutte le tipologie già nel 2019. Anche in questo caso si nota un lieve calo nel 2020, seguito però da una crescita costante fino al 2023, anno in cui gli atenei telematici raggiungono il 91%. Gli atenei statali migliorano più lentamente, ma comunque arrivano ad una percentuale molto elevata, registrando nel 2023 l'84,2%, a fronte di una media nazionale che si attesta all'84,7%.

4.5 Indicatori ONU SDGs e benessere equo e sostenibile (BES)

Tutto il Comparto Conoscenza contribuisce grandemente agli obiettivi ONU per lo sviluppo sostenibile. In questo paragrafo, si raggruppano le informazioni salienti sugli indicatori ONU SDGs e ISTAT BES.

4.5.1 Sistema integrato 0-6

Il Goal 4.2, *Equal access to preprimary education*, è illustrato nel paragrafo 4.3.1.

4.5.2 Istruzione primaria e secondaria

Per brevità e per evitare duplicazioni con le sezioni precedenti, nel paragrafo 3.3.5.2 si riportano esclusivamente le informazioni relative agli SDGs e si rimanda al paragrafo 3.3.3.2 per i dati salienti relativi all'istruzione sul benessere equo e sostenibile. All'istruzione primaria e secondaria sono collegati ben sei dei dieci obiettivi ONU per lo sviluppo sostenibile (UN SDGs). Nella relazione CNEL di quest'anno ci si sofferma su quelli per i quali vi sono informazioni aggiornate. Per il Goal 4.3, istruzione tecnica accessibile, si rimanda al paragrafo 3.3.2.2 per aggiornamenti normativi sul sistema italiano. Il principale aggiornamento concerne la competenza finanziaria (Goal 4.4), misurata nell'indagine OECD PISA 2022 Financial Literacy. Il punteggio medio degli studenti quindicenni italiani in questa competenza è 484, mentre la media internazionale si attesta a 498 punti, significativamente superiore a quella italiana. In questa edizione dell'indagine, l'Italia migliora di 17 punti rispetto al 2012, mentre il punteggio non si differenzia da quello raggiunto nel 2015 e nel 2018. Nel 2022, tuttavia, i divari territoriali e di genere si confermano anche per questa competenza: i quindicenni del Nord Ovest e del Nord Est ottengono punteggi medi (rispettivamente 509 e 506) superiori alla media italiana e anche a quella OECD, mentre i coetanei al Sud (448) e del Sud Isole (461) restano significativamente sotto la media nazionale e internazionale. Il punteggio medio in *financial literacy* presenta un divario di genere a favore dei ragazzi nelle quattro rilevazioni, dal 2012 al 2022, e a incidere nei risultati è anche il tipo di scuola: i liceali fanno registrare punteggi superiori, in media, ai coetanei che frequentano un istituto tecnico o professionale, anche regionale. PISA 2022 consente di raccogliere informazioni anche su atteggiamenti e comportamenti nei confronti delle tematiche finanziarie. Per esempio, quasi 8 quindicenni italiani su 10 dichiarano di saper gestire i propri soldi (in linea con la media OCSE) e più di 7 italiani su 10 confrontano i prezzi di diversi negozi prima di effettuare un acquisto. Per il Goal 4.5, *Gender and other disparities*, si sottolineano i dati già presentati in ordine al fenomeno degli ELET, marcatamente maschile, e il divario nelle competenze matematica, di segno opposto, e si rimanda al paragrafo 3.3.4.2 sia per questo, sia per il Goal 4.6, *Universal literacy and numeracy*. Il Goal 4.7 è relativo all'educazione alla sostenibilità e al cambiamento climatico. L'Italia ha integrato questo ambito educativo nel curricolo dal 2020/2021, in parallelo con la

217 Fonte: Indagine AlmaLaurea 2023.

reintroduzione dell'educazione civica in tutte le scuole[218]. La ricerca internazionale sta delineando un quadro teorico per comprendere in che modo questo tipo di educazione si debba implementare e misurare. A questo scopo, l'INVALSI è partner del progetto Horizon Europe denominato *IMP>ACT*, che si propone di comprendere cosa gli studenti apprendono dall'Educazione alla Sostenibilità e ai Cambiamenti Climatici e come tali apprendimenti influenzino le loro opinioni e azioni. I risultati del progetto sono attesi per il 2027[219]. Infine, per il Goal 4.8, Safe and effective schools, si segnala che dall'anno scolastico 2025/2026 tutte le scuole, dall'infanzia in avanti, parteciperanno all'autovalutazione mediante Rapporto di AutoValutazione predisposto dall'INVALSI (si veda par. 3.3.4.2). I dati delle autovalutazioni saranno disponibili a partire dal 2026.

4.5.3 Istruzione terziaria e ricerca

Le università e il sistema della ricerca scientifica giocano un ruolo centrale nella realizzazione dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite, contribuendo attivamente al raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDGs), in particolare l'Obiettivo 4 "Istruzione di qualità" e l'Obiettivo 9 "Innovazione e infrastrutture". Il primo mira a garantire entro il 2030 un accesso equo e inclusivo all'istruzione terziaria (Target 4.3) e a eliminare le disuguaglianze di genere e socioeconomiche nell'accesso all'istruzione (Target 4.5). Tra il 2019 e il 2023 l'Italia ha registrato un recupero nel livello di istruzione terziaria, con la quota di adulti tra i 25 e i 64 in possesso di titolo terziario[220] che è passata dal 19,7% al 21,6%[221]. Tuttavia, questo progresso rimane ben al di sotto della media UE27, salita nello stesso periodo dal 31,7% al 35,1%. Tra gli altri grandi Paesi comunitari (i cosiddetti "Big UE"), la Francia ha visto la propria percentuale salire dal 38,0% al 42,4%, la Spagna dal 38,6% al 41,4% e la Germania dal 29,9% al 33,0%. All'interno del territorio nazionale, le regioni del Centro continuano a detenere il primato, con un aumento dal 23,8% al 25,6%, e a seguire le regioni del Nord-ovest e Nord-est (da 20,8% a 22,8% e da 20,9% a 22,0% rispettivamente). Sud e Isole, pur in crescita (dal 16,2% al 18,4% e dal 15,1% al 17,3%), restano ancora lontani dai livelli del resto del Paese e contribuiscono a mantenere il divario nazionale nei confronti della media comunitaria e degli altri Big UE. Sul versante di genere, nello stesso arco temporale le donne italiane con titolo terziario sono aumentate dal 22,5% al 24,9%, mentre gli uomini sono passati dal 16,8% al 18,3%, ampliando il divario interno da 5,7 a 6,6 punti percentuali. Anche nell'UE27 si osserva un gap crescente (da 4,5 a 5,9 punti), con le donne in aumento dal 33,9% al 38,0% e gli uomini dal 29,4% al 32,1%. Purtroppo, il gap tra l'Italia e la media UE27 si mantiene simile, nel quinquennio, anche concentrandosi sulla fascia tra i 25 e i 34 anni: i "giovani adulti" italiani con un titolo di studio terziario sono passati dal 27,9% del 2019 al 30,6% del 2023, segnando un progresso significativo ma ancora insufficiente rispetto alla media UE27, salita nello stesso arco dal 39,6% al 43,1%. Anche il distacco con i principali Paesi europei resta preoccupante: Spagna, Francia e Germania, tutte in crescita nel quinquennio considerato, arrivano, nel 2023, ad una quota, rispettivamente, del 52,0%, 51,9% e 37,9%. Nel segmento 25–34 anni il divario territoriale in Italia si rivela particolarmente marcato: nel 2023 la quota di giovani laureati nel Centro sfiora il 35,5%, mentre al Nord-ovest si attesta al 33,4% e al Nord-est al 32,3%. Il contrasto con il Mezzogiorno è netto: il Sud raggiunge solo il 26,0% e le Isole il 22,9%, valori addirittura inferiori di 9–12 punti rispetto al Centro. Se confrontiamo questi dati con l'intera popolazione adulta 25–64 anni, emergono due aspetti cruciali. Primo, la fascia 25–34 anni registra livelli più elevati in tutte le ripartizioni, segno di una generazione più istruita rispetto alle coorti precedenti. Secondo, però, il gap tra le diverse aree del Paese risulta ancora più marcato, mostrando un sistema che sembra tendere ad aumentare le spaccature interne piuttosto che sanarle. Infine, anche per quanto riguarda il terzo ciclo della formazione terziaria[222], il divario con la media UE27, pur assottigliandosi, resta significativo: mentre la media UE27 si attesta nel 2023 a 1,9 ogni 1000 giovani adulti (25-34 anni), l'Italia, pur crescendo sensibilmente dall'1,2 del 2019, si ferma a 1,6. Rimane alto il divario anche con la Germania (al 2,6‰ della popolazione tra i 25 e i 34 anni), la Spagna (2,2‰) e la Francia (1,9‰).

L'università rappresenta anche un attore strategico per l'innovazione, come evidenziato dal Target 9.5, che invita i paesi a potenziare la ricerca e ad aumentare la spesa in R&S. In Italia, nel 2023 l'investimento

218 Si veda sito dell'Education and Training monitor 2024: https://op.europa.eu/webpub/eac/education-and-training-monitor/it/country-reports/italy.html.

219 Si veda sito internazionale del progetto: https://impactforaction.eu/.

220 Nell'ambito del confronto internazionale, per titolo di studio terziario si intendono tutti quei titoli rilasciati a seguito di un percorso formativo post-scolastico che conferisce competenze accademiche e/o professionali avanzate. A livello internazionale, la Classificazione ISCED 2011 distingue quattro livelli di istruzione terziaria: ISCED 5: cicli brevi post-secondari, orientati al lavoro (ad es. i diplomi di tecnico superiore ITS); ISCED 6: primo ciclo universitario o titolo equivalente (comprende le lauree triennali, i diplomi AFAM di I livello, i master di I livello); ISCED 7: secondo ciclo universitario o titolo equivalente (ad es. le lauree magistrali, i diplomi AFAM dil I livello, i master di II livello e le scuole di specializzazione medica); ISCED 8: terzo ciclo, finalizzato alla ricerca avanzata (titoli post-laurea quali il dottorato di ricerca).

221 Fonte dati: EUROSTAT.

222 Corrispondente al livello ISCED 8: dottorato di ricerca e titoli ad esso equivalenti.

complessivo in Ricerca e Sviluppo ha raggiunto l'1,5% del PIL, di cui circa un terzo riconducibile al comparto universitario, con 6,5 ricercatori ogni 1.000 occupati e oltre 150.000 addetti in attività di R&S nelle istituzioni accademiche[223]. Nonostante questi segnali incoraggianti, permangono criticità legate alla scarsità di risorse, alla frammentazione dei progetti e alla difficoltà nel trattenere giovani talenti[224]. Il contributo dell'università alla sostenibilità non si limita alla formazione e alla produzione scientifica, ma si estende alla cosiddetta "terza missione", attraverso cui gli atenei promuovono il trasferimento tecnologico, la diffusione della cultura scientifica e il supporto allo sviluppo locale. Per rafforzare l'impatto del sistema universitario sugli SDGs è necessario colmare i divari strutturali, valorizzare le competenze interdisciplinari e promuovere politiche pubbliche orientate all'inclusione, alla qualità e all'innovazione.

All'interno del sistema di indicatori del Benessere Equo e Sostenibile (BES)[225], il comparto dell'università e della ricerca è monitorato attraverso diversi domini chiave, in particolare "Istruzione e formazione" e "Innovazione, ricerca e creatività". In questi domini, il BES misura il livello di istruzione raggiunto dalla popolazione, l'accesso alla formazione continua e le competenze acquisite. Secondo il Rapporto BES nel 2023, solo il 9% degli adulti tra i 25 e i 64 anni ha partecipato ad attività di formazione continua, evidenziando la necessità di rafforzare le opportunità di apprendimento permanente e l'integrazione tra università e mondo del lavoro. Il dominio "Innovazione, ricerca e creatività" fotografa invece la capacità del Paese di produrre conoscenza e trasformarla in sviluppo. Nel 2023 si contavano 6,5 ricercatori ogni 1.000 occupati (in crescita rispetto ai 6,2 del 2022) e una spesa media in R&S da parte delle imprese di circa 1.200 euro per addetto. Le università italiane contribuiscono in modo sostanziale a questi risultati, ma soffrono ancora per il basso livello di finanziamento strutturale, per la difficoltà di trattenere i giovani ricercatori e per una limitata capacità di trasferimento tecnologico. Il BES sottolinea anche le disuguaglianze territoriali nell'accesso alla ricerca e all'alta formazione, soprattutto nel Mezzogiorno, dove la densità di infrastrutture scientifiche e la presenza di poli universitari innovativi restano limitate. Per rafforzare il contributo delle università al benessere equo e sostenibile, è essenziale promuovere l'accessibilità all'istruzione terziaria, potenziare la terza missione degli atenei e valorizzare la produzione di conoscenza come bene comune al servizio della coesione sociale e dello sviluppo inclusivo. L'integrazione tra il quadro internazionale degli SDGs e il sistema nazionale degli indicatori BES mette in luce il potenziale trasformativo del sistema universitario e della ricerca nel promuovere uno sviluppo sostenibile, equo e inclusivo: da un lato, attraverso l'ampliamento dell'accesso alla conoscenza, il rafforzamento delle competenze e la riduzione delle disuguaglianze educative; dall'altro, mediante la produzione di innovazione e la valorizzazione della conoscenza come leva per il benessere collettivo, la coesione sociale e la resilienza territoriale.

4.6 Valutazione di comparto e indicazioni di miglioramento

Per la valutazione di comparto, nel 2024 il gruppo redazionale ha concordato un criterio generale di qualità, che qui si ripropone. Il giudizio valutativo descrittivo su efficienza ed efficacia per l'utenza su ciascun segmento del sistema (Sistema 0-6, Istruzione primaria e secondaria, Università e Ricerca) si fonda sul criterio generale di qualità. In base a tale valutazione, per ogni segmento si delineano piste di miglioramento e nel paragrafo 3.3.6 si forniscono alcune riflessioni conclusive utili al dialogo tra segmenti e allo sviluppo verticale del comparto Conoscenza dall'infanzia all'università. Considerare efficienza ed efficacia insieme consente da un lato di apprezzare l'oculatezza dei decisori politici nell'utilizzo delle risorse, dall'altro di mettere al centro l'utenza, in linea con gli SDGs, con gli obiettivi Europa 2030 e con gli indicatori BES.

4.6.1 Criterio generale di qualità del comparto Conoscenza

In relazione agli atti programmatici e normativi di riferimento per la valutazione del sistema nel suo complesso, il Comparto Conoscenza, nelle sue diverse articolazioni, riesce a soddisfare la domanda e a offrire servizi di qualità in relazione agli *input* (efficienza) e agli *output* e *outcome* per l'utenza (efficacia), anche considerando i confronti internazionali, quelli territoriali nazionali e quelli diacronici tendenziali.

223 Rapporto SDGs 2024. *Informazioni statistiche per l'Agenda 2030 in Italia*. ISTAT.
224 Rapporto Biennale 2023. *Rapporto sul sistema della formazione superiore e della ricerca*. ANVUR.
225 Rapporto BES 2023. *Il benessere equo e sostenibile in Italia*. ISTAT.

4.6.2 Sintesi valutativa e indicazioni per il miglioramento del comparto Conoscenza

4.6.2.1. Sistema integrato 0-6

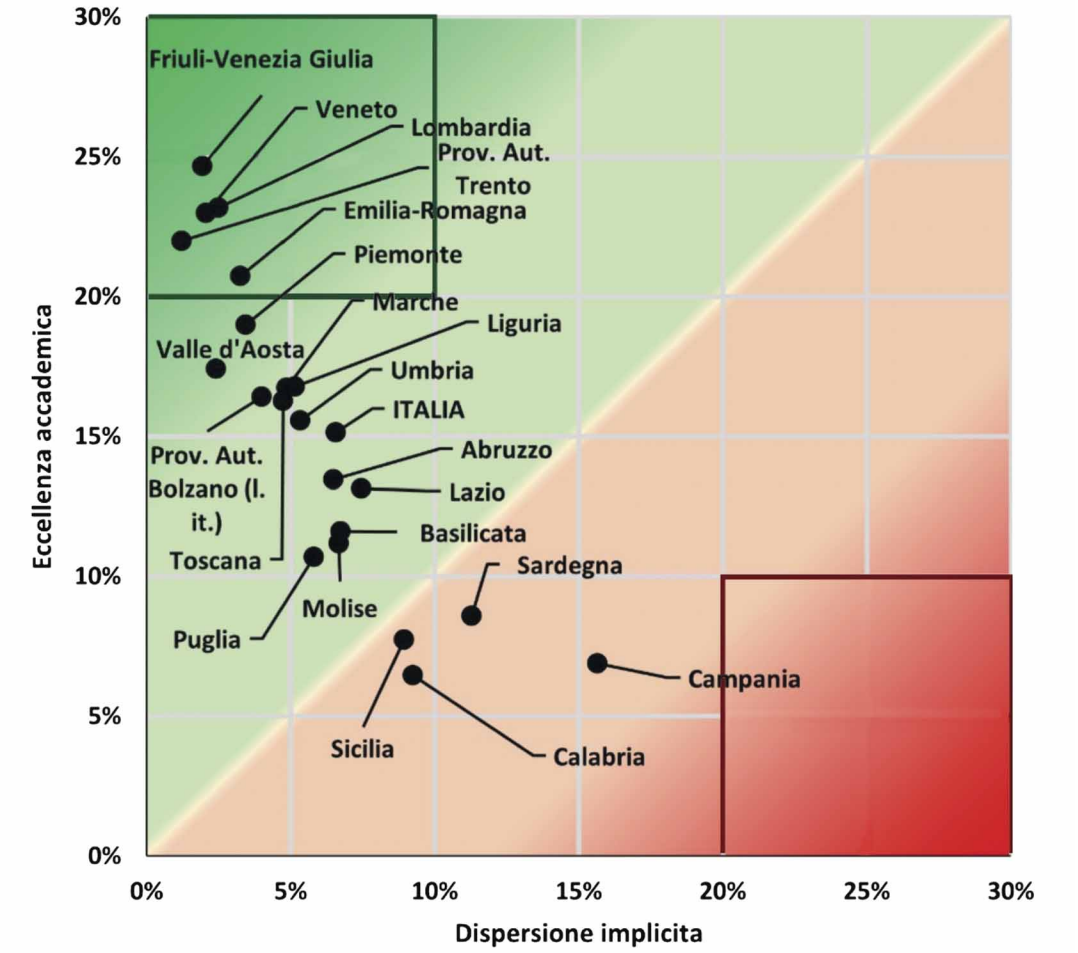
Il sistema integrato di educazione e istruzione dell'infanzia 0-6, per molto tempo sottofinanziato rispetto ad altri Paesi OCSE ed europei, ha visto un'inversione di tendenza, dopo l'avvio della riforma del 2015, per effetto degli investimenti previsti dal PNRR a decorrere dal 2022. Si può quindi affermare che il combinato disposto di PNRR e calo delle nascite abbia efficientato il sistema, che però non raggiunge ancora larghe fasce di utenza potenziale. L'implementazione del sistema integrato, a quasi dieci anni dalla riforma, presenta luci e ombre e appare ancora come un "cantiere aperto". Sul piano strutturale, i finanziamenti del PNRR faticano a tradursi in realizzazioni, nonostante la riduzione degli obiettivi iniziali e le disposizioni di accelerazione. Inoltre, anche a fronte di questi investimenti, rimarranno due criticità principali. La prima riguarda i gap territoriali nell'offerta dei servizi che non vengono superati con le realizzazioni in atto; la seconda, ancora presente e già segnalata nelle precedenti relazioni CNEL, riguarda il finanziamento della gestione dei nuovi posti creati, aspetto fondamentale, e critico, per i Comuni e per le famiglie, per lo meno finché non verrà messo a regime un incremento di finanziamento di parte corrente. Sul fronte del rapporto tra offerta e domanda di servizi, va segnalata ancora una volta la presenza di liste di attesa, che si verifica in più del 60% delle sedi dei servizi educativi.

Sul versante strutturale, il sistema risente della riorganizzazione territoriale della rete scolastica recentemente avviata, e della difficoltà di costituire veri e propri poli per l'infanzia. A ciò si accompagna la situazione del personale educativo, sia in servizio sia da reclutare, soprattutto riguardo al tema dei titoli di studio, già segnalato nella precedente Relazione CNEL, sia alla nuova previsione legislativa dell'obbligo di iscrizione all'istituendo albo professionale. Resta sempre irrisolto il problema dei dieci diversi contratti collettivi di lavoro applicati agli educatori, per i quali andrebbe introdotto un "contratto quadro" che stabilisca i punti essenziali del rapporto lavorativo. Infine, le nuove Indicazioni nazionali per la scuola dell'infanzia non sembrano risolvere l'esigenza, avvertita e in precedenza segnalata nella Relazione CNEL, di definire uno specifico curricolo 0-6 e ciò impedisce una compiuta valutazione dei servizi.

4.6.2.2 Istruzione primaria e secondaria

Il settore Istruzione 6-18 mostra perduranti divari negli investimenti in istruzione, al di sotto delle medie OCSE e, nonostante i progressi, è quindi efficiente per effetto degli stanziamenti relativamente contenuti e dell'ampliamento della platea di giovani che completano l'istruzione secondaria; raggiunge la propria utenza potenziale in modo parzialmente inclusivo, producendo *output* sufficienti in percentuale sulla popolazione in età e questo miglioramento rispetto alla Relazione CNEL 2024 è principalmente derivante dal contenimento della dispersione scolastica, ancora elevata, però, tra i maschi. La maggiore sfida per i prossimi anni è quella della qualità degli *outcome* non sempre ottimali per bambini e ragazzi, secondo i dati nazionali e internazionali di riferimento che, nonostante dei progressi, presentano marcate differenze territoriali e di genere. Per affrontare la sfida della qualità, gli investimenti PNRR (Agenda Nord e Agenda Sud) appaiono fondamentali anche per recuperare le competenze dopo la Pandemia da COVID-19. Coniugare eccellenza accademica ed equità è possibile, come mostrano i dati di alcune regioni italiane sul contenimento della dispersione implicita e sulle eccellenze (Figura 4).

Figura 4 – Eccellenza accademica e dispersione scolastica implicita al grado 13 per regione. Fonte: presentazione DATI INVALSI 2024.



4.6.2.3 Università e Ricerca

Il quadro che emerge dall'analisi del sistema universitario e della ricerca italiana restituisce una realtà articolata, nella quale convivono dinamiche di sviluppo ed elementi di criticità, con segnali incoraggianti sul piano dell'efficienza e della partecipazione, e alcuni aspetti su cui è necessario un rafforzamento strutturale. Negli ultimi anni si è registrato un sensibile incremento dei laureati, con un +14,5% tra il 2019 e il 2023. Particolarmente dinamica è la crescita dei laureati magistrali biennali, che evidenzia un consolidamento del secondo ciclo della formazione universitaria. A ciò si affianca il ruolo sempre più rilevante delle università telematiche, che hanno triplicato il numero di laureati nello stesso periodo, mostrando una capacità significativa di risposta a nuovi bisogni formativi. Sul piano dell'efficienza del sistema, si osserva un miglioramento nella regolarità dei percorsi di studio: la quota di laureati entro la durata normale del corso è cresciuta costantemente, passando dal 57,2% al 64,5%. Anche il livello di soddisfazione degli studenti si mantiene elevato in tutte le tipologie di ateneo, con percentuali superiori al 90% e valori particolarmente alti tra i laureati telematici. Sul versante dell'inserimento lavorativo, i dati sono positivi: già a un anno dal conseguimento del titolo si osserva una tendenza al recupero post-pandemico, mentre a tre anni le percentuali di occupazione superano l'84% a livello nazionale. Va inoltre rilevata la capacità programmatoria espressa attraverso il PNRR, con una quota di risorse formalmente attivate pari al 90% nella Missione 4 "Istruzione e Ricerca", a conferma di una forte volontà di investimento sul settore. Infine, si conferma la centralità dell'università anche nelle attività di terza missione, come il trasferimento tecnologico e il supporto allo sviluppo locale, che ne amplificano il ruolo come motore di innovazione e coesione sociale. Accanto a questi segnali positivi, persistono alcuni elementi su cui è opportuno continuare a intervenire. Il livello di investimento pubblico destinato all'istruzione terziaria rimane inferiore alla media europea, sia in rapporto alla spesa complessiva dello Stato sia in

termini di PIL. Permangono inoltre divari territoriali significativi: il Mezzogiorno mostra valori più contenuti in termini di conseguimento dei titoli di istruzione terziaria e regolarità dei percorsi. Il tasso di abbandono nei corsi universitari, dopo anni di contrazione, risulta in crescita, specialmente nei corsi triennali, con elementi di maggiore criticità nel Mezzogiorno. Per le AFAM negli ultimi tre anni il tasso di abbandono tra il primo e il secondo anno ha mostrato un andamento altalenante, con un peggioramento nel 2022/2023 rispetto al 2021/2022 (più abbandoni, pari a +8 punti percentuali) e un parziale recupero nell'anno accademico successivo (meno abbandoni, pari a –5 punti percentuali). Anche l'attuazione dei progetti finanziati attraverso il PNRR richiede attenzione: al netto della programmazione, i dati aggiornati a marzo 2025 indicano che solo il 40% delle risorse risulta effettivamente speso.

Infine, la quota di giovani tra i 25 e i 34 anni in possesso di un titolo terziario si attesta nel 2023 al 30,6%, ben al di sotto della media UE (43,1%) e dei livelli di Paesi come Francia e Spagna. Si tratta di un indicatore chiave dello stato complessivo dell'istruzione terziaria e della ricerca, che riflette le disuguaglianze territoriali e sociali profonde e che rappresenta, per questo, una leva cruciale per interpretare sfide e opportunità del sistema universitario italiano in un'ottica di sviluppo equo, inclusivo e sostenibile.

4.7 Conclusioni

Complessivamente, gli investimenti nel comparto Conoscenza restano al di sotto dei riferimenti internazionali, ma i dati di input si possono leggere positivamente, in termini di efficienza di sistema nella spesa pubblica per istruzione, come già evidenziato nella Relazione Annuale CNEL 2024. In questa prospettiva, si considerano soddisfacenti gli output e anche alcuni outcome in relazione agli investimenti effettuati, soprattutto per i numerosi dati che evidenziano alcuni miglioramenti diacronici costanti degli indicatori SDG, EU Monitor e BES, tra cui: l'allargamento della platea di bambini in età 0-3 anni che usufruisce di servizi per l'infanzia; l'aumento di diplomati e laureati; la diminuzione di NEET e abbandoni scolastici dimezzati; alcuni segnali di miglioramento nelle competenze degli studenti di scuola secondaria. Tra gli aspetti di sistema da migliorare, si segnalano: la lenta implementazione del sistema integrato 0-6; le basse competenze alfabetiche degli alunni di II primaria e in generale i divari territoriali e di genere negli esiti di apprendimento di scuola primaria e secondaria; la bassa percentuale di giovani con titolo di istruzione terziaria. Il miglioramento degli apprendimenti, dall'infanzia in avanti, è dunque la finalità da continuare a perseguire chiaramente e tenacemente, soprattutto in certe aree del Paese e considerando i divari di genere. È un'impresa complessa, che necessita della mobilitazione di tutti gli attori del sistema, per quanto di propria competenza, su più fronti, più aspetti, con metodologie differenziate e con interventi che prevedano la valutazione degli impatti conseguiti per l'utenza. Si tratta quindi di investire di più e in modo più coordinato nella ricerca educativa. In questo scenario, l'(auto-)valutazione delle istituzioni educative, scolastiche e universitarie rappresenta un tassello fondamentale, che dovrebbe consentire di migliorare nel tempo la qualità complessiva del sistema. Come già sottolineato nella Relazione CNEL 2024, il dialogo fra i tre segmenti del comparto potrebbe ulteriormente rafforzare la collaborazione a tutti i livelli, per una presa in carico longitudinale dell'utenza, dall'infanzia all'università.

5. Servizi di supporto per le imprese, con riferimento all'obiettivo 9 dell'Agenda ONU 2030

con i contributi del Ministero delle Imprese e del Made in Italy e di Unioncamere[226]

5.1 Introduzione

Nel contesto di crescente instabilità geopolitica ed economica che caratterizza l'attuale fase storica, la capacità dei sistemi pubblici di sostenere lo sviluppo del tessuto produttivo nazionale assume un ruolo strategico, ancor più quando orientata alla promozione di un'innovazione diffusa e sostenibile. In tale prospettiva, i servizi pubblici di supporto alle imprese, con particolare riferimento all'accessibilità e all'efficacia degli strumenti incentivanti, si configurano come leve fondamentali per accompagnare i processi di trasformazione tecnologica e per favorire una transizione industriale resiliente, in linea con i principi tracciati dall'Obiettivo 9 dell'Agenda ONU 2030.

Negli ultimi anni, il sostegno pubblico alle imprese italiane – articolato in una pluralità di strumenti che includono sovvenzioni dirette, agevolazioni fiscali, garanzie pubbliche e servizi reali – ha assunto una crescente rilevanza, anche in risposta alle crisi emergenziali e nella cornice straordinaria del PNRR. Tuttavia, oltre alla quantità di risorse attivate, risulta fondamentale approfondire la qualità e l'efficacia degli interventi, con particolare attenzione alla loro capacità di generare valore pubblico, promuovere innovazione sostenibile e contribuire al riequilibrio territoriale.

Nel prosieguo si offrirà un'analisi articolata dell'azione pubblica in materia di incentivi alle imprese, con un focus specifico sugli strumenti orientati alla ricerca, sviluppo e innovazione. L'obiettivo è quello di valutare non solo la consistenza e la distribuzione delle risorse, ma anche la loro effettiva capacità di incidere sui comportamenti del sistema produttivo, attraverso l'osservazione degli indicatori Sustainable Development Goals (SDG's) e di Benessere Equo Sostenibile (BES) più rappresentativi e attraverso il confronto con il quadro europeo.

Inoltre, saranno analizzati in modo approfondito e strutturato i servizi di supporto offerti dal sistema camerale italiano – composto dalle Camere di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura (CCIAA) e dalla loro unione nazionale, Unioncamere – con un focus specifico sull'accessibilità degli incentivi e delle agevolazioni per le imprese. L'analisi è condotta ponendo tali attività in relazione diretta con l'Obiettivo 9 dell'Agenda 2030: "Imprese, Innovazione e Infrastrutture", con l'obiettivo di valutare come le azioni intraprese dal sistema camerale contribuiscano concretamente al raggiungimento dei target specifici di questo obiettivo, promuovendo un'industrializzazione inclusiva e sostenibile, favorendo l'innovazione e supportando la resilienza delle imprese. Particolare attenzione è dedicata all'esame dei principali portali digitali e delle iniziative specifiche gestite dal sistema camerale per facilitare l'accesso agli incentivi, tra cui la piattaforma Restart di Infocamere, il Portale Agevolazioni coordinato da Innexta, i bandi per la tutela della proprietà industriale (Disegni+, Marchi+), i Punti Impresa Digitale (PID), le iniziative per la Certificazione della Parità di Genere e i bandi dedicati alle aree colpite dal sisma (Bando Sisma PNC).

5.2 Input di sistema e risorse

Il supporto alle imprese rappresenta uno degli strumenti fondamentali attraverso i quali gli Stati sostengono la crescita del proprio sistema economico-produttivo e stimolano la competitività degli attori economici che lo animano, anche al fine di far fronte ai fallimenti di mercato che caratterizzano le economie nazionali. In un mercato globale sempre più caratterizzato da pressioni competitive e crisi geopolitiche che compromettono la disponibilità e il costo dei fattori produttivi, il sostegno statale si configura infatti come un indispensabile supporto strategico volto a controbilanciare l'instabilità dei mercati e supportare i processi di crescita delle imprese, alla luce delle priorità strategiche individuate a livello centrale.

226 Per il Ministero delle Imprese e del Made in Italy: dott. Giuseppe Bronzino e dott. Giuseppe Nobile. Per Unioncamere: dott. Giuseppe Tripoli e dott. Gaetano De Benedictis.

In tale contesto, gli incentivi alle imprese costituiscono una delle principali forme di supporto statale e possono assumere molteplici forme in funzione delle caratteristiche e degli obiettivi perseguiti. A prescindere dalle differenti forme agevolative che può assumere il supporto alle imprese e dalle molteplici fonti nazionali e unionali che concorrono ad alimentarlo, tra le principali finalità di sostegno al sistema produttivo, l'innalzamento della capacità di ricerca e innovazione riveste un ruolo strategico di primo piano. Insieme al supporto al sistema imprenditoriale, volto a contrastare gli effetti delle crisi economiche e al supporto diretto a stimolare gli investimenti produttivi delle imprese, l'innalzamento della capacità di ricerca, sviluppo e innovazione (R&S&I) riveste un'importanza crescente nelle politiche di sviluppo di tutti gli Stati.

Come evidenziato da un'ampia letteratura, la crescita della competitività delle imprese è strettamente correlata all'incremento della capacità innovativa. Da questo punto di vista, il ridotto livello di investimenti in R&S&I che caratterizza l'Italia, anche a causa di una struttura produttiva composta prevalentemente da imprese di ridotta dimensione, rappresenta uno degli elementi di rallentamento della crescita del sistema produttivo e, quindi, una delle dimensioni target di intervento delle politiche nazionali anche in risposta ai fallimenti di mercato che caratterizzano gli investimenti in questo ambito.

Al fine di consentire agli Stati membri di supportare la competitività delle imprese e perseguire lo sviluppo di talune attività e territori senza compromettere lo sviluppo e il funzionamento del mercato interno, all'interno dell'Unione europea, il sistema di incentivi è sottoposto ad una regolamentazione specifica. L'articolo 107 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) dispone, infatti, l'incompatibilità con il mercato interno degli aiuti concessi dagli Stati che falsino o minaccino di falsare la concorrenza. Pertanto, gli Stati membri sono tenuti a comunicare alla Commissione i progetti diretti a istituire o modificare gli aiuti, affinché questa possa valutarne la compatibilità o meno con il mercato interno, a norma dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE. All'interno di tale perimetro normativo, il Regolamento (UE) n. 651/2014 (Regolamento generale di esenzione per categoria, di seguito GBER) consente l'istituzione di aiuti di Stato che rispettino determinate caratteristiche settoriali e dimensionali, esentando gli Stati membri dall'obbligo di notifica e consentendo loro di sostenere la crescita economica dei propri territori senza configurare un ingiusto vantaggio competitivo.

Lo *State Aid Scoreboard* offre una panoramica della spesa in aiuti di Stato effettuata da ciascuno dei Paesi appartenenti all'Unione europea, sulla base delle informazioni trasmesse annualmente dagli stessi, secondo quanto previsto dall'articolo 6, comma 1, del Regolamento (UE) n. 794/2004, sugli aiuti erogati a favore di industrie e servizi.

Complessivamente, secondo lo *State Aid Scoreboard* 2024, nel 2023 gli Stati membri dell'Ue hanno destinato un totale di 186,78 miliardi di euro per gli aiuti di Stato, pari all'1,09% del loro PIL. Rispetto al totale di circa 186 miliardi, gli aiuti di Stato legati a misure di contrasto agli effetti della crisi pandemica e delle conseguenze del conflitto russo-ucraino hanno costituito il 27% della spesa totale per aiuti, mentre il restante 73% è stato impiegato per obiettivi non legati alla crisi, in conformità con le regolari normative sugli aiuti di Stato.

In valori nominali, lo Stato membro che ha destinato maggiori risorse è la Germania con 50,59 miliardi di euro, pari a circa il 27% della spesa complessiva per gli aiuti di Stato nell'Ue; seguono la Francia, con poco più di 36 miliardi di euro (19% del totale), l'Italia con circa 22 miliardi di euro (12% del totale) e la Spagna con circa 12 miliardi di euro (7% del totale). In ultimo, lo Stato membro che ha speso meno è Stato Cipro con circa 142 milioni di euro (meno dello 0,1% della spesa totale per gli aiuti di Stato).

Osservando la dinamica della spesa in aiuti di Stato degli ultimi dieci anni, nel periodo 2013-2023, si rileva una tendenza stabile all'aumento della spesa per aiuti di Stato, con un picco significativo nel 2020 e 2021 a causa degli interventi legati alla crisi Covid-19, seguito da una contrazione nel 2022-2023. Anche escludendo il 2020 e 2021, la spesa per aiuti di Stato degli Stati membri dell'UE è quasi raddoppiata dal 2013 al 2019, passando dai 78,4 miliardi di euro del 2013 ai 153,3 miliardi di euro nel 2019 (valori a prezzi costanti).

Con specifico riferimento all'Italia, in seguito all'introduzione delle misure volte a contrastare gli effetti della crisi pandemica, a partire dal 2020 è stato registrato un netto aumento della spesa in aiuti di Stato. Passando dai circa 8 miliardi del 2019 agli oltre 33 miliardi del 2020, l'Italia ha segnato la maggiore variazione della spesa nel periodo considerato (+332%).

Con riferimento alle tipologie di strumenti utilizzati, la sovvenzione diretta è il tipo di aiuto largamente più utilizzato nell'intero periodo 2013-2023, con percentuali prossime al 60% (59% nel 2023) del totale speso per tutto il periodo considerato ad eccezione degli anni 2020 e 2022. In conseguenza della pandemia, il contributo diretto ha, infatti, visto ridursi la quota percentuale rispetto al totale a favore degli strumenti come le garanzie. Il secondo strumento più utilizzato è, invece, rappresentato dalle agevolazioni fiscali, cui fa riferimento il 20% della spesa complessiva del 2023. Rispetto a tale andamento, l'Italia si distingue per utilizzo maggiore delle agevolazioni fiscali rispetto alle sovvenzioni dirette. Guardando alla distribuzione degli aiuti di Stato per finalità di policy e circoscrivendo l'analisi agli aiuti riguardanti misure non legate a contenere gli effetti del conflitto russo-ucraino e le conseguenze della pandemia da Covid-19, secondo quanto riportato dallo *State Aid Scoreboard* 2024, la "Tutela ambientale" (inclusi gli aiuti per il risparmio energetico) rappresenta il principale obiettivo di policy perseguito dagli Stati membri, facendo registrare un valore di poco più di 55 miliardi di euro nel 2023 (+20% rispetto al 2022). Il secondo obiettivo è rappresentato invece dalla "Ricerca, Sviluppo e Innovazione" con circa 16 miliardi di euro di spesa nel 2023 (+22% rispetto al 2022), seguito dallo "Sviluppo regionale" con circa 15 miliardi di euro (+4% rispetto al 2022).

In aggiunta al quadro restituito dallo *State Aid Scoreboard*, è utile considerare quanto rappresentato dall'*European Innovation Scoreboard* (EIS) che offre una valutazione comparativa delle prestazioni in ricerca e innovazione degli Stati membri dell'Ue, anche in raffronto ad altri paesi europei non membri e ad alcuni paesi extraeuropei. Nel 2024, l'Italia si conferma tra gli "innovatori moderati" con un lieve incremento dell'indicatore sintetico (+0,8 rispetto al 2023), pur mantenendosi al di sotto della media europea. Tra i principali paesi di riferimento, la Germania registra un calo significativo dell'indicatore (–3,9%), mentre la Spagna migliora significativamente il proprio punteggio (+2,2%) e la Francia rimane più o meno stabile (+0,2%).

Per quanto riguarda le differenti dimensioni di cui si compone l'indicatore EIS, l'Italia si caratterizza negativamente nelle aree "Finanza e supporto" (punteggio di 64,9, fatto 100 la media Ue), "Investimenti delle imprese" (69,8) e "Risorse umane" (73,8), con punteggi inferiori rispetto alla media Ue. Di contro, il Paese eccelle nella dimensione "Innovatori", posizionandosi al quinto posto con un punteggio di 151,3, in ulteriore miglioramento rispetto al dato dello scorso anno e in controtendenza rispetto a quanto registrato dalla maggior parte degli altri Stati.

5.3 Output e servizi resi

Il supporto alle imprese si manifesta attraverso un complesso sistema di incentivi attivi sul territorio nazionale e articolati per le diverse Amministrazioni Centrali e Regionali, in funzione delle specifiche competenze tematiche e in un'ottica di sinergia e complementarità.

La Relazione sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive (di seguito "Relazione 266" o "Relazione"), prevista dall'art. 1 della legge 266/1997 e redatta dal Ministero delle imprese e del made in Italy, rappresenta una delle fonti principali per tracciare un quadro sullo stato e l'andamento degli interventi di supporto al sistema economico-produttivo, offrendo una quantificazione del supporto offerto alle imprese.

Complessivamente, dall'edizione 2024 della Relazione risulta attivo un totale di oltre 2.500 interventi agevolativi differenti, di cui circa 300 di competenza di Amministrazioni centrali e la restante quota di competenza di Amministrazioni regionali. Con riferimento al 2023, escludendo dal perimetro di analisi gli interventi in forma di garanzia, la relazione riporta un totale di oltre 1 miliardo di domande di agevolazione approvate (–27% rispetto al 2022), oltre 18,5 miliardi di euro di agevolazioni concesse (–42% rispetto al 2022), circa 10 miliardi di euro di agevolazioni erogate (–9% rispetto al 2022) e poco meno di 500 miliardi di investimenti agevolati (+47% rispetto al 2022). Così come evidenziato, la quasi totalità delle variabili considerate fa registrare un andamento decrescente rispetto al precedente anno di rilevazioni. Tuttavia, allargando la prospettiva di analisi agli ultimi 6 anni (2018-2023), emerge un andamento complessivamente crescente di tutte le variabili e l'eccezionalità dei valori registrati nel 2022.

Guardando alla distribuzione territoriale dei beneficiari per macroarea, emergono elementi interessanti rispetto alle quantificazioni sopraesposte. Nel confronto 2022-2023, ad esempio, la diminuzione del nu-

mero delle domande approvate è largamente imputabile alla performance del Mezzogiorno, dove tale valore è passato da oltre 850 mila unità a circa 300 mila (30% delle domande del 2023), registrando un calo di oltre il 64% rispetto al 2022. Al contrario, nel Centro-Nord, il numero delle domande approvate ha registrato un aumento del 33%, attestandosi a circa 700 mila unità (70% delle domande del 2023). Riguardo alle agevolazioni erogate, nel 2023 il Centro-Nord ha mostrato una dinamica in aumento del 18%, raggiungendo il valore massimo dell'intero periodo considerato (6,5 miliardi di euro); di contro, il volume di spesa nel Mezzogiorno ha segnato una contrazione del 36%, portando il valore complessivo a poco più di 3,4 miliardi di euro.

A livello di localizzazione regionale dei soggetti beneficiari, emerge che nel 2023, Lombardia, Lazio e Campania sono le tre regioni con i valori più alti sia per agevolazioni concesse che per agevolazioni erogate, con percentuali complessive pari a circa il 35% del totale per entrambe le dimensioni considerate.

Con riferimento alla distribuzione per classe dimensionale delle imprese beneficiarie, nel 2023, le PMI hanno complessivamente ricevuto il 64% delle risorse concesse e il 75% delle risorse erogate; tra queste, le imprese di piccola dimensione hanno beneficiato del 46% delle risorse concesse e del 58% delle erogate. Guardando al periodo 2018-2023, emerge una dinamica altalenante della categoria grande impresa, che nel biennio 2022-2023 è risultata beneficiaria della maggior parte delle risorse, soprattutto in considerazione dell'operatività straordinaria di alcune misure nel campo dell'energia.

Dal punto di vista delle finalità tematiche perseguite dalle agevolazioni oggetto di analisi, nel 2023 emerge una concentrazione delle agevolazioni erogate verso le finalità "Contrasto alla crisi da Covid-19" (29%), "Sostegno alle PMI" (17%) e "Cultura e conservazione del patrimonio" (14%), con la dimensione "Ricerca, Sviluppo e Innovazione" che si colloca solo al quinto posto con l'8% delle risorse erogate. Nell'ambito di tali priorità tematiche, il 23% delle risorse concesse e il 36% delle erogate nel 2023 alle PMI risultano destinate alla finalità "Contrasto alla crisi da Covid-19", ovvero il 75% e il 95% delle risorse complessivamente concesse ed erogate per questo obiettivo. La finalità "Ricerca, Sviluppo e Innovazione" si colloca al sesto posto, con il 6% delle risorse concesse e il 5% delle erogate sul totale delle risorse assegnate alle PMI e il 37% e il 65% delle risorse concesse ed erogate complessivamente per tale obiettivo. Le Grandi Imprese, invece, concentrano la quota maggiore delle risorse concesse verso le finalità "Sviluppo produttivo e territoriale" (28%) e "Ricerca, Sviluppo e Innovazione" (17%), che rappresentano, rispettivamente, il 56% e il 63% delle risorse complessivamente concesse per tali finalità.

La revisione del sistema degli incentivi alle imprese

Nell'ambito del sistema degli incentivi alle imprese, la Legge 160/2023, "Delega al Governo in materia di revisione del sistema degli incentivi alle imprese e disposizioni di semplificazione delle relative procedure nonché in materia di termini di delega per la semplificazione dei controlli sulle attività economiche", rappresenta una recente novità legislativa riguardante la revisione, semplificazione e digitalizzazione del sistema degli incentivi al fine di massimizzare l'efficacia dell'intervento pubblico.

Tale revisione del sistema degli incentivi rientra, inoltre, tra le riforme previste dal PNRR (Missione 1, Componente 2, Riforma 3 – "Razionalizzazione e semplificazione degli incentivi alle imprese").

In particolare, la revisione del sistema degli incentivi alle imprese persegue l'obiettivo di rimuovere gli ostacoli al pieno dispiegamento di efficacia dell'intervento pubblico, attraverso una migliore pianificazione e attuazione delle politiche e un rafforzamento delle loro capacità di sostenere la crescita negli ambiti strategici.

Al fine di definire un sistema organico per l'attivazione degli incentivi alle imprese, tramite l'adozione di uno o più decreti legislativi, la norma affida al Governo il duplice compito di:
- razionalizzare l'offerta di incentivi esistente, tramite l'individuazione di un insieme definito, limitato e ordinato di modelli di agevolazione;
- armonizzare la disciplina in materia di incentivi alle imprese, tramite la redazione di un testo normativo denominato "Codice degli incentivi".

Nell'ambito delle attività connesse all'obiettivo di razionalizzazione, la concentrazione dell'offerta degli incentivi esistenti avverrà attraverso una selezione delle misure di incentivazione più idonee a costituire uno standard, anche sulla base dei

risultati di attuazione e delle risultanze delle valutazioni di impatto disponibili. I decreti legislativi sono adottati su proposta del Ministro delle imprese e del made in Italy, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, il Ministro per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR, il Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, il Ministro per le riforme istituzionali e la semplificazione normativa, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, il Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità e il Ministro per le disabilità, nonché di concerto con gli altri Ministri eventualmente competenti nelle materie oggetto dei medesimi decreti, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

La norma in oggetto prevede inoltre disposizioni in materia di digitalizzazione e semplificazione delle procedure di concessione degli incentivi, tramite la valorizzazione del Registro nazionale degli aiuti di Stato e della piattaforma telematica "Incentivi.gov.it".

5.3.1 Il ruolo del sistema camerale nell'attuazione dell'Obiettivo 9: servizi, strumenti e impatti

Le Camere di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura (CCIAA) sono definite dalla normativa italiana come enti pubblici locali non economici, dotati di autonomia funzionale, che svolgono funzioni di interesse generale per il sistema delle imprese, curandone lo sviluppo nell'ambito delle economie locali.

Data la struttura del tessuto produttivo italiano, gran parte delle attività promozionali e di supporto messe in campo dal sistema camerale è intrinsecamente orientata a soddisfare le esigenze delle Micro, Piccole e Medie Imprese (MPMI). Queste, pur rappresentando la maggioranza del sistema produttivo e occupazionale, spesso incontrano maggiori difficoltà nell'accedere a risorse finanziarie, nell'adottare tecnologie avanzate, nell'affrontare i mercati internazionali o nell'implementare complessi percorsi di sostenibilità. Servizi come i Punti Impresa Digitale, i voucher per la digitalizzazione, l'internazionalizzazione o la sostenibilità, il supporto specialistico per la proprietà intellettuale o per l'accesso a finanza agevolata tramite il Portale Agevolazioni sono concepiti proprio per aiutare le PMI a superare queste barriere dimensionali e informative, fornendo strumenti concreti per la crescita e la competitività.

Il sistema camerale si sta affermando sempre più come un attore cruciale nell'attuazione delle politiche nazionali ed europee di sviluppo, in particolare quelle legate alla doppia transizione digitale ed ecologica delineate nel PNRR.

La riforma del 2016, che ha razionalizzato le funzioni camerali, e la crescente enfasi posta su servizi digitali avanzati (come i PID, la piattaforma Restart per i bandi, il Portale Agevolazioni) e su tematiche strategiche quali la sostenibilità (ESG, economia circolare), l'innovazione (Industria 4.0/5.0) e l'inclusione (parità di genere), testimoniano un allineamento proattivo del sistema camerale alle priorità nazionali ed europee. Questo ruolo operativo è ulteriormente confermato dal coinvolgimento diretto di Unioncamere e delle CCIAA nella gestione di specifici bandi finanziati dal PNRR o dal Piano Nazionale Complementare (PNC), come quelli per la Certificazione della Parità di Genere o per il sostegno alle aree colpite dal sisma. Tale coinvolgimento non solo dimostra la fiducia riposta dalle istituzioni centrali nella capacità operativa del sistema camerale di raggiungere capillarmente le imprese, ma segna anche un'evoluzione del suo ruolo: da ente prevalentemente amministrativo e di registrazione a partner strategico nell'implementazione di politiche di sviluppo complesse.

La forza intrinseca del sistema camerale risiede nella sua capillarità territoriale e nella storica prossimità al mondo delle imprese, che gli consente di intercettarne i bisogni e di erogare servizi in modo diffuso. Tuttavia, la crescente complessità delle sfide competitive – che richiedono competenze specialistiche in ambiti come l'intelligenza artificiale, la finanza alternativa (Fintech), la sostenibilità avanzata (ESG, LCA) o le tecnologie Industria 4.0 – pone una sfida significativa. È necessario bilanciare la missione di servizio universale sul territorio con l'esigenza di fornire un supporto specialistico di alta qualità, spesso al di là delle capacità della singola Camera. Il sistema sta affrontando questa sfida attraverso un modello organizzativo a rete, che fa leva su network nazionali come i PID, sulla collaborazione strutturata con altri attori dell'ecosistema dell'innovazione (Università, Centri di Competenza, DIH) e sulla creazione o partecipazione a società specializzate interne al sistema stesso, come Innexta per la finanza, Dintec per

l'innovazione tecnologica o Promos Italia per l'internazionalizzazione. Questo approccio collaborativo e reticolare appare fondamentale per mantenere l'efficacia del supporto camerale nell'era della doppia transizione.

L'azione di supporto del sistema camerale alle imprese si concretizza in una vasta gamma di servizi e incentivi che coprono diverse aree tematiche strategiche, riflettendo le priorità nazionali ed europee e i bisogni emergenti del tessuto produttivo. Le principali direttrici di intervento, come emerge dall'analisi delle iniziative e dei bandi promossi, includono:

a) Digitalizzazione e Innovazione Tecnologica: supporto all'adozione di tecnologie Impresa 4.0 e 5.0, trasformazione digitale dei processi, cybersecurity, intelligenza artificiale.
   a. PID – Punto Impresa Digitale: costituiscono la rete nazionale, fisica e virtuale, creata dalle Camere di Commercio e coordinata da Unioncamere per supportare la trasformazione digitale delle MPMI, in linea con i piani nazionali Impresa 4.0 e Transizione 4.0/5.0. Si rivolgono a imprese di ogni settore e dimensione, nonché a professionisti. L'offerta dei PID è articolata e comprende:
      - Informazione e Sensibilizzazione: diffusione di conoscenze sulle tecnologie abilitanti 4.0 (IoT, Cloud, AI, Big Data, Cybersecurity ecc.) e sui benefici della digitalizzazione, tramite eventi, webinar, materiale informativo.
      - Assessment della Maturità Digitale: strumenti di autovalutazione (come SELFI4.0 o ZOOM4.0) e assessment guidati da personale camerale (Digital Promoter/Mentor) per aiutare le imprese a comprendere il proprio livello di digitalizzazione e a identificare le aree prioritarie di intervento. Esistono anche assessment specifici sulla sostenibilità.
      - Orientamento e Mentoring: supporto personalizzato per indirizzare le imprese verso soluzioni tecnologiche adeguate e verso strutture più specialistiche come i Digital Innovation Hub (DIH) e i Competence Center.
      - Formazione: corsi di base e specialistici sulle competenze digitali.
      - Voucher Digitali I4.0: molte Camere di Commercio pubblicano bandi locali che erogano contributi a fondo perduto (voucher) per l'acquisto da parte delle MPMI di servizi di consulenza specialistica, formazione qualificata e tecnologie/software in ambito 4.0. L'intensità e i massimali variano localmente (es. Bando Firenze 2025: 50% spese, max €7.000; Bando Chieti-Pescara 2024; Bando Bari 2024). Spesso questi bandi coprono anche la "doppia transizione", includendo spese per la sostenibilità. L'accesso avviene solitamente tramite le piattaforme telematiche camerali (WebTelemaco o Restart).
      - PID-Next: un'evoluzione del progetto PID, focalizzata su un supporto più approfondito. Prevede un First Assessment Digitale in azienda per analizzare maturità e fabbisogni, seguito da un report di orientamento che suggerisce partner tecnologici e possibili finanziamenti, aprendo la strada al trasferimento tecnologico. Le domande per accedere a questo servizio si presentano tramite la piattaforma Restart.

b) Proprietà Industriale: tutela e valorizzazione di marchi, brevetti, disegni e modelli.
   a. Disegni+ 2024: rivolto alle PMI, bando gestito da Unioncamere per conto del MIMIT, mira a sostenere la valorizzazione economica di disegni e modelli industriali registrati a partire dal 1° gennaio 2022. Offre un contributo a fondo perduto fino all'80% delle spese ammissibili (elevato all'85% per imprese con certificazione di parità di genere), con un massimale di 60.000 euro per progetto. Le spese coperte includono la realizzazione di prototipi e stampi, consulenze tecniche per la produzione, certificazioni, consulenze di marketing e legali per la tutela. L'accesso avviene tramite il portale dedicato disegnipiu2024.it, sportello chiuso anticipatamente a novembre 2024 per esaurimento delle risorse.
   b. Marchi+ 2024: simile a Disegni+, bando MIMIT-Unioncamere, supporta le PMI nella registrazione di marchi a livello europeo (Misura A) e internazionale (Misura B). Prevede contributi a fondo perduto con intensità elevate: 80% (o 85% con parità di genere) per la Misura A, con massimale di 6.000 euro per marchio; 90% (o 95% con parità di genere) per la Misura B, con massimale di 9.000 euro per marchio.
   c. Servizi Informativi PI: oltre ai bandi, le CCIAA mantengono attivi sportelli informativi dedicati alla proprietà industriale quali gli Uffici Marchi e Brevetti (UBM), i Punti di Informazione Brevettuale (PIP) e i Centri di Documentazione Brevettuale (PATLIB), che offrono informazione, assistenza e supporto per il deposito. Nel 2023, questi servizi hanno registrato un numero significativo di utenti: 56.794 per gli UBM (+31,8% rispetto all'anno precedente), 7.731 per i PIP (+17,5%) e 7.889 per i PATLIB (+3,1%).

c) Sostenibilità e Transizione Ecologica: romozione di pratiche ESG (Environmental, Social, Governance), efficienza energetica, adozione di fonti rinnovabili (FER), partecipazione a Comunità Energetiche Rinnovabili (CER), economia circolare, certificazioni ambientali. Le iniziative si articolano in:
   – Bandi per la Sostenibilità (ESG): diverse CCIAA offrono contributi per supportare le imprese nell'adozione di pratiche e strategie ESG. Questi bandi possono finanziare: servizi di consulenza e formazione su temi ambientali, sociali e di governance; percorsi per la redazione del Bilancio di Sostenibilità o della rendicontazione non finanziaria; ottenimento di certificazioni e rating ESG; acquisto di software per il monitoraggio delle performance ESG; realizzazione di analisi specifiche come il *Life Cycle Assessment* (LCA).
   – Bandi per la Transizione Ecologica ed Energetica: incentivi specifici per interventi volti a migliorare le performance ambientali ed energetiche:
      - Efficienza energetica: Diagnosi energetiche, audit, piani di miglioramento, adozione sistemi di gestione energia (ISO 50001);
      - Fonti di Energia Rinnovabile (FER): Installazione di impianti per autoproduzione; Comunità Energetiche Rinnovabili (CER): Supporto alla costituzione o partecipazione;
      - Economia Circolare: Razionalizzazione uso materie prime, utilizzo materiali riciclati/rinnovabili, riduzione scarti, simbiosi industriale.

d) Internazionalizzazione: supporto all'export, accesso a nuovi mercati, partecipazione a fiere, missioni B2B, digital export.
   Il supporto all'internazionalizzazione è una funzione storica e consolidata del sistema camerale. L'offerta combina:
   – Servizi Informativi, di Orientamento e di Rete: attraverso strutture dedicate come gli Sportelli per l'internazionalizzazione (es. Worldpass), la rete Enterprise Europe Network (EEN) presente in molte Camere, Unioncamere Europa, Promos Italia (società del sistema specializzata nell'export) e la rete delle Camere di Commercio Italiane all'Estero (CCIE) coordinate da Assocamerestero. Questi servizi offrono informazioni su mercati esteri, normative doganali e fiscali, ricerca partner commerciali o tecnologici, partecipazione a bandi europei, organizzazione di incontri B2B. Il programma Chamber Mentoring for International Growth abbina imprese a mentor delle CCIE.
   – Voucher e Contributi all'Export: numerose CCIAA pubblicano bandi per cofinanziare progetti di internazionalizzazione delle MPMI. Le spese ammissibili tipicamente includono: partecipazione a fiere internazionali (in Italia o all'estero), missioni economiche, incontri B2B, servizi di consulenza specialistica (piani export, studi di mercato, tutela PI all'estero), servizi di Temporary Export Manager (TEM), sviluppo di canali di marketing digitale per l'export (e-commerce, social media marketing), ottenimento di certificazioni necessarie per l'export. L'intensità del contributo varia (spesso tra 50% e 70%) così come i massimali (da poche migliaia a decine di migliaia di euro, talvolta maggiori per progetti aggregati). L'accesso avviene tramite piattaforme telematiche (Webtelemaco o Restart).
   – Rilascio Documenti per l'Estero: funzione amministrativa essenziale per le imprese esportatrici, che include il rilascio di certificati d'origine, visti su fatture, attestati di libera vendita, carnet ATA.

e) Supporto Finanziario e Accesso al Credito: orientamento alla finanza agevolata, accesso a bandi e contributi, supporto alla finanza alternativa e al Fintech.

f) Creazione d'Impresa e Imprenditorialità: servizi per nuove imprese, supporto a startup, imprenditoria femminile e giovanile.

g) Inclusione Sociale e Parità di Genere: promozione della Certificazione della Parità di Genere.
   – Certificazione Parità di Genere (UNI/PdR 125:2022): Unioncamere agisce come soggetto attuatore per conto del Dipartimento per le Pari Opportunità nell'ambito di una misura PNRR volta a sostenere le imprese (principalmente PMI, ma anche professionisti in alcuni avvisi) nell'adozione di un sistema di gestione per la parità di genere e nell'acquisizione della relativa certificazione.
   – Bando Sisma PNC (Piano Nazionale Complementare): Unioncamere è stata designata come soggetto gestore per la Sub-misura B2 "Turismo, cultura, sport e inclusione" del programma PNC Sisma, destinato al rilancio economico e sociale delle aree colpite dai terremoti del 2009 e 2016 in Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria. La gestione avviene tramite il portale bandisismapnc.unioncamere.gov.it.

h) Sviluppo Territoriale Specifico: interventi mirati per aree particolari, come quelle colpite da eventi sismici.

i) Piattaforme Digitali per l'Accesso agli Incentivi: per facilitare l'accesso delle imprese a questo complesso panorama di opportunità, il sistema camerale si avvale di piattaforme digitali dedicate, che fungono da punto di ingresso unificato o da strumento di orientamento. Si tratta di Restart Infocamere (restart.infocamere.it) per la presentazione e la gestione telematica delle domande di partecipazione a numerosi bandi di finanziamento e contributo promossi dalle Camere di Commercio e da Unioncamere, del Portale Agevolazioni (portaleagevolazioni.eu) (con Innexta) con l'obiettivo di aiutare le imprese (MPMI, grandi imprese, startup) e aspiranti imprenditori a identificare le misure di finanziamento (bandi, contributi, incentivi) più adatte alle loro esigenze, operando in raccordo con le piattaforme informative governative già esistenti (incentivi.gov.it del MIMIT e export.gov.it del MAECI).

5.4 Qualità, efficienza ed efficacia

La qualità, l'efficienza ed efficacia del sistema degli incentivi alle imprese è diffusamente oggetto di analisi e valutazione. La valutazione delle politiche pubbliche riveste un'importanza strategica e crescente nell'ambito delle strategie di programmazione e riforma delle Pubbliche Amministrazioni, quale utile strumento di supporto nel processo continuo di definizione e perfezionamento di interventi efficaci e rispondenti ai mutevoli fabbisogni degli attori e del contesto cui si indirizzano.

Dal punto di vista strategico-funzionale, è possibile attribuire alla valutazione delle politiche pubbliche una duplice funzione di apprendimento e accountability. Se da un lato, infatti, le analisi ambiscono a far emergere utili elementi conoscitivi per supportare l'amministrazione nelle scelte di policy – interpretando i dati raccolti e intercettando i fabbisogni emergenti – dall'altro, consentono di analizzare i risultati e gli impatti degli interventi posti in essere e delle risorse impegnate, mettendoli a disposizione degli addetti ai lavori e della cittadinanza.

A fronte della pluralità di approcci metodologici che caratterizzano la valutazione delle politiche pubbliche, la principale metodologia di analisi utilizzata per la conduzione di esercizi valutativi, aventi ad oggetto l'impatto di una politica, prevede l'adozione di approcci statistico-econometrici di tipo controfattuale; ovvero di metodologie di stima finalizzate ad individuare gli effetti attribuibili a una determinata politica secondo nessi di causa-effetto, attraverso l'analisi di un set di indicatori di risultato prevalentemente ricavati dai dati di bilancio. Oltre all'utilizzo di metodologie di analisi di tipo quantitativo, le attività di valutazione fanno ampio ricorso a metodologie di tipo qualitativo-descrittivo, in ragione della capacità di tali approcci di arricchire i risultati della valutazione, restituendo utili elementi rispetto a particolari dinamiche di una politica non altrimenti riscontrabili.

Sulla base dei differenti quadri normativi, è possibile declinare il sistema pubblico di valutazione delle politiche lungo tre principali direttrici: 1) valutazioni rientranti nei Piani di Valutazione di Piani e Programmi finanziati con risorse a valere sui fondi strutturali e di investimento europei; 2) "grandi" regimi di aiuto sottoposti a valutazione a norma di quanto previsto dal Regolamento GBER; 3) valutazioni rientranti nei Piani di Analisi e Valutazione della Spesa.

La politica di coesione e sviluppo è stata da sempre oggetto di analisi e valutazioni volte a indagarne gli impatti. La stessa Unione Europea rivolge un'attenzione particolare alle risultanze valutative – la valutazione riveste d'altronde un elemento centrale nella strategia "better regulation" – e pone in capo alle Autorità di Gestione di Piani e Programmi cofinanziati dai fondi strutturali e di investimento europei specifici obblighi di valutazione degli interventi. In particolare, i Piani di Valutazione sono i documenti in cui vengono pianificate le attività valutative di ciascun Programma e descritti gli ambiti di interesse valutativo che saranno approfonditi nel corso della programmazione. Nell'ambito di tale quadro normativo, secondo i dati pubblicati dall'Osservatorio sui processi valutativi, sono stati complessivamente completati 551 esercizi valutativi (dati al 31/03/2024).

Il secondo macro-ambito nel quale si inseriscono le attività valutative, riguarda i "grandi" regimi di aiuto che superano la dotazione media annua di 150 milioni di euro e che sono sottoposti a valutazione in linea con quanto previsto dall'articolo 1, paragrafo 2, lettera a) del Regolamento GBER. Tali regimi, in considerazione della loro rilevanza finanziaria, presentano dei rischi maggiori di configurare effetti distorsivi della concorrenza e sono pertanto sottoposti a obblighi valutativi volti ad approfondirne l'efficacia e gli impatti diretti e indiretti.

Da ultimo, i Piani triennali di analisi e valutazione della spesa rappresentano una recente introduzione normativa volta a migliorare il governo della spesa pubblica e l'efficacia delle politiche. Ciascun Ministero è tenuto a redigere e aggiornare annualmente tale documento al fine di programmare le attività di valutazione della spesa e delle politiche di rispettiva competenza. Al riguardo, in ragione dell'attinenza dell'oggetto di valutazione individuato rispetto al focus di analisi del presente capitolo, il box seguente approfondisce il Piano di analisi e valutazione della spesa 2024 del Ministero delle imprese e del made in Italy.

La valutazione degli interventi per la Ricerca, Sviluppo e Innovazione finanziati dal Fondo Crescita Sostenibile

Nell'ambito del Piano di Analisi e Valutazione della Spesa 2024 del Ministero delle imprese e del made in Italy, nel corso del 2024 è stata avviata una valutazione di efficacia degli interventi volti a sostenere le attività di ricerca, sviluppo e innovazione del sistema produttivo finanziati dal Fondo per la Crescita Sostenibile.

Quest'ultimo, istituito ai sensi dell'art. 23 del d.l. 22 giugno 2012, n. 83, convertito con modificazioni dalla L. 7 agosto 2012, n. 134, prevede tra le proprie finalità il finanziamento di iniziative di ricerca e sviluppo di rilevanza strategica e coerenti con le traiettorie tecnologiche definite nelle strategie di sviluppo industriale nazionali ed europee. Con l'istituzione del Fondo si è inteso razionalizzare e concentrare le risorse verso obiettivi prioritari e strategici, sulla base di progetti di rilevante interesse nazionale in grado di accrescere il patrimonio tecnologico del Paese per il rilancio della competitività dell'intero sistema economico. In tale contesto, il Ministero ha promosso varie misure allo scopo di contrastare il limitato investimento in Ricerca, Sviluppo e Innovazione dell'ecosistema produttivo italiano, riconoscendo priorità ai progetti che prevedono la collaborazione tra imprese, anche a livello internazionale, e tra queste e gli organismi di ricerca.

L'esercizio di valutazione, che si concluderà nel corso del 2025, è finalizzato a comprendere la capacità degli interventi di accrescere la competitività del sistema produttivo attraverso l'incremento della propensione innovativa e lo stimolo alla valorizzazione di reti di collaborazione tra le imprese e tra queste e gli organismi di ricerca.

Al fine di indagare tali aspetti, oltre alla realizzazione di analisi econometriche volte a stimare gli effetti determinati dagli interventi agevolati, la valutazione prevede lo svolgimento di interviste a testimoni privilegiati, la realizzazione di un'indagine campionaria rivolta ad un insieme di soggetti beneficiari e a un adeguato gruppo di soggetti non beneficiari e la conduzione di alcuni studi di caso volti ad indagare specifiche dinamiche dei progetti agevolati.

5.5 Risultati rispetto all'obiettivo di riferimento dell'Agenda ONU

Nel quadro dell'Obiettivo 9 dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite, che mira a "costruire infrastrutture resilienti, promuovere un'industrializzazione inclusiva e sostenibile e sostenere l'innovazione", il comparto dei servizi di supporto alle imprese, unitamente alla struttura di accesso agli incentivi, costituiscono uno strumento fondamentale per la trasformazione tecnologica del sistema produttivo nazionale, per sostenere l'adozione di processi innovativi, la digitalizzazione e la riconversione verso modelli produttivi sostenibili.

La capacità da parte dello Stato di rendere tali strumenti accessibili, efficaci ed orientati a risultati misurabili rappresenta, pertanto, una condizione fondamentale per il raggiungimento delle tre dimensioni previste dall'obiettivo, soprattutto nel contesto di economie mature dove la crescita e la competitività passano, sempre più, attraverso la capacità di stimolare trasformazioni produttive fortemente orientate alla sostenibilità e all'innovazione.

Tale obiettivo non si limita, però, a promuovere lo sviluppo tecnologico ma implica una visione integrata in cui le politiche pubbliche, il sistema degli incentivi e le competenze territoriali cooperano nel creare le condizioni per un'evoluzione dell'apparato industriale, rispondendo a priorità nazionali ed europee.

Nonostante i progressi registrati negli ultimi anni, l'Italia presenta ancora, rispetto ad alcuni target posti dall'obiettivo 9, un posizionamento al di sotto della media europea. Secondo quanto riportato nella Relazione per paese 2025[227], elaborata dalla Commissione Europea, l'Italia presenta, infatti, divari rilevanti

227 La Relazione per paese 2025 – Italia è disponibile al seguente link: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025SC0212.

in termini di innovazione, industria e infrastrutture resilienti, essendo caratterizzata da una minore intensità della spesa in ricerca e sviluppo, da un minor numero di domande di brevetto, nonché da una percentuale inferiore di famiglie che dispongono di Internet ad alta velocità.

I dati più recenti mettono, infatti, in luce un quadro misto, in cui i significativi progressi sul fronte digitale e l'adozione di strumenti di innovazione si affiancano a persistenti criticità che influenzano la capacità delle imprese di cogliere le opportunità offerte dai programmi pubblici di sostegno.

Per valutare il contributo effettivo del comparto, in relazione a quanto previsto dall'obiettivo 9, si è fatto riferimento a una selezione di indicatori statistici chiave, relativi alla capacità di investimento in ricerca e sviluppo (R&S), alla dotazione di capitale umano altamente qualificato, al grado di adozione di tecnologie digitali, alla diffusione dell'innovazione ambientale nelle imprese e alla specializzazione tecnologica delle imprese italiane, contenuti nel Rapporto Istat SDG's 2025[228]. Questi indicatori possono, infatti, essere considerati rappresentativi dell'efficacia dei servizi pubblici di supporto alle imprese e dell'accessibilità agli incentivi e il loro andamento riflette l'impatto delle politiche nel lungo periodo.

Sul versante della capacità innovativa, l'indicatore relativo alle imprese con attività innovative di prodotto e/o processo si attesta nel 2022 al 58,6%, valore che pur in crescita rispetto a quello registrato nel 2020, pari al 50,9%, segnala l'esistenza di un potenziale margine di miglioramento, soprattutto tra le piccole imprese, che rappresentano il segmento più esposto ai rischi di esclusione dai percorsi di innovazione. Nell'ambito del medesimo Rapporto si segnala, inoltre, il calo registrato nell'intensità di ricerca, misurata come rapporto tra la spesa totale in R&S e il PIL, che costituisce una proxy consolidata della propensione all'innovazione del sistema produttivo[229].

Oltre all'intensità di spesa in R&S, un altro indicatore utile a evidenziare la capacità di un Paese di produrre nuova conoscenza è rappresentato dall'incidenza dei ricercatori, espressi in equivalenti a tempo pieno (FTE), rispetto alla popolazione. Tale indicatore prosegue il suo incremento nel 2022, attestandosi a 28,3 ogni 10 mila abitanti (rispetto ai 26,8 del 2021). Tale crescita – che segnala un'evoluzione positiva, in parte attribuibile anche a politiche di incentivazione della formazione e della transizione digitale – risulta parzialmente attenuata da un indicatore di segno negativo. Nel 2024 gli occupati specializzati in tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT) vedono, infatti, per il secondo anno consecutivo ridursi la loro quota sul totale degli occupati, che si attesta al 3% (–0,1% rispetto al 2023 e –0,9%. rispetto al 2022), nonostante la crescente digitalizzazione delle imprese. Il calo ha colpito, particolarmente, i lavoratori con titolo universitario e i territori del Centro-Nord, segnalando una fragilità strutturale nella valorizzazione del capitale umano. In un contesto in cui l'accesso agli incentivi risulta sempre più subordinato a requisiti di digitalizzazione e innovazione tecnologica, tale riduzione evidenzia una criticità nella disponibilità di competenze strategiche necessarie per sfruttare appieno le opportunità offerte dagli strumenti pubblici.

Per quanto riguarda la sostenibilità ambientale, secondo il suddetto rapporto Istat, tra il 2013 e il 2023 l'intensità delle emissioni di CO_2 si è ridotta in diversi comparti economici, in particolare nell'industria manifatturiera (–23,4%), nelle costruzioni (–16,6%) e nei servizi (–14,9%). Al contrario, la fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata – pur caratterizzata dai livelli emissivi più elevati – ha registrato solo un lieve calo (–2,6%). In controtendenza, l'industria estrattiva (+121,9%) e il settore agricolo, silvicolo e della pesca (+7,6%) hanno aumentato l'intensità emissiva.

Alla luce di tali risultati, acquisisce ulteriore importanza il rafforzamento dei servizi di accompagnamento alle imprese, secondo un approccio integrato che valorizzi l'utilizzo di strumenti digitali interoperabili e di un'assistenza tecnica mirata, in grado di intercettare il fabbisogno effettivo di innovazione nei territori. Il sostegno all'innovazione, alla digitalizzazione e alla sostenibilità deve fondarsi su un sistema di servizi pubblici orientato non solo all'erogazione di misure, ma anche alla capacità di generare impatto, equità e inclusione nello sviluppo del tessuto produttivo nazionale.

228 https://www.istat.it/storage/rapporti-tematici/sdgs/2025/Rapporto%20SDGs%202025-Ebook.pdf.

229 Così come definito dall'Istat, l'indicatore Intensità di ricerca è dato dal rapporto tra la spesa per ricerca e sviluppo intra-muros sul PIL. Le attività di R&S intra-muros sono le attività di R&S interne, cioè svolte da imprese, istituzioni pubbliche, istituzioni private non profit e Università, con proprio personale e proprie attrezzature.

5.6 Risultati rispetto agli obiettivi di benessere equo e sostenibile (BES) e relativi indicatori

L'analisi dei risultati relativi al comparto dei servizi pubblici di supporto alle imprese, rispetto agli obiettivi di benessere equo e sostenibile (BES), si sviluppa a partire da un insieme coerente di indicatori, appartenenti al dominio "Innovazione, ricerca e creatività", in grado di riflettere non solo la performance innovativa del sistema produttivo, ma anche il grado di accessibilità, l'efficacia e l'inclusività degli strumenti pubblici.

Tali indicatori consentono di valutare, in chiave integrata, diversi aspetti, quali la capacità innovativa del sistema produttivo, la qualità delle risorse umane impiegate nei processi economici ad alto valore aggiunto, l'accessibilità ai servizi pubblici digitali e il grado di attrattività territoriale nei confronti dei lavoratori maggiormente qualificati. Il dominio "Innovazione, ricerca e creatività" rappresenta, pertanto, un punto di osservazione privilegiato. In particolare, ciascun indicatore selezionato consente di cogliere aspetti specifici dell'efficacia dei servizi pubblici di supporto alle imprese, con particolare riferimento all'accessibilità e all'impatto degli strumenti d'incentivazione.

In tale contesto, particolare attenzione è stata, pertanto, riservata ad alcuni degli indicatori e, in particolare, all'intensità della spesa in ricerca e sviluppo in rapporto al PIL, già richiamata nel precedente paragrafo. Tale indicatore rappresenta, infatti, una misura chiave della capacità del sistema economico di generare e valorizzare la conoscenza.

Secondo quanto riportato nell'aggiornamento Istat di aprile 2025 sugli indicatori BES, nel 2022, l'intensità della spesa in Ricerca e Sviluppo (misurata come incidenza sul PIL) risultava in diminuzione rispetto all'anno precedente (1,37% a fronte dell'1,43% del 2021). Nonostante tale contrazione relativa, si registra, tuttavia, un primo segnale di ripresa in termini assoluti, con un incremento della spesa complessiva in R&S da parte di imprese, amministrazioni pubbliche, università e organizzazioni non profit (+5,0% rispetto al 2021) che suggerisce una riattivazione progressiva dei processi di investimento in innovazione, dopo la fase di rallentamento indotta dalla crisi Covid-19. Tale incremento risulta principalmente, imputabile al settore pubblico e alle università, mentre le imprese, soprattutto quelle di piccola dimensione, mostrano segnali di difficoltà, con una contrazione del 5,3% rispetto all'anno precedente. Le medie e grandi imprese registrano, invece, performance positive, con un incremento rispettivo dell'1,2% e del 6,4%.

In parallelo, i dati Istat segnalano, nel 2020, un aumento significativo della propensione alla brevettazione (102,9 domande a fronte di 92,3 nel 2019)[230], espressione dell'emergere dei primi risultati generati da cicli di investimento attivati negli anni precedenti e della progressiva traduzione dell'attività di ricerca in output concretamente valorizzabili. Tale dinamica evidenzia una progressiva capacità di valorizzare economicamente i risultati dell'attività inventiva.

Un altro indicatore utile nel fornire informazioni sul sistema innovativo è rappresentato dagli investimenti in prodotti della proprietà intellettuale (PPI), che mostra un andamento in costante crescita negli ultimi tre anni (2021-2023), con un'accelerazione nel 2023 (+5,9% rispetto al 2022), trainata, soprattutto, dagli investimenti in software e favorita dalla digitalizzazione e dagli incentivi del PNRR.

Accanto alla brevettazione, anche l'innovazione del sistema produttivo costituisce una misura rilevante della qualità dell'attività innovativa. Nel 2022, il 58,6% delle imprese italiane con almeno 10 addetti ha introdotto nuovi prodotti o servizi, con un aumento rispetto al biennio precedente. Nonostante il calo generalizzato, le regioni meridionali mostrano segnali di dinamismo inatteso. Questo risultato può essere interpretato come l'effetto positivo, seppur parziale, delle politiche di sostegno all'innovazione introdotte durante la fase pandemica, in particolare a favore dei contesti territoriali a minore intensità tecnologica, dove l'accessibilità degli incentivi pubblici può avere un ruolo abilitante nella trasformazione produttiva.

La transizione digitale delle imprese costituisce un ulteriore ambito di rilevante importanza. Nel 2024, la quota di imprese con almeno 10 addetti che effettuano vendite via web a clienti finali si attesta al 14,2%, un valore in crescita ma ancora modesto nel confronto europeo.

230 La propensione alla brevettazione è misurata come il numero totale di domande di brevetto presentate all'Ufficio Europeo dei Brevetti (Epo) per milione di abitanti. Fonte: OCSE, Database Regpat.

Nel complesso, i risultati relativi agli indicatori BES analizzati evidenziano un sistema di supporto alle imprese in fase di trasformazione, capace di sostenere la ripresa dell'innovazione e la digitalizzazione. Le politiche pubbliche attivate mostrano una buona capacità di stimolo nei confronti delle realtà più strutturate, ma risultano meno incisive laddove il tessuto imprenditoriale è più fragile e la dotazione infrastrutturale meno sviluppata.

5.7 Descrizione dell'indicatore sintetico dello stato dell'arte del settore

Nell'ambito dell'analisi integrata tra gli obiettivi dell'Agenda ONU 2030 e gli indicatori del benessere equo e sostenibile (BES), l'intensità della spesa in Ricerca e Sviluppo (R&S) in rapporto al PIL è assunta come indicatore sintetico maggiormente rappresentativo del comparto "servizi pubblici di supporto alle imprese". Inserito nel dominio BES "Innovazione, ricerca e creatività" e classificato tra gli indicatori SDG ufficiali dell'Istat (target 9.5), questo indicatore consente di valutare, in chiave strutturale, la capacità del sistema pubblico di orientare e attivare investimenti qualificati in conoscenza e innovazione, restituendo una misura dell'efficacia complessiva delle politiche di incentivazione sul piano della competitività del tessuto produttivo.

Come anticipato, l'intensità della spesa in R&S rispetto al PIL riflette la capacità strutturale del sistema produttivo di attivare investimenti in conoscenza e innovazione a partire dal sostegno pubblico. In particolare, consente di misurare quanto efficacemente i servizi pubblici e gli strumenti di incentivazione – inclusi quelli previsti nel PNRR – si traducano in attività di ricerca con rilevanza industriale, accademica e tecnologica. La sua interpretazione è strategica anche in ottica comparativa europea, dove il divario rispetto alla media UE27 si conferma ampio, posizionando l'Italia al quindicesimo posto. Le differenze territoriali evidenziano un dualismo marcato: Emilia-Romagna, Piemonte e Lazio registrano valori intorno al 2% del PIL regionale, mentre regioni come Calabria e Basilicata rimangono al di sotto dello 0,6%, confermando una forte correlazione tra intensità della R&S e qualità dei sistemi di supporto. Tali divari evidenziano come l'effettiva accessibilità agli incentivi pubblici e la capacità di trasformarli in investimenti strutturali varino in modo significativo su base regionale, spesso riflettendo differenze nella dotazione amministrativa, infrastrutturale e di capitale umano.

Nel 2022, l'intensità di spesa in R&S in Italia si è attestata all'1,37% del PIL, in lieve diminuzione rispetto all'1,43% del 2021, ma significativamente al di sotto della media UE27 pari al 2,27%, e distante dai principali Paesi di riferimento: Germania 3,13%, Francia 2,35%, Svezia 3,40%. Tale posizionamento colloca l'Italia al quindicesimo posto tra i paesi dell'Unione e riflette un investimento ancora contenuto, soprattutto nel settore privato e nei comparti a minore intensità tecnologica.

Dal punto di vista tendenziale, l'indicatore ha mostrato una crescita moderata nell'ultimo decennio: era pari a 1,25% nel 2013, è salito a 1,39% nel 2018 e a 1,43% nel 2021, riscendendo nel 2022 a 1,37%.

In sintesi, l'indicatore della spesa per R&S in rapporto al PIL, pur segnalando una ripartenza dopo la fase pandemica, continua a rivelare criticità strutturali del sistema nazionale della ricerca, riconducibili sia alla persistente debolezza degli investimenti privati, in particolare da parte delle piccole e medie imprese (PMI), sia alla necessità di rafforzare il ruolo del settore pubblico come motore di innovazione diffusa, inclusiva e orientata alla sostenibilità.

In questo quadro, si conferma cruciale il ruolo dei servizi pubblici di supporto alle imprese nel creare un ambiente favorevole all'innovazione. La qualità, accessibilità e tempestività degli strumenti incentivanti costituiscono elementi determinanti per stimolare la domanda di innovazione, in particolare nei segmenti del tessuto produttivo meno strutturati, che spesso incontrano ostacoli nell'accesso alle misure agevolative, per ragioni legate alla frammentazione normativa, alla complessità procedurale o alla carenza di risorse tecniche e gestionali.

Al fine di offrire un quadro più completo dell'andamento della Ricerca e Sviluppo in Italia, al fianco del rapporto tra spesa e PIL, occorre anche considerare la dinamica della spesa complessiva in R&S intramuros effettuata da imprese, istituzioni pubbliche, istituzioni private non profit e Università. Tale indicatore, oltre a rappresentare un benchmark condiviso a livello internazionale, consente di monitorare la dinamica degli investimenti nazionali in attività di ricerca svolte all'interno delle imprese, delle università e degli enti pubblici, offrendo una visione trasversale della capacità innovativa del sistema produttivo e istituzionale.

Nel 2022 la spesa per ricerca e sviluppo intra-muros (R&S) in Italia ha registrato una crescita significativa, raggiungendo i 27,3 miliardi di euro, con un incremento del 5,0% rispetto al 2021 e del 3,9% rispetto ai livelli pre-pandemici del 2019. Le imprese restano il principale soggetto esecutore della spesa per R&S, con un investimento complessivo pari a circa 16,3 miliardi di euro, corrispondente al 59,6% del totale e allo 0,81% del PIL. All'interno di questo aggregato emergono dinamiche differenziate: le grandi imprese consolidano la propria posizione, registrando un incremento della spesa del 6,4% e raggiungendo una quota prossima al 72% del totale, mentre le piccole imprese, al contrario, mostrano una flessione del 5,3%, a conferma di una persistente fragilità strutturale negli investimenti in innovazione.

Le previsioni per il 2023 indicano una lieve contrazione della spesa delle imprese (–0,3%), verosimilmente legata all'incertezza economica e alla dinamica inflattiva, ma le stime per il 2024 suggeriscono una ripresa, con un incremento atteso del 4,6%, che potrebbe riportare il livello degli investimenti privati al di sopra di quelli registrati nel 2021. Questo scenario conferma un sistema di R&S in lenta ma progressiva evoluzione, ancora caratterizzato da forti concentrazioni settoriali e territoriali, ma sostenuto da un crescente impegno del settore pubblico.

In conclusione, l'analisi della spesa per R&S *intra-muros* in rapporto al PIL restituisce un quadro complesso che rileva, da un lato, una ripresa selettiva degli investimenti fortemente concentrata nel settore pubblico e in alcune grandi imprese industriali; dall'altro, criticità strutturali, riconducibili alla debolezza degli investimenti privati – in particolare da parte delle PMI – e a una concentrazione territoriale che rischia di amplificare i divari esistenti.

6. Servizi per la circolarità dell'economia, con riferimento all'obiettivo 12 dell'Agenda ONU 2030

con i contributi del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica[231], di Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale[232], ENEA – Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo sostenibile[233], Sogesid S.p.A.[234] e Consiglio Nazionale delle Ricerche[235]

6.1 Introduzione

L'economia circolare si configura come un modello sociale ed economico innovativo che trasforma i tradizionali paradigmi di produzione, consumo e gestione delle risorse. L'economia circolare non si limita a ottimizzare i processi di gestione e smaltimento dei beni a fine vita, ma mira a massimizzare il valore dei materiali, prolungandone il ciclo di vita e riducendo l'impiego di nuove risorse senza compromettere la qualità dei beni e servizi. L'obiettivo primario è quello, da un lato, di aumentare il valore derivante dalle risorse estendendone "i loro cicli" di utilizzo all'interno dei processi economici e, dall'altro, di ridurre, a parità di prestazioni e servizi offerti, l'uso delle risorse stesse. È quindi necessario non solo sviluppare, ma anche promuovere, diffondere e adottare nuovi modelli per progettare la costruzione e l'uso dei beni, individuare modelli economico gestionali (business model) sia per singola impresa che per le imprese all'interno delle diverse catene del valore, pensare a nuovi modelli di fruizione dei beni che tendano all'utilizzo di servizi piuttosto che al possesso e definire nuovi approcci di gestione delle città e dei territori che siano in grado di accompagnare questa transizione sistemica.

L'economia circolare, grazie a questa sua pervasività, è sempre più al centro delle politiche globali e delle strategie per la gestione coordinata, in grado di gestire i diversi trade off, delle diverse crisi che stiamo affrontando dalla crisi climatico-ambientale alle tensioni geopolitiche alle azioni per la gestione "giusta" della transizione verso lo sviluppo sostenibile.

Secondo la norma UNI TS 11820 che riprende la definizione presente nella norma ISO 59004:2024, l'economia circolare viene definita come "un Sistema economico che utilizza un approccio sistemico per mantenere un flusso circolare di risorse, recuperandole, conservandole o aumentando il loro valore, contribuendo, nel contempo, allo sviluppo sostenibile". La Pubblica Amministrazione è impegnata nel perseguire obiettivi di sostenibilità ambientale attraverso l'implementazione di politiche e strumenti che promuovono modelli di produzione e consumo sostenibili, in linea con l'Agenda 2030, in particolare con l'Obiettivo 12 "Garantire modelli sostenibili di produzione e di consumo", con le politiche del pacchetto "Fit for 55" a livello europeo, con la Strategia per l'Economia Circolare e con la Strategia per lo Sviluppo Sostenibile.

L'obiettivo è traguardare il Paese verso un'economia a basso impatto di carbonio in cui siano garantite la tutela e la valorizzazione del territorio, la gestione razionale e l'uso sostenibile e circolare delle risorse. Questo approccio integra le dimensioni economica, ambientale, sociale e culturale della sostenibilità, promuovendo la possibilità di misurarla attraverso indicatori multicriterio e garantendo trasparenza e accessibilità alle informazioni.

L'insieme degli strumenti messi in campo (dagli appalti pubblici verdi e relativi Criteri Ambientali Minimi ai sistemi di certificazione europei e nazionali, fino alla gestione sicura delle sostanze chimiche) costituisce un approccio integrato e sinergico per promuovere la sostenibilità ambientale e l'economia circolare.

L'efficacia di questo approccio integrato è dimostrata dai risultati raggiunti: l'Italia è leader in Europa sia per numero di siti registrati EMAS sia per prodotti certificati Ecolabel UE, mentre cresce costantemente l'adesione ai programmi nazionali come VIVA e Made Green in Italy. Parallelamente, l'applicazione dei CAM nelle procedure di appalto pubblico ha raggiunto livelli molto elevati in diverse categorie merceologiche.

231 Pietro Agrello, Pietro Cucumile, Carmen Graziano, Andrea D'Antino, Massimiliano Bruno, Gianpiero De Stefano, Vincenza Lamarina, Cecilia Gigli, Alessia Filippone, Giacomo Zanni, Cristina Peretti, Fiamma Valentino, Bruna De Amicis.
232 Vincenzo Anglade, Andrea Lanz, Fabio Tatti, Costanza Mariotta, Patrizia D'Alessandro, Angelo Federico Santini.
233 Claudia Brunori, Tiziana Beltrani, Laura Cutaia, Mario Jorizzo.
234 Michela Esposito.
235 Eleonora Panzini.

Questi risultati testimoniano l'impegno del Paese nel perseguire l'Obiettivo 12 dell'Agenda 2030 e nel promuovere la transizione verso un'economia circolare, efficiente nell'uso delle risorse e a basso impatto ambientale, dove la sostenibilità diventa un fattore di competitività per le imprese e un criterio di scelta consapevole per consumatori e amministrazioni pubbliche.

La gestione dei rifiuti nell'ambito dell'economia circolare: il quadro italiano

L'applicazione dei principi dell'economia circolare, secondo le priorità della gerarchia europea, riveste un ruolo preminente nell'ambito della gestione dei rifiuti. L'opzione principale deve essere rappresentata dalla prevenzione della produzione, seguita dalla preparazione per il riutilizzo, dal riciclaggio e dal recupero di energia. Un'adeguata gestione consente di reintrodurre nei processi produttivi flussi di materia derivanti dal recupero dei rifiuti, evitando il consumo di nuove risorse e lo smaltimento dei rifiuti. In tale ambito un ruolo fondamentale è svolto dall'utilizzo di idonei sistemi di raccolta differenziata che, qualora attuati con misure adeguate, consentono di fornire al sistema di recupero flussi aventi i necessari requisiti qualitativi.

La gestione complessiva dei rifiuti, in un'ottica di economia circolare, deve tendere alla massima riduzione dei divari territoriali. La raccolta differenziata sta crescendo, anche se non in modo uniforme, su tutto il territorio, costituisce uno strumento propedeutico fondamentale, ma da sola non è sufficiente in quanto è necessario abbinare ad essa un'idonea dotazione impiantistica per i diversi flussi di rifiuti. Le misure introdotte dal Programma Nazionale di Gestione dei Rifiuti (che costituisce una riforma abilitante del PNRR) e dal Programma Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNNR) su tale tematica hanno questa finalità.

Il Programma nazionale per la gestione dei rifiuti (PNGR), approvato nel 2022, rappresenta lo strumento previsto dall'ordinamento nazionale per orientare le politiche pubbliche ed incentivare le iniziative private per lo sviluppo di un'economia sostenibile e circolare, a beneficio della società e della qualità dell'ambiente. Il Programma ha l'obiettivo di fornire indirizzi, criteri e linee guida alle Regioni e alle Province autonome per la redazione dei loro Piani regionali di gestione dei rifiuti, contribuendo a creare una governance multilivello in coerenza con il quadro normativo europeo, e rappresenta uno dei pilastri strategici e attuativi della Strategia Nazionale dell'Economia Circolare.

Il Programma ha come obiettivo principale quello di colmare il divario impiantistico, aumentare il tasso di raccolta differenziata e di riciclaggio al fine di sviluppare nuove catene di approvvigionamento di materie prime seconde dal ciclo dei rifiuti, in sostituzione di quelle tradizionali e contribuire alla transizione energetica. Inoltre, mira ad orientare le politiche pubbliche e ad incentivare le iniziative private per lo sviluppo di una economia sostenibile e circolare.

Per tale scopo gli **obiettivi generali** del PNGR possono sinteticamente riassumersi nei seguenti:
- Contribuire alla sostenibilità nell'uso delle risorse e ridurre i potenziali impatti ambientali negativi del ciclo dei rifiuti;
- Progressivo riequilibrio dei divari socio-economici, per quanto riguarda la gestione dei rifiuti;
- Rafforzare la consapevolezza e i comportamenti virtuosi degli attori economici e dei cittadini per la riduzione e la valorizzazione dei rifiuti;
- Promuovere una gestione del ciclo dei rifiuti che contribuisca al raggiungimento degli obiettivi di neutralità climatica.

ISPRA garantisce il monitoraggio dei dati sull'andamento della raccolta differenziata e della produzione dei rifiuti urbani su scala comunale ed elabora, secondo la metodologia individuata dalla direttiva 2008/98/CE e della decisione di esecuzione 2019/1004/EU, il dato sulla percentuale nazionale di riciclaggio garantendo l'adempimento degli obblighi di rendicontazione alla Commissione Europea. I dati sulla produzione e gestione dei rifiuti urbani sono pubblicati e resi disponibili per il loro download sul sito del Catasto nazionale dei rifiuti (www.catasto-rifiuti.isprambiente.it) e pubblicati sulle edizioni annuali del Rapporto rifiuti urbani, disponibili sia in versione integrale sia in versione di sintesi.

L'indicatore risponde a precise richieste di informazione. I dati sono raccolti con modalità uniformi a livello comunale e, nel caso dei dati di gestione, a livello di singolo impianto e sono validati utilizzando metodologie omogenee, applicate in modo uniforme negli anni. Le informazioni ottenute ed utilizzate per il calcolo degli indicatori di interesse (nel caso di specie: percentuali di raccolta differenziata e percentuale nazionale di riciclaggio) sono dunque comparabili nel tempo e nello spazio. Gli indicatori prodotti consentono di effettuare le necessarie valutazioni sull'efficacia delle misure adottate nei diversi contesti territoriali.

Nel 2023, la produzione nazionale dei rifiuti urbani (RU) si attesta a circa 29,3 milioni di tonnellate, in aumento dello 0,7% (218 mila tonnellate) rispetto al 2022.

Nel 2023, la percentuale di raccolta differenziata (RD) è pari al 66,6% della produzione nazionale, con una crescita di 1,4 punti rispetto al 2022. In termini quantitativi, la raccolta differenziata aumenta di 575 mila tonnellate (+3,0%), attestandosi a 19,5 milioni di tonnellate. Si segnala che il dato di raccolta differenziata ricomprende, laddove disponibili, i quantitativi di rifiuti organici destinati a compostaggio domestico, pari nel 2023 a 333 mila tonnellate.

Tra i rifiuti differenziati, l'organico si conferma la frazione più raccolta in Italia (38,3% del totale), seguita dalla carta e cartone con il 19,1% del totale, dal vetro (11,9%) e dalla plastica (8,8%). In termini quantitativi, la raccolta dei rifiuti organici si attesta a quasi 7,5 milioni di tonnellate, con un incremento di poco inferiore alle 230 mila tonnellate (+3,2%), che fa seguito al decremento mostrato tra il 2021 e il 2022. La crescita dell'ultimo anno, confermata anche da un andamento analogo dei dati di gestione presso gli impianti di trattamento biologico, è legata ad un aumento del dato di raccolta dei rifiuti biodegradabili provenienti dalla manutenzione di giardini e parchi (+190 mila tonnellate, pari, in termini percentuali, a +10,6%).

Il 68,4% è costituito dalla frazione umida da cucine e mense (5,1 milioni di tonnellate), il 26,4% dai rifiuti biodegradabili provenienti dalla manutenzione di giardini e parchi (quasi 2 milioni di tonnellate), il 4,5% dai rifiuti avviati al compostaggio domestico (poco più di 333 mila tonnellate) e lo 0,7% (quasi 51 mila tonnellate) dai rifiuti dei mercati.

La raccolta differenziata della frazione cellulosica supera 3,7 milioni di tonnellate, con un incremento del 2% rispetto al 2022. Il quantitativo raccolto al Nord è pari a oltre 1,9 milioni di tonnellate, quello del Centro a 843 mila tonnellate e quello del Sud a 968 mila tonnellate. Le regioni settentrionali e quelle meridionali mostrano incrementi percentuali rispettivamente del 3,5% e del 2,7%, mentre per quelle centrali si rileva una contrazione dell'1,9%. Sulla base dei dati a disposizione, la quota costituita da rifiuti di imballaggio è stimata mediamente pari al 31% del totale dei rifiuti cellulosici annualmente raccolti.

La raccolta differenziata del vetro supera i 2,3 milioni di tonnellate, in leggero calo rispetto al 2022 (–0,5%). Al Nord sono raccolte poco più di 1,2 milioni di tonnellate, con un valore pro capite di oltre 45 chilogrammi per abitante per anno, al Centro 434 mila tonnellate (37 chilogrammi per abitante) ed al Sud 635 mila tonnellate (32 chilogrammi per abitante). Tra il 2022 e il 2023, si rileva una diminuzione percentuale al Centro e al Nord, pari rispettivamente allo 0,9% e 0,7%, mentre al Sud non si registrano variazioni. Per il vetro, si stima che gli imballaggi rappresentino la tipologia prevalente di rifiuto (l'88% della raccolta totale di questa frazione).

La plastica continua a mostrare una crescita dei quantitativi raccolti, pur se in misura più moderata rispetto al precedente biennio, con un quantitativo complessivamente intercettato di 1,7 milioni di tonnellate (+1,2% rispetto al 2022). In particolare, le regioni del Nord (924 mila tonnellate) mostrano la maggior crescita percentuale (+3,6%), seguite da quelle del Mezzogiorno (492 mila tonnellate, +1,6%), mentre le regioni del Centro mostrano un decremento dei quantitativi raccolti (–307 mila tonnellate, –6,0%). Dai dati a disposizione si stima che il 96% dei rifiuti plastici raccolti in modo differenziato è costituito da imballaggi.

Dopo il calo registrato nel 2022, la raccolta del legno mostra un incremento attestandosi a poco più di 1 milione di tonnellate (+4,4%). Rispetto al 2022, tutte le macroaree fanno registrare un aumento dei quantitativi intercettati, pari rispettivamente all'11,1% al Sud, al 5,8% al Centro e al 3% al Nord. Nel complesso, si stima che il 17% circa sia rappresentato da rifiuti di imballaggio.

Nel **Nord**, la raccolta differenziata complessiva si attesta a quasi 10,4 milioni di tonnellate, nel **Centro** a poco meno di 3,9 milioni di tonnellate e nel **Sud** a circa 5,2 milioni di tonnellate. Tali valori corrispondono a percentuali, calcolate rispetto alla produzione totale dei rifiuti urbani di ciascuna macroarea, pari al 73,4% per le regioni settentrionali, al 62,3% per quelle del Centro e al 58,9% per le regioni del Mezzogiorno. Rispetto al 2022, tutte le macroaree geografiche mostrano incrementi della percentuale di raccolta differenziata: nelle regioni del Nord la crescita è di 1,6 punti, in quelle del Sud di 1,4 punti e nelle regioni centrali di 0,9 punti.

Analizzando gli andamenti delle percentuali di raccolta nel periodo 2019-2023 si può rilevare che la differenza tra la percentuale media del Nord e la percentuale nazionale si è ridotta di 1,5 punti (lo scostamento era di 8,3 punti nel 2019 ed è di 6,8 punti nel 2023), la differenza tra Nord e Centro si è ridotta di 0,7 punti (da 11,8 a 11,1), mentre lo scostamento tra il Nord e il Sud si è abbassato di 4,5 punti (da 19 a 14,5). La differenza tra Centro e Sud, infine, si è ridotta di 3,8 punti (da 7,2 a 3,4) a dimostrazione che le regioni del Mezzogiorno sono quelle che hanno mostrato negli ultimi anni le maggiori crescite della raccolta differenziata.

Su **scala regionale**, la più alta percentuale di raccolta differenziata è conseguita, analogamente al 2022, dalla regione Veneto, con il 77,7%, seguita da Emilia-Romagna (77,1%), Sardegna (76,3%), Trentino-Alto Adige (75,3%), Lombardia (73,9%) e Friuli-Venezia Giulia (72,5%). Tra queste regioni, il Friuli-Venezia Giulia e l'Emilia-Romagna, che nell'ultimo anno supera la Sardegna e il Trentino-Alto Adige avvicinandosi alla percentuale del Veneto, sono quelle che fanno registrare la maggiore progressione della percentuale di raccolta, con incrementi rispettivamente pari a 5 e 3,1 punti rispetto ai valori del 2022.

Superano l'obiettivo del 65%, fissato dalla normativa per il 2012, anche Marche (72,1%), Valle d'Aosta (69,4%), Umbria (68,8%), Piemonte (67,9%), e Toscana (66,6%) e sono prossime allo stesso la Basilicata (64,9%) e l'Abruzzo (64,6%). Il numero di regioni con un tasso di raccolta al di sopra o uguale della media nazionale (66,6%) è, pertanto, pari a 11.

Il Molise e la Puglia si collocano rispettivamente al 60,8% e 59,0%, mentre la Liguria si attesta, al 58,3%. La Campania raggiunge il 56,6%, il Lazio il 55,4%, la Sicilia il 55,2% e la Calabria il 55%. La regione Sicilia fa registrare un aumento di 3,7 punti rispetto alla percentuale del 2022 (51,5%), di quasi 8 punti rispetto al 2021, di 13 punti rispetto al 2020 e di poco meno di 17 punti percentuali rispetto al 2019, superando la percentuale della Calabria ed approssimandosi al valore del Lazio.

Su **scala provinciale**, i livelli più elevati di raccolta differenziata si rilevano, analogamente ai precedenti anni, per la provincia di Treviso che si attesta all'89,1%, seguita da Mantova (87%), Belluno (85,8%) e Pordenone (85,4%). Superiori o prossimi all'80% sono anche i tassi delle province di Reggio Emilia (83,3%), Forlì-Cesena (81,7%), Oristano (81,3%), Trento (81,2%), Bergamo (80,5%), Novara (80,4%), Monza e della Brianza (79,9%) e Parma (79,7%).
Percentuali di raccolta differenziata inferiori al 40% si osservano per la provincia di Palermo (36,7%, con una crescita di 1,8 punti rispetto al 34,9% del 2022).

In termini complessivi, tutte le province/città metropolitane raggiungono percentuali di raccolta differenziata superiore al 30%; quelle con percentuale superiore o uguale al 65% sono 68 (3 in più rispetto al 2022) e quelle con raccolta compresa tra il 60% e il 65% sono pari a 17 (stesso valore del 2022). Le province con percentuale di raccolta tra il 50% e il 60% sono 18 (19 nel 2022). Ne consegue che il 96% delle province (103 province su 107 a fronte delle 101 del 2022) ha raccolto in modo differenziato almeno la metà dei rifiuti urbani prodotti sul proprio territorio.

Analizzando i dati a livello comunale si rileva che quasi il 71% dei comuni, ha conseguito nel 2023 una percentuale di raccolta differenziata superiore al 65%. Nel 2022, tali comuni rappresentavano quasi il 69% e nel 2021 il 66,6%. Più dei due terzi dei comuni italiani si attestano quindi al di sopra dell'obiettivo di raccolta del 65%.

Nel contempo, la percentuale di comuni con percentuali di raccolta inferiori al 30% continua a diminuire (2,9% nel 2023, 3,4% nel 2022, 4,1% nel 2021). Complessivamente, nell'ultimo anno l'88,3% dei comuni intercetta oltre la metà dei propri rifiuti urbani in modo differenziato (la percentuale era dell'87% nel 2022).

Nel 2023, **i comuni con popolazione residente superiore a 200 mila abitanti** sono complessivamente 14, di cui 12 corrispondenti ai capoluoghi delle rispettive città metropolitane (queste ultime sono in totale 14 ma i comuni di Cagliari e di Reggio Calabria hanno una popolazione residente inferiore ai 200 mila abitanti).

L'andamento della produzione dei 14 comuni in esame mostra una sostanziale stabilità tra il 2022 e il 2023. Torino e Venezia fanno rilevare aumenti del 4,3% e 3,3%, seguite da Milano e Padova, rispettivamente con un aumento del 2,6% e dell'1,5%; gli incrementi registrati per Verona e Firenze sono in entrambi i casi pari all'1,2%. Inferiori all'1% sono le crescite rilevate per Palermo e Roma mentre i comuni di Catania, Messina, Bari, Napoli e Genova fanno registrare una riduzione del dato di produzione. Sostanzialmente stabile risulta il dato di produzione del comune di Bologna.

Il pro capite medio dei 14 comuni analizzati si attesta a 545 chilogrammi per abitante, superiore di 49 chilogrammi rispetto alla media italiana (496 chilogrammi per abitante.

I valori più alti di produzione pro capite si riscontrano per Venezia (651 chilogrammi), Firenze (619 chilogrammi), Padova (604 chilogrammi) e Catania (593 chilogrammi) mentre i più bassi, prossimi o al di sotto dei 500 chilogrammi per abitante, per Verona (501 chilogrammi), Genova (499 chilogrammi), Torino (499 chilogrammi), Milano (475 chilogrammi) e Messina (436 chilogrammi di produzione pro capite).

Nel 2023 la percentuale media di raccolta differenziata dei 14 comuni si attesta al 49,1%, valore inferiore di 17,5 punti rispetto alla media nazionale, pari al 66,6%.

I maggiori livelli di raccolta differenziata si osservano per Bologna, Padova, Venezia e Milano, con percentuali pari, rispettivamente, al 72,9%, 64,4%, 63% e 62,4%. In particolar modo Bologna, che fa registrare una crescita della percentuale di quasi 10 punti, è la prima città a superare l'obiettivo del 65% di raccolta attestandosi, non solo oltre la percentuale media nazionale, ma ben al di sopra del 70%. Superano il 55% o si avvicinano a tale percentuale Torino, Firenze, Messina e Verona i cui tassi si attestano, rispettivamente, al 57,1%, 55,6%, 55,4% e 53,4%. Roma, in leggera crescita rispetto al 2022, si colloca al 46,6%, Genova si attesta al 46,1% (+3% rispetto al 2022) mentre Bari e Napoli superano il 40%, rispettivamente con il 43,2% e il 41,9%.

Per quanto riguarda le città della Sicilia, che ancora si collocano ai valori più bassi, Catania passa dal 22% al 34,7%, facendo rilevare una crescita di quasi 13 punti percentuali (+26,5% in termini di aumento dei quantitativi intercettati) e Palermo si attesta al 16,9% con un leggero incremento rispetto al 15,2% del 2022.

Gli obiettivi di preparazione per il **riutilizzo e riciclaggio dei rifiuti urbani** sono stati introdotti dalla direttiva 2008/98/CE che ha fissato, inizialmente, un target del 50% in peso da conseguirsi entro il 2020 (articolo 11) ed ulteriori target al 2025 (55%), 2030 (60%) e 2035 (65%) stabiliti per effetto delle modifiche introdotte dalla direttiva 2018/851/UE (articolo 11 bis). Mentre per il target del 50% erano individuate modalità di calcolo più flessibili, stabilite dalla decisione 2011/753/UE, per i nuovi obiettivi le metodologie di contabilizzazione risultano senza dubbio più rigide e sono state concepite, attraverso l'emanazione della decisione di esecuzione 2019/1004/UE, per garantire che le percentuali calcolate siano effettivamente rappresentative della reale capacità di riciclaggio.

Nel 2023, la percentuale di preparazione per il riutilizzo e riciclaggio si attesta al 50,8%, facendo rilevare una crescita, rispetto alla percentuale rilevata nel 2022, di 1,6 punti. La frazione organica rappresenta il 41,2% dei rifiuti riciclati, la carta e cartone il 24,4%, il vetro il 13,9%, il legno il 6,6% e la plastica il 5,4% (stessa percentuale del 2022, 5,5% nel 2021 e 4,6% nel 2020).

Rimane un'ampia forbice tra la percentuale di raccolta differenziata e tasso di riciclaggio, anche se nell'ultimo anno in modo meno evidente, a riprova del fatto che la raccolta, pur rappresentando uno step di primaria importanza, deve necessariamente garantire la produzione di flussi di alta qualità, e deve essere, in ogni caso, accompagnata dalla disponibilità di un adeguato sistema impiantistico di gestione.

L'analisi dei dati evidenzia la necessità di imprimere un'accelerazione nel miglioramento del sistema di gestione, soprattutto in alcune zone del Paese, per consentire il raggiungimento dei nuovi sfidanti obiettivi previsti dalla normativa europea. Lo smaltimento in discarica dovrà attestarsi al di sotto del 10% entro il 2035, a fronte di uno smaltimento, al 2023, pari al 16%. È quindi necessario implementare ulteriormente il ciclo di gestione, soprattutto tenendo presente che i nuovi obiettivi devono essere determinati con metodologie di calcolo decisamente più restrittive rispetto a quelle precedentemente utilizzate.

6.2 Input di sistema e risorse

Nel contesto dell'economia circolare e in coerenza con l'Obiettivo 12 dell'Agenda 2030 ("Garantire modelli sostenibili di produzione e di consumo"), l'efficace gestione degli input di sistema e delle risorse rappresenta una leva strategica per garantire servizi pubblici più sostenibili, resilienti ed efficienti (ONU, 2015).

I servizi pubblici, intesi come infrastrutture abilitanti per lo sviluppo di filiere produttive e di territori rigenerativi, si fondano su un insieme complesso di input materiali, energetici, economici, tecnologici e organizzativi. La qualità, l'affidabilità e la sostenibilità di tali input determinano direttamente la capacità dei sistemi socio-economici di ridurre gli impatti ambientali, chiudere i cicli di materia ed energia e generare valore condiviso (European Commission, 2020).

Uno degli elementi centrali è l'approvvigionamento sicuro e stabile delle materie prime (MP), in particolare di quelle critiche e strategiche per la transizione verde e digitale. Le recenti tensioni geopolitiche e l'instabilità dei mercati globali hanno reso evidente la necessità di rafforzare la capacità di approvvigionamento interno, anche attraverso il riuso, la preparazione per il riutilizzo, il riciclo, l'estrazione urbana (urban mining), la simbiosi industriale ed i criteri End-of-Waste.

La preparazione per il riutilizzo, definita dall'articolo 183, comma 1, lett. q) del TUA, è una forma di recupero riferita a diverse operazioni, tra cui controllo, pulizia, smontaggio e riparazione di prodotti o componenti che sono considerati rifiuti. Detta forma di recupero costituisce lo strumento attraverso il quale un rifiuto è nuovamente reimpiegato e re-immesso sul mercato, e che, pertanto, consente di dare una nuova vita al prodotto.

Al fine di incentivare le attività di preparazione per il riutilizzo è stato adottato il decreto ministeriale 10 luglio 2023, n. 119 recante "*Regolamento recante determinazione delle condizioni per l'esercizio delle preparazioni per il riutilizzo in forma semplificata, ai sensi dell'articolo 214-ter del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152*, con lo scopo di promuovere la transizione verso un'economia circolare, in linea con la politica euro-unitaria definita nel "Piano d'azione dell'UE per l'economia circolare" nonché di raggiungere gli sfidanti obiettivi in tema di preparazione per il riutilizzo e riciclaggio, posti dall'articolo 181 del TUA.

Il provvedimento definisce le modalità operative, le dotazioni tecniche e strutturali, i requisiti minimi di qualificazione degli operatori necessari per l'esercizio delle suddette operazioni, le quantità massime impiegabili, la provenienza, i tipi e le caratteristiche dei rifiuti, nonché le condizioni specifiche di utilizzo degli stessi in base alle quali prodotti o componenti di prodotti diventati rifiuti sono sottoposti a operazioni di preparazione per il riutilizzo. A tal fine negli allegati al Regolamento vengono specificate le caratteristiche e le dotazioni tecniche che deve possedere un centro di preparazione per il riutilizzo, il catalogo dei rifiuti conferibili e le quantità massime impiegabili.

L'intervento regolatorio, consentendo l'apertura dei centri di preparazione per il riutilizzo mediante procedura semplificata, rappresenta lo strumento attraverso cui è possibile una maggiore intercettazione di quei flussi di rifiuti (ad esempio i RAEE) che attraverso operazioni di riparazione possono riacquistare un valore di mercato, con le medesime funzioni e garanzie di sicurezza del prodotto originario.

Dal punto di vista ambientale, le operazioni di preparazione per il riutilizzo permettono un risparmio di materie prime e di energia, ritardando inoltre il momento in cui i rifiuti dovranno essere avviati al riciclaggio o allo smaltimento con la conseguente riduzione dei costi di smaltimento finale dei rifiuti, nel rispetto dei criteri di priorità nella gestione dei rifiuti che vedono la prevenzione e la preparazione per il riutilizzo al vertice della gerarchia.

La simbiosi industriale si configura come una strategia per attivare il trasferimento e la condivisione di risorse tra organizzazioni in maniera tale che gli scarti di una diventino materie prime per un'altra. Si configura quindi come una strategia di prevenzione della produzione dei rifiuti che attiva meccanismi virtuosi anche a livello di sistema.

Il concetto di End of Waste rappresenta un passaggio fondamentale per traguardare gli obiettivi dell'economia circolare. Si tratta del momento in cui un rifiuto, cessa di essere tale a seguito di un processo di recupero che lo rende nuovamente utilizzabile come risorsa. Questo avviene solo se il materiale derivante soddisfa alcuni criteri stabiliti dalla normativa, ed in particolare dall'articolo 184-ter del decreto legislativo n. 152 del 2006, tra cui l'idoneità a uno specifico utilizzo, il rispetto di standard tecnici e ambientali e l'assenza di rischi per la salute umana e per l'ambiente.

L'importanza di questo procedimento è notevole: consente di ridurre la dipendenza dalle materie prime vergini, promuove il riciclo e il riutilizzo dei materiali, e contribuisce a diminuire la quantità di rifiuti destinati allo smaltimento. In questo modo, gli End of Waste favoriscono la transizione verso un modello produttivo più sostenibile, in cui i materiali vengono mantenuti il più a lungo possibile all'interno del ciclo economico.

In questo quadro, i servizi pubblici locali – in particolare quelli legati alla gestione dei rifiuti e al recupero – assumono un ruolo strategico nella promozione di filiere di prossimità e nella valorizzazione dei materiali secondari (ISPRA, 2023).

Il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE), nel quadro della Strategia Nazionale per l'Economia Circolare e in coerenza con il pacchetto europeo "Fit for 55", promuove strumenti e politiche che mirano alla riduzione della dipendenza da risorse vergini, favorendo l'efficienza, il riutilizzo e la rigenerazione dei materiali lungo l'intero ciclo di vita (MASE, 2024). Questo approccio integra dimensioni ambientali, economiche e sociali, orientando le scelte pubbliche e private verso una gestione sostenibile degli input.

Il tema deli appalti pubblici verdi (o **green public procurement – GPP**) è di fondamentale importanza in quanto ogni anno le autorità pubbliche concludono contratti per un volume di scambi di oltre 2.000 miliardi di euro nell'Unione europea, corrispondenti a circa il 14% del PIL dei 27 Stati membri. Il settore pubblico può dunque utilizzare gli appalti per promuovere l'occupazione, la crescita e gli investimenti, creando un'economia più innovativa, efficiente e inclusiva (European Commission, 2024).

La normativa italiana sul green public procurement (GPP), tra le più avanzate in Europa, ha continuato a evolversi con l'art. 57 del decreto legislativo 36/2023, che ha confermato l'obbligo di applicazione dei criteri ambientali minimi (CAM) nelle procedure di acquisto pubblico, rafforzando il ruolo della Pubblica Amministrazione come driver di innovazione sostenibile.

Nel 2024, il Ministero ha proseguito il suo impegno nell'attuazione e nel rafforzamento del Piano d'azione nazionale per il green public procurement (PAN GPP). L'implementazione del GPP[236] rappresenta uno strumento fondamentale per guidare il mercato verso modelli di produzione e consumo sostenibili, in coerenza con l'Agenda 2030 e con le politiche europee.

Il Green Public Procurement, attraverso l'applicazione dei CAM, orienta il mercato verso prodotti e servizi a ridotto impatto ambientale, creando una domanda pubblica di beni sostenibili. Questo stimola l'offerta di prodotti che possono essere valorizzati attraverso i **sistemi di certificazione** volontaria come EMAS II ed Ecolabel UE (a livello europeo) o VIVA e Made Green in Italy (promossi dal MASE a livello nazionale, in particolare Made Green in Italy è basato sulla metodologia europea *PEF -Product Environmental Footprint-* ai sensi della Raccomandazione UE/2021/2279), che ne attestano le qualità ambientali e che contribuiscono a migliorare la trasparenza, la tracciabilità e l'affidabilità ambientale degli input utilizzati nei servizi pubblici e privati. Tali certificazioni, supportate e, nel caso di VIVA e Made Green in Italy, gestite anche direttamente dal MASE, rappresentano veri e propri "input immateriali" in grado di generare valore reputazionale e competitività, contrastando pratiche di greenwashing (ISPRA, 2022; Reg. CE 1221/2009; Reg. CE 66/2010).

Alcuni strumenti di certificazione ambientali si basano sulla metodologia LCA (*Life Cycle Assesment*) che richiede la disponibilità di dati di base che siano il più possibile rappresentativi della realtà produttiva italiana affinché siano adeguatamente restituite le prestazioni ambientali delle filiere produttive nazionali. Per tale motivo diverse sono le iniziative di sviluppo di banche dati per LCA tra cui Arcadia (https://www.arcadia.enea.it/) finanziato nell'ambito del PON Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020 e tuttora in corso con fondi MASE, ILCIDAF (https://www.lcafoodilcidaf.it/) finanziato dal PRIN2027 e PNRR GRINS (https://www.grins.it/).

Per limitare la pressione antropica sui sistemi naturali, è essenziale intervenire sul lato dell'efficienza e della riduzione dei prelievi, con un focus particolare sui flussi in ingresso (materie prime, acqua, energia) e in uscita (rifiuti, emissioni, scarichi). Ciò implica la riconfigurazione profonda dei servizi ambientali, urbani e infrastrutturali – dai sistemi idrici all'illuminazione pubblica, fino alla gestione integrata dei rifiuti – attraverso soluzioni di monitoraggio, digitalizzazione, sensoristica e intelligenza artificiale (ENEA, 2023; OECD, 2022).

Sempre nell'ambito dell'Obiettivo 12 dell'Agenda 2030, il target 12.4 prevede l'impegno a "ottenere la **gestione ecocompatibile di sostanze chimiche** e di tutti i rifiuti in tutto il loro ciclo di vita, in accordo con i quadri internazionali concordati, e ridurre significativamente il loro rilascio in aria, acqua e suolo, al fine di minimizzare i loro effetti negativi sulla salute umana e l'ambiente".

Per garantire un ambiente privo di sostanze tossiche, la Commissione ha presentato nel 2020 la "Strategia in materia di sostanze chimiche per la sostenibilità – Verso un ambiente privo di sostanze tossiche" (COM (2020) 667 final) che traccia una visione a lungo termine in materia di sostanze chimiche al fine di azzerare l'inquinamento e raggiungere la sostenibilità nella produzione e nell'uso delle sostanze chimiche, favorendo una progettazione ecocompatibile dei prodotti, a monte delle filiere (European Commission, 2020). In tale ambito è promosso l'approccio della "one substance, one assessment" (OSOA – una sostanza, una valutazione), attraverso un pacchetto legislativo volto a garantire l'individuazione

236 A tal riguardo, diversi recenti regolamenti europei hanno posto particolare attenzione al tema degli appalti pubblici verdi, tra cui il regolamento (UE) 2024/1781 sull'eco-progettazione, il regolamento (UE) 2023/1542 sulle batterie, il regolamento (UE) 2025/40 sugli imballaggi e il regolamento (UE) 2024/3110 sui prodotti da costruzione.

tempestiva e l'azione sui rischi chimici emergenti, anche attraverso l'incremento della cooperazione tra le Agenzie coinvolte nello studio delle sostanze chimiche (EUOSHA, ECHA, EFSA, EEA, EMA).

Un elemento chiave di questa strategia è il **Regolamento REACH** (Regolamento (CE) n. 1907/2006), che mira a migliorare la conoscenza dei pericoli e dei rischi derivanti dall'uso delle sostanze chimiche, mantenendo e rafforzando la competitività e le capacità innovative dell'industria chimica europea. In particolare, i ministeri MASE, MiMIT e MiSS hanno coordinato il contributo italiano ai lavori per l'esame della proposta presentata all'ECHA per la restrizione dell'uso di sostanze PFAS anche attraverso audizioni di diversi portatori di interessi sulla proposta relativa ai PFAS, coordinate dal Dipartimento per gli affari europei della Presidenza del Consiglio, in stretto raccordo con i citati Ministeri.

Dal punto di vista economico, i servizi pubblici devono operare in un equilibrio tra sostenibilità e competitività, ottimizzando i costi legati all'accesso alle risorse e investendo in innovazione. Le tecnologie avanzate, i modelli di business circolari (es. product-as-a-service, simbiosi industriale nell'approccio business-to-business, sharing economy) e l'adozione di strumenti di valutazione della circolarità a livello di prodotto e di processo (LCA, indicatori di impatto, eco-design tools) costituiscono input strategici per abilitare la trasformazione del sistema (Ellen MacArthur Foundation, 2019; EC, 2020).

Inoltre, va sottolineata l'importanza delle azioni promosse dalla pubblica amministrazione al fine di sensibilizzare i cittadini a adottare comportamenti di consumo più sostenibili, coerenti con i principi fondamentali dell'economia circolare, in special modo quelli che aumentano l'attenzione allo spreco alimentare e alla raccolta differenziata.

In questo scenario, le amministrazioni pubbliche possono agire come catalizzatori, lanciando campagne di sensibilizzazione, percorsi educativi e strumenti di cittadinanza attiva per rafforzare la cultura della sostenibilità. Iniziative come il "nudging" ambientale, le etichette di impatto ambientale e i programmi di incentivazione al consumo circolare aiutano a guidare le scelte dei consumatori verso stili di vita a minore impronta ecologica, aumentando così l'efficacia delle politiche pubbliche in materia di economia circolare (EEA, 2023).

Infine, la transizione ecologica delineata dal *Green Deal* europeo, dal PNRR e dalla Strategia nazionale richiede input adeguati anche sul piano istituzionale e organizzativo: governance multilivello, capacità di pianificazione integrata, interoperabilità digitale, partenariati pubblico-privato e capitale umano qualificato sono condizioni abilitanti per servizi pubblici resilienti, capaci di accompagnare il cambiamento (OECD, 2023; MASE, 2024).

Gestire in modo sostenibile gli input di sistema nei servizi pubblici è condizione necessaria per realizzare una vera economia circolare. Approvvigionamento sicuro delle risorse, riduzione dell'impatto ambientale, innovazione sistemica e visione integrata della transizione ecologica rappresentano sfide complesse ma imprescindibili per il raggiungimento dell'Obiettivo 12.

6.3 Output e servizi resi

Nel paradigma dell'economia circolare, l'attenzione non è più rivolta esclusivamente ai prodotti e ai rifiuti generati, ma si estende agli "*output immateriali*" prodotti dall'azione pubblica: servizi, strumenti regolatori, incentivi e conoscenza. Questi elementi rappresentano oggi leve fondamentali per orientare comportamenti e scelte dei cittadini, delle imprese e delle istituzioni verso modelli più sostenibili e rigenerativi (ONU, 2015; European Commission, 2020a).

Complessivamente, gli output pubblici generati in termini di regolazioni, infrastrutture, incentivi e conoscenza costituiscono un pilastro fondamentale per la transizione ecologica. La capacità delle amministrazioni di fornire servizi efficaci, inclusivi e innovativi rappresenta la chiave per trasformare la sostenibilità da principio astratto a pratica concreta e misurabile, contribuendo al raggiungimento dell'Obiettivo 12 dell'Agenda 2030 (ONU, 2015) e rafforzando la resilienza e la competitività dei territori.

Il Green Public Procurement (GPP) si configura tra gli strumenti efficaci per stimolare il mercato verso prodotti e servizi con minore impatto ambientale. Questo consente alle amministrazioni pubbliche di

inserire i Criteri Ambientali Minimi (CAM) negli appalti, promuovendo l'acquisto di beni e servizi a basso impatto ambientale (Ministero dell'Ambiente, 2023). Accanto a questo, la Strategia Nazionale per l'Economia Circolare (SNEC) (MiTE, 2022) e il Circular Economy Action Plan europeo (European Commission, 2020b) rafforzano la transizione attraverso misure normative, investimenti, strumenti innovativi come i passaporti digitali dei prodotti, la responsabilità estesa del produttore e il diritto alla riparazione.

Nel corso del 2024, il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica ha ampliato e aggiornato il quadro dei Criteri Ambientali Minimi, con l'adozione di nuovi CAM in settori strategici e la revisione di quelli esistenti. Ad oggi, i Criteri Ambientali Minimi sono stati definiti per 21 settori merceologici, consultabili alla pagina: https://www.mase.gov.it/pagina/cam-vigenti.

Nell'elaborazione e nell'aggiornamento dei CAM, il Ministero ha garantito qualità, efficienza e robustezza scientifica, attraverso un processo inclusivo e trasparente che ha coinvolto tutti gli stakeholder rilevanti: istituzioni pubbliche, associazioni di categoria, imprese ed enti di ricerca.

Parallelamente, l'Italia ha fatto significativi progressi nell'implementazione dei regolamenti End of Waste (EoW), adottati ai sensi dell'articolo 184-ter, comma 2, D.lgs. n. 152 del 2006, che definiscono i requisiti tecnici per i quali un rifiuto cessa di essere tale e può essere immesso sul mercato come prodotto. Allo stato attuale risultano adottati i regolamenti EoW per le seguenti categorie di rifiuti: combustibili solidi secondari (CSS); conglomerati bituminosi; prodotti assorbenti per la persona; gomma vulcanizzata da pneumatici fuori uso; carta e cartone; rifiuti inerti da costruzione e demolizione. Sono inoltre in fase istruttoria i regolamenti EoW per rifiuti a base di gesso, i rifiuti da spazzamento stradale, i rifiuti di membrane bituminose, i rifiuti tessili e i rifiuti plastici. A livello europeo, sono invece stati adottati regolamenti EoW per i seguenti flussi di rifiuti: ferro, acciaio e alluminio; vetro; rame e leghe di rame; (MASE – https://www.mase.gov.it/pagina/end-waste).

Il nuovo Registro elettronico nazionale per la tracciabilità dei rifiuti (c.d. RENTRI), già istituito ai sensi dell'articolo 6 del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12, prende le mosse dalla Direttiva (UE) 2018/851, facente parte del pacchetto di direttive europee sull'economia circolare, che ha previsto l'istituzione a livello di ciascun Stato Membro di uno o più registri coordinati sui quali basare il flusso dei dati relativi ai rifiuti.

In tal senso il considerando 58 della citata Direttiva afferma che: "L'adeguata gestione dei rifiuti pericolosi continua a porre problemi nell'Unione e i dati riguardanti il loro trattamento sono lacunosi. È pertanto necessario potenziare la registrazione dei dati e i meccanismi di tracciabilità tramite l'introduzione di registri elettronici dei rifiuti pericolosi negli Stati membri. La raccolta elettronica dei dati dovrebbe essere applicata, se del caso, anche ad altri rifiuti per semplificare alle imprese e alle amministrazioni la registrazione dei dati e per controllare meglio i flussi di rifiuti nell'Unione".

Il decreto legislativo 3 settembre 2020, n. 116, di recepimento della Direttiva (UE) 2018/851, ha introdotto nel decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 alla Parte IV , Titolo I, (Gestione dei rifiuti) un nuovo articolo 188-bis, che delinea le modalità di realizzazione del «sistema di tracciabilità dei rifiuti» nell'ambito del RENTRI, rinviando ad un apposito decreto attuativo la definizione delle modalità di adempimento degli obblighi previsti agli articoli 189, 190 e 193, relativi al registro di carico e scarico dei rifiuti e del formulario di identificazione per il trasporto dei rifiuti, in connessione con il RENTRI.

In attuazione di quanto disposto dall'articolo 188-bis, comma 1, d.lgs. n. 152/2006, come modificato dal d.lgs. 23 dicembre 2022, n. 213, è stato adottato il Decreto ministeriale 4 aprile 2023, n. 59. Detto regolamento si inserisce nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), segnatamente nella missione M2-C1, Riforma 1.1, – Strategia nazionale per l'economia circolare che prevede l'adozione di un nuovo sistema di tracciabilità dei rifiuti atto ad acquisire e monitorare i dati ambientali, rendendoli fruibili non solo per le attività di vigilanza e controllo, ma anche per le politiche ambientali adottate dal Ministero.

La tracciabilità dei rifiuti è, infatti, uno strumento fondamentale per garantire che i rifiuti vengano gestiti in modo responsabile e conforme alle normative. La tracciabilità consente di monitorare i flussi di rifiuti nel tempo, aiutando a identificare tendenze, aree di miglioramento e possibili problemi. Grazie alla tracciabilità è possibile comprendere il vero valore economico dei rifiuti trattati e la loro reale impronta ecologica, quindi il percorso di valorizzazione più conveniente, in linea con la gerarchia dei rifiuti. Contribuisce alla trasparenza, alla legalità e alla gestione sostenibile dei rifiuti nell'ambito delle pratiche di gestione dei rifiuti. Il suddetto regolamento ha, dunque, quale finalità quella di mettere a disposizione del settore

pubblico e delle imprese dati, servizi e informazioni, per promuovere l'economia circolare, e il recupero di materia, e ad assicurare l'attività di controllo sui rifiuti.

Il RENTRI introduce un nuovo modello di gestione digitale per l'assolvimento degli adempimenti già previsti dal D.lgs. n. 152/2006 quali l'emissione dei formulari di identificazione del trasporto e la tenuta dei registri cronologici di carico e scarico, consentendo attraverso la messa a sistema delle informazioni contenute in questi documenti, un costante monitoraggio dei flussi dei rifiuti e di materia, basato sulla verifica di ogni codice EER e di ciascun punto di generazione del rifiuto.

Il riferito regolamento, inoltre, prevede criteri di gradualità per la progressiva iscrizione degli operatori e un periodo preliminare di sperimentazione. Il decreto è vigente dal 15 giugno 2023 ed operativo dal 13 febbraio 2025, ma diverrà definitivamente valido per tutti gli operatori a partire dal 13 febbraio 2026.

A marzo 2025 è stato aggiornato il cronoprogramma di attuazione della strategia nazionale per l'economia circolare. Il 63% dei target è stato attuato, il 24% è in corso di attuazione ed il 13% deve esser attuato entro la scadenza fissata per il 2027. Il Cronoprogramma si è arricchito di 53 nuovi target per un totale di 104 e sono state riviste alcune scadenze. Per fine 2025, in particolare, sono previsti "Incentivi fiscali a sostegno delle attività di riciclo e utilizzo di materie prime secondarie", così come il "Sostegno ai progetti di simbiosi industriale attraverso strumenti normativi e finanziari", inoltre si attende l'"Approvazione del Piano d'azione nazionale in materia di consumo e produzione sostenibili a favore anche del diritto alla riparazione e al riutilizzo", come anche l'"Introduzione di incentivi in favore di chi promuove comportamenti individuali tesi alla riduzione dei rifiuti, ivi compresi i consumatori" ed il "sostegno economico a Comuni e Regioni , per la prevenzione della produzione dei rifiuti, il riuso, l'implementazione della raccolta differenziata". Sempre nel 2025 il cronoprogramma aggiornato prevede la "Proposta di norma per la definizione di criteri di indirizzo nazionale sull'analisi dei rischi ambientali e sanitari correlati agli impianti di desalinizzazione", e la "Proposta di norme per il riuso delle acque".

In ordine alla responsabilità estesa del produttore (EPR) si rileva che lo schema di decreto che istituisce la responsabilità estesa del produttore (EPR) nella filiera del tessile, ai sensi dell'articolo 178-bis del D.Lgs. n. 152/2006, è stato sottoposto a recente fase di consultazione pubblica, terminata in data 5 maggio 2025. In esito alla stessa, valutate le numerose osservazioni pervenute, si è giunti alla formulazione di un testo trasmesso al Ministero delle imprese e del made in Italy per l'acquisizione delle osservazioni e delle proposte di merito, prima dei successivi seguiti di competenza relativi all'adozione del decreto di natura regolamentare. Per quanto concerne la bozza di decreto per l'EPR sulle plastiche non da imballaggio, è in fase di istruttoria la delimitazione del perimetro di prodotti/rifiuti che costituiscono il campo di applicazione del futuro schema di decreto.

Così come importanti aggiornamenti della normativa EoW su: Membrane bituminose; Legno; Gesso; Rifiuti accidentalmente pescati; gomma vulcanizzata derivante da pneumatici fuori uso. È previsto, inoltre, l'aggiornamento delle scadenze per i seguenti DM EoW: terre di spazzamento stradale; pile e accumulatori (pastello di piombo); tessili; plastiche miste.

A livello territoriale, la pubblica amministrazione assume un ruolo chiave nella messa a disposizione di servizi essenziali per la circolarità. Tra questi spiccano la gestione integrata dei rifiuti (ISPRA, 2023), l'attivazione di centri di riuso e riparazione e lo sviluppo di iniziative legate alla sharing economy – come il bike e car sharing, le biblioteche degli oggetti o le piattaforme digitali per il baratto (OECD, 2022). Sempre più diffusa è anche l'offerta di attività di formazione e sensibilizzazione (CEN, 2022), rivolte a cittadini, scuole e imprese, spesso realizzate in collaborazione con consorzi, fondazioni, enti locali e università.

Un altro ambito rilevante è quello del supporto finanziario e fiscale alla transizione. In questo contesto si inseriscono i fondi del PNRR (European Commission, 2021), i finanziamenti del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC), i bandi europei come LIFE e Horizon Europe, oltre ai fondi regionali (POR e PR FESR). A questi si affiancano incentivi indiretti, come detrazioni fiscali o agevolazioni tariffarie, che stimolano scelte sostenibili da parte di cittadini e imprese (MEF, 2022).

Particolarmente strategico è il sostegno all'eco-innovazione, intesa come sviluppo di soluzioni capaci di ridurre gli impatti ambientali lungo l'intero ciclo di vita. Le regioni italiane, ad esempio, hanno introdotto voucher per l'eco-design (Regione Emilia-Romagna, 2023), finanziato progetti di simbiosi industriale, e sostenuto le PMI che adottano certificazioni ambientali o strumenti di valutazione della circolarità (ENEA, 2023b). A livello centrale, il Programma Nazionale per la Ricerca (PNR) e i fondi gestiti da MIMIT e MASE finanziano progetti innovativi e startup green.

Infine, l'impegno per l'attuazione del regolamento REACH e dalle strategie europee correlate, volte a garantire la gestione sicura delle sostanze chimiche e l'immissione sul mercato di prodotti privi di sostanze tossiche, si è concretizzato attraverso la partecipazione attiva ai comitati REACH, l'aggiornamento della banca dati delle sostanze soggette a restrizioni, la pubblicazione di materiali informativi e la realizzazione di corsi di formazione specialistici. In quest'ambito, il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica ha collaborato con altri enti nazionali – tra cui Ministero della Salute, Ministero delle Imprese e del Made in Italy, ISPRA ed ENEA – in particolare per approfondire le implicazioni ambientali e sanitarie legate ai PFAS. Tali azioni, promosse dal MASE, si affiancano al servizio messo a disposizione dal MiMIT di supporto continuo al sistema produttivo tramite l'Help desk REACH.

Il Ministero garantisce inoltre la promozione delle attività dirette a favorire l'accesso del pubblico alle informazioni sulle sostanze chimiche, attraverso:

- la banca dati delle sostanze vietate o in restrizione (https://bancasostanze.mase.gov.it) che raggruppa le informazioni di base su divieti, restrizioni e obblighi di autorizzazione relativi a più di 1.400 sostanze;
- la pubblicazione del Bollettino "Sostanze chimiche – Ambiente&Salute" che fornisce aggiornamenti e informazioni sulle principali novità normative;
- la gestione del sito www.reach.gov.it che organizza e rende accessibili le informazioni sulle attività del Comitato Tecnico di Coordinamento per l'attuazione del Regolamento REACH per fornire alle amministrazioni e ai cittadini un'informazione omogenea e dettagliata sulle attività nazionali in materia di sostanze chimiche.

La pubblica amministrazione centrale, sia tramite il MASE sia tramite MiMIT, garantisce il coordinamento della governance sulle principali politiche e strategie in materia di economia circolare. Nel 2019, il MASE ha promosso la creazione della Piattaforma Nazionale per il Fosforo, con l'obiettivo di raggiungere l'autosufficienza nazionale del ciclo del fosforo, in linea con le politiche europee e coinvolgendo i diversi stakeholder della filiera. Successivamente, nel 2022 è stato istituito il tavolo tecnico "Materie Prime Critiche" che vede coinvolti istituzioni, centri di ricerca, consorzi di filiera e associazioni di categoria con gli obiettivi di rafforzare il coordinamento e formulare proposte utili alla creazione delle condizioni normative, economiche e di mercato volte ad assicurare un approvvigionamento sicuro e sostenibile. Sempre nel 2022 è stato istituito dal MASE l'Osservatorio per l'Economia Circolare con il compito di monitorare lo stato di attuazione delle misure contenute nella strategia nazionale, promuovendo il confronto con le parti sociali e le associazioni di categoria, favorendo la sensibilizzazione sull'economia circolare. Più recentemente, a marzo 2025, si è insediato presso il MASE il Tavolo Ecodesign, istituito nell'ambito della Strategia nazionale per l'economia circolare per rafforzare le politiche di progettazione sostenibile.

Iniziative, come ICESP (Piattaforma Italiana degli attori per l'Economia Circolare) coordinata da ENEA e con oltre 326 partecipanti tra Istituzioni, Imprese, enti di ricerca e associazioni, si sono affermate come punto di convergenza nazionale sulle iniziative, le esperienze, le criticità, le prospettive e le aspettative sull'economia circolare che il nostro Paese vuole e può rappresentare in Europa, promuovendo il modo italiano di fare economia circolare anche attraverso specifiche azioni dedicate.

A queste azioni di "governance" si affiancano iniziative volte a sostenere il sistema produttivo e a favorire investimenti coerenti con il quadro dell'economia circolare. Alcuni esempi sono il Fondo per la crescita sostenibile per i progetti di ricerca e sviluppo nell'ambito dell'economia circolare, attivato con il decreto MiMIT del 11 giugno 2020. Inoltre, Il Fondo per il sostegno alla transizione industriale, attivato con il decreto MiMIT del 30 agosto 2023, supporta l'adeguamento del sistema produttivo italiano alle politiche UE sulla lotta ai cambiamenti climatici, finanziando progetti per una maggiore efficienza energetica e per un uso efficiente delle risorse. Più recentemente, è stato introdotto il Fondo per le Agevolazioni alle imprese per piani di investimento da realizzare nel Mezzogiorno che riguardano anche il settore delle tecnologie pulite ed efficienti sotto il profilo delle risorse, DL 60/2024. Queste e altre iniziative si affiancano a quelle promosse sin da subito con i fondi PNRR come i Progetti faro per l'eco-

nomia Circolare (Investimento 1.2 – M2C1), finalizzati a realizzare progetti altamente innovativi per il trattamento e il riciclo dei rifiuti provenienti dalle filiere strategiche individuate nel Piano d'Azione per l'Economia Circolare varato dall'UE: RAEE (inclusi pannelli fotovoltaici e pale eoliche), carta e cartone, plastiche, tessili.

Anche le amministrazioni locali stanno promuovendo gli sforzi per raggiungere gli obiettivi di economia circolare. Infatti, oltre 331 città, pari a una popolazione totale di 7.210.059 abitanti (dati aggiornati al 20 dicembre 2023) hanno adottato una strategia del programma "rifiuti zero". Il programma consiste nella promozione di buone pratiche di riparazione-riutilizzo e/o riduzione dei rifiuti e nella creazione di un Osservatorio Rifiuti Zero (https://www.zerowasteitaly.org/chi-siamo/). L'iniziativa sostiene il raggiungimento degli obiettivi della Strategia Nazionale per la Cooperazione allo Sviluppo riguardanti la promozione dei rifiuti tracciabilità e sviluppo di metodologie per valutare gli impatti ambientali lungo tutto il ciclo di vita di un prodotto e nell'intero sistema di gestione dei rifiuti.

Si ricordano, inoltre, le iniziative promosse per sensibilizzare i cittadini sui temi dell'economia circolare e della lotta agli spechi alimentari. Tali azioni, spesso promosse a livello centrale, sono implementate sul territorio con il coinvolgimento attivo delle amministrazioni locali. Tra queste iniziative ricordiamo quelle finanziate dal Fondo a vantaggio dei consumatori come ad esempio RECiProCo – Realizzazione di strumenti e iniziative sull'Economia Circolare a vantaggio dei (Pro) Consumatori – che ha visto l'impegno dei comuni di Anguillara, Bologna e Taranto per lo sviluppo di una mappatura delle buone pratiche di economia circolare a livello locale, di uno studio di fattibilità per lo sviluppo di un sistema di comunicazione ambientale volontario per prodotti non alimentari e non energetici e di tre Urban Living Lab per la smart governance sul risparmio idrico, oppure come "Facciamo Circolare" una piattaforma e una campagna di comunicazione sull'economia circolare, con un focus su spreco alimentare e raccolta differenziata.

Tra le iniziative svolte per stimolare processi virtuosi di sostenibilità e circolarità nel settore pubblico e nel settore produttivo si menziona, inoltre, il progetto ES-PA (Energia e Sostenibilità per la Pubblica Amministrazione) che finanziato nell'ambito del PON GOV e Capacità Istituzionale 2014-2020 con un budget complessivo pari a circa 9,7 M€, ha consentito di realizzare, tra le altre, una serie di azioni su economia circolare e simbiosi industriale, nonché sulla certificazione ambientale degli edifici, rivolte alla PA e ai settori produttivi (https://www.espa.enea.it/).

Con riferimento alla necessità di dotare il sistema Italia di banche dati LCA rispondenti alla realtà produttiva nazionale, le citate iniziative Arcadia, ILCIDAF e PNRR GRINS hanno consentito ad oggi di ottenere dataset di 20 filiere nazionali afferenti ai settori agroalimentare, edilizia-costruzioni, energia e legno-arredo (Arcadia); sono in corso di sviluppo dataset per l'agroalimentare con particolare riferimento alle filiere di pane e pasta, vino, olio di oliva e agrumi (ILCIDAF) e per zootecnia, alluminio, carta, olio di oliva, legumi (ceci, fave, piselli, lenticchie) e frutta (uva da tavola, pesche e nettarine, mele) (PNRR GRINS).

6.4 Qualità, efficienza, efficacia

Nel contesto dell'economia circolare e in coerenza con l'Obiettivo 12 dell'Agenda 2030 ("Garantire modelli sostenibili di produzione e consumo"), la misurazione della qualità, dell'efficienza e dell'efficacia dei servizi pubblici rappresenta una leva strategica per orientare la transizione verso modelli produttivi e di consumo rigenerativi. In tale prospettiva, è fondamentale promuovere un uso delle risorse non solo efficiente, ma anche parsimonioso, orientato alla riduzione del consumo assoluto di materie prime, energia e acqua. L'obiettivo è massimizzare il valore generato con il minimo impatto ambientale, riducendo gli sprechi e privilegiando soluzioni che estendano la vita utile dei prodotti e ne ottimizzano l'utilizzo lungo l'intero ciclo di vita.

Queste tre dimensioni si riferiscono rispettivamente alla capacità dei servizi di rispondere ai bisogni degli utenti (qualità), all'utilizzo ottimale e responsabile delle risorse disponibili (efficienza in un'ottica di un uso e consumo parsimonioso delle risorse naturali) e al raggiungimento degli obiettivi previsti (efficacia), contribuendo così in modo concreto alla sostenibilità ambientale, economica e sociale delle azioni intraprese.

Tali dimensioni si riflettono attraverso una combinazione di politiche e strategie efficaci sia a livello nazionale che regionale, nel supporto attraverso finanziamenti pubblici e nell'impegno attuato nella sensibilizzazione e educazione dei cittadini, scuole e imprese presenti sul territorio nazionale al fine di orientare il cambiamento comportamentale e culturale verso l'economia circolare.

L'approccio integrato nella gestione della governance del processo di transizione verso lo sviluppo sostenibile si riflette positivamente anche nel percorso di sviluppo dell'economia circolare, sotto diversi aspetti. I risultati conseguiti vanno dalla Leadership UE nell'applicazione del GPP, alla presenza di siti EMAS e prodotti Ecolabel UE, fino alle numerose azioni di finanziamento di progetti industriali e alle iniziative di promozione e formazione sui temi dell'economia circolare.

In applicazione del GPP, il MASE ad oggi ha prodotto CAM per 21 categorie di prodotto tra cui Arredi per interni, Arredi urbani, Ausili incontinenza, Calzature da lavoro e accessori in pelle, Carta, Cartucce, Edilizia, Eventi culturali, Illuminazione pubblica (fornitura e progettazione), Illuminazione pubblica (servizio), Infrastrutture stradali, Lavaggio industriale e noleggio di tessili e materasseria, Pulizie e sanificazione, Rifiuti urbani e spazzamento stradale, Ristorazione collettiva, Ristoro e distributori automatici, Servizi energetici per gli edifici-contratti EPC, Stampanti, Tessili, Veicoli, Verde pubblico.

Secondo dati del CNR-IIA e dell'ANAC, il 70% delle gare pubbliche include criteri ambientali, per un valore complessivo di oltre 5,2 miliardi di euro (MIMIT), soprattutto nei settori della ristorazione collettiva, degli arredi e della lavanderia industriale.

Invece, a livello locale, vi sono sempre più Regioni e Comuni italiani che stanno adottando strategie specifiche per l'economia circolare, oltre 50 tra regioni e comuni hanno adottato piani specifici o incluso obiettivi di circolarità nei propri documenti di programmazione ambientale (ISPRA, 2023).

Nel 2024 il MASE ha collaborato con l'Istituto per l'inquinamento atmosferico del CNR per condurre un'indagine statistica sull'attuazione dei CAM nelle procedure di appalto pubblico. L'indagine ha evidenziato che la consapevolezza dell'obbligo di applicazione dei CAM è molto elevata tra i responsabili unici del procedimento, con percentuali che variano dal 95% al 100% nelle diverse categorie merceologiche analizzate.

Lo studio condotto ha fornito dati particolarmente incoraggianti sul livello di applicazione dei CAM nelle categorie merceologiche "servizi di ristorazione collettiva", "arredi per interni", "servizi di lavanderia industriale" e "prodotti tessili", settori nei quali tra il 77% e il 95% del valore a base d'asta delle gare analizzate è risultato conforme ai criteri ambientali obbligatori.

Dati meno confortanti si sono osservati per i "servizi di pulizia" e i "prodotti detergenti", la cui applicazione rispetto al valore a base d'asta è rispettivamente del 22% e del 32% (probabilmente perché il periodo a cui fanno riferimento le gare analizzate risale ai tempi dell'emergenza COVID, quando la necessità di far fronte all'emergenza sanitaria potrebbe avere portato le stazioni appaltanti a disapplicare le prescrizioni in materia di CAM).

Particolarmente significativa è anche la proiezione sulla totalità delle gare bandite nelle specifiche categorie merceologiche indagate: su un totale di circa 4.700 procedure bandite, per un valore complessivo di oltre 5,2 miliardi di euro, si stima che 3.223 gare, per un valore di circa 4,7 miliardi di euro, abbiano incluso criteri ambientali, dimostrando l'efficacia della politica italiana in materia di GPP.

Parallelamente anche la diffusione delle certificazioni ambientali (EMAS, Ecolabel, Made Green in Italy, VIVA) rilasciate a organizzazioni pubbliche e private è in continuo aumento e rappresenta un indicatore rilevante. Secondo i dati ISPRA e ISPRA-EMAS (2023), sono 1.169 le organizzazioni italiane registrate EMAS, con oltre 6.000 siti certificati. Anche per Ecolabel UE, l'Italia è al primo posto in Europa per numero di licenze attive. ad oggi, sono certificabili 20 categorie di prodotto e due gruppi di servizi (Servizi di ricettività turistica e di pulizia). In Italia sono certificati 16.500 prodotti/servizi su 99.000 totali certificati in tutti gli Stati europei, posizionando il Paese al primo posto sia come numero di prodotti certificati sia come numero di licenze d'uso rilasciate (515 su 2.983 distribuite nei 27 paesi dell'Unione europea). Ulteriore dato positivo, a conferma della crescente attenzione per la sostenibilità è il dato relativo al Programma VIVA, promosso dal Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica per la misurazione delle prestazioni di sostenibilità di aziende e prodotti del settore vitivinicolo. Ad oggi al

Programma VIVA aderiscono oltre 200 aziende, distribuite su gran parte del territorio nazionale, fra le quali 15 cantine sociali che a loro volta comprendono centinaia di soggetti produttivi, per un totale dii circa 10.529 aziende, 52.468 ettari di vigneto, 512.301 litri di vino prodotti e 5.168.483 bottiglie totali certificate. Infine, lo Schema Made Green in Italy, introdotto all'Art. 21 del Collegato Ambiente, è uno schema volontario nazionale per la valutazione e la comunicazione dell'impronta ambientale basato sul metodo PEF (definita con la Raccomandazione della Commissione 2021/2279/UE sull'uso dei metodi dell'impronta ambientale per misurare e comunicare le prestazioni ambientali del ciclo di vita dei prodotti e delle organizzazioni"), con l'obiettivo di valorizzare sul mercato i prodotti italiani con buone ed eccellenti prestazioni ambientali, renderli riconoscibili per i consumatori ed evitare fenomeni di greenwashing.

Con riferimento allo Schema Made Green in Italy, ad oggi sono state approvate 31 Regole di Categoria di Prodotto (RCP), 16 per il settore industriale e 15 per il settore agroalimentare, 91 prodotti hanno aderito allo schema, ottenendo la possibilità di utilizzare il logo MGI.

Per quanto riguarda il supporto e il finanziamento, dal 2022 ad oggi, l'Italia ha aumentato significativamente gli investimenti e gli incentivi per promuovere l'economia circolare, sia attraverso politiche nazionali strategiche che attraverso iniziative mirate a livello regionali. Grazie all'integrazione di risorse nazionali, europee e regionali è stato possibile creare un sistema di supporto, con l'obiettivo di promuovere la sostenibilità ambientale, la transizione ecologica e l'innovazione industriale.

A livello nazionale, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) finanziato attraverso i fondi Next generation EU, ha previsto investimenti ingenti per la per la costruzione di nuovi impianti di trattamento rifiuti, la modernizzazione della raccolta differenziata e la creazione di Plastic Hubs e Textile Hubs, nonché progetti di simbiosi industriale. In particolare, nell'ambito della Missione 2, dedicata alla "Rivoluzione verde e transizione ecologica", sono stati stanziati significativi fondi per promuovere l'economia circolare in Italia. Di questi, 600 milioni di euro sono destinati all'Investimento 1.2, che finanzia i cosiddetti "progetti faro" di economia circolare. Questi progetti mirano a potenziare la rete di raccolta differenziata e a sviluppare impianti innovativi per il trattamento e il riciclo dei rifiuti.

Anche a livello regionale, sono diverse le regioni che hanno attivato bandi:

- Regione Lazio: Nel luglio 2024, è stato lanciato un bando da 30 milioni di euro per sostenere le piccole e medie imprese nella transizione verso un'economia circolare. Il contributo a fondo perduto può arrivare fino a 2 milioni di euro per progetto, con una riserva di 10 milioni destinata alle imprese aderenti a un'Area Produttiva Ecologicamente Attrezzata (APEA);
- Regione Emilia-Romagna: Nel luglio 2024, sono stati finanziati 52 progetti con un investimento complessivo di oltre 34 milioni di euro, destinati a migliorare il riciclo e la prevenzione dei rifiuti. L'obiettivo è incrementare di oltre 500.000 tonnellate annue la quantità di materiale riciclato;
- Regione Lombardia: Nel giugno 2022, è stato attivato il "Bando Innovazione delle filiere di economia circolare", con contributi a fondo perduto fino a 120.000 euro per progetti di simbiosi industriale e innovazione delle filiere produttive.

In aggiunta, si segnalano ulteriori fondi che provengono dal Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC), i bandi europei come LIFE e Horizon Europe, oltre ai fondi regionali (POR e PR FESR). A questi si aggiungono iniziative più recenti come il DL 60/2024, che prevede agevolazioni per progetti nelle regioni del Mezzogiorno.

Un altro aspetto chiave di qualità per una piena attuazione dell'economia circolare è rappresentato da numerose iniziative, promosse dalla pubblica amministrazione, come campagne informative, eventi pubblici e programmi scolastici, che coinvolgono un numero crescente di cittadini, con impatti misurabili sul cambiamento dei comportamenti, come l'aumento della raccolta differenziata o il riuso dei materiali.

Nel solo 2023, sono state registrate oltre 1.200 iniziative di sensibilizzazione in ambito scolastico e urbano, con decine di migliaia di partecipanti (CEN, 2022). Sebbene manchi una valutazione sistematica degli impatti comportamentali, i dati ISPRA mostrano un lieve aumento della raccolta differenziata in alcune aree coinvolte da campagne mirate. Oltre 331 città italiane, pari a una popolazione totale di 7.210.059 abitanti, hanno adottato una strategia del programma "rifiuti zero". Il programma consiste nella promozione di buone pratiche di riparazione-riutilizzo e/o riduzione dei rifiuti e nella creazione di un Osservatorio Rifiuti Zero.

A queste azioni si affiancano iniziative di formazione specialistica, tra cui quelle sviluppate dal MASE su temi quali: il nuovo Codice degli appalti, i CAM per la ristorazione collettiva, i CAM per i rifiuti urbani e lo spazzamento stradale, i CAM per il settore tessile, i CAM per i distributori e i servizi di ristoro, i CAM per le infrastrutture stradali e i CAM per i servizi energetici. Tali moduli formativi sono disponibili sul sito CAM | Green Public Procurement (GPP) – Criteri Ambientali Minimi. Inoltre, nell'ambito del REACH, sono state promosse azioni di formazione e informazione dal Gruppo di lavoro coordinato dal Ministero della Salute, che organizza corsi di formazione in collaborazione con università, istituzioni scolastiche e regioni.

I servizi offerti dalle PA si esprimono, a livello aggregato generale, attraverso l'impatto economico, ambientale e sociale dell'economia circolare: crescita dei green jobs, incremento del fatturato delle imprese del settore, aumento degli investimenti in innovazione e risparmi generati da pratiche più efficienti (PNRR, 2021; MIMIT, 2023). Il coinvolgimento degli stakeholder – attraverso protocolli d'intesa, accordi multilivello, iniziative di compostaggio domestico o reti di riuso – rafforza l'efficacia delle politiche e la loro aderenza ai bisogni dei territori (MASE, 2024). Tra i principali indicatori a livello aggregato si citano:

- La creazione di green jobs, stimata in oltre 576.000 unità nel 2023, con una crescita significativa nei settori della gestione dei rifiuti, delle energie rinnovabili, dell'ecodesign e della chimica verde (Unioncamere, 2024).
- l'Italia ha registrato un +45% di produttività delle risorse, con una significativa riduzione della material footprint (da 17,3 a 9,8 t procapite) (Eurostat, 2022).
- Il tasso di circolarità dei materiali ha raggiunto il 21% nel 2020 (Eurostat, 2022)
- il numero di piattaforme di simbiosi industriale attive è in crescita, sostenuto anche da incentivi specifici (Accordo ENEA-MASE), con benefici in termini di risorse riutilizzate e valore economico generato.

6.5 Risultati rispetto all'obiettivo di riferimento dell'Agenda ONU

L'Obiettivo di Sviluppo Sostenibile n. 12 dell'Agenda 2030 si propone di promuovere modelli di produzione e consumo sostenibili, finalizzati alla riduzione dell'impronta ecologica dei sistemi socio-economici. Tale obiettivo si configura come un elemento trasversale e strategico per il raggiungimento di numerosi altri obiettivi globali, in particolare quelli relativi alla sicurezza alimentare, alla salute e al benessere, alla gestione sostenibile delle risorse idriche ed energetiche, alla riduzione delle disuguaglianze e alla lotta ai cambiamenti climatici (European Commission, 2024).

L'attuazione dell'Obiettivo 12 implica la transizione verso un'economia circolare, fondata sull'uso efficiente delle risorse naturali, sulla responsabilità condivisa lungo l'intera catena del valore e sulla promozione di comportamenti di consumo consapevoli (MASE, 2022). Tra le azioni prioritarie si evidenziano: la diffusione di pratiche produttive sostenibili, il miglioramento della gestione dei rifiuti attraverso il potenziamento delle attività di prevenzione, riutilizzo e riciclo, nonché l'integrazione di criteri ambientali nei processi decisionali pubblici e privati (ISPRA, 2024).

Un focus specifico è riservato alla riduzione delle perdite e degli sprechi alimentari, alla gestione ecocompatibile delle sostanze chimiche e dei rifiuti pericolosi lungo l'intero ciclo di vita, e allo sviluppo di modelli di turismo sostenibile, in grado di coniugare crescita economica, inclusione sociale e tutela dell'ambiente (ISTAT, 2024).

Il monitoraggio dei progressi compiuti in questo ambito assume particolare rilevanza, in quanto consente di valutare l'efficacia delle politiche adottate e di orientare le future strategie di intervento, garantendo coerenza con i principi della sostenibilità e con gli impegni assunti a livello internazionale.

L'Obiettivo 12 si compone di 11 target e 13 indicatori. Comprende misure relative a modelli di produzione e consumo sostenibili (12.1, 12.2) e numerose misure sulla riduzione degli sprechi (12.3, 12.4, 12.5). Promuove inoltre la disponibilità di informazioni rilevanti sulla sostenibilità sia a livello aziendale (12.6, 12.7) che a livello di persone (12.8). Gli indicatori relativi alle modalità di attuazione si concentrano sulla promozione e il monitoraggio di modelli sostenibili (12.a, 12.b) e sulla riduzione delle distorsioni del mercato per contrastare gli sprechi (12.c) (European Commission, 2024).

Nel contesto del Green Deal europeo, l'Obiettivo 12 è declinato su sei indicatori specifici: 1. Consumo di sostanze chimiche pericolose (misurato in milioni di tonnellate in termini sia di sostanze pericolose per la salute umana sia di sostanze nocive per l'ambiente); 2. Consumo di materie prime (misura le tonnellate di estrazione di materie prime necessaria per produrre i beni richiesti dagli utenti finali nell'area geografica di riferimento, indipendentemente da dove nel mondo sia avvenuta l'estrazione del materiale); 3. Impronta dei consumi (è un indicatore sintetico di un insieme di 16 indicatori basati sulla valutazione del ciclo di vita -LCA- per valutare gli impatti ambientali dei consumi dei prodotti di un paniere rappresentativo); 4. Tasso di utilizzo circolare dei materiali (Misura la quota di materiale recuperato e reimmesso nell'economia rispetto al consumo complessivo di materiali. L'uso circolare dei materiali è approssimato dalla quantità di rifiuti riciclati negli impianti di recupero nazionali, meno i rifiuti importati destinati al recupero, più i rifiuti esportati destinati al recupero all'estero); 5. Generazione di rifiuti (misurato in kg per capita è definito come l'insieme dei rifiuti prodotti in un Paese. Comprende i rifiuti generati dalla produzione industriale, incluso il settore della gestione dei rifiuti stesso, e dalle famiglie. Sono inclusi i principali rifiuti minerali, i detriti di dragaggio e i terreni); 6. Valore aggiunto lordo nel settore dei beni e servizi ambientali (misura il valore aggiunto associato all'offerta di prodotti ambientali, ovvero di beni e servizi che servono -o il cui utilizzo serve- alla prevenzione, riduzione e eliminazione dell'inquinamento e di ogni altra forma di degrado ambientale protezione dell'ambiente o alla conservazione, mantenimento e tutela delle risorse naturali -gestione delle risorse-) (ETC-CE, 2024).

Cui si aggiungono due indicatori trasversali relativi alla intensità energetica del sistema economico e alle emissioni del trasporto stradale di autovetture (EEA, 2023).

L'Italia ha promosso diversi strumenti normativi/regolamentari per facilitare la transizione verso nuovi modelli di produzione e consumo più sostenibile. A partire dal 2022 è stata adottata la Strategia Nazionale per l'Economia Circolare (MASE, 2022), è stato promosso il nuovo programma per la gestione dei rifiuti ed è stato costituito l'Osservatorio per il Monitoraggio dell'Economia Circolare. Altre iniziative nazionali che rafforzano le azioni per l'Economia Circolare sono Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi nel settore della Pubblica amministrazione (aggiornato nel 2023) (MASE, 2023b), il Catalogo dei sussidi ambientalmente dannosi e dei sussidi ambientalmente favorevoli (aggiornato annualmente) (MASE, 2023c), il Piano Nazionale per la Transizione Ecologica (MASE, 2023a), il Comitato Nazionale per le Matrie Prime Critiche e la Piattaforma Nazionale per il Fosforo.

Anche a livello locale sono state adottate numerose azioni a favore dell'Economia Circolare e dell'Obiettivo 12. Infatti, in Italia sono attualmente 331 le città (pari a circa 7.210.059 abitanti) che hanno adottato la strategia Rifiuti Zero (ISPRA, 2024a). Tra gli obiettivi principali del programma Rifiuti Zero rientrano la promozione di buone pratiche per la riparazione-riutilizzo e/o la riduzione dei rifiuti e la creazione di un osservatorio per il monitoraggio dei progressi. Questa iniziativa contribuisce al raggiungimento degli obiettivi della Strategia Nazionale per l'Economia Circolare (CE) relativi alla promozione della tracciabilità dei rifiuti e allo sviluppo di metodologie per la valutazione degli impatti ambientali lungo l'intero ciclo di vita dei prodotti e lungo tutto il sistema di gestione dei rifiuti.

Il settimo Rapporto Istat sugli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile è stato chiuso utilizzando, per quanto riguarda i rifiuti urbani e speciali, i dati dell'ISPRA disponibili al 26 giugno 2024 (ISTAT, 2024; ISPRA, 2024b). Il Rapporto è, al momento, il documento di riferimento più aggiornato per monitorare i progressi dei servizi per l'economia circolare nell'ambito degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile.

Uno degli aspetti più rilevanti è rappresentato dalla gestione dei rifiuti urbani. Una dettagliata analisi è riportata nel BOX dedicato a cura di ISPRA, qui ricordiamo il dato aggregato della percentuale di raccolta differenziata (RD) che nel 2023 è pari al 66,6% della produzione nazionale, con una crescita di 1,4 punti rispetto al 2022 (ISPRA, 2024b).

Sul piano dell'efficienza nell'uso delle risorse, l'Italia presenta dati superiori alla media europea. Nel 2022, sono stati generati 3,7 euro di prodotto interno lordo per ogni chilogrammo di materiale consumato, rispetto ai 2,5 euro/kg della media UE. Questo indicatore di produttività delle risorse evidenzia una buona performance nazionale, anche se è fondamentale tenere in considerazione il trend del consumo materiale interno. Nel 2023, infatti, il consumo totale di materiali è stato pari a 498,4 milioni di tonnellate, con un consumo pro capite ancora in crescita rispetto al 2018 (ETC-CE, 2024). Tale dinamica suggerisce una tendenza che potrebbe compromettere, nel medio periodo, gli sforzi verso la decarbonizzazione e la neutralità climatica.

Un altro fronte critico è rappresentato dallo spreco alimentare, fenomeno che incide negativamente sia sull'ambiente che sull'equità sociale. Lo spreco alimentare espresso in kcal/persona/giorno o in percentuale rappresenta la parte dell'energia alimentare prodotta che è stata dispersa in varie forme (sprechi convenzionali, sovralimentazione, trasformazione negli allevamenti). Secondo le stime più recenti, circa il 66% dell'energia alimentare prodotta in Italia viene sprecata. In termini quantitativi, ciò equivale a un aumento del 17% rispetto al 2015, considerando le chilocalorie giornaliere per persona (ISTAT, 2024). Questo incremento evidenzia l'urgenza di rafforzare le politiche di educazione alimentare, di migliorare la logistica della distribuzione e di incentivare comportamenti più consapevoli tra consumatori e imprese.

Per quanto riguarda i sistemi di gestione, nonostante si registri ancora una diffusione limitata delle pratiche di rendicontazione sociale e ambientale all'interno della Pubblica Amministrazione, oltre la metà degli acquisti effettuati nel 2022 rispetta i Criteri Ambientali Minimi (CAM).

Nel biennio 2021-2022, soltanto il 14,5% delle istituzioni pubbliche ha adottato strumenti di rendicontazione in ambito sociale e/o ambientale. Tale pratica risulta più frequente nelle Isole (18%) e nelle regioni del Centro Italia (17%), con picchi superiori al 20% in Sicilia e Abruzzo. Valori relativamente elevati si registrano anche in Emilia-Romagna, Umbria e Liguria, mentre restano al di sotto dell'11% in Piemonte, Sardegna e Lombardia (ISTAT, 2024).

Sul fronte degli acquisti verdi, il 51,7% delle amministrazioni pubbliche ha adottato almeno una procedura di acquisto di beni o servizi che rispettano i CAM (MASE, 2023b). Il Green Public Procurement si dimostra particolarmente sviluppato nel Nord-est (63%), trainato dalle Province autonome di Trento (73%) e Bolzano/Bozen (70%), seguite dal Veneto (61%). Buoni risultati si riscontrano anche in Toscana (57%) e Sardegna (59%). Al contrario, nel Mezzogiorno si evidenzia una minore diffusione di tali pratiche (45%), influenzata in particolare dai bassi livelli registrati in Molise (31%) e Sicilia (39%) (ISTAT, 2024).

Inoltre, nel 2022 si registra un nuovo aumento dei sussidi destinati alle fonti fossili, che raggiungono lo 0,81% del PIL. Si tratta di un incremento rilevante rispetto all'anno precedente e ancora più marcato se confrontato con il 2016 (MASE, 2023; EEA, 2023). Questo aumento è dovuto, in larga parte, al maggiore valore delle quote gratuite di emissione nell'ambito dell'Emission Trading System (ETS), ma anche al ritorno di alcune agevolazioni fiscali, come l'esenzione dall'accisa sui carburanti per l'aviazione, spinta dalla ripresa del traffico aereo, e l'IVA ridotta sull'energia elettrica, introdotta per contrastare l'impennata dei prezzi.

Infine, il Rapporto segnala come la ripartenza del turismo dopo la pandemia ha riportato in alto non solo le presenze, ma anche gli impatti ambientali ad esse collegati. Dopo il crollo registrato nel 2020, l'intensità turistica (misurata in presenze per 1.000 abitanti) è cresciuta del 40% nel 2021 e del 43% nel 2022, tornando quasi ai livelli pre-Covid. Parallelamente, è aumentata in modo significativo anche la quantità di rifiuti attribuibili al turismo: dai 4,7 kg per abitante equivalente del 2020 si è passati a 6,6 kg nel 2021, fino a toccare i 9,3 kg nel 2022 (ISPRA, 2024).

L'impatto ambientale del turismo resta però fortemente eterogeneo sul territorio nazionale. Si va da regioni come il Molise, con meno di 1.500 presenze per 1.000 abitanti e una produzione di rifiuti turistica di appena 1,5 kg per abitante equivalente, fino al Trentino-Alto Adige, che registra oltre 48.000 presenze e 57 kg di rifiuti per abitante.

L'analisi territoriale condotta dall'ISTAT mostra come le performance sul Goal 12 siano ancora caratterizzate da forti disparità tra le diverse aree del Paese. In particolare, si rileva un divario significativo nella capacità delle regioni di implementare modelli di economia circolare, nonché nella dotazione infrastrutturale per il trattamento e la valorizzazione dei rifiuti (ISTAT, 2024).

6.6 Risultati rispetto agli obiettivi di benessere equo e sostenibile (BES) e relativi indicatori

L'economia circolare si sta affermando come un nuovo paradigma socio-economico, la transizione verso questo modello è essenziale per affrontare le grandi sfide del nostro tempo: dall'esaurimento delle risorse naturali al cambiamento climatico, fino all'inquinamento globale.

Per comprendere realmente i progressi di una transizione così complessa, è necessario adottare un sistema di misurazione solido, articolato e multidimensionale. In questa direzione si inserisce il framework del Benessere Equo e Sostenibile (BES) (ISTAT, 2023; ISTAT 2025).

Il sistema BES include diversi indicatori che possono essere utilizzati, in modo diretto o indiretto, per osservare l'avanzamento dell'economia circolare in Italia. Si va dalla gestione dei rifiuti al consumo di risorse, passando per l'innovazione tecnologica e l'occupazione nei settori "verdi". Questa integrazione consente di valutare non solo le ricadute ambientali del nuovo modello economico, ma anche quelle sociali ed economiche (ISTAT, 2023).

Pubblicato annualmente dall'ISTAT a partire dal 2013, il Rapporto BES offre una visione d'insieme dei più importanti aspetti economici, sociali e ambientali dell'Italia, analizzando un insieme di indicatori raggruppati in 12 aree tematiche con 152 indicatori complessivi. L'ISTAT fornisce anche un aggiornamento infrannuale su 95 dei 152 indicatori del BES (ISTAT, 2025).

Per monitorare come evolve il benessere dei cittadini in relazione all'ambiente naturale, il dominio Ambiente utilizza specifici indicatori. Gli obiettivi della transizione ecologica, tra cui una produzione e un consumo più sostenibili e la separazione tra crescita economica e uso delle risorse, sono delineati nella Relazione di previsione strategica 2023 della Commissione europea (Commissione Europea, 2024). In base al quadro degli indicatori BES inclusi nel framework SDGs, l'Obiettivo di Sviluppo Sostenibile 12 si raccorda direttamente con due indicatori del dominio Ambiente del BES (ISTAT, 2024; ISPRA, 2024).

Il quadro italiano, rappresentato dagli indicatori ambientali del BES, mostra che persistono problemi nel consumo di suolo e nella dispersione idrica mentre si registrano miglioramenti nella produzione e nello smaltimento in discarica dei rifiuti urbani. L'aggiornamento di aprile 2025 aggiorna alcuni indicatori con i dati al 2023 (ISTAT, 2025). In particolare, nel 2023 si sono registrati un aumento nella generazione di rifiuti urbani rispetto al 2022. Nel 2023 si registrano 496 kg per abitante rispetto ai 492 kg per abitante di rifiuti urbani nel 2022. Al contrario, nel 2023, migliora l'indicatore percentuale del conferimento in discarica che passa a15,8 rispetto al 17,8 del 2022. Anche gli indicatori legati alle emissioni climalteranti segna un'inversione di tendenza rispetto agli aumenti degli ultimi anni. Le tonnellate per abitante di tali emissioni nel 2023 sono pari a 6,8 ton rispetto alle 7,1 registrate nel 2022 (ISTAT, 2025).

Un altro set di indicatori riguarda l'innovazione rappresenta un elemento abilitante per la transizione circolare. L'Italia, pur mostrando segnali positivi, presenta ancora un'intensità di innovazione inferiore alla media dell'Unione Europea, indicando la necessità di rafforzare gli investimenti in ricerca e sviluppo (ETC-CE, 2024). Nel 2021 registrano una complessiva ripresa della spesa in R&S, che aumenta del 3,8% rispetto all'anno, per un importo di circa 26 miliardi di euro. Come incidenza sul PIL la spesa complessiva in R&S è pari all'1,43%, in diminuzione rispetto all'anno precedente (1,51%). aumenta così la distanza dell'Italia dalla media europea, pari al 2,27% del Pil nel 2021 (ISTAT, 2023).

L'integrazione degli indicatori BES nella valutazione dell'economia circolare offre diversi vantaggi. Innanzitutto, consente di disporre di un quadro coerente e integrato, che riflette una visione complessiva del benessere del Paese. Inoltre, grazie all'utilizzo di dati ufficiali raccolti da ISTAT e da altri enti nazionali, si garantisce una base informativa affidabile e comparabile nel tempo e nello spazio (ISTAT, 2023; ISTAT 2025).

6.7 Descrizione degli indicatori sintetici più rappresentativi dello stato dell'arte del settore

La valutazione dello stato dell'arte in tema di consumo e produzione responsabili, richiede un sistema articolato e multilivello di indicatori, in grado di cogliere le dinamiche ambientali, economiche, sociali e di governance nei contesti nazionali e territoriali. Per una mappatura efficace occorre integrare indicatori provenienti da diverse fonti istituzionali, nazionali ed europee, che permettono di valutare i progressi verso l'obiettivo 12 dell'Agenda 20230, nonché l'impatto economico e territoriale delle politiche adottate. In tale contesto, si identificano un set di indicatori rappresentativi provenienti da quattro ambiti di riferimento:

- Agenda 2030: indicatori adottati dalle Nazioni Unite e declinati a livello nazionale da ISTAT, che misurano i progressi verso gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile Obiettivo 12)
- Green Deal Europeo (Eurostat): Indicatori forniti principalmente da Eurostat, che misurano l'impatto delle politiche su economia circolare, energia, emissioni, ecc.;
- BES (Benessere Equo e Sostenibile): Indicatori sviluppati da ISTAT che includono dimensioni socio-ambientali rilevanti per l'Obiettivo 12;
- Governance e politiche pubbliche: Indicatori che monitorano l'efficacia delle politiche pubbliche e degli strumenti relativi alla governance sostenibile, come l'adozione di strumenti di programmazione sostenibile da parte di enti locali, l'uso di appalti verdi, o la spesa pubblica ambientale.

Una disamina più dettagliata dei diversi set di indicatori è riportata in allegato.

In questo paragrafo conclusivo, evidenziamo come l'Italia, mostra delle performance intermedie o superiori rispetto alla media UE in merito all'Obiettivo 12 dell'Agenda 2030, con una velocità che risulta superiore rispetto alla media europea. Il rapporto *Eurostat Monitoring SDG 12 (2024)* offre una panoramica sulle politiche di consumo e produzione responsabili tra i Paesi membri, fornendo un quadro sintetico e rappresentativo della situazione dell'Italia. In particolare:

- Economia circolare – *Circular Material Use Rate*
  Tra i migliori paesi in Europa: nel 2022 con un tasso di utilizzo circolare dei materiali del 18,7%, superiore alla media UE (11,5%). Questo dato riflette una buona capacità di riciclo e riutilizzo dei materiali nell'economia, nonostante un leggero calo nell'ultimo biennio.
- Produzione di rifiuti urbani pro capite
  Sotto la media UE con circa 500 kg pro capite, rispetto ai circa 530-550 kg della media europea.
- Tasso di riciclaggio dei rifiuti urbani
  Tasso medio nazionale di circa il 65%. L'Italia è superiore alla media UE (~49%), ma resta sotto i valori di punta di paesi come Germania, Austria o Slovenia (>70%). Si evidenziano forti disparità territoriali con alcune regioni del Sud che sono ancora sotto il 60%.
- Emissioni di sostanze pericolose
  Riduzione delle emissioni industriali pericolose, ma alcune aree del Paese (zone industriali del Nord e le aree portuali) sono al centro delle preoccupazioni ambientali. Le performance italiane risultano in linea con la media europea, ma non tra le più virtuose.
- Produzione di rifiuti per settore economico
  I volumi maggiori si concentrano nei settori delle costruzioni, manifatturiero e dei servizi, come nel resto dell'UE. Tuttavia, l'Italia ha un buon rendimento nella gestione dei rifiuti speciali (industriali e pericolosi), grazie a filiere di recupero ben sviluppate.

Il percorso dell'Italia verso il raggiungimento dell'Obiettivo 12 dell'Agenda 2030 evidenzia dei segnali incoraggianti soprattutto sul tema del riciclo, della gestione dei rifiuti e dell'economia circolare, pur mostrando ancora qualche criticità sia a livello territoriali che settoriale. Tuttavia, al fine di consolidare, accelerare e superare le barriere ancora presenti, è indispensabile e fondamentale il ruolo delle pubbliche amministrazioni. Questi servizi giocano un ruolo strategico e chiave per tradurre le strategie ambientali in azioni concrete ed efficaci.

7. Servizi per la lotta agli effetti negativi del cambiamento climatico, con riferimento agli obiettivi 11 e 13 dell'Agenda ONU 2030

con i contributi del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica[237]
e di Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale[238]

7.1 Introduzione

L'adattamento e la mitigazione sono due approcci fondamentali per affrontare il cambiamento climatico. La mitigazione riguarda le politiche globali per ridurre le emissioni di gas serra, come quelle definite dalla Conferenza delle Parti (COP) dell'UNFCCC. L'adattamento si riferisce alle azioni pianificate per ridurre gli effetti negativi dei futuri impatti climatici, considerando le caratteristiche locali e integrandole in una visione regionale, nazionale, comunitaria e internazionale.

A livello nazionale il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica (MASE), al fine di fornire un quadro di indirizzo nazionale per l'implementazione di azioni finalizzate a ridurre al minimo possibile i rischi derivanti dai cambiamenti climatici ha approvato il Piano nazionale di adattamento ai Cambiamenti Climatici (PNACC).

Inoltre, il MASE, al fine di ridurre i problemi di inquinamento atmosferico, l'impatto dei cambiamenti climatici, la perdita di biodiversità e per migliorare la qualità della vita e il benessere dei cittadini nelle aree di 14 Città metropolitane, ha realizzato il progetto previsto nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza "Tutela e valorizzazione del verde urbano ed extraurbano" del MASE che prevede la realizzazione di boschi urbani, periurbani ed extraurbani.

A livello internazionale il MASE è impegnato a promuovere nei diversi ambiti (multilaterale, europeo, regionale e bilaterale) e nel quadro delle principali convenzioni internazionali, tra le quali in primo luogo la Convezione sui Cambiamenti Climatici (UNFCCC) e la Convenzione sulla lotta alla desertificazione (UNCCD).

La crescente esigenza di strategie efficaci di mitigazione e adattamento genera una domanda crescente di servizi scientifici, gestionali e di supporto alle decisioni a livello locale, nazionale e internazionale. In questo contesto, l'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA) genera degli impatti positivi, sebbene indiretti, sul cambiamento climatico, in quanto fornisce dati e informazioni che supportano le istituzioni italiane, comunitarie e delle Nazioni Unite nella definizione di strategie, politiche e atti normativi per favorire la riduzione delle emissioni e contrastare il cambiamento climatico. Inoltre, l'Istituto fornisce un contributo importante anche per le attività di valutazione e controllo delle emissioni in atmosfera svolte sia sul fronte industriale che delle infrastrutture.

In riferimento ai servizi per la lotta agli effetti negativi del cambiamento climatico, il contributo di ISPRA si articola nel supporto tecnico scientifico ai decisori normativi per la mitigazione e nel supporto tecnico scientifico ai decisori normativi per l'adattamento. I servizi erogati rispondono alla necessità di dati affidabili, strumenti di monitoraggio e valutazione, e assistenza alla pianificazione per il contrasto e l'adattamento agli effetti del cambiamento climatico, coerentemente con gli obiettivi SDG 11 e 13.

Il cambiamento climatico è strettamente connesso all'aumento della concentrazione di gas ad effetto serra in atmosfera, principalmente causato dalla combustione di fonti fossili per la produzione di energia. L'Italia e l'Unione Europea si sono impegnate a raggiungere entro il 2050 la neutralità emissiva, ossia l'equilibrio tra le emissioni di gas serra e gli assorbimenti di CO2 anche con l'eventuale ricorso a sistemi di cattura e stoccaggio geologico o riutilizzo.

Complessivamente, nell'ambito della mitigazione, ISPRA fornisce l'inventario nazionale delle emissioni di gas serra in atmosfera, gli scenari emissivi e le valutazioni per la riduzione delle emissioni nel lungo termine, e gli indicatori del clima in Italia.

237 DGUSSA, DGAEIF e DGTBM, Anita Galletti.
238 Vincenzo Anglade, Daniela Romano e Alessandra Bellucci.

Nel contesto dell'adattamento, ISPRA fornisce il monitoraggio e la valutazione dello stato fisico del mare, gli indicatori di impatto dei cambiamenti climatici, il supporto per la pianificazione dell'adattamento ai vari livelli, il supporto al Programma sperimentale di interventi in ambito urbano, l'implementazione della piattaforma nazionale di adattamento ai cambiamenti climatici, il supporto alle attività di reporting in tema di cambiamenti climatici.

7.2 Input di sistema e risorse

Con l'obiettivo generale di elaborare una visione nazionale sui percorsi comuni da intraprendere per far fronte ai cambiamenti climatici, contrastando e attenuando i loro impatti, in attuazione della Strategia nazionale di adattamento ai cambiamenti climatici, con decreto del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica n. 434 del 21-12-2023 è stato approvato il Piano nazionale di adattamento ai Cambiamenti Climatici (PNACC).

Significativo è, inoltre, l'intervento del MASE, previsto nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza "Tutela e valorizzazione del verde urbano ed extraurbano" che prevede la realizzazione di boschi urbani, periurbani ed extraurbani, con la messa a dimora di 4,5 milioni di alberi entro il 2024 nelle aree vaste delle 14 Città metropolitane, esposte ai problemi di inquinamento atmosferico, all'impatto dei cambiamenti climatici e alla perdita di biodiversità, per migliorare la qualità della vita e il benessere dei cittadini. Il principio metodologico e scientifico su cui si basa il progetto è quello dell'"albero giusto al posto giusto" (albero coerente con le caratteristiche biogeografiche e ecologiche dei luoghi) definito dalle linee guida tecnico-scientifiche – Piano di forestazione urbana ed extraurbana per la forestazione delle aree metropolitane. Le linee guida costituiscono la base di un vero e proprio "piano di forestazione" nazionale dei sistemi urbani, che definisce un quadro metodologico di riferimento unitario e coerente a livello nazionale per le Città metropolitane, per la progettazione degli interventi di forestazione, sia negli ambiti strettamente urbani, sia negli ambiti periurbani che extraurbani. Il "Piano di forestazione" rappresenta uno strumento progettuale che permette di perseguire obiettivi, oltre a quelli classici del verde urbano, anche quelli più chiaramente legati alla mitigazione, all'adattamento alla crisi climatica, alla rimozione delle sostanze inquinanti, al miglioramento della connettività ecologica e alla riduzione della frammentazione degli ecosistemi in special modo nei contesti delle 14 Città metropolitane, interessando i loro 1.268 comuni in cui vivono più di 21 milioni di persone in un territorio che occupa una superficie di 4,663 milioni di ettari, pari al 15,47% del territorio nazionale e che comprende, oltre agli ecosistemi urbani, ecosistemi naturali ed agroecosistemi.

La cooperazione internazionale del MASE
Il Ministero collabora con Paesi terzi tramite accordi ambientali come l'UNFCCC e l'Accordo di Parigi, e impegni del G7, le attività di cooperazione bilaterale e multilaterale in materia ambientale ai vari livelli sono centrali tra le "Azioni internazionali per la transizione ecologica e lo Sviluppo Sostenibile" con i Paesi in via di Sviluppo, per sostenere l'Africa e i paesi vulnerabili.

Contributo al Green Climate Fund.
Nel corso dell'esercizio finanziario 2024, il Ministero dell'Ambiente ha erogato un contributo totale di € 70.334.314 al Green Climate Fund. Il GCF finanzia progetti per attività di mitigazione e adattamento:

- Mitigazione: a) generazione e accesso all'energia; b) trasporti; c) foreste e uso del suolo; d) edifici, città, industrie e strumentazioni.
- Adattamento: a) salute, sicurezza idrica e alimentare; b) condizioni di vita della popolazione e delle comunità; c) infrastrutture e ambiente costruito; d) ecosistemi e servizi ecosistemici.

Sulle diverse attività inerenti al cambiamento climatico, ISPRA mette a disposizione sia le informazioni in termini di banche dati che il personale tecnico scientifico.

ISPRA è responsabile della predisposizione e dell'aggiornamento annuale dell'inventario nazionale delle emissioni in atmosfera (gas a effetto serra e degli altri inquinanti atmosferici), attraverso la raccolta, l'elaborazione e la diffusione dei dati. L'inventario viene correntemente utilizzato per verificare il rispetto degli impegni che l'Italia ha assunto a livello internazionale nell'ambito della Convenzione quadro sui cambiamenti climatici (UNFCCC), dell'Accordo di Parigi e della Convenzione ONU-ECE sull'inquinamento atmosferico transfrontaliero (UNECE-CLRTAP).

Tra le attività di gestione e raccolta dati, rientrano anche banche dati come:

- il Registro ETS (Emissions Trading System), il sistema informativo che tiene la contabilità delle quote di emissione di CO2 equivalente possedute dagli operatori autorizzati e dagli intermediari. Le transazioni delle quote tra tali soggetti abilitati, in base al Regolamento del Sistema Europeo dei Registri, sono attuate tramite il Registro e tra tutti i 31 Registri dello Schema Europeo per lo scambio delle emissioni di gas ad effetto serra,
- il Registro delle emissioni da grandi impianti industriali LCP (Large Combustion Plants), installazioni fisse con potenza termica nominale pari o superiore a 50 MW,
- e il Registro PRTR (Pollutant Release and Transfer Register), che raccoglie emissioni di aria, acqua e rifiuti da oltre 4000 stabilimenti industriali.

Attraverso l'utilizzo di modelli e a partire dall'inventario nazionale delle emissioni, ISPRA stima le tendenze future delle emissioni dell'Italia in funzione degli andamenti economici e demografici attesi e delle politiche messe in atto o previste. L'elaborazione degli scenari emissivi permette di valutare la capacità del nostro paese di raggiungere gli obiettivi di riduzione assegnati.

L'analisi del clima a scala nazionale si basa in gran parte su dati e indicatori climatici elaborati a partire dalle informazioni contenute nel Sistema nazionale per la raccolta, l'elaborazione e la diffusione di dati Climatologici di Interesse Ambientale (SCIA), realizzato da ISPRA in collaborazione e con i dati del SNPA (Sistema Nazionale Protezione Ambiente) e degli organismi titolari delle principali reti osservative presenti sul territorio nazionale.

Parte del personale ISPRA è quindi pienamente impegnato nelle attività di modellizzazione e sviluppo di scenari emissivi, supporto al reporting internazionale (UNFCCC, UNECE), pianificazione dell'adattamento climatico a livello urbano e territoriale, implementazione della Piattaforma Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici.

7.3 Output e servizi resi

L'obiettivo principale del PNACC è fornire un quadro di indirizzo nazionale per l'implementazione di azioni finalizzate a ridurre al minimo possibile i rischi derivanti dai cambiamenti climatici, a migliorare la capacità di adattamento dei sistemi socioeconomici e naturali, nonché a trarre vantaggio dalle eventuali opportunità che si potranno presentare con le nuove condizioni climatiche.

L'approvazione del PNACC è in linea con le disposizioni del Regolamento (UE) 2018/1119, la cosiddetta Legge europea sul clima, che all'articolo 5 impone agli Stati membri di adottare e attuare strategie e piani di adattamento. Inoltre, l'attuazione del PNACC può fornire un importante impulso e contributo al perseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile, con particolare riferimento agli obiettivi 11 e 13.

Il primo obiettivo specifico del Piano è la definizione di una governance nazionale per l'adattamento, condizione indispensabile per far fronte alla necessità di coordinamento tra diversi livelli e settori. Per questo motivo, la prima azione di sistema del PNACC consiste nella creazione di una struttura di governance, l'Osservatorio nazionale per l'adattamento ai cambiamenti climatici, che prevede l'istituzione di un Comitato di indirizzo composto da rappresentanti dei ministeri responsabili dei diversi settori, nonché delle regioni, dei comuni e di altri soggetti pubblici. Il Comitato avrà il compito di individuare le priorità di intervento, le fonti di finanziamento e i soggetti responsabili dell'attuazione. È prevista anche la costituzione di una Segreteria tecnica ed amministrativa e di un organo consultivo, il Forum, attraverso cui sarà garantita la partecipazione delle parti interessate.

Le azioni di sistema del PNACC prevedono anche l'individuazione delle modalità di inclusione dei principi, delle misure e delle azioni di adattamento ai cambiamenti climatici nei Piani e Programmi nazionali, regionali e locali e la definizione di modalità e strumenti settoriali e intersettoriali di attuazione delle misure del PNACC ai diversi livelli di governo. Inoltre, è definita una azione finalizzata al miglioramento ed alla messa a sistema del quadro delle conoscenze sugli impatti dei cambiamenti climatici, sulle vulnerabilità e sui rischi in Italia.

Il PNACC fornisce anche indirizzi per la pianificazione a scala regionale e locale.

Di fondamentale importanza, inoltre, l'investimento del MASE, previsto nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza "Tutela e valorizzazione del verde urbano ed extraurbano" che ha permesso, mediante 2 avvisi pubblici – nel 2022 e nel 2023 – di finanziare progetti di forestazione nell'ambito del contesto urbano, periurbano ed extraurbano al fine di favorire la messa a dimora di alberi adatti in termini ecologici e biogeografici alle diverse esigenze locali. In questo modo, sarà possibile preservare e valorizzare la biodiversità e contribuire alla riduzione dell'inquinamento atmosferico, proteggere la salute umana, recuperare i paesaggi antropizzati e frenare il consumo di suolo. Il primo avviso è stato pubblicato nel 2022 e ha finanziato 35 progetti di "forestazione urbana ed extraurbana" attraverso i quali è stato conseguito il target al 31.12.2022 di messa a dimora dei primi 1.650.000 di specie arboree e arbustive per il rimboschimento delle aree urbane ed extraurbane.

Nel maggio 2023 è stato presentato il secondo Avviso Pubblico Annualità 2023-2024 per finanziare ulteriori proposte di intervento di forestazione urbana, periurbana ed extraurbana nelle città metropolitane, al termine sono stati ammessi a finanziamento 52 progetti. Ulteriori 4 progetti sono stati dichiarati ammissibili ma allo stato attuale non ammessi a finanziamento per il superamento della quota di risorse disponibili sul PNRR.

A seguito della riprogrammazione dei fondi PNRR, è stato ammesso a finanziamento anche, in quota parte, la Città metropolitana di Catania, in quanto unica città che non aveva avuto nell' annualità 2023/2024 progetti finanziati.

I progetti finanziati hanno consentito il conseguimento del target previsto a dicembre 2024 di messa a dimora (presso vivai) di materiali forestali di moltiplicazione (sementi o piante) per almeno 4 500 000 alberi e arbusti (su 4 500 ettari) e che per marzo 2026 dovranno essere trapiantati per almeno 3,5 milioni di alberi nella loro destinazione finale ossia le aree progettuali.

La cooperazione internazionale del MASE

Nell'ambito internazionale, le priorità di cooperazione includono il sostegno ai Paesi in via di sviluppo, specialmente i più vulnerabili (LDCs), per la tutela ambientale, il contrasto al cambiamento climatico e lo sviluppo sostenibile. Gli interventi si concentrano su tre aree particolarmente vulnerabili: Africa (area MENA), Stati insulari nel Pacifico e nei Caraibi, attraverso accordi di cooperazione bilaterale (41 accordi bilaterali in essere per 48 progetti in corso), multilaterale (tramite organizzazioni onusiane quali, in primis UNDP, UCCCD, UNEP, FAO) e programma di banche di sviluppo, sostenendo in particolare gli sforzi dei Paesi in via di sviluppo, in particolare quelli col più basso tasso di sviluppo (LDCs), e più vulnerabili agli effetti del cambiamento climatico, in opportuno allineamento con le priorità del Piano Mattei per l'Africa, senza trascurare altre aree target di primaria importanza quali gli Stati insulari nel Pacifico e quelli nei Caraibi.

Nel corso del 2024, sono stati approvati ulteriori 44 progetti per un valore di 2 miliardi e 525 milioni di dollari USA circa di risorse del Green Climate Fund. Sulla base dei progetti approvati nel 2024, il valore totale del portafoglio progettuale che ammonta a livello complessivo a 286 progetti approvati in 133 Paesi in via di Sviluppo, per un totale di 15,9 miliardi di dollari USA di risorse del Green Climate Fund e un totale di 61,3 miliardi di dollari USA considerate anche le risorse mobilizzate in termini di co-finanziamento.

Le attività di ISPRA costituiscono un pilastro fondamentale del sistema nazionale di monitoraggio, rendicontazione e supporto tecnico-scientifico per la mitigazione e l'adattamento al cambiamento climatico, contribuendo in maniera concreta al raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile.

Per rispondere alla crescente richiesta da parte di istituzioni pubbliche, amministrazioni locali, e operatori industriali sul tema del cambiamento climatico e promozione di città più sostenibili, una serie di attività concrete che costituiscono strumenti chiave per la programmazione, la gestione e la valutazione delle politiche ambientali a livello nazionale e locale sono:

a) Redazione di inventari, scenari e reporting ufficiali
   - National Inventory Document – Italian GHG Inventory. Documento annualmente trasmesso a UNFCCC e UE, con dati completi sulle emissioni nazionali di gas serra e sulle metodologie utilizzate
   - Informative Inventory Report. Documento annuale relativo alle emissioni di sostanze transfrontaliere nell'ambito della Convenzione CLRTAP/UNECE.
   - National System Report. Documento che descrive il sistema nazionale per la preparazione dell'inventario, i ruoli istituzionali, le fonti dati e le procedure di QA/QC (quality assurance/quality control).

b) Pianificazione climatica a lungo termine
   - Scenari emissivi al 2050. Contributo alla elaborazione della Strategia di lungo termine per la riduzione delle emissioni dei gas a effetto serra, documento che individua le azioni per raggiungere la neutralità climatica entro il 2050, predisposta da MASE, MIMIT, MIMS e MASAF e alla stesura della relazione del Ministro dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica sullo stato di attuazione degli impegni per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra, allegata al Documento di Economia e Finanza (DEF).
     ISPRA fornisce dati e analisi tecniche per le proiezioni e la verifica della coerenza con gli obiettivi UE e dell'Accordo di Parigi anche in relazione all'aggiornamento del PNIEC (Piano Nazionale Integrato Energia e Clima).

c) Supporto all'adattamento climatico
   - Aggiornamento del Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici (PNACC).
   - Piattaforma nazionale sull'adattamento ai cambiamenti climatici: Portale di dati, strumenti, buone pratiche, indicatori e documenti normativi rivolti a cittadini e amministratori locali.
   - Supporto al Programma sperimentale per l'adattamento urbano: Assistenza tecnica agli enti locali nell'integrazione delle misure di resilienza climatica nella pianificazione urbana.

d) Monitoraggio delle emissioni e banche dati
   - Gestione del Registro ETS (Emissions Trading System):
   - Banche dati ambientali (E-PRTR, LCP)
   - Sistema SCIA. Monitoraggio del clima nazionale con indicatori basati su dati osservativi certificati.
   - Inventario Provinciale. Dati territoriali su emissioni industriali, utilizzati per pianificazioni locali e regionali.

7.4 Qualità, efficienza, efficacia

Il Ministero e ISPRA stanno finalizzando un accordo per valutare la cooperazione ambientale e avviare una collaborazione pilota nelle attività di monitoraggio e valutazione dei progetti previsti dagli accordi del Ministero. Il monitoraggio coprirà l'intero ciclo delle iniziative finanziate, sia bilaterali che multilaterali, inclusi fondi e programmi di banche di sviluppo. La valutazione sarà svolta in tre fasi: ex ante, in itinere ed ex post, concentrandosi sull'efficacia dello sviluppo anziché sugli aiuti.

La qualità e l'efficienza dei servizi erogati da ISPRA per la lotta al cambiamento climatico rappresentano elementi fondamentali per garantire l'efficacia delle politiche ambientali e climatiche adottate a livello nazionale, regionale e locale. Questi aspetti si basano su tre pilastri principali: rigore scientifico, affidabilità metodologica e integrazione interistituzionale.

Le stime delle emissioni e la redazione dei report seguono le linee guida internazionali dell'IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change) coerentemente con le linee guida dell'UNFCCC, dell'Accordo di Parigi e ai regolamenti UE (es. Governance Regulation, Effort Sharing Regulation).

I processi di raccolta, elaborazione e validazione dei dati ambientali sono sottoposti a procedure di Quality Assurance e Quality Control rigorose, documentate e comunicate nei report ufficiali. Vengono inoltre effettuate analisi di incertezza e validazioni indipendenti sulle fonti dati e sui fattori di emissione.

Ogni anno, l'inventario delle emissioni, sia i dati che il documento che li accompagna nelle descrizioni metodologiche e di spiegazione degli andamenti, è sottoposto a un processo di review internazionale, in primo luogo da parte di revisori europei e inoltre da parte di un team di revisori scelti dal Segretariato della Convenzione UNFCCC.

ISPRA collabora con diversi enti e istituzioni di alto livello tecnico-scientifico, con le agenzie ambientali regionali (ARPA/APPA) e con il Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente (SNPA).

Il Sistema SCIA garantisce l'affidabilità della banca dati climatologica nazionale, grazie alla cooperazione con i titolari delle reti osservazionali.

Per garantire la trasparenza e l'accessibilità dei dati, tutte le principali banche dati (PRTR, LCP, Inventario Nazionale, Piattaforma sull'Adattamento, SCIA) sono consultabili pubblicamente online, a supporto di cittadini, enti locali, imprese e ricercatori. I report annuali sono pubblicati e liberamente scaricabili.

L'efficienza del sistema è garantita attraverso l'automazione e digitalizzazione dei processi, l'utilizzo integrato delle fonti dati attraverso la produzione di indicatori sintetici a supporto decisionale, la continuità e tempestività nella trasmissione dati nei vari contesti nazionali e internazionali.

Come già detto ISPRA ha un ruolo chiave nella verifica del rispetto degli impegni climatici internazionali e dell'UE, grazie alla produzione dell'inventario nazionale delle emissioni e agli scenari emissivi, strumenti essenziali per monitorare il progresso dell'Italia verso gli obiettivi definitivi a livello europeo e verso la neutralità climatica al 2050.

Non ultimo, l'efficacia del sistema si misura nella capacità di generare impatti concreti anche sulle azioni degli enti territoriali. La messa a disposizione di dati disaggregati a diverso livello territoriale (provinciali, regionali) e il supporto tecnico agli enti locali aumentano la capacità di pianificazione climatica a livello urbano e regionale, favorendo l'attuazione di misure efficaci di mitigazione e adattamento.

7.5 Risultati rispetto agli obiettivi di riferimento dell'Agenda ONU

Nell'ambito dell'obiettivo 13 dell'Agenda 2030 "Adottare misure urgenti per combattere il cambiamento climatico e le sue conseguenze", si riportano alcuni dei risultati ottenuti con progetti finanziati dal MASE a livello internazionale.

L'impatto atteso del portafoglio progettuale del Green Climate Fund è stimato in 3,1 miliardi di tonnellate di emissioni di CO2 equivalente ridotte e/o evitate in termini di mitigazione dei cambiamenti climatici e in circa 1,3 miliardi di persone tra beneficiari diretti ed indiretti delle misure di miglioramento della resilienza ai cambiamenti climatici come conseguenza degli interventi di adattamento finanziati.

Nell'ambito della cooperazione internazionale, "**contro il cambiamento climatico**" il MASE ha finanziato 99 progetti, sono 77 i progetti oggi in corso, con i seguenti risultati rispetto all'obiettivo:

Zambia, *il progetto Lundazi Green Village Project – Phase II (Optimisation and Upgrade of the Magodi Photovoltaic Mini Grid*, 450 unità immobiliari connesse alla nuova rete di energia rinnovabile.

Ruanda, il progetto *Improved green culture and climate change resilience within Rwandan rural communities*, 4.800 famiglie povere hanno ricevuto un ICS ((Improved Cook Stoves, ICS).

Micronesia, il progetto *Enhancing water security and climate resilient food for displaced atoll Communities in YAP State*, sistemi di raccolta dell'acqua in cinque nuovi insediamenti.

Tunisia, il progetto *Implementing Climate-Smart Agriculture practices in Tunisia* ha realizzato 1 struttura per la conservazione dei prodotti agricoli, 1 struttura per il trattamento dei rifiuti,1 struttura per la trasformazione dei prodotti agricoli.

Marocco, il progetto *Programme de Promotion de l'entreprenariat vert*, 60 giovani formati e 20 premi assegnati in due anni nei settori delle energie rinnovabili, dell'efficienza energetica, del recupero dei rifiuti, dell'edilizia sostenibile e della gestione sostenibile delle risorse idriche.

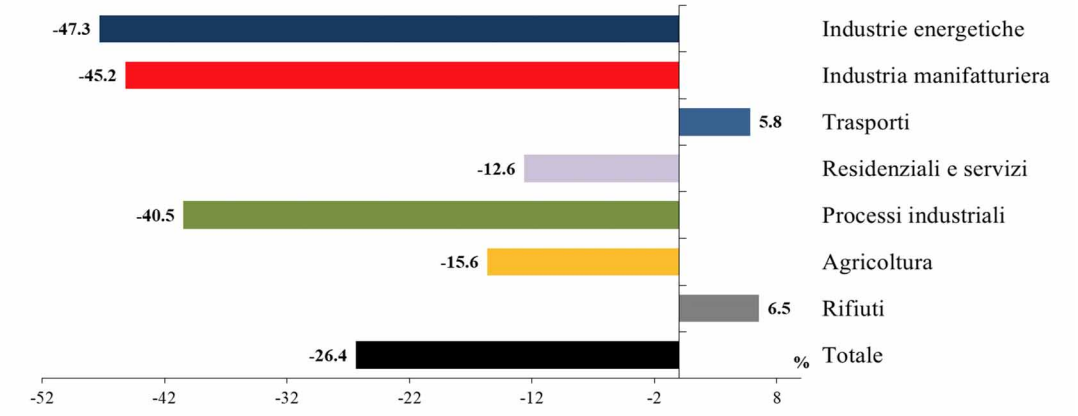
In riferimento agli obiettivi dell'Agenda ONU, ISPRA ha fornito dati e informazioni che supportano le istituzioni italiane, comunitarie e delle Nazioni Unite nella definizione di strategie.

In particolare, i dati emersi dall'ultima edizione dell'Inventario nazionale delle emissioni dei gas serra comunicati, in concomitanza con gli scenari emissivi al 2055 all'Unione Europea, indicano che le emissioni nazionali dei gas serra diminuiscono, nel 2023, del 26% rispetto ai livelli del 1990 raggiungendo un totale pari a 385 milioni di tonnellate di CO2 equivalente. Questo andamento è dovuto all'aumento dell'efficienza energetica da fonti rinnovabili, dell'efficienza energetica nei settori industriali e al passag-

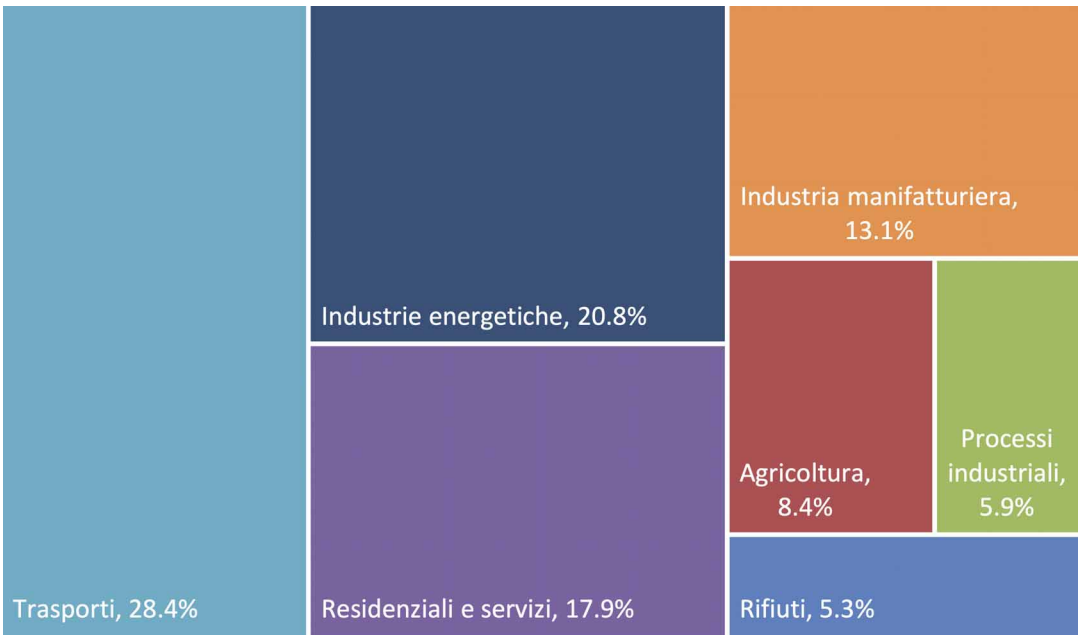
gio all'uso di combustibili a minor contenuto di carbonio, le emissioni di gas serra diminuiscono rispetto all'anno precedente e nel 2023 raggiungono un totale pari a 385 milioni di tonnellate di CO2 equivalente –6.8% rispetto al 2022).

Non tutti i settori presentano però una riduzione delle emissioni. Infatti, le emissioni prodotte dal settore dei trasporti, che derivano per oltre il 90% dal trasporto stradale, continuano ad aumentare anche nel 2023 e sono oltre il 7% rispetto al 1990.

Variazioni percentuali delle emissioni dal 1990



Oltre ai trasporti (28% del totale nazionale), i settori della produzione di energia (21%), residenziale (18%) e dell'industria manufatturiera (13%) sono, nel periodo di riferimento, quelli che contribuiscono ad oltre la metà delle emissioni nazionali di gas climalteranti.



Per quanto riguarda gli obiettivi nazionali stabiliti dal regolamento europeo Effort Sharing, che prevede una riduzione del 43.7% rispetto al 2005 delle emissioni prodotte da trasporti, residenziale – riscaldamento degli edifici – agricoltura, rifiuti e industria non-ETS, la mancata diminuzione delle emissioni dei trasporti ha portato a un progressivo avvicinamento dei livelli emissivi italiani ai tetti massimi consentiti, fino al loro superamento registrato nel 2021 (5.5 MtCO2 eq), nel 2022 (5.4 MtCO2 eq) e nel 2023 (8.2 MtCO2 eq).

		2021	2022	2023
			Mt CO_2 eq	
A	Emissioni totali (escluso LULUCF)	412.2	412.9	384.7
B	**Emissioni ETS***	131.5	136.3	114.8
C	Emissioni CO_2 dalla categoria 1.A.3.a (aviazione)	1.7	2.5	2.4
D	Totale emissioni ESR (= A-B-C)	279.0	274.1	267.6
E	Obiettivo annuale*	273.5	268.8	259.4
F	Differenza tra obiettivo annuale e emissioni ESR (= E-D)	–5.5	–5.4	–8.2

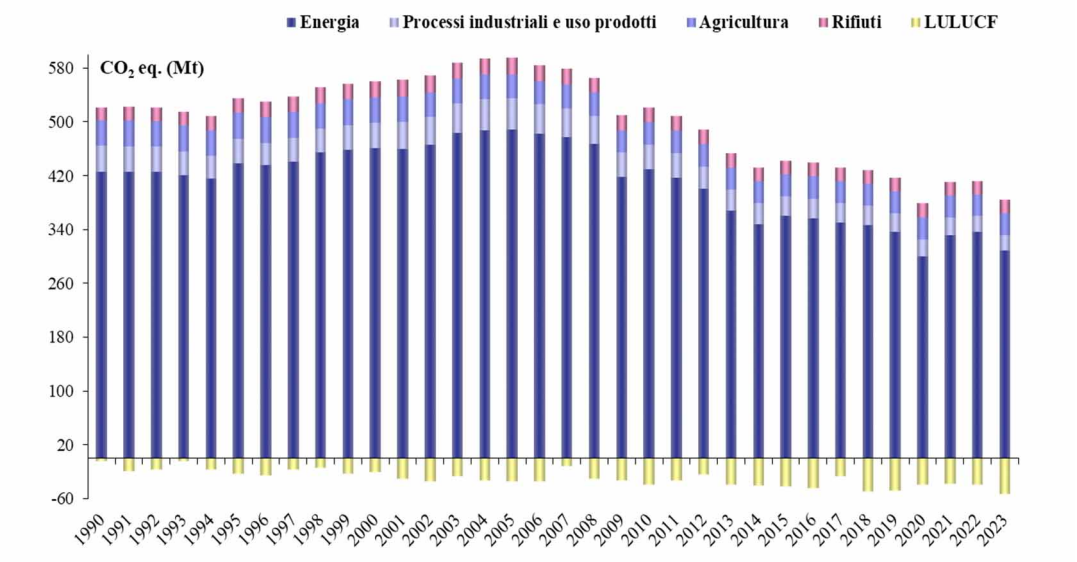
Nonostante le direttive europee, i livelli emissivi dei trasporti stradali sono rimasti costantemente elevati, attestandosi sui valori del 2014 e determinando così il superamento del tetto massimo consentito.
La riduzione del settore energetico è quindi da attribuire prevalentemente alla riduzione delle emissioni dalle industrie manifatturiere e delle costruzioni che, nel 2023 si riducono del 45.2%. così come quelle provenienti dal settore delle industrie energetiche del –47.3% nel 2023, a fronte di un aumento della produzione di energia totale (da 216.9 Terawattora – TWh – a 264.7 TWh) e dei consumi di energia elettrica (da 218.7 TWh a 287.4 TWh).

7.6 Risultati rispetto agli obiettivi di benessere equo e sostenibile (BES) e relativi indicatori

Rispetto agli obiettivi di benessere equo e sostenibile, partendo dalle stime emissive, ISPRA elabora diversi indicatori, alcuni dei quali vengono forniti all'EU, altri si trovano pubblicati nell'Annuario dei dati ambientali e possono essere utilizzati per la costruzione di indicatori BES. Esempi sono le emissioni di CO2 e altri gas clima alteranti (emissioni di CO2 eq.), pro-capite e per unità di PIL, indicatori di intensità energetica per diversi tipi di processi produttivi. Tali indicatori permettono, in via diretta, di illustrare l'andamento della qualità dell'ambiente e il relativo impatto delle politiche e, in via indiretta, di misurare la sostenibilità in termini di rischio di cambiamenti climatici. Gli indicatori comunicati all'EU sono disponibili sul sito https://emissioni.sina.isprambiente.it/inventario-nazionale/#Report.

7.7 Descrizione dell'indicatore sintetico più rappresentativo dello stato dell'arte del settore

Come indicatore sintetico più rappresentativo elaborato da ISPRA vengono identificate le emissioni nazionali di gas serra, espresse in CO2 equivalente, ovvero il loro trend e la disaggregazione settoriale.



Previsione, prevenzione e mitigazione dei rischi, gestione e superamento dell'emergenza e, con riferimento alle azioni di adattamento ai cambiamenti climatici per finalità di protezione civile

a cura del Dipartimento di Protezione Civile

1 Attività di gestione e superamento dell'emergenza: eventi calamitosi registrati nell'anno 2024

1.1 Eventi meteorologi avversi

L'effetto dei cambiamenti climatici sta determinando un sensibile aggravamento dei livelli di rischio idraulico e idrogeologico dei territori. La modifica del regime delle precipitazioni, con l'aumento della frequenza di eventi atmosferici caratterizzati da piogge di breve durata ed elevata intensità, infatti, influisce sull'occorrenza dei fenomeni franosi e alluvionali e, tra questi ultimi, anche degli allagamenti urbani (*pluvial flood*). Nell'anno 2024, si sono registrati 18 eventi meteorologici avversi per i quali è stata inoltrata ed accolta dalla Presidenza del Consiglio dei ministri la richiesta, presentata dalle Amministrazioni regionali, della dichiarazione dello stato di emergenza di rilievo nazionale per eccezionali eventi meteorologici. I danni registrati sono principalmente dovuti ad allagamenti generalizzati in aree urbane e in zone di pianura, dissesti di versante diffusi con riattivazione di frane note e monitorate che hanno comportato soprattutto interruzioni stradali e ferroviarie, interruzioni di corrente elettrica e di linee telefoniche.

1.2 Crisi idriche

Le crisi idriche avvenute con elevata frequenza negli ultimi decenni hanno interessato differenti comparti d'uso (idropotabile, irriguo, idroelettrico, ecc.), anche simultaneamente. Ne sono conseguite evidenti difficoltà tecniche per gli Enti preposti alla gestione del servizio idrico integrato e all'approvvigionamento idrico destinato ad altri utilizzi. In ragione della ridotta consistenza delle risorse idriche disponibili e delle conseguenti difficoltà per consentire l'approvvigionamento idropotabile, nell'anno 2024 è stato dichiarato lo stato di emergenza per deficit idrico per *tre* Regioni italiane.

Va, altresì, evidenziato che le crisi idriche in atto nel territorio nazionale non sono determinate esclusivamente dai fenomeni siccitosi e dalla riduzione delle precipitazioni medie annuali, ascrivibili alla crisi climatica, ma sono originate anche da numerosi fattori di tipo antropico che riducono l'efficienza delle reti infrastrutturali, quali le elevate perdite di rete, la notevole frammentazione gestionale, il consistente interrimento degli invasi, la mancanza di interconnessioni tra gli schemi idrici, la vetustà delle infrastrutture, l'utilizzo limitato delle acque reflue depurate, l'elevata frammentazione gestionale, la quale ostacola l'efficienza tecnica e gestionale, con conseguenze importanti sul livello di qualità ed efficienza dei servizi idrici per la popolazione.

1.3 Incendi boschivi

Nell'anno 2024 non ci sono state dichiarazioni dello stato di emergenza di rilievo nazionale per incendi boschivi.

2 Attività di prevenzione non strutturale di protezione civile

Si sottolineano gli aspetti di coerenza tra gli obiettivi di adattamento ai cambiamenti climatici (e le correlate misure settoriali) individuati nel PNACC (*Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici*) e le attività di prevenzione non strutturale di protezione civile, così come definite dall'art. 2, comma 3, del D.Lgs. 1/2018 che trovano applicazione in tutti quei settori dove l'impatto dei cambiamenti climatici può determinare un incremento del rischio. Ci si riferisce, in particolare, alle seguenti tipologie di azioni di protezione civile.

2.1 Azioni finalizzate al miglioramento delle conoscenze scientifiche e del trasferimento tecnologico in tutti i settori coinvolti nella difesa dai rischi naturali

La Comunità scientifica svolge da alcuni decenni un ruolo di primaria importanza nell'ambito del Servizio Nazionale della protezione civile fornendo servizi di natura tecnico-scientifica per finalità di protezione civile sia in tempo ordinario, sia in emergenza: risultano attualmente in corso n. 31 Accordi e Convenzioni tra il Dipartimento della protezione civile e i propri Centri di competenza, che riguardano tutte le tipologie di rischio, naturale ed antropico[239].

Tra le attività sui rischi emergenti e in corso di intensificazione in relazione alle nuove forzanti climatiche, si segnala quella relativa ai Rischi naturali in ambienti alpini glacializzati e con *permafrost* ricompresa nell'accordo con il CNR-IRPI. In stretta

239 Tra i Centri di competenza dei quali si avvale il Dipartimento della protezione civile per il potenziamento degli strumenti di gestione del rischio idraulico e idrogeologico vi sono la Fondazione CIMA, l'Istituto Superiore per la Ricerca e la Protezione Ambientale, il Consiglio Nazionale delle Ricerche (Istituto di Ricerca per la Protezione Idrogeologica, Istituto di geologia Ambientale e Geoingegneria, Istituto di Metodologie per l'Analisi Ambientale, Istituto per il Rilevamento Elettromagnetico dell'Ambiente), l'Università di Firenze – Centro per la protezione civile, l'Università della Calabria – CamiLab.

connessione con tale attività, il Dipartimento della Protezione civile, a seguito dell'evento del crollo del ghiacciaio della Marmolada del 3 luglio 2022 – dapprima – ha attivato il *Tavolo Tecnico sul rischio connesso a fenomeni di dissesto in ambiente glaciale e periglaciale* e – successivamente – con Decreto del Capo Dipartimento n. 1996 del 20 maggio 2024, ha istituito il "*Gruppo di Lavoro sul rischio connesso ai fenomeni di dissesto in ambienti glaciali e periglaciali*". Il Gruppo di lavoro, al quale partecipano rappresentanti qualificati delle Amministrazioni e degli Enti competenti in materia di rischio in ambito alpino, ha il compito di redigere un documento tecnico condiviso sugli ambiti di azioni strategiche relative alla conoscenza, formazione, informazione e sensibilizzazione sui rischi in ambito alpino. Nel corso del 2024 il Gruppo di lavoro si è riunito più volte in seduta plenaria e terminerà le attività di elaborazione del documento tecnico nel 2025.

Infine, tra le azioni che il Dipartimento della protezione civile svolge in attuazione della Direttiva Alluvioni 2007/60/CE, recepita in Italia con il D.Lgs. 49/2010, funzionali alle attività di taratura dei modelli, mappatura delle aree inondabili e di aggiornamento della pianificazione di bacino, si evidenzia il supporto alle Regioni per le attività di popolamento della piattaforma *web-gis* ad accesso riservato, che svolge la funzione di Catalogo Nazionale degli Eventi Alluvionali "*FloodCat*". Nel corso dell'anno 2024, sono stati apportati importanti aggiornamenti alla piattaforma nazionale ed effettuate numerose comunicazioni finalizzate a sensibilizzare le Regioni circa la tempistica, la qualità della raccolta e l'elaborazione dei dati per il popolamento del sopra citato Catalogo.

2.2 Azioni finalizzate al miglioramento del monitoraggio territoriale e dei sistemi di previsione

2.2.1 Rischio idraulico e idrogeologico

Elemento fondamentale nelle attività tecnico-scientifiche del Sistema nazionale di protezione civile in materia di previsione del rischio idraulico e idrogeologico è il sistema di allertamento nazionale e regionale. Alle Regioni e alle Province Autonome, in coordinamento con il Dipartimento della protezione civile, è infatti affidata la gestione del Sistema di allertamento nazionale per il rischio idrogeologico, idraulico e idrogeologico per temporali, che effettua la valutazione dei rischi finalizzata all'allertamento nel cosiddetto *"tempo reale"*[240].

La gestione del sistema di allertamento è garantita dalla rete dei Centri Funzionali (CF), i quali svolgono attività di previsione, monitoraggio e sorveglianza in tempo reale degli eventi e di valutazione dei conseguenti effetti sul territorio. La rete dei Centri Funzionali è costituita dal CFC (Centro Funzionale Centrale), presso il Dipartimento della protezione civile, e dai CFD (Centri Funzionali Decentrati), presso le Regioni e la Province Autonome. Ogni giorno la rete dei Centri Funzionali elabora le previsioni meteo di protezione civile e valuta i fenomeni che possono determinare situazioni di pericolo per la popolazione e danni sul territorio. La rete dei CF emette bollettini e avvisi in cui vengono riportati sia i fenomeni previsti, sia i livelli di criticità attesi sul territorio. Se sono previsti livelli di criticità le Regioni e le Province autonome emettono allerte (gialla, arancione e rossa) per le zone interessate. I Comuni, in funzione dell'allerta ricevuta, attivano la fase operativa più opportuna del piano di protezione civile per mettere in campo le risorse necessarie a fronteggiare l'evento atteso o in atto sul proprio territorio, anche informando i propri cittadini, che hanno, a loro volta, il dovere di attuare comportamenti di autoprotezione. La Rete dei CF continua a monitorare in corso di evento meteo i fenomeni e il loro impatto sul territorio. I bollettini di criticità emessi nell'anno 2024, per ogni Regione, per i rischi idraulico, idrogeologico e da temporali confermano che tutte le Regioni sono state interessate nel corso dell'anno da più allerte gialle, da un minimo di 22 giorni (Liguria e Valle d'Aosta) a un massimo di 102 giorni (Veneto). Tutte le Regioni, eccezion fatta per l'Abruzzo, sono state interessate nel corso dell'anno da più allerte arancione, da un minimo di 2 giorni (Molise e Umbria) a un massimo di 58 giorni (Emilia-Romagna). Solo cinque Regioni sono state interessate da allerte rossa, da un minimo di 1 giorno (Liguria e Sicilia), a un massimo di 11 giorni (Veneto).

Un contributo determinante per le attività tecnico-scientifiche deriva anche dall'utilizzo dei dati satellitari, i quali costituiscono sempre più un valido supporto alla gestione delle emergenze di tipo naturale e indotte dall'uomo: in caso di emergenza, il Dipartimento nazionale della protezione civile (unico utente nazionale autorizzato a farlo) chiede l'attivazione del Servizio *Copernicus Emergency*. Si acquisiscono immagini ottiche satellitari anche mediante il sistema *COSMO SkyMed*. Nell'anno 2024 il Dipartimento della Protezione civile ha attivato n. 4 volte il Servizio Copernicus Emergency in relazione ad emergenze indotte da eventi meteorologici avversi e n. 1 volta per attività di prevenzione. Il sistema *COSMO SkyMed*, invece, è stato attivato n. 4 volte.

2.2.2 Fenomeni siccitosi e crisi idriche

Il Dipartimento della protezione civile monitora con continuità – in stretta collaborazione con le Regioni, le Province autonome e le Autorità di Bacino Distrettuali, i Ministeri, gli Istituti di ricerca, gli Enti locali, le imprese pubbliche e private –

240 Direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 27 febbraio 2004 e s.m.i..

l'evoluzione delle variabili meteorologiche per rilevare eventuali scostamenti rispetto ai valori medi storici di riferimento, nonché le disponibilità idriche dei territori. La previsione della siccità e delle crisi idriche è un'attività complessa e articolata che si esplica attraverso l'analisi meteoclimatica e il monitoraggio delle disponibilità idriche.

Nel 2008, inoltre, è stato costituito con decreto del Capo del Dipartimento della Protezione Civile il Gruppo tecnico-scientifico per le previsioni meteorologiche mensili e stagionali a scala nazionale e per le analisi climatologiche[241]. Coordinato dal Dirigente del Centro Funzionale Centrale, si riunisce con cadenza periodica per individuare e condividere gli scenari climatologici previsionali più probabili, per il mese successivo (previsione mensile) e per il trimestre di riferimento (previsione trimestrale). Nell'anno 2024 il Gruppo tecnico ha tenuto n. 5 riunioni.

Il contributo tecnico-scientifico dei Centri di competenza sulla previsione della siccità e delle crisi idriche, si concretizza nella messa a punto di *tool* e strumenti di monitoraggio (IRSA-CNR e Fondazione CIMA) messi a disposizione delle Autorità di Bacino Distrettuali e delle Amministrazioni regionali e nella fornitura di dati ed elaborazioni tecnico-scientifiche agli Osservatori sugli utilizzi idrici delle Autorità di Bacino Distrettuali (cd. OPUI), al fine di fornire ogni utile supporto tecnico-scientifico per le attività di valutazione di competenza di tali Organi.

2.2.3 Incendi boschivi

In Italia la legge 21 novembre 2000, n. 353 affida alle Regioni la competenza in materia di previsione, prevenzione e lotta attiva agli incendi boschivi: allo Stato è invece attribuito il concorso alle attività di spegnimento con i mezzi della flotta aerea antincendio di Stato e di risorse, mezzi e personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco in base ad accordi di programma. Al Dipartimento della Protezione Civile, attraverso il COAU (Centro Operativo Aereo Unificato), è affidato il coordinamento dei mezzi della flotta aerea antincendio dello Stato[242]. L'attività di previsione consiste nell'individuare le aree e i periodi a rischio di incendio boschivo, nonché gli indici di pericolosità, elaborati sulla base di variabili climatiche e vegetazionali, la cui applicazione è determinante per la pianificazione degli interventi di prevenzione e di spegnimento.

Allo stato attuale, la gestione del sistema di allerta è in capo alle diverse Regioni e Province Autonome, il Dipartimento della Protezione Civile attraverso il Centro Funzionale Centrale e il Servizio Rischio ambientale, antropico e da incendi boschivi emette giornalmente il "*Bollettino di previsione nazionale incendi boschivi*" individuando per ciascuna provincia tre livelli di suscettività (bassa-media-alta). Nonostante il bollettino sia a supporto delle attività di spettanza del DPC ed in particolare della gestione della flotta aerea antincendio di Stato, su cui la previsione è calibrata, per garantire il giusto flusso informativo, lo stesso viene condiviso con i diversi soggetti coinvolti nelle attività AIB[243].

Come ogni anno, per l'avvio della Campagna antincendio boschivo dell'estate 2024 il Dipartimento si è fatto promotore di una serie di azioni mirate al coordinamento dei diversi attori coinvolti nelle attività antincendio boschivo, tra cui la proposta al Ministro per la protezione civile e le politiche del mare di adottare il documento *"Individuazione dei tempi di svolgimento e raccomandazioni per un più efficace contrasto agli incendi boschivi, in zone di interfaccia urbano-rurale e ai rischi conseguenti".* Le raccomandazioni, firmate il 7 maggio 2024, individuano puntualmente le priorità di azione delle varie componenti del sistema e l'auspicio di una tempestiva attuazione da parte dei soggetti interessati, per quanto di rispettiva competenza, al fine di una risposta più efficace ed efficiente contro gli incendi boschivi ed in aree di interfaccia. Il 2024, infine, ha visto la partecipazione al programma *Peer review* della Commissione Europea, in cui è stata sottoposta a revisione la *governance* del sistema antincendio boschivo italiano, per avere utili suggerimenti su possibili azioni di miglioramento del sistema anche alla luce di un adattamento del sistema all'evoluzione del fenomeno incendi che, anche a causa dei cambiamenti climatici in atto, si manifesta con modalità diverse rispetto al passato.

2.3 Azioni finalizzate al miglioramento del supporto tecnico, della gestione delle emergenze e della preparazione e addestramento ("preparedness") della popolazione

2.3.1 Pianificazione di protezione civile

Per le attività di pianificazione di protezione civile è stata emanata la Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 30 aprile 2021, recante *"Indirizzi per la predisposizione dei piani di protezione civile ai diversi livelli territoriali",* il cui primo

241 Il Gruppo è composto dai rappresentanti del Centro Nazionale di Meteorologia e Climatologia Aerospaziale dell'Aeronautica Militare (CNMCA), dell'Istituto per la BioEconomia del CNR (CNR-IBE), del Servizio Idro-Meteo-Clima dell'ARPAE della Regione Emilia-Romagna (ARPAE – SIMC), dell'Istituto di Scienze dell'Atmosfera e del Clima del CNR (CNR-ISAC), del CREA e dell'ISPRA.

242 Il COAU è attivo continuativamente nell'arco delle 24 ore per tutto l'anno, costituendo il Centro di comando e controllo di tutti i mezzi aerei resi disponibili per il concorso statale nell'attività di spegnimento antincendio boschivo. Rimane in costante contatto con le Sale operative regionale (SOUP), dalle quali riceve la richiesta di concorso aereo statale, quando le forze regionali (squadre ed elicotteri) non sono in grado di fronteggiare l'incendio.

243 Il bollettino viene messo a disposizione di Regioni e Province Autonome, Prefetture, Carabinieri forestali e Vigili del Fuoco. I Centri Funzionali Decentrati, nelle Regioni in cui è attivo il sistema di allerta, possono emettere a loro volta un bollettino di suscettività agli incendi.

scopo è favorire il processo di pianificazione di protezione civile, a livello provinciale, città metropolitana e comunale. In attuazione della Direttiva, nel gennaio 2024 si è dato avvio alle attività connesse alla realizzazione del *"Catalogo nazionale dei piani di protezione civile"* con l'adozione delle *"Indicazioni operative inerenti all'organizzazione informativa dei dati territoriali necessari all'implementazione di una piattaforma informatica integrata a livello nazionale definita "Catalogo dei piani di protezione civile"*[244], al fine di favorire il processo di "digitalizzazione" dei piani di protezione civile, omogeneizzare i dati della pianificazione ai diversi livelli territoriali, nonché garantire l'interoperabilità tra i sistemi informativi regionali e quello nazionale.

2.3.2 Comunicazione in emergenza

Con la Direttiva UE 2018/1972 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2018[245], è stato istituito il sistema di allarme pubblico *IT-alert*, finalizzato a diramare ai telefoni cellulari presenti in una determinata area geografica, mediante la tecnologia *cell-broadcast*[246], messaggi utili in caso di gravi emergenze, catastrofi imminenti, o in corso. *IT-alert* integra le modalità di informazione e comunicazione esistenti per i diversi scenari di rischio, allo scopo di favorire la diffusione rapida delle prime informazioni sulle possibili situazioni di pericolo tra la popolazione e l'adozione delle misure di autoprotezione. Dal 13 febbraio 2024, *IT-alert* è operativo esclusivamente per i seguenti rischi di protezione civile: incidenti nucleari o situazione di emergenza radiologica; incidenti rilevanti in stabilimenti industriali; collasso di una grande diga; attività vulcanica nelle aree dei Campi Flegrei, del Vesuvio e all'isola di Vulcano. Risultano, invece, ancora in fase di sperimentazione i seguenti tre scenari di rischio: maremoto generato da un sisma; attività vulcanica dello Stromboli; precipitazioni intense.

2.3.3 Comunicazione e sensibilizzazione sui rischi

Il Dipartimento della Protezione Civile ha attivato la campagna di comunicazione pubblica "Io non rischio"[247], tesa ad accrescere la consapevolezza, individuale e collettiva, sui rischi naturali e antropici che interessano l'Italia, promuovendo le azioni utili a prevenirli o in grado di ridurne le conseguenze. La campagna contribuisce a diffondere la cultura della prevenzione e delle buone pratiche di protezione civile anche per i rischi idrogeologico e incendi boschivi, di interesse per le finalità del presente *report*. Nel 2024 la campagna "Io non rischio" è stata svolta in ottobre a chiusura della "Settimana Nazionale della Protezione Civile". Si segnala, inoltre, l'iniziativa "Io non rischio Scuola", volta a favorire la conoscenza delle buone pratiche di protezione civile in ambito scolastico, con particolare riguardo ai bambini della scuola primaria. Si evidenziano anche le attività relative alle visite guidate nella sede operativa del Dipartimento della Protezione civile denominate "A scuola di protezione civile", rivolte agli studenti delle scuole primarie e secondarie di I e di II grado e delle Università, che consentono di vedere da vicino la struttura nazionale di coordinamento del sistema di protezione civile, approfondendo così la conoscenza delle attività del Servizio Nazionale, sia in ordinario sia in emergenza. Nel corso dell'anno 2024 sono state effettuate n. 37 visite (n. 1 per scuole primarie, n. 22 per scuole secondarie di primo grado, n. 8 per scuole secondarie di secondo grado, n. 6 per Università).

A partire dal 2007, il Dipartimento della Protezione Civile, in collaborazione con le Regioni e le organizzazioni nazionali e locali di volontariato, organizza i campi scuola "Anch'io sono la Protezione Civile", per contribuire alla prevenzione dei rischi tramite la diffusione delle buone pratiche di protezione civile, favorire la conoscenza dei compiti del Servizio Nazionale, stimolare e favorire la consapevolezza nei giovani sull'importanza di essere cittadinanza attiva e partecipe dello stato dell'ambiente e del territorio, agevolare la crescita del livello di responsabilità locale attraverso la conoscenza e la diffusione dei piani di protezione civile. Nell'anno 2024 sono stati attivati oltre 250 campi ai quali hanno partecipato circa 5.000 giovani.

Dal 6 al 13 ottobre 2024 si è svolta la sesta edizione della Settimana Nazionale della Protezione Civile, istituita nel 2019 in corrispondenza della Giornata internazionale per la riduzione del rischio dei disastri naturali, che si celebra ogni anno il 13 ottobre. L'edizione 2024 ha dedicato particolare attenzione ai giovani con il lancio della serie a fumetti L'Attimo decisivo – La virgola, distribuita in tutte le scuole secondarie di I grado d'Italia per sensibilizzare gli studenti sui temi di protezione civile inerenti al fenomeno del bradisismo e del rischio vulcanico nei Campi Flegrei[248].

244 Decreto del Capo del Dipartimento 29 gennaio 2024, n. 265.
245 Recepita in Italia con il decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32 e, successivamente, con la direttiva del Ministro per la protezione civile e le politiche del mare del 7 febbraio 2023.
246 Il messaggio *IT-alert* viene inviato alle antenne telefoniche presenti nell'area interessata dall'emergenza e, una volta trasmesso, viene ricevuto da chiunque si trovi in quell'area e abbia un telefono cellulare acceso.
247 In collaborazione con la comunità scientifica (INGV – Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia, ReLUIS – Rete dei Laboratori Universitari di Ingegneria Sismica, Fondazione CIMA – Centro Internazionale in Monitoraggio Ambientale), il mondo del volontariato organizzato di protezione civile (Anpas – Associazione Nazionale Pubbliche Assistenze) e le Istituzioni, nazionali e locali (Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome e l'Anci – Associazione Nazionale Comuni Italiani).
248 L'iniziativa è stata promossa dal Ministro per la Protezione Civile e le Politiche del Mare ed è stata realizzata nell'ambito dell'accordo tra il Dipartimento della Protezione Civile e il Ministero dell'Istruzione e Merito.

Si segnala infine il contributo, anche per le azioni di comunicazione e sensibilizzazione, dei Centri di competenza, i quali partecipano, ciascuno per le materie e i rischi per i quali è chiamato a concorrere al sistema di protezione civile, alle attività di formazione degli operatori di protezione civile e di informazione ai cittadini, con l'obiettivo di promuovere l'adozione di comportamenti consapevoli e di misure di autoprotezione, nonché di informare le popolazioni sugli scenari di rischio e le buone pratiche da adottare.

2.4 Progetti strategici

Il Dipartimento della protezione civile ha elaborato un'importante proposta progettuale nell'ambito del *Programma nazionale di assistenza tecnica capacità per la coesione 2021/2027* (PN CapCoe 21/27)[249], rivolta alla Regioni Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sicilia e Sardegna. L'obiettivo generale è di intervenire a supporto di Regioni ed Enti territoriali delle Regioni meno sviluppate, attraverso azioni di rafforzamento della capacità amministrativa nel settore della riduzione dei rischi, ai fini di protezione civile[250], con specifiche linee di attività, che per brevità qui si omettono, riguardanti sia i rischi idrogeologico, idraulico e costiero, sia quello da incendi boschivi.

249 In attuazione di quanto delineato nell'Azione 2.2 *"Supporto alla capacità amministrativa degli enti territoriali beneficiari delle politiche di coesione UE nelle Regioni Meno Sviluppate"*.

250 In coerenza con quanto riportato nell'Accordo di Partenariato Italia 2021/2027, con particolare riguardo all'Obiettivo strategico di Policy 2 – obiettivo specifico 2.IV – Clima e rischi, che *"[...] mira a ridurre l'esposizione al rischio della popolazione, delle infrastrutture e delle imprese promuovendo l'adattamento ai cambiamenti climatici, la prevenzione di tutte le tipologie di rischio e l'aumento della resilienza alle catastrofi, e adottando livelli essenziali di sicurezza in coerenza con l'assetto organizzativo del territorio previsto dal Codice di Protezione Civile"*.

CAPITOLO 4
Focus tematici

1. Introduzione[251]

La presente Relazione annuale del CNEL rappresenta da tempo uno strumento privilegiato di osservazione e di riflessione sulla qualità e l'efficacia dei servizi pubblici rivolti a cittadini e imprese. Nel quadro dell'edizione 2025, in continuità con la precedente, un elemento di rilievo è costituito dall'inserimento di alcuni focus tematici, curati direttamente dai Consiglieri del CNEL.

Tali contributi non si limitano a offrire un arricchimento contenutistico alla Relazione, ma costituiscono la testimonianza concreta della natura corale del lavoro del Consiglio: il pluralismo delle competenze e delle sensibilità si traduce in un'analisi ampia e multidimensionale, capace di coniugare prospettive economiche, sociali, giuridiche e culturali. Ciascun focus, infatti, si concentra su un aspetto specifico di particolare rilevanza per la cittadinanza e per il sistema produttivo del Paese, sviluppando temi che, pur distinti, risultano profondamente interconnessi nella comune tensione a garantire equità, inclusione e coesione sociale. La varietà dei temi trattati – dall'abitare alla disabilità, dallo sport ai centri per l'impiego, dall'imprenditorialità femminile all'economia circolare – dimostra come la tematica dei servizi pubblici non possa essere confinata a un'unica dimensione, ma richieda un approccio multidisciplinare e integrato.

I focus sono dunque concepiti come approfondimenti tematici che, prendendo spunto dai macro-settori analizzati nella Relazione generale, esplorano aspetti specifici di particolare rilevanza. Essi non solo arricchiscono la base conoscitiva, ma stimolano un dibattito critico e propositivo, contribuendo a delineare prospettive di riforma e innovazione. In questo senso, la Relazione del 2025 si configura come un laboratorio di idee e come un punto di convergenza tra analisi scientifica e responsabilità istituzionale.

Un primo approfondimento è dedicato al diritto all'abitare, che viene analizzato come dimensione imprescindibile del benessere individuale e collettivo. Il focus mette in evidenza come le trasformazioni economiche e sociali degli ultimi decenni abbiano reso sempre più fragile l'accesso ad un alloggio dignitoso. Attraverso l'analisi di dati ISTAT e dei Rapporti Caritas, viene evidenziata la crescita del disagio abitativo, legata non solo ai costi elevati e alla carenza di edilizia residenziale pubblica, ma anche al deterioramento del patrimonio edilizio e alla diffusione di nuove dinamiche, come gli affitti brevi turistici. Le valutazioni critiche della Corte dei Conti sullo stato di attuazione del PNRR sottolineano la difficoltà di trasformare gli interventi emergenziali in politiche strutturali di lungo periodo, mentre le indagini di Nomisma mostrano come l'aumento dei canoni e l'erosione dei redditi abbiano reso la casa un bene sempre più inaccessibile. In questo quadro, l'esperienza di Roma Capitale e le osservazioni delle Nazioni Unite confermano la dimensione sistemica della crisi abitativa, che si configura non solo come emergenza sociale, ma come questione di diritti fondamentali.

La riflessione sul diritto all'abitare è seguita dal focus su pari opportunità, inclusione, accessibilità e autonomia delle persone con disabilità, che amplia ulteriormente la prospettiva di analisi dei servizi pubblici. L'attenzione si concentra sull'evoluzione del paradigma internazionale introdotto dalla Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, che sposta il baricentro da una concezione strettamente sanitaria a un modello bio-psico-sociale fondato sull'eliminazione delle barriere e sulla partecipazione attiva. In questa cornice, l'Agenda 2030 delle Nazioni Unite e le strategie europee in

251 Giovanni Fiaccavento, Esperto CNEL in materia di Servizi Pubblici.

materia di disabilità rafforzano la necessità di politiche trasversali e integrate. Particolare rilievo assumono le interconnessioni tra disabilità e povertà, dimensione che emerge con forza sia a livello nazionale che internazionale: i cosiddetti "costi extra" della disabilità gravano significativamente sui bilanci familiari, determinando una vulnerabilità economica che si traduce spesso in esclusione sociale. Il focus evidenzia come tali costi vadano riconosciuti e contabilizzati nei sistemi di welfare, pena il rischio di interventi inefficaci o parziali.

L'analisi delle condizioni economiche e sociali delle persone con disabilità è arricchita da dati comparativi e da riferimenti ai principali rapporti internazionali, che mostrano un divario persistente nei livelli di reddito, accesso al lavoro e inclusione sociale. L'istruzione emerge come variabile cruciale: da un lato il Rapporto ISTAT 2025 registra un aumento significativo degli alunni con disabilità inseriti nel sistema scolastico, dall'altro permangono criticità legate alla continuità didattica, alla carenza di personale specializzato e alla limitata accessibilità degli edifici e delle tecnologie. Le difficoltà scolastiche si traducono poi in minori opportunità di inserimento lavorativo, come sottolineato anche dalle analisi relative all'attuazione della legge 68/1999 e dalle raccomandazioni dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro. In tal senso, l'Agenda 2030 individua nell'istruzione inclusiva e nell'accesso al lavoro dignitoso due pilastri inscindibili per l'eliminazione della povertà multidimensionale che colpisce le persone con disabilità.

Un altro elemento di rilievo riguarda le politiche pubbliche nazionali e le riforme normative recenti. Attraverso il richiamo al decreto legislativo 62/2024 e alla legge 227/2021, il focus sottolinea il tentativo di superare la frammentarietà degli interventi attraverso un approccio basato sul "progetto di vita" personalizzato, partecipato e multidimensionale. Tale strumento, se pienamente implementato, può costituire la chiave per un welfare realmente inclusivo, in cui le prestazioni economiche, i servizi socio-sanitari, le opportunità educative e lavorative siano coordinati in un'ottica di valorizzazione delle capacità individuali.

Un altro contributo affronta il tema dello sport, inteso non solo come attività ricreativa, ma come servizio pubblico a forte valore sociale. Lo sport è presentato come leva di prevenzione sanitaria, inclusione sociale e promozione educativa, capace di ridurre le disuguaglianze e di rafforzare il capitale sociale delle comunità. Tuttavia, emergono criticità legate alla disomogeneità territoriale delle strutture, alla carenza di investimenti pubblici e alla necessità di integrare le politiche sportive con quelle educative e sociali. Questo focus stimola a ripensare lo sport come diritto di cittadinanza, accessibile a tutti indipendentemente dalla condizione economica, dal genere o dal territorio di residenza.

Un ulteriore nodo cruciale è quello dei Centri per l'impiego, che vengono analizzati come snodo strategico delle politiche attive del lavoro. L'approfondimento mostra come la loro efficacia dipenda dalla capacità di evolvere da semplici uffici di collocamento a regie territoriali in grado di governare sistemi complessi, coinvolgendo attori pubblici e privati. Le esperienze locali evidenziano l'importanza della digitalizzazione, della formazione degli operatori e della costruzione di reti con imprese e servizi sociali. L'introduzione della Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori ha rappresentato un passo in avanti, ma permane la necessità di rafforzare la dotazione organica e le competenze del personale. In prospettiva, i Centri per l'impiego possono diventare nodi essenziali di un welfare attivo e inclusivo, a patto che siano sostenuti da politiche strutturali e da investimenti adeguati.

Il tema dell'imprenditorialità femminile costituisce un altro asse di approfondimento. Il focus mette in luce come le imprese guidate da donne rappresentino un segmento dinamico ma ancora fragile del tessuto produttivo italiano. Si tratta prevalentemente di micro e piccole imprese, spesso concentrate in settori tradizionali, ma sempre più orientate all'innovazione digitale e alla sostenibilità. Le principali criticità riguardano l'accesso al credito, i vincoli burocratici e la persistenza di stereotipi di genere che limitano la piena valorizzazione del capitale umano femminile. Allo stesso tempo, emergono esperienze di successo legate alla creazione di reti di collaborazione e alla capacità di coniugare impresa e responsabilità sociale. L'analisi invita a rafforzare le misure di sostegno esistenti – dai fondi per l'imprenditorialità femminile ai programmi di formazione – e a sviluppare politiche integrate che affrontino in modo strutturale il gender gap, in coerenza con le strategie europee di uguaglianza di genere.

A chiusura del capitolo, il focus sull'economia circolare che amplia la riflessione alla dimensione ambientale e produttiva. La transizione da un modello lineare a un modello circolare viene presentata non solo come necessità ecologica, ma come opportunità economica e industriale. L'Italia, in questo campo, presenta performance superiori alla media europea, in particolare nella gestione dei rifiuti e nel tasso

di riciclo. Tuttavia, rimangono sfide aperte: la necessità di incentivare l'eco-design, di rafforzare la tracciabilità dei materiali, di sostenere le imprese nella riconversione produttiva e di superare le disomogeneità territoriali. L'analisi richiama il ruolo delle utilities e del PNRR come leve di investimento strategico, ma sottolinea che la transizione potrà essere compiuta solo se accompagnata da un quadro normativo chiaro e da politiche industriali lungimiranti.

Nel loro insieme, questi focus tematici confermano l'importanza di guardare ai servizi pubblici non come ad una sommatoria frammentata di prestazioni, ma come ad un sistema interconnesso che incide direttamente sulla coesione sociale, sullo sviluppo economico e sulla qualità della democrazia e sulle scelte ambientali. La casa, lo sport, l'inclusione delle persone con disabilità, il lavoro, l'imprenditorialità e l'economia circolare non sono temi separati, ma parti di un'unica trama che riguarda la capacità dello Stato e delle istituzioni di garantire pari opportunità, promuovere coesione sociale e sostenere uno sviluppo sostenibile.

Il contributo dei Consiglieri del CNEL, che hanno curato direttamente questi approfondimenti, rappresenta un valore aggiunto: l'analisi diventa frutto di una pluralità di voci e di competenze, capaci di restituire un quadro articolato e critico. La Relazione 2025, attraverso i focus, non si limita a fotografare lo stato dei servizi pubblici, ma propone stimoli per un nuovo patto sociale, fondato sulla centralità dei diritti, sulla sostenibilità e sulla partecipazione. In questo modo, il CNEL si conferma non solo come organo consultivo, ma come laboratorio di riflessione collettiva e di proposta politica, in grado di orientare le scelte future verso un modello di società più equo, inclusivo e sostenibile.

2. Il diritto all'abitare in Italia: una sfida sociale e politica

a cura di Paola Palmieri[252]

2.1 Introduzione

Il diritto all'abitare rappresenta un elemento imprescindibile per il benessere individuale, la coesione sociale e l'inclusione delle fasce più fragili della popolazione. In Italia, questo diritto è oggi sempre più compromesso da una serie di dinamiche economiche, strutturali e normative che, nel tempo, hanno prodotto una situazione di disagio abitativo diffuso.

In questo contesto, il presente contributo intende offrire un quadro approfondito della questione abitativa, mettendo in evidenza dati, tendenze e riflessioni provenienti dai principali istituti di ricerca e da fonti istituzionali, con l'obiettivo di contribuire all'analisi generale che il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro realizza attraverso la Relazione sui servizi pubblici.

2.2 Il disagio abitativo secondo i dati ISTAT[253]

Secondo i dati forniti dall'ISTAT nel 2025, la qualità dell'abitare incide in modo diretto e significativo sul benessere, non solo individuale ma anche familiare. Tra gli indicatori principali del disagio abitativo si segnalano il sovraffollamento, la presenza di gravi problemi strutturali nelle abitazioni (quali umidità, scarsa illuminazione, danni edilizi) e la carenza di servizi essenziali.

Nel 2024, il 5,6% della popolazione italiana – corrispondente a oltre 3 milioni di persone – viveva in condizioni di grave deprivazione abitativa. La situazione è risultata particolarmente allarmante tra i nuclei familiari guidati da persone con meno di 35 anni: in questi casi, la percentuale è salita al 12,1%, rispetto al 7,6% registrato nel 2019. Al contrario, tra le famiglie in cui il principale percettore di reddito ha un'età superiore ai 65 anni, il disagio abitativo si è mantenuto al di sotto della media nazionale.

Un altro elemento rilevante riguarda il peso economico rappresentato dai costi per l'alloggio. Sempre nel 2024, circa il 5,1% della popolazione – più di 3 milioni di individui – viveva in condizioni di sovraccarico dei costi abitativi, ovvero spendendo oltre il 40% del proprio reddito netto per il mantenimento dell'abitazione. Sebbene in calo rispetto all'8,7% del 2019, il dato resta fortemente preoccupante. Le criticità maggiori si osservano tra le persone sole, in particolare quelle con meno di 65 anni, dove la percentuale raggiunge il 19,9%. Anche i nuclei monogenitoriali risultano significativamente colpiti (7,1%), sebbene si registri una diminuzione rispetto al 2019 (meno 4,8 punti percentuali).

In generale, il sovraccarico abitativo è più diffuso tra i giovani: le famiglie in cui il percettore principale di reddito ha meno di 35 anni registrano un'incidenza del 7,6%, mentre tra gli over 65 la quota scende al 4,6%. Questi dati confermano l'esistenza di una correlazione tra disagio abitativo e precarietà economica. Attualmente (anno 2023), circa un decimo della popolazione italiana, pari a quasi 6 milioni di persone, si trova in condizioni di povertà assoluta[254]. Il lavoro intermittente, i salari bassi e la diffusione di contratti atipici rappresentano, infatti, fattori che compromettono gravemente la possibilità di condurre una vita dignitosa, alimentando una spirale di impoverimento che investe soprattutto giovani e famiglie con figli.

2.3 Il Rapporto Caritas 2024: una fotografia della crisi[255]

Il Rapporto Caritas 2024 conferma e approfondisce le dinamiche descritte, evidenziando come il disagio abitativo continui a permanere su livelli elevati, in assenza di un piano nazionale di rilancio delle politiche abitative. Il documento segnala che in Italia un milione e mezzo di famiglie vive in abitazioni sovraffollate,

252 Consigliera CNEL.

253 ISTAT, *Rapporto annuale 2025. La situazione del Paese*, consultabile al seguente link: https://www.istat.it/wp-content/uploads/2025/05/Rapporto-Annuale-2025-integrale.pdf.

254 Istat, LE SPESE PER I CONSUMI DELLE FAMIGLIE – ANNO 2023, consultabile al seguente link: https://www.istat.it/wp-content/uploads/2024/10/REPORT_Spese-per-consumi_2023_rev.pdf.

255 CARITAS ITALIANA, *Fili d'erba nelle crepe. Risposte di speranza* – Rapporto su povertà ed esclusione sociale in Italia 2024, consultabile ai seguenti link: https://www.caritas.it/wp-content/uploads/sites/2/2024/11/rapporto_poverta_2024.pdf.

scarsamente illuminate e prive di servizi essenziali, come l'acqua corrente. Inoltre, il 5% dei nuclei familiari manifesta difficoltà nel pagamento delle rate del mutuo, del canone di locazione o delle utenze domestiche. La maggior parte di questi nuclei non dispone di una casa di proprietà, esponendosi così a un rischio abitativo ancora maggiore.

Il problema è aggravato dalle condizioni vetuste del patrimonio edilizio italiano: l'83% degli edifici residenziali risale a prima del 1990, mentre il 57% è stato costruito prima degli anni '70. Oltre il 60% degli immobili è classificato in classe energetica F o G, ovvero le due categorie più basse in termini di efficienza energetica. La riqualificazione di questo patrimonio risulta quindi urgente non solo per ragioni ambientali, ma anche per la qualità della vita degli abitanti. Secondo stime attuali, saranno necessari tra gli 800 e i 1.000 miliardi di euro per adeguarsi alla direttiva Europea 2024/1275 c.d. «Case Green»[256].

2.4 Il Rapporto Caritas 2025 e la classificazione europea ETHOS[257]

Nel Rapporto Caritas 2025 viene ribadito che la questione abitativa coinvolge un numero crescente di famiglie, le quali si trovano in difficoltà sia nel reperire un alloggio dignitoso, sia nel mantenerlo. Le cause della crisi abitativa sono molteplici e interconnesse: tra queste si evidenziano l'aumento dei canoni di locazione, la cronica carenza di Edilizia Residenziale Pubblica (ERP), la diffusione degli affitti brevi a fini turistici – particolarmente impattanti nei grandi centri urbani – e la stagnazione salariale in un contesto occupazionale sempre più frammentato e precario.

Le categorie sociali più colpite dal disagio abitativo si presentano estremamente eterogenee. Si va dai giovani adulti che faticano a emanciparsi dalla famiglia di origine, alle famiglie monoreddito, passando per cittadini stranieri, nuclei in situazione di vulnerabilità economica, persone con disabilità o con fragilità socio-sanitarie. Ciò che accomuna questi gruppi è l'impossibilità di accedere al mercato abitativo tradizionale, caratterizzato da dinamiche sempre meno inclusive.

Un importante riferimento teorico ripreso dal Rapporto Caritas 2025 è la classificazione ETHOS[258], elaborata dalla Federazione Europea delle Organizzazioni Nazionali che lavorano con i senzatetto (FEANTSA). Tale modello propone una tipologia articolata delle forme di esclusione abitativa, evidenziando come il diritto alla casa debba essere interpretato secondo una triplice dimensione: fisica, sociale e giuridica. L'assenza di uno di questi elementi comporta, secondo ETHOS, una condizione di disagio abitativo rilevante.

La classificazione consente di distinguere tra quattro macro-categorie di grave esclusione abitativa, che vanno dalla mancanza totale di un tetto alla condizione di insicurezza e inadeguatezza abitativa. L'adozione di tale paradigma rappresenta oggi il principale punto di riferimento a livello europeo per l'analisi della questione abitativa in termini di diritti fondamentali e inclusione sociale.

2.5 Il ruolo della Corte dei Conti: valutazioni critiche sulle politiche abitative[259]

Un importante contributo istituzionale al tema è rappresentato dalla Delibera n. 59 della Corte dei Conti, approvata il 5 dicembre 2024. La relazione, che analizza lo stato di attuazione del PNRR con dati aggiornati al 31 ottobre 2024, dedica un'intera sezione – oltre 40 pagine – al disagio abitativo e alle politiche di edilizia pubblica.

Nel documento si evidenzia come, negli ultimi decenni, in Italia si sia assistito a un progressivo arretramento delle politiche abitative. Si registra un disinvestimento sostanziale nell'edilizia sociale, accompagnato da una distribuzione disomogenea delle risorse a favore delle famiglie a basso reddito. Il Rapporto Caritas viene citato per confermare non solo la scarsità dei fondi pubblici destinati alla casa, ma anche la frammentarietà della normativa in materia.

256 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401275.
257 CARITAS ITALIANA, *La povertà in Italia secondo i dati della rete Caritas*, 2025 consultabile al seguente link: https://www.caritas.it/wp-content/uploads/sites/2/2025/06/CI_report_12_06.pdf.
258 Ethos è un acronimo inglese, traducibile con "Tipologia europea sulla condizione di senza dimora e sull'esclusione abitativa".
259 CORTE DEI CONTI, Relazione sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), dicembre 2024.

Pur riconoscendo che il PNRR e il Piano Nazionale Complementare abbiano introdotto alcune misure significative, la Corte osserva che queste si sono concentrate prevalentemente sulla riqualificazione degli spazi esistenti e sulla manutenzione del patrimonio di Edilizia Residenziale Pubblica (ERP). La costruzione di nuovi alloggi è prevista in misura limitata e solo nell'ambito dell'edilizia sociale, che, seppur utile, non può sostituire la funzione strategica dell'ERP nella risposta strutturale alla domanda abitativa.

Le conclusioni della Corte sono inequivocabili: la questione abitativa, pur essendo entrata nella programmazione del PNRR, difficilmente potrà conoscere una vera inversione di tendenza se non verrà affrontata con un approccio più sistemico e incisivo.

2.6 Il mercato immobiliare e la questione dei canoni secondo Nomisma

Il 17° Rapporto sull'Abitare, pubblicato da Nomisma nel 2024 in collaborazione con CRIF e Confindustria, fornisce un ulteriore approfondimento sulle condizioni del mercato immobiliare italiano. Il report evidenzia che la domanda sostenuta nel mercato della locazione ha determinato una nuova crescita dei canoni (+3,4% nell'ultimo anno). Tuttavia, tale incremento è inevitabilmente condizionato dalla capacità di spesa delle famiglie, che negli ultimi anni è stata messa a dura prova.

L'inflazione ha eroso il reddito disponibile, rendendo sempre più difficile per le famiglie italiane – in particolare per quelle unipersonali e numerose – far fronte ai costi abitativi. Tre famiglie su cinque dichiarano che il proprio reddito è insufficiente o appena adeguato a coprire le spese primarie. Di conseguenza, l'acquisto della casa diventa un obiettivo sempre più irraggiungibile, e anche il mantenimento della locazione rappresenta un impegno economico gravoso.

Il quadro tracciato da Nomisma è coerente con quanto riportato dalle fonti precedenti: la casa si configura come un bene "impossibile" per una quota crescente della popolazione, e il disagio abitativo, in assenza di interventi pubblici efficaci, rischia di cronicizzarsi.

2.7 Le politiche pubbliche: tra strumenti emergenziali e discontinuità strutturali

Nel tentativo di affrontare la crescente emergenza abitativa, il legislatore ha adottato nel corso degli anni una serie di strumenti, spesso di natura emergenziale, con risultati altalenanti. Tra questi, un ruolo significativo è stato svolto dal Fondo per la morosità incolpevole, istituito con l'art. 6, comma 5, del decreto-legge n. 102 del 2013. Il fondo, destinato agli inquilini impossibilitati a pagare l'affitto per cause indipendenti dalla propria volontà, ha ricevuto risorse pari a 9,5 milioni di euro nel 2020 e 50 milioni nel 2021. Tuttavia, a partire dal 2022, non ha più beneficiato di stanziamenti nel bilancio statale, fino al rifinanziamento previsto dalla legge di bilancio 2025 (L. n. 207/2024), che ha destinato 10 milioni per il 2025 e 20 milioni per il 2026.

Un ulteriore strumento introdotto è il "Fondo per il contrasto al disagio abitativo", istituito dalla legge di bilancio 2024. Tale fondo prevede una dotazione di 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2027 e 2028 e contempla l'adozione di un Piano Nazionale – denominato "Piano Casa Italia" – volto alla sperimentazione di modelli innovativi di edilizia residenziale pubblica, da attuarsi mediante un decreto ministeriale adottato in accordo con la Conferenza Unificata.

Accanto a questi strumenti va ricordato il Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione, istituito con l'art. 11 della legge 431/1998. Per gli anni 2020–2022, il fondo ha beneficiato di significativi incrementi: da 50 milioni iniziali si è passati a 160 milioni (2020–2021) e 180 milioni (2022), per un totale di oltre 4 miliardi di euro spesi dalla sua istituzione. Tuttavia, a partire dal 2023, anche questo fondo è stato escluso dal bilancio statale, generando un evidente vuoto nella continuità degli interventi.

L'analisi complessiva delle politiche pubbliche mostra una sostanziale mancanza di programmazione di lungo periodo. Le misure si sono rivelate spesso frammentarie, incapaci di affrontare strutturalmente un fenomeno che richiederebbe un'azione coordinata, sostenuta e basata su dati certi e aggiornati.

2.8 Dinamiche demografiche e contraddizioni delle scelte politiche

Per comprendere appieno la portata del disagio abitativo, è necessario inquadrare il fenomeno nel contesto delle trasformazioni demografiche e territoriali del Paese. Da un lato, si assiste allo spopolamento progressivo dei piccoli centri, in particolare delle aree montane e rurali; dall'altro, si registra un forte incremento della pressione abitativa nelle grandi metropoli, dove si concentrano le opportunità occupazionali, educative e sanitarie.

Questa polarizzazione ha prodotto un'emergenza abitativa che si è aggravata nel tempo anche a causa di precise scelte politiche. Dopo il grande piano casa Fanfani degli anni '50 e '60, l'Italia ha abbandonato una visione strategica sull'edilizia pubblica, privilegiando la liberalizzazione del mercato e la privatizzazione del patrimonio. L'abrogazione dell'equo canone, l'indebolimento degli enti previdenziali pubblici – che storicamente svolgevano una funzione calmieratrice – e l'incentivazione della rendita immobiliare privata hanno determinato un progressivo smantellamento della funzione pubblica dell'abitare.

Oggi, oltre 650.000 famiglie risultano in graduatoria per un alloggio popolare, mentre si contano circa 2,5 milioni di sfratti negli ultimi vent'anni. Le città sono sempre più trasformate in poli attrattivi per il turismo, con un'offerta residenziale ridotta e rincarata, costringendo i residenti in condizioni economiche svantaggiate a spostarsi in periferie sempre più marginalizzate.

2.9 Censimenti, dati recenti e richieste di intervento strutturale

Secondo l'ultimo Censimento permanente della Popolazione e delle Abitazioni (dati 2023, pubblicati a inizio 2025), il 22% delle abitazioni in Italia risulta in cattive condizioni strutturali. Nello stesso anno, il Ministero dell'Interno ha registrato 73.809 richieste di sfratto, 39.373 provvedimenti emessi e 21.345 sfratti eseguiti, di cui circa l'80% per morosità[260].

Questi numeri pongono una questione fondamentale: se la casa rappresenta una componente essenziale del salario indiretto e una garanzia di stabilità sociale, allora è necessario ripensare in modo radicale le modalità di finanziamento e gestione dell'edilizia pubblica. Una proposta, in tal senso, potrebbe consistere nel recupero di una logica simile a quella della ex Gescal (Gestione Case per i Lavoratori), istituita nel 1963 come prosecuzione del piano INA-Casa. Finanziata da trattenute obbligatorie sui salari, la Gescal ha consentito la realizzazione di migliaia di alloggi popolari fino alla sua soppressione nel 1998. Il ripristino di un meccanismo analogo, oggi, rappresenterebbe un potente strumento di riequilibrio sociale e rilancio dell'economia reale.

Inoltre, andrebbe avviata una riflessione critica sugli effetti della legge 431/1998, che ha liberalizzato il mercato degli affitti. A oltre venticinque anni dalla sua introduzione, è opportuno interrogarsi sull'efficacia della sua promessa di autoregolamentazione e sulla necessità di un nuovo quadro normativo che vincoli i canoni alla capacità economica del locatario.

2.10 Roma Capitale: un laboratorio critico del disagio abitativo

Tra le città italiane, Roma rappresenta senza dubbio il caso emblematico della crisi abitativa nazionale. Con oltre 2,76 milioni di abitanti, secondo il censimento del 2021, la Capitale riflette in modo amplificato le contraddizioni del modello urbano italiano. La Deliberazione Programmatica del Comune di Roma, redatta nel 2025 per garantire il diritto all'abitazione delle fasce escluse dal libero mercato, ha classificato la popolazione in due segmenti principali: da un lato i "nuclei deboli", ovvero coloro che possiedono i requisiti per l'accesso all'Edilizia Pubblica Sovvenzionata (ERP), e dall'altro i "nuclei a rischio", che non hanno diritto all'ERP ma sono comunque incapaci di sostenere il mercato privato. Complessivamente, questi due gruppi rappresentano circa 52.000 famiglie.

260 Dati dell'Ufficio Centrale di Statistica del Ministero dell'Interno.

Il problema della casa a Roma è acuito dalla trasformazione del tessuto urbano a fini turistici, dalla scarsità di alloggi pubblici, dalla speculazione immobiliare e da una crescente polarizzazione tra centro e periferie. Le famiglie romane in difficoltà si trovano spesso costrette a scegliere tra soluzioni temporanee, sovraffollate o del tutto inadeguate, in un contesto dove le opportunità abitative sono sempre più ridotte.

2.11 L'intervento delle Nazioni Unite: un segnale internazionale di allarme

La gravità della situazione ha attirato anche l'attenzione della comunità internazionale. Il 30 aprile 2025, il quotidiano *La Repubblica* ha pubblicato la notizia di un intervento dell'ONU, attraverso la figura del Relatore Speciale per il diritto a un alloggio adeguato, Balakrishnan Rajagopal. A questo intervento si sono aggiunti altri relatori incaricati della tutela dei diritti delle persone con disabilità, degli anziani, della povertà estrema e dell'indipendenza della giustizia. L'obiettivo è quello di raccogliere informazioni e testimonianze in vista della redazione di un rapporto da presentare all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nell'ottobre 2025.

Particolarmente significativa è stata la lettera inviata al Governo italiano, dai toni fortemente critici, nella quale si denuncia il mancato rispetto degli obblighi internazionali in materia di diritti abitativi, in particolare riguardo agli sfratti forzosi. Va ricordato, infatti, che l'Italia ha firmato nel 2015 il Patto Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali, che garantisce la possibilità di ricorso individuale al Comitato delle Nazioni Unite in caso di rischio abitativo. In diversi casi, il Comitato ha riconosciuto situazioni di fragilità e ha richiesto il blocco degli sfratti da parte delle autorità italiane, esercitando un ruolo protettivo e deterrente nei confronti di misure coercitive.

2.12 Conclusioni: per una nuova stagione del diritto all'abitare

Il quadro che emerge da questa analisi è chiaro: il diritto all'abitare in Italia è sotto pressione, minacciato da anni di disinvestimento pubblico, da politiche frammentarie e da un mercato sempre più escludente. La crisi abitativa non è soltanto una questione di povertà, ma un indicatore della fragilità del patto sociale e della debolezza dell'intervento pubblico in settori essenziali.

È necessario avviare una nuova stagione di politiche strutturali per l'abitare, capaci di ricostruire una visione organica del rapporto tra cittadino e territorio. Tra le priorità si impongono:

- un piano nazionale pluriennale per l'ampliamento dell'ERP;
- una riforma della legge sugli affitti che leghi il canone alla capacità economica dell'inquilino;
- la riattivazione di strumenti finanziari permanenti come un fondo Gescal moderno;
- una regolamentazione degli affitti brevi nelle aree urbane in tensione abitativa;
- una strategia di rigenerazione urbana che coniughi riuso, sostenibilità e accessibilità.

In assenza di un impegno sistemico e continuativo, il disagio abitativo rischia di trasformarsi in un fattore strutturale di esclusione sociale. Garantire a tutte e tutti il diritto a una casa adeguata, accessibile e sicura è condizione necessaria per il rafforzamento della democrazia e della coesione nazionale. Come ammonito anche dalle Nazioni Unite, non si tratta più di una questione tecnica o amministrativa, ma di un diritto umano fondamentale.

3. Pari opportunità, inclusione, accessibilità e autonomia alle persone con disabilità

di Vincenzo Falabella[261]

3.1 Disabilità e goal 1 Agenda 2030: nuovi scenari

La condizione di disabilità è oggi riconosciuta come una tematica trasversale alle politiche pubbliche, sia a livello nazionale che europeo, con un orientamento volto a garantire pari opportunità, inclusione, accessibilità e autonomia alle persone con disabilità. Questo impegno si fonda sulla ratifica della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità (UNCRPD), che ha segnato un cambiamento di paradigma: dalla valutazione sanitaria delle compromissioni a un modello bio-psico-sociale, che considera la disabilità come il risultato dell'interazione tra caratteristiche individuali e barriere ambientali o sociali. Tale approccio impone agli Stati l'eliminazione degli ostacoli che impediscono la piena partecipazione alla vita civile.

Nel contesto globale, l'Agenda 2030 dell'ONU ha rafforzato questa prospettiva, promuovendo lo sviluppo sostenibile e l'inclusione dei gruppi vulnerabili, con particolare attenzione alle persone con disabilità, spesso maggiormente esposte alla povertà. Il Goal 1, "sconfiggere la povertà", si rivela cruciale in quanto disabilità e povertà risultano strettamente interconnesse.

A livello europeo, la cosiddetta "disability roadmap" si è sviluppata a partire dalla Strategia del 1996, passando per le strategie 2010-2020 e 2021-2027, fino ad arrivare alla Direttiva sull'accessibilità (European Accessibility Act), che introduce obblighi concreti per garantire l'accesso ai prodotti e servizi digitali. La Strategia 2021-2027 inserisce la disabilità come una condizione abilitante per la promozione di un'Europa più sociale, in coerenza con il Pilastro europeo dei diritti sociali. In questa cornice si colloca anche la Carta di Solfagnano del 2024, con cui i Paesi del G7 hanno definito impegni comuni per favorire la partecipazione piena e paritaria delle persone con disabilità in ogni ambito della vita pubblica e privata.

Queste politiche interessano circa 80 milioni di persone con disabilità in Europa, ovvero almeno una persona su sei, una cifra destinata a crescere con l'invecchiamento della popolazione. A livello globale, secondo l'OMS, si stima che le persone con disabilità siano circa 1,3 miliardi, pari al 16% della popolazione mondiale, con una concentrazione significativa nei Paesi a basso e medio reddito. Nonostante queste cifre, la mancanza di dati statistici consolidati rappresenta una criticità strutturale. Le rilevazioni sono spesso disomogenee e incomplete: in Italia, ad esempio, l'ISTAT raccoglie dati solo tra le persone che vivono in famiglia, escludendo quelle in strutture residenziali, mentre in Europa persistono differenze nei criteri di certificazione dello stato di disabilità. Questa frammentarietà rende difficile confrontare i dati, misurare l'impatto delle politiche e definire interventi mirati e omogenei a livello europeo.

La Strategia 2021-2030, pur avendo individuato obiettivi prioritari in termini di accessibilità, qualità della vita, parità di accesso e promozione dei diritti, risulta carente sul piano del monitoraggio, come rilevato anche dalla Corte dei Conti Europea. Non è stato infatti definito un sistema in grado di valutare l'effettivo contributo dei finanziamenti europei al miglioramento concreto delle condizioni di vita delle persone con disabilità.

Nonostante queste lacune, l'inclusione della disabilità come "condizione abilitante" nel ciclo di programmazione 2021-2027 rappresenta un passo avanti importante, poiché riconosce la necessità di integrare questa dimensione in tutte le politiche e i programmi, a tutti i livelli, per costruire una società realmente accessibile, equa e partecipativa.

261 Consigliere CNEL.

3.2 Povertà e disabilità

La condizione di disabilità, in molte parti del mondo, si associa a un maggiore rischio di impoverimento a causa di ostacoli strutturali e sociali che limitano l'accesso ai servizi, alle opportunità lavorative e alla protezione sociale. Secondo il *World Report on Disability*, i costi aggiuntivi legati alla necessità di beni e servizi specifici – come ausili, assistenza personale, interpretariato, accesso ai trasporti e alla sanità – gravano in modo significativo sulle persone con disabilità e sulle loro famiglie. Tali costi, stimati in media intorno al 30% per chi ha disabilità moderate e al 40% per disabilità gravi, possono generare o aggravare situazioni di povertà, anche a causa dell'esclusione dal mercato del lavoro, che produce perdite economiche significative per gli Stati, fino al 7% del PIL.

L'accesso a sistemi di protezione sociale risulta perciò cruciale per garantire pari diritti e opportunità e per sostenere una crescita economica inclusiva. L'Agenda 2030 delle Nazioni Unite sottolinea la necessità di elaborare politiche incentrate sull'inclusione, favorendo la partecipazione attiva delle persone con disabilità nella progettazione dei programmi, promuovendo la vita indipendente e la de-istituzionalizzazione, facilitando l'accesso al lavoro e ai servizi di comunità. Un elemento chiave per l'efficacia di tali misure è la disponibilità di dati disaggregati sulla disabilità, che consentano di analizzare con maggiore precisione le dinamiche della povertà, stimare correttamente i costi delle misure di supporto e definire budget adeguati alla reale entità dei bisogni.

Tuttavia, crisi globali come la pandemia, i cambiamenti climatici e i conflitti armati hanno compromesso i progressi verso gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile. Il *Rapporto sullo Sviluppo Sostenibile in Europa 2025* mostra che solo una piccola parte degli obiettivi sarà raggiunta entro il 2030, con molti Paesi, compresa l'Italia, in ritardo su vari fronti. In Italia, secondo l'ISTAT, la povertà assoluta riguarda oltre 5,7 milioni di persone e si concentra soprattutto tra giovani, famiglie numerose, residenti nel Mezzogiorno e persone con disabilità, le cui condizioni di salute risultano spesso aggravate da malattie croniche e da un'insufficiente accessibilità ai servizi.

Anche l'istruzione, che in generale costituisce un importante fattore protettivo contro la povertà, perde di efficacia se non accompagnata da politiche attive di inclusione lavorativa. Nel nostro Paese, i bassi livelli di scolarizzazione e l'alto tasso di emigrazione giovanile qualificata contribuiscono a indebolire il capitale umano disponibile. In questo contesto, l'assenza di adeguate misure di inserimento lavorativo per le persone con disabilità – nonostante le previsioni della legge 68/1999 – rappresenta un ulteriore ostacolo all'inclusione.

Diventa dunque urgente promuovere politiche di integrazione che sostengano le imprese nell'assunzione di persone con disabilità, attraverso progetti mirati, supporti adeguati e un'effettiva valorizzazione del contributo che queste persone possono offrire alla società, non solo sul piano etico, ma anche economico e produttivo.

3.3 Le condizioni economiche delle persone con disabilità e delle loro famiglie

È ormai ampiamente riconosciuto[262] che la povertà non può essere interpretata unicamente in termini economici. Sebbene le misurazioni ufficiali, come quelle fornite dall'ISTAT, continuino a basarsi prevalentemente su indicatori legati alla capacità di spesa per consumi o al reddito familiare, si fa sempre più strada una visione multidimensionale del fenomeno. Alla carenza di risorse economiche si affiancano infatti problematiche legate all'accesso al lavoro, a condizioni abitative precarie (come sfratti, pignoramenti, sovraffollamento), a situazioni di disagio sanitario, a tensioni familiari, a difficoltà legate alla giustizia (come detenzione, carichi pendenti) e a bassi livelli di istruzione.

Questa prospettiva più ampia, che considera la povertà come un insieme complesso di deprivazioni materiali e sociali, è stata formalmente adottata anche nella Strategia europea per i diritti delle persone

262 Sul punto la relazione Disabilità e povertà nelle famiglie italiane INDICAZIONI DA UNO STUDIO IL primo RAPPORTO DI CBM SULLA DISABILITÀ IN ITALIA – Fondazione Emanuela Zancan.

con disabilità 2021–2030. In tale ottica, i dati economici da soli risultano insufficienti a cogliere la reale estensione del disagio, soprattutto quando si considerano soggetti vulnerabili come le persone con disabilità, per le quali le difficoltà economiche si intrecciano spesso con la mancanza di servizi adeguati, di relazioni di sostegno e di opportunità di partecipazione sociale.

Sebbene i dati ISTAT offrano un quadro utile per monitorare l'evoluzione del fenomeno – e indichino, nel 2025, un aumento della popolazione in condizione di povertà assoluta da 5,6 a 5,7 milioni di persone – è fondamentale leggere questi numeri alla luce della loro incompletezza. Una corretta interpretazione deve infatti tener conto di tutti quei fattori di esclusione che colpiscono in modo più acuto le persone con disabilità, aggravando ulteriormente il loro rischio di marginalità economica e sociale.

3.4 I costi extra della disabilità

Per comprendere appieno cosa si intende per costi della disabilità, è necessario partire dalla definizione fornita dalla Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità (UNCRPD), secondo cui la disabilità è il risultato dell'interazione tra persone con menomazioni e barriere comportamentali e ambientali che ostacolano la piena ed effettiva partecipazione alla società su base di uguaglianza con gli altri. In questo quadro, le persone con disabilità si trovano ad affrontare un costo della vita significativamente più elevato rispetto al resto della popolazione. Ciò è dovuto non solo alla necessità di coprire spese specifiche legate alla propria condizione – come l'acquisto di ausili, l'accesso a servizi assistenziali specializzati, le modifiche all'ambiente domestico o lavorativo, i servizi di interpretariato – ma anche all'aumento dei costi generali per usufruire di beni e servizi essenziali come trasporti o cure sanitarie. Queste spese aggiuntive, note come "costi extra della disabilità", rappresentano dunque un onere quotidiano che grava esclusivamente sulle persone con disabilità e sulle loro famiglie, e che non riguarda il resto della società.

Questi costi extra si distinguono in diretti, relativi alle spese effettive per prodotti e servizi, e indiretti, legati alla ridotta capacità di generare reddito da parte della persona con disabilità o dei familiari che assumono il ruolo di caregiver. Le due dimensioni si intrecciano: spesso il costo di un servizio può comportare la rinuncia al lavoro o la riduzione del reddito familiare, contribuendo al rischio di esclusione e povertà. In alcuni casi, tali costi arrivano ad assorbire oltre il 40% del reddito annuo di una famiglia con almeno un membro con disabilità.

Il pieno rispetto del diritto all'accessibilità, sancito dall'articolo 9 della UNCRPD, risulta quindi essenziale per ridurre l'incidenza di questi costi e promuovere una reale inclusione sociale. Le politiche di welfare che non considerano i costi legati alla disabilità rischiano di risultare inefficaci e di alimentare ulteriormente le disuguaglianze. L'analisi e la misurazione di questi costi sono fondamentali per raggiungere l'Obiettivo 1 dell'Agenda 2030 e garantire l'esercizio dei diritti su base di parità.

A livello operativo, vengono proposti tre approcci per la misurazione dei costi extra: il metodo dello "standard di vita", che confronta le spese tra famiglie con e senza persone con disabilità; quello dei "beni e servizi", che mappa le spese effettivamente sostenute; e infine il metodo dei "beni e servizi indispensabili", considerato il più completo, che si basa sul coinvolgimento diretto delle persone con disabilità nella definizione dei costi necessari a garantire la loro piena partecipazione alla vita sociale ed economica.

Infine, il Comitato ONU ribadisce la necessità di politiche mirate che includano il sostegno ai caregiver, l'inclusione scolastica e lavorativa e la protezione contro la povertà. Un approccio inclusivo, centrato sul lavoro e sulla formazione, non solo migliora la qualità della vita delle persone con disabilità, ma contribuisce anche a rendere il sistema di welfare più sostenibile, trasformandolo in uno strumento di partecipazione attiva e sviluppo condiviso

3.5 Azioni governative e previsioni normative relative al sostegno delle persone con disabilità in condizioni di povertà

Nel quadro del Programma di Governo "Sostegno alla salute e alla disabilità"[263], diverse misure sono state adottate sia attraverso provvedimenti specifici sia all'interno di interventi legislativi di più ampio respiro, con uno stanziamento complessivo di oltre 8,9 miliardi di euro. Le risorse sono state destinate in particolare a contrastare la povertà alimentare, sostenere il potere d'acquisto dei nuclei familiari a basso reddito e favorire l'accesso ai trasporti pubblici, attraverso strumenti come il reddito alimentare, la social card "Dedicata a te", buoni trasporto e fondi per carburanti. Si tratta di politiche prevalentemente assistenziali e redistributive, orientate a fornire un sostegno immediato ai soggetti più vulnerabili.

Tra questi interventi, il decreto legislativo n. 62/2024 rappresenta un passaggio significativo verso una visione più strutturale e integrata della disabilità, in quanto affronta la povertà non solo in termini economici, ma come condizione di deprivazione multidimensionale e limitazione nell'esercizio dei diritti. Il decreto definisce nuovi criteri per il riconoscimento della disabilità, introduce la valutazione multidimensionale e promuove il progetto di vita personalizzato e partecipato, con l'obiettivo di garantire l'accesso effettivo a servizi, prestazioni e supporti.

A sostegno delle persone con disabilità, il sistema italiano si avvale attualmente di diversi fondi: dal Fondo per la non autosufficienza al Fondo "Dopo di noi", passando per il Fondo per il caregiver familiare, quello per l'autismo e il più recente Fondo per l'implementazione dei progetti di vita previsti dal decreto 62/2024.

Infine, in un'ottica di coesione sociale ed economica, la Commissione Europea, nel "pacchetto di primavera" del semestre europeo 2025, ha evidenziato l'importanza per l'Italia di affrontare le sfide strutturali e di rafforzare l'efficacia della spesa pubblica, raccomandando una gestione più strategica e integrata dei fondi per sostenere la crescita e l'inclusione.

3.6 Povertà educativa e disabilità

Il Rapporto ISTAT 2025 sul sistema Paese dedica un'analisi approfondita all'inclusione scolastica degli alunni con disabilità, definendola un indicatore chiave della capacità del sistema educativo di farsi carico delle fragilità individuali. Nell'anno scolastico 2023/2024, gli alunni con disabilità superano le 360 mila unità, con un aumento di quasi il 60% rispetto a dieci anni prima. L'incidenza sul totale degli iscritti è passata dal 2,6% al 4,5%, con la maggiore concentrazione nelle scuole primarie e secondarie di primo grado.

Secondo l'ISTAT, questo incremento riflette diversi fattori: un miglioramento nella capacità diagnostica e certificativa, un possibile aumento di alcune forme di disabilità che richiedono supporto educativo, la maggiore richiesta da parte delle famiglie e una crescente sensibilità del sistema scolastico verso il tema dell'inclusione. A fronte di questa evoluzione, si è reso necessario rafforzare le risorse a disposizione, soprattutto in termini di personale docente e strumenti adeguati.

Il ruolo degli insegnanti di sostegno si conferma centrale: essi non solo supportano direttamente gli studenti con disabilità, ma contribuiscono alla costruzione di ambienti educativi più equi. Nell'anno scolastico 2023/2024, sono circa 246 mila i docenti impegnati nel sostegno, con un aumento dell'8,2% rispetto all'anno precedente. Tuttavia, il rapporto evidenzia diverse criticità strutturali che ostacolano l'efficacia del sistema.

In primo luogo, la continuità didattica risulta fortemente compromessa: oltre il 57% degli alunni con disabilità ha cambiato insegnante rispetto all'anno precedente, e l'8,4% ha subito un cambio nel corso dello stesso anno. Tale instabilità è causata dalla precarietà contrattuale e dall'utilizzo del sostegno

263 Fonte L'ATTUAZIONE DEL PUNTO DEL PROGRAMMA DI GOVERNO: "SOSTEGNO ALLA POVERTA' E ALLA DISABILITA" relazione Dipartimento per il Programma di Governo al 25 luglio 2024.

come via di accesso ai ruoli ordinari, generando un turnover elevato. Un altro problema riguarda la formazione del personale: il 26,9% degli insegnanti di sostegno è privo della specializzazione necessaria, con punte critiche al Nord (38,2%) e al Centro (31,6%). In molti casi, le famiglie preferiscono rivolgersi agli assistenti alla comunicazione per garantire un adeguato supporto ai propri figli.

A queste problematiche si aggiungono ritardi nell'assegnazione delle cattedre, che compromettono l'avvio ordinato dell'anno scolastico: a un mese dall'inizio delle lezioni, l'11,4% dei posti di sostegno risulta ancora vacante. Resta tuttavia positivo il dato sul rapporto alunno-insegnante, che si mantiene al di sotto della soglia di 2:1, migliorando i parametri previsti dalla normativa vigente.

L'istruzione, pur rappresentando un importante fattore di protezione sociale, perde parte della sua efficacia se non accompagnata da politiche strutturate per l'inclusione lavorativa. In assenza di una piena attuazione della legge 68/1999 e senza il coinvolgimento delle imprese, il percorso di inclusione rischia di interrompersi con la fine della scuola. È quindi sempre più urgente promuovere progetti di inserimento lavorativo che siano solidi, sostenibili e integrati nei contesti aziendali, non come vincolo, ma come risorsa in grado di generare innovazione, semplificazione e sviluppo sociale.

3.7 Educazione inclusiva attraverso l'Agenda 2030 delle Nazioni Unite e la UNCRPD

L'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile rappresenta un impegno condiviso da tutti i governi del mondo per costruire un futuro migliore, più giusto e più sostenibile per tutte le persone e rappresenta un invito all'azione, per garantire che nessuno venga lasciato indietro, offrendo a milioni di persone – che oggi vivono in condizioni di povertà o emarginazione – la possibilità di condurre una vita dignitosa, appagante e ricca di opportunità. Il documento traccia un percorso verso una società più inclusiva, solidale e rispettosa dell'ambiente, nella quale ogni individuo abbia la possibilità di realizzare il proprio potenziale.

Tra i 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDGs), il Goal 4, dedicato all'istruzione di qualità, equa e inclusiva, assume un rilievo centrale, poiché l'accesso all'istruzione è indispensabile per il benessere individuale e collettivo, per l'inclusione sociale e per lo sviluppo economico sostenibile. Avere un'istruzione significa poter accedere a un lavoro dignitoso, partecipare attivamente alla società e migliorare la propria qualità di vita. In particolare, per le persone con disabilità, l'istruzione rappresenta uno strumento fondamentale per uscire dalla condizione di povertà multidimensionale.

Tutti i Goal dell'Agenda 2030 sono interdipendenti: il mancato raggiungimento di uno compromette il conseguimento degli altri. È il caso, ad esempio, della stretta connessione tra il Goal 1 (porre fine alla povertà) e il Goal 4, che promuove un sistema educativo rispettoso dei bisogni di tutti, comprese le persone con disabilità. In questa prospettiva, il Goal 4 fissa due traguardi fondamentali: eliminare, entro il 2030, le disparità di genere nell'istruzione e garantire l'accesso equo a tutti i livelli educativi per le persone più vulnerabili, comprese quelle con disabilità, e costruire ambienti scolastici accessibili, sicuri, inclusivi e adeguati alle esigenze di ogni studente.

Per comprendere pienamente il significato di istruzione inclusiva, è necessario riferirsi alla Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, che costituisce il quadro normativo di riferimento per l'attuazione dell'Agenda 2030 in chiave inclusiva. In particolare, l'articolo 24 della Convenzione rappresenta il primo strumento giuridico vincolante a favore dell'istruzione inclusiva per le persone con disabilità. Il Comitato ONU che ne monitora l'attuazione ha più volte evidenziato come, nonostante il diritto all'istruzione sia riconosciuto, per milioni di persone con disabilità questo diritto non sia ancora garantito o sia esercitato in condizioni di isolamento rispetto agli altri studenti.

Le barriere che ostacolano l'accesso all'istruzione inclusiva sono molteplici: discriminazioni persistenti, carenza di dati, fondi insufficienti, scarsa preparazione degli insegnanti, mancanza di tecnologie adeguate e una limitata consapevolezza sociale del valore dell'inclusione. Per superare tali ostacoli, il Comitato ONU sui diritti delle persone con disabilità – in linea con le indicazioni del Comitato per i diritti economici, sociali e culturali – definisce una serie di requisiti che ogni sistema educativo deve rispettare.

L'istruzione deve essere disponibile, sia dal punto di vista qualitativo che quantitativo, e accessibile, il che implica l'assenza di barriere architettoniche, la fornitura di materiali didattici accessibili e l'adozione di accomodamenti ragionevoli. Deve essere anche accettabile, ossia rispettosa delle esigenze, delle lingue e delle culture delle persone con disabilità, e adattabile, cioè in grado di rispondere in modo flessibile ai diversi stili di apprendimento degli studenti.

Gli insegnanti devono essere formati per adottare metodi didattici differenziati, consapevoli del fatto che ogni studente apprende in modo unico. Le scuole devono essere presenti sul territorio in modo capillare e offrire istruzione a tutti i livelli. Devono inoltre prevedere strumenti comunicativi accessibili, come la Comunicazione Aumentativa Alternativa (CAA) per gli studenti con disturbi dello spettro autistico o la lingua dei segni per gli studenti sordi.

Il diritto all'istruzione inclusiva comprende anche la partecipazione alle attività extrascolastiche e deve essere garantito senza interferenze da parte di terzi. Gli Stati hanno l'obbligo di adottare piani d'azione integrati per promuovere l'inclusione scolastica e di rimuovere ogni forma di discriminazione normativa, oltre a garantire le risorse economiche necessarie per apportare gli adeguamenti richiesti.

Realizzare il Goal 4 dell'Agenda 2030 significa dunque rendere effettivo il diritto all'educazione per tutti, in particolare per le persone con disabilità, assicurando loro l'accesso a contesti educativi pienamente inclusivi, che favoriscano il rispetto, la partecipazione e l'uguaglianza delle opportunità

3.8 Interventi per l'inclusione e l'uscita dalla povertà educativa

Uno dei principali ostacoli all'uscita dalla povertà educativa per gli alunni con disabilità è rappresentato dalla mancata accessibilità degli spazi scolastici e dalla carenza di tecnologie adeguate, elementi essenziali per garantire una partecipazione piena, equa e continuativa alle attività didattiche, formative e relazionali.

Secondo il *Rapporto ISTAT 2025*, la situazione in Italia appare ancora critica. Solo il 40,5% delle scuole si dichiara accessibile alle persone con ridotta mobilità, percentuale che scende al 36,7% nelle regioni del Mezzogiorno. Il quadro è ancora più preoccupante per gli studenti con disabilità sensoriale: su scala nazionale, appena il 16,7% degli edifici scolastici è dotato di segnalazioni visive per alunni con sordità o ipoacusia, mentre solo l'1,1% dispone di mappe a rilievo o percorsi tattili per studenti ciechi o ipovedenti, senza significative differenze territoriali.

Anche sul fronte delle tecnologie didattiche persistono lacune rilevanti. Sebbene il 61% degli alunni con disabilità nella scuola primaria e secondaria utilizzi ausili forniti direttamente dalla scuola, rimane un 31% – pari a quasi 100 mila studenti – che necessita di strumenti ancora non disponibili. A questa carenza, diffusa in modo omogeneo su tutto il territorio nazionale, si affianca la scarsa disponibilità di postazioni informatiche adattate, ossia dotate di software e periferiche specifiche per le diverse tipologie di disabilità. Nonostante il 75,2% delle scuole disponga formalmente di tali postazioni, in quasi la metà dei casi (46%) esse risultano insufficienti, con un picco del 53% nel Mezzogiorno.

Queste carenze, unite alla mancanza di figure adeguate di supporto didattico, compromettono significativamente il diritto alla piena partecipazione scolastica e alla formazione degli alunni con disabilità. Le difficoltà si amplificano nell'accesso alle attività extrascolastiche, che rappresentano un aspetto fondamentale per la crescita e l'inclusione sociale. Solo il 49,7% degli studenti con disabilità ha partecipato nell'ultimo anno a gite con pernottamento (una percentuale che scende al 34,5% nel Mezzogiorno), il 49,3% ad attività extrascolastiche come laboratori artistici o teatrali e appena il 20,8% alle attività sportive extracurricolari.

L'unico segnale positivo riguarda la partecipazione alle uscite didattiche giornaliere, che raggiunge il 90,4%, e all'educazione motoria, con una copertura del 93,3%. Tuttavia, questi dati, seppur incoraggianti, non compensano il ritardo complessivo nel garantire un'offerta formativa realmente inclusiva e accessibile, in grado di rispondere ai bisogni e ai diritti degli alunni con disabilità su tutto il territorio nazionale.

3.9 Qual è la situazione internazionale?

A livello globale, le persone con disabilità e le loro famiglie sono significativamente più esposte al rischio di povertà, in particolare in una forma multidimensionale che coinvolge non solo aspetti economici, ma anche educativi, sanitari, occupazionali e legati alla qualità della vita. Secondo i dati ONU del 2024, l'80% delle persone con disabilità vive in condizioni di povertà, rispetto al 60% delle persone senza disabilità. Anche chi formalmente supera la soglia di povertà, spesso si trova in una condizione di deprivazione reale a causa dei cosiddetti costi extra della disabilità, che possono assorbire fino al 99% del reddito familiare.

Molti Paesi non considerano questi costi nei criteri per l'accesso alle prestazioni sociali, escludendo così numerose famiglie dal sostegno pubblico. Anche quando i costi vengono conteggiati, le stime si limitano a ciò che è effettivamente speso, senza valutare quanto sarebbe necessario per garantire una piena inclusione.

Le persone con disabilità, inoltre, percepiscono redditi mediamente inferiori. In Paesi come il Sudafrica e il Vietnam, le famiglie senza disabili guadagnano dal 40% al 70% in più rispetto a quelle con un membro disabile. Nei Paesi dell'America Latina, questa differenza si attesta intorno al 40%. Spesso, inoltre, un familiare deve rinunciare al lavoro per prendersi cura della persona con disabilità, aggravando ulteriormente la situazione economica.

Un ulteriore ostacolo è l'inaccessibilità dei servizi finanziari: banche, sportelli automatici e piattaforme digitali non sempre rispettano criteri di accessibilità, limitando fortemente l'autonomia economica delle persone con disabilità. Secondo il *Disability and Development Report 2024*, un terzo delle banche nel mondo presenta barriere fisiche, e le difficoltà si estendono anche all'home banking e ai pagamenti digitali, aumentando i costi di gestione quotidiana per chi ha una disabilità.

A fronte di queste criticità, l'articolo 28 della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità (CRPD) richiama gli Stati all'obbligo di garantire sistemi di protezione sociale adeguati, non solo per contrastare la povertà, ma anche per coprire gli elevati costi della disabilità. Tuttavia, i dati mostrano che, sebbene solo l'1% dei Paesi non preveda misure specifiche, solo il 34% delle persone con disabilità ne beneficia realmente. In molti casi si tratta di sussidi una tantum o di misure legate a contributi lavorativi, che escludono chi non ha potuto lavorare a causa della disabilità stessa. Anche gli schemi non contributivi, pur più accessibili, sono spesso inefficaci, poiché non tengono conto delle spese aggiuntive o impongono barriere procedurali.

Il problema riguarda anche i minori con disabilità: le famiglie che li accudiscono devono sostenere fino all'80% di spese in più rispetto a quelle con bambini senza disabilità, ma hanno solo il 47% di probabilità di accedere a misure di supporto economico.

La pandemia da COVID-19 ha accentuato le disuguaglianze, riducendo drasticamente i servizi socio-assistenziali e gli aiuti economici rivolti alle persone con disabilità. Nel documento *"A Disability-Inclusive and Sustainable Recovery from COVID-19"* (2021), il Comitato ONU ha sottolineato l'importanza di adottare misure inclusive anche in contesti di crisi, ribadendo che la CRPD deve fungere da quadro di riferimento per la ripresa e per l'attuazione dell'Agenda 2030. In particolare, ha raccomandato agli Stati di:

- dare priorità alle persone con disabilità nella risposta socioeconomica,
- garantire sistemi di protezione inclusivi,
- raccogliere dati disaggregati,
- assicurare parità di accesso ai programmi contro la povertà e agli aiuti di emergenza.

In sintesi, la disabilità resta uno dei principali fattori di esclusione economica e sociale a livello globale, e solo politiche pubbliche mirate, inclusive e consapevoli dei costi reali della disabilità possono contribuire a colmare questo divario.

3.10 Come l'Agenda 2030 impatta sulla vita delle persone con disabilità

L'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile, adottata dalle Nazioni Unite nel 2015, rappresenta un piano globale per porre fine alla povertà, contrastare il cambiamento climatico, garantire diritti, uguaglianza e benessere per tutti entro il 2030. Il principio guida che attraversa l'intera Agenda è "non lasciare indietro nessuno", con un'attenzione esplicita alle persone in situazioni di vulnerabilità, tra cui le persone con disabilità.

Queste ultime – oltre un miliardo nel mondo – continuano ad affrontare numerose barriere fisiche, sociali, culturali ed economiche che limitano la piena partecipazione alla vita sociale e ostacolano l'esercizio dei propri diritti fondamentali. Come ha sottolineato il Segretario Generale dell'ONU, António Guterres, «non ci può essere attuazione dell'Agenda 2030 se le persone con disabilità non sono incluse».

Diversi Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDG) contengono espliciti riferimenti alle persone con disabilità:

- Obiettivo 4 – *Istruzione di qualità:* garantire un'educazione equa, inclusiva e accessibile per tutti;
- Obiettivo 8 – *Lavoro dignitoso e crescita economica:* promuovere l'accesso delle persone con disabilità al mercato del lavoro in ambienti inclusivi;
- Obiettivo 10 – *Ridurre le disuguaglianze:* favorire l'inclusione sociale, economica e politica delle persone più vulnerabili;
- Obiettivo 11 – *Città e comunità sostenibili:* rendere spazi pubblici accessibili e sicuri per tutti.

L'impatto dell'Agenda 2030 è duplice: da un lato, sollecita i governi ad adottare politiche inclusive coerenti con la Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità (CRPD); dall'altro, fornisce alle persone con disabilità e alle loro organizzazioni un linguaggio comune e un quadro politico per rivendicare diritti e chiedere cambiamenti concreti.
Il Comitato ONU sui diritti delle persone con disabilità e il Relatore Speciale sui diritti delle persone con disabilità hanno più volte ribadito che la piena realizzazione degli SDG richiede la partecipazione attiva delle persone con disabilità nella definizione delle politiche che le riguardano. Anche il Forum Europeo sulla Disabilità ha sottolineato l'importanza del coinvolgimento diretto delle persone con disabilità nei processi decisionali per garantire uno sviluppo davvero sostenibile e inclusivo.

3.11 Come realizzare il goal 1 promuovendo i diritti delle persone con disabilità attraverso strumenti internazionali

Per eliminare la povertà e garantire una reale uscita dalla condizione di deprivazione economica e sociale delle persone con disabilità, i governi devono adottare misure che siano pienamente coerenti con i principi della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità (CRPD), ratificata dall'Italia nel 2009. Questa Convenzione, infatti, fornisce un quadro normativo essenziale per l'attuazione degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile dell'Agenda 2030, e in particolare del Goal 1, dedicato alla lotta contro la povertà.

Come sottolineato nel rapporto del Relatore Speciale delle Nazioni Unite pubblicato nel 2024, l'Agenda 2030 indica obiettivi e target inclusivi, ma non offre strumenti operativi specifici su come garantire che la disabilità sia considerata in modo trasversale. È in questo contesto che la CRPD assume un ruolo chiave, fornendo indicazioni concrete su come strutturare politiche pubbliche che non perpetuino esclusione e disuguaglianza, ma promuovano piena partecipazione, inclusione e pari opportunità.

L'articolo 28 della CRPD riconosce il diritto delle persone con disabilità a un livello di vita adeguato, alla protezione sociale e a misure mirate di sostegno economico. Per rispettare questo diritto, i governi devono mettere in campo politiche inclusive che non solo riconoscano i costi aggiuntivi legati alla condizione di disabilità, ma garantiscano anche la possibilità di accedere autonomamente ai servizi bancari e digitali. Troppo spesso, infatti, ancora oggi le persone con disabilità si trovano escluse da questi servizi essenziali, non potendo aprire conti correnti o utilizzare piattaforme online, con conseguenti ostacoli all'accesso a prestazioni e sussidi.

In linea con questo approccio, l'Alto Commissario ONU per i diritti umani ha elaborato lo "SDG-CRPD Resource Package", un pacchetto di risorse che mostra come tradurre concretamente i 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile in politiche ispirate ai diritti umani. Il documento insiste sulla necessità di superare il modello medico o assistenzialista della disabilità, per adottare un modello fondato sul riconoscimento della persona con disabilità come soggetto titolare di diritti, dotato di piena capacità giuridica e diritto all'autodeterminazione.

Per raggiungere l'obiettivo di eliminare la povertà, è fondamentale garantire misure che assicurino non solo un reddito minimo, ma anche il pieno accesso a beni e servizi, come l'assistenza sanitaria, gli ausili tecnologici, i trasporti e la formazione professionale. Le prestazioni devono essere flessibili, adattabili ai bisogni della persona lungo tutto il corso della vita, e pensate per rispondere a esigenze individuali, non fondate su modelli rigidi.

Un aspetto critico riguarda la modalità di accesso ai sussidi economici, ancora oggi troppo spesso legata a requisiti contributivi o al reddito del nucleo familiare. Questo approccio è penalizzante per molte persone con disabilità, in particolare per minori e disoccupati, e non tiene conto dei costi extra che queste devono affrontare per partecipare pienamente alla vita sociale. È quindi necessario che i governi riconoscano il reddito individuale come parametro preferenziale per l'accesso alle misure di protezione, evitando che il sostegno dipenda interamente dalla disponibilità o volontà delle famiglie.

Anche l'accesso all'abitare e alla vita indipendente deve essere garantito attraverso servizi di supporto domiciliare e territoriale, che consentano alla persona con disabilità di scegliere dove e con chi vivere, evitando soluzioni istituzionalizzanti. La CRPD non esclude a priori le strutture residenziali, ma stabilisce che esse devono essere organizzate nel rispetto dei principi di autonomia, libertà di scelta e inclusione.

La povertà, come sottolineato dal Comitato ONU, è spesso una delle principali cause dell'istituzionalizzazione delle persone con disabilità. Per questo è essenziale prevedere forme di sostegno economico diretto agli adulti con disabilità, ma anche ai familiari che prestano assistenza e che spesso rinunciano a percorsi lavorativi o di vita per garantire cure adeguate. Questo supporto non deve essere considerato incompatibile con l'occupazione, ma parte integrante di un sistema di welfare realmente inclusivo.

Infine, l'adozione del cosiddetto "twin track approach", che prevede da un lato politiche universali inclusive e dall'altro misure specifiche per le persone con disabilità, rappresenta il metodo più efficace per realizzare concretamente il Goal 1. Le politiche di protezione sociale devono essere fondate sulla non discriminazione e sull'uguaglianza sostanziale, e devono integrare strumenti economici, servizi personalizzati e facilitatori che rimuovano le barriere sociali e ambientali.

Raggiungere il primo Obiettivo di Sviluppo Sostenibile significa quindi affrontare la povertà delle persone con disabilità con strumenti nuovi, coerenti con i diritti umani e capaci di promuovere l'autonomia, l'inclusione e la piena partecipazione alla vita sociale ed economica.

3.12 Come realizzare il goal 1 promuovendo i diritti delle persone con disabilità attraverso strumenti internazionali

Il Goal 8 dell'Agenda 2030, dedicato al lavoro dignitoso e alla crescita economica, è strettamente connesso al raggiungimento dell'Obiettivo 1, che mira all'eliminazione della povertà. Senza una reale inclusione lavorativa delle persone con disabilità, non è possibile contrastare efficacemente la povertà multidimensionale, che colpisce milioni di persone nel mondo. Il lavoro, infatti, è uno strumento fondamentale per la sicurezza economica, il benessere psico-fisico e l'integrazione sociale. Tuttavia, le persone con disabilità continuano a essere escluse da un mercato del lavoro pienamente accessibile, equo e inclusivo.

Secondo l'Organizzazione Internazionale del Lavoro e altri report internazionali, il tasso di occupazione delle persone con disabilità è significativamente inferiore rispetto alla popolazione generale. Quando lavorano, lo fanno spesso in condizioni precarie, con contratti atipici, salari più bassi e in ambienti non accessibili. Ostacoli strutturali e culturali – come stereotipi, barriere fisiche o digitali e mancanza di ac-

comodamenti ragionevoli – compromettono ulteriormente le loro opportunità occupazionali. La discriminazione si aggrava per donne, persone anziane, migranti e residenti in aree rurali.

Il Comitato ONU sui diritti delle persone con disabilità, nel Commento Generale n. 8, sottolinea che molti Stati adottano ancora politiche fondate su modelli assistenzialisti o protettivi, piuttosto che su un approccio basato sui diritti umani. Ciò porta le persone con disabilità a essere impiegate in ambienti segreganti o in lavori non scelti, privi di reali prospettive di carriera. Al contrario, gli Stati devono garantire un accesso paritario a un lavoro dignitoso, liberamente scelto, in ambienti inclusivi, accessibili e sicuri, dove siano rispettate condizioni salariali e contrattuali e assicurato l'esercizio dei diritti sindacali e di tutela giuridica.

L'articolo 27 della CRPD impone agli Stati l'obbligo di assicurare pari opportunità di impiego e di adottare misure specifiche, come gli accomodamenti ragionevoli. Questi strumenti, introdotti nell'ordinamento italiano con la direttiva UE 2000/78 e ampliati nel 2024 con il decreto legislativo 62/2024, sono indispensabili per consentire alle persone con disabilità di partecipare pienamente al mondo del lavoro. Tuttavia, per attuare concretamente questo diritto, è necessaria anche la piena implementazione dell'articolo 28 della CRPD, che riguarda la protezione sociale e il diritto a un adeguato tenore di vita.

Il Comitato ONU ha infatti ribadito che il sistema di protezione sociale deve tutelare anche i lavoratori con disabilità in condizioni non standard – part-time, autonomi, informali o stagionali – e deve proseguire nel sostegno anche in caso di interruzione del lavoro o durante emergenze. Le prestazioni devono inoltre coprire i costi extra legati alla disabilità, garantendo equità e parità con gli altri lavoratori. Il supporto deve estendersi anche a chi presta assistenza, in particolare ai caregiver familiari, spesso donne, che rischiano l'esclusione dal mondo del lavoro.

Le conseguenze economiche dell'esclusione dal lavoro non si limitano all'individuo: la perdita di produttività e l'aumento della spesa pubblica incidono negativamente sui bilanci statali. L'ILO stima che nei Paesi a medio e basso reddito l'impatto dell'esclusione delle persone con disabilità dal mercato del lavoro può ridurre il PIL dal 3 al 7%. In termini assoluti, si tratta di una perdita economica annuale stimata tra 473 e 672 miliardi di dollari. Banca Mondiale e OMS hanno più volte raccomandato l'adozione di politiche di integrazione lavorativa come strategia centrale per lo sviluppo sostenibile.

È dunque evidente che un sistema in cui le persone con disabilità sono emarginate dal lavoro non solo ostacola il raggiungimento del Goal 8, ma compromette anche l'attuazione dell'obiettivo "No Poverty". Senza piena inclusione lavorativa, l'eliminazione della povertà resta un traguardo irraggiungibile. Per invertire questa tendenza, è essenziale adottare politiche fondate sui diritti, garantire accesso a occupazioni dignitose e prevedere un sistema di protezione sociale realmente inclusivo e flessibile.

3.13 Il GDS e i servizi destinati alle persone con disabilità: criticità' e prospettive future

Il sistema di protezione sociale per le persone con disabilità in Italia si basa su una combinazione di prestazioni economiche di livello nazionale e servizi socioassistenziali erogati da enti locali e regionali. Le misure statali, in particolare, si fondano su due modelli: uno contributivo e uno non contributivo.

Nel primo rientra, ad esempio, l'assegno ordinario di invalidità, che richiede sia requisiti sanitari sia contributivi, ed è rivolto a persone con una riduzione significativa della capacità lavorativa. Tra le prestazioni non contributive troviamo invece l'indennità di accompagnamento, la pensione di inabilità civile, l'indennità di frequenza per i minori, e sussidi specifici per le persone con disabilità sensoriali (ciechi e sordi), spesso soggetti a limiti reddituali o anagrafici.

L'indennità di accompagnamento è tra le misure più diffuse, con circa 2,2 milioni di beneficiari, e viene concessa a chi ha una grave perdita di autonomia nella vita quotidiana. Tuttavia, la sua concessione non è automatica nemmeno per chi ha un'invalidità totale, poiché richiede una valutazione specifica del bisogno assistenziale.

Il sistema prevede anche prestazioni per invalidi parziali, legate a soglie reddituali molto basse, che limitano fortemente l'accesso a chi ha entrate minime o è escluso dal mercato del lavoro. Prestazioni simili sono previste per le persone cieche e sorde, con importi e condizioni differenti. Ai minori con disabilità è destinata l'indennità di frequenza, ma anch'essa è vincolata al reddito familiare.

Un esempio di nuova misura è la "Prestazione universale" per anziani non autosufficienti, introdotta in via sperimentale nel 2025: rivolta agli over 80 con grave bisogno assistenziale e ISEE molto basso, questa assorbe l'eventuale accompagno già percepito.

Secondo il Rapporto INPS 2024, le pensioni assistenziali rappresentano quasi il 20% del totale delle prestazioni. Tuttavia, il sistema risulta frammentato, con accessi condizionati da requisiti stringenti, soprattutto reddituali, e da criteri che spesso non tengono conto dei costi aggiuntivi legati alla condizione di disabilità.

Uno studio congiunto tra OCSE e governo italiano evidenzia che, rispetto ad altri Paesi OCSE, l'Italia investe meno in protezione sociale per la disabilità, applica criteri contributivi più restrittivi e ignora spesso il reale costo della disabilità. Anche sul piano territoriale, vi è un'ampia disomogeneità nei servizi assistenziali, che porta a significative disparità tra le regioni. I servizi non monetari locali, infatti, variano fortemente in quantità e qualità, con ricadute dirette sulla qualità della vita delle persone con disabilità.

Secondo la ricerca "Disabilità e povertà nelle famiglie italiane", il 62% delle famiglie con una persona disabile non è in grado di affrontare una spesa imprevista di 500 euro, e una su tre non può permettersi le cure mediche necessarie. Questo quadro mostra chiaramente come il sistema attuale, nonostante l'ampiezza formale delle misure previste, non garantisce un sostegno sufficiente né equo.

Per il futuro, è necessario un ripensamento complessivo del sistema, con maggiore attenzione all'equità territoriale, alla semplificazione delle procedure, alla personalizzazione dei sostegni e al riconoscimento dei costi reali della disabilità. Solo così sarà possibile garantire l'effettiva inclusione e il rispetto dei diritti fondamentali delle persone con disabilità.

3.14 La legge sulla disabilità

A livello nazionale, l'Italia ha avviato una riforma strutturale del sistema di riconoscimento, valutazione e presa in carico della disabilità nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), in particolare attraverso gli investimenti previsti dalla Missione 5, Componente 2, dedicata alle infrastrutture sociali, al sostegno alle famiglie, alle comunità e al terzo settore. Finanziato dall'Unione Europea con il programma NextGeneration EU, questo intervento ha trovato concreta attuazione nella legge n. 227/2021, che delega il Governo a riformare profondamente le politiche in materia di disabilità.

La riforma si è articolata nei decreti legislativi n. 222/2023, n. 20/2024 e n. 62/2024, che delineano un nuovo paradigma fondato su una valutazione multidimensionale della condizione di disabilità, basata sui criteri internazionali dell'ICD (International Classification of Diseases) e soprattutto dell'ICF (International Classification of Functioning, Disability and Health). Questo approccio sposta l'attenzione dal mero accertamento medico alla valutazione della funzionalità e dei contesti di vita, valorizzando i bisogni, le capacità residue, i desideri della persona e i supporti necessari a garantirne l'inclusione.

Coerentemente con i principi sanciti dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità (UNCRPD), la riforma promuove un cambiamento culturale e operativo che mette al centro la persona, come titolare di diritti e parte attiva del processo decisionale, anziché destinatario passivo di prestazioni. In questa prospettiva, si afferma il principio della co-progettazione e della collaborazione tra amministrazioni pubbliche, enti locali, terzo settore, parti sociali e comunità, in linea con il principio costituzionale di sussidiarietà (art. 118 Cost.).

L'obiettivo è quello di costruire un sistema unitario, coordinato e flessibile, capace di superare la frammentazione attuale, rendendo le procedure più semplici, i servizi più accessibili e le risposte più tempestive. L'integrazione tra prestazioni sanitarie, sociali, educative e lavorative viene così resa strutturale,

attraverso la creazione di percorsi personalizzati e orientati all'autonomia, alla partecipazione e alla qualità della vita.

Questa riforma, se pienamente attuata, rappresenta un passo significativo verso l'attuazione concreta della UNCRPD e verso un modello di welfare inclusivo e basato sui diritti, che riconosce la disabilità come una condizione determinata dall'interazione tra caratteristiche individuali e barriere ambientali, e non più come un semplice deficit da certificare.

3.15 I decreti attuativi come strumento attuativo del goal 1 per le persone con disabilità

Il fulcro innovativo della riforma della disabilità è rappresentato dall'introduzione, come strumento cardine di capacitazione e inclusione, del *progetto di vita* individuale, personalizzato e partecipato, disciplinato dal decreto legislativo n. 62/2024. Si tratta di un dispositivo che assume un valore strategico non solo per la presa in carico integrata della persona con disabilità, ma anche per l'attivazione delle sue potenzialità e del suo protagonismo nella definizione del proprio percorso esistenziale.

Il progetto di vita, elaborato con il diretto coinvolgimento della persona interessata e della sua rete di supporto, si costruisce a partire da una valutazione multidimensionale dei bisogni, delle aspirazioni, delle condizioni ambientali e delle risorse disponibili, promuovendo un approccio orientato all'autodeterminazione, all'inclusione sociale e al miglioramento della qualità della vita. Esso diventa così il perno attorno al quale ruotano gli interventi sociosanitari, educativi, lavorativi, abitativi e relazionali, attivati in modo coordinato e integrato da parte di tutti gli attori pubblici e privati coinvolti.

Questa visione segna un passaggio culturale e normativo di grande rilievo: per la prima volta, il legislatore italiano riconosce esplicitamente il bisogno di superare l'impostazione tradizionale di un welfare di tipo puramente distributivo, basato sulla mera erogazione di sussidi o sul ricorso all'istituzionalizzazione. La riforma si orienta invece verso un welfare generativo, capace di valorizzare le capacità, le competenze e i legami delle persone e delle comunità.

In questo nuovo paradigma, la disabilità non è più considerata solo come una condizione da "assistere", ma come una delle molte possibili espressioni della diversità umana che richiede un contesto favorevole per esprimere appieno i propri diritti. Il welfare generativo implica dunque un modello di corresponsabilità e di partecipazione attiva, che coinvolge l'intera collettività nella costruzione di soluzioni condivise e inclusive, rafforzando la coesione sociale e la resilienza delle comunità.

La riforma non si limita quindi a riordinare le prestazioni, ma punta a trasformare il ruolo dei servizi e delle istituzioni, chiamati non solo a "prendere in carico" ma a generare opportunità, accompagnando ogni persona in un percorso evolutivo, sostenibile e autodeterminato, che tenga conto dei suoi diritti, dei suoi desideri e del suo progetto di vita.

4. Lo sport, diritto e strumento di inclusione: quadro nazionale, tendenze e politiche di sostegno

di Emilio Minunzio e Massimo Giuntoli[264]

4.1 Introduzione

Lo sport, riconosciuto dalla Costituzione italiana all'art. 33, comma 6 (come modificato dalla legge costituzionale n. 1/2023), è oggi un diritto fondamentale della persona e un bene comune essenziale. Questa evoluzione normativa ne consolida il ruolo strategico nelle politiche pubbliche, trasformandolo da semplice attività ricreativa a leva trasversale per la salute, l'educazione, la coesione sociale e lo sviluppo sostenibile dei territori. Il suo valore si manifesta in molteplici dimensioni: prevenzione sanitaria e contrasto alla sedentarietà, formazione e trasmissione di valori, inclusione sociale e cittadinanza attiva, rigenerazione urbana e valorizzazione degli spazi pubblici, attrattività e competitività locale.

L'attività sportiva, intesa in senso ampio, non si limita alla competizione agonistica, ma comprende tutte le forme di movimento, organizzato o spontaneo, che incidono sul benessere fisico, psicologico e relazionale. Questa prospettiva include lo sport di base, lo sport per tutti, lo sport sociale e quello adattato alle esigenze delle persone con disabilità o fragilità, riducendo le barriere di accesso e garantendo pari opportunità di partecipazione. In questo quadro, lo sport diventa parte integrante della programmazione strategica degli enti pubblici, richiedendo una governance multilivello che coinvolga amministrazioni centrali, Regioni, Enti locali, scuole, università, associazioni sportive e soggetti privati, in coordinamento con politiche di salute, istruzione, ambiente e rigenerazione urbana.

Tuttavia, il sistema sportivo nazionale è segnato da una marcata disomogeneità territoriale, che riflette storiche differenze socioeconomiche e organizzative. Le regioni del Nord presentano una maggiore densità e varietà di impianti, spesso moderni e ben gestiti, sostenuti da investimenti costanti e partenariati pubblico-privato; quelle del Centro offrono una situazione intermedia, con forti divari tra aree urbane e interne; il Mezzogiorno e le Isole registrano invece una dotazione infrastrutturale inferiore, con strutture vetuste, difficoltà gestionali e scarsa continuità nei finanziamenti, nonostante l'accesso a risorse nazionali ed europee. Questa polarizzazione limita il diritto effettivo allo sport e richiede politiche differenziate, orientate al riequilibrio territoriale, alla riqualificazione del patrimonio esistente e al rafforzamento della capacità amministrativa locale.

Il presente documento si concentra sulle attività sportive e motorie a carattere sociale, educativo, terapeutico e comunitario, privilegiando interventi non professionistici che producono impatto positivo diffuso. L'obiettivo è fornire un quadro aggiornato della situazione italiana, basato su fonti istituzionali e di ricerca, evidenziando priorità, criticità e opportunità per rendere lo sport un diritto universale e una leva di benessere collettivo.

4.2 Lo sport come diritto e strumento di inclusione

Lo sport è oggi pienamente riconosciuto come un diritto fondamentale della persona e come uno strumento potente di salute, inclusione e benessere. La sua natura trasversale lo rende capace di incidere sulla salute psico-fisica, favorire l'inclusione sociale, rafforzare la partecipazione attiva e accrescere la consapevolezza collettiva delle capacità di ogni individuo.

In ambito sanitario, lo sport può assumere un valore terapeutico e preventivo di grande efficacia, a condizione che sia prescritto e guidato da professionisti qualificati, producendo ricadute positive tangibili sulla qualità della vita.

In ambito sociale, diventa leva di coesione, strumento per ridurre le disuguaglianze e mezzo per valorizzare le differenze individuali.

264 Consiglieri CNEL.

In ambito scolastico, riveste un ruolo educativo e relazionale cruciale, contribuendo allo sviluppo cognitivo, emotivo e sociale degli studenti, con particolare efficacia nei confronti di alunni con DSA e ADHD.

Tuttavia, un approccio che interpreti lo sport esclusivamente in chiave terapeutica rischia di semplificare l'individuo alla sola dimensione sanitaria, riducendo la portata dei suoi diritti e sollevando la società dalla responsabilità di garantirne l'accessibilità, la pari dignità e l'autodeterminazione.

In linea con la Convenzione ONU del 2009 sui diritti delle persone con disabilità, è fondamentale superare definitivamente il modello medico della disabilità a favore di una visione basata sui diritti umani. Ogni persona, a prescindere da età, condizione fisica o sociale, deve poter accedere liberamente alla pratica sportiva, in un'ottica di piena autodeterminazione, inclusione e pari opportunità.

Affinché questo diritto sia pienamente attuato, è essenziale riconoscere e strutturare tre ambiti applicativi tra loro interconnessi: sanitario, sociale e scolastico. Nel primo, lo sport si configura come parte integrante di percorsi di prevenzione, cura e riabilitazione; nel secondo, è volano di partecipazione attiva, socializzazione e promozione delle pari opportunità; nel terzo, contribuisce a educare, prevenire la sedentarietà e sviluppare le potenzialità di ciascuno studente. L'efficacia di tale visione richiede l'esistenza di strutture idonee, accreditate e accessibili e il coinvolgimento di équipe multidisciplinari formate da professionisti qualificati e costantemente aggiornati. Occorre promuovere percorsi di formazione comuni tra operatori sanitari, educatori, tecnici sportivi, basati su un linguaggio condiviso e orientati a obiettivi coerenti. Le competenze di base del counselling, in particolare, sono fondamentali per accompagnare le persone in un percorso attivo e consapevole verso il benessere.

Gli strumenti normativi oggi disponibili offrono già importanti basi: la Legge 227/2021 e il Decreto Legislativo 62/2024 riconoscono l'integrazione della pratica sportiva nei progetti di vita personalizzati e assegnano alle Unità di Valutazione Multidimensionale il compito di considerare lo sport come elemento strutturale nei percorsi di inclusione e cura. È necessario prevedere forme di sostegno finanziario per le attività riconoscibili come sanitarie e valutare l'inserimento dello sport nei Livelli Essenziali di Assistenza e nella Legge 328/2000 sul sistema integrato di interventi sociali. Un coordinamento interistituzionale forte e strutturato rappresenta la condizione necessaria per la piena efficacia delle politiche pubbliche in materia. Definire con chiarezza ruoli, criteri di accreditamento e strategie di certificazione è fondamentale per garantire coerenza, qualità ed equità negli interventi.

Permangono tuttavia criticità significative. Le disuguaglianze di accesso, legate a fattori geografici, economici o legati alla disabilità, restano marcate. Il coordinamento tra i soggetti istituzionali è ancora parziale e disomogeneo. Le carenze formative limitano l'efficacia dei modelli integrati, e l'assenza di sistemi strutturati di monitoraggio e valutazione impedisce di misurare appieno l'impatto degli interventi e di orientare in modo informato le politiche.

È dunque indispensabile che la pubblica amministrazione assuma un ruolo guida nella promozione di un approccio multisettoriale e integrato, facilitando il dialogo tra i ministeri della Salute, dell'Istruzione, dello Sport e delle Politiche Sociali, e sostenendo azioni che superino le barriere all'accesso. Inclusione dei soggetti vulnerabili, promozione dell'attività fisica in tutti i contesti chiave – scuola, sanità, comunità – sviluppo di percorsi formativi comuni e riconoscimento del valore economico e sociale della prevenzione devono diventare obiettivi prioritari. La strategia da adottare dovrà basarsi su setting efficaci e sperimentati, valorizzare il ruolo centrale dei professionisti, promuovere partnership durature con il terzo settore e le società sportive, e puntare su una programmazione pluriennale condivisa. Solo così sarà possibile superare l'attuale frammentarietà degli interventi e costruire un sistema sportivo integrato, capace di contribuire realmente alla salute, all'inclusione e alla piena cittadinanza di ogni persona.

4.3 Analisi delle tendenze nazionali e globali sulla partecipazione sportiva

La pratica sportiva attiva in Italia ha conosciuto un'evoluzione significativa negli ultimi trent'anni.

Nel 2024, secondo il Rapporto annuale ISTAT, la partecipazione sportiva in Italia ha mostrato segnali concreti di rilancio, sia sotto il profilo economico sia nei comportamenti individuali. La spesa per la voce

"Ricreazione, sport e cultura" è stata l'unica tra quelle colpite duramente dalla pandemia a superare i livelli del 2019, indicando un ritorno strutturale dell'interesse verso sport e tempo libero. A conferma di questo trend, oltre 21,5 milioni di persone di 3 anni e più (pari al 37,5% della popolazione) praticano almeno uno sport nel tempo libero, un dato in forte crescita rispetto al 26,6% del 1995. L'incremento è stato trainato soprattutto dalla pratica sportiva continuativa, mentre anche la sedentarietà, pur restando ancora alta, con il 32,8% della popolazione completamente inattiva, ha subito un sensibile calo rispetto al 37,8% del 1995.

Le differenze demografiche e territoriali sono ancora marcate. Gli uomini (43,4%) praticano sport più delle donne (31,8%), sebbene il divario si sia ridotto negli anni. L'età influisce significativamente: si raggiunge il picco tra gli 11-14 anni (75,6%), per poi registrare un calo progressivo, attenuato però da un aumento della pratica tra gli over 65 rispetto al passato. Le diseguaglianze geografiche restano profonde: il Mezzogiorno presenta tassi più bassi di partecipazione e quote più elevate di persone che non hanno mai praticato sport (sino al 37,1%).

Un altro aspetto cruciale riguarda il drop-out sportivo: nel 2024, il 25,4% della popolazione ha dichiarato di aver interrotto la pratica, in aumento rispetto al 20,2% del 2015. Il fenomeno riguarda soprattutto uomini e giovani (10-24 anni), con abbandoni più precoci tra le ragazze. Le motivazioni principali sono la mancanza di tempo (41,9%), la perdita di interesse (39,1%) e gli impegni scolastici (16,2%), ma anche la carenza di impianti adeguati (5,9% tra i giovani ex-sportivi).

Quanto alle discipline più praticate, prevalgono la ginnastica, l'aerobica e il fitness (33,1%), seguite da calcio (20,1%), sport acquatici (18,7%) e atletica/running (18,3%). Si registra anche un aumento della popolarità di sport come il padel (2,9%) e il trekking. I luoghi della pratica vedono al primo posto gli impianti sportivi al chiuso (59,5%), seguiti da spazi all'aperto (36,8%) e, in crescita, la pratica domestica (20,2%), fenomeno influenzato dall'esperienza pandemica.

A livello globale, i dati dell'Organizzazione Mondiale della Sanità *(World Health Statistics 2025)*, confermano l'inattività fisica come una delle principali sfide sanitarie del nostro tempo. Circa 1,8 miliardi di adulti (31% della popolazione mondiale) non raggiungono i livelli raccomandati di attività fisica (150 minuti settimanali di attività moderata o 75 di intensa). Le proiezioni indicano un possibile aumento dell'inattività fino al 35% entro il 2030, con ricadute sanitarie ed economiche significative. L'inattività è ancora più diffusa tra gli adolescenti (81% degli 11-17enni) e tra gli over 60, con evidenti divari di genere: 34% di inattività tra le donne contro il 29% tra gli uomini.

Il confronto tra Italia e scenario internazionale mostra un quadro tendenzialmente positivo per il nostro Paese, con una crescita costante della partecipazione sportiva nelle generazioni più giovani. Tuttavia, le criticità restano analoghe a quelle globali: alta sedentarietà, differenze regionali, disparità di genere e difficoltà di accesso. I dati ISTAT e OMS convergono nel sottolineare che senza politiche coordinate e continuative, basate su investimenti in impianti accessibili, percorsi scolastici quotidiani di attività fisica e incentivi alla partecipazione, sarà difficile estendere i benefici dello sport a tutta la popolazione.

In sintesi, lo sport in Italia si conferma una componente strutturale dello stile di vita, ma per garantirne l'accesso universale è necessario rafforzare le condizioni sociali, economiche e infrastrutturali che ne permettono la fruizione continuativa. L'aumento della spesa registrato nel 2024 per "Ricreazione, sport e cultura" è un segnale importante, ma solo un approccio integrato tra sanità, scuola e politiche sociali potrà consolidare questa tendenza e contrastare efficacemente le disuguaglianze di lungo periodo.

4.4 Avvisi Pubblici per Contributi allo Sport

I voucher sportivi – noti anche come buoni sport – sono contributi economici erogati da enti pubblici (Regioni, Comuni, enti strumentali o aziende pubbliche) con l'obiettivo di favorire l'accesso alla pratica sportiva da parte di soggetti in condizioni di fragilità economica o sociale. Questi strumenti intervengono principalmente a sostegno delle famiglie con minori, dei giovani e delle persone con disabilità, riducendo gli ostacoli economici che spesso limitano la possibilità di iscriversi a corsi, attività o discipline sportive.

In un Paese dove persistono disuguaglianze territoriali e reddituali nell'accesso allo sport, i voucher rappresentano una leva concreta di inclusione sociale e di promozione del benessere, coerente con i principi della Costituzione italiana e con le politiche europee di coesione. Il loro impatto è duplice: da un lato tutelano il diritto allo sport per tutti, soprattutto per le fasce più vulnerabili; dall'altro sostengono il tessuto sportivo di base, rafforzando la funzione educativa e comunitaria delle associazioni e società dilettantistiche.

Pur nella varietà dei modelli adottati a livello locale – in termini di destinatari, importi e criteri ISEE – l'obiettivo comune dei voucher sportivi è quello di trasformare lo sport in un'opportunità concreta per migliorare la salute, la socialità e lo sviluppo armonico di bambini, ragazzi e famiglie, contribuendo allo stesso tempo alla costruzione di una società più equa e coesa.

La seguente tabella presenta una selezione di iniziative promosse da enti territoriali per sostenere l'accesso alla pratica sportiva attraverso l'erogazione di voucher economici, rivolti in particolare a minori, giovani e persone con disabilità. Tali strumenti rappresentano un'importante leva di equità sociale, volta a ridurre gli ostacoli economici alla partecipazione sportiva, soprattutto in contesti di fragilità.

La raccolta non pretende di offrire un quadro esaustivo dell'intero panorama nazionale, ma intende fornire una panoramica rappresentativa delle misure attivate da alcune Regioni, Comuni ed enti pubblici nel corso del 2024 e per la stagione sportiva 2024/2025. Le informazioni riportate sono tratte da fonti ufficiali, come siti istituzionali, avvisi pubblici e piattaforme digitali degli enti promotori, e sono aggiornate alla data di redazione di questo documento.

La varietà delle iniziative territoriali evidenzia l'importanza crescente attribuita allo sport come strumento di inclusione, benessere e partecipazione, ma richiama al contempo l'esigenza di una regia nazionale capace di armonizzare e consolidare le buone pratiche locali.

Regione / Ente	Nome Avviso	Destinatari	Scadenza domande	Fonte / sito internet
Lazio – Regione (Sport e Salute / FSE+)	Voucher per lo Sport – Regione Lazio 2024	Giovani 6 – 18 anni residenti, priorità ISEE ≤50.000€	Domande fino al 16 maggio 2025 (Regione Lazio)	Piattaforma Sport e Salute / LazioEuropa (Lazio Europa, Sport e Salute S.p.A.
Lazio – Comune di Roma Capitale	Voucher sportivi 2024/2025 – Roma Capitale	Ragazzi 5 – 16 anni e persone con disabilità residenti a Roma, ISEE ≤40.000€	Domande dal 23 ottobre al 14 novembre 2024	Comune di Roma Capitale (siti istituzionali)
Lazio – ASP ISMA	Contributi Sport Giovani 2024 – ISMA	Minori 5 –18 anni residenti nel Lazio, voucher fino a €400, max €800/famiglia	Domande dal 15 al 25 ottobre 2024	ISMA – sede web bando contributi sport giovani
Campania – Regione (ARUS)	Voucher ai minori 2024/25	Minori 6 –15 anni residenti in Campania; ISEE ≤17.000€ (o 28.000€ per famiglie ≥4 figli)	Domande dal 15 al 25 ottobre 2024	Comune di Roma Capitale (siti istituzionali)
Marche – Regione	Misura 10 – Voucher Sport di Base 2024/25	Giovani 6 –18 anni residenti nelle Marche, ISEE ≤18.000€ (25.000€ se disabilità)	Domande dal 3 al 31 ottobre 2024 (ore 17:00)	Sport e Salute S.p.A., Sport e Salute S.p.A.

Comune di Pisa (Toscana)	Sport per tutti – voucher famiglie 2024/25	Bambini e ragazzi 6 – 18 anni residenti a Pisa, ISEE ≤25.000€	Domande entro le 12:30 del 21 febbraio 2025 (Comune di Pisa)	Comune di Pisa – bando "Sport per tutti"
Comune di Firenze (Toscana)	Buono Sport – Firenze 2024	Giovani under 18, ISEE ≤15.000€	Domande fino al 22 aprile 2024	Comune di Firenze – "Buono Sport" contributo comunale (Città di Firenze)
Comune di Arezzo (Toscana)	Voucher Sport – Arezzo 2024	Minori e disabili fino ai 26 anni residenti a Arezzo	Domande fino al 26 agosto 2024	Comune di Roma Capitale (siti istituzionali)

Nell'ambito della presente analisi, si è scelto di richiamare alcuni contributi istituzionali ritenuti significativi.

A titolo parzialmente esaustivo, riportiamo due pareri di organismi sportivi che rappresentano esempi significativi di orientamenti espressi in materia, uno riferito a un'amministrazione regionale (Regione Marche) e l'altro a un'amministrazione comunale (Comune di Roma).

Per quanto riguarda la Regione Marche, in relazione al bando riferito alla stagione sportiva inerente all'annualità di riferimento "Voucher Sport di Base 2024/2025", sono stati segnalati alcuni aspetti migliorabili.

In particolare, è stata evidenziata l'esigenza di ampliare la platea delle società sportive e dei beneficiari, intervenendo eventualmente sui requisiti attualmente previsti, e al tempo stesso la necessità di rendere il sistema di gestione più snello e fruibile.

Diversa la situazione che emerge dal Comune di Roma, dove i voucher sportivi, sempre riferiti alla annualità di riferimento, per la stagione 2024/2025 sono stati regolati con le disposizioni secondo cui i contributi dovessero essere utilizzati esclusivamente per la stagione indicata.

Tale scelta mirava a garantire che le associazioni sportive beneficiarie ricevessero tempestivamente le quote spettanti, così da sostenere le spese di gestione ordinaria e consentire il regolare svolgimento delle attività programmate.

Tuttavia, secondo elementi e previsioni raccolte, permane il rischio che la liquidazione della tranche relativa a tali voucher possa subire ritardi significativi, sicuramente non inferiori ad un anno dall'inizio delle attività. In tale scenario, le associazioni si troverebbero a dover erogare i servizi e le attività sportive per l'intera stagione, in un regime di estrema sofferenza e cioè senza poter disporre dei fondi spettanti, sostenendo pertanto costi e oneri attraverso risorse proprie, peraltro spesso non disponibili visto il regime 'no profit' all'interno del quale il mondo dello sport generalmente opera.

4.5 La governance degli impianti sportivi pubblici tra diritto, responsabilità e investimenti

Negli ultimi anni gli impianti sportivi pubblici hanno ricevuto una crescente attenzione da parte della dottrina e della giurisprudenza, che ne hanno approfondito l'assetto giuridico, le modalità di gestione e le forme di utilizzo. Con il termine "impianto sportivo" si intende un insieme strutturato che, oltre agli spazi destinati alla pratica agonistica o amatoriale, include aree riservate al pubblico, servizi e ambienti accessori, funzionali alla piena fruizione della struttura. Quando appartengono agli enti locali, tali impianti rientrano nel patrimonio indisponibile della Pubblica Amministrazione, vincolato per legge alla soddisfazione di bisogni collettivi e soggetto a censimento negli inventari comunali per garantirne tracciabilità, tutela e valorizzazione. La grande varietà di tipologie e di contesti territoriali rende complessa una clas-

sificazione univoca: in linea generale si distinguono impianti a rilevanza cittadina o circoscrizionale e, con o senza rilevanza economica, distinzione che incide sulla normativa applicabile e sui modelli gestionali adottati.

Le modalità di gestione sono eterogenee. Si va dalla gestione diretta da parte dell'ente pubblico, che impiega risorse interne, alla concessione a soggetti privati mantenendo la titolarità, fino a forme miste come appalti scorporati, consorzi tra enti, affidamenti ad aziende municipalizzate o società a partecipazione pubblica. Quando la gestione è privata, diventa fondamentale definire le responsabilità reciproche: l'ente proprietario conserva l'obbligo di vigilanza e si fa carico della manutenzione straordinaria, specie per interventi strutturali o onerosi, come previsto dall'art. 2054 del Codice Civile. Il gestore, di norma una società o un'associazione sportiva, risponde direttamente verso gli utenti, sulla base dell'art. 40 del Codice Penale e delle norme civilistiche in materia di responsabilità extracontrattuale (artt. 2050 e 2051), ed è tenuto a predisporre tutte le misure necessarie per prevenire danni, anche a chi utilizzi le strutture gratuitamente.

In Italia è diffusa la concessione di breve durata ma, negli ultimi anni, si stanno affermando modelli di gestione pluridecennali, soprattutto nello sport professionistico. Emblematici sono i casi del Mapei Stadium di Reggio Emilia, dello Juventus Stadium di Torino e della Dacia Arena di Udine, dove le società calcistiche hanno promosso direttamente la ristrutturazione o la costruzione ex novo degli impianti, spesso su terreni comunali, combinando la valorizzazione del patrimonio pubblico con la sostenibilità economica della gestione. Oggi, un numero crescente di club professionistici avvia progetti di riqualificazione o di nuova realizzazione di stadi, adottando forme di partenariato pubblico-privato che garantiscono efficienza gestionale, capacità di investimento e continuità nella manutenzione.

Un ruolo strategico in questo scenario è svolto dall'Istituto per il Credito Sportivo che, attraverso strumenti finanziari dedicati, sostiene interventi di vario tipo: dalla costruzione di nuovi impianti all'acquisizione delle aree, dalla ristrutturazione e ampliamento delle strutture esistenti all'acquisto di attrezzature sportive, fino alla copertura degli interessi su finanziamenti concessi da altri istituti. L'accesso a tali risorse consente di superare in parte i limiti di bilancio degli enti locali e di favorire la modernizzazione del patrimonio sportivo.

4.5.1 Caratteristiche funzionali e gestionali degli impianti sportivi

Gli impianti sportivi sono strutture destinate allo svolgimento dell'attività motoria, sia in forma monovalente, dedicata a una sola disciplina, sia polivalente, capace di ospitarne più di una. La loro progettazione e realizzazione devono garantire sicurezza, igiene e funzionalità, rispettando le normative emanate dal CONI, dalle Federazioni Sportive Nazionali (FSN), dalle Discipline Sportive Associate (DSA), dagli Enti di Promozione Sportiva (EPS) e dalla legislazione nazionale vigente. Dal punto di vista strutturale, un impianto sportivo si articola in quattro macroaree funzionali: 1) spazi per l'attività sportiva, comprendenti campi da gioco, piste, vasche, percorsi e ogni altra superficie destinata alla pratica; 2) aree di servizio, come spogliatoi, infermerie, depositi, uffici e parcheggi; 3) locali tecnici, destinati agli impianti di supporto quali riscaldamento, raffreddamento, ventilazione, illuminazione, sistemi di emergenza e impianti idrosanitari; 4) spazi per il pubblico, con tribune, servizi igienici, aree di pronto soccorso e posteggi.

Storicamente, gli interventi in favore dello sport e dell'impiantistica erano considerati marginali per gli enti locali, con spese qualificate come facoltative. Nel tempo, il loro ruolo e le loro ricadute economiche e sociali sono stati riconosciuti e valorizzati, con un progressivo aumento di iniziative e investimenti. In ambito comunale, il numero di associazioni sportive è in costante crescita, sia nell'ambito ludico-ricreativo sia in quello agonistico, imponendo alle amministrazioni una pianificazione più attenta e una gestione strutturata del patrimonio impiantistico.

Nella concezione contemporanea dello sport, gli impianti si configurano sempre più come poli multifunzionali. Oltre alle aree sportive e di servizio, possono ospitare funzioni organizzative e formative come sedi societarie, aule didattiche, laboratori, alloggi per atleti, sale riunioni e foresterie. Sono frequenti anche aree complementari, come bar, punti ristoro e spazi commerciali o ricreativi, che pur non essendo indispensabili per l'attività agonistica, migliorano la sostenibilità gestionale e l'esperienza degli utenti. La loro collocazione deve garantire integrazione funzionale, sicurezza e assenza di interferenze con le aree sportive.

La scelta del sito di un impianto sportivo richiede attenzione a criteri di accessibilità, integrazione con il contesto urbano e possibilità di rapida evacuazione in caso di emergenza, oltre a un facile accesso per i mezzi di soccorso. Le aree di parcheggio, pubbliche o private, devono essere disposte in modo da non ostacolare il deflusso del pubblico. Parallelamente, la sostenibilità ambientale è un requisito centrale: si privilegiano materiali e tecnologie a basso impatto, con attenzione all'efficienza energetica e alla riduzione dei consumi idrici. Gli impianti devono rispettare le disposizioni in materia di urbanistica, sicurezza, igiene e accessibilità, comprese quelle relative all'abbattimento delle barriere architettoniche (L. 13/1989 e DM 236/1989). In caso di norme contrastanti, prevalgono quelle più restrittive.

Considerata la crescente varietà di discipline riconosciute dal CONI, la Delibera n. 149/2008 individua tre tipologie di impianti: gli agonistici, destinati a competizioni ufficiali e soggetti a omologazione da parte di FSN e DSA; gli impianti di esercizio, rivolti ad attività non agonistiche a scopo formativo o di mantenimento, che possono derogare agli standard agonistici pur rispettando i regolamenti tecnici; e gli impianti complementari, dedicati ad attività ludiche, ricreative, terapeutiche o riabilitative, come palestre fitness, percorsi salute, piste ciclabili, aree termali e parchi acquatici.

In Italia la maggior parte degli impianti sportivi è di proprietà pubblica, in prevalenza comunale. Gli enti locali distinguono tra impianti di rilevanza cittadina, caratterizzati da dimensioni, tipologia di attività e utenza tali da rivestire interesse generale anche se concessi a terzi, e impianti di Circoscrizione, comprendenti strutture minori e impianti scolastici aperti alla comunità ai sensi delle leggi 517/1977 e 23/1996. Questa distinzione incide sui modelli di gestione, sulla distribuzione delle risorse e sulle modalità d'uso pubblico.

4.5.2 Assetto normativo e modelli gestionali degli impianti sportivi nella legislazione regionale

Con la riforma del Titolo V della Costituzione del 2001, l'art. 117 ha attribuito alla legislazione concorrente Stato-Regioni le competenze in materia di ordinamento sportivo, valorizzazione dei beni culturali e organizzazione delle attività culturali. In questo quadro, le Regioni hanno acquisito potestà legislativa in ambito sportivo, da esercitare nel rispetto dei principi fondamentali fissati dallo Stato.

Sono quindi chiamate a definire, con proprie leggi, strumenti e politiche per promuovere e diffondere la pratica sportiva, adottando un approccio integrato che coinvolga sistematicamente Enti Locali, istituzioni scolastiche, CONI e associazioni sportive territoriali.

In particolare, le Regioni – secondo i rispettivi ordinamenti normativi – sono tenute a:
promuovere la pratica sportiva mediante l'erogazione di contributi economici per attività e per la costruzione o riqualificazione di impianti; sostenere manifestazioni sportive di rilevanza regionale; disciplinare gli aspetti connessi alla tutela sanitaria degli atleti; stipulare convenzioni con scuole e organismi di promozione sportiva; garantire l'accesso a contributi pubblici da parte di associazioni sportive, scuole ed Enti Locali per la realizzazione diretta di eventi sportivi; stipulare convenzioni con l'Istituto per il Credito Sportivo per mutui destinati alla costruzione o ristrutturazione di impianti.

La Legge n. 289/2002 ha rafforzato questo quadro, imponendo alle Regioni di regolamentare l'utilizzo degli impianti sportivi pubblici in modo da garantire il diritto di accesso a tutti i cittadini, alle associazioni e alle società sportive, secondo criteri oggettivi e coerenti con i principi generali della legislazione statale. Tale orientamento è stato confermato anche dalla giurisprudenza, tra cui la sentenza n. 424/2004 della Corte costituzionale, che pur non chiarendo in modo definitivo i confini tra competenze statali e regionali, ha fissato un importante riferimento interpretativo.

Qualora un Ente territoriale non intenda gestire direttamente un impianto sportivo, deve affidarlo a soggetti terzi – organismi sportivi quali Federazioni Sportive Nazionali (FSN), Discipline Sportive Associate (DSA), Enti di Promozione Sportiva (EPS) – tramite convenzioni che ne definiscano le modalità d'uso e rispettino criteri generali e obiettivi di selezione.

Le Regioni disciplinano le modalità di affidamento tramite apposita normativa, nel rispetto dei limiti stabiliti dalle disposizioni ordinarie, le quali vietano la concessione in gestione nei seguenti casi: impianti sportivi ubicati in Comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, fatta eccezione per piscine e palazzi dello sport; impianti appartenenti al patrimonio regionale e già affidati in gestione diretta a enti pubblici.

4.5.3 Lo Stato generale degli impianti sportivi in Italia

Il patrimonio impiantistico sportivo italiano è un'infrastruttura strategica per il benessere della popolazione, la coesione sociale e la promozione di stili di vita sani, ma presenta diffuse criticità strutturali, gestionali e finanziarie che ne limitano l'efficienza e la capacità di rispondere alla crescente domanda di attività fisico-sportive.

Ad oggi, il riferimento più ampio è il Manuale operativo sul PPP e impiantistica sportiva (DIPE, 2023), secondo cui in Italia sono presenti circa 77.000 impianti sportivi (escludendo Sardegna e Provincia autonoma di Bolzano), di cui il 70% di proprietà pubblica – in larghissima parte di proprietà comunale (91,4%) – e per l'8% risultano non funzionanti[265].

La loro distribuzione, tuttavia, è fortemente disomogenea: il Nord concentra una quota molto più alta di strutture rispetto al Sud, dove la densità impiantistica rapportata alla popolazione è inferiore. Questo squilibrio si traduce in disparità di accesso e richiede interventi mirati di riequilibrio infrastrutturale.

Un problema rilevante riguarda la vetustà: circa il 60% degli impianti ha oltre trent'anni e molti risalgono agli anni Settanta e Ottanta. Ne derivano carenze significative in termini di sicurezza, efficienza energetica e adeguamento normativo, specialmente per quanto riguarda norme tecniche, igienico-sanitarie, antisismiche, antincendio e sull'abbattimento delle barriere architettoniche. La scarsa manutenzione ordinaria e straordinaria, legata spesso a vincoli di bilancio degli enti locali, ha accelerato il degrado e ridotto la funzionalità di molte strutture.

Dal punto di vista gestionale, incidono negativamente la mancanza di modelli organizzativi sostenibili e le difficoltà di accesso ai finanziamenti. Spesso la gestione è affidata a soggetti terzi – associazioni sportive dilettantistiche, enti di promozione, federazioni – tramite convenzioni che non sempre sono accompagnate da una pianificazione strategica adeguata e da strumenti di monitoraggio delle performance. Anche i meccanismi di accesso ai contributi pubblici e ai finanziamenti agevolati, come quelli dell'Istituto per il Credito Sportivo, risultano complessi, lenti e talvolta tarati su criteri non commisurati alle reali capacità operative dei gestori, limitando così le opportunità di ammodernamento del patrimonio esistente.

4.5.4 Gli impianti sportivi nel Nord e nel Sud Italia

La marcata disomogeneità del sistema degli impianti sportivi in Italia riflette le storiche differenze socioeconomiche tra le regioni settentrionali e quelle meridionali. Le disparità non riguardano solo il numero di strutture disponibili, ma anche la loro qualità, l'efficienza gestionale e l'accessibilità ai servizi sportivi.

Il Rapporto Sport 2024, attraverso elaborazioni su dati del Censimento di Sport e Salute, evidenzia come il divario infrastrutturale tra Nord e Sud resti significativo: le Regioni del Nord mostrano una maggiore concentrazione di impianti e una migliore qualità delle strutture, mentre il Mezzogiorno continua a registrare carenze sia sul piano quantitativo sia su quello gestionale.

Se alla densità si affianca la valutazione qualitativa, il vantaggio del Nord appare ancora più marcato. In particolare, Lombardia, Emilia-Romagna, Veneto e Piemonte si distinguono per la presenza di impianti moderni, frequentemente sottoposti a interventi di manutenzione e adeguamento normativo, anche grazie a una maggiore disponibilità di risorse finanziarie da parte degli Enti Locali. La progettazione di nuove strutture in queste aree è spesso accompagnata da piani integrati di rigenerazione urbana, attenti al contesto territoriale, e da partenariati pubblico-privato che ne favoriscono la sostenibilità economica. Dal punto di vista gestionale, le Regioni del Nord adottano più frequentemente modelli avanzati di governance, basati su convenzioni trasparenti con soggetti del terzo settore, sistemi di controllo delle performance e strategie di co-finanziamento con fondi europei e nazionali.

Diversamente, nel Sud Italia e nelle Isole la situazione appare più critica. Le regioni meridionali presentano una dotazione impiantistica inferiore sia in termini assoluti sia in rapporto alla popolazione residente. In molte province del Mezzogiorno – in particolare in Calabria, Basilicata e alcune aree interne

265 Sport e Salute – Censimento e monitoraggio degli impianti sportivi, 2020.

della Sicilia e della Campania – si rileva un numero insufficiente di impianti sportivi pubblici, spesso vetusti, scarsamente accessibili e inadeguati sotto il profilo della sicurezza e dell'efficienza energetica. In queste regioni si riscontra anche una maggiore incidenza di impianti non utilizzati o sottoutilizzati, spesso per l'assenza di operatori capaci di garantire una gestione economicamente sostenibile, ma anche a causa della debole domanda sociale e sportiva in determinati contesti. Le difficoltà delle amministrazioni locali a partecipare a bandi o a progettazioni complesse ostacolano ulteriormente la pianificazione di interventi di riqualificazione e l'attivazione di modelli gestionali efficienti. Nonostante la disponibilità di risorse provenienti dal PNRR e dai fondi FESR, il Mezzogiorno incontra difficoltà nella concreta attuazione degli interventi e nella fase di progettazione esecutiva delle opere.

Il Centro Italia presenta una situazione intermedia. Regioni come Lazio e Toscana dispongono di una buona dotazione di impianti sportivi, sebbene le differenze tra contesti urbani e aree interne siano più marcate che al Nord. Questa disomogeneità si riflette anche nella continuità dei finanziamenti, che nelle zone più periferiche risultano più scarsi e discontinui. Nelle aree urbane è più frequente il ricorso a modelli di gestione ibrida, con esempi significativi di collaborazione tra realtà sportive e terzo settore.

Anche sotto il profilo della pianificazione regionale emergono differenze rilevanti. Alcune Regioni del Nord hanno adottato piani pluriennali per lo sport e per l'impiantistica sportiva, integrando obiettivi di salute pubblica, coesione sociale e sviluppo urbano. Al contrario, molte Regioni del Sud hanno avviato solo recentemente politiche strutturate, anche grazie all'impulso fornito dal PNRR e dai fondi di coesione, ma la frammentazione degli interventi e la discontinuità programmatica ne limitano l'efficacia.

In questo quadro si colloca il protocollo d'intesa firmato il 28 marzo 2024 tra Sport e Salute S.p.A. e la Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, finalizzato all'avvio di un processo di aggiornamento continuo e strutturato dei dati del Censimento Nazionale degli impianti sportivi. Attraverso la fotografia scattata nel periodo 2015-marzo 2020, è stato infatti possibile costruire un primo quadro di riferimento omogeneo sulla dotazione di impianti sportivi in Italia attraverso la condivisione di una metodologia unica di rilevazione e classificazione e la creazione di un database unico nazionale.

L'accordo sottoscritto prevede la raccolta sistematica e standardizzata dei dati relativi alle strutture sportive, coinvolgendo direttamente le amministrazioni comunali attraverso le Regioni (che hanno contribuito alla realizzazione del Censimento), con l'obiettivo di sostenere la programmazione di investimenti e ridurre le disuguaglianze territoriali nell'accesso agli impianti.

La Banca Dati Nazionale, gestita da Sport e Salute, prevede diverse informazioni, tra cui dati relativi a localizzazione, caratteristiche strutturali, stato di funzionamento, efficienza energetica e grado di utilizzo, consentendo un monitoraggio continuo ed in tempo reale e la definizione di priorità di riqualificazione e ampliamento dell'offerta. Le operazioni di aggiornamento sono attualmente in corso.

4.5.5 Le caratteristiche edilizie e architettoniche degli impianti sportivi in Italia

L'architettura degli impianti sportivi pubblici è un ambito di crescente rilevanza nella pianificazione urbanistica e nella progettazione infrastrutturale, poiché punto di incontro tra esigenze sociali, culturali, economiche e ambientali. Questi impianti non sono più semplici spazi per la sola pratica sportiva, ma dispositivi multifunzionali integrati nel tessuto urbano, capaci di generare valore collettivo e promuovere salute, inclusione sociale e sviluppo locale. Per realizzare questi propositi, la classificazione in tre macrocategorie stabilita dal CONI tramite le "Norme CONI per l'impiantistica sportiva" (Delibera 149/2008) non solo incide sulle scelte progettuali e costruttive, ma determina i requisiti tecnico-normativi da rispettare in fase di programmazione, autorizzazione e gestione.

La composizione di un impianto sportivo integra, dunque, aree per la pratica (campi, piste, vasche, sale attrezzate), zone di supporto tecnico-logistico (spogliatoi, depositi, locali medici, magazzini, impianti tecnologici), spazi per il pubblico (tribune, foyer, servizi igienici, ristori, parcheggi) ed eventuali aree accessorie per attività culturali e commerciali. La progettazione deve garantire coerenza funzionale, sicurezza e conformità normativa, includendo criteri di sostenibilità ambientale, accessibilità universale, prevenzione incendi e protezione sismica. Esempi significativi sono il "Palasport Olimpico" di Torino – oggi Pala Alpitour – progettato per i XX Giochi Olimpici Invernali del 2006, e la "Dacia Arena" di Udine, rinnovata secondo criteri di efficienza energetica, comfort ambientale e multifunzionalità, con una gestione pubblico-privata che ne ha incrementato la fruibilità e la redditività.

Un aspetto centrale nella progettazione è l'inserimento armonico nel contesto urbano e territoriale. Gli impianti devono garantire un impatto paesaggistico equilibrato e collegamenti efficienti tramite mobilità dolce, trasporto pubblico e viabilità veicolare, con una localizzazione che favorisca la prossimità a scuole, strutture sanitarie e aree ricreative per rafforzarne l'integrazione sociale. Una criticità diffusa è l'obsolescenza di gran parte del patrimonio sportivo pubblico, costruito per lo più tra gli anni '60 e '80 secondo modelli oggi superati sia tecnologicamente che normativamente: molti impianti presentano carenze manutentive, inefficienza energetica, inadeguatezza funzionale e mancata conformità alle norme su accessibilità e sicurezza (L. 13/1989 e DM 236/1989). Queste condizioni pongono sfide complesse alle amministrazioni, chiamate a conciliare la tutela del patrimonio con la necessità di adeguarlo agli standard contemporanei, attraverso interventi di riqualificazione, efficientamento e riconversione d'uso.

In tale contesto, l'approccio progettuale dovrebbe ispirarsi ai principi del *building information modeling* (BIM), della progettazione partecipata e dell'economia circolare, privilegiando materiali riciclabili, tecnologie a basso impatto ambientale, energie rinnovabili, sistemi di raccolta e riuso delle acque meteoriche e soluzioni domotiche per il monitoraggio dei consumi. L'obiettivo è realizzare impianti resilienti, flessibili e con bassi costi di gestione, capaci di adattarsi ai cambiamenti climatici, demografici e socioeconomici. Sul piano normativo, oltre a norme CONI e regolamenti delle Federazioni Sportive Nazionali, risultano fondamentali il D.M. 18 marzo 1996 (sicurezza impianti sportivi), il D.M. 17 gennaio 2018 (norme tecniche per le costruzioni) e le Linee guida per la valutazione della vulnerabilità sismica degli edifici strategici. A livello europeo, il Work Plan for Sport 2021–2024 promuove la costruzione e la gestione sostenibile delle infrastrutture sportive pubbliche.

La progettazione e realizzazione di impianti sportivi pubblici richiede quindi un cambio di paradigma: dall'approccio puramente prestazionale a una prospettiva sistemica, in cui la struttura diventa catalizzatore di rigenerazione urbana, inclusione sociale, innovazione tecnologica e benessere collettivo. Ciò implica un lavoro sinergico tra enti pubblici, università, professionisti, associazioni sportive e cittadini, condizione imprescindibile per garantire qualità, efficienza e sostenibilità degli interventi. L'architettura di questi impianti non va quindi ridotta alla dimensione tecnica e progettuale, ma interpretata come pratica sociale e culturale, capace di incidere sulla qualità della vita urbana, sull'identità collettiva e sulla coesione territoriale. Ogni impianto, se ben progettato, gestito e mantenuto, può trasformarsi in un'infrastruttura civica, spazio di aggregazione, laboratorio di innovazione e presidio di salute e cittadinanza attiva.

4.6 *Best practice* e modelli di finanziamento attivi

In risposta a tale quadro e alle sfide che esso stesso propone, negli ultimi anni si sono susseguite iniziative legislative e programmatiche volte a rilanciare il settore, con l'intento di promuovere una governance multilivello più efficace. Tra queste, si segnala il "Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza" (PNRR), che prevede risorse dedicate anche alla rigenerazione degli impianti sportivi scolastici e di prossimità, con particolare attenzione alle aree urbane marginali e alle zone periferiche. Analogamente, alcune Regioni stanno attuando piani di investimento volti alla costruzione, riqualificazione e messa in sicurezza delle strutture sportive locali, in collaborazione con Comuni, scuole e soggetti del terzo settore.

Nonostante ciò, il processo di modernizzazione del patrimonio sportivo appare ancora frammentato e privo di una visione sistemica. È auspicabile, pertanto, l'elaborazione di un piano strategico nazionale integrato, fondato su principi di sostenibilità economica, ambientale e sociale, capace di orientare le politiche pubbliche, coordinare gli investimenti e valorizzare le "*Best Practices*" locali. Il rilancio del comparto passa dunque attraverso una programmazione condivisa tra Stato, Regioni ed Enti Locali e l'adozione di modelli gestionali innovativi, finalizzato ad un accesso equo, inclusivo e sicuro allo sport per tutti.

Puntando su modelli di governance più efficaci e su soluzioni tecnologiche e gestionali avanzate, alcuni enti locali hanno avviato strategie innovative per migliorare la qualità e l'accessibilità degli impianti sportivi, tra le quali:

- **Progetti di Partenariato Pubblico-Privato con società sportive**: Questa modalità consente di attirare investimenti, ridurre il carico finanziario per la pubblica amministrazione e garantire una più efficiente gestione delle strutture, mantenendo al contempo il presidio pubblico.
- **Realizzazione di impianti multifunzionali, polivalenti e modulari a basso impatto ambientale**: Gli impianti multifunzionali rispondono a una pluralità di esigenze – sportive, educative, sociali e ricreative – e sono spesso concepiti con soluzioni modulari che ne facilitano l'adattamento a contesti differenti. Si tratta di strutture in grado di ospitare discipline diverse ma anche eventi culturali e attività scolastiche che garantiscono un utilizzo più intensivo degli spazi e quindi una migliore sostenibilità gestionale. L'attenzione all'efficienza energetica, all'utilizzo di materiali eco-compatibili e alla riduzione delle emissioni rappresenta un elemento centrale di questa tipologia di struttura, così come la sua accessibilità universale, in linea con i principi del design-for-all.
- **Gestione condivisa con associazioni e cooperative locali**: In numerosi casi, le amministrazioni locali hanno attivato modelli di cogestione con soggetti del terzo settore – in particolare cooperative sociali, associazioni sportive dilettantistiche e realtà di volontariato – al fine di garantire una presenza capillare sul territorio, una maggiore vicinanza alle comunità locali e una più efficace manutenzione e animazione degli spazi sportivi. Questo approccio favorisce l'inclusione sociale e valorizza le competenze e il radicamento delle realtà territoriali, che sanno meglio delineare le carenze e quindi le esigenze della comunità.
- **Partecipazione dal basso**: Si sente sempre più spesso parlare di *bottom-up participation* laddove alcuni enti locali promuovono, anche attraverso tavoli di programmazione con scuole, federazioni sportive o associazioni o bilanci partecipativi, il coinvolgimento attivo dei cittadini nella progettazione e nella gestione degli impianti.
- **Digitalizzazione dei servizi e *smart facilities***: L'introduzione di tecnologie digitali ha consentito un miglioramento significativo nella fruizione e nella gestione degli impianti. Tra le principali innovazioni si segnalano sistemi di prenotazione online, controllo degli accessi, piattaforme digitali per il monitoraggio e la manutenzione e soluzioni per l'ottimizzazione dei consumi energetici. Tali strumenti aumentano l'efficienza operativa, riducono i costi di gestione e migliorano l'esperienza degli utenti, rendendola più agevole.

  I modelli di finanziamento destinati alla riqualificazione e allo sviluppo degli impianti sportivi possono provenire da una pluralità di fonti sia nazionali, sia a livello regionale ed europeo. Tali risorse intervengono a livello sociale per promuovere inclusione sociale e rigenerazione urbana, due temi legati che si riflettono in maniera evidente e diretta sulla salute pubblica e la coesione del territorio. Le principali linee di finanziamento attive attualmente includono:
- **PNRR – Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (Missione 5 e Missione 6)**: Il PNRR rappresenta uno degli strumenti principali per il rilancio degli investimenti pubblici in ambito sportivo. Nello specifico, la Missione 5 ("Inclusione e coesione") prevede interventi volti a valorizzare lo sport come strumento di inclusione sociale e rigenerazione delle aree marginalizzate, con un focus sui giovani e sulle periferie. La Missione 6 ("Salute") contempla azioni per la promozione dell'attività fisica come leva per migliorare il benessere psicofisico della popolazione, anche attraverso il potenziamento delle infrastrutture sportive di base.
- **Fondo "Sport e Periferie"**: Istituito per sostenere progetti di realizzazione, ristrutturazione e messa in sicurezza di impianti sportivi situati in contesti urbani svantaggiati, questo fondo mira a ridurre le disuguaglianze territoriali e a favorire l'accesso allo sport in aree a rischio di esclusione sociale. È destinato principalmente agli enti locali e punta alla promozione dello sport di base come strumento di coesione sociale e prevenzione del disagio giovanile sia nelle periferie che nelle aree interne.
- **Programmi regionali co-finanziati da fondi europei (FESR, FSC)**: Le Regioni, nell'ambito della programmazione europea e nazionale, attivano periodicamente bandi e misure di sostegno alla realizzazione e riqualificazione di infrastrutture sportive. Tali interventi sono co-finanziati tramite fondi strutturali europei, come il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR), e risorse nazionali come il Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC). Gli obiettivi dei due fondi sono quelli di ridurre la disparità tra le regioni europee e promuoverne la coesione economica, sociale e territoriale, ma anche implementare l'efficientamento energetico e la promozione dell'aggregazione sociale e dell'attività sportiva nei contesti locali.
- **Bandi promossi dall'Istituto per il Credito Sportivo (ICS)**: L'ICS è un ente specializzato nel finanziamento di progetti sportivi e culturali che vanta una ormai lunga attività. Attraverso bandi specifici e convenzioni con enti territoriali, l'Istituto eroga finanziamenti agevolati destinati alla costruzione, riqualificazione e gestione degli impianti sportivi. Le sue iniziative includono anche contributi in conto interessi, supporto tecnico-amministrativo e strumenti finanziari innovativi orientati alla sostenibilità economica e ambientale degli interventi.

4.7 Il ruolo del partenariato pubblico-privato e dei finanziamenti pubblici ed europei, nel contesto del PNRR

Il Partenariato Pubblico-Privato (PPP) si è affermato come strategia efficace per superare i limiti delle risorse pubbliche attraverso la collaborazione strutturata con soggetti privati che vengono convolti sia nella fase esecutiva di realizzazione, sia nella fase successiva di gestione. In termini operativi, l'ente pubblico mette a disposizione aree o strutture esistenti mentre il soggetto privato investe il proprio capitale nella costruzione, nella riqualificazione o nell'efficientamento, assumendosi la maggior parte del rischio economico del progetto. La gestione, che normalmente è pluriennale e può consistere in attività sportive, organizzazione di eventi o concessioni commerciali, garantisce al privato il ritorno economico nel tempo.

Se nel Nord e nel Centro Italia questo modello è consolidato, nel Mezzogiorno il ricorso al PPP è ancora piuttosto limitato a causa delle criticità tecniche già menzionate o anche perché talvolta il settore privato è meno propenso a investire in aree considerate meno attrattive. Tuttavia, emergono esempi virtuosi anche al Sud, grazie al supporto di soggetti quali il CONI e Sport e Salute S.p.A., che promuovendo progettualità innovative spesso accompagnano le amministrazioni nella definizione di partenariati efficaci. Insomma, modelli di affidamento in gestione a società sportive o cooperative sociali, spesso basati su strumenti di project financing, hanno consentito di avviare interventi di riqualificazione, migliorando anche l'efficienza energetica e la sostenibilità economica degli impianti sul lungo periodo.

5. I servizi per le imprese: il contributo dei Centri per l'Impiego

di Enrica Morlicchio[266]

5.1 Premessa

In questa sezione del rapporto sulla qualità dei servizi pubblici dedicata all'Obiettivo 9 dell'Agenda 2030 "Costruire un'infrastruttura resiliente, promuovere l'industrializzazione inclusiva e sostenibile e sostenere l'innovazione" si è scelto di affrontare questa tematica guardando al contributo che una importante infrastruttura di servizio pubblico, come i Centri per l'Impiego (CpI), possono fornire ad un migliore funzionamento del mercato del lavoro sia dal punto di vista della domanda che dell'offerta di lavoro.

La scelta di questo servizio è legata a due motivi principali. In primo luogo, si è ritenuto che, in un contesto segnato da rapidi cambiamenti tecnologici e produttivi, l'intermediazione pubblica, in raccordo con gli attori privati, possa svolgere un ruolo chiave nell'accompagnare i processi di cambiamento dei mercati in corso, nell'assicurare il rispetto del diritto soggettivo a un buon lavoro e nel favorire l'innovazione, la crescita e la sostenibilità occupazionale dei sistemi territoriali. In questo senso, i servizi pubblici per l'impiego si configurano, di fatto o potenzialmente, come attori centrali nella costruzione di un mercato del lavoro più dinamico, integrato e reattivo. In secondo luogo, tale servizio è stato oggetto nello scorso decennio di profonde innovazioni istituzionali. La gestione dei patti di lavoro, l'erogazione dei sussidi prima per il reddito di Cittadinanza poi la gestione degli Assegni di Inclusione (ADI) e i Supporto alla Formazione dei Lavoratori (SFL) hanno cambiato il volto e la sostanza dei CpI. Va inoltre in questo senso la più recente Politica attiva del lavoro Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori (GOL) introdotta con il decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 5 novembre 2021 che nei fatti si configura come una riforma sistemica delle politiche attive del mercato del lavoro (Rizza e Scarano 2020)[267].

Alla luce di questi due aspetti sono state prese in considerazioni tre città – Bergamo, Roma e Napoli – rappresentative di realtà territoriali e del mercato del lavoro nelle quali l'ente pubblico si trova ad affrontare, come si vedrà, problemi di natura diversa.

5.2 Il caso di Bergamo

5.2.1 La Rete dei Centri per l'impiego della Provincia di Bergamo

Tra gli studi di caso presi in considerazione vi è l'esperienza della Provincia di Bergamo in quanto rappresentativo di un approccio integrato ed efficace alla gestione del disallineamento tra domanda e offerta. Il sistema dei Centri per l'impiego della Provincia di Bergamo conta ad oggi 159 dipendenti, così suddivisi: 31 ex categoria D; 110 ex categoria C; 16 ex categoria B; 1 ex categoria A, 1 dirigente. Lo studio di caso si è avvalso anche di colloqui e interviste a stakeholders. In particolare, sono stati coinvolti la dott.ssa Elisabetta Donati, Dirigente Politiche del Lavoro della Provincia di Bergamo e il suo staff.

Le interviste hanno riguardato i seguenti aspetti:

a) Il disallineamento tra sistema educativo e mondo del lavoro: l'offerta formativa – in particolare nei percorsi tecnico-professionali e universitari – risulta spesso poco coerente con i fabbisogni reali delle imprese, soprattutto in settori ad alta specializzazione;
b) L'insufficienza dei servizi di orientamento e accompagnamento: molti giovani e adulti accedono al mercato del lavoro con una preparazione inadeguata o poco consapevoli delle reali opportunità occupazionali esistenti, anche a livello territoriale;
c) La limitata attivazione di politiche attive coordinate ed efficaci: la frammentazione istituzionale e la debole integrazione tra i vari attori coinvolti (scuole, enti di formazione, imprese, pubblica amministrazione) riducono la capacità del sistema di intervenire in modo tempestivo e mirato;

266 Consigliera CNEL. Hanno collaborato ANDREA CIARINI (Sapienza, Università di Roma) per il caso di Roma, GIUSTINA ORIENTALE CAPUTO (Università di Napoli Federico II) per il caso di Napoli e FRANCESCO SEGHEZZI (ADAPT) per il caso di Bergamo.

267 Come è noto il programma GOL – finanziato dall'Unione Europea–Next Generation EU – punta a riformare in primo luogo le politiche attive del lavoro, ma in subordine anche a migliorare i livelli di occupabilità di un'offerta di lavoro per lo più fragile.

d) Lo scarso investimento nella formazione continua: la carenza di strategie diffuse di upskilling e reskilling penalizza in particolare le fasce adulte e rende difficile la riconversione professionale in settori a maggiore dinamismo.

5.2.2 Una regia pubblica per un sistema collaborativo

Nel contesto del mismatch crescente tra domanda e offerta di lavoro, i CpI della Provincia di Bergamo hanno assunto un ruolo di regia sempre più esplicito. Il loro compito non è più solo amministrare l'incontro tra domanda e offerta, ma attivare e coordinare una rete di soggetti pubblici e privati, mettendo a disposizione informazioni, utenti, strumenti e know-how. Questo cambio di passo nasce dalla consapevolezza della complessità crescente del mercato del lavoro locale, sempre più frammentato, e dalle diverse esigenze e criticità multifattoriali della popolazione ma anche delle imprese. Come ha sintetizzato un responsabile intervistato, sottolineando anche il raccordo tra attori pubblici e attori privati nel mercato del lavoro: «Lo spirito nostro è proprio quello di essere collettori di una banca dati sull'occupazione e metterla a disposizione anche dei player accreditati, contribuendo tutti all'obiettivo finale: l'occupazione. Non ci interessa tenere in pancia il caso: se una persona può trovare lavoro seguito da una agenzia per il lavoro, bene così». È questo orientamento a fare la differenza: una prospettiva sistemica e collaborativa, in cui il CpI non compete con il privato, ma lo coinvolge per massimizzare i risultati collettivi.

5.2.3 Crisi aziendali: intervento tempestivo e coordinato

Un ulteriore esempio è stato il programma "Garanzia di occupabilità dei lavoratori" (GOL) che ha rappresentato un punto di svolta per le attività dei CPI di Bergamo sia per il numero di lavoratori coinvolti (27.586 soggetti al giugno 2025) – «oggi siamo al 72% di utenti che entrano in dote entro due settimane, rispetto al 34% iniziale» rileva un operatore – sia perché ha richiesto un modello di funzionamento più fluido, digitale, tracciabile e responsabile che possa poi (auspicabilmente) essere utilizzato anche in futuro. Le innovazioni nella governance sono state molteplici.

Sono stati automatizzati i flussi di convocazione (con una agenda suddivisa per slot), integrati i sistemi informativi (con un miglior dialogo con INPS che possiede molti dati), applicata la condizionalità in modo più sistematico. L'intero ciclo di presa in carico è stato oliato. Ma ora si apre una nuova sfida: che fare delle doti previste dal programma? Come costruire interventi realmente utili, personalizzati, impattanti? E come strutturare il tutto una volta che le risorse finiranno o verranno ridotte? Una leva importante è la segmentazione dell'utenza, per cercare di rispondere a bisogni sempre più frammentati e connessi alla specificità della persona e del suo vissuto. Come rilevato da operatori, si sta passando da una logica indistinta ("tutti in dote") a una più mirata, basata su cluster di occupabilità e difficoltà («noi abbiamo clusterizzato gli utenti sulla base di vari mix di caratteristiche»). L'obiettivo è calibrare i percorsi: chi può essere formato, chi accompagnato, chi attivato subito sul mercato e proporre a loro la soluzione che meglio può servire a rispondere ai bisogni. A volte tale soluzione non è immediatamente praticabile, ma conoscerla serve almeno a non avviare percorsi inadeguati che possono anche peggiorare le situazioni.

Il vero salto di qualità avviene quando il Centro per l'Impiego riesce ad attivare percorsi formativi costruiti sulla base della domanda reale. Non più corsi generici, ma risposte puntuali ai bisogni espressi dalle imprese del territorio. Un esempio concreto: «Ci è capitato che aziende venissero da noi dicendo: abbiamo 20 persone che assumiamo subito se sanno usare il muletto. In quel caso abbiamo fatto partire un corso ad hoc perché i numeri lo consentivano ed eravamo in contatto con fornitori di formazione adeguati». Si tratta di formazione costruita su misura, a partire dai dati della banca utenti, dal dialogo con le imprese, dalla lettura congiunta del fabbisogno. È questo il cuore del nuovo ruolo pubblico: non solo "offrire" servizi, ma governare un sistema territoriale complesso. In questo senso, la macchina organizzativa costruita con GOL ha messo le basi per fare sistema: «Questa roba la produrrà».

5.2.5 I Patti territoriali: strumento di continuità e governance settoriale

Un ultimo tema, che rappresenta una prospettiva di sviluppo e di continuità nel tempo per alcune iniziative già in essere, riguarda l'aver accolto, come Provincia di Bergamo e quindi come CPI del territorio, l'opportunità dei Patti territoriali per le competenze e l'occupazione promossi da Regione Lombardia definiti come "strumento di anticipazione e indirizzo dell'offerta formativa", da realizzare tramite partenariati composti da soggetti pubblici e privati di un determinato territorio, settore e/o filiera. Questi, agli occhi dei CPI di Bergamo, sono oggi lo strumento attraverso cui dare continuità alla logica di GOL, sia

dal punto di vista del modello sia dei finanziamenti (sebbene molto inferiori). Il loro valore sta nella capacità di monitorare settore per settore le esigenze del mercato, pianificare la risposta formativa e allocare in modo intelligente le risorse. In quest'ottica la Provincia si è fatta promotrice, creando numerose reti di partner tra gli attori del territorio (parti sociali, istituzioni locali ecc.) e in molti casi ponendosi come capofila, di patti sui settori del legno, del turismo, dell'edilizia e domotica innovativa, della meccatronica e della mobilità.

«Il patto dovrebbe essere il dopo-GOL» – viene detto esplicitamente. Non un'aggiunta formale, ma un cambio di passo: selezione dei settori strategici, analisi dei fabbisogni, indirizzo dell'offerta. Alcuni patti vanno rifinanziati, altri riformulati, altri ancora recuperati dopo errori gestionali. Ma resta chiaro il potenziale: una regia pubblica che coordina il privato in funzione del territorio.

5.3 Roma nel contesto regionale dei servizi per l'impiego

Il sistema di politiche attive del lavoro di Roma e del Lazio è stato soggetto a numerosi interventi di riorganizzazione negli ultimi anni, in parallelo alle riforme nazionali che hanno modificato i rapporti tra attori pubblici e privati, e soprattutto all'avvio del programma GOL del PNRR. Ad oggi, la governance del sistema regionale si basa su un modello di cooperazione tra pubblico e privato che conferisce all'amministrazione regionale il compito di garantire i LEP (Livelli Essenziali delle Prestazioni) e la titolarità esclusiva di alcuni servizi ai 38 Centri per l'Impiego (CPI), quali: presa in carico dell'utenza, profilazione quantitativa e qualitativa, assesment e sottoscrizione del Patto di Servizio personalizzato. La normativa regionale (si veda in particolare la DGR n. 439/2023) consente ai CPI di avvalersi, nelle attività di presa in carico, della collaborazione di enti privati accreditati attraverso convenzioni per supportare i CpI, sportelli per l'attivazione della filiera GOL, punti mobili informativi e, infine, elenchi di soggetti a cui gli utenti possono fare riferimento per la partecipazione alle misure di politica attiva. Complessivamente, la rete pubblico-privata regionale, inclusi i CPI, è composta da 174 soggetti, tra Agenzie per il Lavoro, Università, Scuole, Fondazioni ITS e i Centri per l'Orientamento al Lavoro del Comune di Roma (COL).

Secondo l'ultimo Piano regionale del 2023 (aggiornato al 2025 con Delibera della Giunta Regionale n. 263), l'attuazione del programma GOL e la sua integrazione con le misure regionali e nazionali a valere sul Fondo Sociale Europeo (FSE), oltre al potenziamento degli organici, risponde all'obiettivo di favorire l'articolazione e la personalizzazione dei servizi offerti all'utenza. Con la riorganizzazione della rete dei CpI, la Regione sta adottando un modello "hub & spoke" basato sull'accentramento di alcuni servizi in determinati nodi della rete (5 Hub, uno per ogni provincia), successivamente ridenominati Poli (Regione Lazio 2023), a cui sono affidati servizi specialistici. Il piano di potenziamento e specializzazione poggia su sei assi in corso di implementazione: rafforzamento numerico del personale, rafforzamento professionale tramite l'erogazione di corsi di formazione specialistici, ristrutturazione delle sedi dei CpI e dei relativi uffici locali, apertura di nuove sedi regionali per garantire una maggiore capillarità dei servizi, rafforzamento dell'infrastruttura informatica e costituzione di un Osservatorio del mercato del lavoro regionale.

Parimenti, la necessità di garantire un crescente raccordo tra strutture pubbliche e operatori privati si fonda sul coinvolgimento delle imprese per favorire una maggiore integrazione tra domanda e offerta di lavoro e sul potenziamento degli interventi di comunità, in particolare nei confronti delle fasce più svantaggiate del mercato del lavoro. Rispetto agli attuali 38 CpI (di cui 24 nella provincia di Roma), a cui vanno aggiunti 11 uffici locali di delocalizzazione territoriale dei CPI di riferimento, la Regione ha programmato l'apertura di 11 nuove strutture e la trasformazione di 4 uffici territoriali in CPI, per un totale di 644 dipendenti. Al numero degli operatori regionali vanno aggiunti 185 operatori della società in house Lazio-CREA (14 nell'Area Lazio Nord, 113 nell'Area Lazio Centro, 58 nell'Area Lazio Sud). L'attuale distribuzione territoriale dei CpI e degli uffici territoriali è chiaramente sbilanciata sull'area metropolitana di Roma. Il rapporto sedi per abitanti vede tuttavia la provincia di Roma in una posizione di svantaggio: 1 a 79.801 contro 1 a 37.719 per Latina, 1 a 37.645 per Frosinone, 1 a 27.238 per Viterbo e 1 a 16.828 per Rieti (Piano Attuativo Regionale 2023).

Nel caso di Roma, non si può tuttavia trascurare il ruolo svolto dalla rete dei COL. Si tratta di una rete di centri territoriali che garantisce servizi di orientamento, promozione dell'occupabilità e raccordo tra

formazione e lavoro di rilevante importanza. Attualmente sono attive dieci sedi che garantiscono servizi di orientamento al lavoro di primo e secondo livello. Due dei tredici sportelli sono "tematici": il C.O.L. Tirocini, dedicato all'attivazione di tirocini presso enti pubblici e aziende, e il C.O.L. Carceri, dedicato al reinserimento occupazionale dei detenuti ed ex detenuti. Secondo il Piano Strategico Metropolitano di Roma Capitale 2022–2024, i COL, insieme ai Centri di Formazione Professionale (CFP), sono destinati a integrarsi con la rete più ampia dei servizi per lo sviluppo territoriale: dai coworking, alle azioni di sostegno all'imprenditoria femminile e alle startup, fino alle iniziative previste nell'ambito del Piano per la "città dei 15 minuti". In termini di governance, la chiave di volta è rappresentata dalla prossimità, sul modello di analoghe iniziative sperimentate in altre città italiane ed europee, in cui l'orientamento al lavoro, la promozione dell'occupabilità e l'incontro tra domanda e offerta di lavoro sono realizzati all'interno di spazi polifunzionali diffusi nella città, con il compito di erogare servizi specializzati per l'orientamento, la formazione, il sostegno alla ricerca attiva del lavoro, l'inclusione socio-lavorativa e l'autoimpiego.

5.4 Il caso di Napoli e della Campania

Dal 2018 in Campania i 46 Centri per l'Impiego e i circa 600 dipendenti – un tempo diretti e sotto il controllo delle province – sono entrati a far parte dell'organico della giunta regionale. Questo ha comportato trasformazioni organizzative e necessità di ridefinizioni dei compiti che – in presenza di nuove e più ampie professionalità e azioni di intervento richiesti negli anni ai Servizi per l'Impegno – hanno portato alla definizione di un Piano di rafforzamento delle competenze degli operatori dei centri per l'impiego di cui la Regione Campania si è dotata nel 2019, all'interno di un più ampio Piano straordinario che è stato aggiornato successivamente nel 2021. Il Piano di rafforzamento delle competenze si è mosso su diverse linee che di fatto ricalcavano le nuove funzioni dei CpI: dal Collocamento mirato per le fasce deboli alla formazione per Orientamento, inclusione e inserimento lavorativo degli utenti, dalle politiche attive per i migranti agli strumenti per l'inserimento lavorativo di percettori di sostegno al reddito; dalla formazione sui Servizi per l'assistenza all'autoimpiego alla conoscenza della Rete EURES di mobilità europea. Tale Piano è stato inoltre realizzato in concomitanza con un sostanzioso piano di assunzioni che nel 2021 ha riguardato 640 profili fra diplomati e laureati destinati ai soli centri per l'impiego, nel tentativo di affrontare annose carenze di organico e di qualificazione degli operatori. L'entrata in ruolo di questa nuova forza lavoro è ancora oggi indicata, da responsabili dei CpI e dirigenti regionali, come la prima significativa azione di ammodernamento e adeguamento sia ai nuovi compiti dei CpI che ad una platea di utenti fra le più numerose e problematiche del paese.

Il passaggio dai vecchi uffici di collocamento ai nuovi Centri per l'Impiego è stato realizzato in Campania con non poche difficoltà e scarsità di risorse, a fronte di un aumento e di una varietà – in termini quantitativi e qualitativi – delle azioni e degli interventi che, progressivamente negli anni, hanno investito i Servizi per l'Impiego trasformandoli in nodi imporranti del sistema di welfare italiano. Anche in Campania ciò ha prodotto aggiornamento, informatizzazione e standardizzazione dei servizi, adeguamento e intensità della relazione con utenti e beneficiari. Ma in questo caso specifico non tutto può dirsi risolto dal momento che i CpI della regione Campania – e tali considerazioni possono essere estese ad altre regioni del Mezzogiorno – lavorano ancora in condizioni di inadeguatezza delle sedi, in sottorganico e in condizioni ambientali di grande tensione e difficoltà per un'utenza dai grandi numeri e dai grandi problemi[268].

Il carico di lavoro, la pressione dell'utenza e la complessità delle questioni da gestire vengono infatti segnalati – non solo a Napoli ma anche negli altri capoluoghi di provincia di Caserta e Salerno che abbiamo visitato e dove abbiamo effettuato interviste a stakeholders – come uno dei grandi problemi del momento. «Per fortuna che abbiamo acquisito risorse grazie al concorso fatto qualche anno fa dalla Regione Campania» – rimarca il responsabile del CpI di Napoli–Fuorigrotta Dr. Trombino – «soggetti che hanno tutt'altre competenze rispetto ad un tempo, ma l'operato del CpI, un po' per il programma GoI, un po' per il reddito di cittadinanza – oggi SFL e poi AdI – è diventato di una complessità mostruosa».

La più elevata formazione scolastica e professionale, una maggiore presenza di soggetti spesso giovani altamente scolarizzati e motivati, condizioni strutturali e logistiche in alcuni casi migliori di prima sem-

268 Il CpI di Taranto, ad esempio, è stato chiuso da aprile 2023 a febbraio 2025 per inagibilità della sede e carenza di condizioni igienico-sanitarie.

brano configurare anche in Campania un nuovo apparato di Servizi per l'impiego, certamente molto distante da quello che è stato rilevato 15 anni fa (Orientale Caputo 2012). E anche in questa Regione così come nel resto del paese, il Servizio dei CpI si pone come uno degli attori del territorio «noi ci relazioniamo con tutti quanti, ci relazioniamo con aziende con le associazioni di categoria con le agenzie interinali, insomma, con tutti quelli che hanno volontà di relazionarsi con noi» (Responsabile CpI Caserta) anzi, secondo un altro intervistato «noi avremmo dovuto essere un'antenna sul territorio per essere noi quelli che potevano dire agli enti di formazione quali corsi di formazione erogare», tuttavia l'innovazione del servizio, l'incremento del personale e gli ammodernamenti apportati non sono da soli in grado di risolvere quello che resta un nodo centrale dell'area napoletana – altamente rappresentativo del Mezzogiorno d'Italia – ossia quello della scarsa domanda di lavoro, spesso di bassa qualità e di una formazione erogata per lo più 'a catalogo' come hanno sintetizzato gli operatori, erogata sempre dagli stessi enti che non sempre intercettano o si rapportano alle esigenze della domanda di lavoro locale. E l'esperienza dell'applicazione della GOL può essere l'ennesima riprova di quanto, a differenza di quanto rilevato ad esempio a Bergamo, la questione non sia tanto e non solo il mismatch fra domanda e offerta di lavoro o l'inadeguata formazione della offerta di lavoro, quanto piuttosto il nanismo delle aziende presenti, la loro scarsa e indistinta domanda di lavoro e la non esplicita formazione che le aziende richiedono.

Anche nel caso di Napoli, così come per Bergamo e Roma, per valutare la qualità dei servizi pubblici per l'impiego, i loro passi avanti e le loro persistenti criticità è necessario riferirsi alla applicazione del programma GOL.

5.4.1 Il punto di vista degli utenti

Al 31 gennaio 2025 in Italia sono stati 3.286.912 gli individui presi in carico dal programma GoI e di questi ben il 13,3% viene registrato in Campania; la Regione, in cui sono stati coinvolti 437.648 soggetti risulta infatti, al primo posto in Italia per valori assoluti (Inapp, Ministero 2025)[267]. Se a livello nazionale i dati mostrano che oltre la metà dei beneficiari è collocata nel primo percorso – quello di chi ha da poco perso un lavoro o in qualche modo presenta caratteristiche di lieve inoccupabilità – e il resto si distribuisce tra il percorso 2 di Aggiornamento e il percorso 3 di Riqualificazione (rispettivamente 25,5% e 19,7%), l'osservazione della distribuzione in Campania appare profondamente diversa. Qui il carattere della disoccupazione assume connotazioni più gravi, i percorsi dei soggetti sono di maggiore difficoltà e la distanza dal mercato maggiore. La Campania presenta infatti la percentuale più bassa di beneficiari inseriti nel percorso 1 mentre fa registrare le percentuali più alte di soggetti inseriti nei percorsi 2 e 3. In particolare, il 26% dei soggetti in percorso 3 è concentrato in Campania.

Non è possibile, in assenza di una ricerca ad hoc, valutare il grado di soddisfazione degli utenti finali del servizio, ma dalle interviste e dai colloqui avuti con le dirigenti regionali e con i responsabili dei Centri per l'Impiego di Napoli Caserta e Salerno è possibile trarre alcune indicazioni in merito alla relazione tra questi e gli operatori e soprattutto relativamente al grado di soddisfazione di questi ultimi. Come si è richiamato nella nota 3 il programma GoI è rivolto soprattutto a percettori di sostegno al reddito e ammortizzatori sociali come la NASPI, l'Assegno di inclusione (AdI) e Supporto formazione lavoro (SFL), benefici legati ad una stringente condizionalità. Ciò consente di distinguere, 'GOL puri' – soggetti che rientrano nella garanzia perché effettivamente in cerca di miglioramento delle loro condizioni di occupabilità – e 'GOL obbligati' – soggetti che per accedere alle misure di sostegno al reddito devono assolutamente rivolgersi alla Garanzia, per dimostrare di essere attivi, pena la decadenza dal beneficio. Come in occasione di precedenti provvedimenti rivolti a soggetti fragili gli operatori lamentano una eccessiva rigidità della metodologia di profilazione *SkillGapAnalysis*[270] a fronte di una pur robusta strumentazione informatica e la difficoltà di gestione di una numerosa serie di sussidi che rispondono a criteri diversi e norme diverse: «Noi vediamo persone tutti i giorni che hanno da rapportarsi a questa

269 Si ricordi che i primi destinatari della garanzia vengono individuati nei Beneficiari di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro, come previsto dalla Legge di Bilancio 2022, nei Beneficiari di ammortizzatori sociali in assenza di rapporto di lavoro, come disoccupati percettori di NASPI o DIS-COLL; nei Beneficiari di sostegno al reddito di natura assistenziale; Gli altri destinatari della garanzia sono poi indicati nei Lavoratori fragili o vulnerabili, come donne in condizioni di svantaggio, persone con disabilità, lavoratori maturi (55 anni e oltre), persone che sono in carico o sono segnalate dagli enti che operano nel sistema dei servizi sociali o sociosanitari e/o sono inserite in progetti/interventi di inclusione sociale; Disoccupati senza sostegno al reddito, come disoccupati da almeno sei mesi, altri lavoratori con minori opportunità occupazionali (giovani e donne, anche non in condizioni di fragilità), lavoratori autonomi che cessano l'attività o con redditi molto bassi; Lavoratori con redditi molto bassi (i cosiddetti working poor), il cui reddito da lavoro dipendente o autonomo sia inferiore alla soglia dell'incapienza secondo la disciplina fiscale.

270 La *Skill Gap Analysis* (SGA) è l'attività con cui operatrici e operatori stimano la distanza fra le competenze dell'utente e quelle richieste per svolgere un lavoro. Si basa su una serie di informazioni raccolte durante l'orientamento specialistico.

benedetta/maledetta piattaforma SISL e siamo disperati, perché spesso non hanno capacità o competenze informatiche adeguate per potersi rapportare ad esse e solo l'AdI prevede 8-10 passaggi infernali». Infine gli operatori pur valutando positivamente il programma per aver introdotto una standardizzazione di alcune operazioni, quali il colloquio di assessment con la presa in carico, la sottoscrizione del patto di servizio, «finalmente quando viene un disoccupato tu sai cosa offrirgli» ritengono che permangano alcuni elementi di ambiguità rispetto al tipo di servizio offerto. «Oggi noi siamo degli uffici che facciamo servizio per il lavoro ma il nostro ruolo, quello per il quale siamo nati tanti anni fa, era di avviare le persone al lavoro; noi in questo ufficio ci stiamo tentando e stiamo avendo un buon riscontro però diciamo che le norme negli anni ci hanno tagliato fuori da questo e non è una bella cosa onestamente, perché è rimasto ancora nella mente delle persone che il centro per l'impiego è dove tu vai e vai a trovare lavoro e invece per le norme [attuali] il centro per l'impiego è il luogo dove tu vai e hai dei servizi per il lavoro: bisognerebbe diciamo invertire un po' la rotta e cioè oltre al servizio dare anche il lavoro» (Responsabile CpI Caserta).

5.5 Conclusioni

I tre casi esaminati, Bergamo, Roma e Napoli, mostrano come l'attore pubblico può avere un ruolo fondamentale nel costruire un'infrastruttura sociale per il mercato del lavoro, promuovere l'industrializzazione inclusiva e sostenibile e l'innovazione, soprattutto nei contesti in cui ciò non può essere realizzato da un'unica grande impresa o anche da imprese tra loro aggregate. La dimensione principale nel quale il ruolo dell'attore pubblico può inverarsi è quella locale, perché consente, per i suoi ridotti confini, di muoversi in modo più prossimo sia nella rilevazione dei problemi da risolvere sia nell'implementazione delle soluzioni.

I casi analizzati, pur con efficacia diversa a seconda dei contesti, volume e tipologie di utenti, mostrano come il settore pubblico possa (o debba) evolvere da semplice soggetto erogatore di servizi a nodo strategico di una rete territoriale articolata, in grado di connettere imprese, enti formativi, istituzioni e lavoratori.

La sfida che si apre è duplice: da un lato, garantire la sostenibilità e l'efficacia degli interventi anche oltre i vincoli e le opportunità dei finanziamenti straordinari; dall'altro, rafforzare una governance pubblica capace di guidare, e non solo supportare, i processi di trasformazione in corso nel mercato del lavoro locale non limitandosi alla erogazione di servizi per l'impiego.

L'intervento pubblico attraverso i CpI può costituire dunque un fattore di sviluppo locale e di riequilibrio del mercato del lavoro. In particolare, i CPI hanno il potenziale per facilitare l'incontro tra domanda e offerta attraverso attività di preselezione, matching e supporto alla ricollocazione; promuovere una lettura aggiornata e territoriale dei fabbisogni occupazionali, in dialogo diretto con il sistema produttivo; sostenere l'occupabilità delle persone attraverso servizi personalizzati, percorsi di orientamento, accesso alla formazione e attivazione di misure di politica attiva.

È questo il cuore del nuovo ruolo pubblico: non solo "offrire" servizi, ma governare un sistema territoriale complesso, ma affinché questo potenziale si traduca in risultati concreti, è necessario un investimento continuo in risorse umane, infrastrutture fisiche e digitali, competenze professionali, oltre alla capacità di fare rete con tutti gli attori sociali[271].

271 Per approfondire i temi trattati si rinvia a: EXCELSIOR-UNIONCAMERE, *Previsioni dei fabbisogni occupazionali e professionali in Italia a medio termine (2024–2028)*, 2025; INAPP, *XV Rapporto annuale INAPP 2023. Lavoro, formazione e coesione sociale*, 2025; ORIENTALE CAPUTO G., 2012, *Come una danza immobile. Tre anni di disoccupazione, lavoro nero e povertà a Napoli*, Ledizioni, Milano; Regione Lazio (2023), *Piano Attuativo Regionale*, Roma; RIZZA, R, e SCARANO, G (2020), *Nuovi modelli di politica del lavoro*, Milano, Egea.

6. Fondi e incentivi disponibili per l'imprenditorialità femminile in riferimento all'obiettivo 9 dell'Agenda ONU di "Costruire un'infrastruttura resiliente, promuovere l'industrializzazione inclusiva e sostenibile e sostenere l'innovazione

di Rossana Dettori[272]

6.1 Le imprese al femminile del sistema CONFAPI

NORD

Le imprese femminili tendono ad avere una dimensione molto contenuta (micro-imprese sotto i 5 addetti), spesso a conduzione familiare, con alto grado di resilienza e forte radicamento territoriale.
I settori più rappresentati includono:

- Manifatturiero (legno-arredo, tessile, meccanica di precisione);
- Servizi alle imprese e alla persona;
- Turismo e ristorazione;
- Commercio;
- Innovazione e digitale (start-up e PMI innovative).

CENTRO

In generale, si registra una minore propensione delle donne ad operare nelle industrie manifatturiere e nelle costruzioni. Le imprese femminili presentano una maggiore concentrazione in ambito agricolo, ma il settore più "rosa" è quello degli "altri servizi alla persona", dove più del 50% delle aziende sono guidate da donne, peculiarità che lo rende il settore femminile per eccellenza.
Seguono il settore moda e i servizi legati alla "sanità e assistenza sociale" (servizi per anziani, asili nido, centri di medicina estetica, ecc.), poi istruzione, attività di alloggio e ristorazione, noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese.
Il trend delle imprese femminili è invece molto differente a seconda delle Regioni.

Ad esempio, nelle Marche rispecchia l'andamento negativo rilevato per l'intero tessuto imprenditoriale regionale. La contrazione delle imprese femminili marchigiane procede da tempo, ma nell'ultimo triennio è diventata sensibilmente più marcata per l'impatto legato all'intensificazione delle attività di "pulizia" degli archivi amministrativi del Registro Imprese: nel 2024 le cancellazioni effettuate d'ufficio nelle Marche sono state pari a 7.526 (di cui 1.439 relative a imprese femminili).
In Umbria, l'imprenditoria femminile è sempre un'imprenditoria "micro", con le imprese maggiormente concentrate nella classe 0-9 addetti rispetto a quanto accade per quelle maschili. Le ditte individuali rappresentano la componente più importante del tessuto imprenditoriale femminile.

Se si guarda ai valori a 5 anni, la probabilità di sopravvivenza per una impresa femminile è più bassa rispetto al dato delle non femminili ma migliore rispetto al dato nazionale.
Al termine della fase di start up le imprese femminili della regione presentano un tasso di sopravvivenza pari al 66,5%, confermando una maggiore capacità di resilienza rispetto alla media italiana (66,0%).

SUD

Il mondo dell'imprenditoria femminile si caratterizza per la presenza di molte microimprese, con meno di 10 dipendenti e spesso a gestione familiare.

La distribuzione territoriale delle imprese femminili riflette le specificità economiche e sociali delle diverse aree:

- attività legate al turismo (servizi ricettivi, ristorazione), commercio stagionale;
- imprese agricole, agroalimentari, allevamento, artigianato tradizionale e servizi alla persona nelle aree che soffrono lo spopolamento e una carenza di infrastrutture;
- nelle aree di maggiore concentrazione urbana si registra una buona presenza di industria, servizi avanzati, logistica, commercio e startup, in un contesto vivace anche grazie alla presenza universitaria e dei poli tecnologici.

272 Consigliera CNEL. Hanno contribuito CONFAPID, Gruppo Nazionale Donne Imprenditrici Confapi e LEGACOOP.

6.2 Le cooperative femminili nel sistema cooperativo di alleanza delle cooperative italiane: storicità, modernità economica e coesione sociale

La cooperazione al femminile, fortemente presente nella filiera sociale e sanitaria, costituisce uno dei principali tratti distintivi del movimento cooperativo. Le cooperative guidate da donne non solo producono valore economico, ma svolgono anche una funzione di coesione sociale, garantendo servizi essenziali, sostenendo l'inclusione e rigenerando comunità e territori.

Secondo l'analisi dell'Alleanza delle Cooperative Italiane (Legacoop, Confcooperative, AGCI), al 31 dicembre 2019 si contavano in Italia 18.578 cooperative femminili, pari al 23,6% del totale delle cooperative attive registrate presso le Camere di Commercio. Le cooperative femminili censite con dati di genere disponibili sono 5.351. La presenza è particolarmente rilevante nel Mezzogiorno, dove si evidenzia un'incidenza significativamente più alta rispetto al dato nazionale.

La Sardegna detiene il primato con il 32,4% di cooperative femminili sul totale regionale, raggiungendo punte del 36% nel Nuorese e del 34% nell'area di Sassari. Seguono Molise (30,1%) e Abruzzo (28,4%). Al Centro Italia, l'Umbria si distingue con un'incidenza del 27,3%, posizionandosi al quarto posto nella graduatoria nazionale. Invece, le regioni con minore incidenza di cooperative femminili risultano il Trentino-Alto Adige (17,4%), la Lombardia (18,5%) e l'Emilia-Romagna (18,7%).

La cooperazione femminile dell'Alleanza è presente su tutto il territorio nazionale. In alcune aree raggiunge quote molto significative, fino al 38% nel Centro Italia, al 37% nel Sud e al 36% nelle Isole. Di contro, al Nord-Ovest il peso si attesta al 33,6%, mentre nel Nord-Est scende al 28,9%. Questa distribuzione conferma il ruolo cruciale delle cooperative femminili nel presidio dei territori fragili, nelle economie di prossimità e nella produzione di beni comuni.

6.2.1 Analisi territoriale delle cooperative femminili

È importante analizzare il peso economico e occupazionale delle cooperative femminili. Nonostante siano più numerose al Centro e al Sud, la maggior parte del fatturato e dell'occupazione si concentra al Nord, dove le imprese risultano più strutturate. In particolare:

- il 44,4% del fatturato delle cooperative femminili si concentra nel Nord-Est;
- il 26,4% nel Nord-Ovest;
- a livello occupazionale, il 41,5% delle lavoratrici delle cooperative femminili opera nel Nord-Est, e il 28% nel Nord-Ovest.

Questo indica una differenza di struttura e dimensione delle imprese: al Sud prevalgono le micro e piccole realtà, spesso comunitarie e territoriali; al Nord, le cooperative femminili sono più frequentemente organizzazioni complesse con maggiore capacità di generare valore e occupazione.

Molte cooperative femminili dimostrano come siano capaci di trasformare i bisogni sociali in soluzioni imprenditoriali sostenibili, valorizzando i saperi locali, rafforzando le comunità e generando innovazione sociale.

6.3 Tendenze emergenti nel mondo imprenditoriale femminile

Nonostante il quadro economico sia complicato, le donne dimostrano grande spirito di iniziativa e resilienza, anche laddove operino in zone con infrastrutture deboli, accesso limitato al credito e poca digitalizzazione.

Per i settori più maturi, come Edile e Metalmeccanico, di solito si tratta di imprenditrici di seconda generazione, mentre per i Servizi, il Turismo, la Formazione Professionale si tratta di imprenditrici giovani di prima generazione.

In particolare, si registra un interesse crescente verso l'economia sociale e sostenibile – con imprese che offrono servizi educativi, culturali, turistici, l'innovazione di prodotto/servizio e l'internazionalizzazione.

Stessa tendenza si registra per l'utilizzo di tecnologie digitali e piattaforme di e-commerce anche in settori più tradizionali come la moda e l'artigianato.

È interessante rilevare un aumento delle reti informali tra imprese femminili, non solo per mentoring e scambio di buone pratiche, ma soprattutto con finalità di business networking e creazione di sinergie innovative tra aziende dello stesso settore/filiera, promuovendo modelli di cooperazione e reti di microimprenditoria locale.

Nelle imprese al femminile spicca, inoltre, una spinta crescente alla flessibilità organizzativa, alla qualità del lavoro e al benessere aziendale, cercando di introdurre soluzioni per la conciliazione vita-lavoro a sostegno dei dipendenti, anche come elemento attrattivo e differenziale per favorire la permanenza dei talenti in azienda, con particolare riguardo ai giovani.

D'altro canto, bisogna rilevare come le imprese femminili giovanili siano quelle più a rischio in termini di sopravvivenza. Una evidenza che dimostra come sostenere le imprese femminili significhi anche sostenere maggiormente l'imprenditoria giovanile.

6.4 I sistemi di aiuto alle imprese femminili e le criticità

A livello regionale, si registrano numerose tipologie di misure di sostegno:
- contributi a fondo perduto per progetti di impresa gestiti da donne (es. Il bando "Fare Impresa in Sicilia")
- finanziamenti agevolati per imprese esistenti, con particolare attenzione alle aziende femminili (Fondo Sicilia)
- riduzione degli interessi sui prestiti al consumo per soggetti in difficoltà, utili anche alle imprenditrici in crisi
- bandi POR-FESR
- voucher per la conciliazione
- contributo per il conseguimento di certificazioni (come quello per la certificazione di genere – PdR 125)

Molte Regioni, anche attraverso i Comitati per l'Imprenditoria femminile, sono impegnate sia a sostenere le pre condizioni che portano alla nascita di nuove imprese, sia a supportare le imprese femminili già esistenti, attraverso progetti ed iniziative di valorizzazione di queste realtà (come il Premio Impronta di Impresa nella Regione Marche), ma anche percorsi formativi che approfondiscono metodologie e strumenti strategici per la competitività delle imprese femminili nel nuovo contesto produttivo (intelligenza artificiale, tecnologie di e-commerce, professionalità manageriale, competenze digitali), anche e soprattutto in un'ottica di contrasto al gender gap.

Si rilevano anche alcuni casi, come la Regione Basilicata, che hanno scelto di non emanare avvisi pubblici dedicati all'imprenditoria femminile, ma solo di dare un punteggio maggiore alle donne nell'ambito degli avvisi pubblici regionali. In questi casi, si registra spesso tuttavia un fortissimo ritardo nei tempi di erogazione delle risorse.

D'altro lato, altre regioni stanno sviluppando e testando progetti innovativi che, verificandone l'efficacia in termini di risultati, potrebbero essere replicati per le imprese femminili, come il protocollo tra Gepafin e la Regione, che prevede la definizione di nuovi progetti e prodotti finanziari a supporto della crescita e dello sviluppo delle imprese locali.

A livello europeo, le principali fonti di finanziamento sono rappresentate dai fondi strutturali FESR e FSE+, che finanziano bandi regionali su innovazione, conciliazione, welfare aziendale e rafforzamento della capacità imprenditoriale femminile. Il PNRR, con missioni legate a inclusione, parità di genere e coesione, ha previsto risorse dedicate anche al mondo cooperativo.

A livello nazionale non ci soffermiamo sulle singole misure (es. Fondo Impresa Donna, Oltre Nuove Imprese a Tasso Zero, Smart&Start Italia, etc) che sono ben note.

Si rilevano invece le principali criticità segnalate – senza differenziazione di settori o di area geografica – da tutto il sistema imprenditoriale femminile, partendo da una generale considerazione che i sistemi di sostegno alle imprese femminili vengono percepiti come frammentari e poco accessibili.

- **Burocrazia complicata e procedure poco semplici**: pur riconoscendone la validità, gli strumenti esistenti vengono spesso percepiti come poco accessibili da parte delle micro e piccole imprese che faticano a dedicare tempo e risorse agli adempimenti burocratici richiesti
- **Difficoltà nella progettazione, presentazione della domanda e rendicontazione**: il livello tecnico richiesto per accedere ai fondi è spesso non compatibile con la struttura di una micro-impresa e la mancanza di adeguati servizi di supporto e accompagnamento nella fase di progettazione, soprattutto nelle zone rurali e periferiche, scoraggia l'accesso alle misure
- **Bandi di difficile interpretazione** evidenziando la necessità di un linguaggio più chiaro e di un'assistenza tecnica più accessibile
- **Difficoltà di reperire consulenze** qualificate a costi sostenibili
- **Tempi di attesa eccessivamente lunghi** tra la presentazione della richiesta e l'erogazione dei fondi
- **Mancanza di continuità nei calendari** di pubblicazione delle varie misure

Emerge inoltre una significativa criticità rispetto all'informazione e alla comunicazione.

Molte imprenditrici non sono adeguatamente informate o hanno scarsa conoscenza degli strumenti di sostegno disponibili e fanno fatica ad individuare le opportunità in modo tempestivo. Molte imprenditrici, soprattutto quelle di prima generazione, non hanno le skills o il tempo per monitorare autonomamente le opportunità.

Esiste quindi una doppia difficoltà: da un lato la percezione di una comunicazione non adeguata o non molto chiara sulle opportunità esistenti; dall'altra una scarsa conoscenza (e in alcuni casi capacità) delle aziende rispetto ai canali di comunicazione per individuare ed informarsi sugli strumenti disponibili.

Inoltre, molte imprenditrici dichiarano di non percepire l'utilità di sistemi di supporto perché spesso sono considerati inadeguati o insufficienti a rispondere alle esigenze reali di sostegno, a partire dal tema di conciliazione vita-lavoro.

6.5 Proposte e osservazioni di miglioramento

Per quanto riguarda i suggerimenti per migliorare l'attuale sistema, emergono alcune indicazioni ricorrenti e costruttive sulla gestione del sistema generale di supporto.

- **Rafforzamento dei servizi** di accompagnamento alla progettazione attraverso sportelli territoriali di prossimità, tutoraggio diretto, reti di mentoring tra imprenditrici, enti locali e università, anche coinvolgendo attivamente le associazioni di categoria;
- **Semplificazione**: in primis nel linguaggio e nella formulazione dei bandi affinché si possa accedere e comprenderli senza necessariamente dover ricorrere a consulenti esterni; in secondo luogo, sulle modalità di accesso ai contributi, riducendo la burocrazia e garantendo tempi certi di valutazione ed erogazione. Ad esempio, si potrebbe agire sulla semplificazione delle procedure per bandi minori (fino a 30.000 euro), con una modulistica standardizzata e criteri semplificati;
- **Migliorare la comunicazione istituzionale** delle misure di supporto, affinché le opportunità siano meglio visibili e comprensibili, garantendo una diffusione più capillare delle informazioni e una migliore conoscenza dei termini e delle scadenze;
- **Monitoraggio e valutazione**: i sistemi di valutazione dovrebbero essere mirati a misurare l'efficacia degli interventi così da adattare le politiche e le misure ai contesti economici e imprenditoriali.

Inoltre, sono altrettanto condivise alcune idee e proposte per innovare il sistema di sostegno e renderlo più rispondente alle reali esigenze del mondo imprenditoriale, sia in termini di misure attuabili sia in riferimento ad azioni "collaterali" di sviluppo.

MISURE E INTERVENTI

- Ad integrazione delle azioni di sostegno all'imprenditoria femminile, appare necessario **aumentare le risorse pubbliche** destinate a garantire un più attivo **welfare** non solo per i lavoratori ma anche per manager ed imprenditori nella gestione di figli e genitori anziani, per il riconoscimento di caregiver, strutture scolastiche e asili gratuiti, per sostenere un vero equilibrio tra vita familiare e imprenditoriale.

- La logica del ***click day*** **è da superare**, poiché non considera adeguatamente gli elementi qualitativi. Si dovrebbe introdurre pertanto un parametro che tenga conto dell'impatto dell'intervento da finanziare all'interno dell'impresa richiedente, attraverso un meccanismo di valutazione ponderata delle misure.
- I contributi e le misure di sostegno dovrebbero essere più rispondenti alla realtà dei settori produttivi: l'attuale classificazione per codici ATECO esclude spesso molte aziende, mentre sarebbe più efficace **un approccio basato sulle filiere**, che includa sia i produttori sia i fornitori di servizi.
- Introdurre **strumenti di microfinanza** più mirati alle start-up femminili, anche in forma cooperativa o societaria semplificata.
- **Riconoscere un contributo** – anche parziale – dei costi di progettazione collegati ai bandi, anche nella forma di voucher che agevolino le imprese femminili nell'accesso a servizi professionali specifici (commercialisti, consulenti, esperti di bandi).

AZIONI DI SVILUPPO
Pensando ad azioni più strutturali, emerge la richiesta di investire molto di più sulla formazione, nello specifico:

- percorsi formativi dedicati alle **figure che si occupano di progettazione** all'interno delle imprese;
- Formazione gratuita specifica su **controllo di gestione e finanza d'impresa, accesso ai fondi, business planning e marketing digitale**.

Si evidenziano altresì la necessità di una maggiore sinergia ed integrazione tra le misure regionali e quelle nazionali in modo da evitare duplicazioni o sovrapposizioni, così come la richiesta di un maggiore coinvolgimento delle rappresentanze imprenditoriali al fine di individuare soluzioni e procedure più efficaci, accessibili e rispondenti alle reali esigenze (ma anche skills e risorse) delle imprese femminili, in un'ottica di maggiore prossimità e targetizzazione degli interventi.

6.6 Percezione e valutazione delle politiche di sostegno

Le misure pubbliche di sostegno alle imprese femminili risultano insufficienti rispetto alle reali necessità del sistema produttivo.

Emerge un atteggiamento di fiducia solo parziale verso le politiche pubbliche, determinato da una percezione negativa di efficacia, accessibilità e trasparenza dei bandi, così come di ritardi nei pagamenti e risposte tardive dalle istituzioni competenti.

La fiducia cresce invece quando gli strumenti sono chiari, ben comunicati e accompagnati da supporto tecnico reale ed è più forte nei confronti degli enti locali, percepiti come meno distanti e più operativi rispetto ai bisogni quotidiani delle imprese, rispetto alle misure nazionali.

Le imprenditrici sentono il forte bisogno di politiche più stabili, accessibili e di lungo periodo. Nonostante ci sia molto interesse per opportunità di sostegno e di sviluppo, le aziende percepiscono il sistema come troppo frammentato e di difficile accesso, specialmente per chi non ha competenze specifiche o punti di riferimento.

Il nostro Paese possiede un potenziale imprenditoriale significativo sul fronte femminile e giovanile, ma per valorizzarlo pienamente è necessario rafforzare l'intera filiera del supporto pubblico: informazione, formazione, accompagnamento, finanziamenti trasparenti e strumenti calibrati sulle reali esigenze territoriali. Solo attraverso un approccio integrato e di lungo termine sarà possibile trasformare il capitale umano e creativo dell'imprenditoria femminile in un motore stabile di innovazione, sviluppo inclusivo e sostenibile, che può portare benefici a tutto il sistema. Il rafforzamento del dialogo tra gli enti istituzionali, soggetti erogatori, organi ispettivi e associazioni di categoria è auspicabile per rendere più fluido ed efficace questo sistema di sviluppo del tessuto imprenditoriale femminile che risulta spesso ancora minato da fattori di pregiudizio culturale e mancanza di infrastrutture adeguate.

7. Economia circolare e ciclo dei rifiuti

a cura di Paolo Pirani[273]

7.1 L'economia circolare nei servizi pubblici locali

Dalla fine del XX secolo, il consumo di risorse naturali ha subito una crescita senza precedenti, con un incremento particolarmente rapido nei paesi più sviluppati. L'attuale modello economico globale si basa su un approccio lineare, orientato alla produzione di quantità sempre maggiori di beni, realizzati nella quasi totalità con materie prime vergini che, una volta terminato il loro ciclo di vita, vengono generalmente dismessi e smaltiti compromettono il valore e la funzionalità, sia degli oggetti stessi sia dei materiali che li compongono. Questo sistema determina una continua necessità di estrarre nuove risorse, alimentando attività produttive inquinanti e generando enormi quantità di rifiuti da trattare. Negli ultimi decenni, la crescente consapevolezza riguardo ai limiti delle risorse naturali, alla pressione ambientale derivante dalla produzione industriale e all'aumento esponenziale dei rifiuti ha stimolato l'emergere di nuovi paradigmi economici orientati alla sostenibilità. In questo contesto si inserisce il concetto di economia circolare, un modello sistemico che mira a dissociare la crescita economica dall'uso delle risorse finite, attraverso strategie di rigenerazione, riutilizzo e riduzione degli sprechi. L'economia circolare si propone dunque come alternativa al tradizionale modello lineare "**estrazione-produzione-consumo-smaltimento**", cercando di trasformare ogni fase del ciclo produttivo e di consumo in un'opportunità per valorizzare i materiali e mantenere il più a lungo possibile il valore dei prodotti all'interno del sistema economico.

I primi riferimenti all'opportunità di sviluppare un'economia di tipo circolare risalgono agli anni '60 del XX secolo. L'origine della speculazione filosofica in tal senso si può far risalire a un contributo presentato nel 1966 dall'economista Kenneth Ewart Boulding in occasione della sesta edizione della manifestazione Resources for the Future Forum on Environmental Quality in a Growing Economy (Washington D.C.). Nel paper, intitolato The Economics of the Coming Spaceship Earth, Boulding riflette sulle implicazioni evolutive che derivano dall'evidenza della biosfera come sistema chiuso, evidenza le cui basi poggiano sul periodo delle grandi scoperte geografiche, ma i cui effetti sono divenuti praticamente tangibili soprattutto a partire dalla II Guerra Mondiale.

Il concetto che sta alla base dell'economia circolare è dunque quello di un Pianeta Terra che deve comportarsi come un'astronave, dove nessuna risorsa è illimitata (che si tratti di materia o energia) e dove qualunque cambiamento e processo produttivo implica un incremento dell'entropia; in questo contesto, l'uomo deve inserirsi in un sistema ecologico necessariamente ciclico e finalizzato, per quanto possibile, a riprodurre (riciclare/recuperare) la materia utilizzata, processo per cui deve poter disporre della necessaria energia. Nello stesso periodo, l'economista Nicholas Georgescu-Roegen ha approfondito il concetto dell'entropia applicato ai sistemi produttivi (The Entropy Law and the Economic Process, Harvard University Press, 1971), per cui ogni processo economico di tipo produttivo, che impiega merci ed energia in un sistema isolato, aumenta l'entropia e intacca il volume complessivo di energia utile, idonea a compiere un lavoro, disponibile per il futuro.

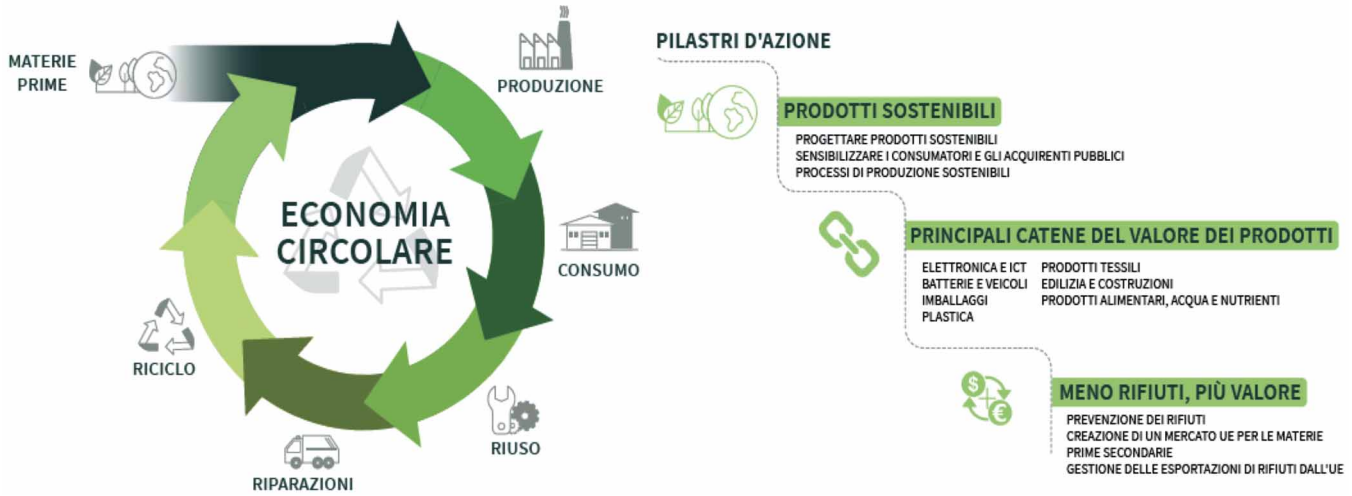
Per contrastare l'impatto ambientale derivante dall'uso insostenibile delle materie prime, l'Unione Europea, già da qualche anno, ha avviato una serie di iniziative volte a favorire la transizione verso un'economia circolare, assumendo un ruolo di guida nella promozione dell'economia circolare, riconoscendone il potenziale sia in termini ambientali che economici. Una tappa fondamentale è stata rappresentata dalle proposte della Commissione Europea chiamato *"Pacchetto sull'Economia Circolare"* del dicembre 2015, per misure legislative e operative volte a incentivare il riciclo, ridurre i rifiuti e promuovere un uso più efficiente delle risorse. Questo pacchetto ha segnato l'inizio di una transizione sistemica, concretizzata nelle direttive approvate nel 2018, che hanno incoraggiato gli Stati membri a adottare strategie nazionali in linea con tali obiettivi. Questo modello, che si fonda sulle politiche europee già esistenti in materia di gestione dei rifiuti e riciclo, introduce una prospettiva trasformativa, orientata a massimizzare l'uso dei prodotti attraverso strategie di riutilizzo, riparazione e rigenerazione. Un principio cardine dell'economia circolare è la *Responsabilità Estesa del Produttore (EPR)*, secondo il quale la responsabilità del fine vita dei beni immessi sul mercato è in capo a chi li produce e che comprende tutte la fase del

273 Consigliere CNEL. Il presente contributo è stato realizzato dalla Fondazione Utilitatis e da Utilitalia (autori: Francesca Mazzarella, Direttrice Utilitatis, Luca Mariotto, Direttore Settore Ambiente Utilitalia, Valeria Grippo, Ricercatore Senior).

ciclo: raccolta, trattamento, riciclaggio e recupero. L'EPR mira in sostanza ad internalizzare le esternalità ambientali e a fornire un incentivo per i produttori affinché tengano in debito conto gli impatti ambientali determinati dai loro prodotti nel corso dell'intero ciclo di vita, dalla fase di progettazione fino al termine della loro funzione. Insieme ad altri strumenti economici, l'EPR incoraggia un cambiamento nel comportamento di tutti gli attori lungo la filiera dei rifiuti: produttori, distributori, consumatori-cittadini, enti locali e gestori del ciclo dei rifiuti.

L'economia circolare rappresenta un elemento chiave per la realizzazione degli obiettivi del Green Deal europeo, puntando alla neutralità carbonica attraverso la costruzione di una società equa e prospera, basata su un sistema economico moderno e competitivo. Tale processo è stato ulteriormente rafforzato nel marzo 2020 con la pubblicazione del *"Nuovo Piano d'Azione per l'Economia Circolare"*, parte integrante del più ampio *"European Green Deal"*. Questo documento strategico ha ampliato l'ambito d'azione, includendo settori ritenuti prioritari come elettronica, tessile, costruzioni e imballaggi. Tra le innovazioni più rilevanti introdotte vi sono la promozione del cosiddetto *"diritto alla riparazione"*, l'implementazione dell'eco-design, e l'introduzione di criteri di sostenibilità vincolanti lungo l'intero ciclo di vita dei prodotti.

Figura 1 – Nuovo piano d'azione per l'economia circolare [Elaborazione Utilitatis su normativa europea]

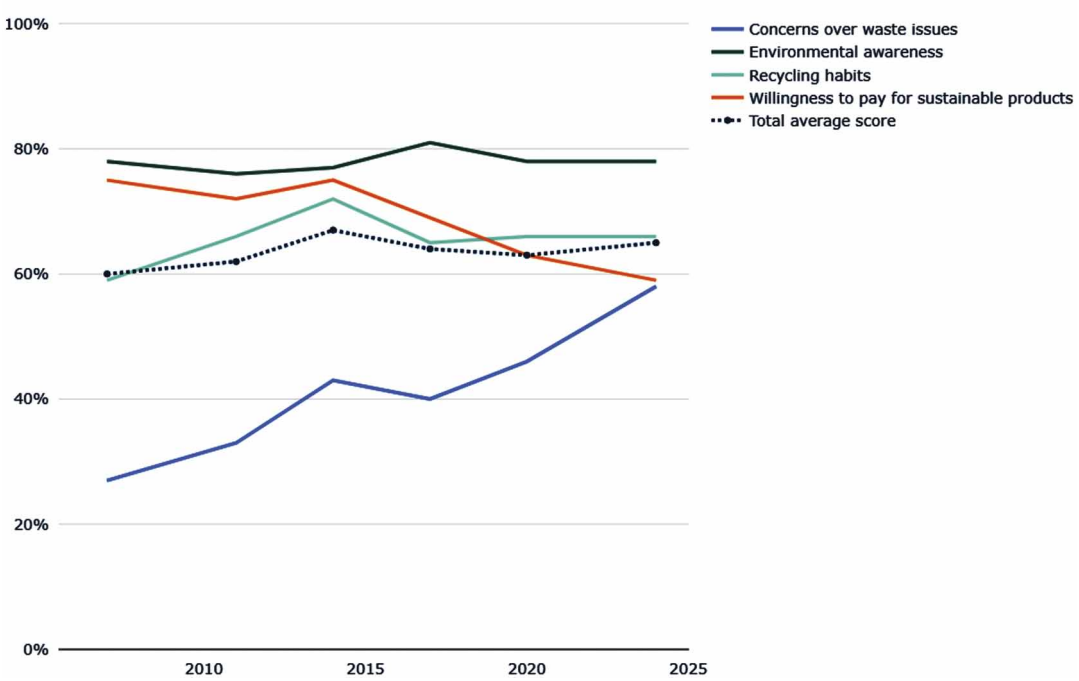


Anche l'Italia, in linea con gli indirizzi europei, ha vissuto in questi anni, un processo di adeguamento normativo in materia di economia circolare e di gestione sostenibile dei rifiuti, già con il ***Decreto Ronchi del 1997***, che ha rappresentato un primo passo significativo verso una visione integrata del ciclo dei materiali.

È con il recepimento delle Direttive tramite il ***Decreto Legislativo 116/2020, "Pacchetto Europeo sull'Economia Circolare"*** del 2018 che l'Italia ha iniziato a delineare una strategia più organica. Il recepimento di queste direttive ha introdotto elementi chiave come l'estensione della responsabilità del produttore, la promozione della simbiosi industriale e l'obbligo di preparazione per il riutilizzo. Negli ultimi anni, inoltre, il ***Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)*** ha rafforzato l'attenzione sul tema, destinando risorse significative alla transizione ecologica e alla promozione di modelli produttivi circolari. Attualmente, l'Italia si trova in una fase di consolidamento normativo, con l'obiettivo di armonizzare le disposizioni esistenti e incentivare innovazione, tracciabilità dei materiali e progettazione sostenibile, in un'ottica di sistema sempre più integrato tra economia, ambiente e società.

Il cambiamento può, inoltre, richiedere misure di incentivazione economica. L'opportunità degli incentivi è confermata dai risultati delle indagini svolte dall'European Environment Agency (EEA) nell'ambito dei monitoraggi relativi allo sviluppo dell'economia circolare nell'Unione (Fig. 2). L'EEA rileva infatti come la maggior parte della popolazione europea sia attenta in generale ai temi dell'ecosostenibilità (negli ultimi 20 anni l'indicatore medio di sensibilità aumenta del 5% fino a coinvolgere il 65% della popolazione campionaria), ma la disponibilità a spendere di più per prodotti sostenibili diminuisce di circa il 15%.

Figura 2 – Opinioni del pubblico in tema di economia circolare



Fonte: European Environment Agency (EEA)[274]

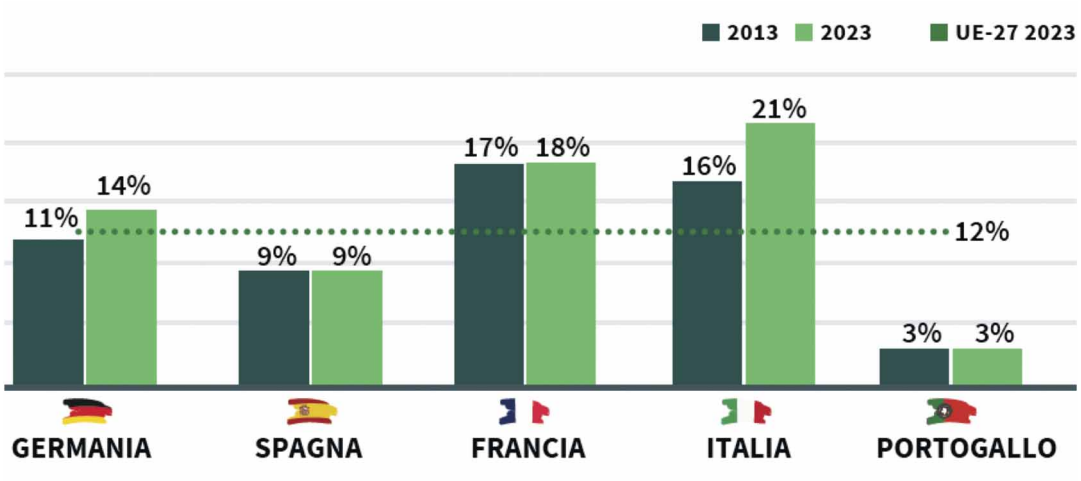
Le utilities hanno da tempo in essere attività e investimenti rivolti all'economia circolare, con particolare riferimento al riciclo e al trattamento dei rifiuti in generale, all'efficiente gestione del servizio idrico integrato e a un sempre maggiore ricorso alle energie rinnovabili. In tal modo, le aziende dei servizi pubblici sono state, e lo saranno sempre di più in futuro, attori di primo piano nel passaggio verso un'economia circolare. In particolare, le aziende che operano nel servizio di gestione dei rifiuti, che rappresentano il comparto più tradizionalmente legato al concetto di economia circolare, svolgono un ruolo fondamentale e assumono un ruolo strategico per garantire una piena attuazione del modello circolare.

L'Italia si conferma tra i Paesi europei con le migliori performance in ambito di economia circolare, grazie in particolare a una gestione sempre più sostenibile e avanzata della filiera dei rifiuti. Nel 2023, il nostro Paese ha raggiunto un tasso di circolarità delle risorse significativamente superiore alla media dell'Unione Europea, consolidando la propria posizione di leader nel panorama europeo in termini di utilizzo efficiente dei materiali. La tendenza positiva è evidente soprattutto osservando l'evoluzione dell'ultimo decennio. Nel 2013, l'Italia già si collocava sopra la media europea, ma risultava leggermente al di sotto della Francia (16% contro il 17%). Negli anni successivi, tuttavia, il nostro Paese ha compiuto un notevole balzo in avanti, raggiungendo nel 2023 un tasso di circolarità del 21%, superando così la Francia di quasi tre punti percentuali. Questo risultato testimonia l'impegno crescente del sistema produttivo italiano nella transizione verso modelli più sostenibili e circolari.

Un altro indicatore rilevante riguarda il flusso delle materie prime riciclabili. L'Italia, infatti, importa complessivamente circa 11,5 milioni di tonnellate di materiali riciclabili – 8 milioni dai Paesi UE e 3,5 milioni da Paesi extra-UE – mentre ne esporta soltanto 3 milioni di tonnellate. Questo saldo positivo evidenzia la solidità e l'efficienza del nostro comparto industriale nel valorizzare i materiali riciclati, ridurre la dipendenza dalle materie prime vergini e incrementare il tasso di riutilizzo, elementi centrali per una vera economia circolare.

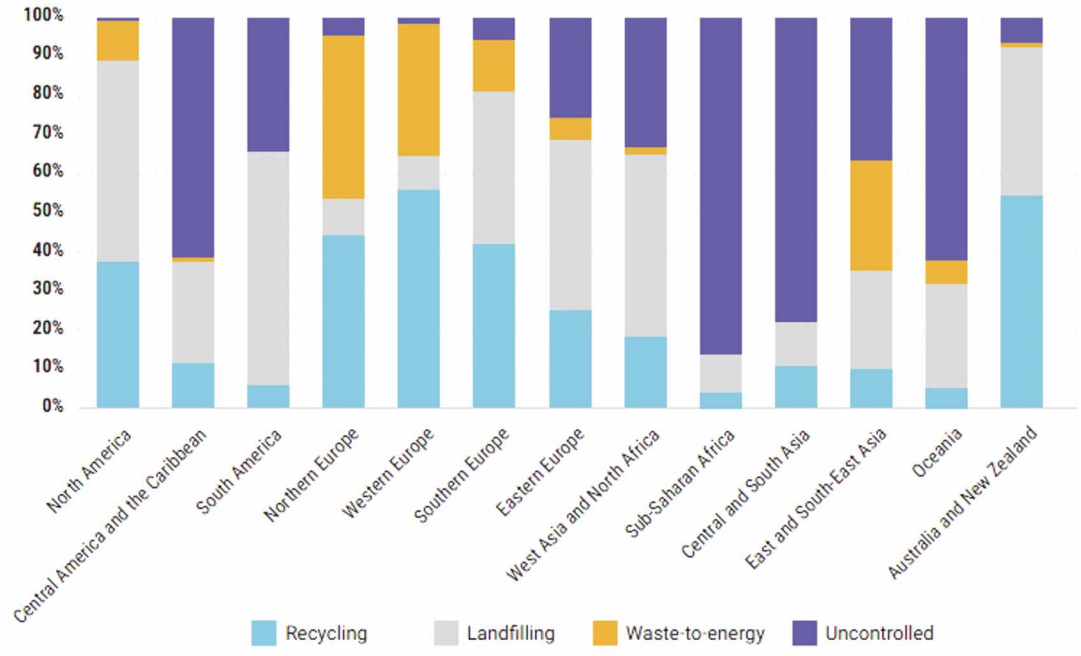
274 https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/europes-circular-economy-in-facts/public-views-on-the-circular-economy.

Figura 3 – Tasso di circolarità delle risorse [Utilitatis; Green Book 2025]



Una gestione efficace e sostenibile dei rifiuti rappresenta un pilastro fondamentale per lo sviluppo dell'economia circolare. Essa consente non solo di recuperare risorse preziose, ma anche di ridurre l'impiego di materie prime vergini e contenere l'impatto ambientale complessivo, contribuendo in modo decisivo agli obiettivi climatici nazionali e internazionali.
In Europa, aumenta rapidamente l'attenzione dei cittadini europei al corretto conferimento dei rifiuti (+20%). All'interno dei paesi europei, i l'Europa nord-occidentale si distingue per percentuali relativamente elevate di raccolta differenziata e di avvio a riciclo, riuso e recupero dei rifiuti solidi urbani rispetto a tutte le altre macroaree del mondo (Fig. 4).

Figura 4 – Distribuzione regionale delle destinazioni dei Rifiuti Solidi Urbani [2020]



Fonte: UN Environment Programme, Global Waste Management Outlook 2024 "Beyond an age of waste. Turning rubbish into a resource" [275]

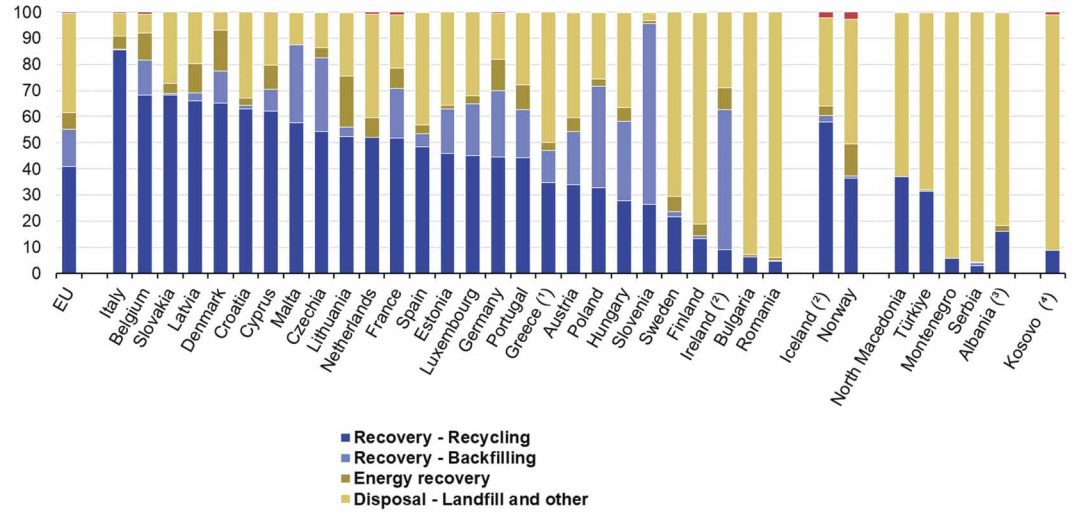
Secondo i dati dell'ISPRA, nel 2023 il settore dei rifiuti è stato responsabile del 5% delle emissioni totali di gas serra in Italia, corrispondenti a circa 20 milioni di tonnellate di CO_2 equivalente. Un dato che evi-

275 https://www.unep.org/resources/global-waste-management-outlook-2024.

denzia il peso ancora rilevante che il ciclo dei rifiuti esercita sull'impronta climatica del Paese. Le principali fonti emissive restano legate allo smaltimento e all'incenerimento dei rifiuti oltre che al trattamento delle acque reflue. Negli ultimi anni, l'introduzione di politiche e normative orientate al recupero di materia ed energia, insieme all'adozione di modelli gestionali più circolari, ha contribuito a contenere l'aumento delle emissioni, pur in presenza di una crescita nella quantità di rifiuti prodotti e trattati. Nonostante ciò, il livello emissivo del 2023 rimane superiore rispetto al 1990, anno di riferimento per gli impegni internazionali di riduzione delle emissioni, segno che la strada da percorrere è ancora lunga. Accelerare la transizione verso un sistema integrato e sostenibile di gestione dei rifiuti non è solo auspicabile, ma imprescindibile. L'obiettivo è ridurre progressivamente il ricorso allo smaltimento, minimizzando le emissioni lungo l'intero ciclo di vita dei materiali.

All'interno dell'Unione Europea, tenendo conto del complesso dei rifiuti speciali e urbani, l'Italia rappresenta il primo paese dell'Unione per tasso di riciclo (85%; Fig. 5).

Figura 5 – Percentuali di trattamento dei rifiuti per tipologia di recupero e smaltimento in UE [2020][276]



Nel 2023, la produzione nazionale di rifiuti urbani ha raggiunto 29 milioni di tonnellate, registrando un lieve incremento dello 0,7% rispetto al 2022. Parallelamente, la raccolta differenziata ha raggiunto il 67% a livello nazionale, con un miglioramento di 1,4 punti percentuali rispetto all'anno precedente. Anche la percentuale di rifiuti avviati al riciclo è cresciuta, arrivando al 51%, segno che il divario tra raccolta e riciclo si sta lentamente colmando. Tuttavia, il 16% dei rifiuti urbani continua a essere smaltito in discarica e, per rispettare l'obiettivo europeo che fissa al 10% il limite massimo di smaltimento in discarica entro il 2035, sarà necessario dimezzare tale quota nei prossimi 15 anni, rendendo indispensabile un'accelerazione su più fronti.

Investire in nuova capacità impiantistica, soprattutto per il recupero energetico del rifiuto residuo, risulta necessario a garantire la chiusura del ciclo e ridurre il conferimento in discarica. Attualmente, varie aree del Paese presentano importanti gap impiantistici nel trattamento del rifiuto residuo che, nella prospettiva di conseguire gli obiettivi fissati dalle direttive sull'economia circolare è stato stimato di circa 2,5 milioni di tonnellate al 2035. Per la frazione organica, invece, il fabbisogno al 2035 è stato notevolmente ridotto, grazie ai numerosi impianti recentemente attivati o in corso di costruzione o previsti, anche grazie ai finanziamenti PNRR.

Il Sud Italia, in particolare, presenta ancora un deficit impiantistico sia per quanto riguarda il trattamento dell'organico in misura minore sia per gli impianti di recupero energetico del rifiuto residuo in misura maggiore contribuendo al differenziale di spesa per il servizio di igiene urbana che, nel 2024, presenta forti differenze territoriali. Il Sud ha registrato, infatti, la Tari più alta con 377 euro, mentre il Nord si è at-

276 https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Waste_statistics#Total_waste_generation.

testato a 290 euro. Allo stesso modo è stato osservato che le regioni con più alti livelli di raccolta differenziata presentano mediamente costi di gestione del servizio più bassi e al Sud, dove si registra una TARI più alta si registrano anche livelli più bassi di raccolta differenziata (49%), ad indicare che un costo di gestione del servizio più alto non corrisponde ad una maggiore qualità del servizio erogato.

Nel corso del 2023, le attività industriali, commerciali, artigianali, di servizio, di trattamento dei rifiuti e di risanamento ambientale hanno generato quasi 164,5 milioni di tonnellate di rifiuti speciali, facendo registrare un incremento dell'1,9% rispetto all'anno precedente – una tendenza in controtendenza rispetto al calo rilevato nel 2022. Accanto a questo aumento, si segnala tuttavia un dato estremamente positivo: la percentuale di recupero dei rifiuti ha raggiunto il valore record del 73%, pari a 130 milioni di tonnellate avviate a una seconda vita, riducendo sensibilmente il ricorso allo smaltimento in discarica, che cala dell'11,2%, corrispondente a quasi un milione di tonnellate in meno.

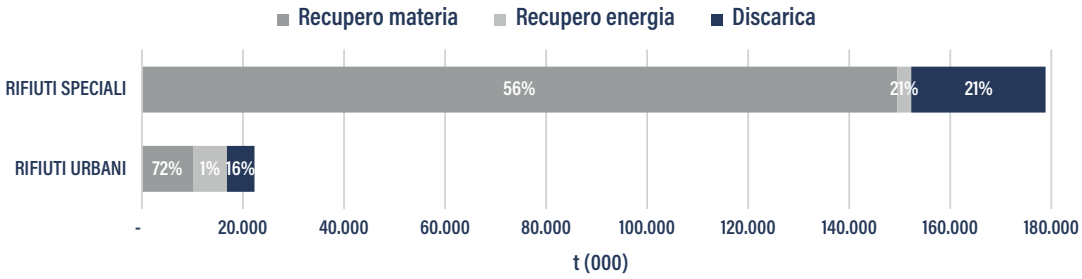
Tra i settori maggiormente responsabili della produzione di rifiuti speciali si conferma, ancora una volta, quello delle costruzioni e demolizioni, con oltre 83,3 milioni di tonnellate, pari a circa il 51% del totale nazionale. Gran parte del recupero riguarda proprio questi materiali: più di 80 milioni di tonnellate sono state trasformate in sottofondi stradali e rilevati. Altri flussi significativi riguardano circa 21 milioni di tonnellate di rifiuti metallici, riutilizzati soprattutto dalle acciaierie del Nord, e una quota pari al 7% costituita da sostanze organiche come carta, cartone e legno, anch'esse avviate al riciclo.

Dal punto di vista territoriale, la produzione di rifiuti speciali si concentra per oltre la metà nel Nord Italia, che da solo totalizza 94,1 milioni di tonnellate (il 57,2% del totale). Seguono il Sud con il 25,7% e il Centro con il 17,1%. La Lombardia si conferma la regione a più alta produzione, con quasi 35,9 milioni di tonnellate, pari al 21,8% del totale nazionale. Per il Centro, spicca la Toscana con 10,4 milioni di tonnellate, mentre al Sud si registra un volume complessivo di 42,3 milioni di tonnellate, con la Campania in testa (oltre 11,1 milioni), che da sola incide per oltre un quarto (26,4%) della produzione della macroarea.

Per quanto riguarda la natura dei rifiuti, quelli non pericolosi costituiscono la stragrande maggioranza, rappresentando il 93,8% del totale, e registrano un aumento di 2,8 milioni di tonnellate (+1,9%). Anche i rifiuti pericolosi mostrano un leggero incremento, pari a 193 mila tonnellate in più rispetto al 2022. In valori assoluti, i rifiuti non pericolosi ammontano a quasi 154,3 milioni di tonnellate, mentre quelli pericolosi si attestano poco oltre i 10 milioni. È il comparto manifatturiero quello che incide maggiormente sulla produzione dei rifiuti pericolosi, con una quota del 36,1%, equivalente a quasi 3,7 milioni di tonnellate. Si conferma, dunque, una duplice dinamica: da un lato, l'elevato volume di rifiuti speciali generati da un sistema produttivo ancora improntato a modelli lineari; dall'altro, una crescente capacità di recupero e avvio a riciclo, che lascia intravedere – pur con tutte le criticità ancora presenti – un'evoluzione positiva verso un'economia più circolare ed efficiente nella gestione delle risorse.

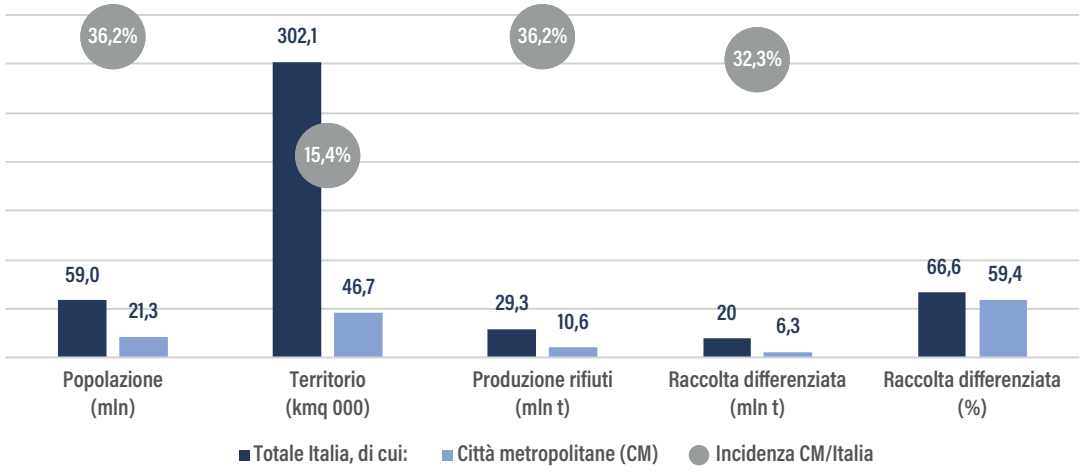
La figura 6 evidenzia graficamente sia il rapporto dimensionale fra i rifiuti urbani e i rifiuti speciali trattati in Italia nel 2023, sia l'importanza del recupero di materia e del riciclaggio nella destinazione finale dei rifiuti dei settori produttivi. Si evidenzia come il recupero energetico prevalga nel caso dei rifiuti solidi urbani rispetto ai rifiuti speciali, anche in termini assoluti. Ciò dipende dalla maggiore qualità e omogeneità degli scarti di produzione che caratterizza il comparto dei rifiuti speciali rispetto agli urbani, che ne rende più agevole il riciclo e recupero di materia. I rifiuti urbani sono invece composti di materiali misti post consumo, con frazioni differenziate che mantengono un'elevata presenza di componenti estranee, con un maggior volume di scarti finali, per i quali il recupero energetico rappresenta il miglior risultato ambientale (riduzione dei volumi e della pericolosità dei residui che vanno a smaltimento dopo la fase di termovalorizzazione; contributo al bilancio energetico, soprattutto nei paesi come l'Italia dove l'energia è prodotta prevalentemente da fonti fossili di importazione).

Figura 6 – Destinazione dei rifiuti speciali e urbani in Italia [Ispra, 2023]



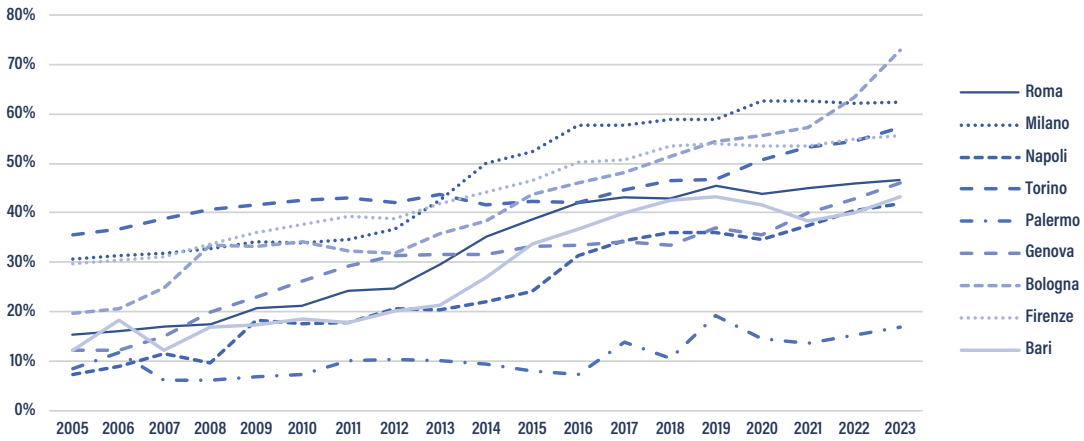
Tuttavia, è proprio nel contesto urbano – e soprattutto nei centri più densamente popolati – che si rivela necessario uno sforzo ulteriore di coordinamento politico e amministrativo, in modo tale che la raccolta e la differenziazione dei rifiuti– dal punto di vista quantitativo e qualitativo – siano efficienti e coerenti con la struttura produttiva che deve reintegrare nel ciclo le materie prime seconde e l'energia di recupero. La figura 7 mostra l'incidenza delle Città metropolitane sulla produzione dei rifiuti solidi urbani in Italia. Sul 15% del territorio nazionale insiste il 36% della popolazione, viene prodotto il 36% dei rifiuti solidi urbani e il 32% della raccolta differenziata. È evidente come la densità di popolazione rappresenti allo stesso tempo una difficoltà per la gestione della raccolta, ma anche una potenziale opportunità di miglioramento dell'efficacia ove l'organizzazione sia calibrata al meglio.

Figura 7 – Produzione e raccolta dei rifiuti urbani in Italia e dettaglio nelle Città metropolitane [Ispra, 2023]



La figura 8 evidenzia la dinamica della raccolta differenziata nelle principali città italiane, dando conto di come il risultato ambientale possa in alcuni casi accelerare repentinamente, ma anche di come alcune grandi aree abbiano ancora notevoli margini di miglioramento potenziale. Se, ad esempio, tutte le Città metropolitane nel 2023 avessero raggiunto la percentuale di raccolta differenziata di Milano (68,2%), la differenziata totale in Italia sarebbe più elevata di circa un milione di tonnellate e la percentuale nazionale avrebbe superato il 70%.

Figura 8 – Andamento del tasso di raccolta differenziata nelle principali Città metropolitane [Ispra, 2023]

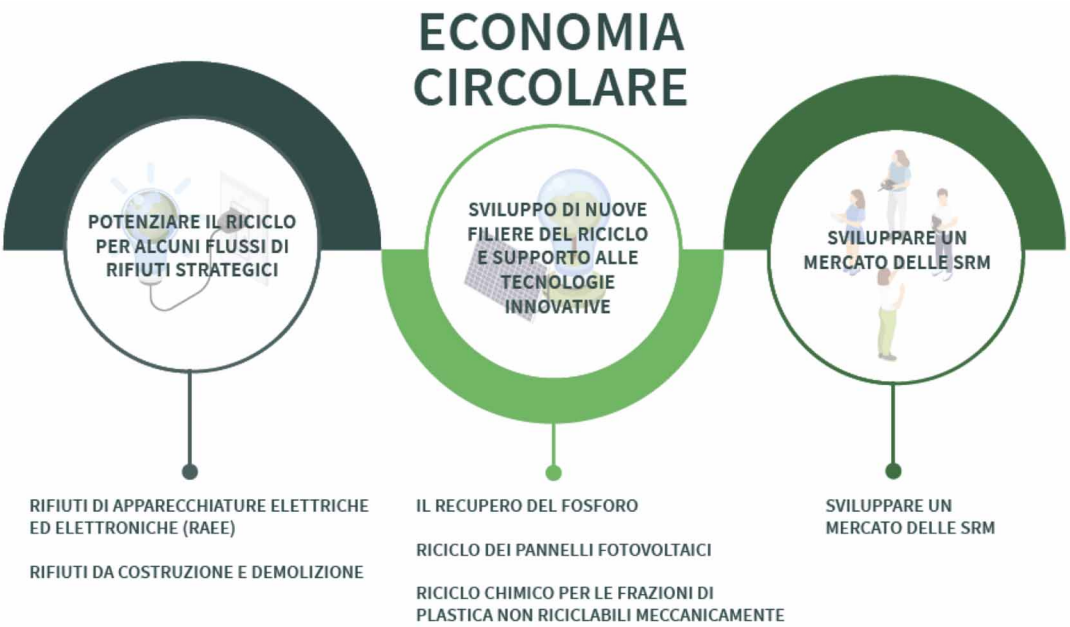


Ma è soprattutto sul lato della qualità delle frazioni differenziate che nelle grandi città si può molto migliorare. Una gestione consapevole del ciclo dei rifiuti urbani richiede la completa ricognizione del settore e il tracciamento dei flussi dei diversi materiali di scarto.

Le Città metropolitane sono potenziali laboratori di ricerca, luoghi dove la raccolta di informazioni originali sulle abitudini della popolazione e sull'interazione fra cittadini e servizi pubblici, come nel caso della raccolta dei rifiuti, può fornire ai policy maker e agli amministratori locali la base conoscitiva indispensabile per programmare e organizzare servizi di qualità, per indirizzare lo sviluppo dell'economia locale verso la sostenibilità di un futuro circolare, per fare la differenza.

Per abilitare una vera economia circolare, occorre, infatti, agire su più livelli in modo coordinato. Da un lato, è essenziale migliorare ulteriormente la qualità della raccolta differenziata e incrementare il riciclo, soprattutto per alcune tipologie di rifiuti strategici. Dall'altro, l'Italia deve investire con decisione nello sviluppo di nuove filiere del riciclo, potenziando il parco impiantistico nazionale, adottando tecnologie all'avanguardia e creando le condizioni per un mercato solido e competitivo delle materie prime seconde. Solo così sarà possibile ridurre la pressione ambientale, aumentare l'autonomia produttiva del Paese e contribuire al raggiungimento degli obiettivi climatici globali.

Figura 9 – Strategie per favorire lo sviluppo dell'economia circolare [Utilitatis; Green Book 2025]



Secondo i dati Eurostat, nell'Unione Europea solo il 9% delle materie prime vergini viene attualmente sostituito da materie prime seconde, ovvero materiali riciclati e reimmessi nei cicli produttivi. Questo dato evidenzia una significativa criticità nel processo di transizione verso un'economia pienamente circolare, dove il riutilizzo dei materiali dovrebbe assumere un ruolo centrale. Le materie prime seconde, infatti, incontrano ancora numerosi ostacoli nel competere con quelle vergini: problematiche legate alla sicurezza, alle prestazioni, alla disponibilità e ai costi ne limitano l'impiego su larga scala. Per questo motivo, sia a livello europeo che nazionale, si stanno adottando misure volte a creare le condizioni per lo sviluppo di un mercato competitivo e affidabile per queste risorse. Un passaggio chiave in questa direzione è rappresentato dalla definizione di criteri chiari per la cessazione della qualifica di rifiuto (*End of Waste*), al fine di equiparare le materie prime seconde, una volta rigenerate, a quelle vergini, consentendone la piena commercializzazione.

A tal proposito, da un recente studio fatto da Utilitalia ed Enea per valutare il risparmio energetico associato all'utilizzo di MPS rispetto alla materia prima vergine, ha dimostrato che l'utilizzo di MPS comporta un vantaggio in termini di efficienza energetica e di riduzione delle emissioni di CO2. La valorizzazione di tale risparmio tramite strumenti innovativi quali i Titoli di Efficienza Energetica Circolare (TEEC) e crediti di carbonio (3C) renderebbe le MPS più competitive, incentivando una più efficiente domanda dei materiali e migliorando la raccolta e il riciclo dei rifiuti. Stimolando la creazione di un mercato adeguato delle MPS e valorizzando i benefici ambientali, questo meccanismo potrebbe, inoltre, favorire l'infrastrutturazione industriale, spingendo le imprese verso modelli di approvvigionamento virtuosi.

Guardando invece alle nuove filiere di riciclo, sono numerose quelle potenzialmente attivabili per il recupero di materiali, ma alcune di esse rivestono un'importanza strategica particolare. Tra queste spicca quella legata alla gestione del fine vita dei moduli fotovoltaici, domestici e industriali. Questi impianti, sempre più diffusi e ingombranti, rappresentano una doppia sfida: da un lato la necessità di una loro corretta gestione ambientale del fine vita, dall'altro un'importante opportunità di recupero di materie prime, comprese quelle critiche, fondamentali per la transizione energetica e lo sviluppo industriale dell'Italia e dell'Europa. A questo proposito, il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE) ha emanato il ***Decreto direttoriale n. 45 del 12 marzo 2025***, che recepisce le innovazioni introdotte dal ***Decreto Energia n. 181/2024 e dal provvedimento sulle materie prime critiche (DL 84/2024)***. Il documento fornisce indicazioni operative aggiornate per la gestione del fine vita dei moduli fotovoltaici incentivati con il conto energia. Tra le principali novità, l'estensione della responsabilità finanziaria del produttore anche agli impianti incentivati prima del 2014 – anno in cui tali dispositivi sono stati assoggettati alla normativa RAEE – e la possibilità per i soggetti responsabili di aderire a Sistemi Collettivi riconosciuti per la gestione dei RAEE fotovoltaici.

Tale filiera risulta particolarmente importante perché il tema delle materie prime critiche è sempre più centrale nel contesto europeo e nazionale, specialmente alla luce della crescente domanda globale e delle vulnerabilità legata agli approvvigionamenti. L'Unione Europea, infatti, dipende ancora in larga parte da importazioni provenienti da Paesi terzi, spesso caratterizzati da instabilità politica o economica, aumentando così il rischio di interruzioni nelle catene di fornitura. Per far fronte a queste sfide, l'Italia ha introdotto il ***Decreto-legge 25 giugno 2024, n. 84***, contenente "***Disposizioni urgenti sulle materie prime critiche di interesse strategico"***. Il provvedimento punta a rafforzare la resilienza delle catene di approvvigionamento nazionali e promuovere una gestione più efficace e sostenibile di queste risorse essenziali. Tra le misure previste figurano il riconoscimento dei progetti strategici di interesse pubblico, l'istituzione di sportelli unici per velocizzare le autorizzazioni legate all'estrazione e al riciclo, la creazione di un Comitato tecnico per il monitoraggio delle catene di fornitura e delle scorte nazionali, e l'avvio di un Registro nazionale delle imprese strategiche operanti nel settore.

In questo quadro, una gestione efficiente dei rifiuti assume un valore ancora più strategico: rappresenta non solo uno strumento per contenere l'impatto ambientale e ridurre la pressione sulle risorse naturali, ma anche un'opportunità concreta per recuperare materiali preziosi e rafforzare l'autonomia industriale del Paese. Il riciclo e il riutilizzo di materie prime critiche, infatti, possono contribuire a costruire un'economia più resiliente, sostenibile e competitiva, in linea con gli obiettivi della transizione ecologica. Va comunque sottolineato che nonostante i progressi raggiunti, rimane ancora lontano il traguardo di una significativa riduzione della produzione complessiva di rifiuti. Fino a quando non si riuscirà a realizzare un disaccoppiamento strutturale tra crescita economica e generazione di rifiuti, i principali margini di miglioramento continueranno a derivare da interventi sulla gestione e non da una trasformazione profonda dei modelli di produzione e consumo.

7.2 Organizzazione e gestione del servizio di gestione dei rifiuti solidi urbani nel territorio italiano

La gestione dei rifiuti urbani in Italia si sviluppa all'interno di una complessa governance multilivello, in cui molteplici attori istituzionali intervengono a vario titolo e su diversi livelli di competenza. Questi soggetti concorrono alla pianificazione, al controllo delle attività e alla definizione dei costi del servizio, delineando un sistema articolato ma necessario per rispondere alle esigenze di un settore in continua evoluzione.

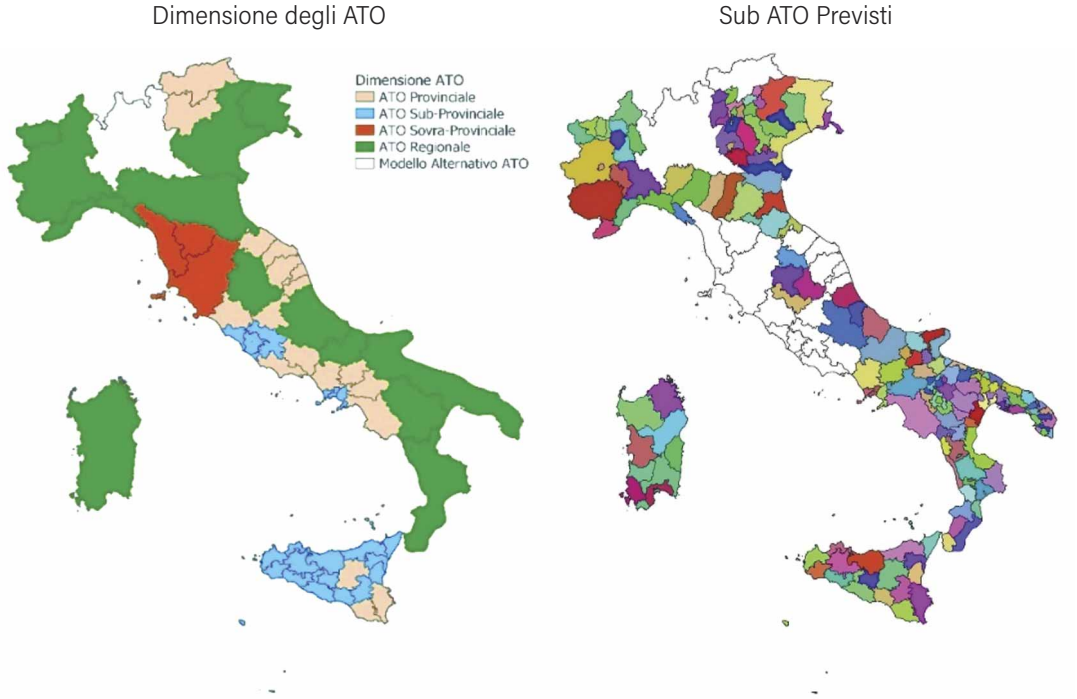
La regolazione economico-tariffaria e della qualità del servizio è affidata all'ARERA (Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente), che ha assunto questo ruolo a partire dal 2018. L'Autorità ha il compito di individuare i costi efficienti delle diverse fasi del servizio e di fissare standard di qualità tecnica e contrattuale, con l'obiettivo di garantire regole chiare e uniformi. Queste regole devono incentivare gli operatori a migliorare le prestazioni, contribuendo al raggiungimento degli obiettivi ambientali stabiliti dalla normativa nazionale ed europea. ARERA opera all'interno di un quadro istituzionale in cui le competenze sulla gestione dei rifiuti sono distribuite tra diversi livelli di governo: Ministero dell'Ambiente, Regioni, Province, Comuni e gli Enti di Governo d'Ambito (EGA). A ciascuno è attribuito un ruolo specifico, che spazia dalla definizione degli indirizzi generali e delle strategie fino all'organizzazione e alla gestione operativa sul territorio. Il sistema è strutturato attorno al concetto di Ambiti Territoriali Ottimali (ATO), previsti dalla normativa nazionale per superare la frammentazione della gestione e favorire economie di scala. Gli ATO devono, di norma, avere una dimensione almeno pari a quella provinciale o metropolitana, considerando parametri fisici, demografici, infrastrutturali (come la rete stradale e ferroviaria) e impiantistici. L'obiettivo è quello di rendere il servizio più efficiente e coerente rispetto alle caratteristiche del territorio. Spetta alle Regioni, in accordo con Province e Comuni, definire gli ATO all'interno dei propri confini e individuare l'Ente di governo d'ambito responsabile dell'organizzazione del servizio. Gli Enti Locali sono tenuti ad aderire a tale organismo, partecipando attivamente ai processi decisionali attraverso i meccanismi di rappresentanza previsti.

La normativa nazionale, tuttavia, prevede una certa flessibilità. Le Regioni possono adottare modelli organizzativi alternativi, purché adeguatamente motivati e in grado di assicurare il raggiungimento degli obiettivi definiti nel Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti Urbani. Allo stesso modo, è possibile derogare alla dimensione provinciale degli ATO nei seguenti casi:

- Le Regioni possono istituire bacini territoriali con dimensioni diverse da quelle provinciali, sulla base di caratteristiche socio-economiche o morfologiche peculiari, purché siano rispettati i principi di proporzionalità, adeguatezza ed efficienza;
- Città o agglomerati urbani di grandi dimensioni possono essere suddivisi in sub-ambiti, secondo i requisiti previsti dalla legge, per rispondere meglio alle esigenze specifiche di ciascun contesto.

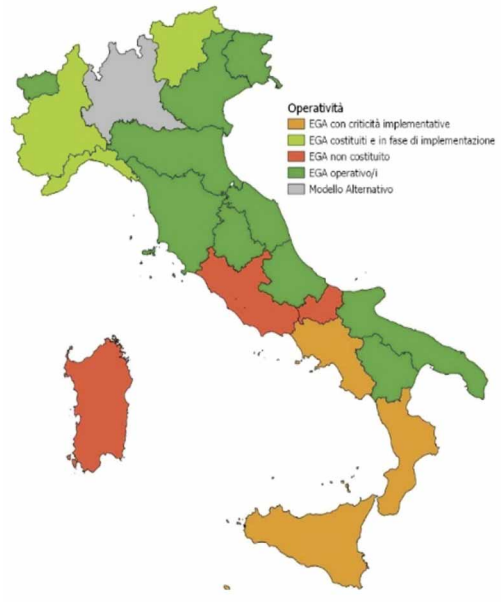
Ad oggi, circa il 65% delle Regioni ha optato per una perimetrazione regionale degli ambiti, scelta che mira a soddisfare i principi di autosufficienza e prossimità sanciti dalla normativa per lo smaltimento del rifiuto urbano residuo. In diversi contesti, accanto agli ambiti territoriali ottimali sono stati introdotti anche sub-ambiti o bacini di affidamento specifici per determinate attività. Questo perché la pianificazione e l'organizzazione del servizio non sempre coincidono con la gestione operativa. Ne deriva un'articolazione su più livelli, dove il territorio regionale può essere suddiviso in ambiti, sub-ambiti o bacini, a seconda della fase del ciclo di gestione dei rifiuti interessata (raccolta, trattamento, smaltimento, ecc.). Questa configurazione riflette la complessità del settore e la necessità di adattare il modello organizzativo alle specificità territoriali, pur garantendo coerenza, efficienza e capacità di risposta alle sfide ambientali e normative.

Figura 10 – Caratteristiche degli Ambiti Territoriali Ottimali [Utilitatis, Green Book 2025]



Nell'attuale assetto, gli Enti di governo dell'ambito ricoprono un ruolo importante sia in ambito di organizzazione e monitoraggio della gestione del servizio, sia in tema di compliance regolatoria. Nonostante l'obbligo per i Comuni di adesione agli Enti di governo dell'ambito imposto dalla normativa nazionale, per alcune Regioni il processo di individuazione degli EGA o la loro effettiva entrata in operatività non risulta ancora ultimato.

Figura 11 – Operatività degli Enti di governo dell'ambito [Utilitatis, Green Book 2025]



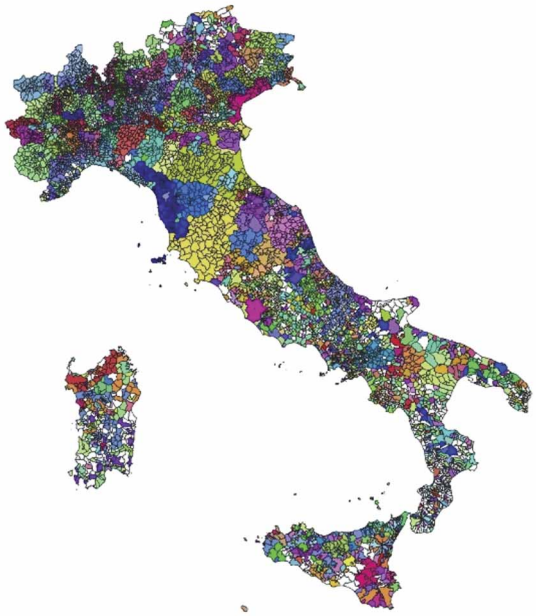
Il percorso di riordino dell'organizzazione territoriale del settore risulta ancora lontano dal conseguire i necessari connotati di razionalizzazione dimensionale e di uniformità istituzionale previsti dall'***art. 3-bis del D.L. 138/2011***.

7.2.1 Frammentazione gestionale e affidamento del servizio

Il servizio di gestione dei rifiuti si compone di fasi molto eterogenee tra loro, che rispondono a logiche gestionali differenti: le attività a monte della filiera – raccolta, trasporto e spazzamento – sono ad alta intensità di lavoro e fortemente influenzate da urbanizzazione e caratteristiche geografiche; al contrario, la gestione degli impianti è più capital intensive.

A livello strutturale, il settore è segnato da una ***frammentazione orizzontale***, con numerosi gestori operanti su scala comunale, specialmente nel Centro-Sud, e da una ***frammentazione verticale*** delle fasi del ciclo, con pochi operatori capaci di coprire l'intera filiera. I gestori della raccolta rappresentano il primo anello operativo, interfacciandosi direttamente con enti locali, autorità d'ambito e cittadini, assumendo così un ruolo visibile e continuativo nella gestione del servizio. Secondo i dati della banca dati Utilitatis, il gestore della raccolta è stato individuato per l'87% dei Comuni, che rappresentano il 92% della popolazione e il 93% dei rifiuti urbani raccolti. Le società a partecipazione pubblica servono circa il 70% della popolazione, mentre il restante 30% è gestito da operatori privati. Le performance in termini di raccolta differenziata sono simili: 67% per i gestori pubblici, 66% per quelli privati. La frammentazione gestionale resta marcata, non solo nel Centro-Sud ma anche in alcune aree del Nord, come in Lombardia. Solo in poche Regioni, tra cui spicca la Toscana, operano gestori attivi su scala provinciale o sovraprovinciale.

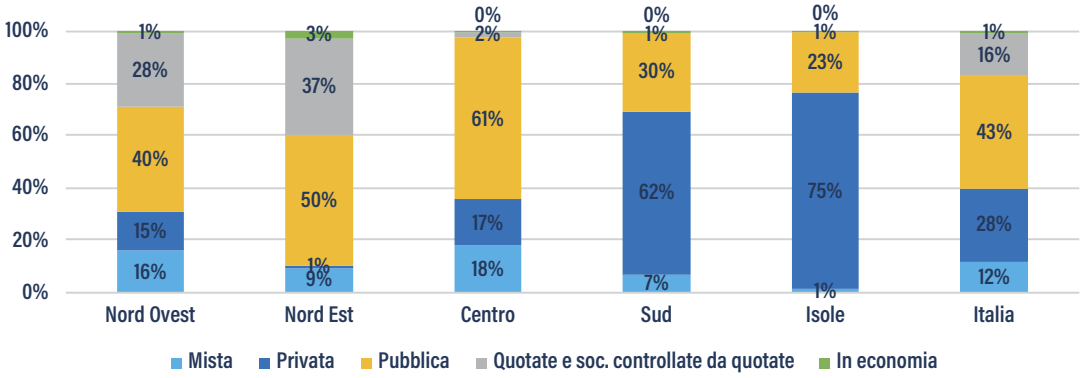
Figura 12 – Operatori della Raccolta e del Ciclo Integrato per Comuni serviti [Utilitatis, Green Book 2025]



I gestori attivi nella raccolta e nel ciclo integrato dei rifiuti urbani si distinguono non solo per l'ampiezza del territorio servito e per il livello di integrazione delle fasi operative, ma anche per la natura giuridica della loro compagine societaria e per le modalità di affidamento del servizio. A livello nazionale, la maggior parte della popolazione (43%) è servita da operatori interamente pubblici, mentre le società quotate in Borsa o controllate da enti quotati a maggioranza pubblica coprono circa il 16% della popolazione. Le società miste, con capitale pubblico e privato, rappresentano il 12% degli abitanti.

Infine, una quota significativa – pari al 29% della popolazione – è servita da gestori privati tramite appalto o direttamente dai Comuni che svolgono il servizio in economia, ovvero con gestione diretta. Questo dato evidenzia la varietà di modelli organizzativi presenti sul territorio nazionale e la coesistenza di soluzioni pubbliche, miste e private nella gestione dei rifiuti urbani, ma anche la lunga strada da percorrere per arrivare ai modelli previsti dalla normativa

Figura 13 – Gestori della Raccolta del Ciclo Integrato per tipologia di azionariato [Utilitatis, Green Book 2025]



A partire dalla tipologia di azionariato e dall'analisi delle gare espletate da enti locali ed Enti di governo dell'ambito, è stato possibile effettuare una prima analisi delle modalità di affidamento per il servizio di raccolta dei rifiuti urbani o gestione del ciclo integrato. A livello nazionale, gli affidamenti diretti interessano il 45% degli abitanti (Fig. 14 a-b), di cui il 75% è rappresentato da affidamenti diretti a società pubbliche, il 16% a società miste e solo il 9% a società quotate o a società a capitale totalmente privato. Il 39% della popolazione, che sale al 79% nelle isole e al 67% al sud, è gestito da società con affidamento del servizio tramite gare d'appalto, le cui durate relativamente brevi causano un frequente ricambio della gestione del servizio. Il 9% della popolazione è gestito con affidamenti a società quotate o controllate da quotate (prevalentemente localizzate al nord-est dove rappresentano il 37% della popolazione). Infine, una quota residuale della popolazione è gestita con concessioni a terzi (6%) e gare a doppio oggetto (2%).

Figura 14a – Gestori della Raccolta del Ciclo Integrato per tipologia di affidamento [Utilitatis, Green Book 2025]

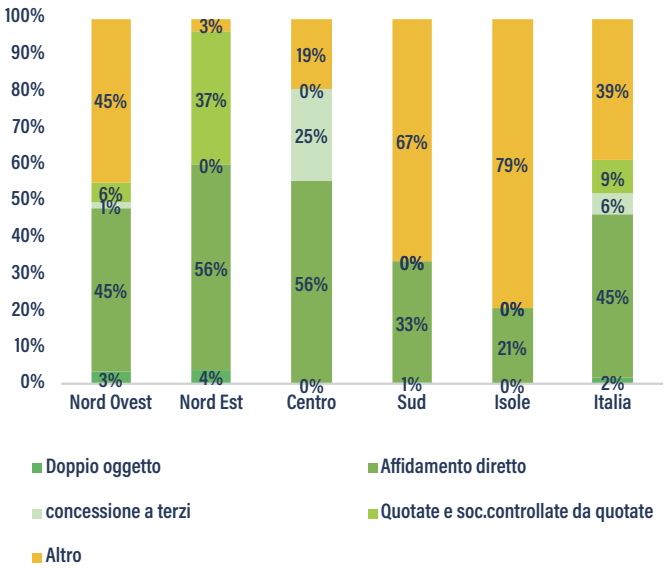
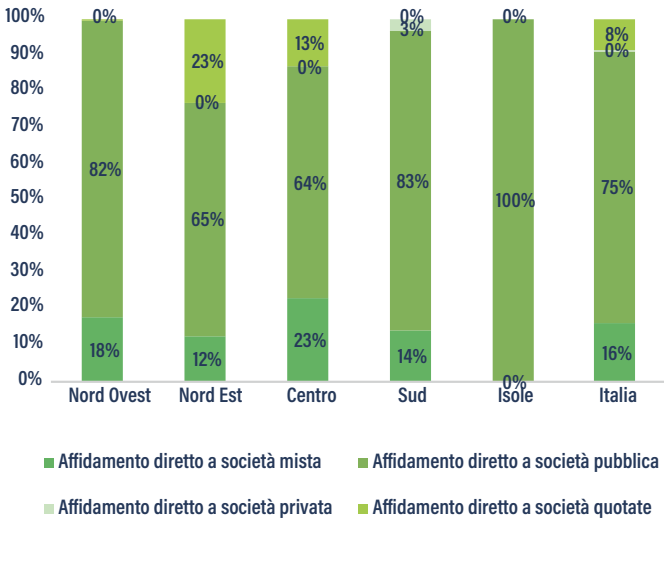


Figura 14b – Gestori della Raccolta del Ciclo Integrato per tipologia di affidamento diretto [Utilitatis, Green Book 2025]



Alla già rilevante frammentazione gestionale del settore si aggiunge una marcata discontinuità temporale nella conduzione del servizio. A livello nazionale, infatti, la maggior parte delle gare bandite tra il 2014 e il 2024 ha avuto una durata inferiore ai cinque anni: 2.032 bandi contro 1.152 con una durata superiore. Questa tendenza è particolarmente accentuata nel Mezzogiorno, dove il 74% degli affidamenti ha una durata inferiore ai cinque anni.

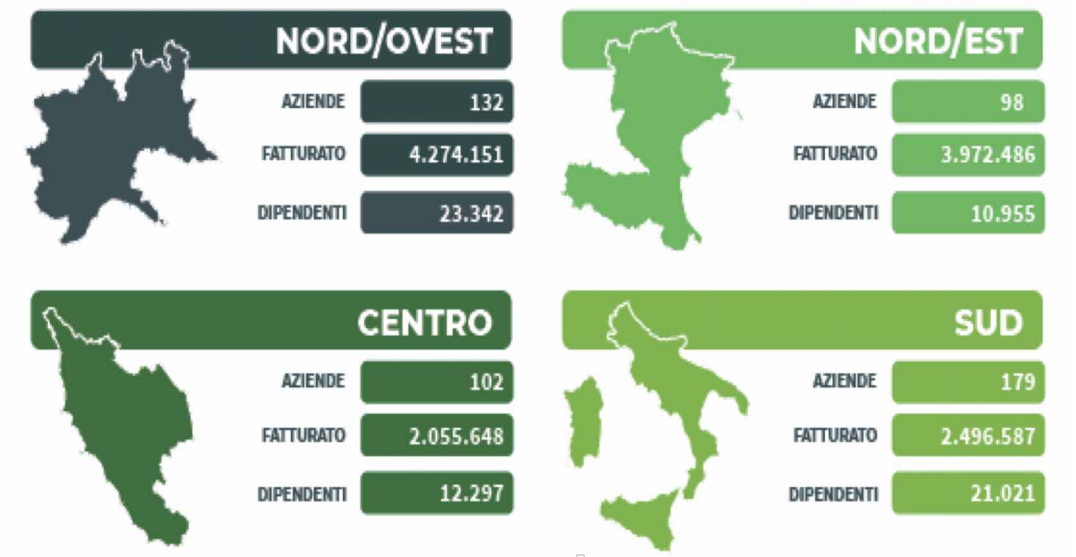
Se si osservano le gare per tipologia di attività, emerge che gli affidamenti per le attività di raccolta hanno una durata media di circa 4 anni, mentre per le fasi di avvio a recupero e smaltimento la durata media scende a circa 2 anni. Questi dati evidenziano una certa instabilità contrattuale che può ostacolare investimenti strutturali e una pianificazione efficace a lungo termine.

7.2.2 Assetto economico patrimoniale dei gestori industriali

Il settore della gestione dei rifiuti urbani si contraddistingue per un'elevata dispersione, sia orizzontale, causata dall'elevato numero di operatori, sia verticale, dovuta alla presenza di numerosi gestori specializzati nelle fasi a monte o a valle della filiera e di pochi grandi operatori in grado di chiudere il ciclo di gestione.

Nel corso del 2023, queste aziende hanno generato un fatturato di poco più di 13 miliardi di euro, equivalente a circa lo 0,6% del PIL nazionale. Esse impiegano più di 86 mila lavoratori diretti, rappresentando lo 0,33% del totale degli occupati in Italia e l'2,46% degli occupati nel settore industriale. Analizzando la panoramica della distribuzione territoriale dei gestori, degli addetti e del fatturato nelle diverse macroaree italiane, osserviamo come il Sud e le Isole risultino essere l'area con la maggiore concentrazione di aziende (35%) con un numero di occupati del 31% che contribuiscono al 20% del fatturato totale. Nel Centro, invece, si trovano il 20% delle aziende che rappresentano il 18% degli occupati e il 16% del fatturato di settore. Nel Nord Est sono presenti il 19% delle imprese, che occupano il 31% della forza lavoro e generano il 16% del fatturato totale. Infine, nel Nord Ovest si registrano il 26% delle aziende, che contribuiscono al 33% del fatturato e impiegano il 35% degli occupati del settore.

Figura 15 – Distribuzione territoriale dei gestori del settore rifiuti [Utilitatis, Green Book 2025]



Dall'analisi condotta sulle monoutility, che rappresentano l'80% del totale delle aziende, emerge come il fatturato (11,9 miliardi di euro) sia realizzato prevalentemente da aziende di grandi dimensioni che, nonostante in termini numerici risultano in minoranza (18%) generano il 41% dei ricavi del settore. Gli operatori della raccolta, che rappresentano il 53% del totale, registrano il 35% dei ricavi totali occupando il 53% degli addetti del settore (Fig. 16a). I gestori integrati rappresentano, invece, il 17% degli operatori totali generando il 34% del fatturato totale e occupando il 37% degli addetti totali. In maniera complementare, la categoria dei gestori di impianti forma il restante 31% di aziende del settore e genera il 30% dei ricavi impiegando il 10% della forza lavoro (Fig. 16b).

Figura 16a – Distribuzione degli operatori e del fatturato di settore per classi dimensionali [Utilitatis, Green Book 2025]

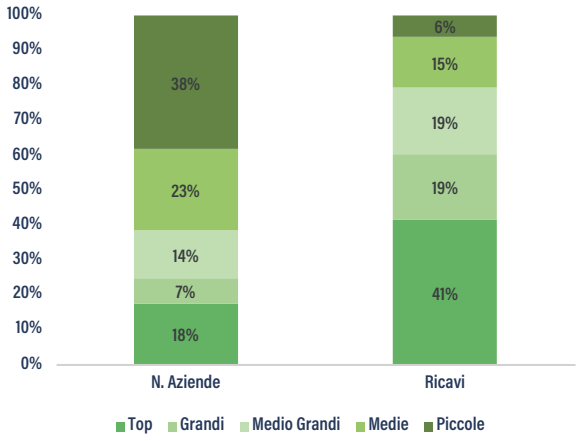
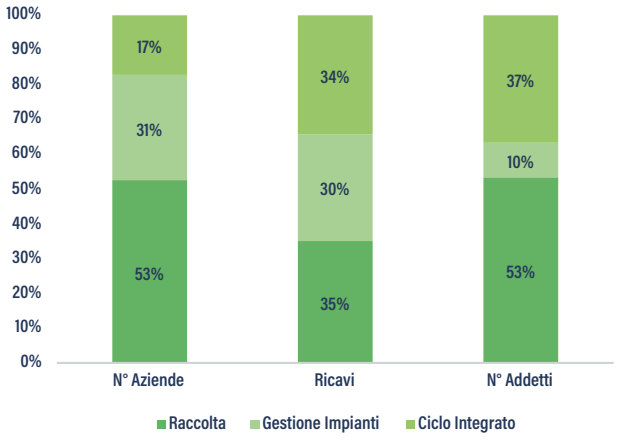
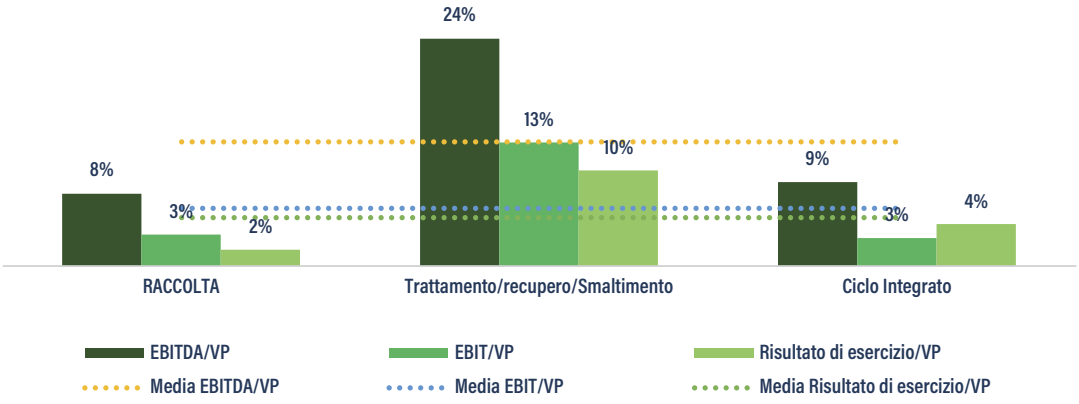


Figura 16b – Distribuzione del numero di operatori, del fatturato e degli addetti del settore dell'igiene urbana per tipologia di attività [Utilitatis, Green Book 2025]



L'analisi finanziaria evidenzia, inoltre, come sia la tipologia di attività svolta che la dimensione aziendale influenzino le performance economiche dei gestori (Fig. 17). La classificazione per attività evidenzia dei margini economici della gestione superiori per gli operatori che gestiscono gli impianti (EBITDA margine al 24%), mentre gli operatori della raccolta e i gestori integrati fanno registrare un indice inferiore (EBITDA margine rispettivamente pari all'8% e al 9%).

Figura 17 – Marginalità delle monoutility per attività [Utilitatis, Green Book 2025]



Con riferimento alle performance economiche dei gestori, queste sembrano risentire particolarmente della tipologia di attività scelta, in particolare gli operatori che gestiscono gli impianti presentano valori molto superiori alla media (ROE=18%; ROI=8%; ROS=13%).

Indice analitico per argomento

Argomento	Pagine
adattamento	14, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 115, 117, 119, 151
benessere	11, 12, 15, 36, 50, 51, 52, 53, 61, 62, 69, 71, 75, 85, 86, 102, 104, 105, 106, 107, 108, 114, 121, 124, 133, 136, 137, 141, 142, 144, 148, 150, 151, 161
cambiamento climatico	11, 14, 16, 104, 107, 108, 110, 111, 112, 136
casa	61, 121, 123, 125, 126, 127, 128
centri per l'impiego	122, 153, 155, 156, 157
diritti	24, 25, 38, 40, 65, 121, 123, 125, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 142, 179
disabilità	13, 21, 25, 26, 30, 31, 33, 36, 39, 40, 41, 43, 48, 79, 121, 122, 123, 125, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 157
economia circolare	14, 19, 79, 81, 88, 89, 92, 93, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 121, 122, 123, 150, 164, 165, 166, 167, 168, 171
emergenze	116, 117, 118, 138
fondi	34, 39, 55, 57, 59, 64, 65, 66, 68, 75, 80, 82, 83, 94, 97, 98, 101, 110, 111, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 132, 133, 145, 148, 149, 151, 158, 159, 161, 162, 163, 164, 169
imprenditoria femminile	156, 159, 161, 162, 163
imprese	11, 12, 13, 14, 16, 18, 19, 22, 71, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 89, 95, 96, 97, 98, 100, 101, 104, 112, 116, 119, 121, 122, 123, 130, 133, 153, 154, 155, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 172, 177
incentivi	14, 29, 38, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 95, 97, 101, 102, 143, 159, 165
inclusione sociale	12, 14, 15, 17, 21, 22, 24, 25, 26, 30, 34, 81, 102, 122, 125, 131, 133, 134, 136, 140, 141, 144, 149, 150, 151, 157
innovazione	12, 13, 14, 15, 19, 36, 38, 48, 56, 63, 70, 71, 73, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 83, 84, 85, 86, 87, 94, 95, 98, 101, 102, 105, 121, 122, 133, 150, 153, 157, 158, 159, 160, 161, 163, 165
istruzione	11, 13, 15, 16, 17, 18, 20, 25, 42, 44, 53, 55, 56, 57, 58, 59, 61, 62, 63, 64, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 118, 122, 130, 133, 134, 136, 141, 142, 159
lavoro	9, 12, 20, 21, 22, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 33, 34, 35, 40, 43, 62, 67, 70, 71, 72, 79, 100, 102, 116, 121, 122, 123, 124, 130, 131, 133, 135, 136, 137, 138, 139, 150, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 161, 162, 164, 175, 177, 179
mitigazione	107, 108, 110, 112, 115
occupazione	25, 63, 69, 73, 94, 105, 137, 154, 157, 158, 160
pari opportunità	27, 79, 81, 121, 123, 129, 136, 138, 142

politiche abitative	125
politiche sociali	12, 20, 24, 27, 28, 29, 33, 34, 35, 79, 142, 143, 153
povertà	11, 12, 15, 17, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 29, 37, 42, 43, 44, 122, 124, 125, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 158
protezione civile	115, 116, 117, 118, 119
resilienza	24, 49, 50, 52, 54, 75, 89, 95, 96, 101, 108, 110, 111, 119, 125, 139, 140, 150, 151, 159, 160, 165, 172
ricerca	11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 36, 38, 53, 55, 57, 58, 62, 63, 68, 70, 71, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 81, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 96, 98, 105, 107, 112, 115, 116, 124, 139, 141, 156, 157, 164, 171
rifiuti	14, 16, 18, 19, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 109, 112, 113, 122, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 175, 176, 177
salute pubblica	149, 151
sanità	13, 15, 17, 18, 21, 36, 37, 38, 39, 40, 42, 44, 45, 46, 48, 49, 50, 130, 142, 143, 159
sostenibilità	14, 21, 36, 49, 69, 70, 71, 79, 80, 81, 83, 84, 86, 88, 89, 92, 94, 95, 99, 100, 101, 102, 103, 114, 122, 123, 128, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 158, 164, 165, 171
sport	16, 61, 80, 81, 96, 97, 103, 108, 113, 114, 121, 122, 123, 130, 131, 132, 134, 135, 137, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 155, 156, 162, 166, 172, 175
università	11, 13, 16, 37, 39, 40, 45, 48, 53, 54, 55, 57, 58, 61, 62, 68, 70, 71, 73, 74, 79, 84, 85, 86, 97, 102, 115, 118, 141, 150, 153, 155, 162
welfare	12, 20, 21, 27, 122, 131, 137, 140, 156, 161, 162

Indice di tabelle, tavole, figure e grafici

CAPITOLO 3

pagina

2. Servizi per il contrasto alla povertà e alle disuguaglianze, con riferimento agli obiettivi 1 e 10 dell'Agenda ONU 2030

Tavola 1 – Rischio di povertà o esclusione sociale nelle maggiori economie dell'UE27 18

Figura 1 – Incidenza % regionale della forma di esercizio della funzione socioassistenziale dei Comuni nel 2023 26

Figura 2 – Numero di ATS per raggiungimento del LEPS e dell'obiettivo di servizio per regione (anno 2023) 27

Tavola 2 – Andamento degli Assistenti sociali a tempo indeterminato (FTE) nel triennio 2021-2024106 28

Tavola 3 – Confronto tra le scale di equivalenza RDC e ADI 29

Tavola 4 – Nuclei con domanda accolta di ADI per regione 30

Tavola 5 – Nuclei percettori di ADI e importi erogati – dati mensili 31

Figura 3 – Il carico di lavoro degli assistenti sociali (stime full time equivalent) per macroarea territoriale e densità di beneficiari 32

Figura 5 – Esistenza di procedure formalizzate per l'attivazione di sostegni 33

Figura 6 – Percezione degli operatori riguardo i 3 problemi principali che i cittadini riscontrano nel presentare domanda di accesso all'ADI 33

4. Servizi per l'educazione, l'istruzione, l'Università e la Ricerca, con riferimento all'obiettivo 4 dell'Agenda Onu 2030

Figura 1 – Situazione realizzazione PNRR della Missione 4 (Istruzione e Ricerca) rispetto alle missioni approvate. 51

Figura 2 – Serie storica del tasso di abbandono scolastico e formativo tra i giovani 18-24enni (ELET) in Italia nel decennio 2014-2023 e confronto con media e target UE 2030 e tendenza ventennale. 58

Figura 3 – Progressi italiani verso gli obiettivi europei 2030 e confronto con i dati europei a 27 Paesi. 65

Figura 4 – Eccellenza accademica e dispersione scolastica implicita al grado 13 per regione 70

7. Servizi per la lotta agli effetti negativi del cambiamento climatico, con riferimento agli obiettivi 11 e 13 dell'Agenda Onu 2030.

Figura 1 – Variazioni percentuali delle emissioni dal 1990 111

Figura 2– Impatto percentuale delle emissioni di gas climalteranti per settore 111

Figura 3 – Emissioni na¬zionali di gas serra, espresse in CO2 equivalente, ovvero il loro trend e la disaggregazione settoriale. 112

CAPITOLO 4

pagina

5. Lo sport, diritto e strumento di inclusione: quadro nazionale, tendenze e politiche di sostegno

Tavola 1 – Iniziative promosse da enti territoriali per sostenere l'accesso alla pratica sportiva 142

7. Economia circolare e ciclo dei rifiuti

Figura 1 – Nuovo piano d'azione per l'economia circolare 163
Figura 2 – Opinioni del pubblico in tema di economia circolare 164
Figura 2 – Opinioni del pubblico in tema di economia circolare 165
Figura 4 – Distribuzione regionale delle destinazioni dei Rifiuti Solidi Urbani [2020] 165
Figura 5 – Percentuali di trattamento dei rifiuti per tipologia di recupero e smaltimento in UE [2020] 167
Figura 6 – Destinazione dei rifiuti speciali e urbani in Italia 168
Figura 7 – Produzione e raccolta dei rifiuti urbani in Italia e dettaglio nelle Città metropolitane 168
Figura 8 – Andamento del tasso di raccolta differenziata nelle principali Città metropolitane 169
Figura 9 – Strategie per favorire lo sviluppo dell'economia circolare 169
Figura 10 – Caratteristiche degli Ambiti Territoriali Ottimali 172
Figura 11 – Operatività degli Enti di governo dell'ambito 172
Figura 12 – Operatori della Raccolta e del Ciclo Integrato per Comuni serviti 173
Figura 13 – Gestori della Raccolta del Ciclo Integrato per tipologia di azionariato 174
Figura 14a – Gestori della Raccolta del Ciclo Integrato per tipologia di affidamento 174
Figura 14b – Gestori della Raccolta del Ciclo Integrato per tipologia di affidamento diretto 174
Figura 15 – Distribuzione territoriale dei gestori del settore rifiuti 175
Figura 16a – Distribuzione degli operatori e del fatturato di settore per classi dimensionali 176
Figura 16b – Distribuzione del numero di operatori, del fatturato e degli addetti del settore dell'igiene urbana per tipologia di attività 176
Figura 17 – Marginalità delle monoutility per attività 176

Relazione sui
servizi pubblici 2025

CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

Viale David Lubin, 2
00196 Roma - Italia
Telefono: 06 36921
www.cnel.it

Tutti i diritti riservati.
È consentita la riproduzione a fini non commerciali, a condizione di citare la fonte.

ISBN 9791281448049

FSC
www.fsc.org
MISTO
Carta | A sostegno della gestione forestale responsabile
FSC® C119002

Stampato nel mese di ottobre 2025


REPUBBLICA ITALIANA
CNEL
CONSIGLIO NAZIONALE ECONOMIA LAVORO

cnel.it

Doc LXXVII, n. 2
-
Volume III

Relazione sui servizi pubblici 2025

Relazione annuale al Parlamento e al Governo
sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle pubbliche amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini
Legge 30 dicembre 1986, n. 936, articolo 10-bis, lett. a)

Villa Lubin
Roma, 14 Ottobre 2025

VOLUME 3

La Relazione annuale al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle pubbliche amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini comprende i volumi:

Volume 1
Volume 2
Volume 3

Relazione sui servizi pubblici 2025

Relazione annuale al Parlamento e al Governo
sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle pubbliche amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini
Legge 30 dicembre 1986, n. 936, articolo 10-bis, lett. a)

Villa Lubin
Roma, 14 Ottobre 2025

VOLUME 3

Gruppo di lavoro

La stesura della "Relazione al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle Pubbliche Amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini", incardinata nella Commissione istruttoria "Politiche sociali, Sviluppo Sostenibile, Terzo Settore" presieduta dal Vice-Presidente Floriano Botta, è stata seguita da un Gruppo di lavoro composto da:

Consigliera Coordinatrice: Marcella **MALLEN**;
Consigliera: Rossana **DETTORI**;
Consigliere: Vincenzo **FALABELLA**;
Consigliere: Alessandro **GERIA**;
Consigliere: Massimo **GIUNTOLI**;
Consigliere: Emilio **MINUNZIO**;
Consigliera: Enrica **MORLICCHIO**;
Consigliera: Paola **PALMIERI**;
Consigliera: Paolo **PIRANI**.

Esperti esterni:
Dott.ssa Giuliana **COCCIA**;
Dott.ssa Carla **COLLICELLI**;
Prof. Efisio **ESPA**;
Avv. Giovanni **FIACCAVENTO**;
Prof. Emanuele **PADOVANI**.

La Relazione è stata realizzata anche grazie al supporto dei seguenti Organismi insediati presso il CNEL:

Forum permanente per la cultura del consumo responsabile e sostenibile coordinato dal Cons. Paolo PIRANI;

Osservatorio Nazionale sui Servizi Sociali Territoriali coordinato dal Cons. Alessandro GERIA;

Comitato per le Pari Opportunità presieduto dalla Cons. Rossana DETTORI;

Osservatorio per l'inclusione e l'accessibilità coordinato dal Cons. Vincenzo FALABELLA.

Per il supporto assicurato dalla struttura organizzativa del CNEL un ringraziamento va al Segretario Generale Dott. Massimiliano **MONNANNI**, al Direttore generale della Direzione generale per la programmazione e il coordinamento delle politiche settoriali Dott.ssa Larissa **VENTURI** e ai funzionari degli Uffici IV e V del CNEL, Dott.ssa Giulia **COSTA** e Dott.ssa Nicoletta **MATURI**.

Amministrazioni ed Enti coinvolti

Nell'ambito dei lavori istruttori per la redazione della Relazione sono state contattate le principali amministrazioni ed enti di ricerca che, rispettivamente, erogano servizi e realizzano in modo sistematico e continuativo studi e analisi sulla performance delle PA.

Nella redazione dei vari contributi di cui si compone la Relazione sono stati coinvolti numerosi enti pubblici e privati e svariate istituzioni pubbliche.

Di seguito si ringraziano, in particolare:
Adapt; Alma Mater Studiorum Università di Bologna; Anci; Anvur; Aran; ASviS; Organismo indipendente per la valutazione della performance e alta consulenza del CNEL; CNR; Confapi; Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome; Crea Sanità; Dipartimento della Funzione Pubblica; Dipartimento della Protezione Civile; Enea; Inapp; Inmp-Istituto Nazionale per la promozione della salute delle popolazioni Migranti ed il contrasto delle malattie della Povertà; Inps; Invalsi; Ispra; Istat; LegaCoop; Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica; Ministero delle Imprese e del Made in Italy; Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali; Ragioneria Generale dello Stato; Sapienza Università di Roma; Scuola Nazionale dell'Amministrazione; Sogei; Sogesid S.p.A.; Unioncamere; Università di Ferrara; Università Lumsa; Università di Napoli "Federico II"; Università di Roma "Tor Vergata"; Upi; Utilitalia; Utilitatis.

Il Gruppo di lavoro della Relazione e tutti gli Enti ed Istituzioni che, a vario titolo, sono intervenute nella realizzazione dell'opera si sono avvalse della qualificata attività di Direttori, Dirigenti, Dipendenti, Esperti, Ricercatori, Studiosi e Collaboratori.

Per il **Volume 1** si ringraziano, in particolare:
Monica Cecchi; Denita Cepiku; Stefania Colacicco; Ugo Conversano; Enrico Deidda Gagliardo; Roberto Maria Dispotico; Cristina Equizzi; Monica Gabrielli; Camilla Sofia Grande; Giustino Lo Conte; Pierluigi Mastrogiuseppe; Marco Stradiotto; Michaela Travaglini; Lisa Zanardo.

Per il **Volume 2** si ringraziano, in particolare:
Davide Amorosi; Vincenzo Anglade; Pietro Agrello; Francesca Arbitrio; Tiziana Beltrani; Cristina Berliri; Giuseppe Bronzino; Massimiliano Bruno; Claudia Brunori; Alessandra Burgio; Filippo Cadamuro; Mario Ciampi; Andrea Ciarini; Fabio Ciciliano; Paola Costantini; Roberta Crialesi; Pietro Cucumile; Laura Cutaia; Patrizia D'Alessandro; Daniela d'Angela; Andrea D'Antino; Bruna De Amicis; Gaetano De Benedictis; Franco Deriu; Gianpiero De

Stefano; Anteo Di Napoli; Elisabetta Di Tommaso; Michela Esposito; Alessia Filippone; Anita Galletti; Cecilia Gigli; Carmen Graziano; Mario Jorizzo; Vincenza Lamarina; Andrea Lanz; Stefania Lucchini; Angelo Mari; Costanza Mariotta; Massimo Muraca; Christian Napoli; Giuseppe Nobile; Giustina Orientale Caputo; Paola Pagliara; Eleonora Panzini; Cristina Peretti; Alessio Petrelli; Barbara Polistena; Francesca Proietti; Sandra Romagnosi; Renato Sampogna; Angelo Federico Santini; Francesco Seghezzi; Silvia Simeoni; Alessandro Solipaca; Federico Spandonaro; Cristina Stringer; Fabio Tatti; Giuseppe Tripoli; Fiamma Valentino; Giacomo Zanni

Premio CNEL "Impatto PA" 2025

La segnalazione delle buone pratiche per la "Relazione al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle Pubbliche Amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini" è stata affidata al **Forum permanente per la cultura del consumo responsabile e sostenibile**, coordinato dal Cons. Paolo Pirani nonché ai 64 **Consiglieri CNEL** in rappresentanza delle rispettive Organizzazioni di appartenenza.

Il Forum è composto dalle seguenti Associazioni:
ACU, ADICONSUM, ADOC, ADUSBEF, ALTROCONSUMO, ASSOUTENTI, CITTADINANZATTIVA, CODACONS, CODICI, CONFCONSUMATORI, CTCU, FEDERCONSUMATORI, LA CASA DEL CONSUMATORE, LEGA CONSUMATORI, MOVIMENTO CONSUMATORI, MOVIMENTO DIFESA DEL CITTADINO, U.DI.CON, UNIONE NAZIONALE CONSUMATORI e ASVIS in qualità di invitato permanente.

A tutte le Associazioni e ai Consiglieri CNEL va il ringraziamento per la partecipazione alla seconda edizione dell'iniziativa del premio CNEL "Impatto PA".

Con Decreto del Presidente del CNEL del 15 luglio 2025, n. 5 è stata nominata la commissione istruttoria per la valutazione delle segnalazioni delle eccellenze e delle buone pratiche delle pubbliche amministrazioni nelle diverse tipologie dei servizi rivolti alla cittadinanza, alle imprese e alle comunità territoriali nell'ambito della relazione annuale al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle pubbliche amministrazioni centrali e locale alle imprese e ai cittadini, composta da:

Marcella **MALLEN**, Consigliera CNEL, con funzioni di Presidente;

Alessandra **AURELI**, Consigliere del Presidente CNEL per il programma, l'organizzazione dei processi e i rapporti internazionali;

Andrea **BERNARDO**, Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome;

Annalisa **D'AMATO**, Associazione Nazionale Comuni Italiani;

Pierluca **MACERONI**, Dipartimento della Funzione Pubblica;

Andrea **PACELLA**, Unione Province d'Italia;

Emanuele **PADOVANI**, Università di Bologna;

Paolo **PIRANI**, Consigliere CNEL;

Raffaella **PORRATO**, Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome;

Raffaella **SAPORITO**, Università Bocconi;

Larissa **VENTURI**, Direttore Generale CNEL;

Carlo **VERMIGLIO**, Università di Messina;

Lisa **ZANARDO**, OIV CNEL.

Il supporto alla Commissione è stata assicurata dalla dott.ssa Nicoletta **MATURI**.

Ai membri della Commissione, alla dott.ssa MATURI e alla Struttura CNEL coinvolta nel supporto organizzativo, vanno i ringraziamenti per l'impegno profuso nella realizzazione dell'iniziativa.

I dati contenuti nella presente Relazione (articolo 10-bis, lettere a) e c) della legge 30 dicembre 1986, n. 936) si intendono riferiti al 31 dicembre 2024, salvo ove diversamente indicato. La Relazione è stata approvata dalla Commissione Politiche sociali, Sviluppo Sostenibile e Terzo Settore nella seduta del 11 settembre 2025 e dall'Assemblea del CNEL nella seduta del 25 settembre 2025.

Indice

Volume 1

Prefazione: Renato Brunetta 8

Introduzione: Marcella Mallen 12

CAPITOLO 1

Le amministrazioni pubbliche italiane: tra innovazione e stabilità dei conti pubblici
a cura di Efisio Espa

1. Introduzione 23
2. L'attuazione delle nuove regole fiscali europee 26
3. Organizzazione e innovazione nelle Amministrazioni Pubbliche 28
4. Le attività formative della Scuola Nazionale dell'amministrazione 37
5. I rinnovi contrattuali dei lavoratori pubblici contrattualizzati nel triennio 2022-2024 42
6. Dalla digitalizzazione all'integrazione: la PA italiana verso una trasformazione consapevole e continua 48
7. Dai documenti programmatori al miglioramento dei servizi pubblici: un percorso possibile 56

CAPITOLO 2

Misurazione della performance dei servizi pubblici nella transizione verso la sostenibilità: le differenze territoriali
a cura di Emanuele Padovani e con il contributo di Alma Mater Studiorum – Università di Bologna

1. Introduzione 59
2. La metodologia di misurazione integrata del Valore Pubblico. Esempi e buone pratiche 60
3. La misurazione d'impatto delle politiche nel quadro degli SDGs a livello regionale 81
4. Le performance dei servizi comunali: analisi delle funzioni fondamentali 90

Indice analitico per argomento 161

Indice di tabelle, tavole, figure e grafici 163

Volume 2

CAPITOLO 3

Analisi di settore su comparti di servizi
a cura di Carla Collicelli

1. Introduzione 9
2. Servizi per il contrasto alla povertà e alle disuguaglianze, con riferimento agli obiettivi 1 e 10 dell'Agenda ONU 2030 18
3. Servizi per la salute e il benessere, con riferimento all'obiettivo 3 dell'Agenda ONU 2030 34
4. Servizi per l'educazione, l'istruzione, l'Università e la Ricerca, con riferimento all'obiettivo 4 dell'Agenda ONU 2030 51
5. Servizi di supporto per le imprese, con riferimento all'obiettivo 9 dell'Agenda ONU 2030 73
6. Servizi per la circolarità dell'economia, con riferimento all'obiettivo 12 dell'Agenda ONU 2030 86
7. Servizi per la lotta agli effetti negativi del cambiamento climatico, con riferimento agli obiettivi 11 e 13 dell'Agenda ONU 2030 105
Box Previsione, prevenzione e mitigazione dei rischi, gestione e superamento dell'emergenza e, con riferimento alle azioni di adattamento ai cambiamenti climatici per finalità di protezione civile
a cura del Dipartimento della Protezione Civile 113

CAPITOLO 4

Focus tematici

1. Introduzione 119
2. Il diritto all'abitare in Italia: una sfida sociale e politica
a cura della Cons. Paola Palmieri 122
3. Pari opportunità, inclusione, accessibilità e autonomia alle persone con disabilità
a cura del Cons. Vincenzo Falabella 127
4. Lo sport, diritto e strumento di inclusione: quadro nazionale, tendenze e politiche di sostegno
a cura del Cons. Emilio Minunzio e del Cons. Massimo Giuntoli 139
5. I servizi per le imprese: il contributo del Centri per l'Impiego
a cura della Cons. Enrica Morlicchio 151
6. Fondi e incentivi disponibili per l'imprenditorialità femminile
a cura della Cons. Rossana Dettori 157
7. Economia circolare e ciclo dei rifiuti
a cura del Cons. Paolo Pirani 162

Indice analitico per argomento 177

Indice di tabelle, tavole, figure e grafici 179

Volume 3

CAPITOLO 5

Le buone pratiche dai territori: il premio CNEL "impatto PA"
a cura di Emanuele Padovani

1. Introduzione 9
2. Il metodo di lavoro 10
3. Le buone pratiche territoriali 15

CAPITOLO 6

La soddisfazione degli utenti nei servizi erogati dalla Pubblica Amministrazione
di Giuliana Coccia e Giovanni Fiaccavento

1. Il modello generale di soddisfazione degli utenti 93
2. Customer satisfaction e Pubblica Amministrazione 95
3. Metodologie di indagine sulla customer satisfaction 97
4. Analisi delle indagini nazionali 100
5. Analisi trasversale e comparativa 105
6. Conclusioni 106

Indice analitico per argomento 107

Indice di tabelle, tavole, figure e grafici 108

CAPITOLO 5
Le buone pratiche dai territori: il premio CNEL "impatto PA"

a cura di Emanuele Padovani[277]

1. Introduzione[278]

All'interno della Relazione annuale del CNEL è stato previsto, in continuità con la positiva esperienza dell'anno precedente, l'inserimento di un capitolo dedicato alla descrizione di buone pratiche della PA, con l'obiettivo di mettere in luce le eccellenze sviluppate, sia a livello centrale sia locale nei vari territori, con l'ultima finalità di fornire esempi positivi delle attività svolte dalle organizzazioni pubbliche, replicabili in altri contesti operativi, secondo la prospettiva dell'utilizzatore finale dei servizi.

Il premio CNEL "Impatto PA" si conferma come un'iniziativa unica nel panorama nazionale, capace di valorizzare le buone pratiche della pubblica amministrazione a partire dal punto di vista dei cittadini-consumatori. Con un procedimento ad evidenza pubblica, la segnalazione delle buone pratiche è stata affidata al "Forum permanente per la cultura del consumo responsabile e sostenibile", istituito presso il CNEL nonché ai Consiglieri CNEL in quanto espressione delle categorie produttive di imprese, lavoratori e professionisti, del mondo associativo e delle organizzazioni di volontariato oltreché esponente della cultura economica, sociale e giuridica del Paese.

L'edizione 2025 testimonia la crescente attenzione verso questo modello: le segnalazioni pervenute hanno raggiunto quota 62, un numero in significativo aumento rispetto allo scorso anno. Un risultato che dimostra non solo l'interesse suscitato dall'iniziativa, ma anche la disponibilità diffusa a riconoscere e valorizzare le esperienze positive della pubblica amministrazione.

La varietà delle pratiche segnalate riflette la ricchezza e la complessità del sistema pubblico italiano: accanto alle esperienze di amministrazioni centrali e locali, hanno trovato spazio quelle di scuole e società partecipate, con una distribuzione che copre l'intero territorio nazionale, dal nord al centro e al sud.

Anche i premi assegnati rappresentano questa diversità, offrendo una panoramica delle eccellenze realizzate in contesti differenti, ma accomunate dalla capacità di produrre impatti concreti sulla qualità della vita dei cittadini.

Il premio "Impatto PA" si afferma così come uno strumento di riconoscimento e diffusione di esperienze innovative e sostenibili, con l'ambizione di alimentare un processo virtuoso di apprendimento reciproco e di stimolo al miglioramento continuo nelle amministrazioni pubbliche italiane.

277 Professore di Public Management & Accounting e Direttore del Dottorato Public Governance Management and Policy (Public-GOMAP) presso l'Alma Mater Studiorum – Università di Bologna, Dipartimento di Scienze Aziendali.
278 Di Marcella Mallen, Consigliera CNEL, Presidente ASviS e Presidente Fondazione Prioritalia.

2. Il metodo di lavoro

Per individuare un metodo di lavoro per la selezione delle migliori pratiche territoriali, sono state esaminate e valutate varie iniziative simili avviate nel contesto italiano, europeo ed internazionale, tra cui:

- il "Premio PA a colori" del Forum PA, istituito nel 2024[279];
- l'"European Public Sector Award – EPSA" dell'European Institute of Public Administration – EIPA, Maastricht, NL, attivo dal 2009 (con 8 edizioni biennali svolte)[280];
- il "Public Administration Awards in Western Balcans", organizzato dalla Regional School of Public Administration – RESPA (organismo di cooperazione tra Commissione Europea e Banca Mondiale), avviati nel 2020 (con 2 edizioni biennali realizzate)[281].

Nell'analisi di queste iniziative, sono state studiate le categorie delle buone pratiche, i metodi di selezione, i criteri di valutazione, così come il processo di valutazione. L'obiettivo è stato quello di sviluppare il modello CNEL "Impatto PA" unico e distintivo rispetto a quelli già esistenti, in linea con gli obiettivi stabiliti.

2.1 Categorie

La definizione di alcune categorie, ossia i temi attraverso i quali raggruppare le buone pratiche segnalate è stata ideata per comprendere a quale macro-area tematica gli utenti finali prestino maggiore attenzione. Nel processo di definizione sono stati adottati due criteri principali: limitare il numero e collegarle alle linee guida già stabilite a livello strategico-istituzionale. Rispetto alle iniziative prese in considerazione, il numero di categorie varia da un minimo di tre (in due casi) a un massimo di sette (nell'iniziativa del Forum PA).

Allo stesso tempo, DG Reform della Commissione Europea ha recentemente lanciato la misura ComPAct[282], volta a migliorare le capacità e la qualità delle pubbliche amministrazioni a livello centrale, regionale e locale. Questa iniziativa mira a rendere le amministrazioni pubbliche meno burocratiche, più rapide nella fornitura dei servizi, più trasparenti e più vicine ai cittadini, attraverso tre pilastri fondamentali: la cooperazione tra le pubbliche amministrazioni, la digitalizzazione e la transizione verde.

Di conseguenza, la focalizzazione strategica a livello europeo si concentra su tre temi, due dei quali sono già stati considerati da tutte le iniziative analizzate: la digitalizzazione e la transizione verde. La terza categoria, considerando anche gli utenti finali, è la partecipazione e la cooperazione dei cittadini, individualmente o in forma associata, nella produzione dei servizi pubblici. Questo aspetto amplia il primo pilastro del ComPAct coinvolgendo attivamente attori esterni alla pubblica amministrazione nella co-produzione e co-progettazione dei servizi, in linea con le teorie e le pratiche più aggiornate di public management[283].

Sono state, pertanto, individuate le seguenti tre categorie di buone pratiche:

- *Digitalizzazione*: processo di trasformazione dei servizi e delle attività amministrative tradizionali in forme digitali, utilizzando tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT).
- *Transizione verde*: processo di adozione di politiche, pratiche e tecnologie volte a ridurre l'impatto ambientale delle attività della PA e a promuovere la sostenibilità ambientale.
- *Partecipazione e cooperazione dei cittadini*: partecipazione e cooperazione attiva dei cittadini nella PA attraverso il coinvolgimento diretto nel processo decisionale e nell'erogazione dei servizi pubblici, consentendo loro di influenzare le politiche e contribuire alla progettazione e all'implementazione dei servizi.

279 https://access.networkdigital360.it/hubfs/FPA/PREMIO%20PA%20A%20COLORI%202024/REGOLAMENTO_Premio_FORUMPA2024.pdf?__hstc=258166549.7d6603ab4b294811e3e532f3156c2cd5.1709728493637.1709728493637.1709728493637.1&__hssc=258166549.3.1709728493637&__hsfp=351569939.

280 https://www.eipa.eu/epsa-2025-26/.

281 https://www.respaweb.eu/102/pages/59/about.

282 https://reform-support.ec.europa.eu/public-administration-and-governance-coordination/enhancing-european-administrative-space-compact_en.

283 Ad esempio, Cepiku, D., Marsilio, M., Sicilia, M. and Vainieri, M. (2020), The Co-production of Public Services, Springer Books, Palgrave Macmillan, Cham.

2.2 Metodo di selezione, raccolta delle informazioni e assegnazione del premio "Impatto PA"

Il metodo di lavoro si è distinto per la selezione delle buone pratiche da parte dei consumatori stessi, ossia gli utilizzatori finali del servizio. A differenza delle tre iniziative analizzate, in cui sono le organizzazioni della pubblica amministrazione ad autocandidarsi, in questo caso la selezione delle buone pratiche è svolta dal Forum Permanente per la Cultura del Consumo Responsabile e Sostenibile, istituito presso il CNEL nel 2023, in rappresentanza diretta dei consumatori e dai Consiglieri CNEL.

Questo approccio rappresenta l'elemento cardine del metodo di lavoro adottato.

2.2.1. Fase 1 – Selezione delle buone pratiche da parte del Forum Permanente per la Cultura del Consumo Responsabile e Sostenibile e dai Consiglieri CNEL

Ciascuna organizzazione del Forum e i Consiglieri CNEL, in qualità di referenti delle varie organizzazioni di appartenenza, segnalano, su base volontaria e in totale autonomia, quelle che ritengono essere buone pratiche di pubbliche amministrazioni. Le segnalazioni sono strutturate in modo tale da raccogliere le informazioni essenziali per verificarne l'eleggibilità, quali l'appartenenza alla pubblica amministrazione o lo status di società partecipata, almeno a maggioranza, dalla PA e l'aver realizzato progetti con risultati potenzialmente misurabili. Vengono quindi esclusi d'ufficio i progetti presentati da soggetti al di fuori di tali criteri o che fanno riferimento esclusivamente a sviluppi futuri non ancora realizzati.

2.2.2. Fase 2 – Raccolta delle informazioni rilevanti

Successivamente, le amministrazioni pubbliche titolari dei progetti selezionati sono invitate a compilare un modulo strutturato per la raccolta di informazioni più dettagliate, finalizzato all'acquisizione dei dati necessari per l'assegnazione del premio. In particolare, la struttura di raccolta delle informazioni è la seguente:

1. *Riferimenti del servizio segnalato*: denominazione del servizio, amministrazione/i di riferimento, indirizzo, nominativo del referente e relativi contatti;
2. *Ambito di buona pratica*: copertura di uno o più ambiti SDGs, in particolare contrasto della povertà e delle disuguaglianze, salute e benessere, istruzione e cultura, mobilità, infrastrutture e ambiente, idrici e fonti energetiche rinnovabili, parità di genere, giustizia e qualità delle istituzioni;
3. *Descrizione della pratica*: servizio erogato, governance e diffusione sul territorio;
4. *Capacità del servizio di lavorare sulla sostenibilità, economica, sociale e ambientale*;
5. *Capacità di coinvolgimento di altre organizzazioni sul territorio*;
6. *Capacità di coinvolgimento dei cittadini nella progettazione e nell'erogazione del servizio*;
7. *Capacità di coinvolgimento dei giovani*;
8. *Capacità di condivisione dei processi e dei risultati con un pubblico più ampio*;
9. *Capacità di valutazione del servizio*: solidità del framework metodologico e scelta degli indicatori adottati per misurare gli esiti e gli impatti del servizio;
10. *Replicabilità e scalabilità del servizio*;
11. *Ulteriori informazioni utili a valutare la qualità del servizio*;
12. *Approfondimenti*: eventuale documentazione per l'approfondimento del servizio

2.2.3. Fase 3 – Attribuzione del premio CNEL "Impatto PA"

Dall'analisi dei risultati emersi nella prima edizione del 2024, si è ritenuto opportuno riorganizzare l'iniziativa prevedendo un raggruppamento delle amministrazioni in base a criteri di omogeneità. Nel rispetto dei canoni scientifici che caratterizzano il premio, è stata assunta come riferimento la classificazione in comparti propria della contrattazione collettiva pubblica, applicata con la necessaria flessibilità.

In tal modo ciascun raggruppamento di amministrazioni ottiene un riconoscimento come miglior "buona pratica" in un confronto tra amministrazioni omogenee per platea di utenti cui forniscono i servizi, per governance e per risorse finanziarie. I raggruppamenti individuati ed approvati dalla commissione di valutazione sono sei e, precisamente, Funzioni centrali; Funzioni locali; Istruzione; Salute; Agenzie, Autorità, Associazioni e consorzi; Società partecipate.

Il premio CNEL "Impatto PA", assegnato a sei buone pratiche, è attribuito in funzione dei criteri di valutazione, esposti nella sezione successiva, da una Commissione istruttoria di valutazione dei requisiti e delle caratteristiche composta da un massimo di 20 componenti, anche in relazione al numero di pratiche pervenute, e nominata con determinazione del Presidente del CNEL.

I membri della Commissione sono individuati tra dirigenti e funzionari del Dipartimento della Funzione Pubblica, dell'Unione Province Italiane (UPI), l'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI) e della Conferenza delle Regioni e delle province autonome e docenti universitari. A completare la commissione, sono stati inseriti anche dirigenti e Consiglieri del CNEL.

La nomina, frutto degli accordi interistituzionali sottoscritti dal CNEL con il Ministero per la Pubblica Amministrazione, con l'UPI, l'ANCI e dal Protocollo d'Intesa con la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, trova la propria ragion d'essere nella volontà di rappresentare adeguatamente ed in condizioni paritarie i livelli, centrale e locali, nei quali è articolata l'amministrazione pubblica in Italia. Accanto ai componenti provenienti direttamente dal mondo PA, per garantire neutralità e trasparenza sono stati nominati esperti esterni, scelti tra i professori universitari di alcuni atenei nazionali, che si occupano di public management.

Ogni progetto è valutato da almeno tre membri della Commissione, individuati tramite assegnazione casuale, assicurando al contempo che i progetti loro attribuiti provengano da aree geografiche diverse rispetto a quelle in cui ciascun membro svolge prevalentemente la propria attività. Eventuali conflitti di interesse sono dichiarati ed hanno come esito la sostituzione del valutatore o della valutatrice coinvolti.

Ciascun valutatore o valutatrice ha a disposizione una scheda per la valutazione di ciascuna buona pratica, in cui per ciascuno dei sei criteri di valutazione è attribuito un punteggio su una scala da 0 a 5:

0 – informazione non disponibile
1 – criterio soddisfatto in modo estremamente scarso
2 – criterio soddisfatto in modo scarso
3 – criterio soddisfatto in modo intermedio
4 – criterio soddisfatto in modo elevato
5 – criterio soddisfatto in pieno

Solo per il criterio "1. Sostenibilità economica", la valutazione è esclusivamente dicotomica, o 0 (assenza di sostenibilità economica o mancanza di informazioni) o 5 (presenza di sostenibilità economica). Oltre al punteggio, ciascun valutatore o valutatrice sviluppa un breve commento che giustifica il punteggio di ciascun criterio. Eventuali divergenze in merito alle classificazioni per categorie fornite dai membri della commissione di valutazione o rispetto a quelle individuate nelle fasi precedenti, sono risolte dal responsabile del premio.

Una volta che tutti i valutatori e tutte le valutatrici hanno concluso i lavori di valutazione, si svolge un incontro in cui sono discussi i progetti i cui punteggi hanno uno scarto massimo di 6 punti ed oltre (ad esempio se il progetto A è valutato 23, 25 e 26, non è preso in considerazione, mentre se il progetto B è valutato 20, 23 e 27, allora è discusso).

Durante l'incontro, i singoli progetti vengono discussi con l'obiettivo di raggiungere un consenso e armonizzare le valutazioni dei membri della commissione, riducendo eventuali discrepanze. Qualora la discussione non conduca a un accordo, resta comunque la possibilità di mantenere invariate le valutazioni iniziali.

L'assegnazione del premio avviene in occasione della presentazione ufficiale della presente Relazione ed è comunicata sui canali di comunicazione ufficiali del CNEL.

A partire dall'edizione 2025, accanto al conferimento dei premi alle migliori pratiche in ciascun raggruppamento di amministrazioni, è istituita anche la possibilità di conferire alcune "menzioni speciali". Tali menzioni – anch'esse conferite in occasione della presentazione della Relazione – sono destinate a valorizzare con un riconoscimento specifico quelle pratiche che, seppur non vincitrici, si distinguono nel panorama della pubblica amministrazione per il loro particolare impatto o valore evocativo a livello sociale.

Per l'edizione 2025, la commissione di valutazione ha deciso di attribuire tre menzioni speciali intitolate, rispettivamente, "Monitoraggio della qualità", "Resilienza" e "Coinvolgimento dei giovani".

2.3. Criteri di valutazione per il premio "Impatto PA"

Sei sono i criteri di valutazione delle buone pratiche per il premio CNEL "Impatto PA".

1. *Sostenibilità economica*: evidenze di come il caso mostri elementi che consentano di mantenerlo oltre un periodo iniziale in ottica di sostenibilità economica; meccanismi di finanziamento che garantiscono la sostenibilità economica nel medio-lungo periodo e che non dipendono o dipendono in misura limitata da soggetti terzi (esempio contributi una tantum); in quest'ottica, è considerata positivamente una dichiarazione del soggetto partecipante che descriva in modo chiaro i meccanismi di finanziamento adottati e ne documenti la sostenibilità nel tempo.
2. *Sostenibilità sociale*: promozione di relazioni e dinamiche sociali che mirano al benessere a lungo termine delle persone, assicurando equità e giustizia sociale per tutti i membri della comunità coinvolta; misure volte a garantire la coesistenza pacifica delle comunità all'interno di un determinato territorio di riferimento.
3. *Sostenibilità ambientale*[284]: capacità di soddisfare le esigenze attuali delle persone senza compromettere la capacità delle generazioni future di soddisfare le proprie esigenze; gestione responsabile delle risorse naturali; riduzione dell'impatto ambientale delle attività umane; protezione della biodiversità e degli ecosistemi; miglioramento della qualità dell'aria, dell'acqua e del suolo.
4. *Coinvolgimento stakeholder, con particolare riferimento ai giovani*[285]: evidenza di cooperazione dei cittadini, delle imprese e della società civile e/o risposta alla consultazione, evidenza di coinvolgimento intelligente degli stakeholder esterni e/o interni che possono influenzare la progettazione e la produzione dei servizi e di modelli di partnership e governance; metodi innovativi di coinvolgimento degli stakeholder e co-creazione, innovazione centrata sull'utente, apertura e trasparenza; è data particolare importanza al coinvolgimento dei giovani (il punteggio massimo per questo criterio è attribuibile solo in presenza di un esplicito coinvolgimento dei giovani).
5. *Risultati e impatti*: evidenza del raggiungimento degli obiettivi e delle attività programmate attraverso prove concrete (attraverso indicatori, misure, etc.) dei benefici, impatti e risultati tangibili nell'incremento dell'efficienza e/o dell'efficacia; metodi di monitoraggio dell'impatto attraverso strumenti quantitativi (ad esempio, standard di performance, benchmark) e/o qualitativi (ad esempio, analisi di soddisfazione dell'utenza o degli stakeholder).
6. *Trasferibilità ad altri contesti*: dimostrazione di come il caso possa fornire spunti utili attraverso le "lezioni rilevanti" emerse, rendendolo significativo per altre organizzazioni; ciò si traduce nella possibilità di una replicazione o adattamento efficace in contesti diversi.

284 Pur essendo presente una categoria specifica di buone pratiche per la transizione verde (sostenibilità ambientale), si dovrebbe comunque osservare un certo livello minimo di sostenibilità ambientale anche nelle altre categorie di buone pratiche dei servizi pubblici.

285 Pur essendo presente una categoria specifica di buone pratiche per la partecipazione e cooperazione dei cittadini, si dovrebbe comunque osservare un certo livello minimo di coinvolgimento anche nelle altre categorie di buone pratiche dei servizi pubblici.

2.4. Il percorso di selezione delle buone pratiche e del premio CNEL "Impatto PA" 2025

In sintesi, il percorso di selezione delle buone pratiche e di attribuzione del premio CNEL "Impatto PA" per la seconda edizione, 2025, è stato il seguente:

Fase 1 – Selezione delle buone pratiche da parte del Forum Permanente per la Cultura del Consumo Responsabile e Sostenibile e dei Consiglieri CNEL:
Periodo: Marzo – Maggio 2025
Nr di candidature presentate: 62
Nr di candidature non eleggibili (non pubblica amministrazione, progetti futuri): 9

Fase 2 – Raccolta delle informazioni rilevanti:
Periodo: Giugno – Luglio 2025
Nr di buone pratiche di cui si sono ottenute informazioni e che sono state sottoposte alla fase 3: 40

Fase 3 – Attribuzione del premio "Impatto PA":
Periodo: Agosto – Ottobre 2025
Nr di buone pratiche premiate: 6 + 3 menzioni speciali

L'assegnazione del premio e delle menzioni speciali avviene in occasione della presentazione ufficiale della presente Relazione ed è comunicata sui canali di comunicazione ufficiali del CNEL.

3. Le buone pratiche territoriali

A2A Ambiente S.p.A. presso il comune di Brescia	
Riferimenti del servizio segnalato	Aumento efficienza termica della termovalorizzazione con il recupero calore dal camino – Nuova linea di depurazione fumi con recupero di calore del Termovalorizzatore di Brescia
Categoria	Transizione verde
Raggruppamento	Società Partecipate
Descrizione	La nuova linea di depurazione fumi rappresenta un importante passo avanti per l'efficienza e la sostenibilità dell'impianto di termovalorizzazione di Brescia. Grazie a un investimento complessivo di circa 110 milioni di euro, è stato possibile ottenere una significativa riduzione delle emissioni, che sono calate in media del 40% rispetto ai valori precedenti, già ben al di sotto dei limiti di legge. Al tempo stesso, a parità di rifiuti trattati, la tecnologia implementata permette di recuperare ulteriore energia termica destinata alla rete di teleriscaldamento. In concreto, ciò significa che il servizio può essere esteso a 12.500 famiglie in più, riducendo l'utilizzo di gas per alimentare la rete e spingendo il rendimento complessivo dell'impianto verso un valore vicino al 100%. Si tratta quindi di una buona pratica che incide positivamente sia sui servizi erogati sia sull'ambiente.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	Il termovalorizzatore di Brescia produce sia energia elettrica sia energia termica, recuperando il potenziale energetico presente nei rifiuti urbani e speciali non pericolosi che non possono essere ulteriormente riciclati come materia. L'energia elettrica, per circa il 50% considerata rinnovabile, viene immessa nella rete nazionale, mentre quella termica alimenta la rete di teleriscaldamento cittadino. Grazie al progetto, l'ulteriore calore recuperato si inserisce in un'ottica di economia circolare, valorizzando il calore di scarto all'interno delle reti di teleriscaldamento. Attraverso l'impiego di un processo di condensazione del calore latente ancora presente nei fumi e di pompe di calore ad alta efficienza, è stato possibile fornire energia termica sufficiente a soddisfare il fabbisogno annuale di circa 12.500 famiglie. Inoltre, è stato riconosciuto un contributo al Comune di Brescia quale strumento di condivisione e redistribuzione alla comunità bresciana dei benefici derivanti dal progetto stesso. È importante sottolineare anche la notevole attività di comunicazione rivolta sia alla cittadinanza che alle istituzioni. Già nel luglio 2018, le principali caratteristiche del progetto sono state presentate al Sindaco di Brescia in un incontro dedicato, culminando nell'inaugurazione ufficiale dell'impianto al termine dei lavori. L'evento, tenutosi il 26 febbraio 2024 alla presenza delle principali autorità comunali, provinciali e regionali, ha ricevuto ampia copertura mediatica, contribuendo a illustrare alla popolazione i vantaggi della soluzione adottata. Il progetto ha molteplici effetti positivi sull'ambiente. Il primo è un beneficio diretto poiché l'opportunità di recupero del calore latente deriva dal revamping del sistema di trattamento fumi con l'aggiunta di un sistema di "lavaggio dei fumi ad umido" e di un sistema di riduzione degli ossidi di azoto al preesistente sistema di trattamento e filtrazione a secco. Questo ha consentito la riduzione dei valori emissivi al camino: –20% NOx; –90% HCl, –70% NH3 e –50% SO2. Inoltre, il nuovo assetto del trattamento fumi consente una riduzione del consumo di reagenti, in particolare di calce idrata e ammoniaca in soluzione acquosa, ed una riduzione della produzione di ceneri leggere. Ciò ha consentito una riduzione del numero di automezzi in ingresso ed in uscita all'impianto per la gestione dei suddetti flussi. Il recupero del calore di scarto evita la produzione di altrettanta energia termica con fonti fossili, permettendo una riduzione delle TEP consumate (–7000 ton/anno) e della CO2 emessa (–25.000 ton/anno) dal sistema del teleriscaldamento della città di Brescia. L'impianto di termovalorizzazione di Brescia, su incarico del Comune di Brescia, è stato oggetto di uno studio antecedente al progetto con l'obiettivo di valutare scenari alternativi per l'impianto ("Ruolo del termoutilizzatore di Brescia nel contesto energetico-ambientale del Comune di Brescia"), sviluppato da due professori delle Università di Brescia e Milano. Il Comune di Brescia con Delibera della Giunta Comunale n° 729 del 7 dicembre 2018, ha ricostituito l'Osservatorio Termoutilizzatore con l'obiettivo di agevolare l'informazione riguardante lo stabilimento nei confronti dei diversi portatori di interesse. Tra le attività svolte dall'Osservatorio vi è la predisposizione dei Rapporti sul funzionamento del Termoutilizzatore, al fine di fornire ai cittadini ed a tutti i soggetti interessati precise e puntuali informazioni relativamente agli aspetti correlati al funzionamento dell'impianto (materiali trattati, scorie, emissioni in atmosfera, rendimenti energetici, ecc.) nonché sull'andamento della raccolta differenziata. L'impianto è continuamente aperto alla cittadinanza per visite guidate. Anche diverse organizzazioni visitano periodicamente l'impianto, ad esempio la visita del 23 Maggio 2025 dell'Ordine degli Ingegneri di Brescia.

A2A Ambiente S.p.A. presso il comune di Brescia	
Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani	L'impianto di termovalorizzazione di Brescia, su incarico del Comune di Brescia, è stato oggetto di uno studio antecedente al progetto con l'obiettivo di valutare scenari alternativi per l'impianto ("Ruolo del termoutilizzatore di Brescia nel contesto energetico-ambientale del Comune di Brescia"), sviluppato da due professori delle Università di Brescia e Milano. Il Comune di Brescia con Delibera della Giunta Comunale n° 729 del 7 dicembre 2018, ha ricostituito l'Osservatorio Termoutilizzatore con l'obiettivo di agevolare l'informazione riguardante lo stabilimento nei confronti dei diversi portatori di interesse. Tra le attività svolte dall'Osservatorio vi è la predisposizione dei Rapporti sul funzionamento del Termoutilizzatore, al fine di fornire ai cittadini ed a tutti i soggetti interessati precise e puntuali informazioni relativamente agli aspetti correlati al funzionamento dell'impianto (materiali trattati, scorie, emissioni in atmosfera, rendimenti energetici, ecc.) nonché sull'andamento della raccolta differenziata. L'impianto è continuamente aperto alla cittadinanza per visite guidate. Anche diverse organizzazioni visitano periodicamente l'impianto, ad esempio la visita del 23 Maggio 2025 dell'Ordine degli Ingegneri di Brescia. L'impianto è continuamente aperto alla cittadinanza per visite guidate. Il progetto ha consentito di usufruire del servizio di teleriscaldamento alimentato da energia rinnovabile o di recupero a 12.500 famiglie aggiuntive. Per le attività di progettazione, realizzazione e messa in servizio dell'intero progetto è stato costituito un gruppo di lavoro interno all'azienda di 15 persone dipendenti del GruppoA2A, tra cui 4 risorse under 30 e 3 con anzianità lavorativa inferiore ai 3 anni all'avvio del progetto. Inoltre, sempre in occasione dell'inaugurazione del 27 febbraio 2024, grazie al lavoro degli influencer di ingegneria. Italia, è stato pubblicato su Instagram e sui principali social un video che illustra le principali caratteristiche di funzionamento dell'impianto.
Risultati e impatti	La rete di teleriscaldamento cittadina copre più del 70% del fabbisogno di energia per il riscaldamento e acqua calda sanitaria dell'intero Comune di Brescia, oltre a fornire calore ad alcuni comuni limitrofi. Grazie a questo intervento la % di energia termica rinnovabile o di scarto utilizzata per alimentare tale rete è salita all'83%.
Replicabilità e scalabilità del servizio	Il progetto è replicabile su tutti gli impianti di termovalorizzazione connessi ad una rete di teleriscaldamento, generando un grande beneficio nella sostituzione di fonti fossili grazie al recupero di calore di scarto.

A2A Ambiente S.p.A. presso il comune di Novate Milanese, AMSA, Comieco e Comune di Milano	
Riferimenti del servizio segnalato	Selezione cartoni per bevande presso l'impianto di Novate Milanese di A2A Ambiente S.p.A.
Categoria	Transizione verde
Raggruppamento	Società Partecipate
Descrizione	Installazione, presso l'impianto A2A Ambiente di Novate Milanese, di un innovativo selettore automatico in grado di riconoscere e separare in maniera specifica gli imballaggi in tetrapak che, successivamente ritirati su indicazione di Comieco, vengono inviati in cartiere dove viene recuperata la fibra cellulosica per produrre nuova carta per sacchetti, scatole e altri articoli. Le componenti non fibrose, quali il film di plastica e alluminio e i tappi, che non possono essere recuperate in cartiera, vengono invece recuperate per produrre un prodotto densificato riciclato a base polietilene successivamente utilizzabile in diverse applicazioni oppure per realizzare varie tipologie di articoli, come pallets, vasi, penne e pennarelli, portasciugamani, parti degli interni delle auto.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	I cartoni per bevande sono composti da carta/cellulosa (circa 75%), plastica (20-25%) e alluminio (~5%). In passato, erano ritenuti difficili da separare e recuperare e quindi spesso non venivano recuperati sotto forma di materia. Il progetto A2A consente il recupero delle tre componenti, riducendo drasticamente lo smaltimento finale.
	Nell'iniziativa sono state coinvolte: – AMSA, Società di raccolta dei rifiuti prodotti dai cittadini nel Comune di Milano – Le cartiere, che ricevono il materiale da recuperare – Delegazioni specialistiche (tra cui Tetrapak, COMIECO, ecc...) che hanno visitato diverse volte l'impianto in funzione. Le numerose campagne informative mirate realizzate, soprattutto nel Comune di Milano a partire dal 2023, hanno aumentato la conoscenza da parte dei cittadini della corretta modalità di conferimento del rifiuto. Questo, oltre all'implementazione del selettore ottico presso l'impianto A2A di Novate Milanese, migliora la qualità della raccolta differenziata e riduce i costi di trattamento per i comuni. In occasione delle campagne comunicative sono stati pubblicati contenuti sui principali social network (Facebook, Instagram, ...), raggiungendo così anche il pubblico più giovane. Periodicamente, poi, vengono svolte attività di sensibilizzazione sulle corrette modalità di conferire i rifiuti all'interno dei principali istituti scolastici del Comune di Milano.
Risultati e impatti	Il progetto è facilmente replicabile in ulteriori impianti in cui vengono convogliati flussi di rifiuti da raccolta differenziata che contengono cartoni per bevande, andando ad aggiungere la selezione ottica, permettendo la separazione di tali materiali.

Acqua Novara.VCO	
Riferimenti del servizio segnalato	Progetto Le.Le (less leakage)
Categoria	Digitalizzazione
Raggruppamento	Società Partecipate
Descrizione	Progetto di digitalizzazione di 1.000 km di rete idrica distribuita su 12 Comuni, con l'obiettivo di ridurre le perdite idriche. Il progetto include anche la smartizzazione del parco contatori, per una gestione più efficiente della rete e dei consumi.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	Il risparmio di risorsa idrica consentirà una maggior disponibilità anche nei periodi di particolare criticità, tipo siccità. Il risparmio di risorsa idrica avrà indubbie ripercussioni sull'ambiente che non verrà sfruttato oltre i limiti. Inoltre, la diminuzione del consumo di EE avrà la conseguenza di una riduzione delle emissioni di CO2.
Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani	Amministrazioni comunali e associazioni ambientaliste nonché di tutela dei consumatori. I cittadini avranno benefici dal progetto dalla maggior diponibilità di risorsa che vorrà dire erogazione garantita anche in periodi particolarmente critici. Il risparmio di risorsa consentirà di mettere a disposizione delle generazioni future la giusta quantità di risorsa idrica.
Risultati e impatti	Digitalizzati 1.000 Km di rete idrica per 12 Comuni interessati.
Replicabilità e scalabilità del servizio	Il progetto verrà via via trasferito a tutti gli altri comuni gestiti dall'azienda.

Agenzia delle Dogane e dei Monopoli	
Riferimenti del servizio segnalato	Certificazione di Operatore Economico Autorizzato
Categoria	Partecipazione e cooperazione dei cittadini
Raggruppamento	Agenzie, Autorità, Associazioni e Consorzi
Descrizione	La pratica è volta ad accompagnare e supportare tutti gli operatori economici e i loro partner commerciali che intervengono nella catena di approvvigionamento internazionale (fabbricanti, esportatori, speditori/imprese di spedizione, depositari, agenti doganali, vettori, importatori) e, nel corso delle loro attività commerciali, prendono parte ad attività disciplinate dalla regolamentazione doganale, al fine di incrementare il loro livello di compliance doganale ed ottenere lo status di AEO. Tali soggetti si qualificano, infatti, più positivamente rispetto agli altri operatori, in quanto ritenuti affidabili e sicuri nella catena di approvvigionamento. Al fine di ottenere lo status di AEO, l'operatore economico – che attraverso tale status ottiene specifici vantaggi e benefici accessibili solo a tale categoria di operatori – deve dimostrare di rispettare alcuni criteri che consentono all'autorità doganale di avere una maggiore visibilità sull'operatività dei soggetti, una capacità di prevenire gli errori e contrastare le frodi, garantendo dunque una maggiore qualità complessiva del sistema. Si tratta di un sistema regolare e continuo di dialogo e interscambio tra gli operatori e l'autorità, al fine di costruire insieme un sistema più affidabile ed efficiente.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	Il servizio assicura un costante e continuo dialogo con gli operatori economici autorizzati che vengono consultati anche al fine di migliorare i processi o individuare nuove procedure più coerenti e funzionali al progresso del sistema Paese. Il servizio attualmente non ha obiettivi riconducibili alla sostenibilità ambientale. Sono coinvolti nel percorso le associazioni di categoria, gli attori di sistema portuale ed aeroportuale che operano nella logistica, gli enti di formazione nonché i soggetti che, a vario titolo, entrano in contatto con gli AEO e che devono allinearsi a certe buone pratiche per garantire il mantenimento della qualità dei suddetti.
Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani	Sono coinvolti nel percorso le associazioni di categoria, gli attori di sistema portuale ed aeroportuale che operano nella logistica, gli enti di formazione nonché i soggetti che, a vario titolo, entrano in contatto con gli AEO e che devono allinearsi a certe buone pratiche per garantire il mantenimento della qualità dei suddetti. Vengono costantemente organizzati dei tavoli di confronto e convegni per garantire l'ascolto e la conoscenza dell'istituto nonché la raccolta di suggerimenti ed esigenze della platea degli operatori potenzialmente interessati o già autorizzati. L'istituto è stato pensato per supportare nello specifico le piccole realtà, accompagnando e sostenendo le piccole imprese nel loro inserimento nel mercato internazionale sviluppando maggiore competitività. In tal senso anche i giovani sono favoriti vista l'accessibilità anche alle realtà di nuova costituzione.
Risultati e impatti	Si ritiene fondamentale la capacità dell'amministrazione di costruire una relazione costante con gli Operatori Economici Autorizzati, che di fatto sono riconosciuti come interlocutori affidabili, per poter individuare buone pratiche e procedure che siano volte a garantire il miglior funzionamento del sistema avvantaggiando gli operatori onesti e trasparenti, in una logica "win-win".

Agenzia per il controllo e la qualità dei servizi pubblici locali di Roma Capitale	
Riferimenti del servizio segnalato	Sistema Integrato di Monitoraggio dei servizi pubblici locali
Categoria	Partecipazione e cooperazione dei cittadini
Raggruppamento	Funzioni locali
Descrizione	ACoS da oltre un decennio ha sviluppato un settore dedicato alla raccolta di dati originali sulla qualità dei servizi pubblici locali nella città di Roma, basato su un sistema di monitoraggio permanente della qualità erogata e percepita svolto in autonomia o in convenzione con i competenti dipartimenti di Roma Capitale. In particolare, i monitoraggi della qualità erogata sono finalizzati alla verifica della conformità del livello quali/quantitativo dei servizi offerti rispetto agli obiettivi contrattuali e agli standard nazionali. Tale sistema di raccolta e analisi di dati originali integra e arricchisce l'attività di studio e sintesi delle molteplici informazioni che ACoS raccoglie dalle diverse fonti (dati quantitativi, economici e di bilancio, reclami e segnalazioni, benchmark nazionale e internazionale, sviluppi normativi e regolamentari) e che mette a sistema per delineare il quadro complessivo dello stato dei servizi pubblici locali a Roma, facendo della Capitale un unicum a livello nazionale. Il Sistema Integrato di Monitoraggio ACoS si articola in differenti attività di analisi: • Analisi desk dei dati quantitativi ed economici dei servizi erogati; • Analisi desk dei reclami e delle segnalazioni degli utenti pervenute a Roma Capitale e ai soggetti erogatori; • Monitoraggi permanenti e/o temporanei della qualità erogata dei servizi; • Verifica degli eventuali scostamenti tra gli standard di qualità previsti nel contratto di servizio e quelli effettivamente rilevati; • Indagini della qualità percepita presso i cittadini/utenti; • Mappatura per zone urbanistiche degli indicatori di qualità erogata e percepita dei servizi; • Analisi degli andamenti temporali dei principali indicatori di servizio; • Benchmarking di indicatori dimensionali, strutturali, economici e di qualità erogata dei servizi nelle grandi città; • Confronto delle prestazioni di servizio con fabbisogni e costi standard; • Simulazioni di spesa per i servizi a domanda individuale per famiglie-tipo nelle diverse città. Tali attività convergono in una lettura di sintesi che restituisce al decisore politico e ai cittadini un quadro d'insieme che mette a sistema informazioni istituzionali (altrimenti frammentate) e dati originali direttamente prodotti da ACoS.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	Il Sistema integrato di monitoraggio verifica la qualità dei servizi pubblici locali erogati sul territorio e la soddisfazione della popolazione promuovendo l'accessibilità dei cittadini ai servizi fondamentali in modo trasversale sia geograficamente che per categorie socioeconomiche e anagrafiche, migliorando così il benessere della collettività. I risultati del Sistema integrato di monitoraggio restituiscono a Roma Capitale informazioni e proposte utili per orientare le scelte in tema di sostenibilità ambientale e per soddisfare adeguatamente le esigenze dei cittadini anche in un'ottica intergenerazionale. Le analisi condotte forniscono, inoltre, all'amministrazione proposte operative dirette a ridurre l'impatto ambientale dei servizi pubblici locali e a preservare le risorse naturali. Nella gestione del Sistema integrato di monitoraggio, ACoS collabora con istituzioni universitarie e di ricerca, sia allo scopo di consolidare dal punto di vista scientifico le proposte formulate all'amministrazione, sia per favorire attività collaterali di analisi e studio con impatto positivo sul sistema allargato dei servizi pubblici locali, nell'interesse della cittadinanza.

Agenzia per il controllo e la qualità dei servizi pubblici locali di Roma Capitale	
Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani	Nella gestione del Sistema integrato di monitoraggio, ACoS collabora con istituzioni universitarie e di ricerca, sia allo scopo di consolidare dal punto di vista scientifico le proposte formulate all'amministrazione, sia per favorire attività collaterali di analisi e studio con impatto positivo sul sistema allargato dei servizi pubblici locali, nell'interesse della cittadinanza. Il Sistema integrato di monitoraggio prevede, per la sua natura partecipativa e per delega esplicita di Roma Capitale, il coinvolgimento delle Associazioni dei cittadini e consumatori nelle attività propedeutiche all'approvazione degli affidamenti, dei contratti di servizio e delle carte della qualità dei servizi. Nel sistema integrato di monitoraggio condotto da ACoS rientrano anche le indagini di qualità percepita con cui, grazie alla caratterizzazione anagrafica campionaria, viene condotta una analisi attenta sui bisogni e sulle attese della popolazione giovanile. Inoltre, ACoS, attraverso il coinvolgimento delle istituzioni scolastiche e culturali, ha promosso la conoscenza e la fruizione responsabile dei servizi pubblici locali.
Risultati e impatti	Il Sistema integrato di monitoraggio rappresenta uno strumento conoscitivo che compensa le asimmetrie informative esistenti tra l'amministrazione committente ed i soggetti erogatori dei servizi pubblici. Da questo punto di vista è un modello organizzativo potenzialmente replicabile con effetti netti positivi per le amministrazioni locali di dimensione medio grande. La diffusione del modello tra le grandi città potrebbe consentire, inoltre, la produzione e la raccolta di dati omogenei e confrontabili, tali da promuovere condizioni uniformi di servizio nelle aree urbane su tutto il territorio nazionale.
Replicabilità e scalabilità del servizio	Il CNEL ha recentemente presentato un disegno di legge che si pone quindi l'obiettivo di sistematizzare le funzioni affidate al CNEL in materia di valutazione dei servizi pubblici integrandole in un processo virtuoso di complementarità e prossimità. In tale occasione è stata presa a riferimento la specifica esperienza di ACoS, prevedendo l'applicazione di nuovo modello di intervento basato sulla proficua interazione tra il centro di competenza nazionale e una rete territoriale di presidi pubblici correlati alle città metropolitane e in grado di affiancare il CNEL nell'attività di analisi e valutazione dei servizi, a partire da quelli che incidono maggiormente sulla vita dei cittadini e delle famiglie. È questa l'occasione per replicare a livello nazionale lo strumento del Sistema integrato di monitoraggio sviluppato da ACoS.

Alia Servizi Ambientali S.p.A.	
Riferimenti del servizio segnalato	Tariffazione corrispettiva del servizio di gestione integrata dei rifiuti
Categoria	Transizione verde Partecipazione e cooperazione dei cittadini
Raggruppamento	Società Partecipate
Descrizione	La pratica consiste nella adozione e diffusione di un sistema che unisce ai comportamenti degli utenti segnali economici legati al livello di virtuosità degli stessi, associando una eventuale premialità in funzione del grado di differenziazione conseguito. È un sistema che valorizza coloro che si impegnano di più nella raccolta differenziata riconoscendo premi o maggiorazioni in bolletta. Tale pratica si basa sulla misurazione puntuale dei conferimenti, effettuata sia per la raccolta Porta a Porta (attraverso kit di raccolta dotati di TAG che associa il singolo kit all'utenza) che per la raccolta stradale (cassonetto con sistema di riconoscimento dell'utenza, scansione volumetrica e misurazione in litri conferiti delle diverse frazioni).
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	Il sistema abilita dinamiche efficaci di *customer engagement* che coniugano l'incentivazione di comportamenti virtuosi alla possibilità di associare ai medesimi segnali economici tariffari coerenti in funzione del valore generato, che viene retrocesso attraverso il driver tariffario. È altresì in fase di sperimentazione la possibilità, attraverso l'eventuale associazione di programmi di loyalty, di estendere tali dinamiche di engagement anche alla fornitura di altri servizi pubblici essenziali e/o comportamenti degli utenti finali (energia, servizio idrico, trasporto pubblico, acquisti). Il sistema di tariffazione puntuale in uso consente di misurare l'effettivo impatto ambientale dei comportamenti individuali in ragione della capacità di differenziazione dei rifiuti ascrivibile ai medesimi. Il sistema richiede un coinvolgimento attivo delle Amministrazioni Comunali titolari del servizio e va nella direzione dei principi "polluters pay" e "pay as you throw".
Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani	Il passaggio da un sistema di copertura tariffaria basato su un tributo (quindi su superfici immobiliari e unità di abitanti) ad un sistema a tariffazione corrispettiva (che fa pagare l'utente in funzione della effettiva domanda di servizio) richiede un forte coinvolgimento degli utenti sulla necessità di modulare i propri comportamenti in funzione dei risultati attesi. Solitamente il passaggio a tariffazione corrispettiva viene preceduto da numerose occasioni in cui, in pubbliche assemblee, il gestore del servizio illustra le nuove modalità di erogazione del servizio e distribuisce i kit individuali necessari alla misurazione dei conferimenti. Il sistema è parte di un complesso di iniziative volto a rendere il cittadino protagonista attivo della transizione ecologica attraverso i propri comportamenti, iniziative che nel corso degli anni vedono un crescente coinvolgimento delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado.
Risultati e impatti	Alia si è dotata di sistemi in grado di monitorare assiduamente gli indicatori di qualità del servizio, sia in termini di qualità percepita, sia in termini di miglioramento delle performances di avvio a recupero delle frazioni raccolte.
Replicabilità e scalabilità del servizio	Il sistema in uso è potenzialmente utilizzabile e replicabile in tutti i contesti in cui viene erogato il servizio di gestione integrata dei rifiuti, ivi comprese le grandi aree urbane, dal momento che esso prescinde dal modello di raccolta prescelto (porta a porta o stradale con cassonetto).

Alia Servizi Ambientali S.p.A.	
Riferimenti del servizio segnalato	Servizi al cittadino
Categoria	Digitalizzazione
Raggruppamento	Società Partecipate
Descrizione	Servizi al cittadino è un importante progetto di digitalizzazione dei servizi al cittadino, che ha visto il brevetto di un nuovo cassonetto stradale, detto Genius 5.0, in grado di fornire informazioni in tempo reale sullo "stato di salute", sul livello di riempimento e sulla quantità conferita da ciascun utente. ciò ha consentito l'introduzione di un sistema tariffario che premia gli utenti che fanno in modo corretto la differenziata. attraverso la realizzazione in una control room che gestisce in tempo reale le richieste del campo e degli utenti, abbiamo modificato parte del servizio di raccolta porta a porta in servizi su richiesta, migliorando la qualità e la riciclabilità dei rifiuti, mettendo sempre più l'utente al centro.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	Tutti i servizi al cittadino sono stati realizzati in ottica multicanale e favorendo la gestione dei servizi in prossimità. Un esempio è rappresentato dall'ingaggio dei tabaccai come punto di distribuzione dei sacchi per la raccolta, favorendo così la distribuzione anche verso utenti con maggiori difficoltà di mobilità. Occupandosi di servizi di igiene ambientale, tutte le iniziative attuate e in programma hanno un risvolto in tema di sostenibilità ambientale, mirando a diminuire sempre l'impronta di carbonio dei nostri mezzi (attraverso l'ottimizzazione dei servizi e dei percorsi) e dei cittadini (riducendo la loro necessità di recarsi presso i nostri sportelli o i centri di raccolta Il programma, nella sua interezza, prevede il coinvolgimento di organizzazioni del territorio in un sistema incentivante verso comportamenti sostenibili per l'ambiente.
Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani	il programma prevede sempre più un coinvolgimento attivo dei cittadini nell'adozione di comportamenti sostenibili, unitamente alla realizzazione di servizi di raccolta sempre più user-centric.
Risultati e impatti	L'adozione del modello realizzato di raccolta stradale tramite cassonetti intelligenti è facilmente replicabile, consentendo risparmi anche in altre realtà che gestiscono questo tipo di servizio. le altre soluzioni si basano su un diverso paradigma di servizio che può essere replicato solo se condiviso.

AMA Roma S.p.A.	
Riferimenti del servizio segnalato	Progetto Cestò
Categoria	Transizione verde
Raggruppamento	Società Partecipate
Descrizione	Realizzazione di un cestone contenitore in HDPE in materiale Ignifugo grado V0 mediante l'impiego di polimero riciclato nella misura minima del 30 % come da Decreto MASE 23.06.22 relativamente ai criteri minimi ambientali. Tale cestone è stato realizzato in stretta collaborazione con la prefettura e la questura di Roma al fine di recepire le direttive costruttive antiterrorismo tali da prevedere l'impiego di materiali e forma tale da limitare i rischi di attacchi terroristici dolosi. L'impiego di polimero riciclato, rispetto alla versione precedente del medesimo cestone realizzato in ghisa, consente di risparmiare notevoli quantitativi di CO2 tali da essere assimilati a titolo di emissioni (a puro titolo di esempio) alla mancata circolazione di circa 1.000 auto di media cilindrata per un anno solare.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	Gli aspetti relativi ad un minor rischio di attentato dinamitardo, derivante dalla conformazione del contenitore, studiato ed approvato dalla prefettura di Roma, è un elemento indiscutibile di sostenibilità sociale e coesistenza pacifica. L'impiego di polimero riciclato, rispetto alla versione precedente del medesimo cestone realizzato in ghisa, consente di risparmiare notevoli quantitativi di CO2 tali da essere assimilati a titolo di emissioni (a puro titolo di esempio) alla mancata circolazione di circa 1.000 auto di media cilindrata per un anno solare.
Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani	Il progetto ha dimostrato sin dalle fasi iniziali una spiccata capacità di attivare reti territoriali e costruire alleanze significative. Diverse collaborazioni strategiche sono nate con realtà radicate nel tessuto urbano, che riconoscono nel cestino uno strumento concreto per promuovere la vivibilità e il decoro cittadino. La valenza del progetto ha favorito l'apertura di un dialogo operativo con l'Amministrazione comunale e municipale (sindaco e Assessora all'Ambiente in primis), dando vita a un ecosistema di governance partecipativa orientato alla sostenibilità e al coinvolgimento attivo dei soggetti locali. Il cestino si configura non solo come un oggetto fisico, ma come motore di relazione tra enti, associazioni e comunità, contribuendo alla costruzione di una città più responsabile e collaborativa. In occasione del posizionamento del primo cestino, a giugno 2024, è stata lanciata una campagna di comunicazione integrata (affissioni digitali, affissioni dinamiche, stampa e canali social) che ha riscosso un enorme successo in termini di visibilità e consenso. Il naming originale e diretto — CeStò — un chiaro rimando alla romanità, ha giocato un ruolo fondamentale nel generare simpatia, riconoscibilità e coinvolgimento. Il suo "esserci" è diventato un invito simbolico a stringere un patto civico per la tutela di Roma: un'alleanza tra cittadini e città, tra gesto quotidiano e responsabilità collettiva. CeStò riprende lo stile iconico del tradizionale cestino romano installato per il Giubileo del 2000, ma ne rinnova il significato attraverso tre tratti distintivi: unico, sicuro, sostenibile. È UNICO: perché sostituisce i 4 modelli esistenti, È SICURO: perché realizzato in materiale ignifugo e antideflagrante, quindi non scheggiabile e ispezionabile secondo la normativa antiterrorismo, È SOSTENIBILE: perché è un arredo urbano realizzato in HDPE, polietilene ad alta densità che lo rende leggero, riciclato e riciclabile. Il progetto promuove un senso di appartenenza urbana, stimolando i cittadini a sentirsi parte attiva del servizio – non solo fruitori, ma co-creatori del decoro urbano. Il design contemporaneo e le qualità ecosostenibili del cestino CeStò lo rendono particolarmente attraente per le nuove generazioni. Esteticamente curato e responsabile dal punto di vista ambientale, rispecchia i valori dei millennials e della Gen Z, attenti alle scelte green e alla sostenibilità quotidiana. Il naming ha contribuito a rendere il cestino iconico, facilmente condivisibile e capace di generare entusiasmo sui media digitali. L'ampia eco mediatica del progetto sui social, amplificata anche dal coinvolgimento di influencer noti, ha favorito il dialogo con le fasce più giovani della popolazione.

AMA Roma S.p.A.	
Risultati e impatti	La possibilità di incrementare, in virtù delle nuove tecnologie e sviluppi laboratoriali ed industriali affioranti, di aumentare la percentuale di polimero riciclato derivante dalla Raccolta differenziata della plastica atta a chiudere il cerchio dell'economia circolare sempre nell'ambito dello stesso settore industriale, considerata anche le buone doti di resistenza e di durata di questa particolare materia prima seconda.
Replicabilità e scalabilità del servizio	La replicabilità di tale prodotto è assolutamente scalabile e replicabile su tutte le città di piccole, medie e grandi dimensioni per le sue caratteristiche di ecosostenibilità e di antiterrorismo. Lo stesso è stato assoggettato ad un "Modello di Utilità" Italiano ed Europeo, presso l'ufficio brevetti presso la CCIAA di Roma, del quale AMA S.p.A., quale soggetto giuridico, è detentore.

AMA Roma S.p.A.	
Riferimenti del servizio segnalato	Progetto UCRONIA
Categoria	Digitalizzazione
Raggruppamento	Società Partecipate
Descrizione	Il progetto UCRONIA di AMA rappresenta una trasformazione digitale avanzata che integra tecnologie come IoT, AI, machine learning e blockchain per migliorare la gestione dei rifiuti e promuovere l'economia circolare. La Geo-Central Operations Room monitora in tempo reale le attività, ottimizzando l'efficienza operativa e riducendo gli sprechi. Il progetto include il GeoWasteTwinCycle, un gemello digitale che replica virtualmente il territorio operativo, consentendo simulazioni predittive e decisioni informate. UCRONIA mira a coinvolgere attivamente le persone, garantire affidabilità nei mezzi e migliorare i servizi per il benessere della comunità. Con oltre 2.500 mezzi e 7.500 persone coinvolte, AMA gestisce 1,6 milioni di tonnellate di rifiuti all'anno, servendo 2,8 milioni di cittadini. La Sala Operativa Centrale utilizza dashboard geolocalizzate per monitorare i servizi e rispondere rapidamente alle esigenze, migliorando la gestione delle risorse e anticipando criticità. Il progetto UCRONIA è l'espressione della nuova vision di AMA, che punta a un futuro più sostenibile attraverso l'innovazione tecnologica e la collaborazione interdipartimentale.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	Migliorando i servizi per 2,8 milioni di cittadini e i milioni di turisti che ogni giorno sono nella capitale, consentendo di gestire eventi complessi su tutto il territorio. UCRONIA promuove la sostenibilità ambientale ottimizzando la raccolta e il decoro anche attraverso modelli predittivi e geo-spaziali. Il focus principale è una grande mappa digitale del territorio di Roma che mostra lo stato della qualità della vita percepita, i dati ambientali e i servizi connessi grazie ai milioni di dati connessi.
Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani	All'interno della Sala Operativa Centrale UCRONIA sono svolti periodicamente incontri con Municipi, associazioni locali, nazionali e internazionali e altre realtà industriali per confronti costruttivi sui dati. Gli incontri si svolgono anche con associazioni di cittadini per garantire coinvolgimento e oggettività sulle attività erogate con l'obiettivo di svolgere confronti costruttivi.
Risultati e impatti	Sono diversi i protocolli di intesa, accordi quadro e MoU siglati con enti e società di ricerca al fine di connettere il mondo scientifico con quello industriale soprattutto in merito ai temi della digitalizzazione, delle tecnologie geo-spaziali e dell'osservazione della terra dallo spazio. In questi accordi il fulcro resta UCRONIA che è stato già messo a disposizione di giovani studenti per ampliare le loro conoscenze e arricchire il database di AMA.
Replicabilità e scalabilità del servizio	Il progetto è già al centro dell'accordo quadro con Roma Capitale per una sua estensione alle partecipate e i dipartimenti comunali. Inoltre, già con altre realtà industriali presenti in altri territori nazionali è avvenuto un confronto costruttivo sulla scalabilità e la replicabilità di UCRONIA in altre città.

AMIU Genova	
Riferimenti del servizio segnalato	PlasTiPremia
Categoria	Transizione verde Partecipazione e cooperazione dei cittadini
Raggruppamento	Società Partecipate
Descrizione	PlasTiPremia è un progetto ideato e gestito da AMIU Genova, in collaborazione con Regione Liguria, COREPLA e l'Istituto Ligure del Consumo, finalizzato a incrementare quantitativamente e qualitativamente la raccolta differenziata di imballaggi in plastica e alluminio attraverso l'adozione di tecnologie abilitanti, sistemi premianti per i cittadini e un impianto comunicativo improntato all'educazione ambientale. L'iniziativa si fonda su una piattaforma fisico-digitale composta da una rete di Ecocompattatori intelligenti dislocati nei territori di Genova, del Genovesato e del Golfo Paradiso. I dispositivi – attivi H24, dotati di sistemi di riconoscimento automatico e tracciamento digitale – permettono il conferimento di bottiglie in PET e flaconi in plastica, e, in alcuni siti pilota, anche di lattine e vaschette in alluminio. Il sistema prevede l'attribuzione di punti premio caricati su un profilo utente digitale (via app o tessera sanitaria), convertibili in buoni sconto presso esercizi commerciali convenzionati. Nel 2024 la rete conta complessivamente 43 macchine attive (22 a Genova, 9 nel Genovesato e 12 nel Golfo Paradiso), per un totale di oltre 15 milioni di bottiglie conferite dall'avvio del progetto. Tra gli sviluppi più innovativi, PlasTiPremia rappresenta il primo caso in Italia in cui viene testato un Ecocompattatore su suolo pubblico alimentato esclusivamente da energia solare, posizionato a titolo sperimentale per valutarne l'efficienza operativa off-grid e l'impatto ambientale azzerato. Il progetto è stato premiato nel 2021 da COREPLA come buona pratica nazionale nell'ambito di "Comuni Ricicloni", promosso da Legambiente, in occasione di Ecomondo. Oltre al valore tecnico-operativo, PlasTiPremia si distingue per la capacità di attivare un'economia circolare di prossimità, rafforzando il coinvolgimento attivo dei cittadini nella gestione responsabile dei rifiuti e promuovendo una nuova cultura ambientale urbana. Il sistema è strutturato in modo da essere replicabile in altri contesti metropolitani, anche in ottica di smart city e innovazione sostenibile.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	Oltre al Comune di Genova, sin dall'origine sono partner del progetto tutte le 9 associazioni dei consumatori, riunite in un organismo chiamato ILC (Istituto Ligure per il Consumo). ILC ha affiancato lo sviluppo del progetto, con presidio davanti agli ecocompattatori di volontari dell'associazione, per spiegare il funzionamento del sistema e della APP, in particolare alle persone meno giovani (a Genova oltre il 30% della popolazione è over 65!). Insieme al Consorzio Corepla è stato lanciato anche un modulo formativo per le scuole realizzato in collaborazione con la rivista Andersen, specializzata nell'illustrazione per ragazzi e organizzatrice del relativo premio internazionale. Il progetto per le scuole si chiama "Uniti e compatti" e prevede una storia illustrata con raccolta di figurine adesive di 24 personaggi da incollare in un album. Per ottenere le figurine, gli scolari devono portare le bottiglie all'ecocompattatore e ricevere in coupon che dà diritto a un pacchetto di figurine. Rispetto al tradizionale servizio tramite cassonetti stradali, la raccolta selettiva del Pet alimentare con ecocompattatori garantisce una raccolta estremamente pulita e di qualità: appena 0,3% di materiale estraneo. Trattandosi di raccolta di Pet alimentare, con le bottiglie raccolte si producono altre bottiglie (principio "bottle to bottle"), con risparmio di materia prima, riducendo la necessità di produrre nuova plastica vergine (il riciclo della plastica richiede l'88% di energia in meno rispetto alla produzione di plastica da nuove materie prime). Ricordiamo inoltre che l'UE ha introdotto nuove norme che stabiliscono che le bottiglie per bevande devono contenere il 25% di contenuto riciclato entro il 2025 e il 30% entro il 2030. Il progetto mira a un riciclo efficace e di alta qualità, per muoverci davvero verso un'economia circolare, proteggendo natura e ambiente per le generazioni future.

AMIU Genova	
Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani	Il progetto ha coinvolto tutte le 9 associazioni dei consumatori, 10 CIV (Centri integrati di Via) di Confcommercio, che rappresentano singoli distretti di attività commerciali, 45 scuole primarie e secondarie di primo grado, il settore della sostenibilità dell'Università di Genova, l'associazione degli ex dipendenti comunali che ha svolto attività di promozione presso gli sportelli ambientali cittadini. La collocazione e lo sviluppo degli ecocompattatori è avvenuto coinvolgendo i singoli Municipi di competenza, in modo da progettare il servizio più utile e adatto alle diverse realtà territoriali. Con le associazioni dei consumatori è stato realizzato un focus specifico per individuare con i consumatori/cittadini i possibili ambiti preferiti per le premialità e le scontistiche, condivise con gli uffici comunali preposti. Ad esempio, piscine e cinema sono risultati al primo posto come interesse per gli sconti. Grazie al lavoro svolto nelle scuole con le figurine adesive e la storia illustrata da Andersen, sono stati coinvolti oltre 2.000 ragazzi con attività anche pratica davanti all'ecocompattatore e laboratorio in aula contro la dispersione delle bottiglie nell'ambiente. Il progetto si è chiuso con uno spettacolo nel teatro genovese Govi, coinvolgendo in particolare i ragazzi della Valpolcevera, Municipio con un'incidenza superiore alla media di disagio giovanile.
Risultati e impatti	La rete estesa realizzata nei quartieri della città ha reso il servizio degli ecocompattatori più capillare, consentendo anche economie di scala nel servizio di ritiro. La sezione della APP "Sali a bordo" consente a tutte le attività commerciali di partecipare al progetto senza costi di adesione. Questo favorisce anche le attività più piccole o le start up che possono farsi conoscere dal consumatore senza investimenti iniziali. Il coinvolgimento di musei e strutture comunali ha anche un ritorno di apprezzamento e consenso per l'amministrazione locale. Il ritiro calibrato delle bottiglie, con frequenza giornaliera, assicura l'efficienza e la funzionalità del servizio, prevenendo possibili inconvenienti da utilizzo improprio.
Replicabilità e scalabilità del servizio	Il progetto può essere replicato in altre aree cittadine e metropolitane, per i suoi benefici ambientali (risparmio di materia prima e riciclo di qualità), economici (sconti concreti in denaro per i consumatori di beni o servizi) e sociali (supporto al tessuto del commercio di quartiere, promozione di eventi culturali del Comune o dell'Istituzione, incentivo all'attività sportiva). È una politica territoriale che guarda alla coesione sociale e che promuove le buone pratiche dell'economia circolare e della sostenibilità.

ANBI e Consorzi di Bonifica Associati	
Riferimenti del servizio segnalato	La Settimana Nazionale della Bonifica e dell'Irrigazione
Categoria	Partecipazione e cooperazione dei cittadini
Raggruppamento	Agenzie, Autorità, Associazioni e Consorzi
Descrizione	La Settimana Nazionale della Bonifica e dell'Irrigazione è un'iniziativa annuale promossa da ANBI fin dal 2002 nell'ultima settimana di maggio attraverso il coinvolgimento dei 141 Consorzi associati operanti sul territorio nazionale. Obiettivo dell'iniziativa è di far conoscere il territorio e sensibilizzare tutti i cittadini, a partire dai più giovani, sull'importanza della sua manutenzione e salvaguardia anche dal punto di vista idraulico. Essa si caratterizza per l'apertura al pubblico delle "cattedrali dell'acqua", cioè i grandi impianti idraulici, deputati alla salvaguardia idrogeologica, ma anche alla riserva e distribuzione dell'acqua principalmente per l'agricoltura, ma anche per l'ambiente e per la collettività. Durante i sette giorni sono previsti appuntamenti di ogni sorta: mostre, manifestazioni ludico-sportive, convegni, inaugurazioni di infrastrutture di nuova realizzazione o che hanno subito interventi di manutenzione straordinaria, visite guidate agli impianti idraulici ed al territorio, concerti nelle centrali idrovore, fruizione collettiva di itinerari ciclopedonali, azioni di pulizia collettiva dei territori, ecc. Sono migliaia gli studenti delle scuole di ogni ordine e grado, che ogni anno frequentano gli impianti idraulici durante la Settimana: è la tappa più significativa ed attesa dei tanti percorsi didattici, promossi dai Consorzi di bonifica per far scoprire alle nuove generazioni la bellezza e l'importanza di un territorio manutenuto e salvaguardato ambientalmente e idrogeologicamente. Si tratta di vere e proprie "lezioni all'aperto", condotte da esperti consortili e che fanno seguito alle "lezioni frontali", svolte in aula come preparazione ai sopralluoghi dal vivo. Alla proposta si affiancano spesso concorsi scolastici, che vivono la fase finale durante la Settimana. A tutti vengono corrisposti ausili utili a conoscere l'attività dei Consorzi di bonifica per la sicurezza territoriale e in contrasto agli effetti dei cambiamenti climatici: dalla prevenzione da frane e alluvioni all'irrigazione, dalla tutela ambientale alla produzione di energie rinnovabili.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	La Settimana della Bonifica e dell'Irrigazione è un'iniziativa con un forte impatto sociale, pensata per rafforzare il legame tra le comunità locali e il territorio attraverso la promozione del valore pubblico dell'acqua, della sicurezza idraulica e della gestione partecipata delle risorse naturali. Ogni anno, centinaia di eventi in tutta Italia coinvolgono studenti, famiglie, agricoltori, istituzioni e cittadini, favorendo un dialogo aperto e inclusivo su temi centrali per il benessere collettivo. La Settimana della Bonifica e dell'Irrigazione si configura come un'iniziativa capace di promuovere concretamente la sostenibilità ambientale, educando i cittadini all'uso responsabile delle risorse e alla salvaguardia degli ecosistemi. Attraverso attività sul campo, momenti formativi e visite guidate, l'evento mette in luce il ruolo attivo dei Consorzi di Bonifica nella protezione dell'ambiente: dalla gestione efficiente dell'acqua e del suolo alla manutenzione del reticolo idraulico, fino alla tutela della biodiversità e alla valorizzazione dei paesaggi rurali. L'iniziativa, inoltre, rafforza una visione ecologica condivisa, che mette al centro la responsabilità verso le generazioni future e stimola comportamenti rispettosi dell'ambiente da parte della collettività.

ANBI e Consorzi di Bonifica Associati	
Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani	L'iniziativa è costruita attraverso una progettazione partecipata che valorizza il radicamento locale dei Consorzi di bonifica, i quali operano come catalizzatori di relazioni con amministrazioni comunali, scuole, università, associazioni di categoria, associazioni ambientaliste, associazioni dei consumatori, fondazioni culturali e imprese agricole. La Settimana della Bonifica e dell'Irrigazione nasce come iniziativa aperta e partecipata, in cui i cittadini non sono meri destinatari, ma attori attivi nella costruzione dei contenuti e nella realizzazione delle attività. L'approccio adottato dai Consorzi di bonifica, in sinergia con ANBI, è quello di un processo dal basso, che valorizza la conoscenza del territorio e il dialogo con le comunità. In fase di progettazione, molte iniziative vengono pensate ascoltando le esigenze espresse dal territorio: suggerimenti raccolti da scuole, agricoltori, associazioni culturali e gruppi civici vengono tradotti in laboratori, visite, mostre, camminate nei percorsi irrigui o iniziative per bambini. Questo ascolto attivo consente di costruire un calendario aderente alle specificità locali e capace di rafforzare l'identità delle comunità coinvolte. La Settimana della Bonifica e dell'Irrigazione coinvolge attivamente scuole e università per sensibilizzare le nuove generazioni sul valore dell'acqua e sull'importanza della sicurezza idraulica del territorio. Attraverso visite a impianti di bonifica, incontri con tecnici consortili e attività didattiche sul funzionamento delle reti idrauliche, gli studenti apprendono il ruolo strategico dei Consorzi nella prevenzione del rischio idrogeologico. Le collaborazioni con scuole e università permettono anche un coinvolgimento più approfondito, con percorsi di orientamento, tirocini e iniziative legate alla gestione del reticolo idraulico e alla protezione del suolo. In questo modo, l'iniziativa contribuisce a formare cittadini consapevoli e futuri professionisti impegnati nella difesa del territorio.
Risultati e impatti	La qualità del servizio offerto dai Consorzi di bonifica durante la Settimana della Bonifica e dell'Irrigazione è confermata dalla continuità annuale dell'iniziativa, dal coinvolgimento attivo di migliaia di cittadini e studenti, e dalla capacità di integrare educazione, prevenzione e valorizzazione del territorio. La presenza capillare sul territorio, unita al coordinamento nazionale di ANBI, assicura standard elevati, adattabilità locale e impatti concreti sulla consapevolezza pubblica in materia di sicurezza idraulica e risorse idriche.
Replicabilità e scalabilità del servizio	La Settimana della Bonifica e dell'Irrigazione è un'iniziativa facilmente replicabile e adattabile grazie alla sua struttura flessibile, alla modularità delle attività e all'uso di risorse ordinarie. Il modello è applicabile in contesti territoriali e tematici diversi, poiché favorisce il coinvolgimento delle comunità locali e la costruzione di reti tra scuole, enti e cittadini.

ASIA Napoli S.p.A.	
Riferimenti del servizio segnalato	Bioplastiche e comunità: impariamo a riciclare
Categoria	Partecipazione e cooperazione dei cittadini
Raggruppamento	Società Partecipate
Descrizione	"Bioplastica e comunità: impariamo a riciclare" è un progetto sviluppato da ASIA Napoli, con la collaborazione di AssoUtenti sezione di Napoli, nell'ambito del bando Biorepack per diffusione della conoscenza e del corretto smaltimento dei prodotto in bioplastiche compostabili; sebbene presenti da diversi anni sul mercato come alternativa ai monouso in plastiche da idrocarburi (oramai bandite), i prodotti in bioplastiche compostabili sono ancora poco conosciuti ed utilizzati e, quando usati, spesso erroneamente conferiti nella raccolta degli imballaggi in plastica e metalli. Con il progetto l'Azienda mira a diffondere la conoscenza di questi materiali, ad incentivarne l'utilizzo ed a promuovere il loro corretto conferimento. La campagna si articola in diverse linee di comunicazione: utilizzo dei social e dei canali OOH, incontri diretti con i portatori di interessi principali (esercizi della ristorazione e della vendita di alimenti) e con gli studenti.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	Il progetto si focalizza sull'utilizzo ed il corretto conferimento di prodotti di recente immissione sul mercato, in sostituzione dei monouso prodotti con plastiche da idrocarburi oramai banditi, il cui mercato, dunque, è un residuo di imprese che tardano a convertirsi e ad adeguarsi o mettono in commercio le proprie scorte fino ad esaurimento; tali dinamiche alterano la corretta concorrenza con le aziende più pronte a recepire il cambiamento normativo, creando attriti sociali. Pertanto, educare i cittadini ad una scelta consapevole dei prodotti acquistati partecipa ad una corretta evoluzione del mercato e delle dinamiche sociali legate al rispetto normativo da parte delle aziende. L'utilizzo di monouso in bioplastiche compostabili in luogo di quelli con plastiche da idrocarburi consente il mantenimento dell'invalso costume dell'uso delle stoviglie monouso, indispensabili in alcuni contesti, come quelli ospedalieri. Tuttavia, le bioplastiche compostabili, quando correttamente conferite nella raccolta differenziata, oltre a rendere la pratica più semplice, consentono l'avvio a recupero attraverso il processo di compostaggio, con un reimpiego naturale dei materiali, avviati alla produzione di compost destinato all'agricoltura.
Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani	La collaborazione con AssoUtenti garantisce il coinvolgimento diretto dei vari portatori di interesse immediatamente coinvolti: esercizi commerciali ed utenze. Inoltre, è prevista anche il coinvolgimento del mondo della scuola e delle università con incontri specifici sul tema. L'organizzazione di incontri con le associazioni categoria e di punti informativi territoriali sono finalizzate ad un coinvolgimento diretto dei cittadini e dei principali portatori di interesse nella partecipazione attiva al progetto di corretti utilizzo e differenziazione delle bioplastiche compostabili. Tra le varie attività di comunicazione programmate, anche in coordinamento con il progetto "Educambiente" che da più di vent'anni vede ASIA in colloquio diretto con gli studenti napoletani, sono previsti incontri con gruppi di studenti delle superiori ed universitari.
Replicabilità e scalabilità del servizio	La caratteristica intrinseca del progetto come campagna di comunicazione multicanale garantisce la piena replicabilità dell'iniziativa anche su contesti di dimensioni diverse.

ASIA Napoli S.p.A.	
Riferimenti del servizio segnalato	Materia Viva Experience
Categoria	Partecipazione e cooperazione dei cittadini
Raggruppamento	Società Partecipate
Descrizione	Il progetto, condotto con la partecipazione di ERION WEEE, per l'incremento della raccolta dei RAEE R4 è volto a suscitare consapevolezza negli utenti dell'importanza del conferimento di tutti quei piccoli dispositivi che giacciono abbandonati nei fondi dei cassetti, attivando ulteriori modalità di esecuzione del servizio per agevolare la partecipazione alla raccolta. Si prevede l'attivazione di 30 punti di raccolta presso altrettanti plessi scolastici del territorio comunale e l'installazione di 30 postazioni informatizzate con contenitori ad accesso controllato tramite tessera sanitaria, collocati in aree accessibili al pubblico ma protette (centri di grande distribuzione, università, uffici comunali); la gestione informatizzata consentirà una pianificazione ottimale degli svuotamenti. Per la promozione del progetto è prevista una campagna di comunicazione di lancio con verticalizzazione sul tema dei RAEE. Si rende, infatti necessario non solo promuovere lo sviluppo della sensibilità non solo al corretto conferimento dei RAEE, ma proprio educare gli utenti ad un cambio di mentalità, che li porti a vedere i propri vecchi dispositivi non come una "scatola di ricordi" da conservare gelosamente, abbandonandoli in un cassetto od in una scatola, ma bensì come un prezioso contributo per la sostenibilità del nostro modello di civiltà. La campagna dovrà evidenziare come conferire i RAEE obsoleti, anche se concettualmente ancora funzionanti, consente il recupero di materiali preziosi quali le Terre Rare, la cui estrazione impatta fortemente sui territori presso i quali vi sono le poche miniere presenti al mondo. La corretta gestione di un micro e piccolo RAEE consente, quindi, di reimpiegare tali materiali, con beneficio per l'ambiente e per l'economia. La campagna che si intende sviluppare sarà multicanale, prevedendo installazioni Out-of-Home, social advertising, incontri diretti nelle scuole nell'ambito del progetto Educambiente.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	Il corretto comportamento nella gestione dei beni durevoli in generale e dei RAEE in particolare consente di instaurare dinamiche virtuose, anche in termini di solidarietà con il reimpiego di oggetti ancora funzionali; inoltre, contrastando l'abbandono indiscriminato di rifiuti, si limitano gli attriti sociali che ne conseguono tra chi abbandona, chi cannibalizza e coloro che abitano nei pressi dei luoghi di sversamento. Sensibilizzare i cittadini al corretto conferimento dei dispositivi da apparecchiature elettriche ed elettroniche, quindi, a livello locale, induce comportamenti che tutelano l'ambiente locale e il decoro della città e, incentivando la filiera del recupero dei RAEE, può contribuire allo sviluppo dell'economia locale legata alle aziende di lavorazione dei dispositivi dismessi. Il progetto richiama l'attenzione sulla corretta gestione dei RAEE, nella loro complessità. Oggi i RAEE, dalle piccole batterie alle grandi macchine per il freddo, passando per i vecchi schermi a tubo catodico ancora superstiti, vengono troppo spesso abbandonati sul suolo, talvolta anche incendiati, e sempre cannibalizzati, procurando un indiscutibile danno all'ambiente ed all'ecosistema con il rilascio, in atmosfera e nel suolo e, di conseguenza, nelle acque. Sensibilizzare i cittadini al corretto conferimento dei dispositivi da apparecchiature elettriche ed elettroniche, quindi, stimola la maturazione di una coscienza sui grandi temi della sostenibilità ambientale, sociale ed economica a livello globale rispetto ai territori da cui si estraggono i materiali rari costituenti i componenti elettronici e quelli presso cui i beni dismessi sono portati disordinatamente, ed incide notevolmente sulla preservazione dell'ambiente locale dall'inquinamento conseguente all'abbandono dei RAEE oltre che al decoro del territorio urbano e rurale.

ASIA Napoli S.p.A.	
Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani	Oltre al coinvolgimento diretto del consorzio ERION WEEE, ASIA Napoli lavora in stretto contatto sia con le sezioni locali delle organizzazioni nazionali come Legambiente ed i vari consorzi di filiera dell'ambito CONAI, ma anche con realtà locali con cui collabora per eventi di sensibilizzazione e pulizia straordinaria che coinvolgono volontari e cittadini. Inoltre, vi è la constante pluridecennale collaborazione con gli istituti scolastici cittadini di ogni ordine e grado. La partecipazione al progetto è stata promossa attraverso i canali di comunicazione ordinari dell'azienda e con la trasmissione di una circolare di invito a tutti gli istituti scolastici cittadini, a firma congiunta anche degli assessorati all'Istruzione e di quello all'Igiene Urbana del Comune di Napoli. Il dialogo con i giovani è ritenuto fondamentale dall'Azienda da sempre, come testimonia il progetto "Educambiente" in cui si inserisce la mostra Materia Viva Experience. Incontrando gli studenti presso i loro istituti od ospitandoli presso il parco "A. D'Acunto" con il proprio personale esperto, l'Azienda mira a suscitare nelle giovani generazioni la corretta sensibilità ai temi della sostenibilità. Il progetto "Educambiente" poggia, ogni anno, su iniziative particolarizzate che, mettendo in sana competizione gli istituti cittadini su uno specifico tema, accendono l'attenzione dei giovani.
Replicabilità e scalabilità del servizio	La mostra Materia Viva Experience, per sua stessa natura, si presta intrinsecamente ad essere replicata in altri contesti, come dimostrano sia l'edizione tenutasi a Roma, sia i contatti intrecciati con altre società del settore durante l'edizione napoletana.

Automobile Club d'Italia (ACI)	
Riferimenti del servizio segnalato	Sistema di gestione degli Pneumatici Fuori Uso (PFU) da veicoli fine vita
Categoria	Transizione verde
Raggruppamento	Agenzie, Autorità, Associazioni e Consorzi
Descrizione	Il Sistema di Gestione degli Pneumatici Fuori Uso (PFU) nasce per garantire il corretto trattamento e recupero degli pneumatici provenienti da veicoli a fine vita, riducendo l'impatto ambientale e lo spreco di risorse. Il Sistema si basa sul principio della Responsabilità Estesa del produttore (EPR) ed è finanziato da un contributo ambientale versato all'atto dell'acquisto di veicoli nuovi. Tale contributo confluisce in un Fondo istituito presso ACI e gestito da un apposito Comitato di controllo e coordinamento. Il Comitato di Gestione degli PFU è composto da cinque membri, di cui uno designato da ACI, che ne assume la presidenza, e altri tre designati dai principali stakeholder della filiera automotive: produttori, importatori e rivenditori di veicoli, demolitori e produttori di pneumatici. Il quinto membro è designato dal Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti (C.N.C.U.) presso il Ministero delle Imprese e del Made in Italy, in rappresentanza delle Associazioni dei consumatori, al fine di assicurare una partecipazione attiva dei cittadini nel Sistema. Tutti i componenti del Comitato si avvicendano periodicamente, garantendo una rappresentanza equilibrata e inclusiva delle diverse associazioni della filiera. Tale rotazione, in particolare per la componente designata dalle Associazioni dei consumatori, consente una voce pluralistica e l'effettiva partecipazione di tutte le realtà associative interessate. Con il contributo riscosso dai concessionari e affluito nel Fondo sono remunerate le attività di raccolta – presso i centri di demolizione – e gestione degli PFU effettuate dalle imprese abilitate dal Comitato annualmente al servizio sulla base della presenza di specifici requisiti autorizzativi, di affidabilità e sicurezza. La normativa di riferimento è costituita dal DM 82/2011 e dal DM 182/2019. Il Sistema si distingue, per volontà del legislatore italiano, da quello degli pneumatici di ricambio, finanziato dai cittadini al momento dell'acquisto presso i gommisti. Il Comitato ha scelto di destinare il 100% degli pneumatici raccolti al recupero di materia, escludendo il recupero energetico, per favorire un modello pienamente ispirato all'economia circolare, Il Sistema garantisce benefici per produttori, concessionari, demolitori, cittadini e ambiente realizzando un circolo virtuoso, incentrato sulla riduzione del consumo di risorse naturali, sulla valorizzazione dei materiali esistenti e sulla prevenzione degli impatti ambientali, in coerenza con i principi e le finalità dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	Il Sistema rappresenta un modello di sostenibilità sociale orientato non solo all'efficienza ambientale ed economica, ma anche alla promozione del benessere collettivo, dell'equità e della giustizia sociale. Attraverso la governance partecipata pubblico/privata che si esprime proprio nella composizione del Comitato, l'accesso paritario al servizio, l'assenza di costi per la collettività nel suo complesso e la gratuità del servizio per gli autodemolitori, il Sistema garantisce uguaglianza di trattamento e trasparenza, rafforzando la fiducia tra operatori, istituzioni e comunità. Con le sue filiere industriali attive, il Sistema alimenta una rete diffusa che crea occupazione locale, stimola la competizione sana e sostiene l'equilibrio tra sviluppo economico e coesione sociale. Il consolidamento del servizio anche nelle aree inizialmente più fragili, come Sicilia e Sardegna, dimostra la sua capacità di ridurre disuguaglianze territoriali e favorire una pacifica convivenza tra comunità, promuovendo inclusione e solidarietà. Nel lungo periodo, il Sistema contribuisce a consolidare una cultura della sostenibilità, della legalità e della responsabilità condivisa, educando cittadini e imprese a comportamenti virtuosi e orientati al bene comune. In sintesi, si tratta di un'infrastruttura sociale oltre che ambientale, che genera valore duraturo, promuove relazioni eque e garantisce a tutti i membri delle comunità coinvolte un accesso equo e sostenibile ai benefici del servizio. Il Sistema si caratterizza per una forte attenzione alla sostenibilità ambientale, proprio grazie alla scelta di destinare gli PFU raccolti a recupero di materia piuttosto che ad altre destinazioni – quali il recupero energetico – che, sia pure legali, sono meno ecocompatibili. Dal suo avvio, il Sistema ha permesso una significativa riduzione delle emissioni di CO_2, con oltre 628.000 tonnellate equivalenti evitate, grazie a un processo di recupero che impedisce l'emissione di quantità di gas serra pari a circa il doppio del peso del materiale trattato. Questa riduzione rappresenta un importante contributo alla lotta contro il cambiamento climatico

Automobile Club d'Italia (ACI)

e dimostra la capacità del Sistema di soddisfare le esigenze ambientali attuali senza compromettere quelle delle generazioni future. Il ciclo di gestione degli PFU non richiede l'impiego di nuove risorse naturali, garantendo così una gestione responsabile e sostenibile delle materie prime. Inoltre, l'esclusione della possibilità di un recupero energetico contribuisce a un significativo risparmio idrico e alla protezione del suolo, riducendo la dispersione di polveri e prevenendo contaminazioni ambientali. L'impatto positivo si estende anche alla salute delle persone, grazie alla diminuzione dell'inquinamento atmosferico e del suolo, favorendo un miglioramento complessivo della qualità della vita. Infine, gli PFU avviati a recupero vengono trasformati in materie prime seconde di valore – utilizzabili al posto di materie prime vergini – che trovano applicazioni diverse e innovative: il granulo più grande è impiegato come sottofondo stradale, mentre i frammenti più piccoli vengono utilizzati per pavimentazioni sportive, pannelli fonoassorbenti e arredo urbano. Il polverino di gomma, caratterizzato da una granulometria molto fine, viene invece impiegato nelle mescole per asfalti modificati che garantiscono prestazioni superiori in termini di sicurezza (maggiore aderenza e minore formazione di buche), sostenibilità (durata prolungata fino al 50%) e comfort acustico (riduzione del rumore stradale di 2-5 decibel). In sintesi, il Sistema di Gestione degli PFU rappresenta un modello virtuoso di economia circolare, che tutela gli ecosistemi e la biodiversità, migliora la qualità dell'aria, dell'acqua e del suolo, e promuove un uso responsabile delle risorse, assicurando uno sviluppo sostenibile e resiliente per il presente e per il futuro.

Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani

Il Sistema si distingue per la sua spiccata capacità di coinvolgimento delle diverse organizzazioni presenti sul territorio, configurandosi come un modello win-win che genera benefici condivisi tra tutti gli attori della filiera e la collettività. Oltre al confronto istituzionale con il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza energetica, già la composizione del Comitato di Gestione, frutto di una partnership tra soggetti pubblici e privati, rappresenta una leva fondamentale per garantire la partecipazione attiva e coordinata di produttori, importatori, rivenditori, autodemolitori e associazioni dei consumatori. Questa partnership tra soggetti pubblici e privati consente di mettere a fattor comune conoscenze, esperienze e buone pratiche maturate nei rispettivi ambiti di competenza, favorendo un approccio integrato e pragmatico alla gestione degli PFU. Il coinvolgimento attivo di tutti gli attori della filiera, unito al confronto strutturato all'interno del Comitato, assicura non solo la massima partecipazione, ma anche un costante allineamento tra esigenze operative, innovazione di processo e obiettivi di sostenibilità economica, sociale e ambientale. Sul piano gestionale ed operativo attraverso un approccio inclusivo, il Sistema garantisce un rapporto collaborativo ed efficace tra tutti gli attori della filiera automotive (concessionari, demolitori e imprese del settore della gestione del fine vita) L'apertura del servizio di ritiro e gestione a più operatori per regione, oltre a favorire una sana concorrenza, contribuisce in maniera significativa al coinvolgimento delle realtà produttive locali Inoltre, la creazione di flussi di materiali derivanti dal recupero degli PFU per i mercati di sbocco per materie prime seconde implica un coinvolgimento di ulteriori realtà produttive. Anche gli obblighi di comunicazione del Comitato, fissati nei decreti ministeriali di riferimento, contribuiscono, attraverso specifiche iniziative, come convegni organizzati dal Comitato o partecipazione ad eventi organizzati da altre istituzioni, a creare integrazione e collaborazione tra le diverse organizzazioni presenti sul territorio, anche in funzione di promozione e scambio di best practice.
Il coinvolgimento dei cittadini nella progettazione e gestione dei servizi è fondamentale per garantire trasparenza, efficacia e sostenibilità. Ascoltare le esigenze della comunità favorisce la partecipazione attiva, rafforza la fiducia nelle istituzioni e promuove comportamenti più responsabili e consapevoli. Nel caso specifico del Sistema di Gestione degli PFU, il coinvolgimento dei cittadini si concretizza, in primo luogo, con la presenza, nel Comitato, di un componente in rappresentanza delle Associazioni di consumatori, che si fa portavoce dei bisogni e delle aspettative della collettività, contribuendo a garantire che le scelte strategiche del Sistema tengano conto dell'interesse pubblico e della tutela dei diritti dei cittadini. In secondo luogo, attraverso la trasparenza sulle modalità di raccolta e riciclo e la garanzia della corretta destinazione del contributo pagato al momento dell'acquisto di pneumatici o veicoli nuovi, i cittadini possono verificare che il loro contributo concorre realmente a finanziare un sistema efficiente e sostenibile, con la conseguente incentivazione di comportamenti responsabili, come la consegna degli PFU presso punti di raccolta autorizzati. Il Sistema, inoltre, si avvale di diverse forme di comunicazione pubblica, tra cui convegni organizzati dal Comitato di Gestione, che rappresentano momenti fondamentali di confronto e informazione rivolti sia agli operatori della filiera sia al pubblico più ampio. La partecipazione a iniziative promosse da enti pubblici e privati rafforza ulteriormente il dialogo con la società civile, favorendo la diffusione di conoscenze e pratiche virtuose legate alla gestione sostenibile degli PFU. Inoltre, tutti gli atti, i documenti e le decisioni del Comitato sono resi disponibili sul sito ufficiale a garanzia della massima trasparenza e accessibilità delle informazioni. Un ulteriore aspetto importante riguarda il costante rapporto con gli operatori presenti nel Sistema, con i quali si instaurano anche interlocuzioni periodiche su specifici temi. Questi scambi consentono

Automobile Club d'Italia (ACI)	
	di raccogliere feedback e individuare possibili aree di miglioramento, contribuendo all'ottimizzazione continua del servizio in termini di efficienza, qualità e sostenibilità. In questo modo, il Sistema non solo si mantiene vicino alle esigenze del territorio, ma si evolve dinamicamente in risposta alle sfide ambientali e operative, rafforzando la partecipazione attiva di tutti gli attori coinvolti. La capacità di coinvolgere le giovani generazioni rappresenta un elemento strategico per rafforzare la cultura della sostenibilità e dell'economia circolare nel lungo periodo. In questo senso, il Sistema di Gestione degli PFU si sta attivando per promuovere iniziative informative e formative rivolte alle scuole, con l'obiettivo di sensibilizzare studenti e insegnanti sull'importanza del corretto trattamento degli pneumatici fuori uso e sul valore ambientale del loro recupero. Inoltre, le organizzazioni che fanno parte del Comitato di Gestione – ACI e le altre categorie rappresentate nel Comitato – colgono l'occasione di eventi e progetti già dedicati ad altre tematiche, come la sicurezza stradale, la mobilità sostenibile o il riciclo di altri beni a fine vita, per introdurre anche il tema degli PFU, contribuendo così alla diffusione di una consapevolezza ambientale più ampia tra i giovani. Questo approccio integrato consente di intercettare nuovi pubblici e stimolare nei ragazzi una maggiore attenzione verso i comportamenti sostenibili, rafforzando il loro ruolo attivo nel percorso verso un'economia circolare.
Risultati e impatti	Il Sistema produce valore: – per l'ambiente, oltre che per il minore utilizzo di materie prime, per la riduzione, dall'entrata a regime ad oggi, delle emissioni di CO2 per oltre 628.000 tonnellate equivalenti – per l'occupazione, con circa 2.000 imprese impegnate nella raccolta e gestione degli PFU, cui si aggiungono quelle che operano nei mercati di sbocco delle materie prime seconde. – per l'economia, in termini di azzeramento dei costi per i demolitori e dei costi subiti dalla collettività per le forme improprie di smaltimento degli PFU – ancora per la collettività, in termini di benefici sulla salute e di disponibilità di nuovi prodotti innovativi e sostenibili derivanti dal riciclo. Il Sistema, governato da una piattaforma digitale all'avanguardia, presenta, inoltre, caratteristiche ed asset che lo rendono modulabile e replicabile per la gestione di altre tipologie di contributi ambientali e di altre categorie di rifiuti.
Replicabilità e scalabilità del servizio	Il Sistema di Gestione dei PFU si presta a essere efficacemente replicato e adattato ad altri contesti, grazie a due elementi chiave: un solido know-how gestionale e operativo maturato lungo tutta la filiera e una piattaforma digitale avanzata, modulare e interconnessa. Quest'ultima dialoga in tempo reale con le altre banche dati ACI (prima tra tutte quella del Pubblico Registro Automobilistico), garantendo trasparenza, tracciabilità e aggiornamento continuo delle informazioni. La struttura del Sistema è stata progettata per essere facilmente adattabile non solo ad altre categorie di rifiuti, ma anche ad altri contributi ambientali, offrendo un modello trasferibile a enti pubblici e privati, sia a livello nazionale che europeo. Le "lezioni rilevanti" emerse riguardano l'importanza dell'integrazione digitale, della governance partecipata e della flessibilità applicativa, rendendo questo caso una best practice utile per altre organizzazioni impegnate nella transizione verso un'economia circolare.

Camera di commercio di Cremona-Mantova-Pavia	
Riferimenti del servizio segnalato	Hackathon diffuso "Economia Circolare: Conosci, Comunica e Cambia"
Categoria	Transizione verde
Raggruppamento	Funzioni Locali
Descrizione	L'iniziativa si inserisce nel solco delle recenti politiche europee per la sostenibilità, prendendo spunto dal Piano d'azione per l'economia circolare (COM/2020/98 final), fulcro del Green Deal europeo, e si collega al nuovo framework europeo di competenze sulla sostenibilità, GreenComp. Questo framework definisce in modo contestuale cosa significhi sostenibilità e quali competenze (conoscenze, capacità, attitudini) siano necessarie per sviluppare una mentalità responsabile verso il pianeta. L'hackathon rappresenta dunque un'importante opportunità educativa per sviluppare le competenze trasversali indicate dai Percorsi per le Competenze Trasversali e l'Orientamento (PCTO), che favoriscono il protagonismo attivo dei giovani come cittadini consapevoli e capaci di affrontare le sfide complesse del mondo attuale e futuro. Le competenze principali su cui investe il progetto includono: – Competenze personali e sociali: riflessione su sé stessi, gestione efficace del tempo e delle informazioni, collaborazione costruttiva, resilienza e autoapprendimento. – Competenze di cittadinanza: capacità di agire responsabilmente, partecipazione alla vita civica e comprensione degli aspetti sociali, economici, giuridici e politici legati alla sostenibilità. – Competenze imprenditoriali: capacità di trasformare idee in valore sociale e culturale, sviluppando creatività, pensiero critico, iniziativa e lavoro collaborativo. L'iniziativa si integra inoltre nelle nuove Linee guida per l'insegnamento dell'educazione civica, in particolare nel nucleo "Sviluppo Economico e Sostenibilità", che mira a far comprendere agli studenti i principi dell'economia circolare e l'impatto ecologico delle attività umane. L'Hackathon ha promosso, tramite una piattaforma e-learning, un percorso articolato in tre fasi complementari, con l'obiettivo di coinvolgere attivamente i giovani in attività di approfondimento e progettazione sull'economia circolare: – "CONOSCI": favorire la conoscenza e la consapevolezza dei principi dell'economia circolare, stimolando la partecipazione attiva dei giovani; – "COMUNICA": sviluppare competenze trasversali di comunicazione attraverso la produzione di contenuti multimediali (video) per la promozione della sostenibilità; – "CAMBIA": raccogliere e diffondere idee innovative e proposte di cambiamento promosse dai giovani stessi. I partecipanti, organizzati in gruppi di lavoro seguiti da referenti scolastici, lavorano sia singolarmente sia in team, sviluppando capacità di collaborazione, progettazione e innovazione.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	L'hackathon promuove attivamente la sostenibilità sociale coinvolgendo giovani di diverse realtà territoriali e culturali in un percorso educativo gratuito e inclusivo. Favorisce lo sviluppo di relazioni collaborative tra studenti, scuole, enti e imprese, stimolando un senso di responsabilità collettiva e giustizia sociale. Le attività costruiscono reti di coesione e dialogo territoriale, contribuendo alla convivenza pacifica e al benessere a lungo termine delle comunità coinvolte. L'hackathon diffuso agisce attivamente sulla dimensione sociale della sostenibilità, promuovendo dinamiche di inclusione, partecipazione e benessere condiviso all'interno delle comunità scolastiche e territoriali coinvolte. Nello specifico le dinamiche positive sono: – Inclusione e partecipazione diffusa: Il progetto coinvolge un ampio spettro di studenti provenienti da scuole secondarie di secondo grado e Centri di Formazione Professionale (CFP), senza distinzione di background culturale o sociale. Questo favorisce la creazione di reti orizzontali tra giovani di diversa provenienza, incentivando scambi di idee e collaborazione. – Collaborazione tra generazioni e attori diversi: L'hackathon coinvolge docenti, esperti, enti locali, associazioni e imprese, creando un ecosistema di apprendimento e condivisione che rafforza i legami tra scuola, territorio e mondo del lavoro. – Empowerment giovanile: Gli studenti sono protagonisti attivi, chiamati a ideare e comunicare progetti di cambiamento reale, sviluppando senso di responsabilità, cittadinanza attiva e consapevolezza ambientale e sociale. L'hackathon promuove la sostenibilità ambientale educando i giovani all'adozione di modelli di economia circolare volti alla gestione responsabile delle risorse naturali e alla riduzione degli impatti ambientali. Le attività incoraggiano la protezione degli ecosistemi e la valorizzazione della biodiversità, insieme a proposte concrete per migliorare la qualità di aria, acqua e suolo, contribuendo a un futuro sostenibile per le prossime generazioni. L'hackathon si pone come obiettivo principale la promozione di una cultura della sostenibilità ambientale, facendo

Camera di commercio di Cremona-Mantova-Pavia	
	leva sulla consapevolezza, l'educazione e l'azione concreta dei giovani in relazione all'uso responsabile delle risorse naturali e alla tutela dell'ambiente. Nello specifico, mira a: 1. Soddisfare i bisogni attuali senza compromettere il futuro – Il progetto incentiva gli studenti a riflettere sull'importanza di un modello di sviluppo sostenibile che permetta alle generazioni presenti di soddisfare i propri bisogni senza compromettere quelli di chi verrà, promuovendo l'economia circolare come paradigma alternativo al modello lineare "usa e getta". – Le attività formative e di progettazione invitano a immaginare soluzioni innovative che riducano sprechi, favoriscano il riuso e il riciclo, e migliorino la qualità della vita a lungo termine. 2. Promuovere una gestione responsabile delle risorse naturali – Attraverso moduli didattici e laboratori creativi, gli studenti apprendono come gestire in modo sostenibile le risorse naturali, analizzando il ciclo di vita dei materiali e sviluppando idee progettuali volte a ridurre l'uso di risorse non rinnovabili. – I progetti premiati spesso prevedono iniziative di raccolta differenziata, recupero di materiali, uso di energie rinnovabili o tecnologie pulite. 3. Ridurre l'impatto ambientale – L'hackathon promuove pratiche che riducono l'impatto ambientale, come la minimizzazione degli scarti, l'adozione di materiali biodegradabili, e la sensibilizzazione sulle emissioni inquinanti. – Vengono valorizzati i messaggi di consumo responsabile e di riduzione della produzione di rifiuti.
Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani	L'hackathon dimostra una solida capacità di coinvolgimento di una pluralità di organizzazioni territoriali, includendo enti pubblici, scuole, associazioni e imprese. Questa rete collaborativa rafforza il valore formativo del progetto, ne assicura la sostenibilità nel tempo e amplifica l'impatto sul territorio, creando un ecosistema partecipativo e dinamico. L'hackathon si distingue, infatti, per una forte capacità di creare sinergie e collaborazioni con un'ampia rete di organizzazioni presenti nel territorio, favorendo un ecosistema locale di stakeholder che lavorano insieme per promuovere la sostenibilità e l'innovazione sociale. 1. Partnership istituzionali e pubbliche – Coinvolge Camere di Commercio (Mantova, Verona, Vicenza, Treviso-Belluno, Cuneo), enti pubblici e amministrazioni locali, che offrono supporto organizzativo, finanziario e di visibilità, consolidando il legame con il territorio. – Collabora con Regioni e Fondazioni (ad esempio Fondazione Cariverona) che contribuiscono a co-finanziare e diffondere il progetto. 2. Coinvolgimento del mondo scolastico e formativo – La rete di scuole superiori e Centri di Formazione Professionale (CFP) è un pilastro del progetto, con numerosi istituti che partecipano attivamente sia nelle fasi formative sia nella realizzazione dei progetti. – Le scuole agiscono anche come moltiplicatori, coinvolgendo studenti, famiglie e docenti in un processo partecipativo diffuso. 3. Reti territoriali e di comunità – Il progetto si inserisce in reti locali di innovazione, sostenibilità e cittadinanza attiva, come reti PCTO (Percorsi per le Competenze Trasversali e l'Orientamento) e reti di economia circolare. – L'approccio diffuso consente di coinvolgere attivamente più territori contemporaneamente, creando opportunità di scambio e cooperazione intercomunale. L'hackathon ha promosso un modello partecipativo che ha coinvolto attivamente i cittadini, in particolare i giovani, nella progettazione e realizzazione di contenuti sull'economia circolare. Attraverso la collaborazione con enti locali e istituzioni, la condivisione sui social media e la partecipazione a eventi pubblici, è stato possibile sensibilizzare la comunità e stimolare un cambiamento verso comportamenti più sostenibili. L'hackathon ha dimostrato un forte impegno nel coinvolgere i cittadini, in particolare i giovani, nella progettazione e nell'erogazione del servizio, promuovendo un modello partecipativo e inclusivo. 1. Partecipazione attiva degli studenti nella progettazione Il progetto ha coinvolto studenti delle scuole superiori che hanno partecipato attivamente alla progettazione e realizzazione di contenuti multimediali, come video e graphic novel, focalizzati sull'economia circolare. Questi materiali sono stati poi condivisi sui canali social del Laboratorio Territoriale per l'Occupabilità (LTO) di Mantova, consentendo ai cittadini di interagire e votare le loro opere preferite. 2. Coinvolgimento della comunità attraverso i social media I contenuti creati dagli studenti sono stati pubblicati su piattaforme come YouTube, Facebook e Instagram, dove i cittadini hanno potuto visualizzare, commentare e votare i lavori. Questa modalità ha facilitato l'interazione tra i giovani e la comunità, aumentando la consapevolezza e l'interesse verso i temi dell'economia circolare. 3. Collaborazione con enti locali e istituzioni L'hackathon ha visto nel suo sviluppo la collaborazione di diverse organizzazioni locali, tra cui le Camere di Commercio di Mantova, Verona, Vicenza, Treviso-Belluno e Cuneo, il Gruppo Tea e Fondazione Cariverona. Questi partenariati hanno supportato l'iniziativa, offrendo risorse, expertise e visibilità, e hanno partecipato attivamente alla valutazione delle idee proposte dai giovani, contribuendo a garantire che le soluzioni sviluppate rispondessero alle esigenze della comunità.

Camera di commercio di Cremona-Mantova-Pavia

4. Sostenibilità e replicabilità del modello
   Il progetto ha creato un modello di hackathon diffuso e replicabile, integrato nei percorsi di Educazione Civica e PCTO (Percorsi per le Competenze Trasversali e l'Orientamento), che può essere adottato da altre scuole e comunità. La disponibilità di moduli e-learning e materiali didattici consente di estendere l'iniziativa anche a livello nazionale, coinvolgendo ulteriormente i cittadini nella promozione della sostenibilità.

L'hackathon ha promosso un modello partecipativo che ha coinvolto attivamente i giovani nella progettazione e realizzazione di contenuti sull'economia circolare. Attraverso la collaborazione con enti locali e istituzioni, la condivisione sui social media e la partecipazione a eventi pubblici, è stato possibile sensibilizzare la comunità e stimolare un cambiamento verso comportamenti più sostenibili. L'hackathon ha dimostrato un forte impegno nel coinvolgere attivamente i giovani, in particolare gli studenti delle scuole superiori e dei Centri di Formazione Professionale, nella promozione della sostenibilità ambientale e nella progettazione di soluzioni innovative. Questo approccio ha favorito lo sviluppo di competenze trasversali e ha stimolato la partecipazione civica tra le nuove generazioni.

1. Partecipazione attiva e numerica dei giovani
   Nel corso delle edizioni, l'hackathon ha visto il coinvolgimento di circa 1.600 studenti provenienti da diverse scuole della provincia di Mantova, Belluno, Verona e Vicenza. Gli studenti hanno partecipato attivamente alla progettazione e realizzazione di contenuti multimediali, come video e graphic novel, focalizzati sull'economia circolare. Questi materiali sono stati poi condivisi sui canali social del Laboratorio Territoriale per l'Occupabilità (LTO) di Mantova, consentendo ai cittadini di interagire e votare le loro opere preferite.
2. Formazione e sviluppo di competenze trasversali
   Il percorso dell'hackathon è stato strutturato in tre fasi principali: – "Conosci": fase introduttiva finalizzata a comprendere i concetti chiave dell'economia circolare attraverso corsi online e attività formative. – "Comunica": fase dedicata allo sviluppo di competenze comunicative, durante la quale gli studenti hanno prodotto video per sensibilizzare sui temi dell'economia circolare. – "Cambia": fase finale in cui gli studenti hanno elaborato idee di cambiamento, presentando progetti innovativi per promuovere la sostenibilità. Queste attività hanno permesso agli studenti di acquisire competenze in ambiti quali la comunicazione, la progettazione, il lavoro di squadra e la gestione di progetti, favorendo lo sviluppo di una mentalità orientata alla sostenibilità.
3. Collaborazione con istituzioni e comunità
   L'hackathon ha coinvolto diverse istituzioni locali, tra cui le Camere di Commercio di Mantova, Verona, Treviso-Belluno e Vicenza, PromoImpresa – Borsa Merci, Rete Alternanza/PCTO e il Laboratorio Territoriale per l'Occupabilità (LTO) di Mantova. Questa rete di collaborazioni ha facilitato l'organizzazione dell'evento e ha garantito un supporto continuo agli studenti, creando un ambiente favorevole all'apprendimento e all'innovazione.
4. Impatto e risultati concreti
   Le edizioni dell'hackathon hanno portato alla realizzazione di numerosi progetti innovativi, tra cui la produzione di oltre 160 video e 123 idee di cambiamento, che sono stati condivisi e promossi attraverso i canali social e durante eventi pubblici. Questi risultati hanno contribuito a sensibilizzare la comunità locale sui temi dell'economia circolare e della sostenibilità ambientale.

Risultati e impatti

L'hackathon si distingue per l'attenzione alla qualità complessiva del percorso formativo e partecipativo, dimostrata da diversi elementi che ne garantiscono l'efficacia e il valore riconosciuto.
Uno degli aspetti qualificanti è la certificazione delle competenze riconosciuta da Unioncamere, che attesta ufficialmente le abilità acquisite dagli studenti durante il percorso. Questo sistema di certificazione:

- Valida competenze trasversali fondamentali come lavoro di squadra, problem solving, comunicazione efficace e progettazione.
- Offre un riconoscimento formale spendibile nel mercato del lavoro e nei percorsi educativi successivi.
- Incentiva l'impegno e la partecipazione attiva degli studenti, aumentando la motivazione e la qualità dei risultati prodotti.

Altri elementi di qualità sono:

- Collaborazione con enti qualificati: Il coinvolgimento di istituzioni come Camere di Commercio, enti di formazione e associazioni garantisce standard elevati nella gestione e nell'organizzazione.

Camera di commercio di Cremona-Mantova-Pavia	
	• Materiali didattici strutturati: Il percorso si avvale di contenuti formativi aggiornati, sviluppati in collaborazione con esperti, che facilitano l'apprendimento efficace e coerente. • Innovazione e sostenibilità: La capacità di integrare temi attuali come l'economia circolare e la sostenibilità ambientale con metodologie didattiche innovative rappresenta un elemento di eccellenza del servizio.
Replicabilità e scalabilità del servizio	L'hackathon 'Economia Circolare: Conosci, Comunica e Cambia!' offre un modello replicabile e scalabile che può essere efficacemente trasferito in diversi contesti territoriali e istituzionali. Le 'lezioni rilevanti' emerse evidenziano come la combinazione di educazione, partecipazione digitale e collaborazioni territoriali costituisca un approccio vincente, facilmente adattabile alle specificità locali. La disponibilità di materiali e il coinvolgimento di una rete di partner rafforzano la possibilità di una replicazione efficace e sostenibile. L'-hackathon appresenta un modello innovativo e replicabile, capace di essere adattato e scalato efficacemente in diversi contesti territoriali e istituzionali. 1. Lezioni rilevanti e spunti utili – Coinvolgimento multidisciplinare: Il successo del progetto si basa su un approccio che integra educazione, comunicazione e partecipazione civica, dimostrando l'importanza di coinvolgere attivamente studenti, enti locali, imprese e comunità. – Strutturazione modulare: La suddivisione in fasi ("Conosci", "Comunica", "Cambia") facilita la personalizzazione del percorso formativo in base alle esigenze specifiche del contesto e del target. – Uso di strumenti digitali: La forte componente digitale, con produzione di contenuti multimediali e uso dei social media per la diffusione e il coinvolgimento, è un elemento chiave per aumentare la portata e l'impatto. – Partnership collaborative: La rete di collaborazioni tra istituzioni, scuole e imprese locali è un modello di governance partecipativa che può essere replicato per garantire supporto e risorse. 2. Possibilità di replicazione e adattamento – Contesti scolastici diversi: Il format è stato già adottato da scuole e Centri di Formazione Professionale in più province, dimostrando la sua flessibilità rispetto a contesti territoriali e tipi di istituti differenti. – Estensione territoriale: L'hackathon può essere esteso ad altre regioni o aree metropolitane, mantenendo la struttura di base ma adattando temi specifici e partner locali. – Integrazione nei percorsi formativi: È possibile integrare l'hackathon in percorsi di Educazione Civica, PCTO (Percorsi per le Competenze Trasversali e l'Orientamento) e altre attività curriculari, facilitandone l'adozione da parte di altre scuole. – Materiali e risorse disponibili: Moduli didattici, guide e piattaforme online sono messi a disposizione per facilitare la formazione e l'organizzazione, favorendo la scalabilità.

Comune di Bologna	
Riferimenti del servizio segnalato	Prototipo di Progetto di vita individuale, personalizzato e partecipato per le persone con disabilità
Categoria	Partecipazione e cooperazione dei cittadini
Raggruppamento	Funzioni Locali
Descrizione	Tra le linee della riforma sviluppate attraverso la Legge 22 dicembre 2021, n. 227 – Delega al Governo in materia di disabilità e dispositivi legislativi collegati, il Comune di Bologna (Dipartimento Welfare e Benessere di Comunità, Servizio Sociale Territoriale per la Disabilità) ha realizzato un prototipo (format) di Progetto di vita individuale, personalizzato e partecipato che consente alle sue operatrici/operatori (Educatori Professionali ed Assistenti Sociali) di costruire i Progetti di vita per le persone coinvolgendo le persone con disabilità e le famiglie, la rete dei servizi, del terzo settore, della scuola, del volontariato. Il format fornisce tutte le informazioni previste dalla normativa in materia e costituisce una traccia che facilita la stesura dei Progetti. Il format utilizza un linguaggio accessibile anche per le persone con disabilità e le famiglie.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	La buona pratica in questione ha incrementato un processo nuovo di dialogo e collaborazione tra Istituzioni pubbliche, cittadini e famiglie, Enti del Terzo Settore e Associazioni di volontariato. Ne sono testimonianza le diverse dichiarazioni pubbliche da parte delle famiglie che hanno riconosciuto questo cambiamento, soprattutto grazie alla completa condivisione e co-costruzione dell'intero "Progetto di vita" per le persone con Disabilità. Tale metodologia di lavoro diventa garanzia di sostenibilità sociale, in quanto finalizzata al benessere dei cittadini ed equa nell'accesso. La natura della buona pratica tocca solo marginalmente il tema della sostenibilità ambientale. Tuttavia, è utile ricordare che la maggior parte dei servizi a disposizione delle persone con disabilità, nei Progetti di vita, sono realizzati da Enti del Terzo Settore che hanno tra le proprie carte etiche di riferimento un chiaro riferimento alla tutela dell'ambiente.
Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani	Il coinvolgimento di altre organizzazioni sul territorio è elemento imprescindibile della buona pratica in questione. Oltre al Comune di Bologna, le altre organizzazioni coinvolte sono: l'Azienda USL di Bologna (Distretto socio sanitario e Servizi specialistici per l'infanzia ed il mondo adulto), il Centro per l'impiego dell'area metropolitana, la Scuola o i Centri di formazione professionale, gli Enti del Terzo Settore, le Associazioni del Volontariato, le Parrocchie. Favorito dal buon impianto legislativo prodotto, il processo messo in moto per la realizzazione dei Progetti di vita, sviluppa sinergie e collaborazioni finalizzate alla produzione di benessere per le persone con disabilità e delle proprie famiglie. Il coinvolgimento dei cittadini in primis e delle proprie famiglie è elemento fondamentale e imprescindibile dei Progetti di Vita. L'impianto normativo predisposto, oltre a stabilire che il titolare del Progetto deve essere la persona con disabilità insieme a chi lo rappresenta, prevede un passaggio fondamentale che è la raccolta delle preferenze della persona che è chiamata a dichiarare (anche nelle forme di difficoltà cognitiva e verbale) cosa preferisce e intende fare nella propria vita; quali ambienti abitare, quali persone frequentare, quali sostegni ricevere e quali cose non apprezza. I Progetti di vita per le persone con disabilità non hanno un target di età particolare. I gruppi di lavoro che si costituiscono per la scrittura ed elaborazione del Progetto di vita, tengono in particolare considerazione preferenze e richieste delle persone giovani con disabilità.
Risultati e impatti	L'esperienza dei Progetti di vita rivolti alle persone con disabilità, anche grazie alla realizzazione del prototipo oggetto delle presente buona pratica, ha visto una risposta molto positiva da parte di tutte le operatrici/operatori del Servizio Sociale per la Disabilità che dialogano costantemente con i diversi soggetti che ruotano intorno alle persone con bisogni di sostegno. La diffusione della buona pratica dentro e fuori il Servizio incoraggia una visione positiva del lavoro sociale ed integrato nella rete degli interventi sociosanitari.

Comune di Bologna	
Replicabilità e scalabilità del servizio	Il prototipo di Progetto di vita è perfettamente trasferibile replicabile in altri contesti dei Servizi del Paese con minimi adattamenti al contesto. In tal senso, come sopra menzionato, sono diverse le richieste di consultazione ed adozione. Il Comune di Bologna ha fatto la scelta di non rendere pubblico il format di Progetto, ma questo viene liberamente rilasciato su richiesta da parte dei soggetti interessati all'indirizzo francesco.crisafulli@comune.bologna.it In diverse iniziative formative, svolte in contesti diversi dalla città di Bologna, il format è stato presentato e adottato per esercitazioni pratiche con notevoli successi in termini di apprendimento e di semplificazione di applicazione.

Comune di Fidenza – San Donnino Multiservizi srl	
Riferimenti del servizio segnalato	Servizio Gestione Rifiuti Urbani – Comitato Consultivo degli Utenti – Centro per l'Ascolto degli Utenti
Categoria	Partecipazione e cooperazione dei cittadini
Raggruppamento	Funzioni Locali
Descrizione	La formalizzazione di un Comitato Consultivo Utenti e del Centro di Ascolto per gli Utenti è attività prevista dalla Carta della Qualità approvata da ATERSIR il 14 aprile 2023 CAMB 43/2023 in cui all'articolo 12 ed all'articolo 33 viene auspicato e previsto l'impegno del gestore "ad avviare un dialogo, con modalità di concertazione a livello locale, con le associazioni di tutela del consumo al fine di strutturare un sistema di monitoraggio sulla soddisfazione dell'utenza". Il Comitato ha la finalità di creare un canale strutturato di dialogo tra il Gestore, San Donnino Multiservizi srl e gli stakeholder compreso il Comune di Fidenza, sui seguenti temi: • sostenibilità ambientale e sociale del piano di sviluppo dell'azienda trasmettendo la sensibilità del territorio relativamente ad aspetti etici, ambientali e sociali legati sia all'impatto sulla collettività delle attività del Gestore, sia alle possibili migliori sinergie che si possono creare tra lo stesso e il territorio di riferimento; • qualità dei servizi offerti (*customer satisfaction*): il Comitato si prefigge di stimolare il costante miglioramento dei servizi nonché la trasparenza ed equità dei rapporti contrattuali, promuovendo la corretta applicazione e la trasparenza delle attività previste; • raccolta di contributi e suggerimenti da verificare e porre in atto; • raccolta istanze e reclami da parte dei territori e delle utenze in esso contenuti che verranno poi processati e rendicontati nel Gestionale dell'Azienda. Il Comitato rappresenta: • un luogo di confronto, aperto, in cui le espressioni del territorio si riuniscono per un fine comune di responsabilità condivisa; • uno spazio attivo in cui comunicare, diffondere, promuovere gli obiettivi e i risultati conseguiti nel territorio nell'ottica delle tre dimensioni della sostenibilità: economica, sociale, ambientale; • uno strumento di ascolto delle esigenze e delle aspettative degli stakeholder locali in relazione alle attività di San Donnino Multiservizi; • uno spazio d'incontro per trasmettere le motivazioni delle scelte aziendali e delle istanze dei lavoratori di San Donnino Multiservizi srl. Il Comitato e San Donnino Multiservizi srl e si impegnano a svolgere le proprie attività nel rispetto dei ruoli svolgendo ogni iniziativa al principio di leale e trasparente collaborazione. Il Comitato ha una possibilità di spesa annua per le attività che riterrà opportuno porre in essere finalizzate agli scopi previsti. Il Centro per l'Ascolto è attivo nei locali dello Punto Ambiente di San Donnino Multiservizi ed è diretto – con aperture sia su appuntamento che periodiche (una volta al mese) – al recepimento delle istanze dei cittadini e delle ditte, soprattutto le richieste maggiormente complesse che necessitano di una mediazione qualificata tra Utente e Azienda. Per la scelta del gestore di tale Centro, in seguito a selezione pubblica, si è individuata l'associazione FEDERCONSUMATORI di Parma. Il costo di tale istituto è a carico del Gestore del servizio.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	Le iniziative attivate sono indirizzate e finalizzate alla gestione delle dinamiche sociali e della canalizzazione delle criticità/proposte da proporsi in organismi pubblici che permettano, attraverso il confronto con il Comune ed il Gestore, di elaborare nuove soluzioni ovvero spiegare le motivazioni sull'attuazione dei servizi che dovessero essere attenzionati. Relativamente ai casi individuali più delicati, l'ascolto da parte di associazioni di tutela del consumatore risulta essere di grande aiuto per fornire supporto alle persone e mediare la risoluzione delle problematiche con il Comune e il Gestore. L'unione delle due iniziative istituzionalizza i rilievi e le proposte di qualsiasi entità, che la comunità locale ponga in essere relativamente alla gestione del servizio ed al suo format di compimento.

Comune di Fidenza – San Donnino Multiservizi srl	
	Il riflesso sul miglioramento dell'ambiente e delle sue componenti è evidente nel momento in cui vengono valutate le criticità espresse dalla comunità di riferimento, ancor più quando, tale valutazione, giunga attraverso associazioni ambientaliste, di categoria, del volontariato che appunto partecipano al Comitato Territoriale. L'organicità, quindi, di tali informazioni e proposte permetterà un confronto dialettico sulle soluzioni, con prospettive differenti e differenti sensibilità, per giungere a esiti condivisi con tutte le componenti sociali.
Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani	Il Comitato Territoriale è un organismo aperto e dinamico nella sua partecipazione. Sono presenti le associazioni sindacali operanti nell'azienda, quelle di tutela dei consumatori, quelle delle varie categorie produttive, nonché attraverso il Comune, la scuola. La modalità gestionale del servizio è in generale definita, nelle sue linee guida, dal regolatore Regionale attraverso la Pianificazione d'Ambito (ATERSIR). Nello specifico la declinazione locale è avvenuta attraverso incontri con le categorie produttive ed i cittadini al momento dell'attivazione del servizio e ciclicamente viene validata ovvero modificata mediante lo svolgimento di incontri con la cittadinanza. L'iniziativa proposta andrà ad implementare e a promuovere la partecipazione della Comunità Fidentina alla gestione dei temi di competenza della Società. All'interno della compagine del Comitato, attraverso gli uffici comunali, assume grande rilevanza il programma di attività ambientali che viene sviluppato nelle scuole di Fidenza. Infatti, annualmente si definisce una linea comunicativa da attivare negli istituti scolastici volta a coinvolgere la platea degli studenti relativamente ai temi di corretta gestione dei rifiuti e, più in generale, di tutela dell'ambiente. Può tuttavia essere prevista una rappresentanza dei forum della scuola se venissero avanzate specifiche richieste di partecipazione.
Risultati e impatti	I dati rilevati verranno poi utilizzati nei confronti con l'Agenzia Regionale (ATERSIR) per la predisposizione delle variazioni dei servizi, nella stesura dei futuri Piani Industriali dell'Azienda e nei Piani Economici Finanziari per la predisposizione dei costi tariffari. Inoltre, potranno essere riproposti e discussi durante gli eventi mirati alla promozione delle tematiche ambientali che vengono periodicamente promossi dal Comune di Fidenza.
Replicabilità e scalabilità del servizio	Sicuramente iniziative così strutturate sono facilmente riproducibili anche in altri ambiti o servizi e rientrano nella attività di trasparenza dei Servizi Pubblici Locali e di collaborazione leale tra cittadini/utenti e gli affidatari della concessione. Rilevante resta la correttezza istituzionale dei soggetti che partecipano al Comitato e dell'Azienda che recepisce i rilievi e gli eventuali suggerimenti; ognuno deve lavorare per il bene pubblico ed il miglioramento costante del prodotto fornito alla comunità intera.

Comune di Genova	
Riferimenti del servizio segnalato	C-City, Genova Città Circolare. Direzione di Area Sviluppo Economico e Promozione Ufficio Coordinamento Processi di Sostenibilità e Transizione Ecologica per Genova 2030 e 2050 – Gestione Centro studi e Statistica
Categoria	Partecipazione e cooperazione dei cittadini
Raggruppamento	Funzioni Locali
Descrizione	Genova si trova ad un punto cruciale nel suo cammino verso il raggiungimento degli obiettivi del Piano d'azione per l'economia circolare, uno dei pilastri del Green Deal europeo; per questo motivo nel 2021 è nata l'azione C-City – Genova Città Circolare, parte dell'Action Plan Genova 2050 e della Strategia Lighthouse; un progetto ambizioso che mira a trasformare la città al 2050 e che prevede l'adozione di una strategia di sistema-città partecipata di lungo periodo basata su una serie di azioni concrete e finanziate riguardanti il tema delle risorse, la loro disponibilità e valorizzazione in un ciclo virtuoso di economia circolare. L'obiettivo è stato, ed è sempre di più, quello di concentrarsi su settori chiave per il progresso della città – come quello dell'agroalimentare, dell'ambiente costruito, del digitale, dell'energia, del tessile e del mare – per testare modelli che, una volta validati, potranno essere ampliati e implementati su scala più ampia. Dalla lotta agli sprechi alle abitudini alimentari, dal riciclo al risparmio energetico, il tema della sostenibilità può essere articolato sotto diversi aspetti. Il primo, probabile chiave di volta per tutto il resto, è il concetto di economia circolare, che aiuta a superare la visione lineare in cui è suddivisa l'azione ambientale tradizionale, dando una visione d'insieme necessaria alla formazione di una forma mentis orientata alla sostenibilità e alla circolarità. L'esigenza di ridurre l'utilizzo di materie prime e di trasformare in nuova risorsa la materia e l'energia inutilizzata, contribuisce, infatti, al contenimento delle emissioni di gas climalteranti e a mitigare, di conseguenza, gli effetti del cambiamento climatico dovuto all'innalzamento delle temperature, con impatti negativi sui territori urbani quali fenomeni estremi e stress delle infrastrutture e delle comunità. I pilastri della strategia C-City per Genova Città Circolare sono in sintesi: • Eco-design, ovvero la riprogettazione di prodotti, processi, servizi e modelli di business in ottica e modalità circolare; • Long-use, ovvero la possibilità di estensione massima della vita di beni e servizi, ove possibile; • Re-use, ovvero riutilizzo e upcycling, con l'apertura e l'avvio di un Centro di Riuso locale che si concentra sui beni di apparecchiature elettriche ed elettroniche, tessili e mobili, con l'aiuto della scienza e della partecipazione dei cittadini. A questa prima apertura ne seguiranno altre, in diverse zone del territorio genovese. I progetti sono stati orientati a consolidare le relazioni a livello del territorio cittadino con i suoi attori principali, ossia cittadini, imprese, associazioni, etc., così come le attività a irrobustire i rapporti con i network internazionali e a garantire una partecipazione attiva nei progetti europei che hanno già visto ricadute importanti sulla città nel 2023, 2024 e continueranno nel 2025.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	Il progetto adotta un approccio partecipato e collaborativo, coinvolgendo cittadini, imprese, associazioni e reti internazionali. Le attività di sensibilizzazione e i centri di riuso puntano anche alla generazione di consapevolezza e inclusione sociale, creando opportunità concrete di partecipazione attiva per la cittadinanza. L'iniziativa C-City è pienamente orientata alla transizione ecologica, in linea con il Green Deal europeo. Mira a creare un sistema urbano circolare attraverso azioni concrete nei settori chiave (agroalimentare, ambiente costruito, energia, tessile, mare, digitale), con impatti diretti su riduzione degli sprechi, riciclo, risparmio energetico e contenimento delle emissioni climalteranti. I pilastri come eco-design, long-use e re-use definiscono un approccio operativo alla sostenibilità ambientale.

Comune di Genova	
Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani	Il coinvolgimento dei cittadini, delle imprese, delle associazioni, così come le attività volte ad irrobustire i rapporti con i network internazionali e a garantire una partecipazione attiva della comunità cittadina, già iniziata da più di due anni, continuerà negli anni a venire, con ricadute sempre più rilevanti e consistenti. L'azione C-City ha consentito un irrobustimento delle politiche di consumi responsabili abbinate ad azioni di quartiere, che hanno favorito la sensibilizzazione dei cittadini sul tema della prevenzione e del riuso. Sono emerse inoltre nuove opportunità per figure professionali innovative: creativi del riuso, artigiani, green jobs, mentors, tessile sostenibile e food contest con le scuole alberghiere regionali, diventato un appuntamento biennale. Il progetto C-City prevede un forte coinvolgimento dei cittadini sia nella progettazione che nell'erogazione del servizio, attraverso patti di collaborazione territoriale, laboratori partecipativi, eventi pubblici e la gestione condivisa dei centri di riuso. I cittadini partecipano attivamente come co-protagonisti, contribuendo alla definizione delle azioni e alla promozione della cultura dell'economia circolare. Il progetto C-City dimostra una buona capacità di coinvolgere i giovani, promuovendo la loro partecipazione attraverso attività formative, iniziative educative e momenti di confronto su temi legati alla sostenibilità e all'economia circolare, stimolando il loro interesse e la loro attivazione sul territorio.
Replicabilità e scalabilità del servizio	Il progetto C-City – Genova Città Circolare presenta un alto potenziale di replicabilità e scalabilità. La sua struttura modulare, l'approccio integrato per settori chiave (come ambiente, energia, tessile, agroalimentare) e l'adozione di strumenti concreti (es. centri di riuso, eco-design, partecipazione attiva) costituiscono elementi facilmente adattabili ad altri contesti urbani.

Comune di Genova	
Riferimenti del servizio segnalato	Controllo Dynamico
Categoria	Digitalizzazione
Raggruppamento	Funzioni Locali
Descrizione	"Controllo Dynamico" è un applicativo che appartiene al framework più vasto delle 12 azioni previste dall'Action Plan Genova 2050, che rappresenta lo strumento attuativo della Strategia Lighthouse – Genova Città Faro. Controllo Dynamico ha lo scopo di misurare l'andamento della città rispetto ai tre assi strategici: GREY – Progettazione e ottimizzazione infrastrutture fisiche, digitali e immateriali, GREEN – Rigenerazione urbana legata al contrasto ai cambiamenti climatici, al rispetto della normativa ambientale vigente e del DNSH, SOFT – sviluppo della community e delle imprese, territorio sotto il profilo socio economico e di governance e alle qualità trasversali della città: attrattività, benessere, inclusività, sostenibilità, capacità di sviluppo, vivibilità. Attraverso la comparazione di oltre 160 indicatori è possibile analizzare aspetti economici, infrastrutturali, ambientali, di governance e sociali, esplorare l'andamento e il progresso negli anni della città sui diversi livelli, Confrontare Genova con altre 11 città italiane con più di 250.000 abitanti.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	Attraverso il pilastro SOFT, Controllo Dynamico valuta lo sviluppo del capitale sociale, la qualità della vita urbana, l'inclusione e il benessere delle comunità locali. L'analisi comparata con altre città italiane consente inoltre di individuare ambiti di miglioramento e buone pratiche replicabili, con impatti positivi su governance e coesione territoriale. Il servizio monitora l'andamento della città anche in relazione al pilastro GREEN, con particolare attenzione alla rigenerazione urbana, alla lotta ai cambiamenti climatici, al rispetto della normativa ambientale e al principio DNSH (Do No Significant Harm). L'elaborazione di indicatori ambientali consente di orientare politiche e investimenti verso scelte sostenibili, supportando l'efficacia delle azioni intraprese.
Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani	Attualmente l'applicativo, ad uso interno, consente ad amministratori locali, decisori e tecnici di analizzare agilmente la città e trovare risposte ai loro diversi bisogni legati alla pianificazione e progettazione territoriale. Lo strumento aderisce ad indicatori di misurazione delle comunità internazionali e utilizza esclusivamente dati da fonte certificata, territoriale, con elevata storicizzazione. In sviluppo nel 2025 la progettazione di un'interfaccia pubblica, ad uso di tutti gli interessati appartenenti alle diverse communities, stakeholder e potenziali investitori, allineamento dell'applicativo alle esigenze dei fruitori e peer review process per le evolutive e i miglioramenti. La possibilità di accedere a dati aperti e confronti tra città stimola l'interesse delle nuove generazioni verso le politiche urbane sostenibili e rafforza la loro consapevolezza sul ruolo che possono giocare nello sviluppo futuro della città.
Replicabilità e scalabilità del servizio	L'applicazione è replicabile su diversi territori e scalabile a livello più ampio nel confronto con città europee analoghe per dimensione territoriale e demografica. In sviluppo nel 2025 con finanziamenti europei l'attuazione di un upscale a livello mediterraneo ed europeo, nel 2026 con finanziamenti PN Metro Plus saranno realizzate le evolutive di indagine a livello di quartiere e la capacità di proiezione analitica al 2030 e al 2050 per indicatori significativi, target da raggiungere e valutazione di impatto delle progettazioni di città sui target e i valori soglia già calcolati e attualmente in uso.

Comune di Genova	
Riferimenti del servizio segnalato	One Stop Shop Academy
Categoria	Partecipazione e cooperazione dei cittadini
Raggruppamento	Funzioni Locali
Descrizione	L'Academy è uno strumento innovativo basato sul principio del mutual learning, per la condivisione e la certificazione di nuove competenze, relativamente ai cambiamenti climatici, ai loro effetti e alle possibili forme di adattamento, indispensabili per la progettazione di un futuro sostenibile. Tra i temi trattati nei moduli spiccano le normative ambientali vigenti e la loro applicazione pratica, il rispetto dei CAM, il DNSH come strumento di progettazione. Con un palinsesto composto da 5 corsi e 24 moduli, approvato da un comitato tecnico scientifico, si rivolge ad amministratori, stakeholder, imprenditori, professionisti, tecnici, studenti e in generale alla società civile. Dopo una prima edizione in presenza nel 2024, accreditata presso gli ordini professionali, il palinsesto è stato reso disponibile sulla piattaforma che ospita il portale di formazione del Comune di Genova accessibile a tutti i dipendenti, con certificazione competenze e open badge. Nel corso del 2025 verrà valutata l'apertura del servizio a livello Nazionale per tutti gli interessati.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	Il servizio è progettato per essere inclusivo e capillarmente accessibile, rivolgendosi a una platea ampia e diversificata che include: amministratori pubblici, stakeholder territoriali, imprenditori e tecnici, professionisti e studenti, rappresentanti della società civile. Questa ampia accessibilità consente di favorire un'effettiva disseminazione delle conoscenze, contribuendo alla crescita delle competenze collettive in materia di sostenibilità e rafforzando la partecipazione consapevole dei cittadini ai processi decisionali. L'Academy affronta direttamente i cambiamenti climatici, i loro effetti e le possibili forme di adattamento. I moduli trattano temi come: Normative ambientali vigenti e loro applicazione pratica; Rispetto dei CAM (Criteri Ambientali Minimi) e Utilizzo del DNSH (Do No Significant Harm) come strumento progettuale.
Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani	L'Academy ha una forte capacità di coinvolgere diverse organizzazioni territoriali, tra cui amministrazioni pubbliche, ordini professionali, imprese, università e stakeholder locali. La buona pratica opera in un'ottica di servizio, punta alla futura apertura gratuita a tutti i possibili interessati. I docenti, scelti per le loro elevate capacità comunicative e per la profonda conoscenza della materia, perché tecnici ed esperti loro stessi, hanno utilizzato un approccio meno accademico e più pragmatico in grado di fornire risposte concrete a concrete necessità lavorative di coloro che lavorano nell'ambito della pianificazione territoriale. La positività dell'impatto di questo servizio è riscontrabile nel costante flusso di richieste di partecipazione da parte di esterni all'amministrazione, che ancora non hanno accesso ai corsi. I moduli del palinsesto individuano problematiche concrete che riguardano la vita lavorativa di tutti i tecnici, professionisti e stakeholder impegnati a vario titolo nella pianificazione territoriale e fornisce strumenti adeguati a valutare la complessità dei problemi e individuare eventuali soluzioni. L'Academy dimostra una forte capacità di coinvolgere i giovani, grazie a un'offerta formativa attuale e accessibile. L'ampio spettro di destinatari include anche studenti e laureandi, attirati da tematiche ambientali rilevanti e da un approccio dinamico. L'erogazione online, con certificazioni e open badge, si adatta bene alle modalità di apprendimento digitale predilette dai giovani, favorendo l'accesso e la partecipazione autonoma.
Replicabilità e scalabilità del servizio	L'Academy si presenta come un servizio altamente replicabile e scalabile, grazie a una struttura modulare, a contenuti aggiornati e a una piattaforma digitale già collaudata. La possibilità di fruire i corsi da remoto, con rilascio di certificazioni e open badge, rappresenta un modello facilmente trasferibile in altri contesti territoriali o organizzativi, anche al di fuori dell'ambito pubblico.

Comune di Genova	
Riferimenti del servizio segnalato	Parco del Ponte e sua virtualizzazione
Categoria	Transizione verde
Raggruppamento	Funzioni Locali
Descrizione	A seguito del crollo del Ponte Morandi del Comune di Genova e della ricostruzione del nuovo Ponte San Giorgio è stato approvato un progetto di rigenerazione urbana nell'area sotto il ponte che include la realizzazione di un Parco urbano adattivo al cambiamento climatico. Tale progettazione integrata si è attuata tramite infrastrutture green e misure soft a sostegno di una comunità informata e resiliente. Dall'analisi dei pericoli, esposizione e vulnerabilità dell'area il capacity building si è manifestato nelle scelte operative materiche di componente a verde resilienti sia nei confronti delle piogge e temperature estreme, migliorando la capacità di drenaggio delle acque di prima pioggia, inserimenti di alberature in grado di creare zone di frescura con canopy adeguato e di abbassare la temperatura circostante, distribuzione dei percorsi in funzione dell'insolazione e irraggiamento, etc. Inoltre, il parco è stato interamente modellato in metaverso con possibilità di una visita virtuale in compagnia di una guida in grado di fornire tutti i chiarimenti necessari relativamente alle tecniche impiegate per l'adattamento ai cambiamenti climatici: tipi di piante, caratteristiche, effetti legati alla loro presenza. Si tratta di uno strumento digitale innovativo, adatto alla divulgazione e impiegato in occasione di più eventi.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	Il progetto è stato concepito per sostenere una comunità informata e resiliente, attraverso misure soft di capacity building e strumenti divulgativi innovativi. Il metaverso consente visite virtuali guidate, accessibili a un pubblico ampio, rafforzando il senso di appartenenza e la partecipazione dei cittadini. Il progetto del Parco urbano adattivo, nato a seguito del crollo del Ponte Morandi, integra soluzioni green e infrastrutture resilienti ai cambiamenti climatici. L'uso di specie vegetali adatte, percorsi orientati secondo l'irraggiamento solare, sistemi per il drenaggio delle acque di prima pioggia e la creazione di aree ombreggiate riducono l'impatto ambientale e migliorano la qualità del microclima urbano. Il parco è la risposta ad un bisogno di riscatto di un'area fortemente colpita dal crollo del ponte Morandi e rappresenta in maniera fisica e concreta un esempio di progettazione sostenibile del territorio, reso evidente e accessibile al pubblico anche attraverso la partecipazione a eventi divulgativi e informativi, supportata da strumenti tecnologici all'avanguardia dal forte carattere educativo rispetto ai cambiamenti climatici.
Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani	La progettazione sostenibile e resiliente dell'ambiente urbano è un bisogno concreto e primario di tutti i cittadini, che possono in questo caso beneficiare degli effetti di uno spazio fruibile di qualità, che sia durevole e presidiato nel tempo e possa rivivere in ottica innovativa rigenerando un intero quartiere, al contempo mitigando gli effetti negativi del cambiamento climatico e cogliendo le opportunità di sviluppo che lo stesso offre, quale ad esempio la progettazione adattiva. Nell'ambito dell'iniziativa "Intorno al Ponte San Giorgio", sono stati coinvolti circa 800 giovani tra i 14 e i 25 anni nei quartieri vicini (Valpolcevera e Centro Ovest), partecipando ad attività circensi, performative e di gruppo, finalizzate alla socialità e allo sviluppo delle competenze relazionali. Partecipando a laboratori ed eventi, i ragazzi hanno avuto occasioni di espressione creativa, leadership e peer education, contribuendo alla loro crescita personale e alla coesione territoriale.
Replicabilità e scalabilità del servizio	Il progetto del Parco urbano adattivo è facilmente replicabile grazie a soluzioni tecniche flessibili e a basso impatto, e all'uso innovativo del metaverso per la divulgazione. Le lezioni apprese su resilienza climatica, partecipazione e strumenti digitali offrono spunti utili per adattare il modello in altri contesti urbani.

Comune di Milano	
Riferimenti del servizio segnalato	Alleanza per l'Aria e il Clima 2025
Categoria	Transizione verde
Raggruppamento	Funzioni Locali
Descrizione	La creazione dell'Alleanza per l'Aria e il Clima rientra nell'ambito del Piano Aria e Clima (d'ora in avanti PAC), lo strumento integrato di risposta alle sfide legate alla qualità dell'aria e al cambiamento climatico della città, e promuove la collaborazione continuativa e strutturata tra il Comune e le imprese per concretizzare gli impegni del PAC e guidare la transizione verso una città più sana e sostenibile. Attraverso l'adesione alle linee d'indirizzo alla base del Piano Aria e Clima, testimoniata dalla sottoscrizione della Carta dei Valori dell'Alleanza e l'integrazione delle attività delle imprese con gli obiettivi del Piano Aria e Clima, le imprese si impegnano in iniziative in grado di consentire, direttamente e indirettamente, il miglioramento della qualità dell'aria, l'adozione di pratiche di adattamento al cambiamento climatico e la riduzione delle emissioni di carbonio. L'Alleanza nasce come spazio inclusivo per permettere a tutte le imprese di dare il proprio contributo a questo percorso, anche a quelle più piccole o alle start up e promuovere lo scambio di buone pratiche, conoscenze ed esperienze utili a garantire la crescita di tutti gli attori coinvolti e la loro capacità di rispondere in modo sempre più efficace e integrato alle sfide odierne poste dal cambiamento climatico e dalla qualità dell'aria. Nello specifico, la collaborazione è strutturata per garantire un continuo scambio tra Comune e Imprese alle quali sono richiesti i seguenti impegni in termini di rispetto di linee d'indirizzo, realizzazione di azioni e partecipazione alla community: LINEE D'INDIRIZZO • condividere l'importanza di affrontare in modo integrato le sfide del Piano Aria e Clima – Qualità dell'Aria, Adattamento, Mitigazione, Consapevolezza – e di aderire alle linee di indirizzo decise dal Comune per raggiungere gli obiettivi ad esse correlate; • rispettare le Linee Guida dell'Alleanza; – aderire alla Carta dei Valori dell'Alleanza. AZIONI • presentare/ aderire/ dar vita a iniziative/ azioni volontarie in linea con tematiche, sfide e obiettivi del PAC; • realizzare le iniziative/ azioni proposte a livello aziendale; • dare evidenza nei tempi e nelle modalità previste delle attività svolte e dei target raggiunti attraverso l'invio annuale di dati corretti e validati relativi alle proprie azioni (autocertificazione dei risultati raggiunti); • impegnarsi a valutare gli impatti ambientali del proprio operato, individuando il proprio contributo positivo e, qualora emergessero impatti negativi, intervenire per ridurli, attraverso l'impegno ad attivare un percorso di "adeguamento" aziendale. COMUNITÀ • essere parte attiva della community delle imprese che fanno parte dell'Alleanza; • impegnarsi a migliorare la propria azione e le proprie conoscenze sulle tematiche relative al Piano Aria e Clima partecipando alle attività di formazione e networking promosse dall'Alleanza, per consentire l'avanzamento e la crescita di tutti gli attori coinvolti.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	L'Alleanza per l'Aria e il Clima prevede la partecipazione di imprese di ogni dimensione e settore attive nel contesto cittadino ed è per tanto per sua natura un'iniziativa inclusiva sia nei confronti delle imprese sia delle persone coinvolte tramite le imprese stesse. Questa inclusività è testimoniata da progetti di mentoring, buddying e tutoring per le quali le Imprese dell'Alleanza potranno rendersi disponibili a partire dal 2026 nei confronti di altre imprese. Inoltre, l'Alleanza mira nel tempo a favorire un contatto più stretto e generativo tra le imprese e le aree cittadine (quartieri, municipi ecc.) in cui sono presenti favorendo così una maggiore conoscenza reciproca e la possibilità di sviluppare progetti comuni in grado di rispondere contemporaneamente

Comune di Milano	
	alle esigenze delle imprese e della comunità in cui sono insediate. Rispetto a questo, per fare degli esempi, possiamo dire che la dimensione sociale in una città come Milano viene declinata specificatamente verso due direzioni: da un alto la dimensione territoriale/geografica, ovvero l'offrire servizi anche a chi vive e lavora in zone svantaggiate e periferiche e la dimensione economica, ovvero l'aiutare i dipendenti / collaboratori delle aziende coinvolte a più basso reddito. Questa attenzione alla dimensione sociale è esemplificata da due progetti fra i 6 che porteremo avanti nel 2026 e a cui le imprese potranno decidere di aderire: la realizzazione di consulenti energetici gratuiti TED (Tutor della Energia Domestica) presso le aziende e offerti a tutti i dipendenti con la collaborazione di queste, e il progetto di near working che consentirà ai dipendenti di una azienda di utilizzare la sede di una impresa dell'Alleanza al posto della propria in quanto meglio connessa alla abitazione del dipendente. Questa soluzione è stata scelta sia perchè lo smart working dal punto di vista ambientale non è sempre sostenibile e sia perchè potrebbe permettere un'eventuale integrazione ad una soluzione analoga già adottata dallo stesso Comune di Milano per i propri 13mila dipendenti. L'Alleanza per l'Aria e il Clima vede nella dimensione ambientale il suo principale (ma non esclusivo) ambito d'azione. Le imprese che entrano nell'Alleanza lo fanno impegnandosi a realizzare una o più azioni con un impatto diretto sulle sfide del Piano Aria e Clima della città, vale a dire: qualità dell'aria, adattamento, mitigazione e consapevolezza su di esse. Il Comune propone un ampio portfolio di azioni su cui le imprese possono impegnarsi e le imprese a loro volta possono proporre ulteriori azioni per contribuire agli obiettivi di transizione ambientale della città. Le principali aree di intervento previste riguardano l'efficientamento degli edifici, l'ottimizzazione e decarbonizzazione delle fonti energetiche, la mobilità dolce, sostenibile, condivisa, l'economia circolare, l'adattamento, l'adozione di nature-based solutions e la diffusione della consapevolezza su queste tematiche.
Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani	L'Alleanza per l'Aria e il Clima nasce da un percorso di co-design partecipativo che ha coinvolto in diverse fasi altre direzioni comunali (non direttamente responsabili dell'iniziativa), associazioni di rappresentanza delle imprese, aziende, cittadinanza (attraverso la messa in pubblica consultazione delle Linee Guida dell'iniziativa). Per quanto riguarda l'attuale anno-pilota, si è deciso di concentrare l'impegno sulle imprese stesse e sul loro coinvolgimento, con l'obiettivo, a partire dal prossimo anno, di trovare modalità efficaci di coinvolgimento di quegli stakeholder reputati funzionali allo sviluppo dell'iniziativa, in particolare: mondo accademico/ricerca, enti di terzo settore, associazioni di categoria. Nell'anno in corso l'Alleanza ha dialogato direttamente con l'Assemblea Permanente dei Cittadini sul Clima (https://www.comune.milano.it//web/milano-cambia-aria/cosa-puoi-fare-tu/sei-una-cittadina-o-un-cittadino/assemblea-permanente-dei-cittadini-sul-clima). Uno dei gruppi di lavoro di quest'ultima iniziativa (attiva ormai da tre anni a Milano) è stato dedicato ad analizzare l'iniziativa, approfondirne contenuti e modalità di funzionamento per poter proporre spunti ed opportunità di miglioramento in termini di necessità della città, visibilità dell'iniziativa, risposta alle aspettative dei cittadini. Inoltre, l'Alleanza si propone di realizzare sempre più eventi pubblici aperti a tutta la cittadinanza organizzati dal Comune o dalle stesse Imprese partecipanti. L'Alleanza, in quanto azione di Milano Cambia Aria, beneficia infine di tutti gli strumenti di comunicazione già realizzati e diretti alla cittadinanza (newsletter, webradio, foglio informativo, vademecum ecc.). Cfr.: https://www.comune.milano.it/web/milano-cambia-aria. L'Alleanza si è dimostrata un elemento di interesse per le giovani generazioni già presenti all'interno degli organici delle imprese e anche in ottica di talent acquisition. Inoltre, le imprese si sono fatte volano delle diverse iniziative di Milano Cambia Aria indirizzate a in particolare alle generazioni più giovani. Questo anche perchè nelle aziende milanesi il tema della sostenibilità ambientale ed il ruolo di Sustainability Manager o ruoli similari, sono spesso ricoperti da lavoratori giovani. Il Comune di Milano ha inoltre invitato tutti i lavoratori Under 25 delle imprese incluse nella Alleanza a partecipare volontariamente alla strutturazione del co-design della prima assemblea giovanile sul Clima di Milano, che partirà il prossimo autunno.
Risultati e impatti	Cinque sono gli ambiti prioritari su cui sono state definite le azioni: Ambito 1 – Milano sana e inclusiva: una città pulita, equa, aperta e solidale Ambito 2 – Milano connessa e altamente accessibile: una città che si muove in modo sostenibile, flessibile, attivo e sicuro Ambito 3 – Milano a energia positiva: una città che consuma meno e meglio Ambito 4 – Milano più fresca: una città più verde, fresca e vivibile che si adatta ai mutamenti climatici Ambito 5 – Milano consapevole: una città che adotta stili di vita consapevoli Le attività del Piano Aria e Clima rivolte ai cittadini e agli stakeholder si possono approfondire alla pagina di Milano Cambia Aria.

Comune di Milano	
Replicabilità e scalabilità del servizio	L'Alleanza ha un percorso modellizzato che, a monte sella sua realizzazione, ha strutturato la fattibilità dell'iniziativa nel dettaglio. Questo modello è applicabile, con gli opportuni aggiustamenti locali, anche ad altri contesti territoriali. La fase di programmazione è stata seguita da un percorso di co-design strutturato in tappe precise e tipologia di stakeholder da coinvolgere ben circoscritta, unitamente alla definizione di un documento di Linee Guida che dettagliano il regolamento operativo della Alleanza. Questo percorso rende l'iniziativa perfettamente e facilmente trasferibile/replicabile. La sostenibilità economica come esplicitato nel campo testo specifico rappresenta anch'essa a a sua volta una garanzia di replicabilità e scalabilità in altri contesti territoriali locali, regionali e nazionali. Il team di lavoro, in ottica di sviluppo di best practice e confronto partecipativo, è sempre disponibile a incontrare altre realtà potenzialmente interessate per poter condividere *key learnings*, evidenze ed elementi utili allo sviluppo di altre iniziative simili. Anche la nascita di comunità di pratiche in merito, strutturate anche con diversi livelli della amministrazione pubblica sarebbe auspicabile.

Comune di Pesaro	
Riferimenti del servizio segnalato	La bonifica green dell'area ex-amga: un progetto basato sulle bio-fito-tecnologie
Categoria	Transizione verde
Raggruppamento	Funzioni Locali
Descrizione	Al fine di pervenire al completamento della bonifica di un'area urbana ubicata nel Comune di Pesaro, denominata ex-AMGA, l'amministrazione Comunale ha sottoscritto una convenzione con ARPA MARCHE e con il DIBAF dell'Università della Tuscia per l'elaborazione di un progetto di bonifica che prevede l'impiego di tecniche innovative di "bio-phyto-remediation," ambientalmente compatibili ed economicamente sostenibili. Secondo la definizione di Surf Italy (Sustainable Remediation Forum), per "Bonifica Sostenibile" si intende quel "processo di gestione e bonifica di un sito contaminato, finalizzato ad identificare la migliore soluzione che massimizzi i benefici della sua esecuzione dal punto di vista ambientale, economico e sociale, tramite un processo decisionale, condiviso con i portatori di interesse"; in perfetta sintonia con la definizione di "bonifica sostenibile", la Bio-fito-bonifica dell'area ex Amga rappresenta un caso concreto di applicazione dei principi della sostenibilità alla bonifica e riqualificazione di un'area urbana del Comune di Pesaro: bonifica che è finalizzata a diventare essa stessa un elemento dello sviluppo sostenibile della città, costituendone parte integrante non solo nel post ma anche durante lo stesso intervento, accelerando, per quanto possibile, la restituzione (progressiva) dell'area alla comunità e perseguendo alcuni degli importanti obiettivi di sostenibilità definiti dall'Agenda 2030 (SDGs). In specifico, l'intervento di bonifica messo in atto si basa sull'impiego combinato e sinergico di due approcci di bonifica su basi biologiche: la bioaugmentation (tecnica di biorisanamento che consiste nell'andare ad addizionare ai terreni contaminati microorganismi autoctoni direttamente selezionati da campioni di suolo prelevati nel sito ed identificati e testati per la loro capacità degradativa nei confronti dei contaminanti presenti nel sito) e la phytoremediation (impiego di specie arboree, erbacee e acquatiche allo scopo di bonificare le matrici ambientali contaminate). Complessivamente sono stati piantati 120 alberi di I grandezza; 65 alberi di II grandezza, 84 arbusti medi; 124 erbacee perenni e154 arbustive piccole per un totale di 547 piante appartenenti a 26 specie diverse. La messa a dimora di questi organismi vegetali porterà anche ad ulteriori benefici ambientali – non direttamente connessi alla bonifica – e riconducibili alla riattivazione di processi ecologici di scala superiore (servizi ecosistemici), quali: la rimozione della CO2 atmosferica, la riduzione dell'effetto di riscaldamento associato all'urbanizzazione, il miglioramento della qualità dell'aria, la regolazione dei processi idrologici e l'incremento della biodiversità. A questi benefici ambientali, si aggiungono quelli estetici-paesaggistici e più in generale di benessere della popolazione. L'area in bonifica, anche mediante la messa a dimora della suddetta vegetazione, svolge quindi positive funzioni ambientali e costituisce un elemento di pregio per il contesto urbano in cui essa stessa è inserita. Nel rispetto della normativa vigente (art. 240 del D.Lgs. 152/2006), l'intervento di Bioaugmentation e Phytoremediation applicato all'area ex Amga ha infatti la peculiarità di coniugare aspetti di bonifica (legati alla rimozione della contaminazione) con quelli di ripristino/riqualificazione ambientale. Per garantire una gestione responsabile del territorio, è fondamentale che le bonifiche vengano valutate anche dal punto di vista della sostenibilità. Proprio per questo, al fine di verificare se l'approccio di bonifica selezionato, oltre ad essere in grado di soddisfare i requisiti normativi, fosse anche il più efficace nel ridurre gli impatti ambientali, sociali ed economici, l'Amministrazione Comunale ha condotto una specifica valutazione della sostenibilità secondo la norma ISO 18504:2017. I risultati hanno confermato che, nel caso specifico, la tecnologia di bio-phyto-remediation rappresenta l'alternativa più sostenibile.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	Per quanto riguarda la sostenibilità sociale dell'intervento di bio-fito-bonifica applicato all'area ex AMGA, si evidenzia che essa è garantita da diversi fattori: la creazione di nuove aree verdi e spazi pubblici accessibili, l'equa distribuzione del beneficio netto tra la generazione presente e quella futura, e la riduzione degli impatti negativi associati a rumore, emissione di polveri e congestione della viabilità locale. In particolare, la riqualificazione dell'area – situata in un contesto urbano densamente antropizzato – attraverso la messa a dimora di numerose specie arboree rappresenta una risposta efficace alle problematiche ambientali legate all'aumento delle temperature. Tale intervento contribuisce concretamente al miglioramento del microclima

Comune di Pesaro

urbano, favorendo il benessere e la qualità della vita della popolazione residente. Per quanto attiene la necessità di nuovi spazi verdi si è fatto esplicito riferimento sia alla politica dell'Unione Europea (che prevede un consumo netto di suolo pari a ZERO al 2050) che agli indirizzi del Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici, i quali individuano nell'aumento della connettività delle infrastrutture verdi uno dei principali strumenti, a livello locale, per contrastare gli effetti del cambiamento climatico. Il verde "multifunzionale" concorre infatti all'obiettivo di contrastare gli effetti delle ondate di calore estivo, oltre a migliorare i servizi ecosistemici di regolazione, culturali e ricreativi ed ottimizzare la gestione del deflusso delle acque meteoriche, in un'ottica di conservazione dell'ambiente e di difesa del suolo. La valutazione di aspetti quali l'etica e l'equità assume poi particolare rilevanza per questo specifico sito in bonifica, trattandosi di un'area che – anche grazie all'attenzione riservatale dalla stampa locale – ha suscitato un forte interesse sia da parte della popolazione residente, sia dell'intera comunità. In particolare, il principio di "equità verticale tra generazioni" si riferisce a una distribuzione equa, nel tempo, degli effetti dell'intervento di bonifica – in termini sia di costi che di benefici – tra le generazioni attuali e quelle future. Nel caso specifico, si evidenzia che l'applicazione della bio-fito bonifica permetterà di riportare i livelli di contaminazione entro soglie di accettabilità, generando così un beneficio concreto non solo per la generazione presente, ma anche per quelle future. Tale "vantaggio netto" non si limita alla sola rimozione degli inquinanti, ma include anche la produzione di servizi ecosistemici derivanti dalla messa a dimora della vegetazione: tra questi, la rimozione della CO_2 atmosferica, la mitigazione dell'effetto "isola di calore" tipico delle aree urbanizzate, il miglioramento della qualità dell'aria, la regolazione dei processi idrologici e l'incremento della biodiversità. Infine, considerando gli impatti temporanei che un intervento di bonifica può generare sulla salute delle comunità residenti nelle aree limitrofe al sito contaminato – quali l'emissione di odori, rumori e polveri, regolamentati da una pluralità di norme specifiche – è importante evidenziare anche gli effetti positivi associati alla bio-fito-bonifica. In particolare, la presenza della vegetazione contribuisce alla mitigazione del rumore e degli odori grazie all'azione schermante delle chiome e all'interazione dell'apparato fogliare con gli inquinanti atmosferici. Inoltre, la vegetazione svolge un ruolo significativo nella riduzione della polverosità, sia attraverso la cattura diretta degli inquinanti da parte delle superfici fogliari, sia grazie alla modifica dell'interfaccia suolo/aria, che limita il sollevamento delle particelle.

L'applicazione della tecnologia di Bioaugmentation&Phytoremediation determina un importante impatto positivo in termini di riduzione delle emissioni di gas clima alteranti: la vegetazione è infatti in grado di catturare la CO2 atmosferica mediante la fotosintesi (biosequestration), immagazzinando grandi quantità di carbonio organico sotto forma di biomassa. La riduzione delle emissioni di gas clima alteranti è del tutto in linea con i principali obiettivi del Green Deal Europeo, con l'obiettivo di "inquinamento zero al 2050" definito dal Piano d'Azione dell'UE del 12 maggio 2021, oltre che con l'ambizioso obiettivo, fissato dalla legge Europea sul clima, di riduzione delle emissioni nette di gas a effetto serra di almeno il 55% entro il 2030 rispetto ai livelli del 1990. È quindi evidente che la riduzione delle emissioni di gas clima alteranti non può che essere un obiettivo primario anche per l'Amministrazione Locale la quale, nel caso specifico, ricopre il ruolo di responsabile del procedimento oltre che di finanziatore dell'intero intervento di bonifica. Un ulteriore aspetto di rilievo nella bonifica dei siti contaminati riguarda i possibili impatti sulla qualità del suolo.

Gli interventi di bonifica, infatti, possono determinare modifiche significative alle caratteristiche fisiche, chimiche e biologiche del suolo, con conseguenze dirette sulla sua funzionalità e sulla capacità di fornire servizi ecosistemici essenziali, quali il controllo dell'erosione, i processi di filtrazione, purificazione e drenaggio delle acque superficiali. Sebbene la contaminazione ambientale rappresenti una minaccia concreta alla funzionalità del suolo, non tutte le tecniche di bonifica garantiscono un miglioramento della qualità del suolo stesso. In tal senso, la tecnica del fitorimedio rappresenta un approccio particolarmente efficace, in quanto la piantumazione di numerose specie vegetali favorisce il miglioramento della qualità del suolo sotto il profilo chimico, fisico e biologico, contribuendo così alla sua rigenerazione naturale e al recupero della sua piena funzionalità ecosistemica. Un altro elemento significativo riguarda il fatto che l'intervento di Bioaugmentation & Phytoremediation non comporta il consumo di nuove risorse naturali. Al contrario, l'intero processo di riqualificazione è coerente con i principi dell'economia circolare e della riduzione dei rifiuti, in quanto prevede il riutilizzo in situ di tutto il terreno non contaminato, ovvero non direttamente interessato dalle operazioni di bonifica. Questo materiale viene impiegato, ad esempio, per attività di riprofilatura e livellamento del suolo, evitando così il conferimento in discarica e riducendo al minimo la necessità di ricorrere a nuovi materiali. Nell'ottica di una gestione sostenibile delle risorse naturali, si segnala inoltre che, nell'ambito dell'intervento di bonifica, una parte delle acque sotterranee in uscita dall'impianto Pump&Treat (sistema per il trattamento delle acque di falda contaminate) viene reimpiegata in loco per la gestione irrigua dei sistemi bio-fitotecnologici. Tale riutilizzo avviene attraverso un sistema integrato di fitodepurazione e immagazzinamento, denominato FitoLago, che consente non solo la riduzione dello scarico finale, ma anche un'ottimizzazione dell'uso idrico complessivo. Questa soluzione permette infatti di evitare l'impiego di acqua

Comune di Pesaro	
	potabile dell'acquedotto per irrigare la vegetazione messa a dimora sul Sito – risorsa particolarmente preziosa nei periodi di siccità – utilizzando invece acqua di falda decontaminata, che altrimenti verrebbe dispersa tramite lo scarico. Oltre a ciò, l'intervento di bio-fito bonifica, grazie alla messa a dimora della vegetazione, permette di determinare ulteriori benefici ambientali, quali: il miglioramento della qualità dell'aria (assorbimento di particolato atmosferico e di altri inquinanti tipici dell'ambiente urbano); la riduzione del riscaldamento e la creazione di nuovi habitat (biodiversità).
Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani	Grazie alla Convenzione stipulata ai sensi dell'art. 15 della Legge n. 241/1990 e approvata con Delibera di Giunta Comunale n. 46 del 05/03/2019, il Comune di Pesaro ha potuto attivare una collaborazione interistituzionale qualificata per la bonifica del sito ex AMGA. In particolare, sono stati coinvolti: • il Dipartimento DIBAF dell'Università della Tuscia, in qualità di ente di ricerca specializzato nello sviluppo e applicazione di tecniche di bonifica basate sulla phytoremediation; • ARPAM Marche – Dipartimento di Pesaro, in qualità di supporto tecnico-scientifico agli enti locali in materia ambientale e di tutela dall'inquinamento, ai sensi della Legge Regionale Marche n. 60/1997. Questa collaborazione non si è limitata alla fase di progettazione, ma è proseguita per l'intera durata dell'intervento: DIBAF e ARPAM hanno infatti fornito supporto tecnico-scientifico continuo al Comune di Pesaro in tutte le fasi operative della bonifica, fino al completamento delle attività programmate. Entrambi gli enti sono inoltre direttamente coinvolti nei monitoraggi ambientali previsti dal progetto e nell'esecuzione delle relative analisi chimiche. Per la piantumazione delle specie vegetali, il Comune si è rivolto a vivaisti del territorio locale, con l'obiettivo di privilegiare specie autoctone già presenti nell'ambiente naturale circostante. È stato inoltre attivata una collaborazione con l'Università di Urbino ai fini della redazione di un articolo scientifico volto a studiare i servizi ecosistemici generati dall'area in bonifica. Infine, a livello locale, sono state coinvolte anche le scuole del territorio, con l'organizzazione di numerose visite didattiche presso il sito, finalizzate a sensibilizzare le nuove generazioni sull'importanza delle nature-based solutions, di cui il fitorimedio è un esempio concreto ed efficace. Un elemento essenziale per l'applicazione dei principi della Sostenibilità alla Bonifica dell'area ex AMGA è stato sicuramente il diretto coinvolgimento degli stakeholder che ha pervaso tutte le fasi del processo di bonifica. Grazie all'attivazione di percorsi di informazione e comunicazione, connotati da trasparenza e completezza, l'Amministrazione Comunale è infatti riuscita ad evitare l'insorgenza di eventuali conflitti e diffidenze nei confronti del progetto di bio-fitobonifica. Partecipando agli incontri organizzati dall'Amministrazione i cittadini hanno potuto beneficiare di un'adeguata comprensione degli aspetti tecnici legati alla bonifica e, grazie anche ad un confronto diretto con i Tecnici dell'Università della Tuscia, sono stati messi nelle condizioni di riuscire a valutare, in modo informato e non prevenuto, sia gli aspetti positivi che quelli e negativi del Progetto oltre a chiarire, fin dal principio, eventuali dubbi e perplessità. Alla luce delle suddette considerazioni si può dire che la comunicazione rappresenta oggi una nuova «frontiera tecnologica» per il coinvolgimento degli stakeholder verso approcci condivisi e vincenti di riqualificazione dei siti contaminati. Dal momento che la "Sostenibilità" necessita di comunicazione al fine di generare fiducia e riconoscimento da parte dei destinatari e che la "fiducia" e il "riconoscimento" rappresentano strumenti rilevanti per favorire approcci volontari alla bonifica sostenibile ed atteggiamenti proattivi da parte delle Amministrazioni e degli Enti di controllo chiamati ad approvare il progetto, si specifica che il processo del coinvolgimento degli stakeholder, tra cui i cittadini, non è stato limitato alla sola fase di "progettazione", ma è proseguito anche durante tutta la fase di "realizzazione". A tale proposito, si riportano di seguito alcune attività che l'Amministrazione ha messo in atto al fine di garantire la continua collaborazione, a più livelli, con i soggetti coinvolti: Conferenza di Servizi per l'approvazione e la condivisione degli obiettivi di bonifica individuati in relazione alle ipotesi di pianificazione e sviluppo del territorio; Pubblicazione sul Sito istituzionale del Comune di Pesaro di tutta la documentazione progettuale e degli esiti del monitoraggio; Partecipazione a work-shop Nazionali inerenti agli interventi di biorisanamento; Organizzazione di un Seminario Nazionale, tenutosi a Pesaro, avente ad oggetto:"Fitotecnologie per la gestione e la bonifica dei siti contaminati– esempi di buone pratiche"; Incontri con la Comunità Locale per illustrare il progetto di Bio-Fito Bonifica applicato all'area exAmga; Organizzazione di eventi formativi rivolti alle scuole per coinvolgere e sensibilizzare le nuove generazioni e la cittadinanza sul tema delle fitotecnologie applicate al campo della bonifica dei siti contaminati; realizzazione di vere e proprie visite didattiche – informative all'interno dell'area; predisposizione di apposita cartellonistica informativa all'esterno del sito in bonifica per promuovere la conoscenza sull'applicazione delle tecnologie innovativa di Bio-Fitorimedio; partecipazione a workshop specifici e ad attività di networking al fine di favorire lo scambio di esperienze, esigenze, competenze e tecnologie; accrescere

Comune di Pesaro	
	lo sviluppo di proposte e soluzioni e divulgare le best practice applicate e le esperienze maturate per superare gli ostacoli più frequenti. Come già evidenziato, il coinvolgimento delle giovani generazioni ha rappresentato un elemento centrale nella strategia di coinvolgimento degli stakeholder. In particolare, attraverso la collaborazione con le scuole primarie, secondarie e con l'università, gli studenti sono stati i principali destinatari delle visite didattiche organizzate all'interno del sito in bonifica. Queste attività avevano l'obiettivo di sensibilizzare le nuove generazioni e, più in generale, la cittadinanza sul tema delle fitotecnologie applicate alla bonifica dei siti contaminati, promuovendo una maggiore consapevolezza ambientale e la diffusione delle nature-based solutions. Inoltre, è stata organizzata una visita speciale con la partecipazione di studenti spagnoli coinvolti in un progetto Erasmus, che hanno preso parte a un momento formativo direttamente sul sito. Questo incontro ha rappresentato un'importante occasione di scambio di conoscenze e di condivisione di buone pratiche adottate a livello locale, contribuendo alla dimensione internazionale del progetto.
Risultati e impatti	La buona pratica ha avuto un impatto positivo sotto il profilo ambientale, sociale ed economico. Dal punto di vista ambientale ha contribuito alla rimozione della CO2, al miglioramento della funzionalità del suolo, alla riduzione del consumo di risorse naturali, al riutilizzo dei materiali in loco, alla limitata produzione di rifiuti, alla riduzione del particolato atmosferico e del calore urbano, alla prevenzione del ristagno idrico e al miglioramento paesaggistico dell'area. Socialmente ha favorito la creazione di nuovi spazi verdi pubblici, l'equa distribuzione dei benefici tra cittadini e generazioni, e la riduzione degli impatti legati a rumore, polveri e traffico. A livello economico ha comportato costi operativi inferiori rispetto ad approcci alternativi, favorito la riconversione dell'area e promosso la creazione di capitale umano qualificato. La valutazione della sostenibilità ha confermato la validità dell'approccio scelto, dimostrando la sua efficacia nel ridurre gli impatti ambientali e sociali e nel promuovere un uso sostenibile delle risorse.
Replicabilità e scalabilità del servizio	L'intervento di bioaugmentation & phytoremediation realizzato presso il sito ex AMGA di Pesaro rappresenta un modello replicabile e scalabile per la bonifica di altri siti contaminati, in particolare in contesti urbani o periurbani caratterizzati da elevata pressione antropica e necessità di riconversione sostenibile. L'approccio adottato è basato su tecnologie naturali, a basso impatto ambientale, che non comportano il consumo di nuove risorse naturali. L'utilizzo in situ di suolo non contaminato, il riutilizzo delle acque trattate per scopi irrigui tramite fitodepurazione (es. FitoLago), e la valorizzazione di specie vegetali autoctone, dimostrano che la bio-fito-bonifica è tecnicamente trasferibile ad altri contesti, adattando le specie impiegate e i sistemi di gestione alle specifiche caratteristiche locali. Il progetto ha dimostrato elevati livelli di sostenibilità ambientale, economica e sociale, come confermato anche dalla valutazione secondo la norma ISO 18504:2017: • Ambientale: miglioramento del suolo, dei servizi ecosistemici e del microclima urbano; • Economica: costi contenuti e distribuiti nel tempo grazie a fondi pubblici e regionali; • Sociale: basso impatto sulle comunità locali e valorizzazione del capitale umano e della partecipazione pubblica. Tale approccio integrato rappresenta una "lezione rilevante" per altri enti pubblici, dimostrando che la bonifica può essere affrontata non solo come obbligo normativo, ma come opportunità di rigenerazione urbana e ambientale. Un ulteriore elemento chiave di replicabilità è rappresentato dal modello di governance collaborativa messo in atto dal Comune di Pesaro, che ha coinvolto enti di ricerca (Università della Tuscia, Università di Urbino), ARPAM, vivaisti locali, scuole e studenti, anche internazionali (progetto Erasmus). Questo approccio ha generato un forte effetto di disseminazione e trasferimento di competenze, facilmente riproducibile in altri territori attraverso reti istituzionali, accademiche e civiche. Inoltre, Sebbene ogni sito contaminato presenti specificità chimico-fisiche e normative, la natura modulare e flessibile della bio-fito-bonifica consente di adattare l'intervento alle condizioni locali, siano esse di scala ridotta (aree pubbliche o ex industriali dismesse) o di scala più ampia. L'intervento sull'area ex AMGA fornisce dunque linee guida operative e strategiche, in particolare per enti locali interessati a coniugare bonifica, riqualificazione ecologica e rigenerazione urbana. In conclusione, Il caso dell'ex AMGA rappresenta un esempio concreto e virtuoso di applicazione delle nature-based solutions nella bonifica dei siti contaminati. Le lezioni apprese e i risultati ottenuti rendono questo intervento altamente replicabile e adattabile, fornendo un modello di riferimento utile per altre amministrazioni, enti di ricerca e operatori del settore ambientale, sia in Italia che all'estero.

Comune di Piacenza	
Riferimenti del servizio segnalato	Rapporto di Sostenibilità 2024
Categoria	Transizione verde
Raggruppamento	Funzioni Locali
Descrizione	Giunto alla sua seconda edizione, il Rapporto di Sostenibilità 2024 è uno strumento fondamentale per il controllo strategico dell'Ente, per la programmazione delle politiche con cui l'Amministrazione declina, nel contesto locale, l'impegno per realizzare gli obiettivi di sostenibilità e per l'accrescimento della consapevolezza della cittadinanza rispetto all'importanza dei 17 Goal dell'Agenda 2030. Un rapporto redatto con cadenza annuale e su base volontaria che valuta una serie di indicatori, la maggior parte dei quali riguardanti materie di stretta competenza dell'ente comunale. Uno strumento di valutazione e controllo, fonte di informazione chiave per i cittadini, gli utenti dei servizi pubblici. Il lavoro è frutto della collaborazione dell'ente con la Rete dei Comuni Sostenibili, l'associazione di Comuni, Unioni di Comuni, Province, Città Metropolitane e Regioni più vasta d'Europa nel promuovere a livello territoriale politiche per la sostenibilità ambientale, sociale, economica, culturale e istituzionale sulla base dei 17 Obiettivi di Agenda 2030. Sono stati raccolti i dati di 100 indicatori tramite due strumenti: banche dati certificate di livello nazionale e questionario compilato direttamente dal Comune. In particolare, 61 sono gli indicatori ricavati tramite questionario somministrato al nostro ente, mentre 39 sono gli indicatori ricavati tramite l'accesso a banche dati nazionali. L'ultimo Rapporto 2024 si è arricchito, poi, di un altro elemento: il nostro ente è stato il primo tra i Comuni associati che hanno sperimentato nel 2024/25 la fase due del monitoraggio della Rete dei Comuni Sostenibili. Si tratta di un'evoluzione determinante nell'ottica della redazione e della realizzazione delle Agende Locali 2030. Per 12 indicatori sono stati stabiliti target comunali da raggiungere entro il 2030. In questo modo l'analisi è stata spostata da ciò che è successo, a ciò che potrebbe accadere. Il Rapporto di Sostenibilità 2024 del Comune di Piacenza è il primo in Italia a contenere non solo le tendenze storiche sugli indicatori locali ma anche i target comunali e l'analisi della loro raggiungibilità. Un esempio di buona pratica e di azione replicabile. A dimostrazione di quanto appena sottolineato, l'Amministrazione intende monitorare costantemente l'andamento degli indicatori con l'obiettivo di conseguire risultati significativi fin da subito. Per questo motivo sono stati recepiti, nel PIAO 2025 – 2027, approvato con Delibera di Giunta Comunale n. 7 del 21/1/2025, gli indicatori oggetto di approfondimento correlati alla seconda fase del Monitoraggio della Rete dei Comuni Sostenibili, il cui andamento viene rilevato nel corso dell'anno nei report periodici di controllo strategico, tenuto conto del valore target di riferimento. Si tratta di indicatori che, oltre ad essere inclusi nella SNSvS, vanno ad arricchire gli ambiti attinenti alla creazione di Valore Pubblico (VP), inteso come miglioramento del livello di benessere economico-sociale-ambientale: Posti nido; Equità di genere in Giunta; LED; Servizi presenti in IO; Colonnine di ricarica; Verde urbano; Piste ciclabili; Rifiuti pro-capite; Raccolta differenziata; Riqualificazione energetica; Consumo di suolo; Videosorveglianza.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	Molteplici sono le attività dell'ente, inerenti la sostenibilità sociale, monitorate e valutate dal Rapporto che per misurare appunto i fenomeni chiave del benessere sociale (equità e giustizia sociale, inclusione sociale, benessere delle persone, coesione sociale e partecipazione democratica) utilizza i seguenti indicatori: BES e SDGs nel DUP; Adozione della Carta di Avviso Pubblico – Codice etico per la buona politica; Regolamento Beni comuni; Consiglio comunale dei ragazzi/giovani; Patto per la Sicurezza Urbana; Videosorveglianza; Reati predatori; PEBA, Piano per la Eliminazione delle Barriere Architettoniche (non solo fisiche); Parco accessibile: presenza di parchi con giochi utilizzabili da disabili; Edilizia sociale; Posti in RSA; Assistenza disabili e domiciliare; Iniziative contro la violenza sulle donne; Bilancio di genere; Occupazione femminile; Consultori sanitari; NEET; Posti nido; Posti scuole dell'infanzia; Educazione alimentare e lotta agli sprechi di cibo; Cibo bio in mense comunali; Farmacie; Biblioteche comunali; Piano per la transizione al digitale; Pubblicazione Open Data. Il monitoraggio costante e la diffusione delle informazioni crea un circolo virtuoso che genera coinvolgimento e partecipazione di tutti gli attori coinvolti: amministratori, personale amministrativo, associazioni e cittadini.

Comune di Piacenza	
	Gli indicatori seguenti sono quelli invece riguardanti la sostenibilità ambientale: Consumi energetici totali da parte del comune; Colonnine di ricarica; Verde urbano; Aree pedonali; Piste ciclabili; Servizi di bike sharing; Auto elettriche o emissioni zero nel parco mezzi del Comune; Produzione di rifiuti urbani pro-capite; Percentuale raccolta differenziata; Riqualificazione energetica edifici di proprietà comunale; Consumo di suolo; Incremento alberi piantati dall'amministrazione comunale; Orti urbani; Approvazione del PAESC: Piano d'Azione per l'Energia Sostenibile e il Clima; Stato dell'iter per la realizzazione di una comunità energetica con la partecipazione del Comune; Presenza di strumenti di pianificazione urbana della mobilità sostenibile (PUMS); Approvazione piano per la rigenerazione energetica degli edifici scolastici e comunali in genere; Acqua erogata pro-capite; Tasso di depurazione delle acque reflue prodotte; Dispersione di acqua potabile; Contrasto all'inquinamento acustico; Potenza prodotta con fotovoltaico; Concentrazione media annuale di NO2; Qualità dell'aria urbana – Superamenti limiti PM10; Concentrazione media annuale di PM2.5; Variazione temperatura media. Come si vede si è cercato di abbracciare la totalità degli aspetti delle tre dimensioni della sostenibilità, non cercando di nascondere le criticità ma al contrario cercando di farle emergere il più possibile, perché è convinzione dell'ente che le grandi sfide si debbano affrontare con il coinvolgimento dell'intera comunità. Allo stesso tempo, i dati raccolti diventano strumento programmatico per l'Amministrazione.
Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani	Il Rapporto rappresenta un quadro di ispirazione per tutte le organizzazioni operanti nel territorio. Sostenere le azioni locali verso il raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDGs) è garanzia di inclusione e coesione della comunità. Tutto questo si è palesato durante il periodico convegno di Piacenza 2030 – Insieme verso la città futura, una giornata formativa sulle tematiche dell'Agenda 2030. Durante l'ultimo evento, tenutosi il 22 maggio 2025, è stato presentato il Rapporto 2024 e all'incontro hanno partecipato attivamente le seguenti realtà territoriali: ASviS, Rete dei Comuni Sostenibili, Leganet s.r.l., Università Cattolica del Sacro Cuore di Piacenza, Riserva MaB Unesco "Po Grande", Circolo di Legambiente Piacenza "Emilio Politi", Consorzio Sol.Co. di Piacenza, Piacenza Network Aps, Airbank srl, Associazione Sonia Tosi, Energetica APS e LEAP-Tecnopolo di Piacenza. Abbiamo avuto così la conferma che i temi affrontati dal Rapporto fungono anche da catalizzatori di processi e pratiche per lo sviluppo sostenibile, poiché rappresentano un quadro di riferimento globale per affrontare le sfide economiche, sociali e ambientali. Difatti, l'Agenda 2030, con i suoi 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDGs), fornisce una visione condivisa e obiettivi concreti che possono ispirare e guidare azioni a livello globale, nazionale e locale. Gli SDGs sono il punto di riferimento del Rapporto ed hanno la capacità di avvicinare i cittadini alle istituzioni locali. Gli SDGs, infatti, forniscono un nuovo modello condiviso di pianificazione strategica e rappresentano un innovativo meccanismo di trasformazione che arricchisce questo sistema di monitoraggio. L'Agenda 2030 riguarda i cittadini e riguarda il loro futuro: da semplici destinatari, i cittadini divengono così co-creatori di politiche. In altre parole, gli SDGs impattano sulla vita quotidiana dei cittadini, i quali sono i protagonisti indiscussi dello sviluppo sostenibile e, attraverso la partecipazione alla vita pubblica, possono incidere sui processi decisionali. Gli enti locali, dal canto loro, attraverso gli SDGs, possono creare con la cittadinanza un nuovo patto sociale basato sulla consapevolezza delle tematiche, sul coinvolgimento, sul senso di appartenenza e senso di comunità. In quest'ottica di rinnovamento del rapporto con il cittadino, dove la comunicazione dell'azione pubblica diviene il mezzo attraverso il quale è possibile rendere più accessibile l'operato delle amministrazioni locali, il Rapporto 2024 è stato presentato il 22 maggio 2025, durante il già citato convegno di Piacenza 2030 – Insieme verso la città futura, una giornata formativa sulle tematiche dell'Agenda 2030. L'incontro, finalizzato a sensibilizzare i dipendenti degli Enti locali della Provincia e la comunità piacentina in genere sui temi della sostenibilità, è stato suddiviso in due parti: una formativa e l'altra più pratica, caratterizzata da workshop organizzati dagli attori del territorio, i protagonisti stessi del cambiamento. E' stato un importante momento di condivisione e confronto sui progetti in essere per lo sviluppo sostenibile. La presentazione dei risultati del monitoraggio e della raggiungibilità dei target comunali ha consentito alla cittadinanza presente di connettere i dati, le tendenze e le previsioni, alle effettive buone pratiche realizzate localmente. In questo modo si è reso concreto il contributo della comunità locale al raggiungimento degli obiettivi globali, nell'ottica multilivello di cui parla la Strategia Nazionale di Sviluppo Sostenibile. Tra gli obiettivi principali del Rapporto vi è senz'altro la crescita della consapevolezza ambientale, ed il confronto con i temi dell'Agenda 2030, per affrontare le sfide della transizione ecologica e per la progettazione di città sostenibili. I giovani sono i veri protagonisti di questo cambiamento e spesso sono i più informati e sensibili a queste tematiche: per questo sono considerati gli attori chiave nel raggiungimento degli obiettivi

Comune di Piacenza	
	dell'Agenda, sia come beneficiari che come promotori di cambiamento. Si tenga presente che la riforma degli articoli 9 e 41 della Costituzione, impone agli enti locali di considerare le conseguenze delle loro azioni sulle future generazioni, bilanciando lo sviluppo economico con la sostenibilità ambientale. In questo contesto, in cui si fa sempre più pressante la necessità di ripensare le politiche pubbliche, l'amministrazione dell'ente crede che il Rapporto abbia tutte le potenzialità di soddisfare almeno in parte l'esigenza di dotarsi di uno strumento che sappia interloquire anche con le future generazioni. Il Comune di Piacenza è inoltre impegnato da un triennio con il bando Piacenza 2030 – Giovane Città Futura che si muove in parallelo rispetto al Rapporto e finanzia realtà associative giovanili e gruppi informali nel perseguimento degli SDG a livello locale.
Risultati e impatti	Il Rapporto rientra nell'ambito delle numerose iniziative del Comune di Piacenza per l'Agenda 2030: la partecipazione alla Strategia Regionale sulla territorializzazione degli SDGs con l'adozione nel DUP degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile. Nel DUP, infatti, sia nella parte strategica sia in quella operativa, è evidente la correlazione con gli obiettivi di Agenda 2030. Ciascun obiettivo strategico e operativo è correlato ad uno o più obiettivi di Agenda 2030, per evidenziare quanto l'Amministrazione creda nei dettami dell'Agenda stessa; – considerata la rilevanza degli indicatori inseriti nel PIAO 2025 – 2027 come indicato al punto 8., si sta lavorando per implementare un database interno condivisibile tra tutte le strutture dirigenziali su cui caricare tutti gli indicatori oggetto di osservazione, al fine di tenerli monitorati in corso d'anno e disporre di un'unica fonte da cui attingere i dati a garanzia di univocità di dati e informazioni. – i goal e i target dell'Agenda 2030 considerati nelle quattro visioni del PUG – Il Piano Urbanistico Generale: https://comune.piacenza.it/it/page/pug-e-agenda-2030; – un Assessore delegato all'Agenda 2030; – l'istituzione del Settore Piacenza 2030; – i bandi Giovane città futura e UAU PC! – l'arte urbana unisce Piacenza; – gli incontri di Piacenza 2030 – Insieme verso la città futura; – la partecipazione dell'ente alla Guida dei Comuni Sostenibili – Luoghi da visitare, buone pratiche da replicare.
Replicabilità e scalabilità del servizio	Il Rapporto di Sostenibilità rappresenta uno dei servizi offerti agli aderenti all'associazione della Rete dei Comuni Sostenibili che, al momento, si compongono di circa 140 Comuni. Nei quattro monitoraggi realizzati dalla Rete, che si è infatti costituita nel 2021, sono stati coinvolti 90 enti: 86 comuni, 2 province e 2 città metropolitane. Le peculiarità del Rapporto sopra descritte rendono questo servizio facilmente ripetibile o adattabile in contesti diversi, sia geograficamente che dimensionalmente in quanto: non legato a specificità locali, risorse o condizioni particolari, ma può essere implementato con successo anche in altri luoghi o situazioni; dotato di un modello operativo chiaro e dettagliato; in grado di sfruttare risorse, competenze e materiali disponibili localmente, non dipendente da elementi esterni; capace di coinvolgere attivamente la comunità locale; rappresenta, come già detto, uno strumento fondamentale per il controllo strategico dell'Ente, per la programmazione delle politiche con cui l'Amministrazione declina, nel contesto locale, l'impegno per realizzare gli obiettivi di sostenibilità e per l'accrescimento della consapevolezza della cittadinanza rispetto all'importanza dei 17 Goal dell'Agenda 2030.

Comune di Torino	
Riferimenti del servizio segnalato	Rigenerazione urbana nel quartiere Mirafiori Sud – Progetto europeo proGIreg
Categoria	Transizione verde
Raggruppamento	Funzioni Locali
Descrizione	ProGireg ha rappresentato una svolta per il quartiere di Mirafiori Sud: dal 2018 al 2023 sono stati realizzati 17 interventi basati su soluzioni naturali. Questi hanno riguardato, tra l'altro, la sperimentazione di terreni rigenerati, la valorizzazione di siti storici, pareti/tetti verdi e diversi tipi di giardini comunitari e mobili in tutto il quartiere. È stato creato un Living Lab che ha coinvolto gli abitanti e le associazioni locali. Anche le scuole sono state coinvolte in ogni fase della pianificazione, realizzazione e manutenzione delle soluzioni basate sulla natura. Anche se il progetto è terminato, gli attori locali e il Comune stanno lavorando attivamente per aumentare ulteriormente l'attrattiva di Mirafiori Sud. Alcune iniziative di particolare successo sono ormai famose e studiate a livello internazionale (ad esempio Orti Generali). Sono state avviate nuove imprese verdi (ad esempio Dual Green, sul suolo rigenerato). Altre iniziative simili sono in fase di realizzazione in altre zone della città. Si stanno sperimentando nuovi meccanismi di impegno a lungo termine e di co-manutenzione. Torino continua a sostenere questo nuovo percorso di Mirafiori Sud attraverso altri progetti (ad esempio Fusilli, e Climagen sulle pratiche alimentari circolari e il dibattito in corso per la creazione di itinerari turistici tematici), trasformando questo quartiere post-industriale in un luogo dove godersi la natura e il cibo locale, accolto da una comunità fiorente.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	Il progetto è partito dal coinvolgimento sociale e ogni opera verde ha prima visto l'individuazione della comunità di riferimento che in vari modi è stata inclusa e che ne è al termine del progetto diventata custode. Tale processo è stato possibile anche tramite l'applicazione del regolamento beni comuni della città di Torino. http://www.comune.torino.it/benicomuni/ Mirafiori Sud grazie a proGIreg sta diventando un luogo più vivibile, verde e attraente, innanzitutto per la sua comunità locale. In particolare: – Scuola Cairoli (pareti verdi, orti rialzati, attività di citizen science sui pronubi) – Spazio WOW (tetto verde, apiario, giardino pronube, patto di collaborazione per il riutilizzo dell'edificio abbandonato) – Castello di Mirafiori (utilizzo di NBS per valorizzare il patrimonio storico della zona, in particolare le rovine del castello) – Orti Generali (orti comunitari, bar e ristorante circolare, centro educativo e terapeutico per persone vulnerabili). Giovani e famiglie provenienti da altre zone della città arrivano ora a Mirafiori per partecipare agli eventi e visitare le aree verdi, scoprendone il potenziale. A lungo termine, ciò dovrebbe stimolare la densità qualitativa, poiché Mirafiori è ora un quartiere più sicuro e attivo. La sostenibilità ambientale era alla base del progetto proGIreg, la stessa definizione di soluzione basata sulla natura prevede di contemplare fin dall'inizio la dimensione della sostenibilità ambientale, economica e sociale. In particolare il focus è stato sull'agricoltura urbana, sulla realizzazione di infrastrutture verdi nel costruito (pareti e tetti verdi), sulla rigenerazione di suoli (new soil), sulla biodiversità in particolare degli insetti impollinatori (processi citizen science). Alcune verifiche e misurazioni di sostenibilità ambientale sono state effettuate a livello di progetto e sono dispobibili al sito: https://www.progiregdata.eu/environmental-and-ecological-data/
Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani	Il partenariato torinese di progetto era composto già in origine da ONG (Fondazione Mirafiori, Orti Generali, Orti Alti), enti pubblici (città di Torino, Arpa Piemonte, Città Metropolitana), imprese (Envipark, Duarl srl), enti di ricerca (Politecnico, Università di Torino e Links Foundation) dunque la quadrupla elica era rappresentata fin dall'inizio della scrittura di progetto, ma molteplici sono stati gli ulteriori stakeholder individuati lungo il cammino. bisogni dei cittadini, anche col il tramite della Fondazione Mirafiori, sono stati il punto di partenza fin dalla scrittura del progetto. Sono stati realizzati molteplici eventi di codesign, organizzazione di gruppi di volontariato, passeggiate gastronomiche e biciclettate, il tutto allo scopo di rendere protagonisti i cittadini del quartiere e/o infomarli su quanto stava avvenendo nel quartiere (https://fondazionemirafiori.it/progireg-

Comune di Torino	
	tutte-le-mappe-e-i-tour). Inoltre è presente un documentario video, in 7 tappe, utilizzato in perido COVID come alternativa agli incontri di progetto. È stata realizzata, come strumento di massima diffusione dell'informazione, una mappa webgis consultabile all'indirizzo: http://www.urbantoolbox.it/project/progireg/. I giovani sono stati coinvolti nei gruppi di volontariato e tramite tirocinii e borse di studio e di lavoro, in particolar modo presso Orti Generali (https://www.ortigenerali.it/il-progetto/) e presso gli enti di ricerca, molto spesso tramite la realizzazione di tesi di laurea e dottorato (Università, Politecnico, Links foundation). Inoltre la città ha attivato a inizio e fine progetto numerosi tirocinii curricolari con l'Università di Torino per svolgere attività di indagine sul territorio ai fini della valutazione di assessment del progetto.
Risultati e impatti	Nel 2023-24, circa 120 volontari (5.546 ore di volontariato) sono stati coinvolti in attività di raccolta fondi, turistiche ed educative (comprese lezioni di lingua italiana per donne migranti), manutenzione del verde, produzione alimentare, solidarietà, eventi culturali e ricreativi. I giovani volontari (14-17 anni, circa 60) sono stati i principali promotori di "piazza ragazzabile", un'iniziativa volta alla pulizia delle aree verdi/pubbliche e al recupero dell'arredo urbano. La panificazione, le sessioni di cucina e la produzione di miele sono gestite da volontari senior (circa 50). Il progetto Orti Generali a Mirafiori Sud ha un impatto diretto su oltre 1.000 persone. Ciò include i membri attivi che partecipano al giardinaggio, alle attività educative e agli eventi comunitari, nonché i volontari coinvolti nella piantumazione e nella manutenzione degli orti urbani. Il numero di orti urbani è passato da 170 (nel 2019) a 270 (nel 2025), con una lista d'attesa di 1200 persone (provenienti da tutta Torino). Orti Generali ospita anche un orto collettivo gestito insieme ai volontari e al centro di recupero tossicodipendenti dell'ASL. Inoltre, le persone ritenute idonee a scontare la pena fuori dal carcere sono coinvolte nelle attività. Sono stati attivati diversi tirocini professionali per soggetti svantaggiati, con una durata media di 6 mesi.
Replicabilità e scalabilità del servizio	Grazie al successo di progetti come ProGIreg nel quartiere Mirafiori, iniziative simili vengono replicate in altri quartieri, ampliando l'impatto e il numero di iniziative a Torino incentrate sulle soluzioni basate sulla natura (NBS) e sull'alimentazione circolare. Sono state avviate anche nuove attività commerciali (ad esempio Dual Green, che ora commercializza il "New Soil") e gli stakeholder locali hanno iniziato a collaborare. Ad esempio, Cascina Falchera, un'azienda agricola urbana situata nella parte opposta della città, sta ora sviluppando i propri orti urbani collaborando con Orti Generali e imparando da un'esperienza di successo come questa. La Fondazione di Comunità di Mirafiori sta garantendo la co-manutenzione dei siti NBS grazie all'aiuto di volontari impegnati. Le delegazioni internazionali chiedono di visitare e conoscere queste pratiche per trarne ispirazione, accolte con orgoglio dalla comunità locale. È in corso una discussione con l'agenzia turistica della città per sviluppare possibili percorsi tematici guidati intorno alle NBS e al cibo prodotto localmente a Mirafiori. Le lezioni apprese vengono utilizzate dalla città per continuare a sostenere e replicare tali pratiche, garantendo effetti a lungo termine ben oltre la durata del progetto. Nel complesso, l'operazione è un interessante caso di rebranding e di impegno dei cittadini in un'area urbana periferica. Da gennaio 2025 la città è impegnata sul medesimo quartiere con il progetto europeo Climagen.

Comune di Trento	
Riferimenti del servizio segnalato	SUPERTRENTO – Scenari Urbani Partecipati per l'Ecologia e la Rigenerazione
Categoria	Transizione verde Partecipazione e cooperazione dei cittadini
Raggruppamento	Funzioni Locali
Descrizione	SUPERTRENTO è stato un percorso partecipativo finalizzato a progettare assieme ai cittadini la superficie liberata dall'interramento dei binari ferroviari a Trento (16 ettari), nel tratto compreso lo Scalo Filzi e il Museo delle Scienze. È stato un patto tra l'amministrazione e la comunità per informarsi sui cambiamenti in atto, immaginare la città che verrà e costruirne la visione. L'interramento della ferrovia del Brennero offre alla città una occasione irripetibile di rigenerazione urbana. È un cambiamento epocale per il quale l'Amministrazione comunale ha ritenuto opportuno il coinvolgimento della città in uno sforzo condiviso per ripensarsi. "SUPERTRENTO" è stato un processo collettivo di lettura delle dinamiche urbane che ha intercettato i cambiamenti in atto per tradurli in strategie e scenari.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	Il percorso partecipativo "SUPERTRENTO" ha visto un amplissimo coinvolgimento di partecipanti, dando a ciascuno la possibilità non solo di esprimere i propri desideri e le proprie proposte ma anche di informarsi e di formasi riguardo ai temi della rigenerazione urbana e della sostenibilità e promuovendo di conseguenza dinamiche sociali positive e costruttive, come non si era mai sperimentato prima in città. Il percorso si è articolato in tre fasi principali: una fase di confronto con gli stakeholders del territorio, una seconda fase "formativa" con l'intervento di relatori di rilievo nazionale e una terza fase di laboratori in cui sono state messe su carta le proposte dei cittadini. L'amplissimo coinvolgimento che ha caratterizzato il percorso, talvolta raccogliendo anche posizioni critiche rispetto al progetto ma che, in realtà, ne hanno rafforzato il valore, è stato certamente un esempio positivo di equità e giustizia sociale. Le attività laboratoriali hanno infatti evidenziato, durante tutto il loro svolgimento, lo spiritò di comunità che animava le proposte avanzate, proprio per il loro carattere collettivo e non individuale. Il tema della sostenibilità ha caratterizzato il percorso partecipativo fin dall'avvio. Due delle quattro giornate dedicate agli incontri tematici, hanno avuto al centro il concetto di sostenibilità: la prima dedicata al tema del potenziamento del sistema di trasporto pubblico locale, per connettere e rendere più accessibile il tessuto urbano di Trento e ridurre l'inquinamento prodotto dal traffico veicolare privato; la seconda dedicata ai temi del rafforzamento dei corridoi ecologici, di una nuova infrastruttura di spazi verdi multiuso, capaci di migliorare la resilienza urbana, di incentivazione della transizione ecologica e di miglioramento della salute pubblica delle generazioni presenti e future. Grazie anche ai contributi forniti durante il percorso partecipativo "SUPERTRENTO", la visione di questo spazio è cambiata completamente. Dal boulevard dedicato al traffico veicolare, immaginato all'inizio degli anni Duemila, si è passati a un corridoio verde dedicato alla mobilità dolce (tram e percorsi ciclopedonali) e caratterizzato da spazi progettati per contrastare gli effetti del cambiamento climatico. La "Sostenibilità e contrasto agli effetti del cambiamento climatico" è uno dei principi ispiratori contenuti nelle linee guida finali del percorso partecipativo. Secondo tale principio "Oggi è fondamentale rivisitare il concetto di sostenibilità, che non vuole più dire solamente minimizzare gli impatti negativi sull'ambiente ma anche dare un contributo positivo e migliorativo tanto all'ecosistema quanto alla qualità della vita delle comunità e delle altre specie viventi che lo abitano". Il percorso ha ripensato dunque l'areale ferroviario e la superficie liberata dai binari, secondo questa prospettiva che richiede di progettare i nuovi spazi pubblici sulla base di un'alternanza di spazi verdi drenanti e di pavimentazioni permeabili in grado di assorbire in poco tempo le grandi quantità di acqua che gli eventi estremi possono scaricare a terra, prevedendo allo stesso tempo sistemi di accumulo che possano permettere la raccolta e il riutilizzo dell'acqua piovana. Inoltre ha messo in evidenza la necessità di progettare luoghi pubblici fruibili nelle diverse stagioni e capaci di essere, in particolare per le persone più vulnerabili, spazi ombreggiati e protetti nel corso delle ondate di calore. "SUPERTRENTO" ha messo in luce, ai cittadini, ai tecnici e agli amministratori, che i nuovi interventi sulla città e sul territorio non possono più accontentarsi di minimizzare gli impatti negativi sull'ambiente ma devono ambire a dare un contributo attivo all'ambiente anche attraverso le trasformazioni architettoniche.

Comune di Trento	
	Un obiettivo che l'Amministrazione ritiene assolutamente necessario per garantire qualità della città e per onorare la responsabilità nei confronti delle generazioni future e che quindi, anche seguito di "SUPERTRENTO", intende perseguire convintamente. In ultima analisi, il concetto di sostenibilità ha trovato declinazione non solo dal punto di vista dell'ambiente e della rigenerazione, ma anche dal punto di vista sociale, economico e culturale.
Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani	La fase iniziale del percorso si è svolta in più di 60 riunioni nelle quali sono state incontrate complessivamente 764 persone delle seguenti istituzioni/organizzazioni: PAT – Dip. Territorio e trasporti, PAT – Osservatorio del Paesaggio, PAT – Servizio Urbanistica, PAT – Servizio Cultura, PAT – Servizio Welfare, PAT – Ufficio sorveglianza lavori, PAT – Servizio educativo infanzia, PAT – Servizio inclusione, PAT – Bacini Montani, APSS – Struttura Promozione Salute, Soprintendenza per i Beni Culturali, TSM/STEP, Trentino Sviluppo, Trentino Marketing, Trentino Trasporti, RFI e FS Sistemi Urbani, Servizi Comunali, Circoscrizioni del Comune di Trento, Tavolo Trento generazioni consapevoli, Alleanza Daimuoviamoci, Confindustria, e Confesercenti, UniTrento – Unicittà, UniTrento – Ufficio Patrimonio, Opera Universitaria, Consulta studenti, Fondazione Bruno Kesler – FBK, Federazione per la Cooperazione Trentina, EURICSE/OCSE, Centro Servizi Volontariato – CSV, Ordine degli Architetti PPC, Ordine degli Ingegneri, Ordine degli Agronomi, Arci del Trentino, Museo Diocesano, Associazione Filarmonica di Trento, Fondazione De Marchi, Italia Nostra, INU Trento, AGATN, FIAB, Comitato 11 Domande/Comitato NO TAV, Associazioni/organizzazioni culturali. Il coinvolgimento dei cittadini è stato l'obiettivo principale di "SUPERTRENTO" proprio in quanto attori principali del percorso. Gli incontri formativi hanno visto la partecipazione, in quattro giornate, di 16 relatori nazionali, 12 relatori locali, 12 gruppi di discussione tra cittadini ed esperti, con un totale di 305 cittadini partecipanti. I laboratori incrementali hanno visto, nelle tre giornate, la partecipazione di 170 cittadini partecipanti. Il sito www.supertrento.it ha registrato 24.186 visite, 9.949 visitatori unici e 149.538 pagine visualizzate totali. L'account Instagram conta 1.766 followers. I partecipanti hanno potuto vedere l'esito effettivo della loro partecipazione nella pubblicazione delle linee guida finali riportati, che ha ripreso i contributi formulati dai cittadini durante i laboratori incrementali. Il percorso partecipativo "SUPERTRENTO" ha rivolto una particolare attenzione al coinvolgimento dei giovani attraverso l'illustrazione del percorso in diverse scuole cittadine. L'Amministrazione ha inoltre redatto un opuscolo denominato "Immagina la città", quale materiale didattico per portare il percorso "SUPERTRENTO" nelle scuole della città. Nell'opuscolo veniva spiegato il progetto partendo dai corridoi europei, in particolare quello scandinavo-mediterraneo, di cui la circonvallazione di Trento e la conseguente possibilità di interramento della linea ferroviaria storica, costituisco un tassello fondamentale. L'interessamento degli studenti è stato dimostrato dalla loro ampia partecipazione, in totale 200 partecipanti, alle tre esplorazioni urbane che hanno avuto lo scopo di far conoscere meglio i luoghi e gli spazi della città coinvolti dal progetto, in particolare quelli solitamente non accessibili pubblicamente. Tali esplorazioni hanno portato alla formulazione di proposte di intervento più consapevoli durante i laboratori incrementali tenutisi successivamente.
Risultati e impatti	Il percorso partecipativo "SUPERTRENTO" ha vinto nella categoria "Rigenerazione" dell'edizione 2023 di Future 4 Cities, il festival delle città che cambiano promosso da Will Media (https://future4cities.willmedia.it/wp-content/uploads/2025/06/Come-cambiano-le-citta-italiane_-LAtlante-di-Future4Cities_-temi-progetti-e-protagonisti.pdf).
Replicabilità e scalabilità del servizio	L'impostazione metodologica del percorso, attraverso la sua articolazione ha dimostrato un'ottima efficacia nel trasmettere concetti base sugli argomenti affrontati in modo da consentire a tutti i cittadini, in particolare anche ai non addetti ai lavori, di esprimere le proprie idee in un ambito all'apparenza molto specialistico. Questo approccio ha avuto il merito di avvicinare molte più persone alla partecipazione, che non se si fosse limitato al coinvolgimento dei cittadini solamente nella fase dei laboratori. Si ritiene pertanto che la metodologia possa essere facilmente replicabile e adattabile ad altri contesti, ad altre città e ad altre Amministrazioni pubbliche che vogliano migliorare le città attraverso un ascolto autentico e un coinvolgimento attivo della cittadinanza.

Consorzi di Bonifica 2 Alto Valdarno e 6 Toscana sud	
Riferimenti del servizio segnalato	AMICO CBAI: l'intelligenza artificiale al servizio della bonifica
Categoria	Digitalizzazione
Raggruppamento	Agenzie, Autorità, Associazioni e Consorzi
Descrizione	AMICO CBAI è un progetto che consente di accorciare le distanze tra Consorzio di Bonifica e cittadino. Con l'utilizzo dell'intelligenza artificiale infatti è stato costruito un sistema diretto di comunicazione capace di fornire risposte alle segnalazioni presentate dagli utenti, per evidenziare criticità idrauliche o per ricevere informazioni in merito all'attività svolta dal Consorzio sul territorio. Attraverso una chat bot, l'invio di mail, l'utilizzo del canale wapp, AMICO CBAI può fornire risposte immediate con notevole risparmio di tempo sia per chi deve formulare risposte sia per chi le attende. Grazie all'impiego di una cartografia aggiornata, il cittadino può segnalare il tratto interessato dalla richiesta di intervento e avere risposte in tempo reale. Inoltre, potrà interrogare AMICO CBAI per ricevere informazioni sulla sua posizione contributiva e avviare pratiche catastali con estrema rapidità h24.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	AMICO CBAI migliora il rapporto con il cittadino che può ricevere risposte e chiarimenti h 24 365 giorni l'anno, in materia di diesa idrogeologica: un rapporto efficace, fondamentale soprattutto di fronte ai cambiamenti climatici che contribuiscono a generare ampia e diffusa preoccupazione. Se a questo si aggiunge che il servizio è in grado di assicurare anche informazioni tempestive in merito al pagamento del contributo di bonifica e consente di scaricare in tempo reale documenti e ricevute, si comprende anche la sostenibilità sociale dell'iniziativa. AMICO CBAI accorcia le distanze tra cittadino e Consorzio di Bonifica. Addirittura, trasforma il cittadino in un partner attivo della difesa idrogeologica e della tutela dell'ambiente. Attraverso le sue segnalazioni, il Consorzio può avere un quadro preciso delle criticità idrauliche, delle minacce che possono compromettere biodiversità e ecosistemi, della presenza di plastiche e rifiuti, e intervenire tempestivamente.
Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani	Il progetto viene portato avanti di concerto con ANBI Toscana e ANBI nazionale. AMICO CBAI sarà presentato a tutte le associazioni dei consumatori che possono promuoverne l'utilizzo. Trattandosi di intelligenza auto-rigenerativa affina le sue competenze e capacità di fornire risposte soddisfacenti anche grazie al rapporto diretto e continuo con i cittadini. AMICO CBAI è un progetto pensato soprattutto per i giovani che, più di altri, hanno dimestichezza con chat bot e intelligenza artificiale, per far arrivare loro, attraverso messaggi brevi e risposte chiare, una più diffusa e approfondita conoscenza del mondo della bonifica.
Risultati e impatti	AMICO CBAI rappresenta una significativa innovazione nel settore della bonifica, introducendo l'uso dell'AI generativa per semplificare le relazioni con l'utenza, migliorare la gestione dei flussi documentali e ottimizzare il lavoro interno del personale. Il sistema, attivo 24/7 e integrato con canali di comunicazione digitali, offre un servizio efficiente, trasparente e personalizzato, con potenziale impatto positivo su accessibilità, tempestività e qualità del servizio. In progress AMICO CBAI prevede anche la possibilità di redazione, gestione e conservazione degli atti che enti assimilati alla PA quali sono i Consorzi di Bonifica sono tenuti a compilare.
Replicabilità e scalabilità del servizio	Il progetto AMICO CBAI ideato per rispondere a bisogni precisi del Consorzio 2 Alto Valdarno, è facilmente esportabile a tutti gli altri Consorzi, con piccole modifiche.

Consorzio di secondo grado per il canale e emiliano romagnolo (C.E.R.)	
Riferimenti del servizio segnalato	Progetto Acqua Campus
Categoria	Transizione verde
Raggruppamento	Agenzie, Autorità, Associazioni e Consorzi
Descrizione	Acqua Campus è stata fondata proprio per fornire risposte concrete al mondo dell'agricoltura irrigua e dei Consorzi di bonifica. Oggi è divenuto il polo della ricerca del CER (Consorzio di Bonifica per il Canale Emiliano Romagnolo), targato ANBI (Associazione Nazionale Consorzi di gestione e tutela del territorio e acque irrigue). A decenni dalla sua fondazione, Acqua Campus si posiziona come modello virtuoso e ripetibile nei territori. Adotta infatti un approccio olistico nell'affrontare il sopracitato WEFE Nexus grazie a tre infrastrutture principali: • Acqua Campus – Area ricerche: azienda agricola sperimentale a scala reale (12,5 ettari) dove vengono coltivate le colture irrigue più comuni per effettuare numerose prove in campo. L'azienda è dotata di stazioni meteo, piezometri di monitoraggio delle acque sotterranee, sensori hi-tech del suolo, laboratorio interno per l'analisi dei principali parametri del suolo e dell'acqua, ecc. Sono presenti, inoltre, impianti per la fitodepurazione e riuso delle acque reflue • Acqua Campus – Area dimostrativa: è uno showroom a cielo aperto dove le innovazioni e le nuove tecnologie sono disponibili per essere visitate, studiate e testate. Ogni anno centinaia di agricoltori e stakeholder partecipano a open day e visite. È qui che i singoli agricoltori possono visionare dal vivo le soluzioni più innovative, dalle moderne stazioni di fertirrigazione ai più efficienti impianti Pivot e Rainger. • Acqua Campus – Natura: è una zona umida naturale situata in provincia di Ravenna, nel parco regionale Parco del Delta del Po, presso l'Oasi di Volta Scirocco. In questo laboratorio a cielo aperto, un sito unico per la salvaguardia della biodiversità, l'obiettivo è quello di contrastare la progressiva salinizzazione delle acque determinata dalla scarsità di pioggia dell'ultimo decennio. La zona umida così come il reticolo di bonifica delle zone costiere funge da fonte di biodiversità rurale e contribuiscono fortemente a contrastare la salinizzazione dei corpi idrici superficiali e sotterranei che incidono sulla coltivazione delle colture nei vicini campi coltivati. Tutte le attività di ricerca mirano a garantire una facile trasferibilità dei risultati. Ciò si ottiene applicando metodi ripetibili basati su criteri climatici o su misurazioni dirette della domanda irrigua delle colture. Le attività dimostrative e informative svolte presso Acqua Campus devono però adottare in maniera completa tutti i metodi di comunicazione. Se quindi negli anni si è consolidata l'attività tradizionale basata su eventi fisici sul campo e materiale cartaceo, oggi comunque ancora molto diffuso e apprezzato in agricoltura, risulta necessario porre maggiore attenzione alla creazione all'ambiente digitale valorizzando con esso ogni aspetto della divulgazione, per una più larga diffusione possibile delle innovazioni e delle attività, comprese quelle tradizionali.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	Il centro non è solo un polo di ricerca e innovazione, ma anche un luogo di incontro, formazione e partecipazione attiva, dove agricoltori, tecnici, studenti e cittadini possono confrontarsi e crescere insieme. Attraverso attività dimostrative, workshop e percorsi educativi, Acqua Campus favorisce la diffusione di pratiche agricole sostenibili, con un'attenzione particolare alle nuove generazioni, contribuendo così a rafforzare il legame tra innovazione e tradizione nelle aree rurali. In quest'ottica, il CER, ente gestore di Acqua Campus, ha adottato un *Gender Equality Plan*, dimostrando un impegno concreto per l'equità e la giustizia sociale. Questo piano promuove la parità di genere all'interno dell'organizzazione e nelle attività del centro, garantendo pari opportunità di accesso, partecipazione e crescita professionale. Inoltre, Acqua Campus contribuisce a valorizzare il dialogo tra attori diversi, anche a livello internazionale, sostenendo modelli di sviluppo agricolo che rispettano le specificità territoriali e culturali. In questo modo, il centro si configura come un vero e proprio motore di sostenibilità sociale, capace di generare valore condiviso e duraturo per tutto il territorio. Il centro si impegna nella gestione responsabile delle risorse naturali, promuovendo pratiche agricole che riducono l'impatto ambientale delle attività umane e contribuiscono alla protezione della biodiversità e degli ecosistemi. Le attività di ricerca e sperimentazione sono orientate al miglioramento della qualità dell'acqua,

Consorzio di secondo grado per il canale e emiliano romagnolo (C.E.R.)	
	del suolo e dell'aria, attraverso l'adozione di tecnologie e metodologie che ottimizzano l'uso delle risorse e riducono gli sprechi. In particolare, presso Acqua Campus vengono studiate e testate soluzioni per il risparmio idrico, l'accumulo di carbonio nei suoli agricoli e la circolarità delle risorse, con l'obiettivo di creare sistemi produttivi più resilienti e rigenerativi. Un ruolo centrale è svolto da Acqua Campus Natura, dove si approfondisce lo studio delle Nature-Based Solutions (NBS), ovvero soluzioni ispirate ai processi naturali che contribuiscono alla resilienza dei territori di fronte ai cambiamenti climatici, migliorando la capacità di adattamento delle comunità rurali. Grazie a questo approccio integrato, Acqua Campus si configura come un laboratorio a cielo aperto per l'innovazione ambientale, capace di generare benefici concreti per l'ambiente e per le persone che lo abitano.
Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani	Acqua Campus si distingue per la sua forte capacità di coinvolgere attivamente altre organizzazioni del territorio, creando un ecosistema collaborativo che valorizza competenze, esperienze e risorse locali. In particolare, nell'area dimostrativa del centro, vengono regolarmente coinvolti enti privati, autorità locali, consulenti tecnici e operatori del settore agricolo, offrendo loro l'opportunità di approfondire e toccare con mano le innovazioni sviluppate. Questo approccio partecipativo consente non solo di testare soluzioni in condizioni reali, ma anche di raccogliere feedback utili per l'ottimizzazione delle tecnologie e delle pratiche proposte. La presenza di una rete territoriale ampia e diversificata rafforza la capacità di Acqua Campus di fungere da ponte tra ricerca e applicazione concreta, facilitando il trasferimento dell'innovazione e promuovendo una cultura condivisa della sostenibilità e dell'innovazione in agricoltura. Attraverso l'area dimostrativa e le attività di divulgazione, il centro promuove momenti di confronto aperti al pubblico, come visite guidate, giornate dimostrative e workshop, che permettono ai cittadini di conoscere da vicino le innovazioni sviluppate e di contribuire con osservazioni e suggerimenti. Questo approccio partecipativo favorisce una maggiore consapevolezza sui temi della gestione sostenibile delle risorse naturali e stimola il dialogo tra comunità rurali, tecnici e ricercatori. Acqua Campus rivolge una particolare attenzione al coinvolgimento delle nuove generazioni, riconoscendo il ruolo centrale che esse rivestono nella costruzione di un futuro sostenibile. In quest'ottica, il centro ha attivato una collaborazione con la rete degli istituti agrari dell'Emilia-Romagna, finalizzata alla formazione tecnica e agronomica degli studenti, offrendo loro esperienze pratiche sul campo, attività laboratoriali e momenti di confronto con ricercatori e tecnici del settore. Questo legame strutturato con il mondo scolastico consente di integrare l'innovazione nella didattica e di avvicinare i giovani alle sfide reali dell'agricoltura sostenibile. Parallelamente, ogni anno Acqua Campus accoglie ogni anno decine di classi provenienti da scuole primarie e secondarie, coinvolgendole in percorsi di sensibilizzazione e formazione sull'uso sostenibile della risorsa idrica e sulla tutela dell'ambiente. Attraverso attività interattive, dimostrazioni pratiche e laboratori educativi, i ragazzi vengono stimolati a riflettere sul valore dell'acqua, sull'importanza della biodiversità e sul ruolo che ciascuno può avere nella salvaguardia del territorio. Questo impegno educativo contribuisce a creare una cittadinanza più consapevole, attiva e preparata ad affrontare le sfide ambientali del futuro.
Risultati e impatti	Il C.E.R., tramite Acqua Campus, promuove l'efficienza idrica e la sostenibilità agricola supportando infrastrutture avanzate, ricerca innovativa e formazione tecnica per l'adozione di pratiche irrigue più efficienti e sostenibili. L'iniziativa contribuisce a migliorare la resilienza del settore agricolo ai cambiamenti climatici e a sensibilizzare gli agricoltori sull'uso razionale delle risorse idriche, elevando la qualità e l'efficacia del servizio pubblico di riferimento. Inoltre, grazie ad "Acqua Campus Natura", un'area sperimentale situata nell'Oasi di Volta Scirocco, nel Parco Regionale del Delta del Po, il progetto si estende anche alla tutela ambientale, salvaguardia dei corridoi ecologici e della biodiversità locale. Ciò rafforza l'impatto positivo del progetto sulla conservazione degli ecosistemi naturali e sul miglioramento della qualità ambientale complessiva del territorio.
Replicabilità e scalabilità del servizio	La solidità e la versatilità del modello Acqua Campus hanno permesso la sua replicazione in altri contesti territoriali, con adattamenti specifici alle esigenze locali. In particolare, esperienze ispirate al modello emiliano-romagnolo sono state avviate in Basilicata, Friuli-Venezia Giulia e persino a Cuba, a dimostrazione della trasferibilità e della rilevanza internazionale dell'approccio adottato. Queste iniziative confermano la capacità del centro non solo di generare valore locale, ma anche di fungere da riferimento per lo sviluppo di pratiche sostenibili in contesti agricoli diversi, contribuendo alla resilienza e alla sostenibilità dei sistemi agroalimentari su scala più ampia.

Gruppo Hera	
Riferimenti del servizio segnalato	Riciclo fibra carbonio – Nuova vita alla fibra di carbonio con Fib3r
Categoria	Transizione verde
Raggruppamento	Società Partecipate
Descrizione	Il Gruppo Herambiente (società controllata dal Gruppo Hera) ha realizzato a Imola, nel cuore della Motor Valley, FIB3R: il primo impianto su scala industriale a livello europeo, in grado di rigenerare la fibra di carbonio tramite pirolisi. L'impianto rappresenta il simbolo di un concreto circuito virtuoso che parte dagli scarti a fine vita prodotti dalle aziende e ritorna al tessuto industriale sotto forma di fibra rigenerata. La fibra rigenerata, liberata dalla resina e dagli additivi aggiunti in fase di stampaggio e formatura, mantiene intatte le sue note caratteristiche di leggerezza ed elevata resistenza, ed è pronta per essere riutilizzata in un ciclo potenzialmente ripetibile.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	Diverse sono state le attività realizzate per coinvolgere i vari stakeholder, dall'inaugurazione con tavola rotonda e tour guidato alla copertura cross mediale, dalla strategia social con influencer alla creazione di un'identità visiva coordinata fino alla comunicazione interna. Herambiente e il Comune di Imola si sono fatti promotori di momenti di inclusione della cittadinanza, favorendo partecipazione e dialogo. Momenti fondamentali per abbattere le barriere informative e per permettere ai cittadini di informarsi attivamente, per capire l'impatto dell'impianto sul territorio, le tecnologie utilizzate e le reali opportunità offerte dal progetto. Di particolare rilevanza, è HeraLAB, consiglio multi-stakeholder che il Gruppo Hera attiva nelle aree territoriali in cui offre i propri servizi. É uno spazio in cui confrontarsi con i principali portatori di interesse delle comunità locali per condividere e raccontare il percorso di Hera verso la sostenibilità. Il 17 giugno si è svolto presso l'impianto Fib3r di Imola un incontro che ha coinvolto cittadini e aziende in cui è stato anche possibile visitare l'impianto e conoscere la tecnologia installata. Gli impatti ambientali previsti nella fase di esercizio dell'impianto sono mitigati e contenuti dalle scelte progettuali e tecnologiche messe in campo. Emissioni in atmosfera. Per la messa in esercizio dell'impianto sono in fase di realizzazione quattro punti di emissione in atmosfera: due relativi al processo e due alla depolverazione per l'abbattimento di polveri. Come azione di mitigazione, sono stati installati sistemi di trattamento/contenimento delle emissioni per i fumi (post-combustore, reattore con carbone attivo/sorbalite e filtro a maniche) e per la depolverazione (filtro a maniche). L'autorizzazione rilasciata prevede un monitoraggio quadrimestrale sulle emissioni e annuale sulla fase di depolverazione; non si prevedono criticità per le emissioni, conformi ai limiti di legge. Traffico veicolare. Dato il traffico già esistente nella rete stradale, non si rileva nessuna incidenza sulla viabilità locale. Odori. Per definire le potenziali emissioni odorigene dell'impianto è stata preventivamente effettuata una caratterizzazione delle sorgenti emissive convogliate e diffuse presso l'impianto pilota sperimentale universitario di Faenza. Lo studio della modellazione diffusionale mostra che le concentrazioni di odore sono sempre conformi ai livelli di accettabilità definiti dalle linee guida nazionali SNPA e che l'impatto odorigeno è pertanto trascurabile. A titolo cautelativo l'autorizzazione prevede un monitoraggio quadrimestrale per 2 anni sulle emissioni a conferma delle previsioni. Salute. Ai fini della tutela dei lavoratori è stata effettuata una valutazione di rischio chimico preliminare alla realizzazione dell'impianto, dalla quale è emerso un rischio chimico irrilevante per la salute e la sicurezza e l'assenza di rischio cancerogeno. È stata inoltre elaborata una relazione illumino-tecnica e per la ventilazione da cui è emerso che gli ambienti sono adeguati. L'impianto non ha alcuna influenza sulla salute della popolazione. Per il monitoraggio della salute dei lavoratori, è attuato un protocollo di verifica della salute mediante campionamenti personali di esposizione.

Gruppo Hera	
	Rumore. Il rumore generato dall'impianto è limitato e rispondente ai limiti della classificazione acustica comunale, come verificato anche nella relazione previsionale di impatto acustico prodotta a seguito delle campagne di monitoraggio acustico di lungo periodo svolte. L'autorizzazione rilasciata prevede, a titolo cautelativo, all'inizio dell'esercizio dell'impianto un monitoraggio acustico per la verifica del rispetto dei limiti di immissione sonora ai ricettori con collaudo acustico a regime, a conferma delle previsioni.
Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani	L'impianto è il frutto di un'importante sperimentazione tecnologica e attività di ricerca svolta in collaborazione con il dipartimento di Chimica Industriale Tosto Montanari dell'Università di Bologna (UNIBO) e con il partner tecnologico Curti. UNIBO, partner scientifico del progetto, grazie al supporto del Prof. Ordinario e Direttore del Master "Materiali Compositi (MaCof)" Loris Giorgini, si è occupata di approfondire la fase iniziale di ricerca e di progettare il laboratorio strumentale presso la sede di Imola (BO). Curti S.p.A., partner tecnico del progetto, produce linee, macchine automatiche e sotto-assiemi complessi per il settore meccanico e per diverse applicazioni industriali, tra cui il trattamento termico di matrici solide finalizzate al recupero di materia e/o produzione di energia e prodotti di sintesi. All'interno del progetto, Curti ha messo a disposizione tutta la sua conoscenza per la modellizzazione della soluzione studiata presso il proprio centro ricerche e, successivamente, per gestire la costruzione dell'impianto su scala industriale. Il momento più importante che ha coinvolto e informato i cittadini e, più in generale, tutti i portatori di interesse sulle attività dell'impianto è stato organizzato da Herambiente e dal Comune di Imola in data 30 maggio 2022, quasi 3 anni prima dell'inaugurazione del progetto avvenuta l'11 marzo 2025. Preventivamente e in parallelo è stato dato grande risalto e divulgazione al progetto Fib3r tramite la stampa locale. Particolare cura e attenzione sono state dedicate alla preparazione della presentazione pubblica dell'impianto, svolta il 30 maggio 2022 presso il Centro Sociale Zolino di Imola, nel quale Herambiente e il Comune di Imola hanno scelto un approccio aperto e inclusivo, favorendo quindi la partecipazione e il dialogo dei cittadini, cercando di dissipare i dubbi, le incertezze e persino le paure a favore di un'informazione trasparente e corretta. Nel dettaglio, si sono volute comunicare le relazioni tra l'esercizio dell'impianto e l'ambiente e il territorio, le tecnologie utilizzate e il processo che sarebbe stato avviato con la realizzazione delle due linee impiantistiche. La realizzazione dell'impianto ha inoltre notevoli ricadute positive in termini occupazionali e di collaborazione con le imprese che utilizzano fibra di carbonio anche a livello internazionale. Nell'ambito del corso di laurea professionalizzante in materiali compositi dell'UNIBO, è prevista l'attivazione annuale di tirocini formativi curriculari presso l'impianto di Imola di Herambiente. Ad oggi sono occupate presso l'impianto 14 risorse, di cui 3 tirocinanti. Nell'ambito della gestione dell'impianto è attivo un dottorato di ricerca in collaborazione con l'Università di Bologna, che coinvolge giovani ricercatori in attività di studio e innovazione.
Replicabilità e scalabilità del servizio	L'impianto realizzato rappresenta il primo esempio in Europa, sia per tecnologia impiegata che per modalità di trattamento della fibra di carbonio. Una volta validata nel tempo l'efficacia del processo, il modello risulta scalabile e replicabile in tutti i contesti in cui si renda necessario affrontare il problema della gestione e del recupero della fibra di carbonio.

INAIL	
Riferimenti del servizio segnalato	Mediatore linguistico
Categoria	Partecipazione e cooperazione dei cittadini
Raggruppamento	Funzioni Centrali
Descrizione	Il Mediatore Linguistico è una piattaforma digitale che facilita la comunicazione tra cittadini stranieri e operatori INAIL tramite traduzione automatica in tempo reale, sia allo sportello fisico sia da remoto. Basato su tecnologie cloud e intelligenza artificiale, lo strumento garantisce semplicità d'uso, elevati standard di sicurezza e piena accessibilità da qualsiasi dispositivo, fisso o mobile. È inoltre progettato in coerenza con la brand identity di INAIL e in ottica inclusiva, per essere accessibile anche agli utenti con disabilità, assicurando un'esperienza d'uso equa e senza barriere. Il Mediatore si distingue per la capacità di gestire il linguaggio specialistico della materia INAIL, assicurando traduzioni accurate anche nei contesti normativi e amministrativi più complessi. La piattaforma, accessibile via browser da qualsiasi dispositivo, è integrata con il CRM dell'Istituto dove sono tracciate tutte le interazioni con i cittadini attraverso i vari canali di assistenza. Il Mediatore Linguistico è attualmente in fase di sperimentazione presso due sedi territoriali per testarne l'efficacia e l'efficienza in contesti reali e per affinare lo strumento in vista della sua estensione a regime su tutte le sedi italiane. Si stima potenzialmente un impatto consistente su tutto il territorio nazionale, dove si registrano circa 120.000 infortuni annui che colpiscono cittadini di origine straniera (fonte: Banca Dati Infortunati Inail 2023).
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	Il Mediatore Linguistico promuove equità e giustizia sociale garantendo a tutti i cittadini, indipendentemente dalla lingua parlata, pari accesso ai servizi messi a disposizione da INAIL. La rimozione delle barriere linguistiche offerte dallo strumento promuove le relazioni e le dinamiche sociali sotto i seguenti aspetti: • Assicura inclusione: consente a cittadini stranieri, spesso tra le categorie più vulnerabili, di comprendere i propri diritti e adempiere agli obblighi in materia di sicurezza sul lavoro, tutela sanitaria e previdenziale. • Riduce disuguaglianze: previene discriminazioni dovute a difficoltà comunicative, promuovendo un trattamento equo per tutti gli utenti. • Favorisce la coesione sociale: elimina le incomprensioni che possono generare tensioni, facilitando un rapporto di fiducia tra cittadini stranieri e Istituto. In questo modo, il Mediatore non è solo uno strumento digitale, ma un mezzo concreto per promuovere relazioni e dinamiche sociali inclusive, fondamentali per la coesistenza pacifica e la sostenibilità sociale sul territorio. Il Mediatore Linguistico non genera impatti ambientali diretti, ma contribuisce in modo indiretto alla riduzione dell'impatto delle attività umane grazie alle seguenti leve principali: • Riduzione degli spostamenti fisici: eliminando le barriere linguistiche e consentendo una comunicazione efficace al primo contatto, il Mediatore riduce la necessità di visite ripetute presso le sedi, contribuendo alla riduzione delle emissioni di CO_2. • Ottimizzazione delle risorse tecnologiche: lo strumento sfrutta dispositivi già in dotazione ai dipendenti e consente ai cittadini di utilizzare i propri dispositivi personali, evitando l'acquisto di nuove apparecchiature e il conseguente impatto produttivo. • Riduzione del supporto cartaceo: tutte le informazioni rilevanti possono essere trasmesse al cittadino tramite lo strumento, tradotte nella propria lingua madre. Ciò consente di ridurre significativamente l'utilizzo di materiale cartaceo, eliminando la necessità di fornire moduli o note scritte come promemoria dell'interazione. Pur trattandosi di effetti indiretti, questi elementi sono coerenti con una strategia di digitalizzazione sostenibile, che riduce il consumo di risorse e contribuisce a una gestione più responsabile delle attività, a vantaggio della tutela ambientale per la collettività. Lo strumento è finalizzato a supportare e migliorare la relazione e la comunicazione diretta tra operatore dell'Istituto e cittadino straniero. A oggi il progetto ha visto il coinvolgimento delle figure coinvolte nei processi istituzionali all'interno delle strutture territoriali.

INAIL	
Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani	Lo strumento è finalizzato a supportare e migliorare la relazione e la comunicazione diretta tra operatore dell'Istituto e cittadino straniero. A oggi il progetto ha visto il coinvolgimento delle figure coinvolte nei processi istituzionali all'interno delle strutture territoriali. Il Mediatore Linguistico è stato sviluppato secondo un approccio user-centered, che ha previsto il coinvolgimento diretto dei cittadini di nazionalità diverse fin dalle prime fasi del progetto. Durante la progettazione, sono stati organizzati momenti di ascolto e test con cittadini stranieri, con l'obiettivo di raccogliere indicazioni concrete sulle difficoltà riscontrate nelle interazioni con l'Istituto e sulle aspettative rispetto a uno strumento di mediazione linguistica. Questi contributi hanno consentito di progettare un'interfaccia semplice e funzionale, in grado di rispondere ai reali bisogni degli utenti. Il coinvolgimento non si è limitato alla fase iniziale: anche dopo il rilascio dello strumento, sono stati raccolti feedback strutturati dai cittadini, al fine di valutare l'esperienza d'uso e identificare eventuali miglioramenti. Questo modello di co-progettazione partecipativa ha garantito che il Mediatore Linguistico fosse non solo tecnologicamente innovativo, ma realmente inclusivo e vicino alle esigenze delle persone, trasformando i cittadini da destinatari passivi a protagonisti attivi nella costruzione del servizio. Il Mediatore Linguistico ha previsto un coinvolgimento diretto dei giovani lavoratori stranieri nella fase di co-progettazione e sperimentazione, attraverso attività di ascolto e test sul campo. Questa partecipazione ha permesso di raccogliere indicazioni concrete sulle difficoltà linguistiche più frequenti e sulle aspettative rispetto alla semplicità d'uso dello strumento, garantendo la progettazione di un servizio realmente vicino ai bisogni degli utenti più giovani.
Risultati e impatti	Il Mediatore Linguistico è stato progettato con un'attenzione particolare alla sicurezza dei dati e alla tutela della privacy, garantendo il pieno rispetto delle normative vigenti. Le conversazioni (vocali e testuali) non vengono memorizzate sui dispositivi dei cittadini dopo la chiusura della sessione, riducendo al minimo il rischio di conservazione non autorizzata. L'accesso è controllato, in quanto l'operatore utilizza le credenziali aziendali, mentre il cittadino accede tramite QR code e PIN temporaneo condivisi direttamente dal funzionario pubblico. Successivamente il cittadino si autentica all'interno della sessione di conversazione, interagisce con l'operatore e il quale, a conclusione dell'assistenza, chiude la sessione, assicurando un'esperienza sicura e protetta. Parallelamente, il servizio è stato disegnato per ridurre il "digital divide". L'interfaccia semplice e che si adatta automaticamente alle dimensioni dello schermo del dispositivo, consente l'utilizzo anche a chi ha bassa familiarità con la tecnologia, favorendo un'esperienza inclusiva. Inoltre, il servizio è coerente con le linee guida WCAG 2.1, e garantisce la conformità ai livelli A e AA. Guardando al futuro, il Mediatore Linguistico è pensato come piattaforma in evoluzione, con possibili estensioni funzionali in grado di ampliare ulteriormente il livello di servizio. Tra queste troviamo ad esempio la traduzione e compilazione assistita della modulistica digitale, che ridurrà errori e tempi di gestione delle pratiche, l'estensione del perimetro linguistico andando a coprire anche la Lingua dei Segni Italiana (LIS). Queste prospettive confermano il ruolo del Mediatore come strumento inclusivo, scalabile e sostenibile che abilita l'accesso ai servizi della pubblica ammistrazione da parte dei cittadini stranieri.
Replicabilità e scalabilità del servizio	Il Mediatore Linguistico rappresenta un'esperienza replicabile da tutte le Pubbliche Amministrazioni e organizzazioni che erogano servizi con contatto diretto con cittadini stranieri. La soluzione è stata progettata per garantire facilità di adozione e integrazione minima nei contesti tecnologici e architetturali esistenti, grazie alla sua natura cloud-native, device-independent e accessibile via browser. Queste caratteristiche riducono al minimo le complessità tecniche, rendendo il servizio facilmente estendibile in un'ottica di riuso e condivisione delle soluzioni digitali nella Pubblica Amministrazione. L'adozione diffusa del Mediatore Linguistico contribuirebbe a creare un ecosistema di servizi inclusivi, migliorando la qualità dell'interazione tra enti e cittadini e favorendo la coesione sociale su tutto il territorio nazionale. La sperimentazione ha evidenziato che, pur disponendo di tecnologie altamente performanti, il disegno dell'esperienza utente rappresenta la sfida principale, poiché richiede la gestione di scenari complessi, come la possibile mancanza di connessione internet stabile, l'assenza di device personali adeguati da parte dei cittadini, ambienti che in alcuni momenti possono risultare particolarmente rumorosi o la necessità di supporto in caso di difficoltà di utilizzo. Questi elementi confermano l'importanza di un approccio partecipativo e di soluzioni di accompagnamento per garantire un'adozione efficace.

INAIL – Dipartimento di Medicina, epidemiologia, igiene del lavoro ed ambientale	
Riferimenti del servizio segnalato	WORKLIMATE
Categoria	Transizione Verde
Raggruppamento	Salute
Descrizione	Analisi dell'impatto dei cambiamenti climatici e delle ondate di calore sulla salute e la sicurezza dei lavoratori e definizione di strumenti operativi per favorire l'adattamento e la prevenzione dei rischi. In particolare, è stata sviluppata una piattaforma previsionale operativa in grado di prevedere, con orizzonte temporale fino a 72 ore, il rischio di esposizione al caldo per diversi scenari lavorativi, un sistema capillare disponibile su tutto il territorio italiano che descrive anche l'incertezza della previsione in zone ad orografia complessa. Basata sul modello meteorologico MOLOCH ad alta risoluzione (circa 2 km) e sull'indice WBGT (Wet Bulb Globe Temperature – UNI EN ISO 7243:2017), la piattaforma fornisce mappe orarie di rischio calibrate per differenti condizioni espositive (al sole, all'ombra, attività fisica moderata o intensa) e per un profilo standard di lavoratore non acclimatato al caldo. Altri strumenti messi a disposizione delle aziende sono stati: una web app per le previsioni personalizzate del rischio caldo per gruppi omogenei di lavoratori, utilizzabile solo dai preposti e dagli RSPP; numerose brochure informative sulla gestione del rischio caldo e sulle misure individuali e organizzative da implementare; casi studio con monitoraggi fisiologici e ambientali; attività di formazione per sensibilizzare i lavoratori e i datori di lavoro sulle strategie di mitigazione del rischio; casi studio sulla percezione e conoscenza del rischio caldo e incontri di ascolto organizzativo per arrivare a eseguire interventi di miglioramento coinvolgendo tutti gli attori della sicurezza.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	Le aziende coinvolte per le attività del progetto sono state 38 dal 2020 al 2024. I settori economici sono stati diversificati: agricoltura (n.20), edilizia (n. 5), servizi – multiutility e settore igiene ambientale (4), trasporti (n. 2), porti (n. 3), manifatturiero (n.2), logistica (n. 1) e attività postali (n. 1). Le attività hanno rappresentato un ascolto dei lavoratori, dei datori di lavoro e degli altri attori del sistema di salute e sicurezza aziendali sullo stress termico, sui costi aziendali di gestione del rischio e mancata produttività, nonché gli strumenti forniti dal progetto sono stati utilizzati dalle aziende coinvolte per il miglioramento della valutazione e della gestione del rischio caldo, per la sperimentazione di dispositivi innovativi come le giacche ventilate o un cambio del vestiario sotto monitoraggio ambientale, fisiologico e della percezione soggettiva. Una esperienza di rilievo nazionale è poi stata la sperimentazione aziendale di una procedura previsionale del rischio caldo per un profilo di lavoratore non acclimatato al caldo impegnato in attività moderata in zone d'ombra che è servita all'azienda per gestire il rischio caldo per i portalettere calibrando alcune misure di intervento sulla base delle previsioni. I risultati della collaborazione tra il progetto Worklimate e le aziende hanno portato a interventi concreti come lo spostamento di turni, l'aumento di pause, la modifica di mansioni, l'introduzione di maggiori punti per il rifornimento di acqua potabile e fresca, la formazione specifica sul rischio caldo e la maggiore sensibilizzazione di tutti gli attori coinvolti. Questi interventi rappresentano un passo significativo verso la creazione di ambienti di lavoro più sicuri e resilienti ai cambiamenti climatici, promuovendo un approccio preventivo e proattivo nella gestione del rischio da calore nei luoghi di lavoro. Worklimate si configura oggi come un riferimento nazionale e internazionale nella gestione del rischio climatico-occupazionale, non solo per la qualità dei dati forniti ma anche per la sua capacità di essere integrato nei processi decisionali e nelle politiche pubbliche. L'impatto delle evidenze scientifiche prodotte dal progetto Worklimate si è concretizzato in azioni normative e regolatorie sempre più diffuse. Nelle estati 2021, 2022, 2023 e 2024, diverse Regioni italiane hanno adottato ordinanze che vietano le attività lavorative più esposte nelle fasce orarie di massimo rischio, sulla base delle mappe di previsione del rischio caldo prodotte dal sistema Worklimate. In particolare nel corso dell'estate 2024, in 15 Regioni (Calabria, Puglia, Basilicata, Lazio, Campania, Toscana, Molise, Sicilia, Abruzzo, Sardegna, Emilia Romagna, Umbria, Marche, Piemonte e Liguria) sono stati emanati provvedimenti di tutela dei lavoratori che hanno fatto esplicito riferimento ai risultati di ricerca e alle mappe di previsione del rischio caldo prodotte nell'ambito del progetto Worklimate, deliberando l'interdizione delle attività lavorative dalle ore 12:30 alle ore 16:00 in agricoltura, edilizia e nel settore florovivaistico nelle zone in cui era previsto un livello di rischio alto sulla base della

INAIL – Dipartimento di Medicina, epidemiologia, igiene del lavoro ed ambientale

piattaforma previsionale. Questi provvedimenti hanno coinvolto circa 1.700.000 lavoratori. L'Ispettorato Nazionale del Lavoro e il Coordinamento tecnico delle Regioni per la salute e la sicurezza del lavoro hanno indicato i risultati del progetto come un riferimento essenziale nella pianificazione degli interventi di contrasto e adattamento al rischio di esposizione occupazionale al caldo. Nel luglio 2023, il Decreto Legge n. 98/2023 ha reso più agevole il ricorso alla cassa integrazione ordinaria nel caso di emergenza climatica per i lavoratori dell'edilizia e dell'agricoltura e ha previsto che i Ministeri del Lavoro e delle Politiche sociali e della Salute favoriscano la sottoscrizione di intese tra organizzazioni datoriali e sindacali per l'adozione di linee guida e procedure concordate di riduzione degli effetti del cambiamento climatico sulla salute e sicurezza dei lavoratori. Nel corso del 2025, 18 Regioni italiane su 20 hanno emanato ordinanze che vietano il lavoro nelle ore più calde della giornata (12:30 – 16:00) durante i mesi estivi (in alcune Regioni fino al 15 settembre), in risposta ai rischi da stress termico dovuti alle ondate di calore estremo. I settori coinvolti dalle ordinanze sono: Agricoltura e florovivaismo, Edilizia e cave (menzionati in tutte le ordinanze). Logistica e consegne in bici/scooter (citati in Lazio, Piemonte, Puglia, Marche, Emilia-Romagna). Igiene ambientale (solo in Calabria).

Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani

Il progetto Worklimate ha dimostrato una significativa capacità di coinvolgimento di organizzazioni pubbliche e private su tutto il territorio nazionale, creando una rete operativa e scientifica multidisciplinare a sostegno dell'adattamento climatico nei luoghi di lavoro. Dal 2020 al 2024, sono state coinvolte direttamente 38 aziende appartenenti a settori economici strategici e ad alta esposizione al rischio caldo, tra cui agricoltura, edilizia, logistica, portualità, servizi ambientali, trasporti e manifatturiero.
Il coinvolgimento non si è limitato alla partecipazione passiva, ma ha previsto un'interazione attiva attraverso:

- Sperimentazioni sul campo (monitoraggi fisiologici e ambientali, test di dispositivi come le giacche ventilate);
- Adozione di strumenti operativi (piattaforma previsionale, web app, brochure tecniche);
- Formazione e sensibilizzazione di lavoratori, RSPP e datori di lavoro;
- Coinvolgimento in momenti di ascolto organizzativo e raccolta della percezione del rischio caldo.

Inoltre, il progetto ha promosso azioni sistemiche a livello istituzionale e normativo, coinvolgendo:

- Ministeri del Lavoro e della Salute, che ne hanno riconosciuto il valore strategico nella definizione di linee guida nazionali;
- Ispettorato Nazionale del Lavoro e Coordinamento Tecnico delle Regioni, che hanno indicato Worklimate come riferimento per le strategie regionali;
- 18 Regioni italiane, che nel 2025 hanno emanato ordinanze di sospensione del lavoro nelle ore più calde sulla base delle previsioni di rischio prodotte dal progetto;
- Enti locali e aziende sanitarie territoriali, coinvolti nella diffusione delle misure preventive.

Il progetto ha saputo costruire alleanze tra soggetti istituzionali, scientifici e produttivi, dimostrando una forte capacità di trasferire conoscenze e strumenti nel tessuto economico e sociale del Paese, promuovendo una governance condivisa del rischio climatico-occupazionale. Il continuo ampliamento della rete di soggetti coinvolti, sia in fase sperimentale che attuativa, è un chiaro indicatore della sua capacità di mobilitare e integrare altre organizzazioni sul territorio, contribuendo alla costruzione di un sistema di prevenzione resiliente, adattivo e partecipato.
Worklimate ha integrato la partecipazione dei cittadini (in particolare i lavoratori) su più livelli:

- attraverso indagini dirette, formativo partecipative;
- tramite casi studio e sperimentazioni, che coinvolgono concretamente i lavoratori nell'adozione e valutazione degli strumenti;
- grazie a un dialogo strutturato con sindacati, associazioni e rappresentanti di categoria.

Questo approccio ha favorito una progettazione realmente co costruita e un'erogazione del servizio che tiene conto dell'esperienza e dei bisogni dei lavoratori, aumentando l'efficacia delle strategie di adattamento e prevenzione del rischio da caldo.
Il progetto ha identificato precocemente i giovani come target vulnerabile rispetto al rischio da caldo, ha sviluppato formazione specifica, interattiva e altamente partecipativa (serious game, webinar, supporto sindacale giovanile) per coinvolgerli attivamente; ha integrato i giovani lavoratori nei casi studio, raccogliendo feedback diretti per migliorare strumenti e procedure; ha favorito la diffusione tramite organizzazioni rappresentative di giovani (es. Ance Giovani), aumentando la partecipazione e consapevolezza. Questo approccio ha permesso di includere concretamente la voce e l'esperienza dei giovani all'interno delle attività del progetto, rafforzando l'efficacia delle misure di prevenzione e contribuendo alla creazione di una cultura condivisa di sicurezza sul lavoro fin dalle generazioni emergenti.

INAIL – Dipartimento di Medicina, epidemiologia, igiene del lavoro ed ambientale	
Risultati e impatti	La qualità del servizio Worklimate è garantita da: • solidità scientifica; • integrazione con le pratiche operative e istituzionali; • centralità dell'utente finale; • adattabilità tecnica e comunicativa; • monitoraggio e miglioramento continuo; • ampio riconoscimento istituzionale e sociale. Tutti questi aspetti concorrono a fare di Worklimate un servizio altamente qualificato, replicabile e strategico per la resilienza climatica nei luoghi di lavoro.
Replicabilità e scalabilità del servizio	Il progetto Worklimate è stato sin dall'inizio concepito come modello replicabile e scalabile in altri contesti territoriali e settoriali, grazie a una struttura modulare, flessibile e fondata su standard tecnici e normativi (WBGT – UNI EN ISO 7243:2017). Le sue componenti – piattaforma previsionale, strumenti digitali, supporti informativi e formativi – sono trasferibili con facilità in realtà lavorative eterogenee, sia nel settore pubblico sia in quello privato. Lezioni rilevanti • Centralità della personalizzazione: la possibilità di calibrare le previsioni per gruppi omogenei di lavoratori (es. attività moderata all'ombra per portalettere) ha aumentato l'efficacia e l'adozione delle misure da parte delle imprese. • Comunicazione accessibile e multicanale: l'uso combinato di app, mappe, brochure, incontri, giochi formativi ha permesso di raggiungere diversi target, rendendo il servizio replicabile in organizzazioni con risorse e competenze digitali molto diverse. • Partecipazione attiva degli stakeholder: il coinvolgimento di lavoratori, imprese, sindacati e istituzioni locali nei processi di test e adattamento ha reso la replicazione non solo possibile ma desiderabile per altri contesti, che vedono in Worklimate un modello operativo pronto all'uso. Prospettive di scalabilità futura • Adozione a livello europeo: vista la conformità a standard internazionali e il crescente impatto delle ondate di calore, il sistema può essere replicato in altri Paesi dell'UE, integrandosi con i modelli climatici e le reti meteorologiche locali. • Estensione ad altri rischi climatici: la piattaforma può essere evoluta per includere altri rischi meteo-occupazionali (es. freddo intenso, UV, eventi estremi), estendendo l'ambito di applicazione e utilità. • Modularità per PMI e territori fragili: grazie alla disponibilità di strumenti digitali leggeri (web app, alert previsionali), Worklimate è facilmente scalabile anche in contesti a bassa intensità tecnologica, come micro-imprese agricole o aree interne.

INAIL – Direzione Centrale Ricerca	
Riferimenti del servizio segnalato	BIT – Bando Innovazione Tecnologica
Categoria	Digitalizzazione
Raggruppamento	Funzioni Centrali
Descrizione	Incentivare l'innovazione tecnologica e digitale in azienda per migliorare le condizioni di salute e sicurezza sul lavoro -in ottica di sostenibilità e inclusione-, che consenta al tessuto produttivo italiano di evolvere in linea con quello degli altri Paesi europei ed extraeuropei.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	Si tratta di un modello innovativo di bando di finanziamento, gestito in collaborazione con il centro di competenza Artes 4.0, che ha offerto alle aziende l'opportunità di attuare, in modo accessibile e sostenibile, progetti di innovazione tecnologica, di processo e di prodotto, con ricadute positive sui livelli di salute e sicurezza negli ambienti di vita e di lavoro. Il sostegno alla realizzazione di progetti di innovazione tecnologica con effetti migliorativi delle condizioni di salute e sicurezza dei lavoratori costituisce una misura di intervento, utile ed efficace, per trasferire in azienda soluzioni tecnologicamente avanzate, da validare e rendere disponibili sul mercato come strumenti innovativi di prevenzione e di protezione dai rischi lavorativi; inoltre, l'utilizzo e lo sviluppo di tecnologie ad alta intensità di conoscenza (cd. KETs) possono determinare benefici anche in termini di sostenibilità, oltre che economica, energetica e ambientale, in linea con le politiche nazionali ed europee.
Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani	Il Bando BIT è frutto della collaborazione tra INAIL e ARTES 4.0, Competence Center che opera in molte regioni italiane con 137 soci altamente qualificati, di cui 13 unità operative presso alcune delle principali università e centri di ricerca nazionali, 95 imprese partner e molte tra Fondazioni, Enti No Profit, ITS, Associazioni. La finalità del bando è di trasferire alle aziende soluzioni tecnologicamente avanzate da validare e rendere disponibili sul mercato come strumenti innovativi di prevenzione e di protezione dai rischi lavorativi, rafforzando, al contempo, la crescita e la competitività del sistema Paese. Il bando coinvolge le imprese con un finanziamento complessivo di 2 milioni di Euro per realizzare progetti di innovazione, ricerca industriale e sviluppo sperimentale finalizzati alla riduzione degli infortuni e malattie professionali o che abbiano ricadute positive sulle condizioni di salute e sicurezza dei lavoratori tramite l'utilizzo di tecnologie impresa 4.0. Le agevolazioni coprono la misura massima del 50% delle spese sostenute nel rispetto delle condizioni previste dal Regolamento europeo GBER. Il bando BIT ha coinvolto principalmente start up, microimprese e PMI.
Risultati e impatti	Il bando ha consentito di finanziare 17 progetti ad alto tasso di maturità tecnologica, favorendo l'innovazione tecnologica e digitale in azienda per migliorare le condizioni di lavoro attraverso soluzioni innovative sostenibili e facilmente replicabili, in particolare nelle mPMI.

INPS	
Riferimenti del servizio segnalato	Cruscotto Conformità Contribuenti (CCC)
Categoria	Digitalizzazione
Raggruppamento	Funzioni Centrali
Descrizione	L'attività antifrode dell'INPS, attualmente coordinata a livello nazionale dalla Direzione centrale Internal Audit, Risk Management, Compliance e Antifrode, viene ideata e realizzata in massima parte grazie alle funzionalità sviluppate in seno a SI.B.I.L.L.A. (Sistema di Business Intelligence per la Legalità e la Lotta agli Abusi), un sistema informativo finanziato nell'ambito PN Sicurezza per la Legalità (già PON Legalità) e basato su architettura Data Lake, in grado di archiviare ed elaborare enormi volumi di dati, al di fuori delle piattaforme di gestione (minimizzando in tal modo l'impatto sui servizi ai cittadini), con lo scopo di consentire la rilevazione e l'intercettazione di potenziali rischi di frode, nonché di supportare l'accertamento di frodi poste in essere. Il sistema nel suo complesso facilita l'azione di prevenzione e contrasto dei fenomeni irregolari del mercato del lavoro, dell'indebita percezione di prestazioni erogate dall'Istituto e, più in generale, dell'indebita fruizione di benefici a carico della finanza pubblica. Lo strumento attualmente più utilizzato nell'ambito di SI.B.I.L.L.A., il Cruscotto Conformità Contribuenti (CCC), è stato realizzato per coadiuvare le strutture centrali e territoriali dell'INPS nell'intercettazione di situazioni potenzialmente fraudolente a danno dell'Istituto, contribuendo al miglioramento dell'efficienza dell'attività di intelligence. L'aggregazione e l'analisi statistico-comparativa dei dati e delle relazioni tra le imprese permettono di evidenziare situazioni a rischio, legate a fenomeni di omissione, elusione ed evasione della contribuzione dovuta, nonché di cogliere la "dimensione organizzativa" delle frodi e di ricostruirne la rete delle relazioni. Lo strumento si colloca a pieno nell'ambito delle funzioni istituzionali dell'INPS, in quanto ha la finalità di tutelare il bilancio dell'Istituto e, più in generale, di contrastare i fenomeni di sfruttamento della forza lavoro e di distorsione della leale concorrenza, nell'interesse dell'intero Paese Le funzionalità avanzate del Data Lake e dei Cruscotti vengono utilizzate anche nell'ambito dei rapporti con la Guardia di Finanza e le altre forze dell'ordine e con la Magistratura, per effettuare rilevazioni di dati che vengono richiesti all'Istituto nell'ambito di indagini o procedimenti giudiziari o comunque a supporto delle attività di natura operativa in materia di polizia economico-finanziaria.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	Il lavoro svolto dalla Direzione centrale Internal Audit, Risk Management, Compliance e Antifrode attraverso il Sistema di Business Intelligence e, in particolare, attraverso il Cruscotto Conformità Contribuenti (CCC), riveste un ruolo non trascurabile nella lotta alle disuguaglianze, grazie all'attività di contrasto alle frodi. La Direzione, infatti, è in grado di portare ai comportamenti fraudolenti, sia nel settore delle prestazioni, sia nell'ambito del soggetto contribuente, che, se non opportunamente affrontati, sono potenzialmente lesivi del principio di equità nell'erogazione delle prestazioni e nel funzionamento del mercato del lavoro. Negli ultimi anni, grazie al Cruscotto Conformità Contribuenti (CCC), l'INPS si sta concentrando sulla lotta al fenomeno delle esternalizzazioni abusive, che sovente portano con sé fenomeni distorsivi del mercato del lavoro e quindi possono risultare fortemente lesive dei diritti dei lavoratori. La somministrazione illecita di personale, infatti, oltre ad essere lesiva della concorrenza fra imprese e spesso associata a schemi elusivi degli obblighi fiscali e contributivi, compromette i diritti dei lavoratori, che hanno minori tutele dal punto di vista della retribuzione, dei contributi, della sicurezza, dei diritti sindacali e della stabilità contrattuale, rispetto a quelli che spetterebbero se i dipendenti fossero assunti direttamente dall'utilizzatore. L'infrastruttura su cui lavora il Data Lake occupa la gran parte del data center INPS di Casamassima (Bari), dove è prevista per il prossimo futuro l'installazione di pannelli solari finalizzati all'alimentazione dei server. Il progetto, dunque, prevede l'uso di risorse per la produzione di energia pulita e rinnovabile, contribuendo alla riduzione dell'impatto ambientale e alla transizione verso un'economia green.

INPS	
Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani	Le attività di analisi svolte grazie al Cruscotto Conformità Contribuenti (CCC) sfociano molto frequentemente in segnalazioni indirizzate alle altre Strutture INPS, in particolare alla funzione di Vigilanza ispettiva, così come ad altre Amministrazioni quali l'Agenzia delle Entrate, l'Ispettorato del Lavoro, l'AGEA e altri enti. Spesso le segnalazioni implicano anche profili di rilevanza penale, motivo per cui l'INPS coinvolge anche le forze dell'ordine e la Magistratura. Molto intensa e proficua è la collaborazione con la Procura di Milano, a supporto di corpose indagini volte a contrastare l'intermediazione illecita di manodopera in settori ad alto rischio. Le funzionalità di SI.B.I.L.L.A. hanno consentito all'INPS, inoltre, di rilevare molteplici comportamenti fraudolenti meritevoli di segnalazione alla Guardia di Finanza (fattispecie di abuso dell'istituto delle reti di imprese, di intermediazione illecita di manodopera, di false fatturazioni, di sfruttamento dei lavoratori, etc.).
Risultati e impatti	Il sistema nel suo complesso, facilitando l'azione di prevenzione e contrasto dei fenomeni irregolari del mercato del lavoro, dell'indebita percezione di prestazioni erogate dall'Istituto e, più in generale, dell'indebita fruizione di benefici a carico della finanza pubblica, contribuisce ad accrescere la fiducia nelle Istituzioni e a generare, grazie ad una efficace ed efficiente azione, una valutazione positiva dei servizi erogati dall'Istituto.
Replicabilità e scalabilità del servizio	Il Cruscotto Conformità Contribuenti (CCC) è stato presentato alla Guardia di finanza e all'Agenzia delle Entrate, che hanno mostrato interesse ed apprezzamento per lo strumento e per le tecnologie utilizzate. La condivisione e la trasferibilità ad altre organizzazioni è assolutamente possibile e auspicabile, compatibilmente con le norme del GDPR, e sarebbe ancor più efficace qualora si potesse ulteriormente ampliare la portata dello strumento con l'acquisizione del patrimonio informativo di altri Enti e Pubbliche Amministrazioni. L'infrastruttura potrebbe essere adattata con dati di altre amministrazioni per finalità antifrode.

IREN Ambiente S.p.A.	
Riferimenti del servizio segnalato	Impianto recupero materie prime critiche (MPC) da Raee
Categoria	Transizione Verde
Raggruppamento	Società Partecipate
Descrizione	L'impianto di trattamento dei rifiuti RAEE di Valdarno Ambiente (Gruppo Iren), in provincia di Arezzo, è il primo impianto in Italia per il recupero di metalli preziosi con trattamento meccanico di disassemblaggio e successivo processo idrometallurgico a ridotto impatto ambientale.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	L'impianto occupa 8 persone, di cui 4 già dipendenti del Gruppo Iren e 4 nuove assunzioni di chimici e periti chimici, che si occupano del controllo di processo e del laboratorio chimico interno. Si inserisce all'interno della filiera industriale orafa della provincia di Arezzo (la seconda d'Italia) e consente il reimpiego del personale che lavorava nella vicina discarica per rifiuti recentemente chiusa. Questo approccio permette di reimmettere sul mercato risorse preziose con emissioni di CO_2 equivalenti tre volte inferiori rispetto all'attività estrattiva tradizionale in miniera e rispetto ai processi attualmente in uso per il trattamento delle schede elettroniche, basati su sistemi di incenerimento. L'impianto di recupero dei metalli preziosi rappresenta un esempio virtuoso di circolarità, generazione di valore e sostenibilità, in quanto il servizio che offre garantisce un impatto ambientale diretto e indiretto ridotto al minimo (sia per la fase di lavorazione dell'impianto, sia perché il mercato di riferimento per i preziosi si trova nelle vicinanze dell'impianto stesso). L'impianto di recupero RAEE modifica i flussi di una filiera che da lineare diventa circolare, evitando la generazione di scarto ed innescando una dinamica di recupero, di trasformazione sicura e green. In ottica di sostenibilità ambientale, non sono previsti scarichi idrici di acque industriali: l'acqua usata verrà trattata e quasi totalmente riutilizzata nello stabilimento mentre le emissioni in atmosfera saranno controllate tramite sistemi di filtrazione e depurazione.
Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani	Si inserisce all'interno della filiera industriale orafa della provincia di Arezzo (la seconda d'Italia) e consente il reimpiego del personale che lavorava nella vicina discarica per rifiuti recentemente chiusa. La provenienza dei raee è in buona parte del territorio. In particolare, sono convogliate presso l'impianto le schede elettroniche dei Raee raccolti nelle 3 province del sud della toscana (Arezzo, Siena e Grosseto) dal gestore delle raccolte Sei Toscana che vengono portate dai cittadini nei centri di raccolta comunali. Quanto al coinvolgimento dei giovani, il capo progetto è una dottoranda under 30.
Risultati e impatti	Il sito, che si estende su una superficie di circa 2.400 mq, rappresenta un importante contributo all'economia circolare. In Italia solo un terzo dei rifiuti elettronici è recuperato correttamente. L'impianto consentirà l'estrazione, la selezione e il recupero di metalli quali oro, argento, palladio e rame, presenti all'interno di schede elettroniche. A caratterizzare la tecnologia dell'impianto è un processo innovativo di disassemblaggio meccanico e trattamento idrometallurgico appositamente progettati, capaci di estrarre i metalli non nobili per isolare e recuperare così i metalli preziosi e le materie prime critiche. Questi materiali, inoltre, saranno tracciati e certificati tramite blockchain.
Replicabilità e scalabilità del servizio	La tecnologia utilizzata è replicabile in diversi contesti, sia in Italia che all'estero. Infatti, la tecnologia idrometallurgica, a differenza di quella pirometallurgica, utilizzata attualmente per il trattamento delle schede elettroniche in grandi impianti all'estero, consente di realizzare impianti economicamente sostenibili anche su piccola scala. Inoltre, il ridotto impatto ambientale della tecnologia idrometallurgica, consente un percorso autorizzativo decisamente più snello e rapido rispetto ad un eventuale trattamento di incenerimento. Infine, la possibilità di lavorare piccoli lotti di schede elettroniche in modo controllato garantisce di rintracciare la provenienza lungo tutta la catena del valore, permettendo così la tracciabilità dell'intera filiera, dal RAEE di partenza fino al manufatto prodotto con il metallo prezioso riciclato.

Istituto Comprensivo di Cappella Maggiore (TV) insieme al Comune di Cappella Maggiore, capofila di una rete che include i Comuni di Colle Umberto, Fregona, Sarmede	
Riferimenti del servizio segnalato	Giovani Ambasciatori per la Sostenibilità
Categoria	Transizione Verde Partecipazione e cooperazione dei cittadini
Raggruppamento	Istruzione
Descrizione	Giovani Ambasciatori per la Sostenibilità Descrizione della pratica – Progetto di educazione alla sostenibilità e attivazione di reti territoriali. Il progetto Giovani Ambasciatori per la Sostenibilità rappresenta un'esperienza di educazione trasformativa, avviata nel 2022 dall'Istituto Comprensivo di Cappella Maggiore, insieme al Comune di Cappella Maggiore (Provincia di Treviso) e ai Comuni afferenti all'Istituto scolastico (Colle Umberto, Fregona, Sarmede) e in collaborazione con la GEMS Legacy School di Dubai, sotto la guida di Ketty Gallon (GEMS Global Ambassador) e della Prof.ssa Silvia Gasparetto. Nato nel 2021 da un incontro ispiratore con Asha Alexander, Executive Leader for Climate Change di GEMS Education, il più importante network educativo degli Emirati Arabi Uniti, fondato da Sunny Varkey, ideatore del Global Teacher Prize, nel corso degli anni il progetto si è ampliato divenendo una pratica integrata di cittadinanza attiva e sostenibilità, capace di coniugare educazione ambientale, partecipazione civica e costruzione di reti interistituzionali. La scuola ha svolto e svolge un ruolo centrale come motore di attivazione sociale: gli studenti sono valorizzati come agenti del cambiamento e protagonisti nell'elaborazione e attuazione di azioni sui temi dell'Agenda 2030. Le attività – articolate in progetti didattici, laboratori tematici, molti ideati dai docenti, eventi pubblici, scambi internazionali – hanno favorito e continuano a favorire lo sviluppo di competenze chiave per la sostenibilità e generano processi di co-progettazione territoriale. La pratica ha generato impatti significativi in quattro ambiti: Educativo: promozione della literacy climatica, delle competenze trasversali e del protagonismo giovanile; Sociale: attivazione di una rete ampia e inclusiva composta da famiglie, enti locali, associazioni e imprese; Ambientale: promozione di comportamenti sostenibili e cura attiva del territorio; Istituzionale: sviluppo di modelli di governance collaborativa scuola-territorio, con il coinvolgimento di Comuni, reti scolastiche, università, ONG e organismi internazionali. Il progetto è stato presentato in contesti internazionali (COP28, SCOPE), ha ricevuto il riconoscimento da parte della Rete dei Comuni Sostenibili e, nel 2025, è stato selezionato da ASviS come una delle migliori buone pratiche territoriali italiane per l'attuazione dell'Agenda 2030.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	Il progetto Giovani Ambasciatori per la Sostenibilità promuove attivamente la sostenibilità sociale attraverso azioni concrete che favoriscono il benessere delle persone e il rafforzamento dei legami di comunità, all'interno di un territorio unito da valori comuni e da una forte identità locale. 1. Promozione del benessere e dell'equità sociale. Il progetto nel corso dal 2022 al 2024 ha coinvolto studenti ed insegnanti di quattro plessi scolastici, dalle scuole dell'infanzia a quella secondaria di primo grado, appartenenti a Comuni diversi ma integrati culturalmente e geograficamente. Ciò garantisce pari opportunità di partecipazione e accesso alle attività educative, indipendentemente dal contesto socioeconomico di provenienza. La partecipazione è gratuita e universale, inclusiva anche di alunni con fragilità o bisogni educativi speciali, grazie al lavoro concertato dei docenti e al supporto delle istituzioni scolastiche. Gli eventi pubblici, i laboratori e le giornate di sensibilizzazione sono stati ideati per coinvolgere famiglie, cittadini e comunità locali, valorizzando il dialogo intergenerazionale e interculturale. 2. Coesione e relazioni sociali sul territorio. Il progetto rappresenta un punto di incontro tra scuole, amministrazioni, associazioni di volontariato, Pro Loco, famiglie e cittadini, favorendo la costruzione di reti territoriali stabili. 3. Convivialità e coesistenza pacifica. Il progetto opera in un contesto territoriale ampio e variegato (più Comuni e frazioni), e promuove il rispetto reciproco, la tolleranza e la non discriminazione attraverso laboratori tematici, giochi di ruolo,

Istituto Comprensivo di Cappella Maggiore (TV) insieme al Comune di Cappella Maggiore, capofila di una rete che include i Comuni di Colle Umberto, Fregona, Sarmede

giornate di comunità e testimonianze di ospiti italiani e internazionali. Iniziative come l'adozione degli obiettivi dell'Agenda 2030 da parte delle classi, il confronto con ambasciatori della sostenibilità e la partecipazione a eventi globali (COP28) incoraggiano una visione globale della giustizia sociale e ambientale. Il progetto garantisce equità sociale, partecipazione inclusiva e rafforzamento del capitale sociale locale. Attraverso una rete intercomunale e interistituzionale solida, promuove relazioni pacifiche e collaborazioni durature, ponendo al centro la formazione di cittadini consapevoli, responsabili e capaci di agire per il bene comune.

Il progetto Giovani Ambasciatori per la Sostenibilità promuove in modo concreto e continuativo la sostenibilità ambientale, ponendo al centro la consapevolezza ecologica delle nuove generazioni e la gestione responsabile delle risorse, in un'ottica intergenerazionale.

1. Soddisfare i bisogni attuali senza compromettere il futuro.
   Il progetto ha come asse portante l'educazione allo sviluppo sostenibile, con particolare attenzione agli Obiettivi dell'Agenda 2030, stimolando nei ragazzi una visione critica e costruttiva del rapporto tra ambiente e società. Le attività didattiche (workshop, laboratori, incontri con esperti, simulazioni) hanno sviluppato nelle giovani competenze orientate al futuro, necessarie per affrontare le sfide ambientali globali e locali. Il coinvolgimento attivo degli studenti nella progettazione e realizzazione di iniziative ambientali crea consapevolezza a lungo termine, formando cittadini responsabili.

2. Gestione responsabile delle risorse naturali.
   Le azioni progettuali hanno previsto attività concrete legate alla riduzione degli sprechi, alla cura degli spazi verdi scolastici e pubblici, e alla promozione di pratiche quotidiane a basso impatto ambientale (es. uso consapevole dell'acqua e dell'energia, raccolta differenziata, mobilità sostenibile, città sostenibili). In alcune scuole aderenti sono state attivate azioni di monitoraggio dei consumi energetici e campagne informative interne per ridurre delle risorse quali l'uso della carta. Con il concorso Ecostyle e cibo green, altra azione nata da questo progetto, si è creata una maggiore consapevolezza sulle tematiche della moda e dell'alimentazione sostenibile.

3. Riduzione dell'impatto ambientale e tutela degli ecosistemi.
   Le iniziative educative si accompagnano a momenti pubblici sul territorio (partecipazione ad eventi pubblici, campagne di sensibilizzazione ambientale) che coinvolgono studenti, famiglie, cittadini e istituzioni, con l'obiettivo di ridurre l'impronta ecologica locale. Alcuni laboratori hanno coinvolto gli studenti nella scoperta e valorizzazione della biodiversità locale, favorendo una connessione diretta con il territorio e la comprensione degli ecosistemi locali.

4. Qualità dell'aria, dell'acqua e del suolo.
   Il progetto ha dedicato specifiche attività a temi ambientali trasversali come l'impronta idrica nella moda e nel cibo, grazie al concorso e la salvaguardia del paesaggio.

Grazie al coinvolgimento di esperti e testimoni del mondo scientifico, i ragazzi hanno potuto conoscere i dati e le dinamiche locali relative alla qualità ambientale e proporre soluzioni a partire dal proprio contesto scolastico e comunale. Il progetto promuove una cultura ecologica attiva, fondata su conoscenze, comportamenti e pratiche quotidiane orientate alla cura del pianeta e delle generazioni future. Attraverso la partecipazione giovanile, la collaborazione tra scuole, enti e comunità, e la valorizzazione del territorio, contribuisce concretamente alla protezione dell'ambiente e alla rigenerazione degli ecosistemi locali.

Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani

Uno degli elementi distintivi del progetto Giovani Ambasciatori per la Sostenibilità è la forte capacità di attivare e mantenere una rete territoriale ampia e strutturata, composta da enti pubblici, organizzazioni civiche, associazioni culturali e realtà del terzo settore.

1. Rete istituzionale attiva e duratura.
   Il progetto è promosso dall'Istituto Comprensivo di Cappella Maggiore in stretta collaborazione con quattro amministrazioni comunali (Cappella Maggiore, Colle Umberto, Fregona, Sarmede). Il Consorzio Pro Loco Prealpi con tutte le sue sei Pro Loco afferenti, dei comuni sopracitati e anche di Vittorio Veneto e Cordignano, partecipa attivamente, offrendo spazi, strumenti organizzativi e facilitando il contatto con le comunità locali.

Istituto Comprensivo di Cappella Maggiore (TV) insieme al Comune di Cappella Maggiore, capofila di una rete che include i Comuni di Colle Umberto, Fregona, Sarmede

2. Coinvolgimento di soggetti educativi, culturali e civici.
   Hanno aderito al progetto numerose associazioni locali, enti del territorio e testimoni culturali che hanno offerto laboratori, interventi, testimonianze e supporto alla realizzazione delle attività. Il progetto ha attivato collaborazioni con esperti ambientali, formatori, ricercatori, anche a livello internazionale, rendendo il percorso didattico e formativo più ricco e multidisciplinare (es. dialoghi con docenti universitari di Padova e di Bradford, dialoghi con delegati COP28, con il direttore della divsione Planet dell' UNITAR – Uncclearn, incontri con ambasciatori della sostenibilità, quali Sagarika Sriram, giovane attivista e membro del Consiglio dei Diritti dei Bambini delle Nazioni Unite).

3. Co-progettazione e responsabilizzazione condivisa.
   Il coinvolgimento di altri soggetti territoriali non è stato solo formale, ma si è realizzato in forma di co-progettazione attiva, in cui ogni partner ha contribuito con idee, risorse o strumenti educativi. Il progetto ha creato una rete educativa territoriale forte, stabile e orientata al bene comune con un forte coinvolgimento di amministrazioni, associazioni, Pro Loco, esperti e cittadini.

Il progetto pone i giovani al centro, coinvolgendoli attivamente in ogni fase, andando oltre l'ambito scolastico.

1. Partecipazione attiva nella co-progettazione Centinaia di studenti dai 3 ai 14 anni hanno partecipato ai laboratori, eventi e attività territoriale. I giovani hanno lavorato direttamente con docenti, amministrazioni e studenti di soggetti internazionali (GEMS Legacy School) per lo scambio di buone pratiche.

2. Realizzazione di attività concrete I Giovani Ambasciatori hanno partecipato a laboratori creativi, workshop, scambi culturali e performance artistiche, concorsi diventando promotori di idee e di riflessioni sulle tematiche ambientali, che li hanno visti coinvolti. Hanno presentato i risultati a livello locale (comunità, scuole, famiglie), nazionale (Rete dei Comuni Sostenibili, Asvis) e globale (COP28, SCOPE Dubai)

3. Leadership, cittadinanza attiva e divulgazione. Il progetto ha formato giovani leader capaci di promuovere comportamenti sostenibili nel loro ambiente. Sono stati coinvolti come ambasciatori educativi, rappresentando il territorio in conferenze internazionali e sviluppando competenze trasversali come leadership, comunicazione e pensiero critico Iniziative di peer-to-peer hanno coinvolto i ragazzi in campagne di sensibilizzazione ambientale e sociale, trasferendo conoscenze tra coetanei, sia con gli studenti della Gems Legacy School e con altre scuole pugliesi.

4. Rete internazionale e cittadinanza globale La collaborazione con la GEMs Legacy School di Dubai ha creato un ponte culturale tra giovani italiani ed emiratini, favorendo scambi educativi e una visione globale La partecipazione alla COP28 ha consolidato nel gruppo una consapevolezza internazionale, stimolata da esperti del clima e testimonianze dirette, che hanno stimolato lo sviluppo di altre iniziative, tra le quali il primo bando di concorso Ecostyle e cibo green: ogni goccia conta, che ha visto la partecipazione di oltre 700 studenti di 6 comuni in Provincia di Treviso.

Risultati e impatti

Il progetto Giovani Ambasciatori ha innescato un coinvolgimento di privati cittadini, che volontariamente stanno contribuendo allo sviluppo anche della seconda edizione del bando di concorso Ecostyle e cibo green, che sarà dedicato nel 2026 alla plastica, con la partecipazione di molte più scuole, Lo scorso anno hanno partecipato 700 studenti e molti insegnanti.

Replicabilità e scalabilità del servizio

Il progetto Giovani Ambasciatori per la Sostenibilità si distingue per la sua elevata trasferibilità in contesti educativi, territoriali e istituzionali diversi, grazie alla sua struttura modulare, ai costi contenuti, alla forte componente partecipativa e alla capacità di adattarsi a realtà con caratteristiche e risorse differenti.

1. Struttura replicabile e flessibile. Il progetto è costruito su moduli tematici (ambiente, cittadinanza, Agenda 2030, comunicazione sostenibile) facilmente integrabili nei PTOF scolastici e nei programmi educativi locali. Ogni fase (laboratori, giornate di comunità, eventi pubblici, attività creative) è documentata e condivisa, rendendo il format esportabile anche in scuole o territori con risorse ridotte. La metodologia adottata valorizza risorse locali, relazioni comunitarie e competenze interne, facilitando l'adozione da parte di enti scolastici o municipalità senza necessità di grandi investimenti iniziali.

Istituto Comprensivo di Cappella Maggiore (TV) insieme al Comune di Cappella Maggiore, capofila di una rete che include i Comuni di Colle Umberto, Fregona, Sarmede

2. Lezioni rilevanti emerse (learning points). Il progetto offre spunti concreti e replicabili per altre organizzazioni: Lavorare in rete tra scuole e territori è una leva strategica per massimizzare l'impatto e condividere responsabilità operative. Il coinvolgimento attivo e volontario di docenti, studenti e cittadini è un elemento chiave di sostenibilità e replicabilità. L'adozione degli SDG (Obiettivi di Sviluppo Sostenibile) come cornice educativa universale rende il progetto internazionalmente comprensibile e applicabile, indipendentemente dal contesto geografico o culturale.

3. Scalabilità già avviata. Il progetto ha già superato i confini locali: ha coinvolto più Comuni, scuole di gradi diversi e si è aperto a collaborazioni internazionali (es. GEMs Legacy School di Dubai, COP28). La partecipazione a reti nazionali e internazionali (ASviS, Rete dei comuni sostenibili, ha facilitato la diffusione del modello e l'interesse da parte di altri istituti scolastici.

4. Prospettive di trasferibilità. Il modello può essere adattato in ambito scolastico, extrascolastico e civico: enti locali, associazioni giovanili, biblioteche, cooperative sociali possono adottare la metodologia e replicare le attività, adattandole al proprio contesto.

Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige	
Riferimenti del servizio segnalato	Stakeholder Forum per il Clima
Categoria	Transizione verde Partecipazione e cooperazione dei cittadini
Raggruppamento	Funzioni Locali
Descrizione	Il Piano Clima Alto Adige 2040 costituisce la strategia politica della Provincia autonoma di Bolzano – Alto Adige, adottando un approccio interdisciplinare e dinamico che individua i principali ambiti di intervento di competenza provinciale al fine di raggiungere la neutralità climatica entro il 2040. Il documento prevede oltre 150 misure specifiche suddivise in 17 campi d'azione, tra cui trasporti, edilizia, riscaldamento, agricoltura e silvicoltura, industria, turismo e la riorganizzazione del sistema energetico. Inoltre, il Piano Clima dispone l'istituzione di un Consiglio dei cittadini per il Clima e di uno Stakeholder Forum per il Clima, strumenti finalizzati alla partecipazione e al confronto. Il primo Consiglio dei Cittadini per il Clima e il primo Stakeholder Forum per il Clima si sono riuniti cinque/sei volte tra gennaio e giugno 2024 per esaminare il Piano Clima Alto Adige 2040 nella sua completezza per poi presentare alla Giunta provinciale nuovi obiettivi e proposte di misure per una politica climatica lungimirante, in linea con gli interessi della popolazione e degli stakeholder altoatesini. Con il supporto di un consiglio di esperti (proveniente della science, la ricerca e della amministrazione provinciale) e di un gruppo di moderatori, entrambi organi hanno discusso su come l'Alto Adige dovrebbe posizionarsi per essere più sostenibile e a prova di futuro nei settori dell'energia, dell'alimentazione e dell'uso del suolo, del consumo e della produzione, della mobilità e dell'abitazione. Inoltre, le tematiche di "comunicazione/sensibilizzazione" e "giustizia sociale" sono state trasversalmente integrate in relazione a tutti e cinque i macro-temi. I risultati ottenuti dai due organi sono stati presentati alla giunta provinciale dell'Alto Adige nel settembre 2024 e accompagnati da una relazione finale. L'amministrazione provinciale ha quindi esaminato tutte le proposte elaborate. Al termine della valutazione delle proposte, si è tenuto un altro incontro tra rappresentanti della Giunta provinciale, l'amministrazione provinciale e i due organi per illustrare la fattibilità delle proposte elaborate. L'amministrazione provinciale valuterà in futuro il trasferimento delle misure nella nuova edizione del piano climatico.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	Sono stati coinvolti i gruppi di interesse del settore sociale alla finalità di potere valutare l'aspetto della sostenibilità sociale delle misure del piano climatico. I due processi di coinvolgimento hanno registrato una serie di effetti positivi, frutto dell'intensificarsi dello scambio tra i partecipanti e la pubblica amministrazione. Tra questi figurano: 1. Intensificazione della collaborazione con diversi gruppi di stakeholder al di là del classico ambito ambientale (sindacati, gruppi sociali, cultura, istruzione, ecc.). Ciò consente di valutare meglio gli effetti indiretti, anche di natura socioeconomica, derivanti dalla politica climatica. 2. Miglioramento nella comprensione della complessità della politica ambientale, comprensione del lavoro della pubblica amministrazione da parte dei cittadini e degli stakeholder 3. Sensibilizzazione all'interno della pubblica amministrazione alla tutela dell'ambiente e del clima, evidenziazione delle interconnessioni trasversali, impulso allo sviluppo di forme di comunicazione da parte dell'amministrazione provinciale alla popolazione in merito alle questioni climatiche 4. Parità di condizioni per il dialogo con le strutture pubbliche per tutti i gruppi di stakeholder (in diverse dimensioni quali tempo, tipo di accesso, flusso di informazioni e presentazione delle informazioni).
Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani	Per la composizione di entrambi gli organi sono state applicate metodologie volte a rappresentare il più ampio spettro possibile di competenze e interessi. Queste sono illustrate di seguito. Il campionamento casuale dei 50 partecipanti al Consiglio dei Cittadini per il Cima è stato effettuato nell'estate 2023 dall'Istituto provinciale di statistica ASTAT e mirava a ottenere una selezione rappresentativa di 50 cittadine e cittadini altoatesini maggiorenni. È stata utilizzata una procedura a due fasi, che ha preso in considerazione le variabili di genere, età, distretto di residenza, livello di istruzione e lingua. Poiché le questioni relative alla politica climatica sono un ambito politico particolarmente rilevante per il futuro, è stata prestata particolare attenzione al coinvolgimento delle giovani generazioni. Inoltre, è stato

Provincia Autonoma di Bolzano - Alto Adige	
	fatto riferimento anche alla parità di genere e al coinvolgimento dei gruppi vulnerabili. Di seguito vengono illustrate le modalità di coinvolgimento. Stakeholder Forum per il Clima: L'inclusione dei giovani e la sensibilizzazione all'uguaglianza di genere erano stati prese in considerazione, in quanto gli stakeholder erano tenuti a inviare almeno una donna e almeno una persona di età inferiore ai 26 anni per ogni gruppo di lavoro dello "Stakeholder Forum per il Clima", così tenendo conto della diversità e del coinvolgimento delle persone diverse nei processi decisionali. Per questo motivo, l'invito si rivolgeva anche a persone con background migratorio o con disabilità come membri dello Stakeholder Forum per il Clima. Oltre al campionamento casuale effettuato dall'Istituto provinciale di statistica ASTAT, sono state raccolte – con il coordinamento del Südtiroler Jugendring (Organizzazione dei giovani in Alto Adige) – manifestazioni di interesse da parte di giovani non ancora maggiorenni che però avevano compiuto 16 anni, al fine di estrarre altre sei persone con una procedura semplificata, tenendo conto delle variabili di genere e lingua.
Risultati e impatti	L'organizzazione, il processo e la valutazione sono stati dettagliatamente descritti e pubblicati, rendendoli così trasparenti e accessibili.

Rete di Scuole per la Mobilità Sostenibile c/o IIS VALLAURI - Fossano	
Riferimenti del servizio segnalato	Gara Nazionale di Mobilità Sostenibile – SEL3C4RS
Categoria	Transizione verde
Raggruppamento	Istruzione
Descrizione	La competizione, denominata "Sustainable Electric Cars Race for Students – Gara Nazionale di Mobilità Sostenibile" (SEL3C4RS) vuole creare una cultura tra i giovani verso soluzioni tecnologiche, comportamentali e organizzative più sostenibili di quelle attuali e sollecitarli a confrontarsi per cercare soluzioni attuabili nella vita di tutti i giorni nonché attivare processi di consapevolezza e crescita, personale e professionale, sulle problematiche attinenti la sostenibilità (nelle sue componenti sociale, ambientale ed economica) come importante motore per il raggiungimento di un modello di sviluppo poco impattante a vantaggio delle future generazioni che abiteranno il nostro pianeta. Peculiarità di questa competizione è l'essere trasversale a molteplici settori/indirizzi di studio. Vuole essere un punto di riferimento e confronto tra scuole sull'apprendimento delle discipline STEM. Attraverso il gioco e la competizione si possono attivare conoscenze, abilità e competenze per arricchire il bagaglio culturale degli studenti e dei docenti partecipanti. Le competenze acquisite e l'esperienza potranno essere estremamente utili agli studenti per l'ingresso attivo nel mondo del lavoro, e ai docenti per integrare la propria azione durante la normale attività didattica curricolare. Per la partecipazione alla SEL3C4RS, ogni scuola realizzerà un veicolo modello in scala ridotta, radiocomandato in una scala di circa 1:8 rispetto ad un veicolo circolante su strada o in pista.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	La Gara Nazionale di Mobilità Sostenibile (SEL3C4RS) va oltre la mera competizione tecnica: è un potente strumento per promuovere la sostenibilità sociale. Coinvolgendo studenti di scuole superiori, centri di formazione professionale e ITS Academy, l'iniziativa crea un ambiente che favorisce il benessere a lungo termine, l'equità e la giustizia sociale. Impatto Sociale della SEL3C4RS. La gara costruisce un tessuto sociale robusto e inclusivo attraverso due pilastri principali: Promozione di Relazioni e Dinamiche Sociali Positive ▪ Lavoro di Squadra e Collaborazione: La costruzione di un veicolo elettrico in scala impone una stretta collaborazione tra studenti con diverse competenze (meccanica, elettronica, design), sviluppando comunicazione, risoluzione dei conflitti e apprezzamento reciproco delle abilità. ▪ Inclusione e Partecipazione Attiva: Essendo aperta a un'ampia varietà di istituti, inclusi quelli tecnici e professionali, la gara garantisce la partecipazione di studenti da contesti socio-economici diversi, favorendo lo scambio culturale e abbattendo barriere. ▪ Sviluppo di Competenze Trasversali: Oltre alle abilità tecniche, la gara coltiva soft skill essenziali come leadership, pensiero critico e adattabilità, cruciali per la crescita personale e l'integrazione sociale. ▪ Mentorship e Apprendimento Intergenerazionale: Docenti ed esperti guidano gli studenti, offrendo modelli positivi e trasferendo conoscenze ed esperienze che vanno oltre il sapere tecnico, promuovendo il rispetto per la saggezza. ▪ Networking e Creazione di Comunità: L'evento finale è un'occasione unica per studenti, insegnanti e sponsor di interagire, creando reti di contatti e rafforzando il senso di appartenenza a una comunità più ampia, come la Rete E-mobility (48 scuole in 13 regioni), unita da valori di innovazione e sostenibilità. Misure per Garantire la Coesistenza Pacifica La SEL3C4RS contribuisce efficacemente a un ambiente sereno tra le comunità coinvolte tramite: ▪ Regolamento Chiaro e Trasparente: Un regolamento dettagliato e condiviso assicura equità, trasparenza e previene incomprensioni, promuovendo lealtà sportiva e rispetto reciproco. ▪ Promozione del Fair Play: L'etica della competizione valorizza l'impegno e la sportività più della sola vittoria, incoraggiando il rispetto tra i concorrenti. ▪ Focus su Obiettivi Comuni e Valori Condivisi: L'attenzione alla mobilità sostenibile e alla transizione energetica unisce tutti i partecipanti, creando un terreno fertile per la comprensione e la cooperazione al di là delle differenze individuali o regionali. ▪ Supporto e Assistenza Reciproca: Durante la gara, la solidarietà tra le squadre, come la condivisione di strumenti, rafforza i legami e dimostra come la collaborazione possa prevalere sulla competizione. ▪ Creazione di Spazi di Dialogo: L'evento offre piattaforme informali per lo scambio di idee tra studenti, docenti e professionisti, essenziali per superare i pregiudizi e costruire una maggiore comprensione. In sintesi, la SEL3C4RS è un esempio eccellente di come un'iniziativa tecnica possa avere un profondo impatto sociale, promuovendo il benessere

Rete di Scuole per la Mobilità Sostenibile c/o IIS VALLAURI - Fossano	
	delle persone e rafforzando il tessuto comunitario attraverso collaborazione, equità e rispetto reciproco. La Gara Nazionale di Mobilità Sostenibile (SEL3C4RS) è un'iniziativa educativa e competitiva il cui scopo primario è promuovere la sostenibilità ambientale, intesa come la capacità di soddisfare le esigenze attuali senza compromettere le risorse e le opportunità delle generazioni future. L'impegno della SEL3C4RS per la sostenibilità ambientale si manifesta attraverso: 1. Promozione della Mobilità Elettrica: L'intero progetto si basa sulla realizzazione di veicoli elettrici. Questo incentiva la conoscenza e l'adozione di tecnologie a zero emissioni dirette, contribuendo a ridurre l'inquinamento atmosferico (migliorando la qualità dell'aria) e la dipendenza dai combustibili fossili. 2. Gestione Responsabile delle Risorse e Riduzione dell'Impatto: o Progettazione Sostenibile: Gli studenti sono stimolati a considerare l'efficienza energetica e l'uso di materiali sostenibili o riciclabili nella costruzione dei veicoli, educando alla gestione responsabile delle risorse naturali. o Educazione al Riciclo e Riuso: Il processo di realizzazione dei prototipi offre opportunità pratiche per discutere e applicare i principi di riciclo e riuso dei materiali, riducendo la produzione di rifiuti. 3. Sensibilizzazione e Cambiamento Culturale: La gara funge da potente strumento educativo, sensibilizzando un'intera generazione (e, attraverso di essa, le loro famiglie e comunità) sull'urgenza della transizione verso modelli di mobilità e consumo più ecologici. Questo contribuisce a creare una cultura di maggiore consapevolezza ambientale. 4. Innovazione per un Futuro Sostenibile: L'attività di ricerca e sviluppo di soluzioni innovative per i veicoli elettrici, anche se in scala, prepara gli studenti a diventare futuri professionisti capaci di contribuire alla riduzione dell'impatto ambientale delle attività umane e allo sviluppo di tecnologie più pulite. In sintesi, la SEL3C4RS non è solo una gara, ma una piattaforma concreta per educare e agire in favore di una gestione responsabile delle risorse, della riduzione dell'impatto ambientale e della promozione di un futuro più pulito e sostenibile per tutti.
Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani	La Gara Nazionale di Mobilità Sostenibile SEL3C4RS (Sustainable Electric Cars Race for Students) dimostra una notevole capacità di coinvolgere un'ampia rete di organizzazioni a livello nazionale, fondamentale per la sua crescita e il suo impatto. Ecco gli elementi chiave di questa capacità di coinvolgimento: 1. La Rete E-mobility come Pilastro Fondamentale: o La gara è promossa e organizzata dalla "Rete di Scuole per la Mobilità Sostenibile" (Rete E-mobility), di cui l'IIS "G. Vallauri" di Fossano (CN) è scuola capofila. o Questa rete è costituita da un numero crescente di scuole secondarie di secondo grado (istituti tecnici e professionali) distribuite in molteplici regioni d'Italia (attualmente 48 scuole in 13 regioni). Questa base di scuole aderenti è il primo e più importante livello di coinvolgimento organizzativo. 2. Collaborazione Istituzionale di Alto Livello: o Il Ministero dell'Istruzione e del Merito è un partner chiave e co-organizzatore della gara, conferendo all'iniziativa un riconoscimento e un supporto istituzionale a livello nazionale. Questo garantisce la diffusione del progetto all'interno del sistema scolastico italiano. o La Rete E-mobility collabora con SLI (SVILUPPO LAVORO ITALIA), facilitando contatti e opportunità di lavoro su tutto il territorio nazionale. 3. Partenariati con il Mondo dell'Industria e Associazioni di Settore: o La gara attrae sponsor di rilievo del settore della mobilità e dell'energia. Ad esempio, Ewiva (joint venture di Enel X e Gruppo Volkswagen) è stata main sponsor dell'edizione 2025. Queste partnership non solo forniscono supporto finanziario, ma anche competenze tecniche, materiali e opportunità di formazione e orientamento per gli studenti. o La Rete E-mobility ha consolidato contatti con associazioni importanti come MOTUS-E, che riunisce i principali stakeholder della filiera dell'elettrico in Italia. Questa collaborazione è cruciale per attivare percorsi di PCTO (Percorsi per le Competenze Trasversali e l'Orientamento, ex Alternanza Scuola-Lavoro) e per mantenere l'allineamento tra la formazione scolastica e le esigenze del mondo del lavoro. o L'evento finale della gara è spesso ospitato in contesti di rilievo come "KEY – The Energy Transition Expo" a Rimini, una fiera europea dedicata alla transizione energetica. Questa co-locazione massimizza la visibilità e le opportunità di networking con aziende e professionisti del settore. 4. Coinvolgimento di Associazioni e Fondazioni, attraverso convezioni di collaborazione e/o ricerca: o SIMTUR: associazione che si occupa di mobilità e turismo sostenibile. o RSE: l'ente di Ricerca sul Sistema Elettrico o Anche aziende private della filiera, quali COMOLI-FERRARI, MA&CO sostengono la Rete in iniziative correlate alla sicurezza stradale e alla mobilità consapevole, ampliando ulteriormente la portata dell'iniziativa. 5. Replicabilità e Scalabilità del Modello: o Il modello della SEL3C4RS è concepito per essere scalabile e replicabile. La struttura "a rete" della Rete E-mobility facilita l'adesione di nuove scuole e la diffusione dell'iniziativa in diverse regioni, creando un effetto a cascata che coinvolge sempre più attori locali e nazionali. In sintesi, la SEL3C4RS non è un evento isolato, ma un hub che aggrega e connette scuole, istituzioni ministeriali, grandi aziende, associazioni di settore e altre realtà territoriali, creando un ecosistema collaborativo a livello nazionale per la promozione della mobilità sostenibile e la formazione delle nuove generazioni. La Gara Nazionale di Mobilità Sostenibile (SEL3C4RS) è un'iniziativa centrale per il coinvolgimento dei giovani, ponendoli attivamente al centro di un processo di apprendimento, innovazione e sensibilizzazione sulla mobilità sostenibile.

Rete di Scuole per la Mobilità Sostenibile c/o IIS VALLAURI - Fossano	
	Il suo impatto sui giovani è particolarmente rilevante per diversi motivi: • Protagonismo Attivo e Apprendimento Hands-on: – La SEL3C4RS trasforma i giovani da spettatori a protagonisti attivi. Gli studenti non sono solo partecipanti, ma progettano, costruiscono e testano veicoli elettrici in scala. Questo approccio "hands-on" rende l'apprendimento più concreto, stimolante e memorabile rispetto ai metodi didattici tradizionali. – Li coinvolge in ogni fase del processo, dal design alla prototipazione, dalla meccanica all'elettronica, fino alla guida in pista, fornendo un'esperienza completa e multisciplinare. • Sviluppo di Competenze Future-Oriented: – La gara è una palestra per le competenze tecniche richieste dal settore della mobilità elettrica e delle energie rinnovabili, preparando i giovani ai mestieri del futuro. – Incentiva lo sviluppo di competenze trasversali (soft skills) cruciali come il problem-solving, il pensiero critico, la creatività, la collaborazione in team, la leadership e la capacità di comunicare idee complesse. Queste sono abilità fondamentali per qualsiasi percorso professionale e per la vita adulta. • Sensibilizzazione e Consapevolezza Ambientale: – Mettendo al centro la mobilità sostenibile, la SEL3C4RS sensibilizza i giovani sull'importanza della transizione ecologica e sul ruolo che possono giocare nel plasmare un futuro più verde. – Li rende consapevoli dell'impatto ambientale delle proprie scelte e li dota degli strumenti per essere promotori di cambiamento all'interno delle loro comunità e famiglie. • Orientamento e Ponte con il Mondo del Lavoro: – La gara offre ai giovani un'opportunità unica per esplorare percorsi professionali nel campo dell'ingegneria, del design, della robotica e della sostenibilità. – Attraverso le partnership con aziende e associazioni di settore (come MOTUS-E), gli studenti entrano in contatto diretto con il mondo del lavoro, creando opportunità di networking, orientamento e possibili sbocchi lavorativi futuri. o L'integrazione con i PCTO (Percorsi per le Competenze Trasversali e l'Orientamento) rafforza questo legame, rendendo l'esperienza della gara un valore aggiunto nel loro curriculum. • Creazione di Comunità e Rete tra Pari: – La partecipazione alla Rete E-mobility (48 scuole in 13 regioni) favorisce lo scambio e la collaborazione tra studenti di diverse provenienze, creando un senso di appartenenza a una comunità nazionale di giovani innovatori. – La competizione, vissuta con spirito di fair play, stimola il confronto costruttivo e il rispetto reciproco, arricchendo il bagaglio umano e sociale dei partecipanti. In sintesi, la SEL3C4RS non è solo una gara, ma un vero e proprio ecosistema formativo che coinvolge i giovani in modo profondo e significativo, fornendo loro le competenze, la consapevolezza e le connessioni necessarie per essere agenti di cambiamento in un futuro sostenibile.
Risultati e impatti	La SEL3C4RS non è un evento isolato, ma si inserisce nell'attività della Rete di Scuole per la Mobilità Sostenibile, che, parallelamente, organizza eventi formativi per studenti e docenti. In particolare, in collaborazione con l'associazione Motus-E, con il Dipartimento di Ingegneria dell'Università di Messina e con il Politecnico di Bari e con il patrocinio della Piattaforma Nazionale Educazione stradale del Ministero dell'Istruzione e del Merito, la Rete organizza il percorso nazionale didattico per la "Progettazione, gestione e manutenzione dei sistemi di mobilità sostenibile", destinata agli allievi delle classi terminali degli istituti della Rete. L'iniziativa, giunta quest'anno alla sua quinta edizione, ha finora formato oltre mille studenti sulle tematiche della mobilità sostenibile, di cui si evidenziano le opportunità di sviluppo economico e di crescita sociale per le nuove generazioni.
Replicabilità e scalabilità del servizio	La Gara Nazionale di Mobilità Sostenibile (SEL3C4RS) è un modello altamente replicabile e scalabile, in grado di fornire spunti significativi e adattabili ad altri contesti. La sua struttura e i suoi principi fondamentali la rendono un'iniziativa trasferibile con successo a diverse realtà territoriali e settoriali.

Rete di Scuole per la Mobilità Sostenibile c/o IIS VALLAURI - Fossano

Replicabilità e Adattabilità ad Altri Contesti

1. Modello basato sulla Rete di Scuole:
   - La SEL3C4RS è fondata sulla "Rete E-mobility", un'associazione di scuole (attualmente 48 in 13 regioni). Questa struttura a rete è intrinsecamente scalabile: nuove scuole o enti formativi possono facilmente aderire, portando il progetto in nuove aree geografiche.
   - Il modello è replicabile in altre discipline (es. robotica, energie rinnovabili, smart agriculture) creando reti simili dedicate a specifici settori.

2. Modularità e Flessibilità del Progetto:
   - Il processo di progettazione e costruzione di un veicolo (seppur in scala) è modulare. Le diverse fasi (ideazione, design, meccanica, elettronica, test) possono essere adattate in base alle risorse disponibili e al livello di competenze degli studenti in contesti diversi.
   - Il regolamento è sufficientemente flessibile da permettere l'utilizzo di materiali e tecnologie reperibili localmente, riducendo le barriere all'ingresso per nuove scuole.

3. Apprendimento Basato su Progetto (Project-Based Learning – PBL):
   - La metodologia didattica alla base della gara (PBL) è universale e altamente efficace. Trasferire il concetto di un "progetto sfidante" che culmina in una "competizione" è applicabile a qualsiasi ambito formativo, dalla sostenibilità ambientale alla tecnologia, dalle scienze umane all'arte.
   - Le "lezioni rilevanti" emerse, come l'importanza del lavoro di squadra, del problem-solving pratico e della gestione di un progetto, sono competenze trasferibili in ogni settore.

1. Coinvolgimento di Stakeholder Diverse:
   - La capacità di coinvolgere Ministeri (es. Ministero dell'Istruzione), aziende private (es. Ewiva), associazioni di categoria (es. MOTUS-E) e fiere di settore (es. KEY) è un modello replicabile. Altri contesti possono identificare stakeholder equivalenti nel loro specifico ecosistema per replicare il successo della SEL3C4RS.
   - La logica del partenariato pubblico-privato, consolidata dalla gara, è un pilastro per la sostenibilità e la crescita di iniziative simili.

2. Focus su Competenze Future e Requisiti del Mercato:
   - La gara risponde a un'esigenza reale del mercato del lavoro, formando competenze chiave nel settore della mobilità elettrica. Questa attenzione all'allineamento tra formazione e fabbisogni del mercato è un principio trasferibile a qualsiasi settore che necessiti di sviluppo di talenti.
   - Il valore dell'orientamento e dei PCTO (Percorsi per le Competenze Trasversali e l'Orientamento) integrati nell'esperienza è un modello replicabile per connettere scuola e mondo produttivo.

In sintesi, la SEL3C4RS è un esempio virtuoso di come un'iniziativa educativa, focalizzata sulla sostenibilità, possa essere facilmente replicabile e scalabile. La sua struttura a rete, la flessibilità metodologica e la capacità di attrarre partnership multiple la rendono un "caso studio" significativo per altre organizzazioni che intendano implementare progetti di apprendimento innovativi e ad alto impatto in contesti diversi.

Gruppo Hera	
Riferimenti del servizio segnalato	Isola Tecnologica – PUNTONET
Categoria	Transizione Verde
Raggruppamento	Società Partecipate
Descrizione	Realizzazione di una stazione di raccolta rifiuti urbani da raccolta differenziata, con servizi accessori: accesso idoneo anche per persone disabili; pesatura del materiale conferito con possibilità di compensazioni economiche al cittadino; misura della qualità dell'aria con sensori; Wi-Fi per i cittadini; videosorveglianza dell'area.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	Impianto finanziato tramite tariffa rifiuti; sostenibilità garantita dalla maggiore qualità del rifiuto raccolto che consente più materiale recuperato e pagato, con minori scarti da smaltire. Incentivazione economica al cittadino basata sulla pesatura (principi "Nudge" di Thaler). Misura della sensibilità ambientale per quartiere e attivazione di iniziative di sensibilizzazione dove la qualità cala. Maggiori quote di recupero (plastica, carta, organico, ecc.) → minore uso di risorse primarie. Sensori di riempimento per ottimizzare i giri (meno carburante/emissioni). Sensoristica qualità aria per informare i cittadini.
Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani	Le organizzazioni del territorio vengono coinvolte per informare i cittadini e attivare percorsi di sensibilizzazione quando le performance calano. I cittadini sono pienamente partecipi: vengono pagati in base ai conferimenti (vetro, carta, plastica) e vedono un ritorno diretto del proprio lavoro di separazione. I giovani, sensibili ad ambiente e tecnologie, possono trainare le famiglie nell'adozione delle nuove pratiche; tramite app dedicata verificano quanto materiale è stato avviato a riciclo.
Risultati e impatti	Elevato gradimento della tecnologia (H24, facilità d'uso, indicazioni vocali). Qualità rifiuto raccolto: carta 99%, plastica 90%, vetro 92%; nessun abbandono nei dintorni della stazione. Accessibile alle persone disabili; forte cura estetica; facilità di carico/scarico cassonetti; nessun problema/incidente in sperimentazione.
Replicabilità e scalabilità del servizio	Replicabile e scalabile una volta avviata la produzione industriale; nessuna barriera linguistica; utilizzabile in affiancamento ai sistemi esistenti o come sostituto completo.

AMA Roma S.p.A. e ASIA Napoli S.p.A.	
Riferimenti del servizio segnalato	Ponte Italia
Categoria	Transizione Verde
Raggruppamento	Società Partecipate
Descrizione	Contratto di rete "Ponte Italia" tra AMA e ASIA Napoli per accrescere capacità innovativa e competitività mediante: sviluppo impiantistico; innovazione e digitalizzazione; miglioramento dei servizi (RD e igiene urbana, buone pratiche, acquisti congiunti); finanza e sviluppo (ricerca finanziamenti, PPP, strumenti sostenibili come bond congiunti). Rete senza nuovo soggetto giuridico, governata da Comitato di Gestione; attività finanziate con fondo comune.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	Fondo comune (versamento iniziale + contributi annui; possibili contributi integrativi). Economie di scala (approvvigionamenti congiunti). Efficienza e contenimento costi tramite innovazione digitale/organizzativa. Ricerca di finanza agevolata e strumenti finanziari sostenibili. Miglioramento qualità del servizio ai cittadini; principi di universalità, socialità, accessibilità. Percorsi di formazione congiunta e sicurezza sul lavoro. Adozione di modelli di responsabilità d'impresa e rispetto dei Codici Etici; supporto reciproco sulla normativa di settore. Ottimizzazione gestione rifiuti lungo il ciclo integrato (raccolta, trattamento, recupero, smaltimento). Sviluppo nuovi impianti; incremento RD; miglioramento igiene del suolo con sistemi e attrezzature dedicate.
Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani	Struttura aperta con procedura di adesione nuovi membri. Utilitalia come facilitatore; rapporti con università, start-up, PMI innovative; sviluppo PPP e partecipazione a bandi. Non previste procedure di coinvolgimento diretto; il cittadino è beneficiario finale del miglioramento dei servizi. Opportunità concrete in progetti di R&S con università, start-up e PMI innovative; ambiente favorevole all'innovazione giovanile.
Risultati e impatti	Strumenti di monitoraggio: bilanci previsionali/consuntivi; verbalizzazioni ufficiali; atti esecutivi per progetto; team di progetto con metodologie agili; supervisione del Comitato di Gestione.
Replicabilità e scalabilità del servizio	Replicabilità e scalabilità del servizio alta: lo strumento contratto di rete è trasferibile; procedure per l'adesione di nuovi membri; scambio di buone pratiche; disciplinari tecnici e regolamenti comuni per standardizzare e replicare soluzioni in contesti diversi; valorizzazione delle "lezioni apprese".

Istituto Comprensivo Statale Valle dell'Anapo _ Ferla (SR)	
Riferimenti del servizio segnalato	Parete verde – Wall2Water
Categoria	Transizione Verde
Raggruppamento	Istruzione
Descrizione	Sistema innovativo per raccogliere, trattare e riutilizzare le acque grigie dell'I.C. "Valle dell'Anapo". Progettato da IRIDRA e realizzato da SVI.MED nell'ambito NAWAMED. Parete verde modulare che depura le acque (biofilm batterico + disinfezione UV) e le riutilizza per lo scarico dei WC; offre anche funzioni estetiche e climatiche.
Capacità del servizio di lavorare sulle tre dimensioni della sostenibilità (economica, sociale, ambientale)	Sostenibilità economica: Dimensioni contenute → manutenzione facile e costi ridotti. ~900 kWh/anno coperti dall'impianto FV 80 kW della scuola → costi energetici annullati. Monitoraggio da remoto; manutenzione ordinaria a bilancio comunale; formazione locale; inserimento nel PAESC; monitoraggio in Horizon Europe CARDIMED. Modello autosufficiente e replicabile. Sostenibilità sociale: Infrastruttura in scuola pubblica: apprendimento esperienziale, campi scuola, laboratori e incontri pubblici; coesione sociale, responsabilità condivisa e orgoglio civico. Cortometraggio "Gocce di Rugiada": comunità protagonista, 6 lingue, premi e selezioni internazionali. Percorso partecipativo URWAN – *Start Park* per rigenerazione dello spazio antistante; in linea con New European Bauhaus. Sostenibilità ambientale: ~30 m^2 di parete; ~1.300 L/giorno trattati e riutilizzati; ~200.000 L/anno (≈ 1.000 L/anno per studente); copre ~25% fabbisogno idrico WC; –10% scarichi in fognatura. Riduzione isola di calore e miglioramento comfort; monitoraggi (chimico-fisici e sensori); TRL 7; aumento biodiversità (impollinatori).
Capacità di coinvolgimento degli stakeholders con particolare riferimento ai giovani	Rete strutturata con CERSU Sicilia, Rete Professioni Tecniche Siracusa, IRIDRA, SVI.MED; documento strategico per aggiornare regolamenti edilizi; visite tecniche e percorsi formativi per progettisti/tecnici; gemello virtuale IDSS Kassandra (URWAN). Coinvolgimento dei cittadini centrale e trasversale: progettazione, realizzazione e gestione con scuola, famiglie, tecnici, amministratori; Citizen Science e focus group in CARDIMED. Partecipazione attiva degli studenti (cantieri educativi, campi scuola); produzione del film; crescita della consapevolezza e cittadinanza attiva; percorsi di co-design degli spazi pubblici (es. Piazza Aldo Moro).
Risultati e impatti	Risparmio ~260 m^3/anno di acqua potabile; copertura 25% fabbisogno WC; –10% scarichi; monitoraggi costanti e dati in tempo reale; >600 partecipanti tra studenti, insegnanti, famiglie, tecnici, istituzioni; soddisfazione utenza documentata.
Replicabilità e scalabilità del servizio	Modulare e adattabile a scuole, centri sportivi, spazi pubblici/residenziali; fattibilità tecnico-economica dimostrata a scala reale; possibile alimentazione estiva da centro sportivo; repliche in Tunisia, Giordania, Libano (NAWAMED); disponibili linee guida, manuale tecnico e format formativo.

CAPITOLO 6
La soddisfazione degli utenti nei servizi erogati dalla Pubblica Amministrazione[286]

1. Il modello generale di soddisfazione degli utenti

1.1 Introduzione

La valutazione della soddisfazione degli utenti dei servizi pubblici, comunemente definita come *customer satisfaction*, è oggi uno strumento centrale per misurare la qualità percepita nelle amministrazioni pubbliche. Essa si inserisce nelle strategie di modernizzazione amministrativa, in linea con le raccomandazioni dell'Unione Europea e con i principi di trasparenza, *accountability* e partecipazione democratica.

Il suo rilievo deriva dal superamento del tradizionale modello burocratico-funzionale, nel quale il cittadino era concepito prevalentemente come destinatario passivo di prestazioni. Oggi, invece, l'utenza è considerata attore attivo del processo di valutazione, fornendo informazioni preziose sulla qualità dei servizi, sui divari esistenti tra aspettative e prestazioni, nonché sulle aree di miglioramento.

In letteratura, il concetto di soddisfazione del cliente viene comunemente inteso come il risultato del confronto tra le aspettative attese e la qualità percepita del servizio fruito (expectancy-disconfirmation model). Applicato alla Pubblica Amministrazione, questo modello permette di individuare i fattori che generano insoddisfazione (tempi di attesa, complessità burocratica, mancanza di accessibilità) e quelli che, al contrario, rafforzano il senso di fiducia istituzionale (efficienza, chiarezza delle procedure, digitalizzazione).

La *customer satisfaction* si configura come indicatore multidimensionale, capace di misurare sia la qualità "tecnica" del servizio sia aspetti relazionali e valoriali: cortesia degli operatori, capacità comunicazione, trasparenza informativa, equità di trattamento. Se correttamente rilevate e monitorate, tali dimensioni orientano l'ia azione amministrativa verso una governance più inclusiva ed efficace.
Negli ultimi decenni, il concetto di soddisfazione dell'utenza ha assunto un ruolo sempre più centrale nella letteratura scientifica e nelle pratiche amministrative, collocandosi all'interno dei paradigmi di *New Public Management* e della governance partecipativa.

La *customer satisfaction* svolge, dunque, una duplice funzione:
1. Analitica, in quanto consente di raccogliere dati empirici sulle percezioni e le aspettative degli utenti, fornendo una base informativa indispensabile per la pianificazione e il miglioramento dei servizi;
2. Strategica, poiché permette alle amministrazioni di orientare le proprie azioni in modo coerente con i principi di efficienza, efficacia, equità e trasparenza, favorendo la costruzione di un rapporto fiduciario con la collettività.

Il riferimento teorico più consolidato è l'*expectancy-disconfirmation model*, secondo cui la soddisfazione è determinata dallo scarto (*gap*) tra le aspettative pregresse e la qualità effettivamente percepita durante la fruizione del servizio. Quando la prestazione erogata supera le attese, si genera una condizione di soddisfazione positiva; se,al contrario, la prestazione risulta inferiore alle attese, si produce un effetto di insoddisfazione.

286 Di Giuliana Coccia e Giovanni Fiaccavento, Esperti esterni CNEL

Questo approccio, originariamente sviluppato negli studi di marketing privato, è stato progressivamente adattato al settore pubblico, dove la relazione tra utente e amministrazione è caratterizzata da specificità rilevanti:

- la presenza di diritti e doveri normativi, che differenziano i servizi pubblici dai beni di mercato;
- la scarsità di alternative di scelta per i cittadini, che spesso non possono rivolgersi ad altri fornitori;
- l'impatto collettivo delle decisioni amministrative, che trascende la dimensione individuale.

1.2 Dimensioni analitiche della *customer satisfaction*

La soddisfazione dell'utenza, come già accennato, deve essere interpretata come un costrutto multidimensionale. Nelle indagini condotte da ISTAT, INPS e Agenzia delle Entrate emergono almeno cinque dimensioni analitiche principali:

1. Qualità tecnica del servizio – corrisponde all'accuratezza, alla tempestività e all'affidabilità delle prestazioni erogate.
2. Accessibilità e usabilità – misura la facilità di accesso fisico e digitale, la chiarezza delle procedure e la semplificazione burocratica.
3. Qualità relazionale – valuta aspetti legati all'interazione diretta con gli operatori, come cortesia, disponibilità e capacità comunicativa.
4. Equità e inclusione – analizza la capacità del servizio di rispondere alle esigenze di gruppi vulnerabili, riducendo disuguaglianze territoriali, sociali e digitali.
5. Impatto percepito – riguarda la capacità del servizio di produrre benefici concreti nella vita quotidiana dei cittadini, rafforzando la fiducia nelle istituzioni.

Questa articolazione evidenzia come la *customer satisfaction* non sia solo uno strumento di monitoraggio, ma anche un mezzo per una valutazione integrata delle politiche pubbliche. Consente di superare le misurazioni meramente quantitative, incorporando elementi qualitativi utili a interpretare le esperienze e le percezioni soggettive degli utenti.

1.3 *Customer satisfaction* come strumento di governance

L'utilizzo delle indagini di soddisfazione è strettamente connesso alla costruzione di un modello di governance evidence-based, nel quale le decisioni pubbliche vengono orientate da dati empirici e da feedback diretti dei cittadini. Questo approccio è coerente con i principi sanciti dal D.Lgs. 150/2009 e dalle successive modifiche introdotte con il D.Lgs. 74/2017, che hanno reso obbligatoria per le Pubbliche Amministrazioni la valutazione esterna della performance.

Attraverso le rilevazioni di *customer satisfaction* è possibile:

- verificare l'impatto delle politiche pubbliche sugli utenti finali;
- identificare criticità organizzative e processuali;
- promuovere cicli di miglioramento continuo (logica *Plan-Do-Check-Act*);
- rafforzare la trasparenza amministrativa, rendendo visibili i risultati agli occhi dei cittadini.

In tale prospettiva, la *customer satisfaction* non si limita a fornire dati descrittivi, ma si configura come strumento trasformativo, capace di orientare il cambiamento istituzionale verso modelli più inclusivi, efficienti e partecipativi.

2. *Customer satisfaction* e Pubblica Amministrazione

2.1 L'evoluzione del quadro normativo italiano

Il tema della valutazione della qualità dei servizi pubblici attraverso indagini di *customer satisfaction* si inserisce nel più ampio processo di riforma della Pubblica Amministrazione italiana, avviato a partire dagli anni Novanta. Con la stagione del New Public Management, infatti, si è affermata la necessità di introdurre logiche manageriali nel settore pubblico, allo scopo di migliorare l'efficienza e l'efficacia delle amministrazioni.

Una tappa cruciale è rappresentata dal Decreto Legislativo n. 150/2009 (cd. *Riforma Brunetta*), che ha reso obbligatoria la valutazione della performance organizzativa e individuale nelle Pubbliche Amministrazioni, includendo tra gli strumenti di rilevazione anche il feedback dei cittadini-utenti. Il decreto ha sancito l'importanza della misurazione esterna come strumento di *accountability*, stabilendo che la performance non può essere valutata unicamente sulla base di indicatori interni, ma deve necessariamente incorporare la percezione degli utenti finali.

Successivamente, il Decreto Legislativo n. 74/2017, in attuazione della riforma della Pubblica Amministrazione prevista dalla legge n. 124/2015, ha rafforzato ulteriormente questo impianto normativo. In particolare, ha introdotto l'obbligo di adottare sistemi di valutazione che tengano conto del grado di soddisfazione degli utenti, sia rispetto ai servizi erogati in modalità tradizionale, sia in relazione ai servizi digitali. Tale evoluzione normativa ha avuto l'obiettivo di:

- promuovere una cultura della valutazione partecipata;
- favorire la trasparenza e la responsabilità degli uffici pubblici;
- stimolare processi di innovazione organizzativa fondati sull'ascolto attivo dei cittadini.

2.2 La prospettiva europea e internazionale

Il rafforzamento del ruolo della *customer satisfaction* nel settore pubblico italiano non può essere compreso senza considerare il quadro europeo e internazionale.

La Commissione Europea, attraverso diverse comunicazioni e linee guida (tra cui il *Quality of Public Administration Toolbox*), ha sottolineato l'importanza di adottare strumenti di monitoraggio della soddisfazione degli utenti, riconoscendoli come indicatori chiave di qualità e di fiducia istituzionale. A livello comparato, numerosi paesi europei hanno integrato le indagini di soddisfazione nei propri sistemi di public service delivery, facendo ricorso a standard comuni e a indici comparabili (ad esempio il *European Quality of Government Index*).

L'Italia, attraverso l'attività di ISTAT e di enti pubblici come INPS e Agenzia delle Entrate, si colloca all'interno di questo scenario come un laboratorio in progressiva evoluzione, in cui le indagini sulla soddisfazione dei cittadini assumono una rilevanza strategica non solo per la valutazione interna, ma anche per il posizionamento del Paese nei confronti degli standard europei di qualità dei servizi pubblici.

2.3 *Customer satisfaction* e *accountability* pubblica

.In un contesto caratterizzato da una crescente richiesta di trasparenza e di responsabilità da parte dei cittadini, la misurazione della qualità percepita si configura come strumento capace di rafforzare i meccanismi di *accountability* democratica; in particolare di:

- garantire la legittimazione delle politiche pubbliche, dimostrando la loro efficacia rispetto ai bisogni reali della popolazione;
- alimentare processi di controllo diffuso, in cui i cittadini non sono meri destinatari ma attori attivi della valutazione;
- favorire una gestione più data-driven, fondata su evidenze empiriche piuttosto che su valutazioni autoreferenziali.

La trasparenza dei dati raccolti, inoltre, permette di consolidare un rapporto di fiducia tra istituzioni e collettività. Pubblicare i risultati delle indagini non ha soltanto un valore informativo, ma rappresenta un atto di responsabilità politica e amministrativa, in grado di stimolare un miglioramento continuo.

2.4 L'integrazione con i sistemi di performance management

Le indagini sulla soddisfazione degli utenti sono oggi parte integrante dei sistemi di performance management delle amministrazioni pubbliche. Esse si affiancano ad altri strumenti di valutazione, quali:

- indicatori di output (quantità di pratiche trattate, tempi medi di lavorazione, costi sostenuti);
- indicatori di outcome (impatto delle politiche sulla qualità della vita dei cittadini, riduzione delle disuguaglianze, rafforzamento dell'inclusione sociale);
- indici di efficienza interna (organizzazione delle risorse, produttività del personale).

L'elemento distintivo della *customer satisfaction* è che essa mette in evidenza la qualità percepita, un parametro non sempre coincidente con la qualità tecnica o normativa del servizio. Ciò consente di cogliere dimensioni spesso invisibili alle statistiche tradizionali, come la frustrazione dovuta a tempi di attesa eccessivi, la difficoltà di accesso digitale o la mancanza di chiarezza nelle informazioni.

2.5 Implicazioni strategiche per le politiche pubbliche

L'adozione sistematica di strumenti di rilevazione della soddisfazione degli utenti presenta numerose implicazioni di carattere strategico:

- consente di individuare aree prioritarie di intervento, orientando l'allocazione delle risorse;
- favorisce l'adozione di approcci user-centered, in cui i servizi vengono progettati a partire dalle esigenze espresse dagli utenti;
- rafforza il principio di inclusione digitale, stimolando la progettazione di servizi online accessibili anche per categorie sociali fragili o meno digitalizzate;
- contribuisce alla costruzione di una cultura amministrativa orientata alla valutazione, superando la logica adempimentale e promuovendo l'innovazione continua.

3. Metodologie di indagine sulla *customer satisfaction*

3.1 La rilevanza metodologica nelle indagini di *customer satisfaction*

L'analisi della soddisfazione dei cittadini rispetto ai servizi pubblici richiede un approccio metodologico rigoroso, capace di coniugare l'esigenza di rappresentatività statistica con quella di profondità qualitativa. La letteratura scientifica sottolinea come la validità delle indagini dipenda non solo dalla scelta degli strumenti di rilevazione, ma anche dalla capacità di integrare approcci differenti, in un'ottica di triangolazione metodologica.

In tal senso, la Pubblica Amministrazione italiana si avvale di una pluralità di metodi, che spaziano dalle indagini statistiche su campioni rappresentativi ai sondaggi rapidi digitali, fino a strumenti innovativi come il *mystery client* e le indagini di *customer journey.* Ciascuna metodologia presenta vantaggi e limiti, che devono essere valutati attentamente in relazione agli obiettivi conoscitivi e alle risorse disponibili.

3.2 Indagini statistiche su campioni rappresentativi

Le indagini statistiche condotte da istituti specializzati (in primis ISTAT) costituiscono lo strumento più solido per analizzare la soddisfazione dell'utenza. Basate su campioni probabilistici, esse garantiscono un elevato livello di rappresentatività e consentono di stimare, con margini di errore controllati, il grado di soddisfazione a livello nazionale e territoriale.

Un esempio significativo è rappresentato dal sistema integrato di indagini multiscopo ISTAT, che raccoglie dati periodici sulla vita quotidiana delle famiglie italiane. Tali indagini non si limitano a rilevare l'utilizzo dei servizi, ma includono anche la percezione soggettiva della loro qualità, offrendo una base empirica solida per la valutazione delle politiche pubbliche (ISTAT, 2025).

I principali punti di forza di questa metodologia sono:
- l'elevata affidabilità statistica;
- la possibilità di effettuare analisi longitudinali e confronti diacronici;
- l'integrazione con altre fonti amministrative e statistiche.

I limiti principali riguardano invece i costi elevati e i tempi lunghi di realizzazione, che rendono difficile ottenere feedback tempestivi.

3.3 Sondaggi tramite questionari standardizzati

I sondaggi, diffusi in modalità cartacea, telefonica o digitale, rappresentano lo strumento più utilizzato dalle amministrazioni per raccogliere il giudizio diretto degli utenti. In particolare, le scale Likert a 4 o 5 punti consentono di misurare in modo immediato il livello di soddisfazione e di confrontare i risultati tra diversi servizi.

Questa metodologia si caratterizza per:
- l'immediatezza della raccolta dei dati, soprattutto se veicolati tramite piattaforme digitali;
- la possibilità di raggiungere un numero elevato di utenti a costi contenuti;
- la semplicità di analisi dei risultati, che permette di produrre indicatori sintetici (es. *Customer Satisfaction Score* o *Net Promoter Score*).

Tuttavia, essa presenta anche limiti significativi:
- la scarsa profondità delle informazioni, poiché spesso non indaga le motivazioni delle risposte;
- il rischio di bias di autoselezione, in quanto a rispondere tendono soprattutto i cittadini più motivati o insoddisfatti;
- la ridotta capacità di catturare la complessità dei fenomeni, se non integrata con indagini qualitative.

3.4 Interviste qualitative e focus group

Le metodologie qualitative, come le interviste in profondità e i focus group, consentono di esplorare in maniera dettagliata le percezioni, i bisogni latenti e le aspettative dei cittadini. Esse trovano particolare applicazione nelle fasi preliminari di progettazione dei servizi o quando si intende indagare problematiche specifiche.

I principali vantaggi consistono nella capacità di:
- far emergere motivazioni e vissuti non rilevabili con i questionari chiusi;
- stimolare il confronto tra utenti, generando insight utili per la progettazione;
- approfondire dimensioni relazionali e simboliche della soddisfazione.

Il limite maggiore è rappresentato dalla scarsa scalabilità: si tratta di metodi dispendiosi in termini di tempo e di risorse, che richiedono competenze specifiche di moderazione e analisi.

3.5. *Mystery client* e *mystery shopping*

Il *mystery client* (o *mystery shopping*) è una metodologia che prevede la simulazione di esperienze reali da parte di operatori appositamente formati, incaricati di valutare il servizio secondo criteri prestabiliti. Questa tecnica è particolarmente utile nei contesti di front office (es. sportelli anagrafici, servizi sanitari territoriali), dove la qualità dell'interazione diretta con l'operatore assume un ruolo centrale.

I principali punti di forza di questa metodologia sono:
- l'elevato grado di obiettività nella valutazione dell'esperienza;
- la possibilità di individuare criticità operative non rilevabili tramite sondaggi;
- l'uso come strumento di formazione e miglioramento interno.

Tra i limiti si annoverano i costi di realizzazione, la difficoltà di organizzazione su larga scala e il rischio che l'esperienza simulata non rifletta pienamente quella degli utenti reali.

3.6. Indagini di follow-up e post-servizio

Sempre più diffuse sono le indagini di *follow-up*, somministrate immediatamente dopo la fruizione del servizio (ad esempio tramite SMS, e-mail o QR code). Esse consentono di raccogliere feedback tempestivi, riducendo il rischio di distorsioni dovute al tempo trascorso.

Questa metodologia presenta vantaggi evidenti in termini di:
- tempestività delle informazioni;
- capacità di intercettare criticità operative in tempo reale;
- maggiore probabilità di risposta da parte degli utenti.

Tuttavia, la rapidità può rappresentare anche un limite, poiché le risposte possono riflettere stati d'animo momentanei più che valutazioni ponderate sulla qualità complessiva del servizio.

3.7. Confronto metodologico e prospettive di integrazione

Dall'analisi comparativa delle diverse metodologie emergono alcuni elementi trasversali:
- nessuna tecnica, presa singolarmente, è in grado di restituire un quadro esaustivo della soddisfazione dei cittadini;
- le indagini statistiche garantiscono rappresentatività, ma difettano in tempestività;
- i sondaggi digitali offrono velocità, ma presentano limiti di profondità;
- le interviste qualitative e il *mystery client* producono insight preziosi, ma non sono scalabili.

Per queste ragioni, la prospettiva più promettente è quella dell'integrazione metodologica, in cui le amministrazioni combinano strumenti quantitativi e qualitativi, realizzando un sistema di monitoraggio multilivello. ISTAT, INPS e Agenzia delle Entrate stanno progressivamente orientando le proprie indagini in questa direzione, promuovendo piattaforme digitali unificate e metodologie standardizzate, senza rinunciare all'approfondimento qualitativo delle esperienze degli utenti.

4. Analisi delle indagini nazionali

4.1 L'indagine multiscopo ISTAT sulle famiglie

ISTAT non realizza rilevazioni mirate sulla soddisfazione dei servizi a livello locale, ma classifica la qualità generale della vita urbana includendo la percezione dei servizi locali nelle indagini multiscopo o partnership internazionali.

Il sistema integrato di indagini multiscopo Istat è concepito per raccogliere informazioni sugli individui e sulle famiglie, integrandole con i dati provenienti da fonti amministrative e dalle imprese. Questa combinazione contribuisce a costruire una solida base informativa utile per delineare il quadro sociale del Paese.

Il sistema si struttura in sette indagini sociali, mirate ad esplorare temi di grande rilevanza. Tra queste vi sono: un'indagine annuale sugli aspetti della vita quotidiana, una trimestrale dedicata al turismo e cinque indagini tematiche che vengono svolte a rotazione nell'arco di cinque anni. Le aree di interesse comprendono le condizioni di salute e utilizzo dei servizi sanitari, i cittadini e il tempo libero, la sicurezza dei cittadini, famiglie e soggetti sociali, e uso del tempo. In aggiunta alle indagini principali, vengono condotti approfondimenti su specifici argomenti che, pur rientrando nelle aree tematiche indicate, non seguono una programmazione definita.

L'Istat ha avviato il 13 gennaio 2025 l'Indagine Multiscopo sulle famiglie "Aspetti della Vita Quotidiana (AVQ) 2025" per studiare le abitudini dei cittadini nell'impiego del tempo libero, le condizioni di salute, la partecipazione sociale e politica, l'uso delle tecnologie informatiche e altro, nonché il grado di soddisfazione per il funzionamento dei servizi erogati dalla Pubblica Amministrazione[287], riproponendo i quesiti rilevati nell'indagine del 2023.

Basata su un campione probabilistico coinvolge circa 20.000 famiglie residenti in poco meno di 780 comuni italiani, l'indagine utilizza diverse tecniche di raccolta dati:

- Tecnica "CAWI" (Computer Assisted Web Interviewing) nel periodo 13 gennaio-24 febbraio 2025. Durante tale periodo le famiglie campione possono compilare il questionario on-line in modo autonomo;
- Tecnica "CAPI" (Computer Assisted Personal Interviewing) nei mesi di marzo e aprile, le famiglie non rispondenti o parzialmente rispondenti (cioè che hanno iniziato ma non completato la compilazione del questionario online) sono contattate dal rilevatore, che si reca presso il domicilio della famiglia per procedere all'intervista faccia a faccia utilizzando un tablet;
- Tecnica "PAPI" (Paper and Pencil Interviewing) in occasione dell'intervista CAPI, il rilevatore consegna a ciascun componente della famiglia un questionario cartaceo da compilare autonomamente e che vengono ritirati successivamente dal rilevatore.

I principali risultati[288] dell'indagine multiscopo realizzata nel 2023 evidenziano che i cittadini hanno continuato a utilizzare i principali servizi pubblici tradizionali – ASL, Anagrafe e Posta – ma con una frequenza sempre più ridotta rispetto a vent'anni fa. È un calo che riflette anche la crescente diffusione dei servizi digitali. Se all'inizio degli anni Duemila recarsi agli sportelli era quasi un'abitudine di massa, oggi riguarda meno di quattro persone su dieci per l'ASL, un terzo della popolazione per l'Anagrafe e poco meno del 60% per la Posta.

Accanto a questa riduzione nell'uso, emergono alcune criticità che condizionano il giudizio dei cittadini. In primo luogo, i tempi di attesa, che restano elevati: quasi la metà degli utenti delle ASL dichiara di attendere oltre venti minuti, e nelle regioni del Sud e nelle Isole le attese si fanno ancora più lunghe. Anche all'Anagrafe e alla Posta si registrano code significative, con punte particolarmente critiche per il ritiro delle pensioni.

287 L'indagine rientra tra quelle comprese nel Programma statistico nazionale, che raccoglie l'insieme delle rilevazioni statistiche necessarie al Paese. I dati raccolti sono tutelati dal segreto statistico (art. 9 d.lgs. n. 322/1989) e sottoposti alla normativa in materia di protezione dei dati personali.

288 I servizi di pubblica utilità anno 2023. Istat Statistiche report 23/2/2024.

Un altro aspetto rilevante è la soddisfazione per gli orari di apertura. In generale, la maggioranza degli utenti giudica gli orari "comodi", ma la soddisfazione cala tra i più giovani e tra chi lavora, che spesso avverte l'esigenza di una maggiore flessibilità. Alla ASL, per esempio, solo poco più della metà dei cittadini tra i 25 e i 44 anni si dice soddisfatta degli orari, mentre la percentuale sale tra gli anziani. Anche all'Anagrafe e alla Posta la situazione è simile: la maggioranza si dichiara contenta, ma quasi la metà degli utenti cambierebbe volentieri gli orari, soprattutto nelle grandi città e nelle aree metropolitane.

Emergono forti disparità territoriali. Nel Sud l'accesso ai servizi risulta più complicato, con tempi di attesa più lunghi e maggiori difficoltà a raggiungere fisicamente strutture come il pronto soccorso, gli uffici comunali o persino le forze dell'ordine: più di una famiglia su due dichiara problemi di accessibilità, e le difficoltà aumentano ulteriormente nei piccoli comuni.

In sintesi, l'indagine restituisce un quadro contrastante: da un lato i cittadini riconoscono il valore e la necessità dei servizi di pubblica utilità, dall'altro li percepiscono spesso come lenti, poco accessibili e con orari non sempre adeguati alle esigenze della vita quotidiana. Gli anziani risultano mediamente più soddisfatti, mentre i giovani e chi vive nei grandi centri o nel Mezzogiorno tendono a esprimere giudizi più critici.

4.2 La piattaforma ISTAT – Dipartimento Funzione Pubblica

La collaborazione tra ISTAT e il Dipartimento della Funzione Pubblica ha portato alla creazione di una piattaforma unica dedicata alla *customer experience*, progettata per raccogliere in modo sistematico i feedback dei cittadini riguardo ai servizi digitali. Durante la fase sperimentale avviata nel 2022, sono stati coinvolti alcuni importanti enti, tra cui INPS, INAIL e il Comune di Roma, con l'analisi di otto diversi servizi digitali. Il progetto prevede di ampliare il monitoraggio a 300 servizi digitali e coinvolgere almeno 100 enti pubblici, tra PA centrali, regioni, città metropolitane e amministrazioni locali entro il 2026. Nel corso del 2025 l'operatività della piattaforma prosegue come previsto.

La piattaforma consente agli utenti, subito dopo aver utilizzato un servizio digitale, di fornire la propria opinione compilando un questionario strutturato. Quest'ultimo si focalizza su tre aspetti chiave: la semplicità d'uso del servizio, la chiarezza e completezza delle informazioni fornite e l'efficacia del servizio nel soddisfare le aspettative dell'utente.

La piattaforma è concepita per garantire uniformità nella raccolta, elaborazione e analisi dei dati, attraverso questionari standardizzati a prescindere dal tipo di amministrazione o servizio, con strumenti pensati per assicurare accessibilità, scalabilità e sicurezza.

I primi riscontri confermano una crescente apertura dei cittadini all'uso del digitale, ma evidenziano anche delle differenze. La soddisfazione è alta soprattutto per la comodità e il risparmio di tempo, ma restano criticità legate alla chiarezza delle procedure, alla semplicità dei passaggi da compiere online e alla capacità di completare la pratica senza intoppi. In generale, i più giovani e chi ha maggiore familiarità con strumenti digitali tende a esprimere giudizi più positivi, mentre le persone anziane incontrano ancora maggiori difficoltà.

In sintesi, i cittadini riconoscono che i servizi online rappresentano un passo avanti importante per semplificare il rapporto con la Pubblica Amministrazione. Tuttavia, chiedono più accessibilità, linguaggio chiaro e procedure lineari, affinché l'esperienza digitale non diventi un nuovo ostacolo ma un vero strumento di inclusione e semplificazione.

4.3 L'indagine dell'Agenzia delle Entrate – Dichiarazione precompilata

L'Agenzia delle Entrate pone le esigenze degli utenti al centro delle proprie decisioni gestionali. Per questo, da diversi anni, conduce indagini di *customer satisfaction*, mirate a valutare il grado di soddisfazione dei cittadini e dei professionisti rispetto ai servizi offerti. Queste ricerche aiutano a individuare iniziative e strumenti che possano rispondere meglio alle necessità generali degli utenti o alle esigenze specifiche di determinate categorie.

Annualmente l'Agenzia delle entrate conduce un sondaggio per la rilevazione del gradimento del servizio "Dichiarazione precompilata Redditi Persone Fisiche Web", fruibile accedendo alla propria area riservata. Dal 10 luglio è online il sondaggio per l'anno corrente.

Il modello Redditi Persone Fisiche precompilato è disponibile, in via sperimentale, anche per i titolari di redditi differenti da lavoro dipendente e pensione che aderiscono al regime di vantaggio per l'imprenditoria giovanile e lavoratori in mobilità e che fruiscono del regime forfetario. Dopo l'invio della propria dichiarazione precompilata, è disponibile per la compilazione un breve questionario strutturato on line, che compare cliccando sul link all'interno della pagina conclusiva. La partecipazione al sondaggio è anonima e facoltativa.

Per l'anno 2024 l'universo di riferimento è costituito dai contribuenti che hanno inviato la dichiarazione 730 Precompilata pari a 1.038.396[289]. Sono state realizzate 19.160 interviste autocompilate, con una maggiore concentrazione nel Nord Ovest (36%), seguita dal Nord Est (26%) e dal Centro (22%). Il Sud e le Isole rappresentano rispettivamente il 10% e il 6% del campione totale.

Il livello di soddisfazione complessiva per il servizio di dichiarazione precompilata è elevato, con un Indice di Soddisfazione (IS) pari all'83% e un *Customer Satisfaction Score* (CSAT) dell'86%. Un utente su 2 ha assegnato il punteggio massimo (5) e il 36% un punteggio pari a 4, indicando un gradimento elevato e diffuso.

Solo il 6% degli utenti ha riscontrato difficoltà nell'utilizzo del servizio dando un voto pari a 1 o 2: i problemi principali segnalati riguardano l'interfaccia grafica, considerata poco comprensibile (40%), e difficile nelle varie fasi di utilizzo (37%). Per risolvere questi problemi, il 28% degli utenti si è rivolto ad amici o conoscenti, mentre il 9% ha trovato la risposta sul sito di assistenza dell'Agenzia delle Entrate. Solo il 7% ha contattato i canali di assistenza ufficiali o si è rivolto a un intermediario.

Sebbene l'accesso e l'uso del servizio siano considerati agevoli, la ricerca di informazioni potrebbe essere l'area da migliorare per agevolare ulteriormente gli utenti.

Solo il 6% degli utenti ha riscontrato difficoltà nell'utilizzo del servizio dando un voto pari a 1 o 2, di questo 6% i problemi principali segnalati riguardano l'interfaccia grafica, considerata poco comprensibile (40%) e difficile nelle varie fasi di utilizzo (37%). Per risolvere queste criticità il 28% degli utenti si è rivolto ad amici o conoscenti, mentre il 9% ha trovato la risposta sul sito di assistenza dell'Agenzia delle Entrate. Solo il 7% ha contattato i canali di assistenza ufficiali o si è rivolto a un intermediario.

Il 95% degli utenti riconosce benefici significativi nell'uso della dichiarazione 730 Precompilata, confermando l'utilità percepita del servizio. Tra i vantaggi più frequentemente citati: i) l'autonomia nell'invio (63%), che permette agli utenti di gestire direttamente la propria dichiarazione senza dover ricorrere a intermediari; ii) il risparmio economico (56%), grazie all'eliminazione dei costi associati a CAF o commercialisti; iii) il risparmio di tempo (55%), un aspetto particolarmente apprezzato dagli utenti, che sottolineano la velocità del processo; iv) la facilità di uso (54%), che rende il servizio accessibile anche a utenti meno abituali.

4.4 L'indagine INPS sulla *customer experience*

Ogni anno l'INPS conduce un'indagine di *customer satisfaction* per valutare la qualità percepita dai cittadini relativamente ai servizi offerti, in particolare quelli erogati online (portale istituzionale, servizi digitali, app, sportelli virtuali).
L'analisi approfondisce ogni fase del percorso del "*Customer journey*" dell'utente, includendo la ricerca di informazioni, la presentazione della richiesta, le comunicazioni ricevute, i contatti durante l'elaborazione della pratica e la liquidazione del servizio. Questo iter viene valutato in funzione dei diversi *touchpoint* disponibili per l'accesso ai servizi INPS, come le sedi fisiche, il portale online, l'app INPS Mobile, l'area riservata MyINPS, il servizio INPS Risponde, il Contact Center e gli enti di patronato. L'obiettivo principale è misurare il grado di soddisfazione degli utenti in ogni momento di interazione con l'Istituto.
Il questionario è stato strutturato con domande finalizzate a:

289 Agenzia delle entrate, Dichiarazione precompilata, Indagine di customer satisfaction-presentazione dei risultati 2024.

- rilevare il comportamento e le motivazioni dell'utente nella fruizione del servizio attraverso domande "chiuse" – con una griglia predeterminata di opzioni di risposta e la possibilità di fornire una risposta singola o multipla – e "aperte", in cui l'intervistata/o era libera/o di esprimere la propria opinione;
- misurare il grado di soddisfazione globale e sui singoli aspetti del servizio;
- indagare le aspettative degli utenti e confrontare l'esperienza con il passato.

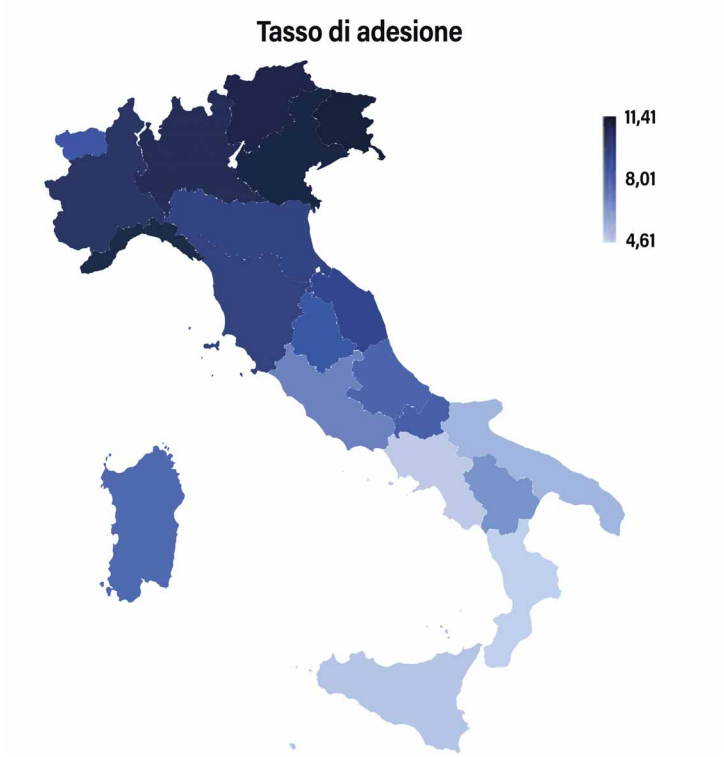
Il questionario viene proposto tramite i canali digitali dell'INPS, ed è anonimo. I risultati confluiscono poi nel Rapporto annuale sulla *Customer Satisfaction*.

Per la *Customer Experience* 2024 sono stati estratti 1.535.991 utenti tra i beneficiari delle prestazioni relativi alle pensioni e agli ammortizzatori sociali, di cui 869.132 in possesso di un valido indirizzo e-mail.

L'indagine sulla si è svolta nel periodo compreso tra il 7 e il 21 ottobre 2024; i rispondenti sono stati 71.686, pari al 8,25% del totale delle e-mail inviate, in aumento rispetto al tasso di adesione del 2023 (pari al 7,63%[290]).

La percentuale di partecipazione all'indagine varia in base al tipo di prodotto richiesto. Si osserva una maggiore adesione tra i richiedenti delle pensioni anticipate, che tocca il 19,31%, rispetto a chi ha fatto richiesta per il congedo parentale, pari al 2,37%, e per la disoccupazione agricola, che si attesta al 2,44%. L'adesione all'indagine presenta notevoli differenze territoriali, come si può osservare dalla cartina seguente, con valori che variano dall'11,4 % nella regione Friuli-Venezia Giulia al 4,6% nella Campania.

Figura 1 – Tasso di adesione all'indagine INPS *customer experience* 2024



L'analisi ha preso in considerazione diversi *touchpoint* fondamentali nell'interazione tra cittadini e Istituto: le sedi territoriali, il portale web, il Contact Center e gli enti di patronato. Per ciascuno di questi canali sono stati misurati quattro specifici indici di gradimento, cui si aggiungono nove indici trasversali volti a valutare in maniera complessiva la qualità del servizio offerto.

290 Inps, customer experience 2024.

Tabella 1 – Indici di *touchpoint* per prodotto. Anno 2024

Prodotto	Indice di sede	Indice web	Indice Contact Center	Indice Ente di Patronato
Congedo parentale	4,09	3,84	3,92	4,45
Disoccupazione agricola	3,92	4	3,87	4,4
ECOCERT (gestione pubblica, privata e mista)	3,59	3,56	3,73	4,25
DIS-COLL (flusso prima liquidazione)	3,91	3,72	3,77	4,48
NASpL (flusso prima liquidazione)	3,76	3,68	3,83	4,34
Pensione anticipata (pubblica e privata)	3,95	3,89	3,87	4,53
Pensione di reversibilità (pubblica e privata)	3,51	3,53	3,6	4,35
Pensione di vecchiaia (pubblica e privata)	3,77	3,73	3,58	4,47
Pensione indiretta (pubblica e privata)	3,27	3,6	3,94	4,15
Riscatto laurea (agevolato/inoccupati)	3,36	3,16	3,41	4,18
Totale	**3,76**	**3,7**	**3,8**	**4,39**

Fonte: Inps, Report customer experience 2024

Gli indici di soddisfazione registrano complessivamente un miglioramento rispetto al 2023, con valori medi superiori alla soglia di 3,50, considerata soddisfacente. In particolare, il Contact Center si colloca al secondo posto dopo l'Ente di Patronato, mentre tra gli indici trasversali spicca la crescita della personalizzazione del servizio (da 3,28 a 3,96). Si rilevano, tuttavia, lievi flessioni nei giudizi relativi alla cortesia (da 4,34 a 4,19) e alla chiarezza espositiva (da 3,87 a 3,82).

L'Ente di Patronato si conferma il canale più utilizzato per la presentazione delle domande (62,79%), in ulteriore crescita rispetto al 2023, e ottiene un giudizio complessivo positivo (4,18), con particolare apprezzamento per la disponibilità e la cortesia degli operatori. La sua funzione è riconosciuta come complementare a quella delle sedi INPS e strategica nella generazione di valore per l'utenza.

Per quanto riguarda i canali digitali, il sito web INPS registra un peggioramento del giudizio complessivo (da 3,68 a 3,55), dovuto principalmente alla difficoltà di reperire informazioni, pur con un miglioramento del motore di ricerca. L'Area riservata MyINPS mantiene un livello di gradimento discreto (3,69), con criticità persistenti su alcune prestazioni specifiche, come il riscatto laurea e l'ECOCERT. In controtendenza, l'App INPS Mobile ottiene un giudizio complessivo in crescita (3,80), grazie alla maggiore utilità e chiarezza percepite dagli utenti.

Anche il servizio "INPS Risponde" mostra progressi, raggiungendo un punteggio medio di 3,62, con tempi e chiarezza delle risposte che superano la soglia di soddisfazione. Il Contact Center migliora nei giudizi di accessibilità e disponibilità degli operatori (3,64), pur mantenendo come criticità i tempi di attesa.

Infine, le sedi INPS ottengono un giudizio medio di 3,76, in miglioramento rispetto al 2023, con particolare apprezzamento per il contatto telefonico preliminare all'incontro, sebbene permanga la difficoltà di prenotazione come area di debolezza.

5. Analisi trasversale e comparativa

Dall'analisi congiunta delle diverse indagini emergono alcune tendenze comuni:
- i servizi digitali sono generalmente apprezzati per la loro comodità, ma restano criticità legate al digital divide, che penalizza anziani e cittadini con minori competenze tecnologiche;
- i tempi di attesa continuano a rappresentare una delle principali fonti di insoddisfazione, soprattutto nel Sud e nelle aree periferiche;
- le differenze generazionali sono marcate: gli anziani tendono a valutare positivamente i servizi tradizionali, mentre i giovani esprimono giudizi più critici sulla flessibilità e sull'accessibilità;
- il coinvolgimento degli utenti non è uniforme: in alcune indagini (es. Agenzia delle Entrate) la partecipazione è relativamente alta, mentre in altre (es. INPS) restano tassi di adesione modesti.

Questi elementi mettono in luce come la *customer satisfaction* sia uno strumento indispensabile per comprendere i divari territoriali, sociali e digitali che ancora caratterizzano l'Italia.

Esistono, tuttavia, evidenti limiti che condizionano l'efficacia delle strumentazioni indicate per la rilevazione della soddisfazione degli utenti. Tra essi, in particolare:
- la capacità di fornire dati empirici per orientare le politiche;
- il rafforzamento dei meccanismi di *accountability*;
- l'incentivo a sviluppare una cultura della valutazione.

Tuttavia, permangono criticità:
- il rischio di autoreferenzialità, se i dati raccolti non vengono tradotti in azioni concrete;
- la parzialità dei campioni, dovuta al mancato coinvolgimento di segmenti di popolazione meno digitalizzati;
- la difficoltà di integrare i risultati delle diverse indagini in un sistema unitario e coerente.

Per superare tali limiti è necessario rafforzare l'integrazione metodologica, potenziare le piattaforme unificate e promuovere la diffusione di pratiche di analisi comparativa, anche in chiave internazionale.

6. Conclusioni

Le indagini sulla *customer satisfaction* nella Pubblica Amministrazione italiana delineano un quadro articolato, nel quale si intrecciano progressi significativi e criticità persistenti. Da un lato, la crescente digitalizzazione ha semplificato l'accesso ai servizi e accresciuto l'autonomia dei cittadini; dall'altro, il digital divide, i tempi di attesa e le disuguaglianze territoriali continuano a rappresentare ostacoli rilevanti.

L'analisi congiunta delle esperienze di ISTAT, Agenzia delle Entrate e INPS dimostra come la *customer satisfaction* sia non solo un indicatore della qualità percepita, ma anche uno strumento strategico di governance, capace di orientare l'innovazione e rafforzare la fiducia istituzionale.

Perché tali indagini possano esprimere pienamente il loro potenziale, è necessario che i risultati non restino confinati a report descrittivi, ma vengano tradotti in azioni concrete e visibili agli utenti. Solo così sarà possibile consolidare un ciclo virtuoso di miglioramento continuo, in cui l'ascolto dei cittadini diventi il motore principale della modernizzazione amministrativa.

Indice analitico per argomento

Argomento	Pagine
Accountability	93, 95, 105
Agenzie/Autorità/Associazioni/Consorzi	11, 12, 19, 29, 34, 64, 65
Buone pratiche	10-14, 15-90
Customer experience	102-104
Customer satisfaction	95-106
Dichiarazione precompilata	101, 102
Digitalizzazione	10, 18, 23, 26, 47, 64, 69, 74, 75, 89, 93
Funzioni centrali	11, 12, 69, 74, 75
Funzioni locali	11, 12, 20, 37, 41, 43, 45, 47, 48, 49, 50, 53, 57, 60, 62
Giovani	10-14, 15-90, 101, 102, 105
Indagine Multiscopo	97, 100
Indagini follow-up	98
Indagini statistiche	97, 98, 100
Istruzione	11, 12, 78, 84, 90
Menzione speciale	13, 14
Mystery client	97, 98
Partecipazione/Cooperazione	10-14, 19, 20, 22, 27, 29, 31, 32, 41, 43, 45, 48, 62, 69, 78, 82
Replicabilità	10-14, 15-90
Salute	11, 12, 71, 100
Selezione	10-14
Società partecipate	11, 12, 15, 17, 18, 22, 23, 24, 26, 27, 31, 32, 67
Sondaggi	97, 98, 102
Sostenibilità ambientale	10-14
Sostenibilità economica	10-14
Sostenibilità sociale	10-14
Touchpoint	102-104
Transizione verde	10-14, 15, 17, 22, 24, 27, 33, 37, 49, 50, 53, 57, 60, 62, 65, 67, 71, 77, 78, 79, 82, 84, 88, 89, 90
Valutazione	10-14, 93-98

Indice di tabelle, tavole, figure e grafici

CAPITOLO 5 pagina

3. Le buone pratiche territoriali

A2A Ambiente S.p.A. presso il comune di Brescia	14
A2A Ambiente S.p.A. presso il comune di Novate Milanese, AMSA, Comieco e Comune di Milano	16
Acqua Novara.VCO	18
Agenzia delle Dogane e dei Monopoli	19
Agenzia per il controllo della qualità dei servizi pubblici locali di Roma Capitale	20
Alia Servizi Ambientali S.p.A.	22
Alia Servizi Ambientali S.p.A.	23
AMA Roma S.p.A.	24
AMA Roma S.p.A.	26
AMIU Genova	27
ANBI e Consorzi di Bonifica Associati	29
ASIA Napoli S.p.A.	31
ASIA Napoli S.p.A./AMA Roma S.p.A.	32
Automobile Club d'Italia (ACI)	34
Camera di commercio di Cremona-Mantova-Pavia	37
Comune di Bologna	41
Comune di Fidenza-San Donnino Multiservizi srl	43
Comune di Genova	45
Comune di Genova	47
Comune di Genova	48
Comune di Genova	49
Comune di Milano	50
Comune di Pesaro	53
Comune di Piacenza	57
Comune di Torino	60
Comune di Trento	62
Consorzi di Bonifica 2 Alto Valdano e 6 Toscana sud	64
Consorzio di secondo grado per il canale emiliano romagnolo (C.E.R.)	65
Gruppo Hera	67
INAIL	69

INAIL – Dipartimento di Medicina, epidemiologia, igiene del lavoro e ambientale	71
INAIL – Direzione centrale ricerca	74
INPS	75
IREN Ambiente S.p.A.	77
Istituto Comprensivo di Cappella Maggiore (TV) insieme al Comune di Cappella Maggiore, capofila di una rete che include i Comuni di Colle Umberto, Fregona, Sarmede	79
Provincia Autonoma di Bolzano – Alto Adige	82
Rete di Scuole per la Mobilità Sostenibile c/o IIS VALLAURI – Fossano	84
Gruppo Hera	88
AMA Roma S.p.A. e ASIA Napoli S.p.A.	89
Istituto Comprensivo Statale Valle dell'Anapo _ Ferla (SR)	90

CAPITOLO 6 pagina

4. Analisi delle indagini nazionali

Figura 1 – Tasso di adesione all'indagine INPS customer experience 2024	103
Tabella 1 – Indici di touchpoint per prodotto. Anno 2024	104

Relazione sui
servizi pubblici 2025

CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

Viale David Lubin, 2
00196 Roma - Italia
Telefono: 06 36921
www.cnel.it

Tutti i diritti riservati.
È consentita la riproduzione a fini non commerciali, a condizione di citare la fonte.

ISBN 9791281448049

FSC
www.fsc.org
MISTO
Carta | A sostegno della gestione forestale responsabile
FSC® C119002

Stampato nel mese di ottobre 2025


REPUBBLICA ITALIANA
CNEL
CONSIGLIO NAZIONALE ECONOMIA LAVORO

cnel.it