

**INDAGINE**

**SULLA MATURITÀ DIGITALE**

**DEI COMUNI CAPOLUOGO**

INDICE CA.RE. EDIZIONE 2024



**deda.next**  
envision public services

# Indagine sulla maturità digitale dei Comuni capoluogo

Indice Ca.Re. - Edizione 2024

**Una ricerca FPA in esclusiva per Deda Next**

Maggio 2024



Questo report è stato curato da un gruppo di lavoro di **FPA**, composto da Andrea Ivan Baldassarre, Vera Rizzotto e Giorgia Gabucci, con il contributo di Luigi Zanella (Deda Next).

Si ringraziano, per il supporto offerto, il **Dipartimento per la Trasformazione Digitale** della Presidenza del Consiglio dei ministri e **PagoPA Spa**.



## Indice

<b>1. Introduzione</b> .....	<b>4</b>
1.1 L'indice Ca.Re.: uno strumento operativo a supporto degli enti locali .....	4
1.2 L'evoluzione dell'indice e il suo allineamento con il PNRR .....	5
1.3 La struttura dell'indice e i principali aggiornamenti del 2024 .....	5
<b>2. Digital Public Services: l'offerta di servizi online</b> .....	<b>8</b>
2.1 Trend complessivi: l'aumento dell'offerta di servizi digitali .....	10
2.2 I livelli di maturità: l'indice <i>Digital Public Services</i> .....	12
<b>3. Digital PA: adozione e integrazione con le piattaforme abilitanti</b> .....	<b>15</b>
3.1 Trend complessivi: la progressiva adozione delle diverse piattaforme .....	17
3.2 I livelli di maturità: l'indice <i>Digital PA</i> .....	18
<b>4. Digital Data Gov: Open Data e interoperabilità</b> .....	<b>21</b>
4.1 Trend complessivi: tra crescita lenta sui dati aperti e rapida adesione alla PDND .....	21
4.3 I livelli di maturità: l'indice <i>Digital Data Gov</i> .....	24
<b>5. La maturità digitale dei Comuni capoluogo: l'Indice Ca.Re. 2024</b> .....	<b>27</b>
<b>6. Una lettura complessiva: i Comuni capoluogo, tra armonizzazione della maturità digitale e nuove sfide della data governance</b> .....	<b>31</b>



## 1. Introduzione

### 1.1 L'indice Ca.Re.: uno strumento operativo a supporto degli enti locali

L'**Indagine sulla maturità digitale dei Comuni capoluogo** è la ricerca realizzata da **FPA** in esclusiva per **Deda Next**, finalizzata ad analizzare lo stato di avanzamento delle principali amministrazioni comunali italiane rispetto al raggiungimento degli obiettivi di digitalizzazione individuati dalle strategie nazionali.

Giunta alla sua VI edizione, l'indagine sostanzia il **modello Ca.Re.** (*Cambiamento Realizzato*) di Deda Next, e classifica le amministrazioni comunali in base al posizionamento di ciascuna delle 110 città monitorate<sup>1</sup> rispetto ad alcune delle principali dimensioni individuate dalle strategie di digitalizzazione della PA italiana: **offerta di servizi online, integrazione con le principali piattaforme nazionali, open data a interoperabilità.**

L'indice Ca.Re. rappresenta uno strumento operativo per misurare i risultati raggiunti dalle amministrazioni comunali nel loro percorso di innovazione, per confrontarsi con altre realtà simili e comprendere su quali ambiti intervenire per migliorare il proprio livello di digitalizzazione.

Attraverso l'Indice Ca.Re., FPA e Deda Next intendono perseguire un duplice obiettivo.

Da un lato, restituire un quadro esaustivo del **livello di realizzazione degli obiettivi di digitalizzazione** in un comparto strategico come quello dei Comuni, enti più vicini alle esigenze quotidiane della popolazione, per natura e funzioni tra i principali erogatori di servizi pubblici a cittadini e imprese.

Dall'altro, **fornire agli Enti locali uno strumento operativo** per misurare i risultati raggiunti nel loro percorso di innovazione, confrontarsi con altre realtà simili e comprendere su quali ambiti intervenire per migliorare il proprio livello di digitalizzazione.

L'indice non va quindi inteso come una classifica che distingue tra "buoni" e "cattivi" (l'indagine non propone alcuna graduatoria), ma come un modello di autovalutazione della maturità digitale, costruito intorno a un campione rappresentato dai 110 Comuni capoluogo, ma applicabile a tutte le realtà territoriali che intendono avvalersi di un sistema di **benchmarking** rispetto alle migliori amministrazioni locali italiane.

L'indice Ca.Re. non ha inoltre la pretesa di offrire una panoramica esaustiva dello stato di digitalizzazione dell'ente: anche i Comuni collocati al livello più basso di maturità potrebbero infatti eccellere in altre dimensioni non considerate dall'indagine. Tuttavia, i tre ambiti analizzati sono costruiti intorno ad alcuni obiettivi chiave delineati dalle strategie nazionali per il miglioramento dell'interlocuzione digitale tra PA e cittadino, e costituiscono quindi utili parametri di riferimento per valutare lo stato di avanzamento dei Comuni nel loro percorso di innovazione.

Infine, l'indice Ca.Re. è uno strumento in **continua evoluzione** per offrire un'analisi sempre più dettagliata della maturità digitale degli Enti rispetto alle tre dimensioni considerate. Inoltre, la sua natura di *rank* tende a premiare quelle realtà che mantengono nel tempo lo sforzo finalizzato a raggiungere i *top performer* in ognuna delle dimensioni considerate, rendendo di anno in anno sempre più sfidante il consolidamento della propria posizione o il raggiungimento delle fasce più alte di maturità. Tali caratteristiche dell'indice sono alla base dei differenti posizionamenti registrati da alcuni Comuni rispetto alla precedente edizione della ricerca.

---

<sup>1</sup> Nel perimetro dell'indagine vengono considerati i tradizionali 107 Comuni capoluogo, con l'aggiunta di Cesena, Andria e Barletta. Nell'indagine non vengono invece considerate le città di Carrara a Urbino, recentemente promosse capoluogo (gennaio 2024).



## 1.2 L'evoluzione dell'indice e il suo allineamento con il PNRR

In virtù della sua natura di strumento in continua evoluzione, l'indice Ca.Re. viene aggiornato ogni anno per offrire un'analisi della maturità digitale degli enti rispetto alle linee evolutive delle strategie nazionali di digitalizzazione.

È per questo che, a partire dal 2022, è stato avviato un processo di revisione della struttura degli indicatori, per **allineare le metriche di rilevazione agli obiettivi posti dalle misure del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)** in materia di digitalizzazione della PA (M1C1: *Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA*), e più precisamente alle misure rivolte ai Comuni e veicolate attraverso la piattaforma **PA Digitale 2026**, predisposta dal **Dipartimento per la Trasformazione Digitale (DTD)** nella primavera del 2022.

In particolare, le modifiche apportate all'indice nell'edizione 2023 dell'indagine hanno prodotto un'importante rimodulazione del modello di misurazione della maturità digitale, riparametrata agli ambiziosi traguardi che il PNRR intende perseguire sul fronte della digitalizzazione della PA italiana entro il 2026. L'effetto prodotto in termini di risultati raggiunti dai Comuni capoluogo – sia singolarmente che a livello complessivo – è stato quello di riposizionare molte città italiane rispetto ai livelli di maturità digitale registrati negli anni precedenti. Ciò per effetto di un deciso innalzamento degli standard necessari a raggiungere i livelli più alti della classificazione Ca.Re.

**Nel 2024**, l'indagine compie un ulteriore step in questo percorso: infatti, pur nel quadro di una sostanziale continuità con l'impianto del 2023, vengono **introdotte importanti modifiche** che mirano a integrare gli indicatori preesistenti con nuove rilevazioni relative all'adozione, da parte dei Comuni capoluogo, delle piattaforme nazionali di più recente attivazione, vale a dire **SEND (Piattaforma notifiche digitali)** e **soprattutto PDND (Piattaforma Digitale Nazionale Dati)**.

Questo progressivo lavoro di sistematizzazione e allineamento degli indicatori del Ca.Re. ai target del PNRR, ulteriormente perfezionato con questa edizione dell'indagine, ci consente quindi di analizzare i primi effetti prodotti dall'implementazione delle misure di PA Digitale sulla maturità digitale dei Comuni capoluogo. Infatti, se il 2023 aveva fotografato la maturità digitale delle 110 città monitorate nel momento immediatamente precedente all'avvio dell'attuazione delle misure, i risultati raccolti nel 2024 e illustrati nei capitoli successivi di questo report restituiscono la fotografia dei primi effetti concreti prodotti dalla realizzazione dei diversi progetti finanziati sul territorio.

## 1.3 La struttura dell'indice e i principali aggiornamenti del 2024

A livello strutturale, l'edizione 2024 dell'indice Ca.Re. mantiene la sua struttura imperniata su **tre indici dimensionali**, con modifiche rilevanti soprattutto nel terzo indice, che viene profondamente rivisto rispetto alle precedenti edizioni dell'indagine (tabella 1.1).

Di seguito si riporta una descrizione sintetica delle tre dimensioni e delle novità introdotte nel 2024, che vengono poi dettagliate nei capitoli dedicati a ciascuna dimensione:

- **Digital Public Services:** l'indice misura il livello di offerta di servizi online da parte dei Comuni, in termini quantitativi e qualitativi. L'indice calcola innanzitutto la disponibilità online di 27 servizi erogati dai Comuni. La lista dei servizi monitorati, costruita a partire dal 2023 sulla base del catalogo dei 25 servizi individuati dalla misura **1.4.1 - Esperienza dei servizi pubblici**, è stata integrata con i servizi inerenti a sportello unico delle attività produttive (SUAP) e sportello unico per l'edilizia (SUE). Alla numerosità di servizi online disponibili si aggiunge la valutazione della conformità dei portali comunali ai principali parametri individuati dalle *Linee guida di design per i siti e i servizi digitali della PA* e dal template di sito comunale di *Designers Italia*, anch'esso oggetto di finanziamento nel quadro della misura 1.4.1 del PNRR. Tali parametri sono stati leggermente rivisti, soprattutto nell'ottica di valorizzare maggiormente l'adozione del template.



- **Indice Digital PA:** l'indice misura il livello di integrazione dei sistemi Comunali rispetto alle principali piattaforme abilitanti individuate dal Piano triennale per l'informatica pubblica. Alle piattaforme già considerate nell'edizione 2023 dell'indice (SPID, CIE, pagoPA, appIO) si aggiunge nel 2024 anche SEND. L'indice consente pertanto di monitorare l'impatto sui sistemi comunali delle misure del PNRR dedicate all'adozione delle piattaforme, ovvero: **1.4.3 – Adozione pagoPA e appIO, 1.4.4 – Adozione identità digitale; 1.4.5 – Digitalizzazione avvisi pubblici.** A livello metodologico, la modifica rilevante riguarda l'aggiornamento dell'indicatore su appIO, non più tarato sulla numerosità assoluta dei servizi esposti ma sul tasso di copertura di 17 ambiti tematici individuati a partire dalla tassonomia dei servizi dell'app.
- **Indice Digital Data Gov:** l'indice sostituisce il precedente indice *Digital Openness*, al fine di misurare in maniera più specifica la maturità dei Comuni capoluogo in termini di dati e interoperabilità. Rispetto al suo predecessore, l'indice *Data Gov*: mantiene l'indicatore relativo agli Open Data, che combina la rilevazione quantitativa di dataset disponibili sui portali comunali con variabili qualitative relative alla conformità dei cataloghi dati delle città rispetto ai profili di metadattazione DCAT-AP\_IT; sostituisce l'indicatore relativo all'utilizzo dei social network con il nuovo indicatore di Interoperabilità, che misura il livello di adesione attuale dei Comuni alla PDND, sia in termini di erogazione *e-services* (API esposte sul catalogo nazionale) che di fruizione dei servizi offerti dalle grandi amministrazioni centrali, rendendo ancora più esplicito il collegamento tra l'indice e la misura **1.3.1 - Piattaforma Digitale Nazionale Dati** del PNRR.

Per ciascuno di questi indici è stato calcolato, per ogni Comune capoluogo, un valore di sintesi in una **scala relativa** dove 100 rappresenta per ogni indice la migliore *performance* registrata. Il complessivo livello relativo di maturità digitale di ciascuna amministrazione comunale è stato determinato poi sulla base della suddivisione in quattro classi progressive (buono, medio-alto, medio-basso, basso), in base ai risultati ottenuti per ciascuna dimensione.



Tabella 1.1 – Struttura indice Ca.Re. 2024			
Indice dimensionale	Indicatori e descrizione	Fonte dati	Misure PNRR collegate (M1C1)
<b>Digital Public Services</b>	<b>Disponibilità servizi online:</b> numero di servizi online su un totale di 27 servizi di competenza comunale	rilevazione diretta FPA su siti istituzionali e portali dei servizi online (marzo 2024)	<b>M1C1   1.4.1</b> “Esperienza dei servizi pubblici” (pacchetto “cittadino attivo”)
	<b>Qualità portale servizi:</b> livello di conformità a Linee guida design servizi digitali e al template di sito comunale di <i>Designers Italia</i> (23 variabili)	rilevazione diretta FPA su siti istituzionali e portali dei servizi online (marzo 2024)	<b>M1C1   1.4.1</b> “Esperienza dei servizi pubblici” (pacchetto “cittadino informato”)
<b>Digital PA</b>	<b>Integrazione identità digitale:</b> numero di servizi per cui è possibile autenticarsi tramite SPID e CIE, su una platea di 19 servizi di competenza comunale	rilevazione diretta FPA su siti istituzionali e portali dei servizi online (marzo 2024)	<b>M1C1   1.4.4</b> “Adozione identità digitale”
	<b>Integrazione pagoPA:</b> numero transazioni registrate sulla piattaforma in rapporto alla popolazione residente	elaborazione FPA su dati PagoPA Spa (aprile 2024)	<b>M1C1   1.4.3</b> “Adozione pagoPA”
	<b>Integrazione con appIO:</b> tasso di copertura dei servizi esposti sull’app rispetto a 17 ambiti tematici, individuati a partire dalla tassonomia dell’app	elaborazione FPA su dati dashboard io.italia.it (aprile 2024)	<b>M1C1   1.4.3</b> “Adozione appIO”
<b>Digital Data Gov</b>	<b>Open data:</b> numerosità dataset rilasciati in formato aperto, funzionalità portale Open Data, conformità dataset al profilo di metadattazione DCAT-AP_it (15 variabili)	rilevazione diretta FPA su portali open data comunali e regionali (aprile 2024)	-
	<b>Interoperabilità – PDND:</b> numerosità <i>e-services</i> esposti dal Comune sul catalogo della PDND e numerosità di <i>e-services</i> erogati da enti centrali e fruiti dai Comuni	rilevazione diretta FPA su catalogo <i>e-services</i> PDND (dati su erogazione) elaborazione FPA su base dati Dipartimento per la Trasformazione Digitale (dati su fruizione) (aprile 2024)	<b>M1C1   1.3.1</b> “Piattaforma Nazionale Digitale Dati”



## 2. Digital Public Services: l'offerta di servizi online

L'indice dimensionale **Digital Public Services** si propone di misurare lo stato dell'arte nelle città capoluogo in termini di **offerta di servizi digitali** per la propria utenza di riferimento. Come da tradizione, questo indice viene proposto come primo approfondimento dell'indagine, alla luce della centralità riconosciuta dalle strategie nazionali al ripensamento in chiave digitale delle procedure di erogazione dei servizi rivolti a cittadini e imprese. Lo stesso Piano triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione, anche nella sua edizione 2024-2026, individua il tema dei "Servizi" come la prima e fondamentale componente tecnologica del modello evolutivo dei sistemi informativi della PA. Tale componente assume una rilevanza primaria nelle realtà comunali, alla luce dell'ampia gamma di servizi erogati.

Sin dalla prima edizione dell'indagine, l'indice **Digital Public Services** è stato sviluppato per valutare i progressi dei Comuni capoluogo rispetto a questo obiettivo. Nell'edizione 2023, l'indice dimensionale è stato profondamente rivisto per monitorare l'impatto della misura **1.4.1 "Esperienza dei servizi pubblici"** sui processi di miglioramento della quantità e qualità dei servizi online offerti. Infatti, nel caso dei Comuni, la misura sostiene *in primis* l'adozione del **modello standard di sito comunale** sviluppato nell'ambito del progetto *Designers Italia*<sup>2</sup>, nonché la **riprogettazione di un numero variabile di servizi**, parametrato alle dimensioni dell'ente<sup>3</sup>, attraverso l'adozione di interfacce e flussi di servizio uniformi. Ed è proprio su queste due componenti che sono costruiti i due indicatori che ricadono nell'indice *Digital Public Services*.

Pur nel quadro di una sostanziale continuità con la struttura dell'indice 2023, anche nel 2024 sono state apportate alcune modifiche minori, ma non meno importanti.

Le principali novità riguardano l'indicatore "**Disponibilità servizi online**". Infatti, il perimetro dei servizi di competenza comunale è stato leggermente aggiornato: se nel 2023 erano state prese in considerazione le 26 procedure originariamente comprese nel perimetro della misura 1.4.1, nel 2024 il numero totale di servizi monitorati sale a 27 (tabella 2.1). Ciò per effetto delle seguenti modifiche:

- viene meno la **domanda di partecipazione ai concorsi pubblici**, alla luce della centralizzazione di tale procedura a livello nazionale, attraverso la piattaforma INPA del Dipartimento della Funzione Pubblica;
- vengono reintrodotti i servizi relativi a **Sportello unico per le attività produttive (SUAP)** e **Sportello unico per l'edilizia (SUE)**. Questi due servizi, già monitorati nell'ambito dell'indagine fino all'edizione 2022, non sono ricompresi nel novero della misura 1.4.1, ma sono comunque oggetto di investimenti PNRR nell'ambito della misura **M1C1 I 2.2.3 "Digitalizzazione delle procedure SUAP-SUE"**<sup>4</sup>. La scelta di ricomprendere tali servizi nel monitoraggio dell'indice *Digital Public Services* risponde quindi alla volontà di offrire una panoramica quanto più completa possibile dei livelli di digitalizzazione dei principali servizi di competenza comunale, nonché monitorare gli effetti futuri prodotti da ulteriori misure del PNRR (diverse da quelle a titolarità DTD) che possono impattare sul comparto comunale.

L'indicatore "**Qualità portale servizi**" mantiene invece un'impostazione sostanzialmente identica a quella del 2023 ed è quindi costruito sulla base della conformità dei portali istituzionali e della relativa sezione dedicata ai servizi online rispetto a una serie di parametri definiti dalle *Linee guida di design per i siti internet e i servizi*

<sup>2</sup> <https://designers.italia.it/modello/comuni/>

<sup>3</sup> Il numero massimo di servizi digitali da ridisegnare è parametrato alla dimensione del Comune, un numero massimo di servizi digitali per il cittadino: 4 servizi per i Comuni fino a 5.000 abitanti e da 5.001 a 20.000 abitanti; 5 servizi per i Comuni da 20.001 a 50.000 abitanti; 6 servizi per i Comuni da 50.001 a 100.000 abitanti e da 101.000 a 250.000

<sup>4</sup> La titolarità della misura è affidata al Dipartimento per la Funzione Pubblica, che si avvale della collaborazione di Unioncamere, Invitalia e AgID



digitali della PA. Le piccole modifiche introdotte rappresentano piccoli *fine tuning* finalizzati a valorizzare maggiormente i parametri che caratterizzano il template di sito comunale di *Designers Italia*.

Tabella 2.1 – Servizi digitali considerati nella costruzione dell'indice <i>Digital public services</i>		
Servizio digitale		Descrizione
<b>Servizi ricompresi nell'ambito della misura PNRR: M1C1 I 1.4.1 "Esperienza nei servizi pubblici"</b>		
1	<b>Richiedere permesso di parcheggio per residenti</b>	Servizio relativo al rilascio di un'autorizzazione per posteggiare nelle aree di parcheggio pubblico a pagamento
2	<b>Pagare tributi IMU</b>	Servizio di pagamento relativo all'adempimento delle obbligazioni tributarie relative alle rendite catastali
3	<b>Pagare canone CIMP</b>	Servizio di pagamento del canone per la diffusione o l'esposizione di messaggi pubblicitari nel territorio comunale
4	<b>Pagare canone COSAP</b>	Servizio di pagamento del canone per l'occupazione permanente o temporanea del suolo pubblico
5	<b>Pagare canone idrico</b>	Servizio di pagamento del canone per la fornitura di acqua potabile
6	<b>Richiedere agevolazioni scolastiche</b>	Servizio per la fruizione di agevolazioni in ambito scolastico
7	<b>Richiedere assegnazione alloggio</b>	Servizio per richiedere l'assegnazione di alloggi
8	<b>Presentare domanda per assegno di maternità</b>	Servizio per la fruizione di contributo economico concesso alle madri non occupate o non aventi diritto al trattamento di maternità, per nascite, adozioni e affidamenti preadottivi
9	<b>Presentare domanda per bonus economici</b>	Sovvenzioni erogate per consentire il risparmio sulla spesa per specifici servizi e/o beni, riservato ai cittadini che abbiano i requisiti stabiliti per accedere alla fruizione del vantaggio
10	<b>Presentare domanda per un contributo</b>	Servizio per la richiesta di sostegno nell'affrontare le spese relative all'assistenza per un familiare non autosufficiente
11	<b>Presentare domanda di agevolazione tributaria</b>	Procedimento diretto al riconoscimento delle detrazioni d'imposta spettanti al cittadino, per la fruizione di agevolazioni e/o esenzioni tributarie o tariffarie
12	<b>Richiedere permesso di accesso ad area ZTL</b>	Servizio di richiesta di autorizzazioni in deroga a divieti di circolazione
13	<b>Pagare contravvenzioni</b>	Servizio di pagamento di sanzioni dovute a violazioni di regolamenti e normative specifiche
14	<b>Richiedere permesso per parcheggio invalidi</b>	Servizio di autorizzazione a fruire dei parcheggi per gli invalidi tramite rilascio di contrassegno in favore dei soggetti diversamente abili, in materia di circolazione stradale
15	<b>Richiedere permesso per passo carrabile</b>	Servizio di richiesta di autorizzazione a imporre il divieto di parcheggio presso l'ingresso della propria abitazione
16	<b>Richiedere iscrizione al trasporto scolastico</b>	Servizio per la fruizione del trasporto scolastico
17	<b>Richiedere iscrizione alla mensa scolastica</b>	Servizio per la fruizione delle mense scolastiche
18	<b>Richiedere iscrizione a corsi di formazione</b>	Servizio per fruire di corsi di formazione gestiti a livello comunale
19	<b>Richiedere iscrizione alla scuola dell'infanzia</b>	Servizio per fruire di strutture per l'infanzia gestite a livello comunale
20	<b>Richiedere iscrizione all'asilo nido</b>	Servizio per richiedere l'ammissione alla frequenza dell'asilo nido comunale, per i bambini di età compresa da 0 a 3 anni
21	<b>Richiedere una pubblicazione di matrimonio</b>	Servizio per la richiesta di autorizzazione previa celebrazione dei matrimoni civili
22	<b>Richiedere la sepoltura di un defunto</b>	Servizio per la fruizione dei campi comuni cimiteriali per i propri defunti congiunti
23	<b>Pagare il canone per le lampade votive</b>	Servizio per il pagamento delle spese cimiteriali



24	<b>Richiedere l'accesso agli atti</b>	Servizio per esercitare il proprio diritto a richiedere, prendere visione e, eventualmente, ottenere copia dei documenti amministrativi.
25	<b>Richiedere permesso di occupazione suolo pubblico</b>	Servizio per richiedere la concessione a fruire degli spazi comunali
<b>Servizi ricompresi nell'ambito della misura PNRR: M1C1 I 2.2.3 "Digitalizzazione delle procedure SUAP-SUE"</b>		
26	<b>Sportello unico attività produttive (SUAP)</b>	Servizio di presentazione di pratiche inerenti alle attività produttive
27	<b>Sportello unico per l'edilizia (SUE)</b>	Servizio di presentazione di pratiche inerenti all'edilizia privata (es. CILA, SCIA, permesso di costruire)

## 2.1 Trend complessivi: l'aumento dell'offerta di servizi digitali

La rilevazione 2024 evidenzia un complessivo miglioramento dell'offerta dei servizi online erogati dai Comuni. Se a livello qualitativo l'elemento che meglio descrive questo progresso è rappresentato dal numero di Comuni che rispettano almeno parzialmente i principali requisiti del template di sito comunale di Designers Italia, cresciuto dai 19 Comuni del 2023 ai 61 del 2024, a livello quantitativo si registra un'ulteriore crescita in termini di disponibilità online dei servizi monitorati (figura 2.1). Infatti, sul totale delle 25 procedure ricomprese nel quadro della misura 1.4.1, mediamente ne risultano disponibili in digitale 13, contro le 11 del 2023. La media sale a 15, se si considerano anche SUAP e SUE (non presenti nella rilevazione dello scorso anno).

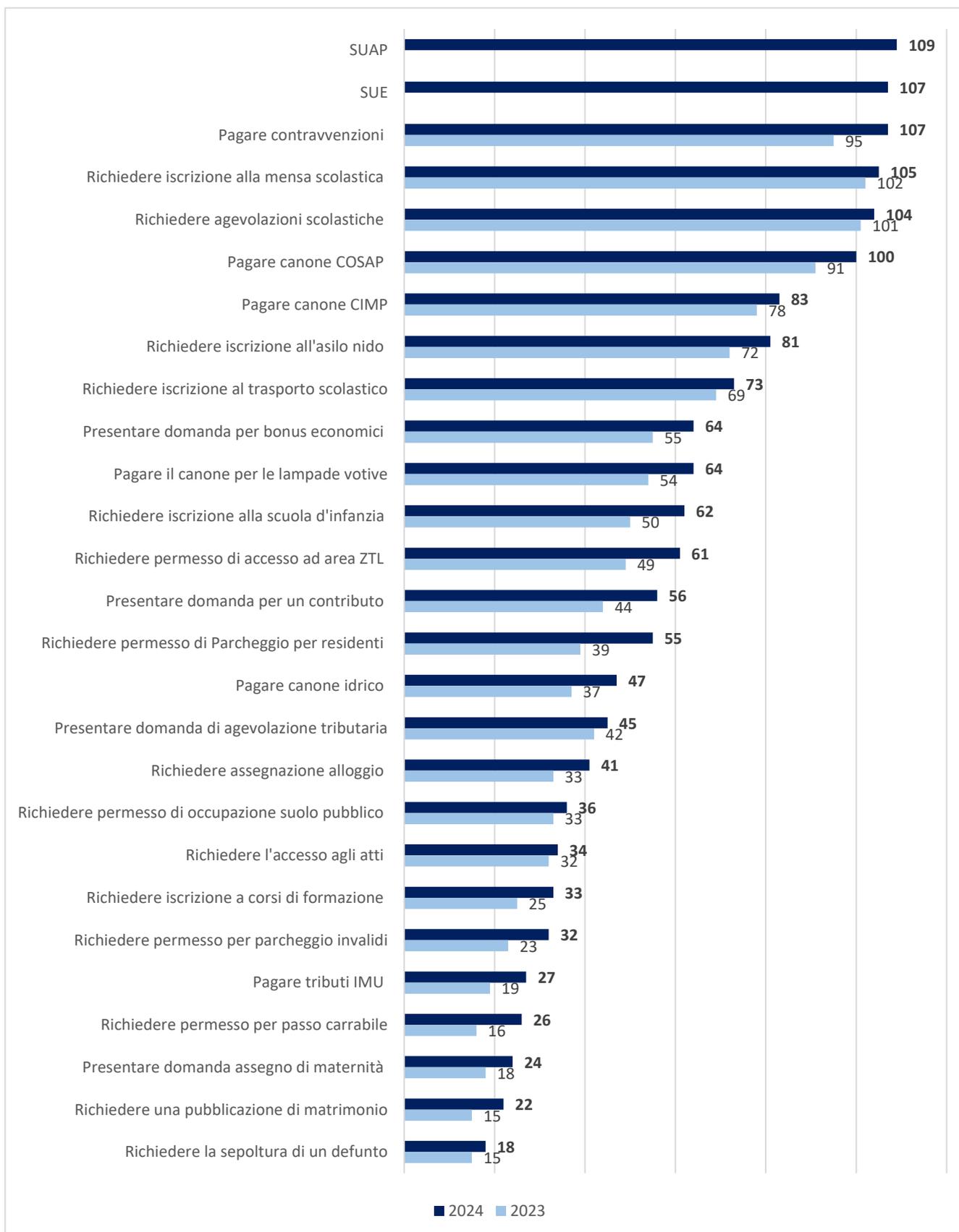
Questi ultimi risultano essere anche i servizi su cui si registra il maggior livello di offerta online: il SUAP è disponibile digitalmente in 109 Comuni, il SUE in 107. Un dato che non sorprende, se si considera che tradizionalmente le procedure espletabili attraverso i due sportelli possono contare su soluzioni offerte tanto a livello nazionale (si pensi alla piattaforma [impresainungiorno.gov.it](https://impresainungiorno.gov.it)) quanto a livello regionale o di area vasta. Soluzioni che già da tempo hanno facilitato la dematerializzazione di tali procedure.

Guardando invece al resto dei servizi (quelli ricompresi nella misura 1.4.1), il quadro risulta piuttosto eterogeneo. In termini assoluti, la procedura maggiormente digitalizzata risulta essere il **pagamento delle contravvenzioni** (effettuabile online in 107 Comuni capoluogo), seguita dalla richiesta di **iscrizione alla mensa scolastica** (online in 105 città) e dalla **richiesta di agevolazioni scolastiche** (104). I **servizi educativi** si confermano quindi tra gli ambiti su cui si registra la maggiore disponibilità online: alle due procedure appena citate, si aggiungono infatti le **richieste di iscrizione agli asili nido** (81 Comuni) e di **iscrizione al trasporto scolastico** (73). Tra le procedure maggiormente espletabili in modalità digitale sono presenti anche due **servizi tributari**, ovvero il pagamento di **COSAP** (100 Comuni) e **CIMP** (83), a cui fanno però da contraltare i dati ancora relativamente bassi per il pagamento del **canone idrico** (47 Comuni) e soprattutto dell'**IMU** (27).

Ad ogni modo, per tutti i 25 servizi interessati dalla misura 1.4.1 si registra un aumento del numero di Comuni che li offrono digitalmente. In particolare, la crescita maggiore è quella della **richiesta di parcheggio per i residenti**, disponibile online in 55 Comuni rispetto ai 39 dello scorso anno (+16), seguita dal già citato **pagamento delle contravvenzioni** (da 95 a 107 Comuni), dalla **richiesta di iscrizione alla scuola dell'infanzia** (da 50 a 62), dalla **richiesta di permessi ZTL** (da 49 a 61) e dalla **presentazione di domande per contributi economici** (da 44 a 56): in tutti questi casi, il numero di Comuni che eroga digitalmente i servizi sale di 12 unità.



Figura 2.1 - Numero di Comuni che rendono disponibili digitalmente i 27 servizi considerati



Fonte: rilevazione FPA su siti istituzionali e portali dei servizi online dei Comuni capoluogo (marzo 2023, marzo 2024)

Nota: per SUAP e SUE, il confronto tra 2023 e 2024 non è disponibile in quanto tali procedure non erano oggetto di rilevazione nell'indagine 2023



## 2.2 I livelli di maturità: l'indice *Digital Public Services*

L'indice dimensionale **Digital Public Services** attribuisce ad ogni Comune capoluogo un punteggio con valore massimo pari a 100, che sintetizza i risultati ottenuti rispetto a numero di servizi online e conformità ai requisiti previsti da Linee guida nazionali sul *design* dei servizi e template di Designers Italia (figura 2.2). Gli enti vengono così classificati in quattro livelli di maturità, in base al punteggio ottenuto (tabella 2.2).

La crescita complessiva descritta nel paragrafo precedente si riflette sul posizionamento delle 110 città capoluogo rispetto ai quattro livelli di maturità. Infatti, nella fascia più alta (livello “buono”) troviamo 35 città, ben 19 in più rispetto al 2023. Contestualmente, diminuisce sensibilmente il numero di Comuni nella fascia immediatamente inferiore, ovvero quella della maturità “medio-alta”, dove si collocano 58 realtà rispetto alle 79 dello scorso anno. In fascia medio-bassa troviamo invece 17 città (4 in più rispetto al 2023), anche per effetto della scomparsa di città collocate al livello più basso di maturità (erano 2 nella precedente rilevazione).

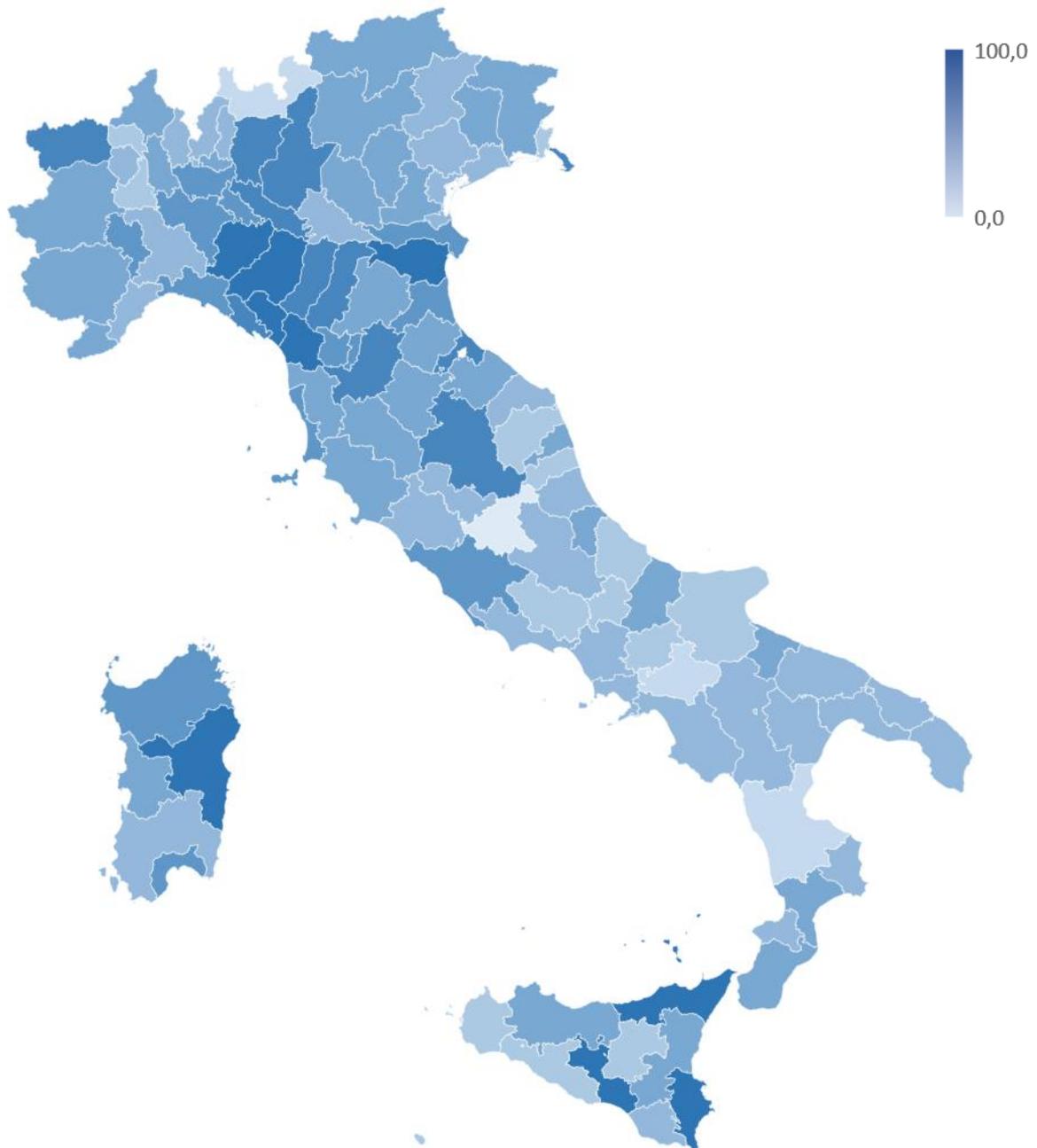
I progressi a livello generale si traducono in una sensibile riduzione dei tradizionali divari territoriali.

Rispetto alla dimensione demografica, le grandi città si distribuiscono tra le due fasce più elevate, con 4 città ad un buon livello di maturità e 8 ad un livello medio-alto (erano rispettivamente 1 e 11 nella precedente edizione dell'indagine). Tuttavia, anche le realtà di dimensioni minori registrano importanti progressi: le città medio-grandi in fascia alta sono 17 (contro le 6 dello scorso anno), quelle medie 11 (erano 8 nel 2023) e quelle piccole 3 (solo 1 nella precedente edizione). A livello complessivo, la maggior parte delle realtà medio-grandi (17 su 31) si colloca nella fascia di maturità superiore, mentre tra le città medie prevale il livello di maturità medio-alto (27 su 43), così come per le città di minori dimensioni (11 su 24), in cui però si concentrano la maggior parte delle città ad un livello medio-basso (10).

A livello geografico, le città del Centro e del Nord confermano i risultati positivi delle passate edizioni, ma a queste si affiancano finalmente diverse realtà del Mezzogiorno. Infatti, sebbene la fascia di maturità medio-bassa veda una prevalenza di città delle Regioni del Sud e isolate (9 su 17), queste rappresentano comunque una minoranza delle realtà meridionali, che si collocano nelle due fasce di maturità più elevate, con ben 24 Comuni su 40 in fascia medio-alta e 7 che raggiungono addirittura un buon livello di maturità (contro le 3 dello scorso anno).



Figura 2.2 - Indice *Digital public services*





**Tabella 2.2 - Livelli di maturità in *Digital Public Services* dei comuni capoluogo per ripartizione geografica e dimensione demografica**

Territorio	nord-ovest	nord-est	centro	mezzogiorno	Italia
<b>Grande - oltre 250.000 abitanti</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>12</b>
Buono	2	0	2	0	4
Medio-alto	1	3	0	4	8
Medio-basso	0	0	0	0	0
Basso	0	0	0	0	0
<b>Medio-grande - da 100.001 a 250.000 abitanti</b>	<b>4</b>	<b>13</b>	<b>5</b>	<b>9</b>	<b>31</b>
Buono	2	8	3	4	17
Medio-alto	2	4	2	4	12
Medio-basso	0	1	0	1	2
Basso	0	0	0	0	0
<b>Medio - da 50.001 a 100.000 abitanti</b>	<b>8</b>	<b>6</b>	<b>10</b>	<b>19</b>	<b>43</b>
Buono	4	2	3	2	11
Medio-alto	4	4	7	12	27
Medio-basso	0	0	0	5	5
Basso	0	0	0	0	0
<b>Piccolo - fino a 50.000 abitanti</b>	<b>9</b>	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>8</b>	<b>24</b>
Buono	2	0	0	1	3
Medio-alto	5	1	1	4	11
Medio-basso	2	1	4	3	10
Basso	0	0	0	0	0
<b>Totale complessivo</b>	<b>24</b>	<b>24</b>	<b>22</b>	<b>40</b>	<b>110</b>
Buono	10	10	8	7	35
Medio-alto	12	12	10	24	58
Medio-basso	2	2	4	9	17
Basso	0	0	0	0	0



### 3. Digital PA: adozione e integrazione con le piattaforme abilitanti

L'indice dimensionale **Digital PA** ha l'obiettivo di misurare il livello di adesione dei Comuni capoluogo alle grandi piattaforme nazionali per l'erogazione di servizi digitali al cittadino. L'indice esprime cioè la capacità delle amministrazioni urbane di integrare i propri sistemi informativi e *back office* con le soluzioni centralizzate, previste dalle strategie di digitalizzazione della PA e disciplinate dal Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD), al fine di sfruttarne le funzionalità per migliorare la qualità dei servizi erogati, armonizzando al tempo stesso l'esperienza d'uso degli utenti.

In particolare, nella rilevazione vengono considerate le piattaforme che impattano maggiormente sui servizi pubblici digitali dei Comuni, ovvero: gli strumenti di **identità digitale** (SPID e CIE); la piattaforma **pagoPA** per i pagamenti digitali; l'**appIO**, punto di accesso unico dei servizi erogati dalla PA; la piattaforma **SEND** per le notifiche digitali, ultima arrivata tra le piattaforme in ordine cronologico (luglio 2023). Si tratta, cioè, delle soluzioni interessate dalle misure del PNRR, che destinano ai Comuni risorse finalizzate a promuovere maggiori livelli di adozione delle piattaforme, ovvero: **1.4.3 – Adozione pagoPA e appIO**, **1.4.4 – Adozione identità digitale**; **1.4.5 – Digitalizzazione avvisi pubblici**<sup>5</sup>.

In continuità con l'aggiornamento operato nel 2023, l'indice dimensionale **Digital PA** è quindi costruito a partire dallo stato di adozione di queste piattaforme, anche al fine di monitorare l'impatto prodotto dall'implementazione dei progetti finanziati dal PNRR nel quadro delle misure sopra citate. In particolare, l'indice **Digital PA**, nella sua versione 2024, si compone di quattro indicatori:

- l'indicatore **"Identità digitale"**, costruito sulla base del numero di servizi online, su un totale di 19, per cui è possibile autenticarsi tramite SPID e/o CIE. La platea di servizi considerati ai fini della costruzione di questo indicatore è quella considerata dalla misura 1.4.1, utilizzata per l'indicatore "Disponibilità servizi online" dell'indice *Digital public services*, da cui vengono però scorporati i 6 servizi di pagamento (tabella 3.1);
- l'indicatore **"Integrazione pagoPA"**, costruito sulla base del numero di transazioni verso il Comune registrate sulla piattaforma, in rapporto alla popolazione residente (transazioni per 1.000 abitanti);
- l'indicatore **"Integrazione app IO"**, che a differenza della scorsa edizione dell'indagine, non è più costruito sul numero complessivo di servizi esposti dal Comune sull'app, ma sul tasso di "copertura" di tali servizi rispetto a 17 ambiti tematici, individuati a partire dalla tassonomia dei servizi dell'app. Questo per garantire omogeneità nel confronto tra Comuni che espongono servizi sull'app a differenti livelli di granularità (tabella 3.2);
- l'indicatore **"Integrazione SEND"**, introdotto per la prima volta in questa edizione dell'indagine, costruito sulla base dell'adesione dei Comuni alla piattaforma e al numero di servizi di notifica attivati.

<sup>5</sup> La Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND), anch'essa oggetto di una specifica misura nell'ambito del PNRR (M1C1 I 1.3.1) viene trattata a parte, nell'ambito dell'indice dimensionale *Digital Data Gov* (vedi capitolo successivo).



<b>Tabella 3.1: Servizi online considerati nella costruzione dell'indicatore "Identità digitale"</b>	
Richiedere permesso di parcheggio per residenti	Richiedere iscrizione al trasporto scolastico
Richiedere agevolazioni scolastiche	Richiedere iscrizione alla mensa scolastica
Richiedere assegnazione alloggio	Richiedere iscrizione a corsi di formazione
Presentare domanda per assegno di maternità	Richiedere iscrizione alla scuola dell'infanzia
Presentare domanda per bonus economici	Richiedere iscrizione all'asilo nido
Presentare domanda per un contributo	Richiedere una pubblicazione di matrimonio
Presentare domanda di agevolazione tributaria	Richiedere la sepoltura di un defunto
Richiedere permesso di accesso ad area ZTL	Richiedere l'accesso agli atti
Richiedere permesso per parcheggio invalidi	Richiedere permesso di occupazione suolo pubblico
Richiedere permesso per passo carrabile	

<b>Tabella 3.2: Ambiti tematici considerati nella costruzione dell'indicatore "appIO"</b>	
Ambiente e animali	Redditi, patrimoni e fisco
Attività produttive e commercio	Servizi anagrafici e civici
Benessere sociale	Servizi elettorali
Casa e utenze	Sicurezza e protezione civile
Cultura, tempo libero e sport	Suolo, spazi e beni pubblici
Educazione e formazione	Viaggi e turismo
Giustizia e legge	Vita lavorativa
Lavori edilizi, catasto e urbanistica	Altre tematiche (non ricomprese in quelle precedenti)
Mobilità e trasporti	



### 3.1 Trend complessivi: la progressiva adozione delle diverse piattaforme

Analogamente a quanto visto per l'indice *Digital public services*, anche la rilevazione inerente all'indice *Digital PA* evidenzia una crescita complessiva in termini di adozione delle diverse piattaforme da parte dei Comuni capoluogo. Un trend ormai consolidato, che caratterizza i processi di innovazione delle città sin dal 2021, e che a partire di quest'anno gode anche dell'effetto accelerazione imposto dalle prime implementazioni delle misure PNRR dedicate alle piattaforme.

Come evidenziato dal prospetto sintetico qui sotto (tabella 3.3), i trend di crescita interessano tutte le piattaforme considerate nell'indagine, in particolare:

- Su un totale di 19 servizi monitorati tra quelli erogati dai 110 Comuni capoluogo, la media dei servizi per cui è prevista l'autenticazione tramite **SPID** sale dal 6,9 del 2023 al 7,7 del 2024, mentre quelli con accesso **CIE** passano da 5,6 a 6,7.
- Le transazioni su **pagopa** registrate dai 110 Comuni capoluogo, a partire dal lancio della piattaforma, raggiungono a marzo 2024 i 67,7 milioni, contro i 46,1 dello stesso periodo dell'anno precedente, con un incremento pari al 47%. Le transazioni su base annua crescono invece da 18,8 a 21,6 milioni (+15%).
- I Comuni che espongono servizi su **appio** (almeno un servizio) sono 108 (uno in più rispetto alla rilevazione 2023), mentre i servizi erogati tramite l'app crescono dai 1.987 del 2023 ai 2.957 del 2024 (+49%).
- La neonata **SEND**, attivata a luglio 2023, può già contare l'adesione di 70 dei 110 Comuni capoluogo, con una media di 2 servizi di notifica integrati per città aderente.

**Tabella 3.3 – Quadro sinottico dei progressi dei 110 Comuni capoluoghi in termini di adozione delle piattaforme nazionali (confronto 2023-2024)**

Piattaforme nazionali	2023	2024
<b>Identità digitale<sup>1</sup></b>		
<b>SPID</b> : media servizi online integrati (su un totale di 19 servizi)	6,9	7,7
<b>CIE</b> : media servizi online integrati (su un totale di 19 servizi)	5,6	6,7
<b>pagopa<sup>2</sup></b>		
transazioni dall'attivazione della piattaforma - totale	46,1 milioni	67,7 milioni
transazioni dall'attivazione della piattaforma – per 1.000 abitanti	2.626	3.839
transazioni negli ultimi 12 mesi - totale	18,8 milioni	21,6 milioni
transazioni negli ultimi 12 mesi - per 1.000 abitanti	1.070	1.222
<b>appio<sup>3</sup></b>		
Comuni con almeno 1 servizio sull'app	107	108
Totale servizi esposti sull'app dai 110 Comuni	1.987	2.957
Media servizi esposti dai Comuni presenti sull'app	18	27
Media categorie tematiche coperte (su tot. 17) dai Comuni presenti sull'app	-	9
<b>SEND<sup>4</sup></b>		
Comuni aderenti alla piattaforma	-	70
Media servizi attivati dai Comuni aderenti	-	2,1

<sup>1</sup> Fonte: rilevazione FPA su portali dei servizi dei Comuni capoluogo, confronto marzo 2023 - marzo 2024

<sup>2</sup> Fonte: elaborazione FPA su dati PagoPA Spa, confronto marzo 2023 – marzo 2024



<sup>3</sup> Fonte: elaborazione FPA su dashboard io.italia.it, confronto aprile 2023 - aprile 2024

<sup>4</sup> Fonte: elaborazione FPA su dati PagoPA Spa, aprile 2024

### 3.2 I livelli di maturità: l'indice *Digital PA*

L'indice dimensionale **Digital PA** attribuisce ad ogni Comune capoluogo un punteggio con valore massimo pari a 100, che è combinazione dei punteggi ottenuti per ciascuno dei quattro indicatori prima descritti (figura 3.1). Gli enti vengono così classificati in quattro livelli di maturità, in base al punteggio ottenuto (tabella 3.4).

Anche in questo caso, i trend di crescita registrati a livello complessivo e descritti nel precedente paragrafo si traducono in un deciso miglioramento, rispetto alla precedente rilevazione, in termini di posizionamento delle 110 città capoluogo nelle fasce di maturità progressiva.

Infatti, nel livello di maturità più elevato ("buono") si attestano 39 città capoluogo, contro le 20 della passata edizione dell'indagine. La crescita delle realtà collocate nella fascia più alta si riflette nella riduzione delle fasce intermedie, ovvero maturità medio-alta (si passa dai 52 Comuni del 2023 ai 45 del 2024) e medio-bassa (da 35 a 26), e anche in questo – come per l'indice *Digital public services* – si assiste all'assenza di Comuni capoluogo nella fascia più bassa di maturità (le città ritardatarie nel 2023 erano 3).

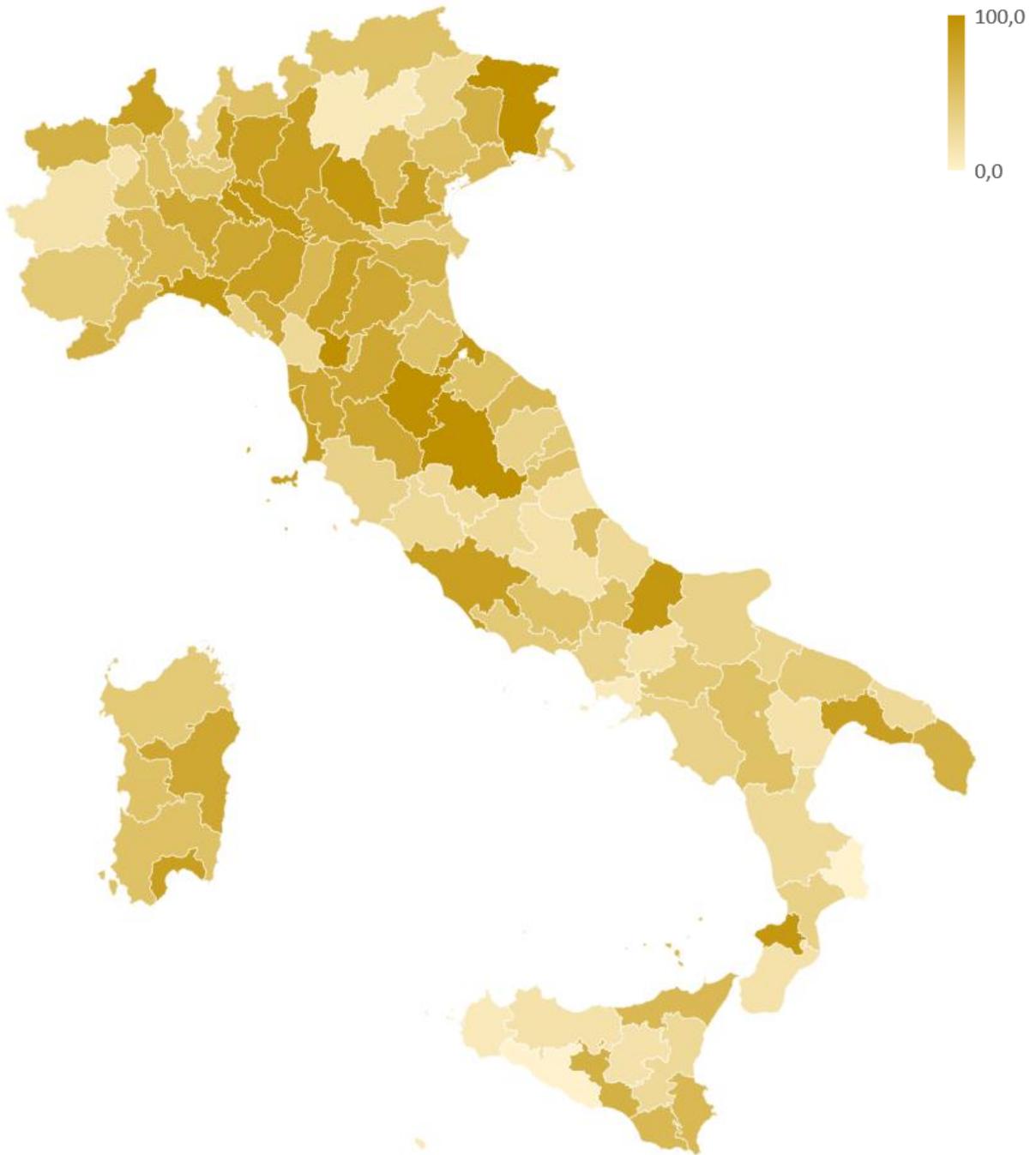
Ulteriore analogia con l'indice precedente è la riduzione dei tradizionali divari rispetto alle caratteristiche dimensionali e alla collocazione geografica delle città.

Relativamente al primo punto, tra le 39 città ad un buon livello di maturità, oltre a 5 grandi realtà, troviamo infatti 12 città medio-grandi (+4 rispetto alla passata edizione dell'indagine), 13 città medie (+9) e 9 piccoli Comuni (+6), a dimostrazione di una maggiore omogeneità dei livelli di digitalizzazione rispetto alla discriminante dimensionale. A ulteriore riprova, tra le città in fascia medio-bassa vi sono solo 5 Comuni di piccole dimensioni (erano 12 nel 2023).

Meno marcata, ma comunque rilevante, la riduzione dei gap territoriali: sebbene i Comuni del Sud rappresentino la maggioranza delle città collocate in fascia medio-bassa (17 su 26), tra i 39 *top performer* di questa dimensione troviamo ben 8 città del Mezzogiorno, quando nella passata edizione nessuna di queste realtà riusciva a raggiungere il livello più alto di maturità.



Figura 3.1 - **Indice Digital PA**





**Tabella 3.4 - Livelli di maturità in *Digital PA* dei Comuni capoluogo per ripartizione geografica e dimensione demografica**

Territorio	nord-ovest	nord-est	centro	mezzogiorno	Italia
<b>Grande - oltre 250.000 abitanti</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>12</b>
Buono	1	2	2	0	5
Medio-alto	1	1	0	1	3
Medio-basso	1	0	0	3	4
Basso	0	0	0	0	0
<b>Medio-grande - da 100.001 a 250.000 abitanti</b>	<b>4</b>	<b>13</b>	<b>5</b>	<b>9</b>	<b>31</b>
Buono	2	6	2	2	12
Medio-alto	2	5	2	6	15
Medio-basso	0	2	1	1	4
Basso	0	0	0	0	0
<b>Medio - da 50.001 a 100.000 abitanti</b>	<b>8</b>	<b>6</b>	<b>10</b>	<b>19</b>	<b>43</b>
Buono	2	3	5	3	13
Medio-alto	6	3	3	5	17
Medio-basso	0	0	2	11	13
Basso	0	0	0	0	0
<b>Piccolo - fino a 50.000 abitanti</b>	<b>9</b>	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>8</b>	<b>24</b>
Buono	6	0	0	3	9
Medio-alto	2	1	4	3	10
Medio-basso	1	1	1	2	5
Basso	0	0	0	0	0
<b>Totale complessivo</b>	<b>24</b>	<b>24</b>	<b>22</b>	<b>40</b>	<b>110</b>
Buono	11	11	9	8	39
Medio-alto	11	10	9	15	45
Medio-basso	2	3	4	17	26
Basso	0	0	0	0	0



## 4. Digital Data Gov: Open Data e interoperabilità

L'indice **Digital Data Gov** rappresenta la principale novità metodologica introdotta nel 2024. L'indice sostituisce il precedente *Digital Openness*, costruito fino al 2023 a partire da due macro-indicatori: la produzione di dati in formato aperto e l'utilizzo dei principali social network come strumento di comunicazione con il cittadino.

La scelta di abbandonare tale indice dimensionale, e in particolare la sua componente relativa alla comunicazione social, a vantaggio di un indice specifico sul tema dell'utilizzo e della valorizzazione dei dati pubblici, rappresenta un passaggio naturale nel processo evolutivo dell'indice Ca.Re. Questo, come evidenziato nella sezione introduttiva del report, rappresenta infatti uno strumento in continuo aggiornamento, costantemente rivisto per rispondere alle evoluzioni delle strategie nazionali in materia di digitalizzazione. Tali strategie sono oggi caratterizzate, sul fronte del governo dei dati pubblici, da due grandi direttrici di intervento. Da un lato, il rilancio delle **strategie in materia di Open Data**, che trovano il loro fondamento nelle Linee guida AGID emanate nel corso del 2023 (in particolare quelle sul rilascio dei c.d. *high value dataset*) e nel recente aggiornamento del Piano triennale 2024-2026 che, tra le altre cose, ha esplicitamente legato al *layer* dei dati pubblici il tema dell'intelligenza artificiale. Dall'altro, le iniziative in tema di **interoperabilità**, che trovano il loro riferimento principale nella **Piattaforma Nazionale Digitale Dati (PDND)**, la cui realizzazione e il conseguente avvio del processo di *on-boarding* da parte degli enti pubblici è sostenuto da una specifica misura del PNRR (M1C1 I 1.3.1).

Ed è proprio seguendo queste due direttrici che è stato sviluppato il nuovo indice dimensionale *Digital Data Gov*, costruito sulla base di due grandi indicatori:

- l'indicatore **"Open Data"**, che mantiene la struttura già adottata nella precedente edizione dell'indagine, nell'ambito del precedente indice *Digital Openness*. Questo indicatore combina la rilevazione quantitativa di dataset pubblicati dai Comuni con variabili qualitative relative alle funzionalità del portale Open Data utilizzato, alla loro integrazione con il portale nazionale dati.gov.it e alla conformità dei cataloghi dataset rispetto ai profili di metadatezione DCAT-AP\_IT;
- l'indicatore **"Interoperabilità – PDND"**, costruito sulla base del livello di "adesione" alla piattaforma, sia in termini di **erogazione** di *e-service* (ovvero, API realizzate ed esposte sul catalogo nazionale, anche grazie al sostegno finanziario della misura 1.3.1 del PNRR) che di **fruizione** di *e-service* offerti dalle grandi amministrazioni centrali al fine di realizzare servizi a valore aggiunto per i cittadini, improntati al principio *once only*.

L'obiettivo dell'indice *Digital Data Gov* è quindi di misurare in maniera più specifica la maturità dei Comuni capoluogo in termini di *data governance*.

### 4.1 Trend complessivi: tra crescita lenta sui dati aperti e rapida adesione alla PDND

L'analisi dei trend complessivi registrati dai Comuni capoluogo sui due temi oggetto degli indicatori del *Digital Data Gov* necessita di una serie di premesse fondamentali.

Innanzitutto, i due temi trattati sono caratterizzati – inevitabilmente - da un diverso livello di "maturità": mentre il rilascio di dati in formato aperto, secondo standard e parametri definiti dalle diverse edizioni delle Linee guida AGID in materia di valorizzazione del patrimonio informativo pubblico, rappresenta un percorso già avviato nel tempo, il processo di adozione della PDND rappresenta una novità recente, avviato a ottobre 2022 con il rilascio della piattaforma e la pubblicazione del primo (e fino ad ora unico) avviso su PA Digitale 2026 rivolto ai Comuni.

I risultati registrati dai 110 Comuni capoluogo rispetto alle metriche di valutazione dell'indice *Digital Data Gov* vanno quindi letti alla luce di questa prima premessa: se i bassi punteggi registrati sul fronte della



pubblicazione di Open Data da alcuni Comuni vanno considerati a tutti gli effetti come sinonimo di un ritardo dell'amministrazione rispetto agli obiettivi nazionali in tema di *open government*, eventuali bassi punteggi ottenuti sul fronte dell'adozione della PDND sono legati allo stadio iniziale di un percorso appena avviato dalle singole città.

Inoltre, nell'interpretazione dei dati sull'interoperabilità, occorre considerare un ulteriore elemento: in base a quanto previsto dall'articolo 50 del CAD, le amministrazioni possono continuare a utilizzare i sistemi di interoperabilità già previsti dalla legislazione vigente, oltre a quelli offerti tramite della PDND. È quindi presumibile che molte realtà, soprattutto le grandi città, abbiano già in essere scambi dati extra-PDND che, in base a quanti disposto dal CAD, possono restare attivi. A questo occorre aggiungere che, per le città dotate di sistemi di interoperabilità già operativi, la migrazione verso la PDND potrebbe risultare più complessa. Ciò significa che le eventuali sotto-performance registrate da alcune città rispetto all'indicatore PDND non vanno interpretate automaticamente come un risultato negativo *tout court*, vista la possibile presenza di sistemi di interoperabilità non tracciati dall'indicatore, ma piuttosto come un ulteriore elemento di complessità da gestire nella migrazione verso la PDND.

Fatte queste doverose premesse, è quindi possibile offrire una panoramica complessiva dei trend registrati dal comparto dei Comuni capoluogo.

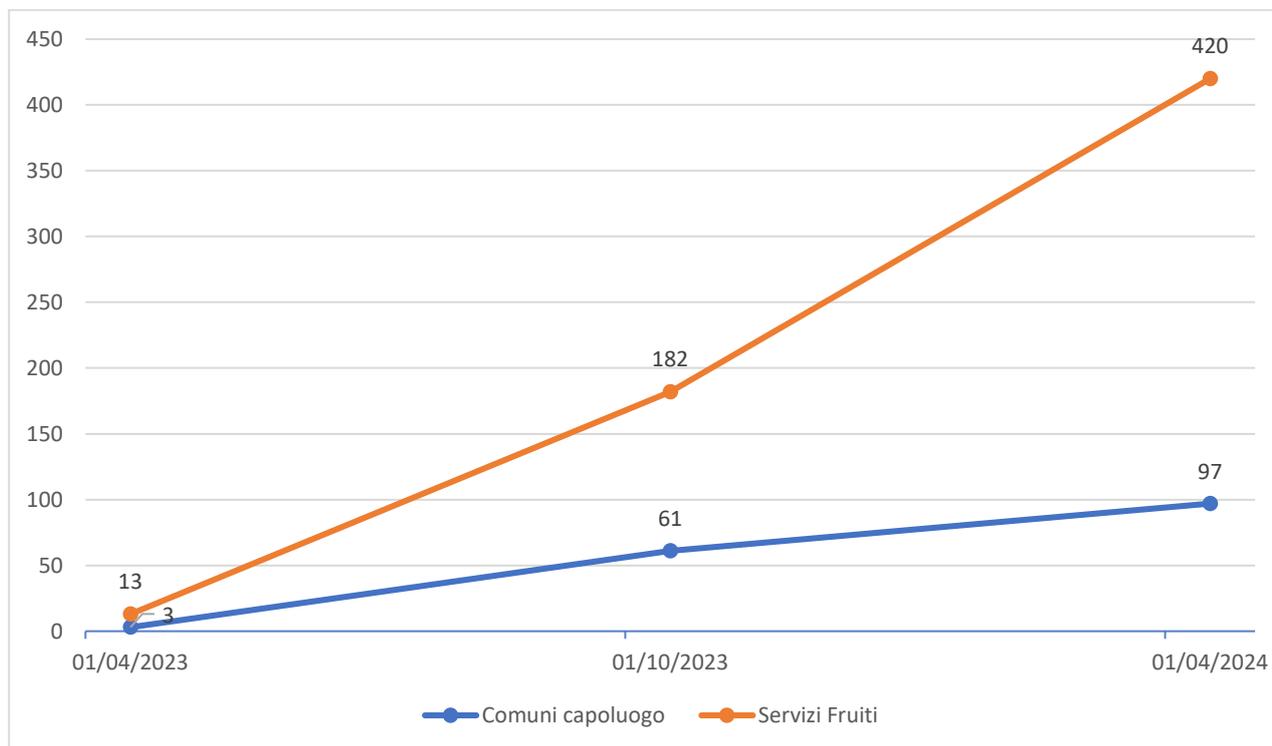
Sul fronte degli **Open Data**, le città capoluogo che pubblicano dataset sui propri portali salgono da 55 a 57, ma arrivano a 75 (+4 rispetto al 2023) se si considerano anche le città che pubblicano Open Data esclusivamente attraverso il portale della propria Regione. A livello complessivo, il numero di dataset rilasciati dai Comuni in formato aperto è pari a 16.938, con una crescita piuttosto esigua del +2% rispetto alla rilevazione 2023, a cui si accompagna però un leggero calo del punteggio medio in termini di qualità (si passa dai da 10,2 punti del 2023 ai 9,9 del 2024, su un massimo di 15 punti relativi ai parametri descritti nel paragrafo precedente).

Per quanto riguarda invece la **PDND**, è importante evidenziare come la piattaforma abbia visto crescere progressivamente i tassi di adesione delle diverse amministrazioni italiane. In particolare, a maggio 2024 il numero di Comuni aderenti alla PDND superava le 5.900 unità (su un totale di 7.904), per un numero complessivo di *e-services* da questi esposti sul catalogo superiore ai 6.500. Tra questi, vi sono già 31 dei 110 Comuni capoluogo, per un totale di 147 servizi esposti (151 se si considerano anche quelli attualmente sospesi). Ancora una volta, è importante ricordare come molte delle altre città capoluogo siano ancora impegnate nel percorso di sviluppo delle API nel quadro della misura 1.3.1. Ma è sul fronte della fruizione che si registrano i dati più interessanti: in base ai dati forniti dal DTD, sono già 97 i Comuni capoluogo<sup>6</sup> a utilizzare *e-services* esposti da altre amministrazioni (*in primis*, quelle centrali). Queste città fruiscono in media di circa 4 servizi tra quelli esposti sulla PDND, sebbene una quota rilevante di essi (41) fruisca ancora di un solo *e-service*. Tuttavia, anche in questo caso, i dati relativi alla crescita della fruizione di servizi (figura 4.1) mostrano la risposta oltremodo positiva dei Comuni capoluogo a questa grande opportunità, pur trattandosi di un percorso appena agli albori. Tra l'altro, molti importanti servizi forniti da enti centrali tramite la PDND sono di recente attivazione. Complessivamente, l'*e-service* di gran lunga più utilizzato è il servizio di notifiche digitali di SEND (85 città capoluogo), seguito dal servizio di consultazione dei domicili digitali di INAD (46) e da quello di accertamento della residenza (24) (figura 4.2).

<sup>6</sup> In questo conteggio sono compresi anche i capoluoghi di recente istituzione di Urbino e Carrara, non considerati nel perimetro dell'indagine Ca.Re 2024.

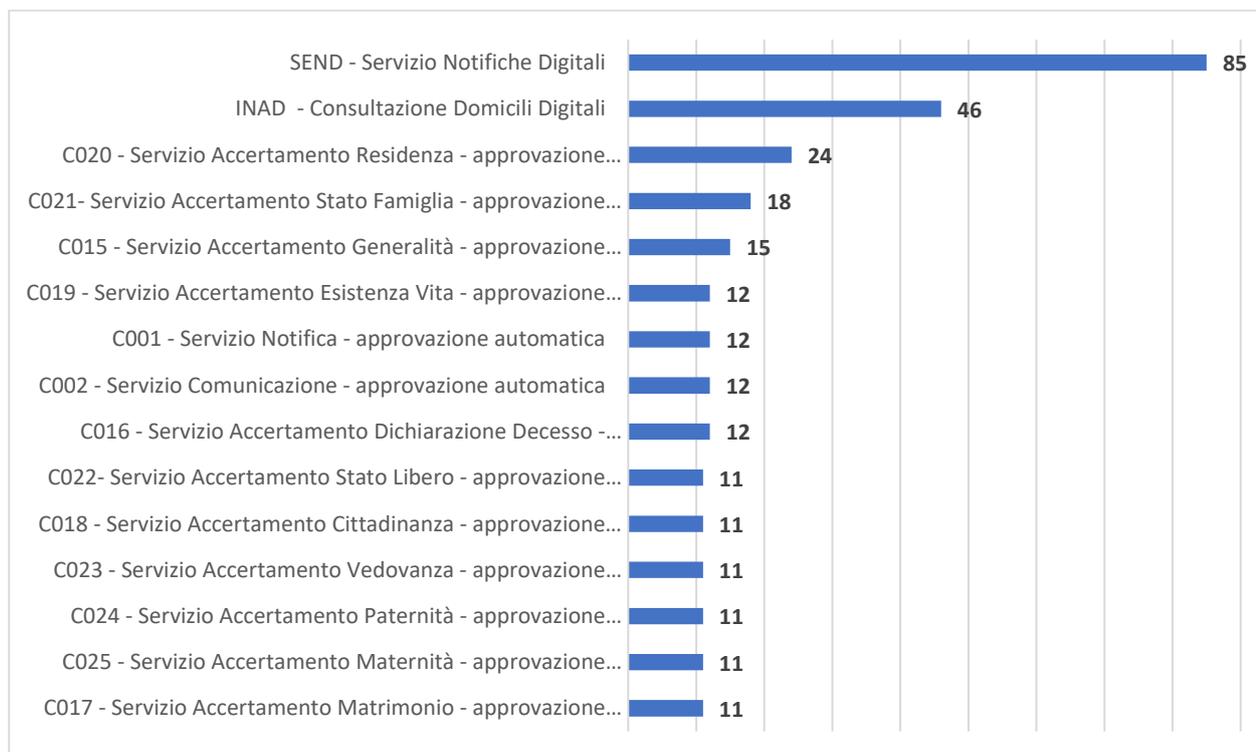


Figura 4.1 – Fruizione e-service PDND: crescita in termini di numero Comuni che fruiscono di servizi e numero di servizi fruiti



Fonte: elaborazione FPA su dati Dipartimento per la Trasformazione Digitale (DTD), aprile 2024

Figura 4.2 – Top 15 e-service fruiti dai Comuni capoluogo tramite PDND



Fonte: elaborazione FPA su dati Dipartimento per la Trasformazione Digitale (DTD), aprile 2024



### 4.3 I livelli di maturità: l'indice *Digital Data Gov*

Analogamente a quanto visto per gli altri due indici dimensionali, anche l'indice **Digital Data Gov** attribuisce ad ogni Comune capoluogo un punteggio con valore massimo pari a 100, in base alla combinazione dei punteggi ottenuti sui due indicatori di cui si compone: Open Data e PDND (figura 4.3). Sempre secondo la stessa logica, gli enti sono poi classificati in quattro livelli di maturità, in base al punteggio ottenuto (tabella 4.3).

I risultati raggiunti dai 110 Comuni capoluogo rispetto a questo nuovo indice, sensibilmente più bassi rispetto a quelli ottenuti nelle due dimensioni precedenti, vanno lette alla luce delle considerazioni effettuate nel paragrafo precedente.

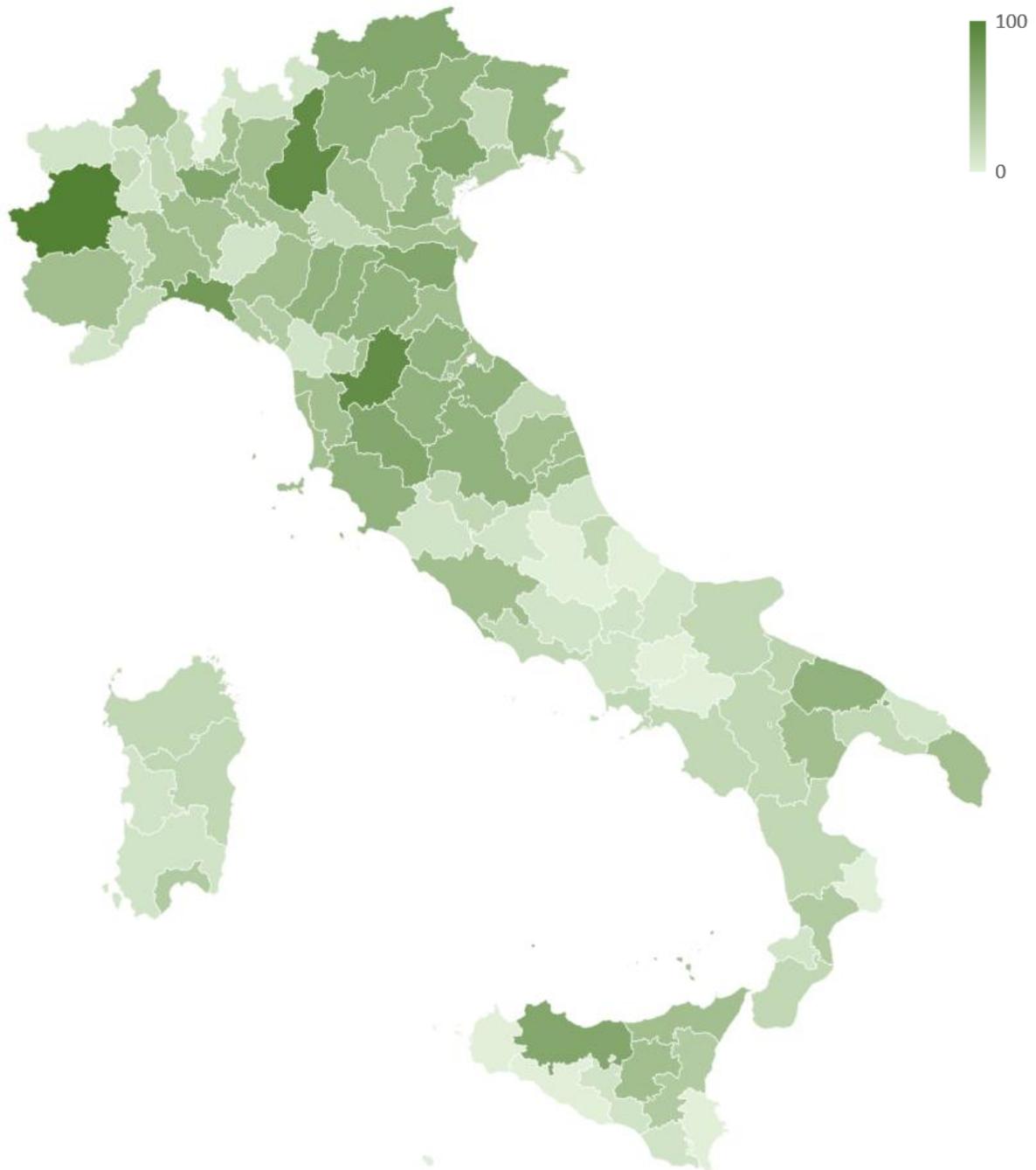
A livello complessivo, solo 4 città registrano un “buon” livello di maturità, seguite da 19 Comuni collocati ad un livello “medio-alto”. A queste fanno da contraltare 35 realtà in posizione “medio-bassa”, e soprattutto ben 52 città collocate nella fascia più “bassa”. Tuttavia, proprio alla luce delle premesse di cui sopra, sarebbe del tutto errato considerare tutte le città collocate nel livello inferiore di indice come in “ritardo”: semmai, queste si collocano oggi alla “prima casella” di un nuovo e articolato percorso. Ciò alla luce del contesto completamente nuovo in cui si inserisce l'indice *Digital Data Gov*, e in particolare dello “stato nascente” della PDND.

Anche l'analisi delle discriminanti territoriali e demografiche assume, per questo indice, una rilevanza relativa, considerando che la maggioranza delle città si colloca nelle due fasce più basse del modello a 4 classi di maturità. Tuttavia, se ci concentriamo sulle fasce più alte, il peso di tali fattori è comunque presente, seppur con alcune eccezioni.

Rispetto alla dimensione demografica, 3 delle 4 città che hanno già raggiunto un “buon” livello di maturità hanno popolazione superiore ai 250mila abitanti, mentre tra i 19 Comuni in fascia “medio-alta” prevalgono realtà medie e medio-grandi, ma tra queste troviamo anche 1 Comune di piccole dimensioni. Quanto invece alle differenze territoriali, si registra una netta prevalenza delle realtà settentrionali tra le città a livello “buono” (3 su 4) e “medio-alto” (12 su 19); nessun Comune del Mezzogiorno raggiunge la fascia più alta, sebbene due città del Sud riescano a posizionarsi ad un livello “medio-alto”.



Figura 4.3 - Indice *Digital Data Gov*




**Tabella 4.3 - Livelli di maturità in *Digital Dat Gov* dei Comuni capoluogo per ripartizione geografica e dimensione demografica**

Territorio	nord-ovest	nord-est	centro	mezzogiorno	Italia
<b>Grande - oltre 250.000 abitanti</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>12</b>
Buono	2	0	1	0	3
Medio-alto	1	1	0	2	4
Medio-basso	0	2	1	1	4
Basso	0	0	0	1	1
<b>Medio-grande - da 100.001 a 250.000 abitanti</b>	<b>4</b>	<b>13</b>	<b>5</b>	<b>9</b>	<b>31</b>
Buono	1	0	0	0	1
Medio-alto	0	6	1	0	7
Medio-basso	2	5	2	2	11
Basso	1	2	2	7	12
<b>Medio - da 50.001 a 100.000 abitanti</b>	<b>8</b>	<b>6</b>	<b>10</b>	<b>19</b>	<b>43</b>
Buono	0	0	0	0	0
Medio-alto	0	3	4	0	7
Medio-basso	5	1	2	4	12
Basso	3	2	4	15	24
<b>Piccolo - fino a 50.000 abitanti</b>	<b>9</b>	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>8</b>	<b>24</b>
Buono	0	0	0	0	0
Medio-alto	0	1	0	0	1
Medio-basso	3	1	3	1	8
Basso	6		2	7	15
<b>Totale complessivo</b>	<b>24</b>	<b>24</b>	<b>22</b>	<b>40</b>	<b>110</b>
Buono	3	0	1	0	4
Medio-alto	1	11	5	2	19
Medio-basso	10	9	8	8	35
Basso	10	4	8	30	52



## 5. La maturità digitale dei Comuni capoluogo: l'Indice Ca.Re. 2024

L'**Indice Ca.Re.** (*Cambiamento Realizzato*) rappresenta la sintesi dei tre indici dimensionali prima descritti (*Digital Public Services; Digital PA; Digital Data Gov*), e consente di delineare un profilo articolato per ciascuna amministrazione comunale, confrontabile con quello delle altre amministrazioni e aggiornabile nel corso del tempo. Il livello complessivo di maturità digitale di ciascuna amministrazione comunale (figura 5.1 e prospetto 5.1) viene determinato sulla base della suddivisione in 4 classi dei risultati ottenuti per ciascuna dimensione, successivamente aggregati in un'unica scala a 4 classi progressive (buono, medio-alto, medio-basso, basso).

La distribuzione finale dei Comuni capoluogo rispetto a queste classi di maturità (tabella 5.1), determinata dalla combinazione dei trend analizzati per ciascuna dimensione, restituisce una fotografia piuttosto positiva circa l'avanzamento digitale delle principali città italiane.

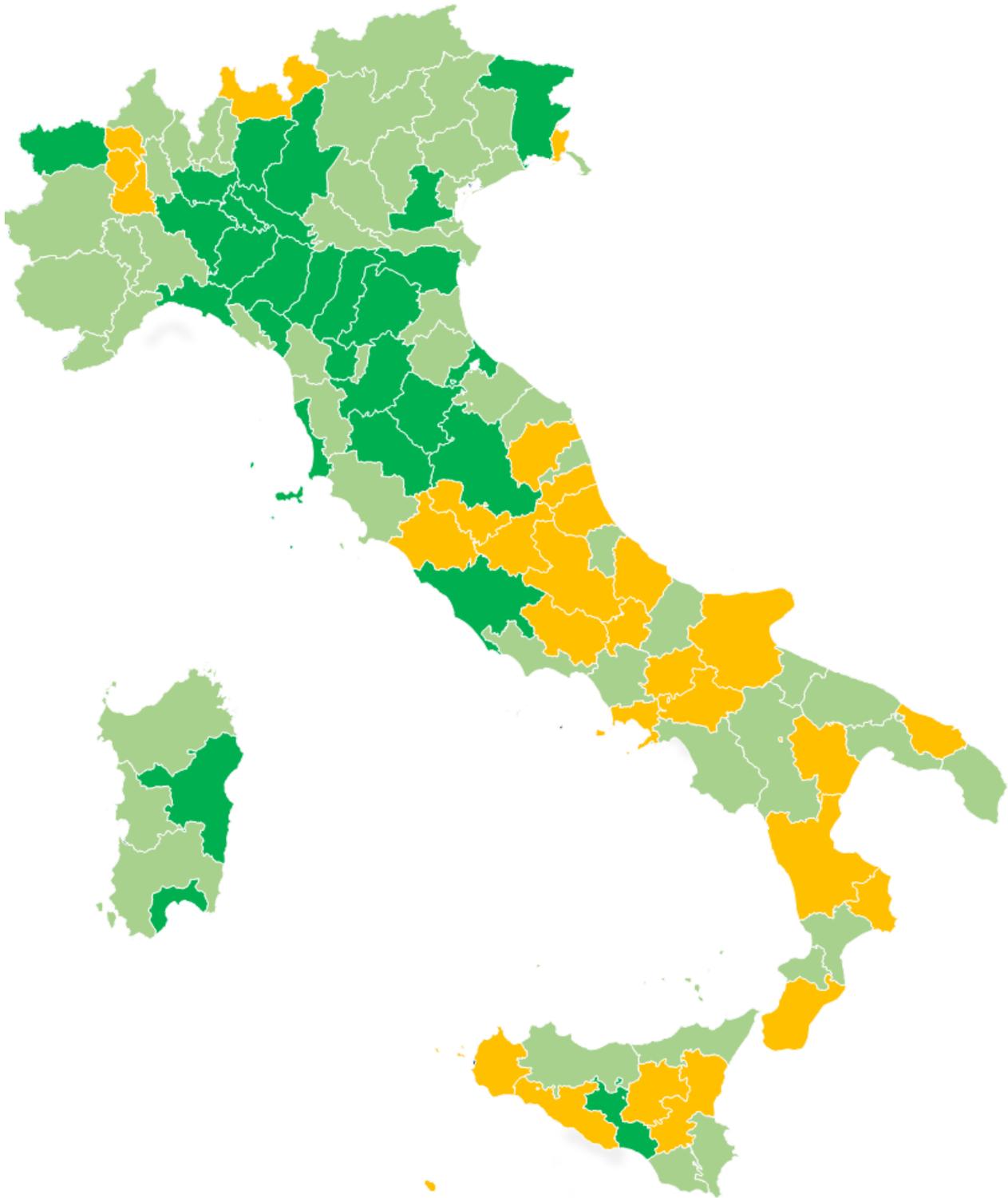
A livello complessivo, la stragrande maggioranza delle città monitorate – 81 su 110 – si colloca nelle fasce più elevate di maturità complessiva dell'indice sintetico Ca.Re. con 29 Comuni a livello "buono" e 52 a livello "medio-alto". Le restanti 29 si collocano invece ad un livello medio-basso. La novità principale dell'edizione 2024 è quindi rappresentata dall'**assenza di amministrazioni nel livello più basso di maturità**, prima volta assoluta nella storia dell'indagine. Un fenomeno già riscontrato nei primi due indici dimensionali: infatti, sono proprio i progressi registrati in *Digital public services* e *Digital PA* a trascinare verso l'alto gran parte dei capoluoghi, mitigando in maniera sostanziale i punteggi relativamente bassi ottenuti dai Comuni nel nuovo indice *Digital Data Gov*.

L'impatto di questo terzo e nuovo indice va considerato anche nell'analisi delle differenze per dimensione demografia e collocazione geografica. Tra le 29 città che ottengono un buon livello di maturità digitale complessiva troviamo, oltre a 5 Comuni metropolitani, ben 12 realtà medio-grandi (popolazione compresa tra 100mila e 250mila abitanti), 9 città medie (popolazione tra 50mila e 100mila abitanti) e 3 piccole realtà (popolazione inferiore ai 50mila abitanti). Sebbene tale articolazione dei livelli di maturità complessiva rispetto alla componente demografica non differisca troppo da quella dello scorso anno, è importante ricordare come la crescita delle piccole e medie realtà registrata nei primi due indici sia nettamente superiore a quella della precedente rilevazione. Un discorso analogo può essere fatto per l'articolazione della maturità digitale rispetto al fattore geografico. A livello di maturità complessiva, le realtà del Mezzogiorno, storicamente gravate dai maggiori ritardi in termini di digitalizzazione, sono soltanto 3, una in più rispetto al 2023. Tuttavia, se si guarda ai primi due indici dimensionali, anche in questo caso è evidente il progresso compiuto dalle realtà meridionali in termini di sviluppo servizi e loro integrazione con le piattaforme nazionali.

In sintesi, i risultati raggiunti nel 2024 confermano la riduzione dei gap relativi alle dimensioni territoriali e demografiche già registrato nella precedente edizione dell'indagine, sebbene tale riduzione sia molto più evidente che nei primi due indici dimensionali che nell'indice di maturità complessiva. Un'armonizzazione che potrà rafforzarsi ulteriormente nei prossimi anni per effetto dei progressi attesi anche sul fronte della *data governance*.



Figura 5.1 – Maturità digitale complessiva (indice Ca.Re. 2024)





**Tabella 5.1 - Livelli di maturità digitale dei Comuni capoluogo (Indice Ca.Re.) per ripartizione geografica e dimensione demografica, 2024**

Territorio	nord-ovest	nord-est	centro	mezzogiorno	Italia
<b>Grande - oltre 250.000 abitanti</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>12</b>
1 - Buono	2	1	2	0	5
2 - Medio-alto	1	2	0	2	5
3 - Medio-basso	0	0	0	2	2
4 - Basso	0	0	0	0	0
<b>Medio-grande - da 100.001 a 250.000 abitanti</b>	<b>4</b>	<b>13</b>	<b>5</b>	<b>9</b>	<b>31</b>
1 - Buono	2	7	2	1	12
2 - Medio-alto	2	5	2	6	15
3 - Medio-basso	0	1	1	2	4
4 - Basso	0	0	0	0	0
<b>Medio - da 50.001 a 100.000 abitanti</b>	<b>8</b>	<b>6</b>	<b>10</b>	<b>19</b>	<b>43</b>
1 - Buono	2	2	4	1	9
2 - Medio-alto	6	4	5	7	22
3 - Medio-basso	0	0	1	11	12
4 - Basso	0	0	0	0	0
<b>Piccolo - fino a 50.000 abitanti</b>	<b>9</b>	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>8</b>	<b>24</b>
1 - Buono	2	0	0	1	3
2 - Medio-alto	4	1	1	4	10
3 - Medio-basso	3	1	4	3	11
4 - Basso	0	0	0	0	0
<b>Totale complessivo</b>	<b>24</b>	<b>24</b>	<b>22</b>	<b>40</b>	<b>110</b>
1 - Buono	8	10	8	3	29
2 - Medio-alto	13	12	8	19	52
3 - Medio-basso	3	2	6	18	29
4 - Basso	0	0	0	0	0

**Tabella 5.2 - Classificazione dei Comuni capoluogo per livelli di maturità: quadro sinottico 2024 e confronto con l'edizione 2023**

Livelli di maturità digitale	Indice Digital Public Services	Indice Digital PA	Indice Digital Dat Gov	Indice Ca.Re. (maturità complessiva)
	numero Comuni capoluogo (totale: 110)			
<b>Buono</b>	<b>35</b> (+19)	<b>39</b> (+19)	<b>4</b> (-)	<b>29</b> (-3)
<b>Medio-alto</b>	<b>58</b> (-21)	<b>45</b> (-7)	<b>19</b> (-)	<b>52</b> (=)
<b>Medio-basso</b>	<b>17</b> (+4)	<b>26</b> (-9)	<b>35</b> (-)	<b>29</b> (+6)
<b>Basso</b>	<b>0</b> (-2)	<b>0</b> (-3)	<b>52</b> (-)	<b>0</b> (-3)



Prospetto 5.1 - Classificazione dei Comuni per livelli di "maturità digitale"

<b>BUONO</b>	Aosta	<b>MEDIO-ALTO</b>	Alessandria	Pescara	<b>MEDIO-BASSO</b>	Agrigento
	Arezzo		Ancona	Pisa		Ascoli Piceno
	Bergamo		Andria	Pordenone		Avellino
	Bologna		Asti	Potenza		Benevento
	Brescia		Bari	Prato		Biella
	Cagliari		Barletta	Ragusa		Brindisi
	Caltanissetta		Belluno	Ravenna		Catania
	Cesena		Bolzano	Rovigo		Chieti
	Cremona		Campobasso	Salerno		Cosenza
	Ferrara		Carbonia	Sassari		Crotone
	Firenze		Caserta	Savona		Enna
	Genova		Catanzaro	Siracusa		Foggia
	Livorno		Como	Taranto		Forlì
	Lodi		Cuneo	Torino		Frosinone
	Massa		Fermo	Trento		Gorizia
	Milano		Grosseto	Treviso		Isernia
	Modena		Imperia	Trieste		L'Aquila
	Nuoro		La Spezia	Varese		Macerata
	Padova		Latina	Venezia		Matera
	Parma		Lecce	Verbania		Napoli
	Pavia		Lecco	Verona		Reggio Calabria
	Perugia		Lucca	Vibo Valentia		Rieti
	Piacenza		Mantova	Vicenza		Sondrio
	Pistoia		Messina			Teramo
	Reggio Emilia		Monza			Terni
	Rimini		Novara			Trani
Roma Capitale	Oristano		Trapani			
Siena	Palermo		Vercelli			
Udine	Pesaro		Viterbo			
			<b>BASSO</b>	-		



## 6. Una lettura complessiva: i Comuni capoluogo, tra armonizzazione della maturità digitale e nuove sfide della *data governance*

La lettura complessiva dei dati evidenzia quindi una situazione sostanzialmente stabile a livello di maturità digitale complessiva (seppur con la novità assoluta rappresentata dall'assenza di città posizionate al livello più basso di maturità), ma al tempo stesso estremamente dinamica a livello di singole dimensioni. Tali risultati sono riconducibili al nuovo aggiornamento della struttura degli indicatori, e in particolare all'introduzione del nuovo indice *Digital Data Gov*. Queste modifiche costituiscono un ulteriore innalzamento dell'asticella, dopo quello già operato con la profonda rimodulazione della precedente edizione dell'indice, rispetto agli obiettivi di digitalizzazione a cui sono chiamati oggi i Comuni. Tuttavia, nonostante questo ulteriore riposizionamento della maturità digitale rispetto agli obiettivi più ambiziosi posti dal PNRR – fatti propri dalla ricerca – **la fotografia offerta dall'indagine 2024 testimonia la grande vitalità da parte dei Comuni capoluogo.**

Alla crescita progressiva a livello generale, che nel 2024 si conferma nei due indici relativi a servizi online e piattaforme nazionali, si accompagna anche una **decisa spinta verso l'armonizzazione dei livelli di digitalizzazione e una progressiva riduzione dei gap tra territori.** Tale effetto è sicuramente legato ai primissimi effetti prodotti dall'implementazione dei progetti finanziati dal PNRR. D'altronde, l'intero impianto di PA Digitale 2026 è stato concepito al fine di promuovere una maggiore uniformità nella maturità degli enti locali in termini di innovazione, con un'attenzione specifica per le realtà più piccole e maggiormente attardate nel percorso di digitalizzazione. Guardando ai soli Comuni capoluogo, dall'indagine 2024 emerge una **maggiore capacità delle realtà medio-piccole di procedere più rapidamente nel percorso di attuazione delle misure del PNRR rispetto alle città più grandi,** come testimoniato dalla crescita di queste realtà negli indici *Digital Public Services* e *Digital PA*, ovvero quelli maggiormente impattati dagli effetti degli avvisi di PA Digitale 2026. Un fenomeno che non sorprende, se si considera che le realtà più grandi, oltre a partire da livelli di digitalizzazione pregressi mediamente più elevati, sono anche caratterizzate da una maggiore complessità dei propri sistemi informativi, e che quindi richiedono maggior tempo per integrare le soluzioni preesistenti con quelle di nuova realizzazione finanziati dal PNRR.

**La riflessione non può quindi che spostarsi sul tema *data governance*, che oggi rappresenta forse la principale sfida su cui concentrare i prossimi sforzi,** anche alla luce della stretta correlazione esistente tra questo tema e l'**adozione dell'intelligenza artificiale.** La crescita delle città sul terzo indice dimensionale dell'indagine (*Digital Data Gov*), attesa già a partire dai prossimi mesi, rappresenterà un passaggio essenziale per armonizzare i livelli di maturità sul tema dati e interoperabilità a quelli raggiunti in materia di servizi al cittadino e integrazione con le piattaforme nazionali.

Non solo: il rilancio delle strategie Open Data, sospinto dal Piano triennale per l'informatica nella PA 2024-2026 e la contestuale crescita nel percorso di adozione della PDND, già ben avviato, saranno anche l'elemento essenziale per sfruttare appieno l'effetto congiunto di tutte le componenti del c.d. "sistema operativo del Paese", rispetto a due obiettivi essenziali, tra loro strettamente correlati. **In primis, produrre un ulteriore miglioramento dei servizi resi al cittadino, questa volta in una logica di interoperabilità,** che grazie all'utilizzo della PDND e al suo collegamento con i *back office* comunali potrà finalmente portare alla piena attuazione del principio *once only*. In secondo luogo, **umentare la capacità decisionale delle nostre città.** Il completamento del disegno complessivo delineato dalle strategie nazionali e sostenuto dalle risorse PNRR fungerà infatti come la base su cui costruire l'adozione dell'intelligenza artificiale. Questo connubio tra processi in atto e nuovi paradigmi contribuirà a definire un modello di *smart government*, fondato sulla capacità di interpretare al meglio i dati prodotti dalle diverse fonti per migliorare i servizi rivolti al territorio e contribuire a sviluppare politiche di sviluppo locale intelligente, inclusivo e sostenibile.