



UNIONE EUROPEA
Fondo Sociale Europeo
Fondo Europeo di Sviluppo Regionale



MINISTERO
DELL'INTERNO

PON | programma
operativo
nazionale
legalità | 2014.2020



Rapporto di Valutazione sul contributo del Programma alla Strategia dell'Unione – Relazione di sintesi

Servizio di valutazione del PON Legalità 2014-2020

30 giugno 2023



ISTITUTO
PER LA
RICERCA
SOCIALE **irs**



Sommario

VALUTAZIONE DELL'AVANZAMENTO PROCEDURALE, FINANZIARIO E FISICO	3
VALUTAZIONE DEL CONTRIBUTO AGLI OBIETTIVI DELLA STRATEGIA UE2020	4
VALUTAZIONE SULLA STRATEGIA DI COMUNICAZIONE.....	7
VALUTAZIONE SUL RAFFORZAMENTO AMMINISTRATIVO DELLA PA.....	9
VALUTAZIONE SULL'INNALZAMENTO DEGLI STANDARD DI SICUREZZA DEI SISTEMI PRODUTTIVI.....	11

VALUTAZIONE DELL'AVANZAMENTO PROCEDURALE, FINANZIARIO E FISICO

Il Rapporto di valutazione ha previsto innanzitutto un **aggiornamento**, sulla base dei dati di monitoraggio al 31.12.2022, **dell'analisi dell'avanzamento procedurale, finanziario e fisico del PON**, già realizzata nel Rapporto di valutazione intermedio sulla capacità di *governance* del PON legalità.

Lo **stato di avanzamento del Programma appare positivo dal punto di vista della spesa ammessa**, anche in virtù di un significativo overbooking per alcuni Assi, e per il fatto che al 31 dicembre 2022 si riscontra un tasso di mortalità dei progetti molto contenuto.

Non si può non evidenziare, come già fatto nei Rapporti di valutazione precedenti, una **situazione ancora di ritardo dal punto di vista dei pagamenti**, che sia pure con alcune differenze interessa tutti gli Assi del Programma; le valutazioni precedenti hanno messo in evidenza come questo sia effetto di diversi fattori (dalle difficoltà di alcuni beneficiari a rispondere in maniera efficiente ed efficace agli adempimenti previsti dal Programma, alle problematiche connesse alla pandemia da COVID 19) e pertanto si suggerisce di monitorare con attenzione le diverse situazioni, in vista della prossima chiusura del Programma.

Va comunque rilevato come, considerando gli indicatori di output sulla base delle operazioni selezionate, **il Programma dovrebbe raggiungere un positivo livello di performance** e quindi il raggiungimento dei target stabiliti per gli indicatori al 2023, se si eccettuano due indicatori per Asse 1 ed Asse 5 per i quali allo stato del 31 dicembre 2022 il valore conseguito era molto inferiore a quello atteso.

Infine, l'analisi dello stato di attuazione al 31.12.2022 conferma quanto già evidenziato nei Rapporti precedenti (si veda in particolare l'Addendum al Rapporto sulla capacità di *governance*, del 13 luglio 2022); a fronte di una forte capacità dell'Autorità di Gestione di individuare ed approvare le operazioni mediante procedure diversificate, di cui alcune particolarmente dispendiose in termini di tempo, l'avanzamento in termini procedurali, fisici e finanziari presenta un andamento differenziato, che riflette sia la complessità di un Programma articolato in termini di soggetti beneficiari ed attuatori e di fondi (con le connesse regole di rendicontazione), sia l'insorgere di fattori esogeni, quali l'emergenza pandemica, obiettivamente impattanti sull'esecuzione dei progetti e, di conseguenza, sull'avanzamento della spesa.

Non ritenendo quindi necessari interventi migliorativi in senso stretto, si raccomanda nuovamente la Segreteria Tecnico-Amministrativa per la gestione dei Fondi Europei e dei Programmi Operativi Nazionali di ricorrere, come già intrapreso, all'utilizzo dello strumento del monitoraggio rafforzato per verificare nei prossimi mesi l'avanzamento fisico e finanziario dei vari progetti, così da adottare eventuali misure correttive, anche finalizzate allo spostamento degli interventi all'interno del Programma Complementare.

VALUTAZIONE DEL CONTRIBUTO AGLI OBIETTIVI DELLA STRATEGIA UE2020

Alcuni approfondimenti hanno riguardato l'attualità del Programma e il contributo alla strategia Europa 2020.

Per quanto riguarda la rispondenza della strategia del PON ai fabbisogno dei territori, va rilevato come le condizioni di legalità e di criminalità nelle RMS risultano essere meno favorevoli rispetto alla media italiana: sono relativamente più diffusi reati che incidono – assieme ad altri fattori (quali la cronica inadeguatezza della dotazione infrastrutturale, ma anche l'inefficienza della Pubblica Amministrazione) - sulla coesione sociale, sulla qualità della vita e sullo sviluppo delle attività economiche e del lavoro. Un forte elemento di debolezza riguarda la diffusione nelle RMS (seppure con rilevanti differenze tra di loro, con una **posizione relativamente migliore di Puglia e Basilicata**), sia in valore assoluto che in termini relativi, dei **reati relativi ad associazione a delinquere, associazione mafiosa, estorsione, usura e ambientali, etc.** Si tratta di reati che hanno un forte impatto sulla competitività del tessuto produttivo, sull'attrazione di risorse e sulla crescita del lavoro (regolare) e dell'attività di impresa.

In questo quadro, fenomeni quali **l'infiltrazione mafiosa, la corruzione e il condizionamento dell'economia e dell'azione amministrativa** svolgono da "agenti frenanti" che rischiano di rendere inefficaci le politiche di sviluppo.

In generale, va sottolineato che le statistiche, oltre a mostrare un gap ancora significativo con il resto del Paese, descrivono anche **una tendenza in alcuni casi al miglioramento:** (i) le rapine si sono più che dimezzate, passando da un tasso medio del 88,3 ogni 100 mila abitanti (2014) al 35,6 (2021); (ii) gli omicidi volontari sono passati da un tasso dell'1,1 (2014) allo 0,7 (2021); (iii) i furti, da 1.963 a 1.778; (iv) un miglioramento dell'andamento dei delitti di usura nelle aree target, sceso da 141 a 86.; (v) una riduzione rispetto al 2014 dei reati contro la pubblica amministrazione (soprattutto peculato e concussione), con una intensità maggiore rispetto alla media italiana.

Per rispondere alla domanda specifica *In che misura il PON Legalità ha risposto alle esigenze del contesto socio-economico e settoriale di riferimento?*, l'aggiornamento dell'analisi di contesto ha quindi evidenziato come molti dei fenomeni criminali che caratterizzavano le Regioni meno sviluppate sono ancora presenti; ad esempio, è elevata la percezione del rischio di criminalità, così come la presenza di situazioni di criminalità organizzata; si riscontra una forte concentrazione di beni confiscati alla criminalità organizzata, così come la pandemia ha aumentato l'esposizione ai fenomeni di racket e usura. A questi fenomeni va aggiunta la dinamica dei flussi migratori, che ha interessato le regioni in maniera indiscriminata, come porta di ingresso verso le regioni più sviluppate.

Il PON con la sua strategia articolata ha risposto in maniera adeguata ai fabbisogni dei territori, intervenendo con diverse azioni di contrasto ai fenomeni della criminalità, a sostegno delle vittime del racket ed usura, per la migliore gestione dei beni confiscati, per migliorare i sistemi di accoglienza degli immigrati.

È da evidenziare inoltre che il PON ha **aggiornato la propria strategia nel tempo**, per rispondere in maniera efficace alle sfide e ai nuovi fabbisogni, attraverso alcune

riprogrammazioni che hanno investito tanto le dotazioni finanziarie, quanto i contenuti dei diversi Assi, quanto la strategia complessiva. In questo senso, **l'introduzione dell'Asse 7 per il miglioramento del sistema di accoglienza ai migranti e il supporto fornito alle Forze dell'ordine nella gestione delle azioni di contrasto alla pandemia da COVID 19 sono stati senz'altro due modifiche di rilevante significatività.**

Un approfondimento specifico ha riguardato il contributo del PON Legalità alla **Strategia Europa 2020**, all'interno della quale la Commissione ha stabilito **alcuni obiettivi quantitativi** che avrebbero dovuto essere realizzati entro la fine del 2020 che riguardano l'occupazione, la ricerca e lo sviluppo, il clima e l'energia, l'istruzione, l'integrazione sociale e la riduzione della povertà. In dettaglio:

- innalzare il tasso di occupazione della popolazione di età compresa tra 20 e 64 anni ad almeno il 75%;
- il 3% del PIL dell'UE deve essere investito in R&S;
- ridurre le emissioni di gas a effetto serra almeno del 20% rispetto ai livelli del 1990 o del 30%, se sussistono le condizioni necessarie, portare al 20% la quota delle fonti di energia rinnovabile nel nostro consumo finale di energia e migliorare del 20% l'efficienza energetica;
- il tasso di abbandono scolastico deve essere inferiore al 10% e almeno il 40% dei giovani di età compresa tra 30 e 34 anni deve essere laureato.
- 20 milioni di persone in meno devono essere a rischio di povertà o di esclusione sociale.

L'analisi degli interventi sostenuti dal PON, svolta nel corso del servizio di valutazione, porta a **valutare molto positivamente il contributo diretto dei progetti ai due obiettivi di inclusione sociale**, in quanto molti interventi hanno per destinatari diretti soggetti appartenenti alle fasce deboli, quindi a rischio di emarginazione e povertà, oltre che giovani a rischio di esclusione e di abbandono scolastico.

Non è da escludere, anche se non immediato e quantificabile, un contributo del PON agli **obiettivi occupazionali**, tenendo presente che questa non è una finalità specifica del Programma, ma **i servizi che saranno attivati potranno creare occupazione, così come i soggetti target, uscendo dalle situazioni di emarginazione, saranno inseriti/reinseriti nel mercato del lavoro.**

In ultimo, va rilevato che diversi degli interventi infrastrutturali hanno previsto al loro interno azioni di risanamento energetico, da cui un **contributo, anche se non quantificabile, del PON anche alla riduzione delle emissioni climalteranti,**

Un tema rilevante ai fini della valutazione delle ricadute del Programma è quello della **sostenibilità degli interventi anche al termine del finanziamento comunitario.**

È un tema ben presente all'Amministrazione, dato che per diverse azioni in sede di presentazione delle proposte progettuali era richiesto di indicare i soggetti coinvolti nella gestione e le risorse finanziarie utilizzate per la copertura delle spese.

Le indagini svolte con interviste ad alcuni beneficiari hanno confermato la rilevanza del tema, anche se con alcune differenze:

- con riferimento ai progetti dell'Asse 1 e dell'Asse 5, le competenze consolidate del personale sono state segnalate, da parte di tutti i beneficiari intervistati, come un fattore alla base della capacità amministrativa degli enti, così come sono stati evidenziati, quali fattori di sostenibilità, la capacità di integrare il progetto tra le attività ordinarie dell'amministrazione, la diversificazione delle fonti di finanziamento e i processi di coinvolgimento della comunità (comunicazione, partenariati e reti);
- in merito all'Asse 2, un primo fattore abilitante in chiave di sostenibilità riguarda l'esistenza di piani manutentivi regolari di tipo preventivo, correttivo e straordinario; altri elementi riguardano l'ammodernamento programmato degli impianti (inteso come upgrade ciclico) e l'aggiornamento dei software (oltre i 3 anni dalla conclusione dell'intervento);
- per quanto concerne l'Asse 3, i fattori maggiormente abilitanti riguardano la capacità di diversificare le fonti di finanziamento, in grado di assicurare la gestione dei servizi previsti dal progetto anche oltre il termine del finanziamento del PON, la capacità ed esperienza già consolidata dell'ente gestore, non solo in termini di risorse professionali ma anche di capacità finanziarie ed organizzative ed infine il coinvolgimento della comunità locale;
- simili gli elementi emersi per i progetti dell'Asse 4, dove assume ancora più rilevanza il contributo della comunità locale al progetto e la creazione di un contesto favorevole e, legato a questo, il riconoscimento del problema affrontato dal progetto e il riconoscimento del progetto come soluzione al problema;
- infine, per l'Asse 7, la sostenibilità nel tempo è legata soprattutto alla capacità di integrare le risorse (tenendo presente che si tratta di piccoli Comuni, con bilanci limitati), oltre che ad un'adeguata scelta dell'affidamento della gestione, prevedendo il coinvolgimento di risorse interne o l'affidamento a soggetti con i quali sono state già effettuate esperienze simili.

VALUTAZIONE SULLA STRATEGIA DI COMUNICAZIONE

Le attività di valutazione sulla Strategia di Comunicazione del PON Legalità 2014-2020, per il presente Rapporto, si sono focalizzate sull'analisi dei canali digitali utilizzati sia dall'AdG sia dai beneficiari per comunicare tutte le informazioni di rilievo del PON.

La comunicazione online svolta dall'AdG

Dal lato dell'attività di comunicazione online svolta dall'AdG, l'analisi effettuata consente di confermare, anche per il 2022 e per i primi mesi del 2023¹, **un giudizio complessivamente positivo rispetto all'implementazione della Strategia**. Si riscontra, infatti, anche in questi ultimi anni **una forte attenzione dell'AdG nell'utilizzo dei canali digitali** al fine di comunicare le azioni finanziate e i risultati del Programma. Sia il sito che i social media attivati (Facebook, Twitter e YouTube), costantemente aggiornati, presentano gli elementi necessari a garantire una buona comunicazione, sia in termini di chiarezza ed esaustività dei contenuti, sia in termini di facilità di navigazione (anche per l'accesso mobile da tablet e smartphone).

Per quanto riguarda i canali social, si osserva un utilizzo particolarmente efficace di Facebook che **ha riscosso un buon interesse da parte del pubblico**. Con 8.747 follower², infatti, **il PON Legalità si colloca al secondo posto³ tra i Programmi Operativi Nazionali** co-finanziati dai Fondi Strutturali di Investimento Europei. **Il canale Twitter non è stato altrettanto apprezzato registrando**, dall'apertura del profilo a giugno 2023, un numero contenuto di follower (207 in totale), ma **questo è coerente con la diversa diffusione dei due social nel nostro Paese**.

Riguardo l'attività di comunicazione attraverso i canali online da parte dell'AdG, si consiglia pertanto di continuare sulla strada intrapresa nella programmazione 2014-2020, eventualmente verificando se possa essere opportuno:

- per il sito web, riportare in ogni pagina l'indicazione della data di riferimento, al fine di rendere ancora più evidente il suo frequente aggiornamento e anche per orientare al meglio l'utente nella consultazione dei contenuti;
- per i social media, monitorare, oltre al numero di follower, anche il numero di condivisioni dei post pubblicati in modo da poter cogliere il grado di interesse suscitato dai contenuti pubblicati e di capire, inoltre, in che misura i post del sito siano rilanciati.

La comunicazione online svolta dai beneficiari

Per quanto riguarda la comunicazione svolta dai beneficiari, dalla mappatura effettuata emerge un **discreto ricorso agli strumenti online per comunicare i propri progetti, tuttavia sembrano possibili ulteriori margini di miglioramento per dare maggiore visibilità agli interventi**.

Oltre la metà (54%) dei beneficiari ha infatti svolto attività di comunicazione degli interventi finanziati dal PON attraverso i propri canali digitali. Nella maggior parte dei casi **si osserva**

¹ Si ricorda infatti che la Strategia di Comunicazione è stata oggetto di approfondimento anche in occasione del Rapporto di Valutazione sulla capacità di governance – parte 2, consegnato all'Amministrazione in data 30 giugno 2022

² Dato rilevato a giugno 2023.

³ Per numero di follower su Facebook.

come, sebbene i riferimenti ai progetti siano presenti sul sito del beneficiario, **tali informazioni siano poco visibili**⁴. **Solo per un caso su quattro si riscontra una buona visibilità data ai progetti attraverso i canali web dei beneficiari.** Si fa in particolare riferimento ai casi in cui sia stato dedicato ampio spazio al progetto tramite un sito web ad hoc oppure attraverso una pagina dedicata sul sito del e/o attraverso l'attivazione di uno o più profili social. **Sebbene si tratti di casi limitati, da queste attività di comunicazione possono essere tratte delle buone pratiche** che potrebbero essere da esempio per i beneficiari del nuovo ciclo di programmazione.

Al fine di incentivare maggiormente la comunicazione online da parte dei beneficiari, per il ciclo di programmazione 2021-2027, potrebbe essere utile verificare, in fase di selezione dei progetti, la possibilità di:

- prevedere, nelle schede di candidatura dei progetti, una specifica sezione dedicata alla descrizione di come i beneficiari intendono dare visibilità al progetto finanziato;
- stabilire delle premialità, in fase di ammissione a finanziamento, per quei progetti che prevedano la realizzazione (e la manutenzione) di un sito web per l'informazione e la comunicazione sulle attività e sui risultati del progetto.

Inoltre, potrebbe essere utile, in fase di attuazione degli interventi, verificare la possibilità per l'AdG di svolgere un monitoraggio periodico delle attività di comunicazione svolte dai beneficiari al fine di verificare la correttezza degli stessi nell'adempire agli obblighi di comunicazione e segnalare eventuali elementi da correggere.

⁴ Si tratta di casi in cui le informazioni sul progetto sono riscontrabili all'interno di sezioni non personalizzate come "notizie", "opportunità", "gare".

VALUTAZIONE SUL RAFFORZAMENTO AMMINISTRATIVO DELLA PA

Le azioni di rafforzamento amministrativo della PA, per sostenerne le attività di contrasto alla corruzione e alla criminalità organizzata, hanno riguardato: interventi di potenziamento e **sviluppo dei sistemi informativi** presso le grandi amministrazioni centrali (Asse 1⁵) e **azioni di miglioramento delle competenze** rivolte al personale di alcuni enti del Mezzogiorno (Asse 5⁶). I progetti analizzati, conclusi e in via di ultimazione, sono articolati e differenziati, ma attraverso la risposta alle varie domande di valutazione individuate si è inteso verificare, in modo trasversale, il raggiungimento degli obiettivi e dei risultati attesi del Programma.

In linea generale, è opportuno premettere che per catturare pienamente gli effetti di tale strategia di rafforzamento amministrativo sarà necessario attendere la conclusione di tutti gli interventi⁷. Però, in alcuni casi, dalle analisi effettuate sono stati riscontrati effetti significativi, sostenuti anche da evidenze concrete. In primo luogo, è emerso che il **potenziamento dei sistemi informativi**, rivolti a un numero significativo di personale, ha contribuito al **rafforzamento della capacità di analisi**, mediante **un aumento dell'interoperabilità** e della collaborazione tra gli enti, un incremento dell'efficienza nelle indagini e un'ulteriore semplificazione delle procedure.

Conseguentemente, ciò ha comportato, come risultato di medio lungo termine e per i progetti operativi da più tempo, una **maggiore tempestività nella prevenzione e nell'accertamento dei reati** e dei comportamenti illeciti, favorendo indagini più mirate. In particolare, per alcuni interventi dell'Asse 1 è stata verificata una significativa **riduzione dei tempi di controllo** attraverso **l'analisi intelligente dei dati**, come nel caso di INPS che grazie ai nuovi applicativi adotta **strumenti di analisi del rischio** per concentrare le verifiche sui casi sospetti (ad esempio, in tema di prestazioni assistenziali indebite o frodi sulle compensazioni contributive). Anche l'Agenzia dei Monopoli e delle Dogane ha riscontrato una **maggiore efficienza nell'attività di controllo**, dato che i nuovi sistemi rendono possibili verifiche ancora più mirate: ad esempio, per il comparto apparecchi da gioco, negli ultimi anni è diminuito il numero di operatori sottoposti a controllo ma è aumentato il tasso di positività (il rapporto tra le violazioni accertate e il numero delle verifiche effettuate).

Nella direzione del **supporto alle indagini** va annoverato anche il progetto "ARGO PanOptes", del Ministero dell'Interno, che sta implementando uno strumento unico per visionare in tempo reale le informazioni derivanti dai sistemi di video sorveglianza e di lettura targhe in uso presso le Questure. Da segnalare anche la **semplificazione** e la trasparenza apportata da "Open data aziende confiscate", il portale di Unioncamere accessibile sia agli

⁵ I beneficiari degli interventi dell'Asse 1 (Rafforzare l'azione della PA nel contrasto alla corruzione e alla criminalità organizzata) sono stati: Ministero dell'Interno, Prefettura di Caserta, INPS, Agenzia delle Dogane e dei Monopoli e Unioncamere.

⁶ L'Asse 5 (Migliorare le competenze della PA nel contrasto alla corruzione e alla criminalità organizzata) si è rivolto al sistema delle Prefetture, alle strutture territoriali della Forze di pubblica sicurezza (Polizia, Carabinieri, Guardia di finanza, ecc.) a Unioncamere e al Parco archeologico di Pompei.

⁷ A dicembre 2022 risultavano concluse le attività di 2 dei 9 progetti finanziati sull'Asse 1 e di 15 dei 51 progetti finanziati sull'Asse 5.

operatori dell'ANBSC⁸, che possono utilizzare i dati nell'esercizio delle proprie funzioni, sia agli stakeholder del territorio, che potranno promuovere azioni di recupero di tali aziende in un ciclo produttivo legale.

Negli **interventi di miglioramento delle competenze** analizzati⁹ (Asse 5), è risultato che alcuni **beneficiari hanno coinvolto altri enti** (ad esempio, i comuni del territorio di riferimento hanno partecipato ai progetti realizzati dalle Prefetture), ma non sono ancora emersi riscontri significativi in termini di maggiore efficienza: infatti, gli effetti positivi percepiti, come nel caso delle Prefetture, dovranno essere verificati nel lungo periodo. Invece, si evidenzia la valutazione positiva del progetto dell'Arma dei Carabinieri, che ha coinvolto un numero elevato di personale e che è stato, secondo il beneficiario, un'importante occasione di crescita del capitale umano.

Rispetto ai **fattori ostacolanti** per la governance dei progetti occorre segnalare la complessità degli adempimenti procedurali e gli effetti della pandemia, che hanno comportato un rallentamento nell'avvio dei progetti, soprattutto quelli di formazione. Invece, tra i **fattori facilitanti** emerge la capacità amministrativa delle amministrazioni centrali, che ha favorito il superamento delle criticità burocratiche e anche il buon livello di avanzamento dell'Asse 1.

Infine, per quanto riguarda i **risultati di lungo periodo** e il **miglioramento delle condizioni di legalità e sicurezza** nel territorio, reale o percepita, sono **emerse evidenze da beneficiari e stakeholder** ma che sono **riscontrabili solo per un numero limitato di interventi**. In alcuni casi (INPS e ADM con sistemi operativi da più tempo e indicatori di monitoraggio strutturati) l'efficacia in termini di miglioramento della legalità dovrebbe essere ormai consolidata, fattore che si riflette, ad esempio, nella sospensione delle prestazioni indebite o nell'aumento delle azioni di recupero e delle imposte accertate. In altri progetti, più orientati sul versante della sicurezza reale, come quelli del Ministero dell'Interno, ulteriori evidenze potranno essere rilevate a seguito del consolidamento delle attività e dei relativi effetti.

Rimandando al focus per maggiori approfondimenti, dal quadro suindicato, è possibile trarre alcune **indicazioni per i futuri interventi**. A livello tecnico-progettuale, è importante che il potenziamento dell'interoperabilità sia sempre accompagnato da analisi di processo e che i futuri utilizzatori partecipino alla progettazione dei sistemi informativi. Occorre inoltre **rafforzare il sistema di monitoraggio**, mediante un set di indicatori di progetto adeguato e raccordato con gli altri strumenti di controllo delle performance (PRIGA e PIAO). Infine, considerando gli obiettivi del nuovo Programma, il **Ministero dell'Interno** potrebbe acquisire un **ruolo guida nel consolidamento dell'ecosistema di enti per la legalità**. A tal fine, l'AdG potrebbe accompagnare l'implementazione dei progetti con una convergenza delle strategie, mediante l'adozione di protocolli e accordi interistituzionali¹⁰ con altre PA ed enti che concorrono ai medesimi obiettivi.

⁸ Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata.

⁹ Per l'Asse 5, a fini valutativi, è stata analizzata una selezione di progetti ritenuti rappresentativi dei vari ambiti e caratterizzati quasi tutti da un buon livello di spesa.

¹⁰ Tali accordi potrebbero riguardare i temi della governance e interoperabilità dei dati, della privacy e dell'intelligenza artificiale, tenendo conto della regolazione del settore a livello nazionale e comunitario.

VALUTAZIONE SULL'INNALZAMENTO DEGLI STANDARD DI SICUREZZA DEI SISTEMI PRODUTTIVI

La valutazione degli interventi del PON Legalità sull'innalzamento degli standard di sicurezza nei sistemi produttivi consente di esprimere un **giudizio complessivamente positivo – anche se ancora parziale – sull'intervento del Programma**. La gran parte dei risultati relativi ad alcuni obiettivi prefissati nell'ambito dell'Asse 2 (ad esempio l'effettiva riduzione del numero dei reati nelle aree oggetto di intervento e il rilancio delle aree produttive stesse) sarà visibile solo nel lungo periodo, in seguito alla piena conclusione di tutti i progetti e a una fase di assestamento dei sistemi introdotti. Ciò nonostante, le analisi valutative sui progetti approfonditi hanno fatto emergere delle prime evidenze a supporto dei risultati fin qui raggiunti e sulle modalità in cui il contributo degli interventi finanziati dall'Asse 2 si stia concretizzando.

La valutazione, considerato lo stato di avanzamento degli interventi¹¹, è stata principalmente incentrata sull'analisi degli effetti di breve termine, attraverso un'indagine rivolta a 22 dei 25 progetti finanziati¹². Dalle attività valutative è emerso che, anche se solo in alcuni casi i sistemi installati sono già operativi da almeno tre mesi¹³, nel breve termine si conferma il **contributo dei nuovi sistemi di videosorveglianza ad un progressivo rafforzamento del presidio** nei territori oggetto di intervento. In particolare, si registra una buona diffusione di benefici (attesi o già sperimentati) quali: la possibilità di **realizzare un'azione di raccolta e sistematizzazione centralizzata di immagini e dati**¹⁴, particolarmente importante se si considera che molti dei progetti finanziati prevedono di intervenire su più aree strategiche, estendendo quindi le funzionalità di un unico sistema di controllo a più territori e, in tal modo, ampliando e rafforzando la capacità stessa di presidio; il **perfezionamento della qualità e del grado di dettaglio delle informazioni**¹⁵ che i sistemi sono in grado di rilevare, senz'altro favorito dall'installazione di dispositivi intelligenti¹⁶ che consentono di ampliare la gamma di informazioni e dettagli rilevabili attraverso i sistemi installati e, di conseguenza, di rafforzare il presidio del territorio, anche attraverso un **miglioramento nella capacità interpretativa dei fenomeni criminali** riferita non solo alle modalità con cui tali fenomeni si manifestano, ma anche alla loro evoluzione nel tempo¹⁷.

Con riferimento al medio-lungo termine, oltre a rilevare la percezione dei beneficiari circa il contributo potenziale dei progetti, è stato approfondito il punto di vista di stakeholder del territorio per tre dei progetti operativi da più tempo.

¹¹ A dicembre 2022 non risultavano ancora progetti formalmente conclusi, sebbene sette dei 25 finanziati presentavano uno stadio molto avanzato avendo di fatto ultimato le attività.

¹² Tre progetti non sono stati oggetto di indagine poiché a dicembre 2022 presentavano un importo degli impegni pari a 0.

¹³ Solo tre progetti – dei 12 che hanno fornito risposta all'indagine – hanno indicato di avere sistemi operativi da più di tre mesi.

¹⁴ Percepita come molto significativa in nove casi su 12.

¹⁵ Percepito come molto significativo in otto casi su 12.

¹⁶ Funzionali, ad esempio, per la lettura targhe, il riconoscimento facciale, la captazione di segnali audio.

¹⁷ Beneficiando, ad esempio, del fatto di poter raffrontare la situazione attuale con quella osservata negli anni precedenti al fine di comprendere se la dinamica presente fosse nuova o già precedentemente riscontrata, e di conseguenza indirizzare le eventuali indagini necessarie

L'analisi del medio-lungo termine si è concentrata sugli effetti sperimentati nell'ambito della sicurezza, esaminata con riguardo a due dimensioni: la sicurezza percepita e la sicurezza reale. Sulla **sicurezza percepita dagli operatori con attività sul territorio** – seppur si tratti di prime evidenze legate a un numero esiguo di soggetti¹⁸ – si registrano dei **cambiamenti positivi nella percezione di sicurezza a seguito dell'installazione dei sistemi**, in particolare con riferimento all'andamento delle forme di illegalità nel territorio di riferimento (di cui si percepisce un miglioramento) e rispetto all'operato delle Forze dell'Ordine nelle azioni di contrasto alla criminalità, anche alla luce della possibilità di intervenire con azioni mirate sul campo sulla base delle criticità evidenziate dai sistemi di sorveglianza. Con riferimento alla sicurezza reale, pur non essendo misurabile l'entità del contributo dei progetti analizzati, si registra, limitatamente ai progetti approfonditi, **un giudizio positivo dei beneficiari e operatori del territorio in merito alla possibilità dei sistemi introdotti con il Programma di incidere sulle dinamiche criminali**, alla luce di interventi che, in alcuni casi, hanno costituito, ad esempio, una *barriera* alla possibilità di perpetrare reati sui territori presidiati (ad esempio attraverso la chiusura di spazi aperti per ostacolare lo scarico illecito di rifiuti), oppure una *fonte informativa* utile ad attivare interventi ad hoc per il contrasto a forme di illegalità perpetrate nei territori presidiati (ad esempio attraverso l'individuazione di un'area oggetto di sversamento illegale di amianto e, conseguentemente, di agire puntualmente per la messa in sicurezza del relativo territorio).

Oltre al focus sulla sicurezza degli operatori economici con attività nelle aree oggetto di intervento, dalle analisi svolte in sede di valutazione emerge anche, per alcuni dei progetti approfonditi, un **potenziale contributo del Programma al miglioramento delle condizioni dell'ambiente** nei territori ad alto rischio di eventi criminali di natura ambientale, in particolare legati a scarichi e sversamenti illeciti di rifiuti, prevedendo ad esempio appositi strumenti di rilevazione e sistemi di monitoraggio dei suoli e delle falde acquifere per valutarne i parametri di inquinamento.

Volgendo lo sguardo agli impatti, seppur non ancora rilevabili in maniera diffusa, sono state **riscontrate prime evidenze anche in merito al contributo degli interventi al rilancio economico dei sistemi produttivi**, come ad esempio nel caso dei Consorzi ASI beneficiari dei finanziamenti del Programma, che riferiscono di un aumento di richieste di insediamento negli agglomerati industriali da parte di nuove imprese, con conseguenti **incrementi attesi del numero di imprese e di addetti sul territorio**¹⁹.

Tra i fattori di facilitazione nel raggiungimento dei risultati osservati, si conferma, oltre al supporto fornito dal Ministero nell'attuazione degli interventi, anche una **strategia collaborativa tra gli attori del territorio** (quali interlocutori istituzionali e Forze dell'Ordine interessate), che si concretizza a livello operativo in un **utilizzo diffuso tra differenti soggetti e a beneficio di più territori** dei dati raccolti dai sistemi di videosorveglianza implementati. Si registra, inoltre, quale ulteriore aspetto abilitante, la capacità dei beneficiari di **declinare la realizzazione dei sistemi e il loro effettivo utilizzo sulla base delle caratterizzazioni specifiche con cui i fenomeni criminali si manifestano in un dato territorio**, in risposta a

¹⁸ Sono state raccolte le percezioni di un totale di sei operatori afferenti tre progetti (nello specifico, per i progetti del Parco archeologico di Pompei, dell'Autorità Portuale del Mar Tirreno Centrale, dell'AGEA).

¹⁹ In un caso uno dei progetti, facendo seguito a nuove richieste di insediamento, ha previsto, attraverso un'apposita rimodulazione progettuale, un'estensione nell'applicazione dei sistemi ad ulteriori agglomerati del Consorzio, stimando circa 50 nuove aziende insediate con una ricaduta occupazionale di circa 2000 addetti.

quanto auspicato dal Programma in termini di logica *place-based* degli interventi e di evoluzione – da un modello basato su sistemi di videosorveglianza – ad una architettura di monitoraggio: i beneficiari, al riguardo, dimostrano, infatti, di aver colto il senso del Programma attraverso l'ideazione di progetti non standardizzati, ma basati sull'**interconnessione di diverse attività**²⁰ e **articolati sulla base delle specifiche esigenze di sicurezza di ciascun territorio**, differenziando la composizione delle attività pianificate nel modo ritenuto più rispondente alle dinamiche criminali specifiche dell'area oggetto di presidio e avendo in questo modo, auspicabilmente, maggiori probabilità di incidere sul loro andamento.

In sintesi, dato lo stato di avanzamento dei progetti, risulta prematuro poter valutare il contributo complessivo dell'Asse 2 all'innalzamento degli standard di sicurezza nelle aree oggetto di intervento. Si ritengono tuttavia positivi i primi segnali emersi dai progetti approfonditi con la presente valutazione, sulla base degli effetti già osservabili. Per una valutazione completa dell'Asse, occorre attendere la conclusione di un numero maggiore di interventi su cui testare le evidenze fin qui emerse.

²⁰ Tutti i progetti analizzati nell'ambito della rilevazione del Valutatore (12 totali dei 25 finanziati), oltre a prevedere l'installazione di videocamere (o l'*upgrade* di videocamere esistenti), hanno anche indicato come attività progettuale l'installazione di applicativi intelligenti e in 11 casi hanno previsto la creazione di una centrale operativa di monitoraggio e controllo e l'attivazione di una piattaforma software di interoperabilità dati.