

INDAGINE

SULLA MATURITÀ DIGITALE

DEI COMUNI CAPOLUOGO

INDICE CA.RE. EDIZIONE 2025



deda.next
ENVISION PUBLIC SERVICES

Indagine sulla maturità digitale dei Comuni capoluogo

Indice Ca.Re. - Edizione 2025

Una ricerca FPA in esclusiva per Deda Next

Maggio 2025



Questo report è stato curato da un gruppo di lavoro di **FPA**, composto da Andrea Ivan Baldassarre 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

1. Introduzione	4
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	4
1.3 La struttura dell'indice 2025.....	5
2. Digital public services: l'offerta di servizi online	8
2.1 Obiettivi e struttura dell'indice	8
2.2 Trend complessivi	10
2.3 Livelli di maturità	13
3. Digital PA: adozione e integrazione con le piattaforme nazionali	16
3.1 Obiettivi e struttura dell'indice	16
3.1 Trend complessivi	18
3.2 Livelli di maturità	19
4. Digital Data Gov: Open Data e interoperabilità	22
4.1 Obiettivi e struttura dell'indice	22
4.1 Trend complessivi	22
4.3 Livelli di maturità	25
5. La maturità digitale dei Comuni capoluogo: l'Indice Ca.Re. 2025	28
6. Conclusioni: i Comuni capoluogo, tra completamento della "transizione digitale" e sostenibilità post-PNRR	32



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 settima 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 monitorate¹ rispetto ad alcune delle principali dimensioni individuate dalle strategie di digitalizzazione della PA italiana: offerta di servizi online; adozione delle piattaforme nazionali; dati e 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.

Pertanto, l'indice Ca.Re.:

- non va 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;
- non ha 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 pilastri individuati dalle strategie nazionali, da qualche anno incentrati sugli obiettivi del **Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza - PNRR** (a riguardo, si veda il paragrafo 1.2). L'indice fornisce quindi utili parametri di riferimento per valutare lo stato di avanzamento del percorso di innovazione rispetto agli ambiti prioritari su cui le realtà urbane sono maggiormente impegnate in questa fase storica.
- 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 possono essere alla base dei differenti posizionamenti registrati da alcuni Comuni rispetto alle precedenti edizioni della ricerca.

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.

In particolare, a partire dal 2022 è stato avviato un processo di revisione della struttura degli indicatori utilizzati, per allineare le metriche di rilevazione agli obiettivi posti dalle misure del **PNRR** in materia di digitalizzazione della PA (**M1C1: Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA**), e più precisamente alle

¹ 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 e Urbino, recentemente promosse capoluogo (gennaio 2024).



misure rivolte ai Comuni e veicolate attraverso la piattaforma **PA Digitale 2026**, predisposta dal Dipartimento per la Trasformazione Digitale (DTD) nella primavera del 2022.

Il percorso di aggiornamento intercorso a partire dal lancio dei primi avvisi di PA Digitale 2026 ha portato nel 2024 alla definizione di una struttura degli indicatori allineata alle misure del PNRR, che è stata confermata nella sua interezza nell'edizione 2025 dell'indagine (vedi paragrafo 1.3), al netto di alcune revisioni minori limitate a pochi indicatori specifici.

Tale continuità tra le due ultime edizioni consente quindi di confrontare i risultati raggiunti dai Comuni e registrare i miglioramenti intercorsi negli ultimi 12 mesi. Infatti, alla luce di questo progressivo lavoro di sistematizzazione e allineamento ai target del PNRR, l'indice Ca.Re. consente di valutare lo stato di avanzamento delle singole realtà comunali nel percorso di implementazione delle diverse misure, in termini di "cambiamento realizzato" attraverso i progetti finanziati.

L'indice Ca.Re. non rappresenta quindi una valutazione della maturità digitale *tout court* dei Comuni capoluogo, ma uno strumento di misurazione degli effetti prodotti dalla realizzazione dei diversi progetti finanziati sul territorio nel quadro di PA Digitale 2026 rispetto agli obiettivi da queste perseguiti.

I risultati raccolti nel 2025 e illustrati nei capitoli successivi di questo report restituiscono la fotografia degli effetti concreti prodotti dalla realizzazione dei diversi progetti finanziati sul territorio, a poco meno di un anno dalla conclusione del Piano.

1.3 La struttura dell'indice 2025

In continuità con le edizioni precedenti, l'indice Ca.Re. 2025 mantiene la sua articolazione in **tre indici dimensionali**, caratterizzati da un collegamento esplicito con le misure di PA Digitale destinate ai Comuni (tabella 1.1).

Più nel dettaglio, l'indice Ca.Re. si compone dei seguenti indici dimensionali:

- **Indice Digital public services**: misura il livello di offerta di servizi online da parte dei Comuni, in termini di quantitativi (numero di servizi fruibili digitalmente rispetto a una platea predefinita di servizi di rilevanza comunale) e qualitativi (conformità del portale istituzionale attraverso il quale sono erogati i servizi online rispetto a determinati requisiti previsti a livello nazionale).
- **Indice Digital PA**: misura il livello di integrazione dei sistemi Comunali rispetto alle principali piattaforme nazionali previste dal Piano triennale per l'informatica pubblica: SPID, CIE, pagoPA, appIO, SEND.
- **Indice Digital Data Gov**: misura la maturità dei Comuni capoluogo in termini di adozione del paradigma Open Data e livelli di interoperabilità per mezzo della Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND).

Nei capitoli che seguono viene dettagliata la struttura dei singoli indici e dei relativi indicatori, insieme a una panoramica delle principali novità metodologiche introdotte nell'edizione 2025 dell'indagine.

Per ciascuno di questi indici viene calcolato, per ogni Comune capoluogo, un valore di sintesi in una **scala relativa** tra 0 e 100 (dove 100 rappresenta per ogni indice la *migliore performance*). Il complessivo livello relativo di maturità digitale di ciascuna amministrazione comunale (Indice Ca.Re.) è poi determinato 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. 2025			
Indice dimensionale	Indicatori e descrizione	Fonte dati	Misure PNRR collegate (M1C1)
Digital public services	Disponibilità servizi online: 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-aprile 2025)	M1C1 1.4.1 “Esperienza dei servizi pubblici” (pacchetto “cittadino attivo”) M1C1 2.2.3 “Digitalizzazione procedure SUAP/SUE”
	Qualità portale servizi: conformità a parametri previsti dal template di sito comunale di <i>Designers Italia</i> (13 variabili)	rilevazione diretta FPA su siti istituzionali e portali dei servizi online (marzo-aprile 2025)	M1C1 1.4.1 “Esperienza dei servizi pubblici” (pacchetto “cittadino informato”)
Digital PA	Integrazione identità digitale: 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-aprile 2025)	M1C1 1.4.4 “Adozione identità digitale”
	Integrazione pagoPA: numero transazioni registrate sulla piattaforma in rapporto alla popolazione residente	elaborazione FPA su dati pagoPA Spa (gennaio 2025)	M1C1 1.4.3 “Adozione pagoPA”
	Integrazione con app IO: 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 2025)	M1C1 1.4.3 “Adozione app IO”
	Integrazione con SEND: adesione alla piattaforma e numero servizi di notifica attivati	elaborazione FPA su dati pagoPA Spa (gennaio 2025)	M1C1 1.4.5 “Digitalizzazione avvisi pubblici”
Digital Data Gov	Open data: 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 2025)	-



	<p>Interoperabilità – PDND: numerosità <i>e-services</i> esposti dal Comune sul catalogo della PDND e numerosità di <i>e-services</i> erogati da altre PA e fruiti dai Comuni</p>	<p>rilevazione diretta FPA su catalogo <i>e-services</i> PDND (dati su erogazione)</p> <p>elaborazione FPA su base dati Dipartimento per la Trasformazione Digitale (dati su fruizione)</p> <p>(aprile 2025)</p>	<p>M1C1 1.3.1 “Piattaforma Nazionale Digitale Dati”</p>
--	---	--	--



2. Digital public services: l'offerta di servizi online

2.1 Obiettivi e struttura dell'indice

L'indice dimensionale **Digital public services** si propone di misurare lo stato dell'arte nelle città capoluogo in termini di **offerta di servizi digitali** verso la propria utenza di riferimento. L'indice si compone di due indicatori, strettamente connessi agli ambiti di intervento della misura PNRR **1.4.1 "Esperienza dei servizi pubblici"**. Tale la misura sostiene *in primis* l'adozione del **modello standard di sito comunale** sviluppato nell'ambito del progetto *Designers Italia*² (c.d. pacchetto "cittadino informato"), nonché la **riprogettazione di un numero variabile di servizi**, parametrato alle dimensioni dell'ente³, attraverso l'adozione di interfacce e flussi di servizio uniformi (c.d. pacchetto "cittadino attivo"). Ed è proprio su queste due componenti che sono costruiti i due indicatori che ricadono nell'indice *Digital public services*.

L'indicatore "**Disponibilità servizi online**" misura il numero di procedure disponibili in modalità digitale su un totale di 27 servizi di competenza comunale (vedi tabella 2.1), ovvero i 25 servizi considerati nel perimetro della misura 1.4.1 ("cittadino attivo"), a cui si aggiungono i servizi relativi a Sportello unico per le attività produttive (SUAP) e Sportello unico per l'edilizia (SUE), oggetto della misura 2.2.3 "Digitalizzazione delle procedure SUAP-SUE"⁴. Pur non esaurendo la totalità di servizi che un Comune può erogare in modalità digitale, il perimetro considerato nella costruzione dell'indicatore offre una panoramica del livello di digitalizzazione di quelli che possono essere senza dubbio considerati come i principali servizi di competenza comunale, nonché le categorie di servizi su cui si stanno concentrando gli interventi sostenuti dalle risorse del PNRR.

L'indicatore "**Qualità portale servizi**" è invece costruito a partire da una serie di variabili, estrapolate da alcuni dei principali requisiti previsti dal modello di sito comunale di Designers Italia e relativi a esperienza d'uso, architettura dell'informazione, compliance normativa, sicurezza, funzionalità del portale (tabella 2.2). La novità metodologica introdotta nel 2025 riguarda proprio la rimodulazione dei parametri di qualità di siti e portali istituzionali, rendendo le metriche di valutazione ancor più aderenti alle caratteristiche del template di Designers Italia. Tali parametri, rispettati *by default* da quei Comuni che hanno già completato l'implementazione del *template*, sono stati utilizzati come metrica di valutazione anche per quei portali che non adottano ancora il modello. Ciò al fine di non penalizzare quelle realtà che, pur non adottando ancora il template, hanno sviluppato portali conformi a quei principi necessari a garantire una buona interazione con il cittadino.

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

³ 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

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



Tabella 2.1 – Servizi considerati nella costruzione dell'indice <i>Digital Public Services</i>		
Servizio digitale		Descrizione
<i>Servizi ricompresi nell'ambito della misura PNRR: M1C1 I 1.4.1 "Esperienza nei servizi pubblici"</i>		
1	Richiedere permesso di parcheggio per residenti	Servizio relativo al rilascio di un'autorizzazione per posteggiare nelle aree di parcheggio pubblico a pagamento
2	Pagare tributi IMU	Servizio di pagamento relativo all'adempimento delle obbligazioni tributarie relative alle rendite catastali
3	Pagare canone CIMP	Servizio di pagamento del canone per la diffusione o l'esposizione di messaggi pubblicitari nel territorio comunale
4	Pagare canone COSAP	Servizio di pagamento del canone per l'occupazione permanente o temporanea del suolo pubblico
5	Pagare canone idrico	Servizio di pagamento del canone per la fornitura di acqua potabile
6	Richiedere agevolazioni scolastiche	Servizio per la fruizione di agevolazioni in ambito scolastico
7	Richiedere assegnazione alloggio	Servizio per richiedere l'assegnazione di alloggi
8	Presentare domanda per assegno di maternità	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	Presentare domanda per bonus economici	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	Presentare domanda per un contributo	Servizio per la richiesta di sostegno nell'affrontare le spese relative all'assistenza per un familiare non autosufficiente
11	Presentare domanda di agevolazione tributaria	Procedimento diretto al riconoscimento delle detrazioni d'imposta spettanti al cittadino, per la fruizione di agevolazioni e/o esenzioni tributarie o tariffarie
12	Richiedere permesso di accesso ad area ZTL	Servizio di richiesta di Autorizzazioni in deroga a divieti di circolazione
13	Pagare contravvenzioni	Servizio di pagamento di sanzioni dovute a violazioni di regolamenti e normative specifiche
14	Richiedere permesso per parcheggio invalidi	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	Richiedere permesso per passo carrabile	Servizio di richiesta di autorizzazione a imporre il divieto di parcheggio presso l'ingresso della propria abitazione
16	Richiedere iscrizione al trasporto scolastico	Servizio per la fruizione del trasporto scolastico
17	Richiedere iscrizione alla mensa scolastica	Servizio per la fruizione delle mense scolastiche
18	Richiedere iscrizione a corsi di formazione	Servizio per fruire di corsi di formazione gestiti a livello comunale
19	Richiedere iscrizione alla scuola dell'infanzia	Servizio per fruire di strutture per l'infanzia gestite a livello comunale
20	Richiedere iscrizione all'asilo nido	Servizio per richiedere l'ammissione alla frequenza dell'asilo nido comunale, per i bambini di età compresa da 0 a 3 anni
21	Richiedere una pubblicazione di matrimonio	Servizio per la richiesta di autorizzazione previa celebrazione dei matrimoni civili
22	Richiedere la sepoltura di un defunto	Servizio per la fruizione dei campi comuni cimiteriali per i propri defunti congiunti
23	Pagare il canone per le lampade votive	Servizio per il pagamento delle spese cimiteriali
24	Richiedere l'accesso agli atti	Servizio per esercitare il proprio diritto a richiedere, prendere visione ed, eventualmente, ottenere copia dei documenti amministrativi.
25	Richiedere permesso di occupazione suolo pubblico	Servizio per richiedere la concessione a fruire degli spazi comunali



Servizi ricompresi nell'ambito della misura PNRR: M1C1 I 2.2.3 "Digitalizzazione delle procedure SUAP-SUE"		
26	Sportello unico attività produttive (SUAP)	Servizio di presentazione di pratiche inerenti alle attività produttive
27	Sportello unico per l'edilizia (SUE)	Servizio di presentazione di pratiche inerenti all'edilizia privata (es. CILA, SCIA, permesso di costruire)

Tabella 2.2 – Requisiti del portale istituzionale considerati nella costruzione dell'indice <i>Digital Public Services</i>	
Macro-categoria	Requisiti specifici
Esperienza d'uso e architettura informazioni	Presenza di schede informative di servizio per il cittadino
	Voci di menu di primo livello corrispondenti o simili alla tassonomia: «Amministrazione» «Novità» «Servizi» «Vivere il Comune»
Normativa e sicurezza	Utilizzo di pop up con Cookie policy
	Presenza della dichiarazione di accessibilità in homepage
	Pubblicazione di contenuti in licenza aperta
	Certificato https
	Dominio istituzionale conforme alle linee guida nazionali
Funzionalità	Prenotazione appuntamenti
	Richiesta di assistenza / contatti
	FAQ
	Segnalazione disservizio
	Valutazione esperienza d'uso

2.2 Trend complessivi

La rilevazione 2025 registra un ulteriore miglioramento dell'offerta dei servizi online erogati dai Comuni, soprattutto dal punto di vista della qualità del portale, grazie alla progressiva implementazione del template di sito comunale nelle diverse realtà urbane. Infatti, il punteggio medio (espresso in centesimi) della qualità dei portali istituzionali dei 110 Comuni capoluogo sale da 43/100 del 2024 al 77/100 del 2025⁵, grazie al sostegno al miglioramento dell'esperienza digitale dell'utente sostenuta dalla misura 1.4.1. In particolare, sono ben 32 le città in più rispetto alla precedente rilevazione che ottengono il punteggio massimo in questo indicatore, grazie all'adeguamento del proprio sito ai principali requisiti previsti dal modello di Designers Italia.

Accanto al miglioramento della qualità, si registra anche un aumento della disponibilità online della quasi totalità dei 27 servizi considerati, ad eccezione di pochi casi in cui il numero di Comuni che offre online quelle procedure si riduce per l'effetto "lavori in corso" sul PNRR (servizi fruibili online nel 2024 possono essere attualmente non più disponibili, poiché interessati dalle attività di riprogettazione finanziate dalla misura 1.4.1). La crescita generalizzata sul fronte dell'offerta si traduce in un aumento della media di servizi disponibili online nei 110 Capoluoghi – che passa dai 15 del 2024 ai 16 del 2025, su un totale di 27 servizi considerati – sebbene tale crescita sia più contenuta rispetto alla precedente rilevazione.

⁵ Il confronto tra i punteggi medi della qualità dei siti comunali tiene conto della rimodulazione dei parametri utilizzati: questi punteggi sono stati quindi calcolati tenendo in considerazione esclusivamente le variabili comuni alle edizioni 2024 e 2025 dell'indagine. Il punteggio espresso in 100esimi si riferisce alle sole 13 variabili considerate nella costruzione dell'indicatore "qualità", e pertanto non va confuso con il punteggio attribuito dal validatore predisposto dal DTD per la verifica della corretta implementazione del modello.



Tra i servizi maggiormente disponibili (figura 2.1) si confermano **SUAP** e **SUE**, online rispettivamente in 109 e 104 Comuni capoluogo. Un dato che non sorprende, se si considera che tali procedure sono nella stragrande maggioranza dei casi espletabili su sportelli che possono contare su soluzioni digitali di livello nazionale (si pensi alla piattaforma impresainungiorno.gov.it), regionale o di area vasta.

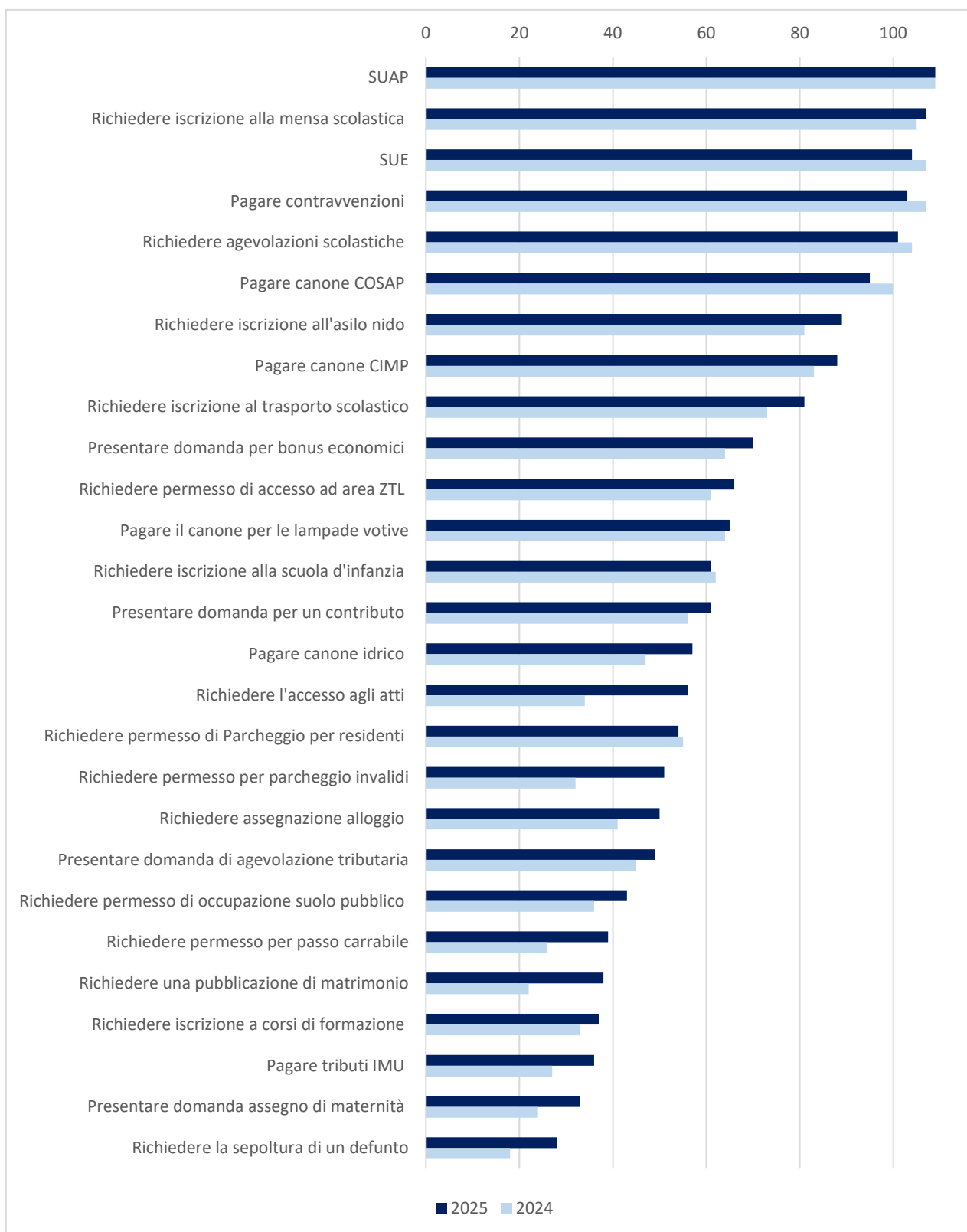
Se si guarda invece ai 25 servizi compresi nel perimetro della misura 1.4.1, si conferma il quadro piuttosto eterogeneo emerso già nel 2024. Infatti, tra i servizi maggiormente disponibili (online in più di 100 Comuni) si confermano le tre procedure già emerse nell'edizione precedente dell'indagine, sebbene con numeriche leggermente differenti. Infatti, il servizio maggiormente presente online tra i 110 Comuni capoluogo è la **richiesta di iscrizione alla mensa scolastica** (107), seguita dal **pagamento delle contravvenzioni** (103) e dalla **richiesta di agevolazioni scolastiche** (101).

I **servizi educativi** si confermano quindi tra gli ambiti su cui si registra la maggiore disponibilità online: alle due procedure sopra citate, si aggiungono infatti le **richieste di iscrizione agli asili nido** (89) e di **iscrizione al trasporto scolastico** (81). Tra le procedure maggiormente espletabili in modalità digitale sono presenti anche due **servizi tributari**, ovvero il pagamento di **COSAP** (95) e **CIMP** (83), a cui fanno però ancora una volta da contraltare i dati relativamente bassi per il **pagamento del canone idrico** (57 Comuni) e soprattutto dell'**IMU** (36), sebbene il numero di Comuni che rende fruibili online tali procedure sia in aumento rispetto al 2024.

In termini di crescita relativa, i servizi che registrano i maggiori aumenti di disponibilità sono le richieste di **accesso agli atti** (online in 56 Comuni, +22), di **permesso per parcheggio invalidi** (51, +19) e di **pubblicazione di matrimonio** (38, +16).



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 (confronto 2024-2025)



2.3 Livelli di maturità

L'indice dimensionale **Digital public services** attribuisce ad ogni Comune capoluogo un punteggio compreso tra 0 e 100 che sintetizza i risultati ottenuti rispetto a numero di servizi online disponibili e conformità ai requisiti considerati dal template di Designers Italia (figura 2.2). Gli enti vengono così classificati in quattro livelli di maturità, in base al punteggio ottenuto (tabella 2.3).

Il miglioramento complessivo in termini di offerta di servizi digitali descritto nel paragrafo precedente si riflette sul posizionamento delle 110 città capoluogo rispetto ai quattro livelli di maturità. Nel 2025, **le città nella fascia più alta (livello "buono") dell'indice salgono da 35 a 67 (+32), con una conseguente riduzione dei Comuni collocati in fascia "medio-alta" (da 58 a 33, -25) e "medio-bassa" (da 17 a 9, -8). Un unico Comune si colloca in fascia di maturità più bassa⁶.**

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

Rispetto alla dimensione demografica, le 12 "grandi" città (popolazione >250.000 abitanti) si distribuiscono equamente tra la fascia più elevata e quella medio-alta, confermando l'elevata maturità delle maggiori realtà urbane. Tuttavia, **tra le 67 città con un "buon" livello di maturità si annoverano anche 15 città di minori dimensioni (<50.000 abitanti)**, contro le 3 della passata edizione dell'indagine. Si conferma, inoltre, il dinamismo delle città intermedie: tra le 67 realtà collocate nella fascia più elevata si trovano infatti 23 città medio-grandi (+6 rispetto al 2024) ed altrettante medio-piccole (+12).

A livello geografico, si assiste ad una crescita delle città con un "buon" livello di maturità in tutte le aree territoriali considerate, ma **sono proprio le città del Mezzogiorno a far registrare i maggiori miglioramenti, con ben 19 Comuni collocati nella fascia più elevata**, addirittura 12 in più rispetto al 2024. A queste, si aggiungono anche 14 città con una maturità medio-alta, cui fanno da contraltare però i 6 Comuni del Sud con un livello "medio-basso" (su un totale di 9) e l'unica realtà con livello "basso".

⁶ Nel 2024 nessuno dei 110 Comuni capoluogo si collocava in fascia bassa. La collocazione di una città in questa fascia nel 2025 non è da intendersi come un arretramento rispetto alla precedente edizione, ma è dovuta alla rimodulazione dei parametri di valutazione della qualità del sito comunale, ora maggiormente connessi ai requisiti previsti dal template di Designers Italia.



Figura 2.2 - Indice *Digital Public Services*

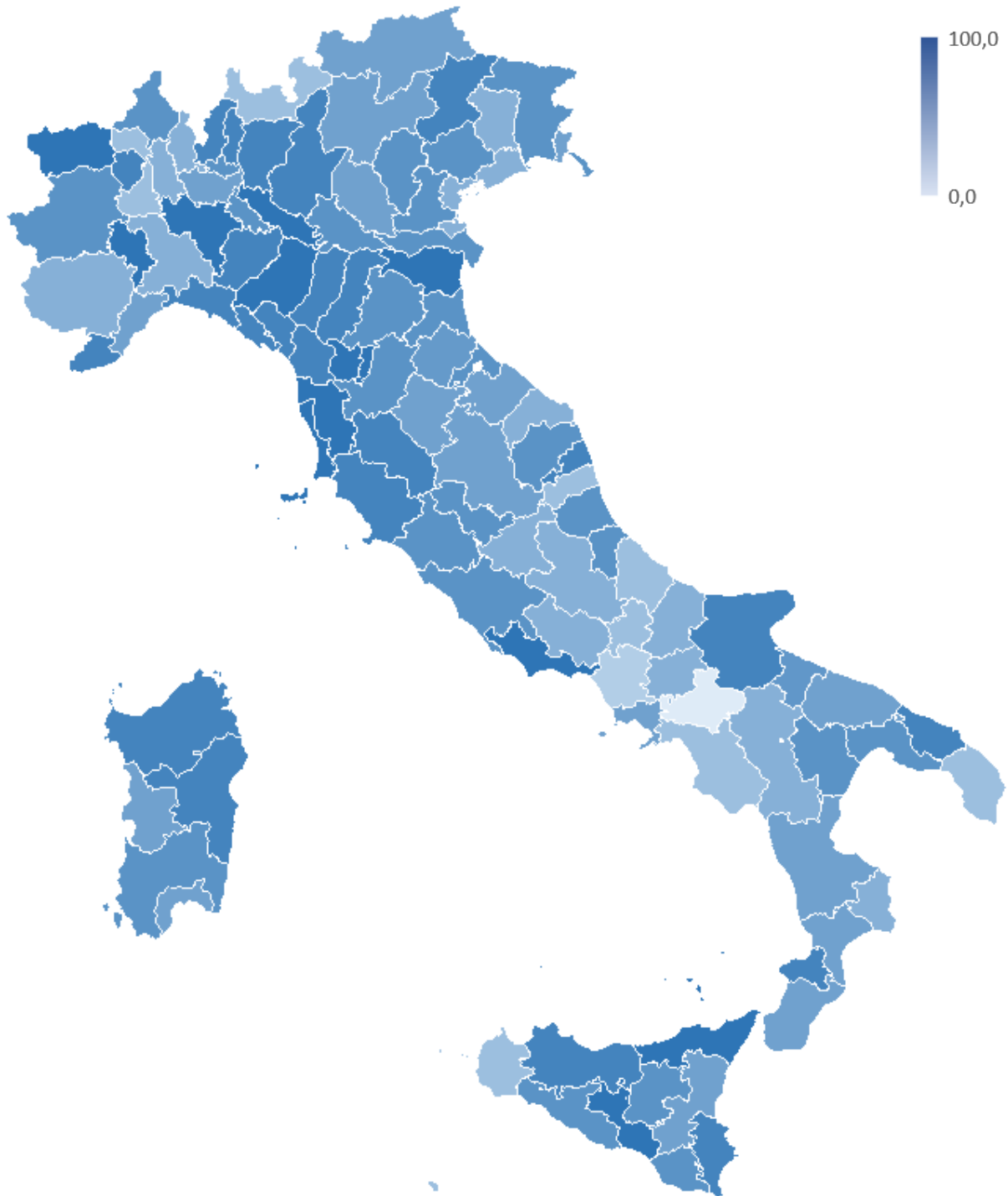




Tabella 2.3 - Livelli di maturità in *Digital public services* dei comuni capoluogo per ripartizione geografica e dimensione demografica

Territorio	Nord-ovest	Nord-est	Centro	Mezzogiorno (Sud e Isole)	Totale complessivo
Grande - oltre 250.000 abitanti	3	3	2	4	12
Buono	2	1	2	1	6
Medio-alto	1	2	0	3	6
Medio-basso	0	0	0	0	0
Basso	0	0	0	0	0
Medio-grande - da 100.001 a 250.000 abitanti	4	13	5	9	31
Buono	3	10	4	6	23
Medio-alto	1	3	1	2	7
Medio-basso	0	0	0	1	1
Basso	0	0	0	0	0
Medio - da 50.001 a 100.000 abitanti	8	5	10	19	42
Buono	5	3	7	8	23
Medio-alto	3	2	3	7	15
Medio-basso	0	0	0	3	3
Basso	0	0	0	1	1
Piccolo - fino a 50.000 abitanti	9	3	5	8	25
Buono	7	2	2	4	15
Medio-alto	0	1	2	2	5
Medio-basso	2	0	1	2	5
Basso	0	0	0	0	0
Totale complessivo	24	24	22	40	110
Buono	17	16	15	19	67
Medio-alto	5	8	6	14	33
Medio-basso	2	0	1	6	9
Basso	0	0	0	1	1



3. *Digital PA*: adozione e integrazione con le piattaforme nazionali

3.1 Obiettivi e struttura dell'indice

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. 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**⁷.

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*, in continuità con l'edizione 2024 della ricerca, 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 e i servizi relativi a SUAP e SUE (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/1.000 abitanti);
- l'indicatore "**Integrazione app IO**", che considera il tasso di "copertura" del totale dei servizi esposti da ciascun Comune rispetto a 17 ambiti tematici, individuati a partire dalla tassonomia dei servizi dell'app. (tabella 3.2).
- l'indicatore "**Integrazione SEND**", costruito sulla base dell'adesione dei Comuni alla piattaforma e al numero di servizi di notifica attivati.

A livello metodologico, la novità introdotta nell'edizione 2025 dell'indagine consiste in una leggera rimodulazione dei "pesi" attribuiti a ciascun indicatore nel calcolo dei punteggi complessivi. Rimodulazione che, comunque, non inficia la confrontabilità dei risultati registrati nel 2025 rispetto all'anno precedente.

⁷ 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).



Tabella 3.1: Servizi online considerati nella costruzione dell'indicatore "Identità digitale"	
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	

Tabella 3.2: Ambiti tematici considerati nella costruzione dell'indicatore "appIO"	
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

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 nel 2025 gode dell'ulteriore accelerazione impressa dalle progressive 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:

- rispetto all'**identità digitale**, la media di servizi per cui è prevista l'autenticazione tramite **SPID** nei 110 Comuni capoluogo cresce da 7,7 a 9,0, per quelli con autenticazione tramite **CIE** passa da 6,7 a 8,1
- le transazioni complessive su **pagoPA** registrate dai 110 Capoluoghi crescono da 67,7 a 80,3 milioni;
- i Comuni che espongono servizi su **appIO** sono 109 (+1 rispetto al 2024), per un totale di servizi esposti che cresce da 2.957 a 3.810, e una media di servizi sul totale di 110 Comuni che sale da 28 a 35;
- le città aderenti a **SEND** passano da 70 a 78, con una media di 2 servizi attivi per Comune, pari a quella della precedente rilevazione.

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

Piattaforme nazionali	2024	2025
Identità digitale¹		
SPID : media servizi online integrati (su un totale di 19 servizi)	7,7	9,0
CIE : media servizi online integrati (su un totale di 19 servizi)	6,7	8,1
pagoPA²		
transazioni dall'attivazione della piattaforma - totale	67,7 milioni	80,3 milioni
transazioni dall'attivazione della piattaforma – per 1.000 abitanti	3.839	4.560
appIO³		
Comuni con almeno 1 servizio sull'app	108	109
Totale servizi esposti sull'app dai 110 Comuni	2.957	3.810
Media servizi esposti dai Comuni presenti sull'app	28	35
Media categorie tematiche coperte (su tot. 17) dai Comuni presenti sull'app	9	11
SEND⁴		
Comuni aderenti alla piattaforma	70	78
Media servizi attivati dai Comuni aderenti	2	2

¹ Fonte: rilevazione FPA su portali dei servizi dei Comuni capoluogo, confronto marzo 2024 – marzo-aprile 2025

² Fonte: elaborazione FPA su dati pagoPA Spa, confronto marzo 2024 – gennaio 2025

³ Fonte: elaborazione FPA su dashboard io.italia.it, confronto aprile 2024 – aprile 2025

⁴ Fonte: elaborazione FPA su dati pagoPA Spa, aprile 2024 – gennaio 2025



3.2 Livelli di maturità

L'indice dimensionale **Digital PA** attribuisce ad ogni Comune capoluogo un punteggio compreso tra 0 e 100 in base alla 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 ulteriore miglioramento, rispetto a quelli già registrati nelle precedenti rilevazioni, in termini di posizionamento delle 110 città capoluogo nelle fasce di maturità progressiva.

Sono 37 le città nella fascia più alta di maturità nell'indice Digital PA, 2 in meno rispetto al 2024. Questa piccola riduzione non va interpretata come un passo indietro nel percorso di adozione delle piattaforme, ma è legata a due ordini di fattori: *in primis*, la rimodulazione dei pesi attribuita ai diversi indicatori che costituiscono l'indice prima richiamata, ma soprattutto l'effetto "lavori in corso" già evidenziato per l'indice *Digital Public Services*⁸.

Il trend di crescita registrato su quest'indice si traduce soprattutto nella **crescita delle città in fascia medio-alta, che passano da 45 a 60 (+15 rispetto al 2024)**. Complessivamente, ben 97 Comuni su 110 si collocano quindi nelle due fasce di maturità più elevate. Si riducono contestualmente quelle in fascia medio-bassa che passano da 26 a 13 (-13). Inoltre, come nel 2024, nessun Capoluogo si colloca nella fascia più bassa di maturità.

Ulteriore analogia con l'indice precedente è la riduzione dei tradizionali divari rispetto alle caratteristiche dimensionali e alla collocazione geografica delle città, sebbene in maniera meno marcata rispetto al primo indice.

Relativamente al primo punto, tra le 37 città ad un "buon" livello di maturità in termini di adozione delle piattaforme troviamo, oltre a 6 grandi realtà, 15 città medio-grandi e 7 realtà medie, anche 9 piccoli Comuni. Inoltre, nella fascia "medio-bassa" vi sono solo 2 città di minore dimensione, 3 in meno rispetto alla precedente rilevazione, a ulteriore dimostrazione di una maggiore omogeneità dei livelli di integrazione con le soluzioni nazionali.

Rispetto ai gap territoriali, sebbene i Comuni del Mezzogiorno rappresentino ancora la stragrande maggioranza delle città collocate in fascia medio-bassa - 11 su 13 (comunque in diminuzione rispetto alle 17 della precedente rilevazione) - tra i 37 top performer in questa dimensione troviamo anche 10 città appartenenti a Regioni del Sud, 2 in più della passata edizione.

⁸ Si pensi, a titolo esemplificativo, al caso dell'appIO: nel caso di un ridotto numero di Comuni, l'implementazione della misura 1.4.3 ha comportato la disattivazione dei servizi precedentemente esposti sull'app (non presenti, quindi, al momento della rilevazione), in attesa dell'attivazione dei nuovi.



Figura 3.1 - **Indice Digital PA**

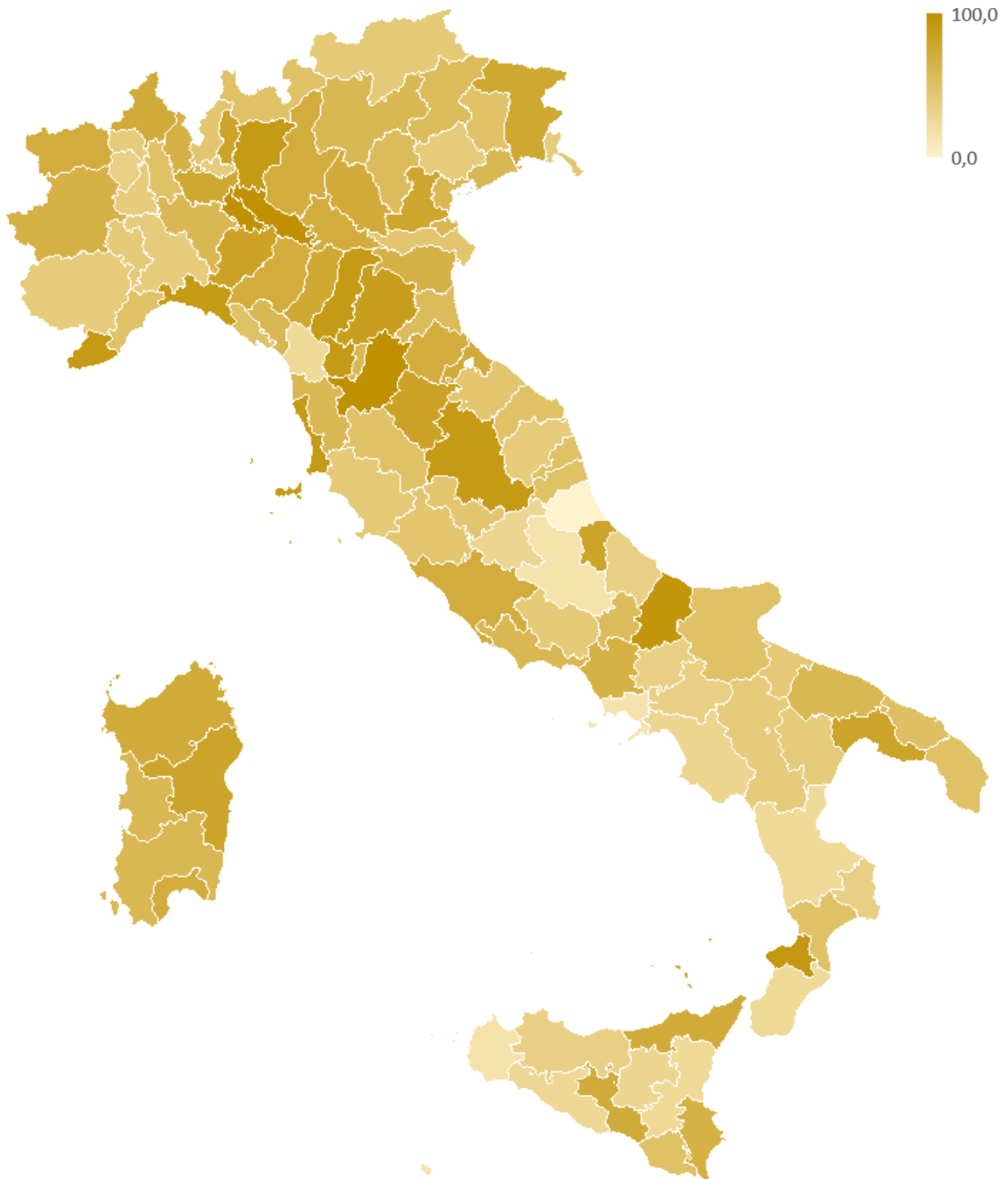




Tabella 3.4 - Livelli di maturità in *Digital PA* dei Comuni capoluogo per ripartizione geografica e dimensione demografica

Territorio	Nord-ovest	Nord-est	Centro	Mezzogiorno (Sud e Isole)	Totale ITALIA
Grande - oltre 250.000 abitanti	3	3	2	4	12
Buono	2	2	2	0	6
Medio-alto	1	1	0	2	4
Medio-basso	0	0	0	2	2
Basso	0	0	0	0	0
Medio-grande - da 100.001 a 250.000 abitanti	4	13	5	9	31
Buono	2	6	2	5	15
Medio-alto	2	7	3	2	14
Medio-basso	0	0	0	2	2
Basso	0	0	0	0	0
Medio - da 50.001 a 100.000 abitanti	8	5	10	19	42
Buono	1	2	2	2	7
Medio-alto	7	3	7	11	28
Medio-basso	0	0	1	6	7
Basso	0	0	0	0	0
Piccolo - fino a 50.000 abitanti	9	3	5	8	25
Buono	6	0	0	3	9
Medio-alto	3	3	4	4	14
Medio-basso	0	0	1	1	2
Basso	0	0	0	0	0
Totale ITALIA	24	24	22	40	110
Buono	11	10	6	10	37
Medio-alto	13	14	14	19	60
Medio-basso	0	0	2	11	13
Basso	0	0	0	0	0



4. Digital Data Gov. Open Data e interoperabilità

4.1 Obiettivi e struttura dell'indice

L'indice **Digital Data Gov**, introdotto nel 2024 al posto del precedente *Digital Openness*, prende in considerazione due grandi ambiti tematici relativi al governo, alla valorizzazione e all'utilizzo dei dati pubblici: da un lato la pubblicazione di dati in formato aperto, dall'altro l'interoperabilità abilitata dalla Piattaforma Nazionale Digitale Dati (PDND), la cui realizzazione e il conseguente processo di *on-boarding* da parte degli enti pubblici (Comuni compresi) è sostenuto da una specifica misura del PNRR (M1C1 I 1.3.1).

È sulla base di queste due grandi direttrici che viene quindi costruito l'indice dimensionale *Digital Data Gov*, composto da due indicatori:

- l'indicatore **“Open Data”**, che mantiene la struttura già adottata nelle precedenti edizioni dell'indagine, e che 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 metadateazione 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 da altre amministrazioni (*in primis*, enti centrali detentori di grandi basi dati) al fine di realizzare servizi digitali improntati al principio *once only*.

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

4.1 Trend complessivi

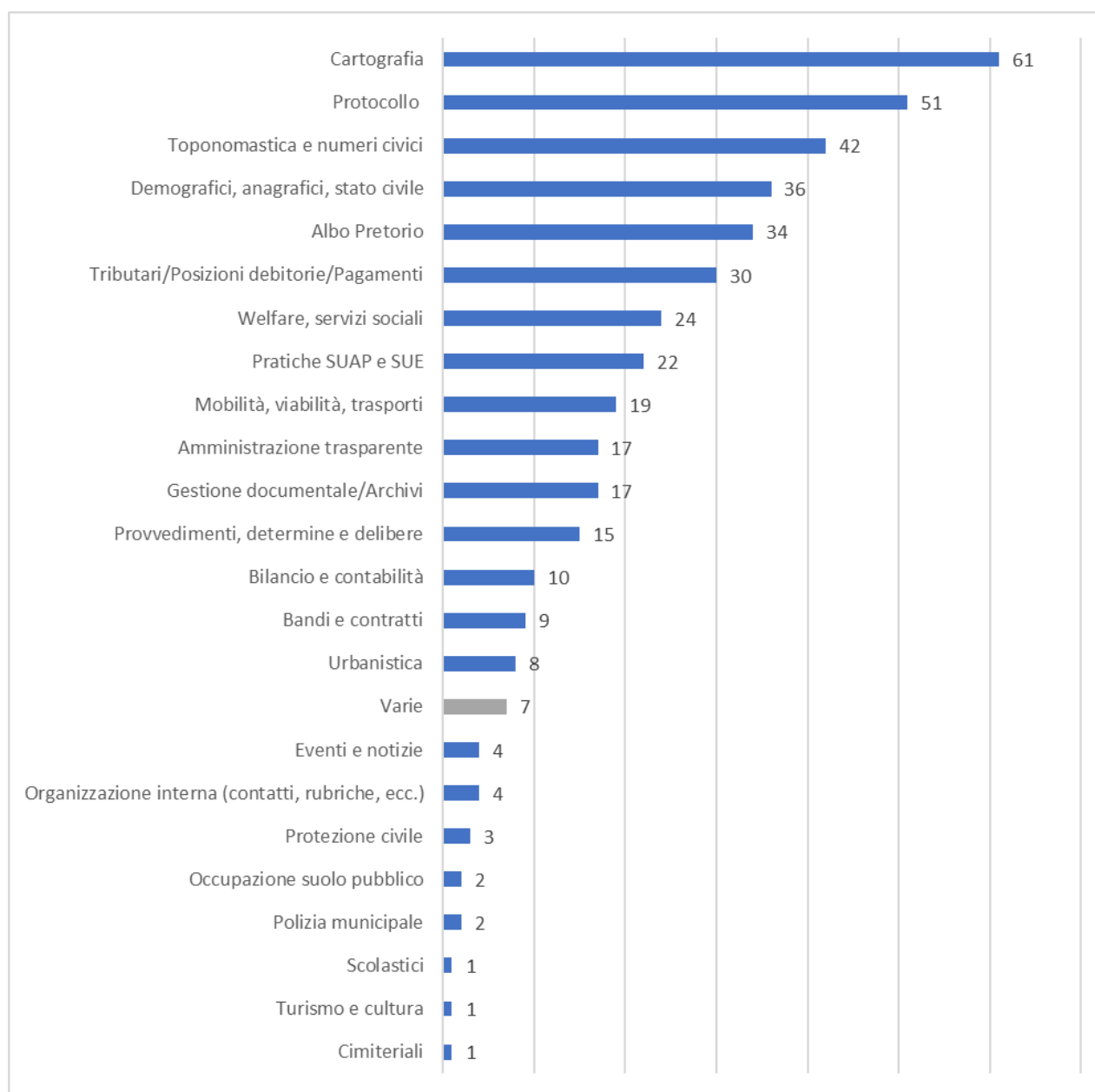
Anche nel 2025, questa dimensione della “maturità digitale” dei Comuni capoluogo mostra trend di crescita meno marcati rispetto agli altri due indici descritti nei capitoli precedenti. Tale dinamica è legata a due distinti ordini di fattori: da un lato, l'atavico ritardo registrato da diverse realtà territoriali sul fronte degli Open Data, sebbene le strategie nazionali per la valorizzazione del patrimonio informativo pubblico spingano da diversi anni gli enti pubblici al rilascio di dati in formato aperto, secondo standard e parametri definiti dalle diverse edizioni delle Linee guida AGID sul tema; dall'altro, l'attivazione relativamente recente della PDND (ottobre 2022) rispetto ad altre piattaforme operative da diversi anni. Tuttavia, il 2025 mostra importanti progressi su entrambi i fronti, segno di un primo ma fondamentale cambio di passo anche sul tema della *data governance*, anche grazie al contributo offerto dalla misura 1.3.1 del PNRR.

Riguardo agli **Open Data** si registra, dopo anni di sostanziale immobilismo, una prima – seppur ancora contenuta – inversione di tendenza. Infatti, i Comuni che pubblicano dataset (sui propri portali o su quelli della propria Regione) passano dai 75 del 2024 agli 83 del 2025, con una crescita dei dataset pubblicati dai 110 Capoluoghi da 16.938 a 17.198. Sebbene gli Open Data non rappresentino una “materia” trattata dalle diverse misure del PNRR, è evidente l'effetto indiretto prodotto da queste ultime anche sul fronte dei dati aperti. Infatti, la progressiva implementazione della misura 1.3.1, di cui si parlerà a breve, ha consentito a diversi Comuni di rilasciare nuovi dataset inerenti ai diversi *e-services* realizzati. Inoltre, l'implementazione del modello di sito comunale, sostenuta dalla misura 1.4.1, ha messo a disposizione delle città un'apposita sezione del portale istituzionale dedicato agli Open Data, offrendo uno spazio destinato in maniera specifica ai dati aperti, senza la necessità di ricorrere a portali dedicati (sebbene tale sezione offra funzionalità limitate rispetto a un tradizionale portale Open Data).



Ma è soprattutto sul fronte dell'**interoperabilità** che si registrano i miglioramenti più significativi, questa volta per effetto diretto dell'implementazione della misura 1.3.1 del PNRR. Sebbene il processo di adozione della PDND rappresenti una novità tutto sommato recente, in poco più di due anni la piattaforma ha registrato una crescita esponenziale degli enti aderenti e degli *e-services* esposti sul catalogo nazionale. Una crescita che ha interessato anche i Comuni capoluogo. Infatti, le città attive sulla PDND come soggetti erogatori passano da 30 nel 2024 a 84 nel 2025, per un totale di *e-services* esposti sulla piattaforma pari a 420 (contro i 147 della precedente edizione dell'indagine). Tra le categorie tematiche maggiormente interessate dai servizi esposti sulla piattaforma (figura 4.1) troviamo la **cartografia** (61 *e-services*), **protocollo** (51) e **toponomastica e numeri civici** (42), non a caso tematiche considerate dai "casi d'uso" proposti dal DTD nel febbraio del 2023⁹.

Figura 4.1 - Numero *e-services* pubblicati dai Comuni capoluogo per categoria tematica



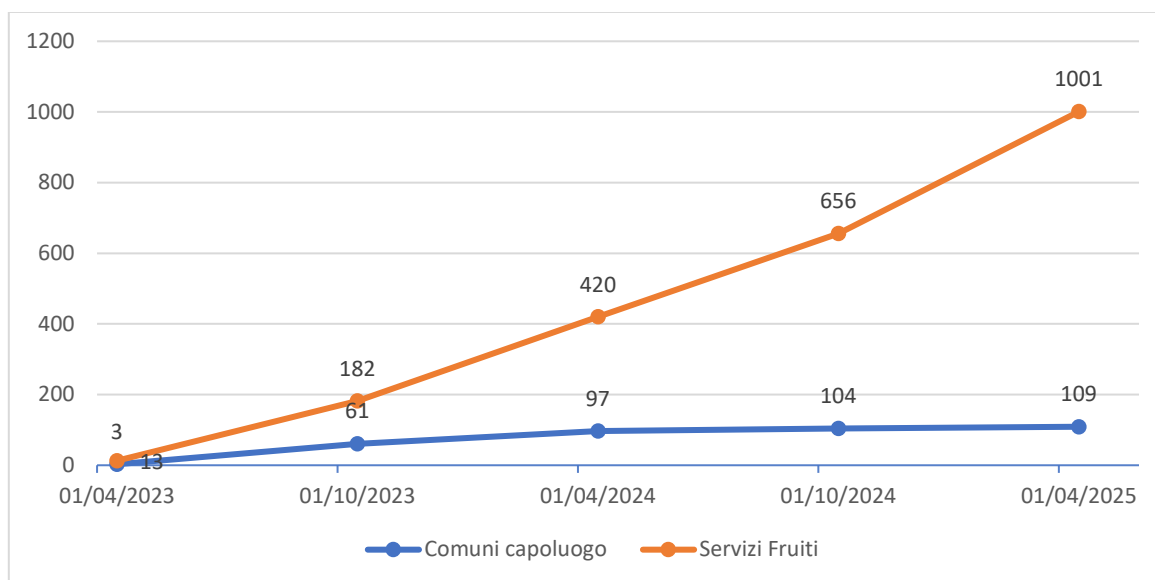
Fonte: elaborazione FPA e Deda Next su dati [PDND Interoperabilità](#), aprile 2025

⁹ <https://innovazione.gov.it/notizie/articoli/piattaforma-digitale-nazionale-dati-cinque-casi-d-uso-come-esempio-per-i-comuni/>



Inoltre, la crescita complessiva di API presenti sulla piattaforma si riverbera anche sul tasso di utilizzo da parte dei Comuni: i capoluoghi che fruiscono di *e-services* erogati da altre amministrazioni crescono da 95 a 107 (109, se si considerano anche Urbino e Carrara, figura 4.2), per un totale di circa 1.000 *e-services*, e una media di *e-services* fruiti per Comune che sale dai 4,3 del 2024 ai 9,3 del 2025. I servizi maggiormente fruiti, oltre alle notifiche su SEND (107) e la consultazione dei domicili digitali su INAD (77), afferiscono principalmente all'ambito anagrafe (figura 4.3).

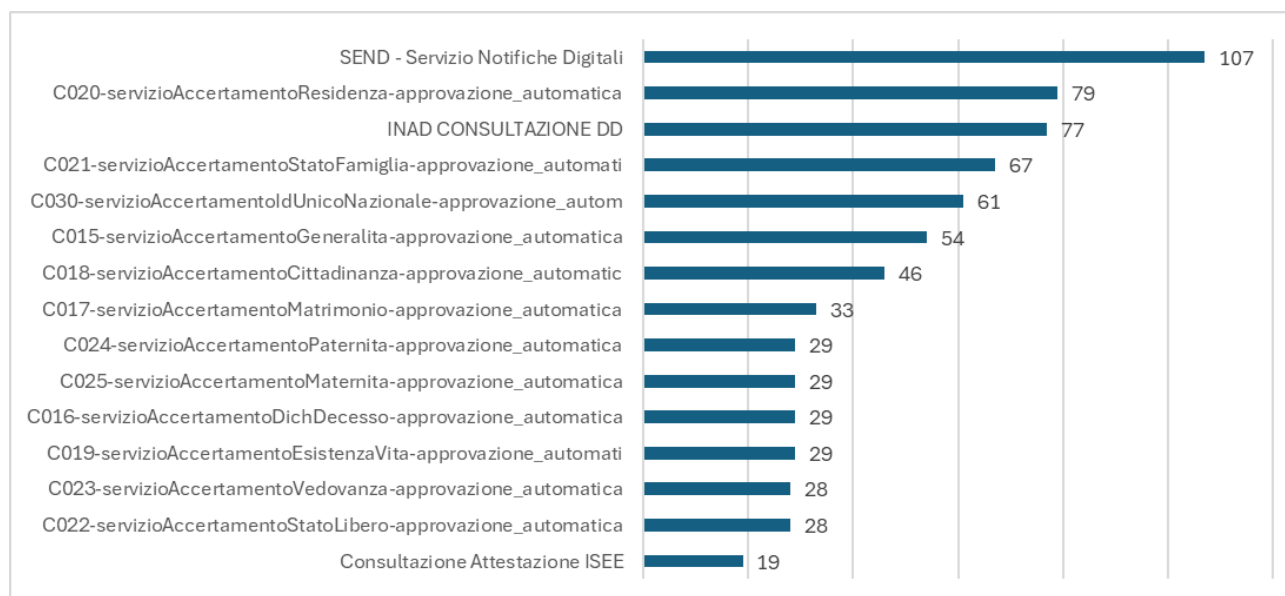
Figura 4.2 – **Fruizione *e-service* PDND: crescita in termini di numero Comuni che fruiscono di servizi e numero di servizi fruiti**



Fonte: Dipartimento per la trasformazione digitale (DTD), aprile 2025

Nota: i numeri forniti dal DTD considerano nel novero dei Comuni Capoluogo anche Carrara e Urbino, non monitorate nell'ambito dell'indagine Ca.Re. 2025

Figura 4.3 – **Top 15 *e-service* fruiti dai Comuni capoluogo tramite PDND**



Fonte: Dipartimento per la trasformazione digitale (DTD), aprile 2025



4.3 Livelli di maturità

Analogamente a quanto visto per gli altri due indici dimensionali, anche l'indice **Digital Data Gov** attribuisce ad ogni Comune capoluogo un punteggio compreso tra 0 e 100, in base alla combinazione dei punteggi ottenuti sui due indicatori di cui si compone, ovvero Open Data e PDND (figura 4.4). Sempre secondo la stessa logica, gli enti sono poi classificati in quattro livelli di maturità, in base al punteggio ottenuto (tabella 4.1).

I trend di crescita registrati sul fronte della data governance, sensibilmente più bassi rispetto a quelli rilevati nelle altre due dimensioni, contribuiscono comunque a un importante miglioramento dei 110 Comuni capoluogo anche su questo indice.

Nel 2025, le città collocate ad un buon livello di maturità sono 11 (+7 rispetto al 2024), mentre quelle in fascia medio alta salgono da 19 a 30 (+11). Di contro, diminuiscono le realtà che registrano livelli di maturità medio-bassi (da 35 a 34, -1) e soprattutto bassi (da 52 a 35, -17).

Anche la riduzione dei gap territoriali, in base alle discriminanti geografiche e demografiche, è meno marcata rispetto agli altri due indici dimensionali, sebbene si registrino importanti novità anche su questo fronte. Tra gli 11 Comuni con un "buon" livello di maturità in termini di data governance vi sono 6 grandi città, 3 realtà medio-grandi e 2 medie. Nessun piccolo Comune si attesta ancora nella fascia più elevata, e nemmeno in quella "medio-alto". Di contro, negli 11 *best performer* troviamo, oltre a 7 città del Nord e 2 del Centro, anche 2 Capoluoghi del Mezzogiorno (nessuna nel 2024), a cui si aggiungono 5 realtà meridionali tra i 30 Comuni collocati in fascia "medio-alta" (+2 rispetto alla precedente rilevazione).



Figura 4.4 - Indice *Digital Data Gov*

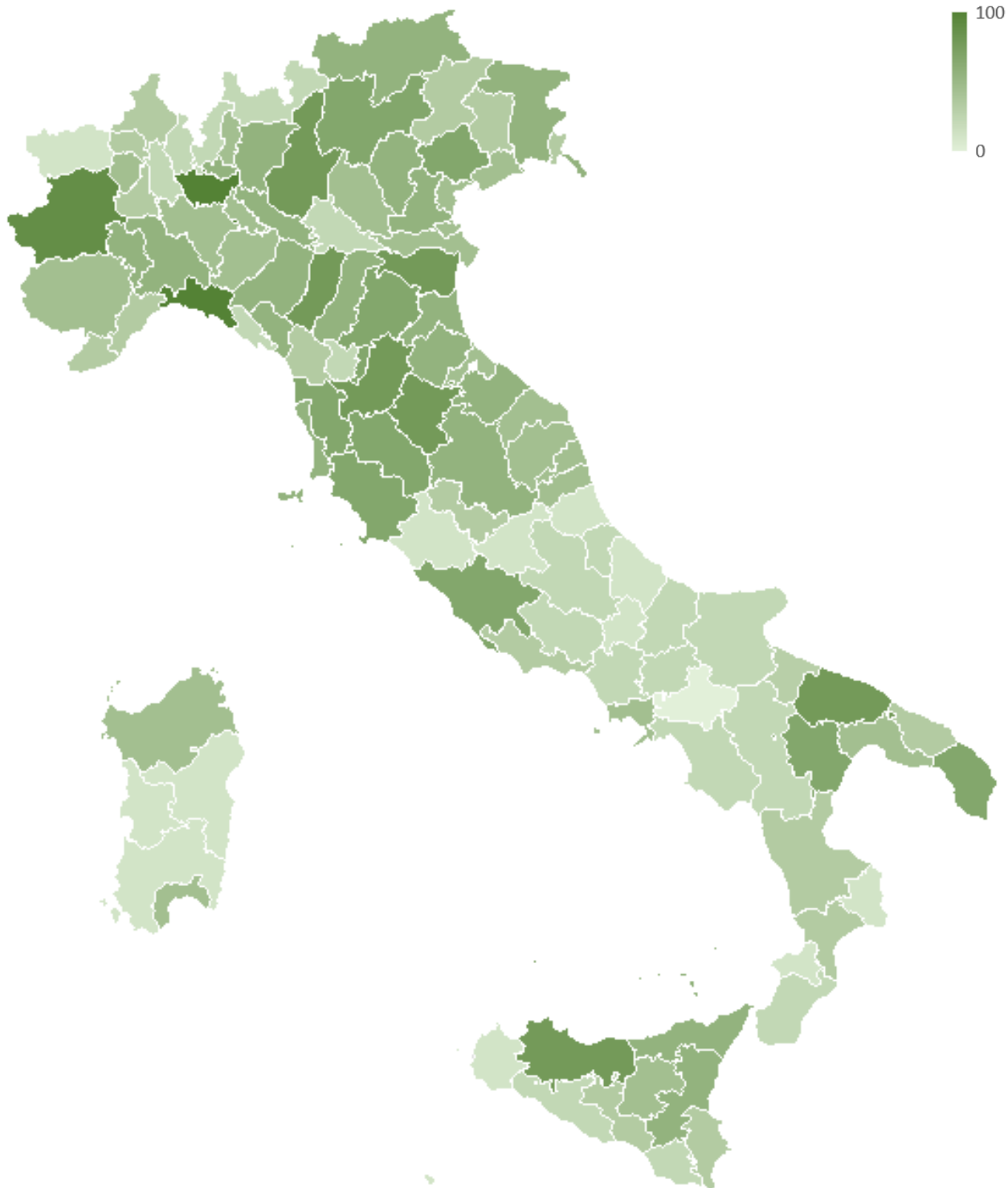



Tabella 4.1 - Livelli di maturità in *Digital Data Gov* dei Comuni capoluogo per ripartizione geografica e dimensione demografica

Territorio	Nord-ovest	Nord-est	Centro	Mezzogiorno (Sud e Isole)	Totale ITALIA
Grande - oltre 250.000 abitanti	3	3	2	4	12
Buono	3	0	1	2	6
Medio-alto	0	1	1	1	3
Medio-basso	0	2	0	1	3
Basso	0	0	0	0	0
Medio-grande - da 100.001 a 250.000 abitanti	4	13	5	9	31
Buono	1	2	0	0	3
Medio-alto	2	8	3	1	14
Medio-basso	0	2	2	4	8
Basso	1	1	0	4	6
Medio - da 50.001 a 100.000 abitanti	8	5	10	19	42
Buono	0	1	1	0	2
Medio-alto	3	2	5	3	13
Medio-basso	3	1	2	4	10
Basso	2	1	2	12	17
Piccolo - fino a 50.000 abitanti	9	3	5	8	25
Buono	0	0	0	0	0
Medio-alto	0	0	0	0	0
Medio-basso	6	3	3	1	13
Basso	3	0	2	7	12
Totale ITALIA	24	24	22	40	110
Buono	4	3	2	2	11
Medio-alto	5	11	9	5	30
Medio-basso	9	8	7	10	34
Basso	6	2	4	23	35



5. La maturità digitale dei Comuni capoluogo: l'Indice Ca.Re. 2025

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 quattro classi dei risultati ottenuti per ciascuna dimensione, successivamente aggregati in un'unica scala a quattro classi progressive (buono, medio-alto, medio-basso, basso).

I progressi registrati su tutti e tre gli indici dimensionali – seppur con dinamiche di crescita differenti – contribuiscono a una crescita complessiva dei livelli di maturità digitale, rappresentata dalla distribuzione finale dei Comuni capoluogo rispetto alle quattro classi di maturità (tabella 5.1)

Infatti, **le città che registrano un buon livello di maturità salgono da 29 a 50 (+21)**, con una contestuale riduzione delle realtà collocate nelle fasce medio-alta (da 52 a 41, -11) e medio-bassa (da 29 a 18, -11). Solo un Comune si attesta invece nella fascia più bassa. Complessivamente, 91 Comuni su 110 si attestano quindi nelle due fasce più elevate di maturità complessiva dell'indice sintetico Ca.Re. (contro le 81 dello scorso anno). Una crescita trainata soprattutto dai progressi sul fronte dei servizi digitali (indice *Digital Public Services*) e dell'adozione delle piattaforme (indice *Digital PA*) che, come nel 2024, mitigano in maniera sostanziale i punteggi relativamente più bassi ottenuti dai Comuni in tema di *data governance* (indice *Digital Data Gov*), trascinando verso l'altro gran parte dei Capoluoghi.

Tale crescita complessiva si traduce anche in una ulteriore riduzione dei tradizionali gap territoriali, in continuità con quanto osservato nel 2024. **Tra le 50 città con un buon livello di maturità digitale complessiva si collocano**, oltre a 8 grandi Comuni (+3 rispetto alla precedente rilevazione), ben 20 realtà medio-grandi (+8), 14 città medie (+5) ma soprattutto **8 piccoli centri (<50.000 abitanti), contro i 3 del 2024**. Inoltre, **tra le 50 città collocate nella fascia più alta ci sono ben 11 città del Mezzogiorno (Sud e Isole), rispetto alle 3 della precedente edizione dell'indagine**, a cui si aggiungono altrettante realtà del Centro-Italia e 28 Comuni del Nord (equamente divise tra città del Nord-Est e del Nord-Ovest).

In sintesi, i risultati raggiunti confermano una progressiva riduzione dei gap relativi alle dimensioni geografiche e demografiche già registrata nella precedente edizione dell'indagine, a testimonianza di quell'effetto "armonizzazione" dei livelli di digitalizzazione esplicitamente perseguito dalle misure del PNRR, che nel 2025 si manifesta con maggiore evidenza rispetto a quanto rilevato nelle precedenti due edizioni dell'indagine.



Figura 5.1 – Maturità digitale complessiva (Indice Ca.Re. 2025)

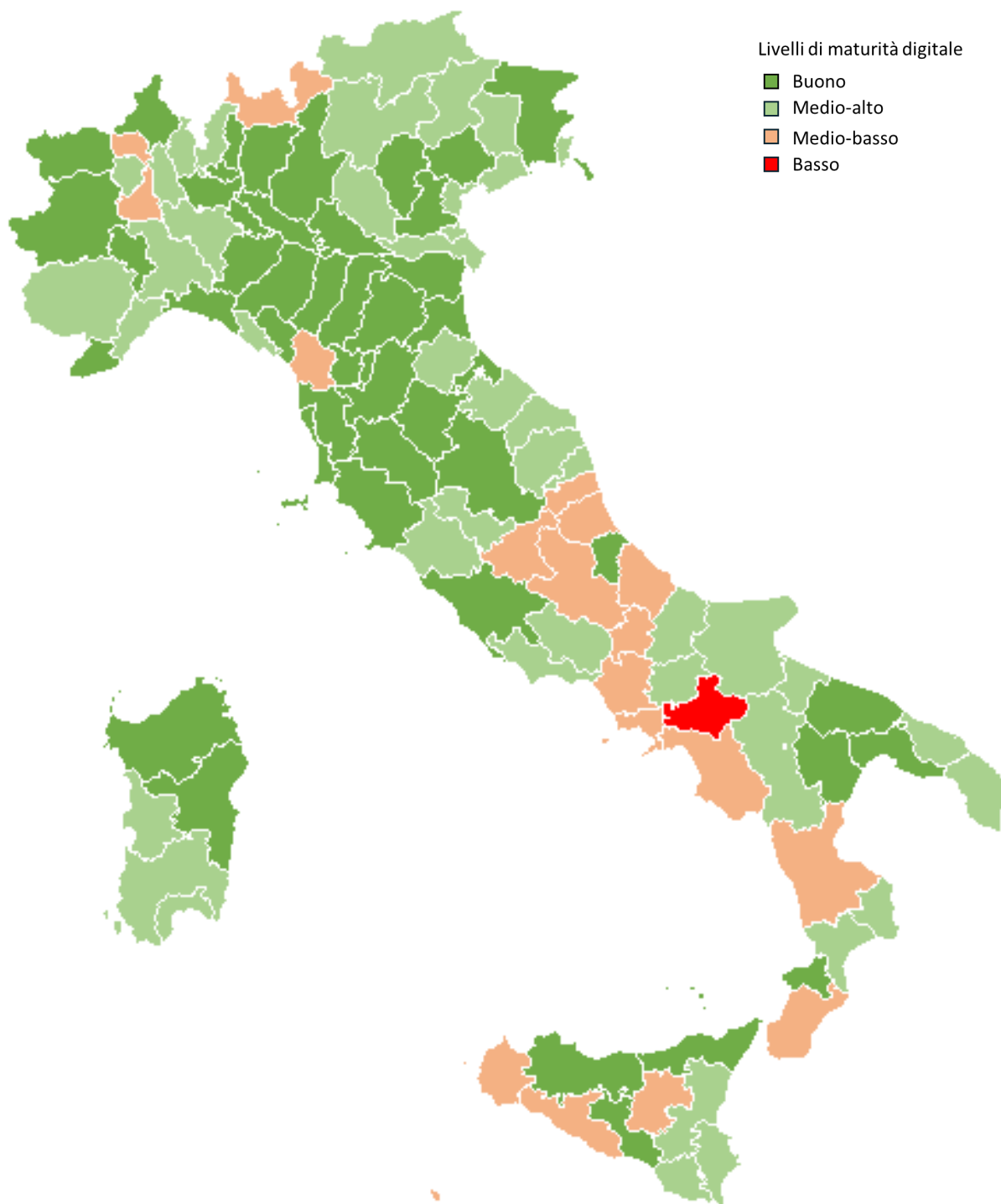




Tabella 5.1 - Livelli di maturità digitale dei Comuni capoluogo (Indice Ca.Re.) per ripartizione geografica e dimensione demografica, 2025

Territorio	Nord-ovest	Nord-est	Centro	Mezzogiorno (Sud e Isole)	Totale ITALIA
Grande - oltre 250.000 abitanti	3	3	2	4	12
1 - Buono	3	1	2	2	8
2 - Medio-alto	0	2	0	1	3
3 - Medio-basso	0	0	0	1	1
4 - Basso	0	0	0	0	0
Medio-grande - da 100.001 a 250.000 abitanti	4	13	5	9	31
1 - Buono	3	10	3	4	20
2 - Medio-alto	1	3	2	3	9
3 - Medio-basso	0	0	0	2	2
4 - Basso	0	0	0	0	0
Medio - da 50.001 a 100.000 abitanti	8	5	10	19	43
1 - Buono	2	3	6	3	14
2 - Medio-alto	6	2	3	8	19
3 - Medio-basso	0	0	1	7	8
4 - Basso	0	0	0	1	1
Piccolo - fino a 50.000 abitanti	9	3	5	8	24
1 - Buono	6	0	0	2	8
2 - Medio-alto	1	3	3	3	10
3 - Medio-basso	2	0	2	3	7
4 - Basso	0	0	0	0	0
Totale ITALIA	24	24	22	40	110
1 - Buono	14	14	11	11	50
2 - Medio-alto	8	10	8	15	41
3 - Medio-basso	2	0	3	13	18
4 - Basso	0	0	0	1	1

Tabella 5.2 - Classificazione dei Comuni capoluogo per livelli di maturità: quadro sinottico 2025 e confronto con l'edizione 2024

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)			
Buono	67 (+32)	37 (-2)	11 (+7)	50 (+21)
Medio-alto	33 (-25)	60 (+15)	30 (+11)	41 (-11)
Medio-basso	9 (-8)	13 (-13)	34 (-1)	18 (-11)
Basso	1 (+1)	0 (=)	35 (-17)	1 (+1)

Nota: i numeri in parentesi rappresentano le differenze rispetto al 2024



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

BUONO		MEDIO-ALTO		MEDIO-BASSO	BASSO
Andria	Monza	Alessandria	Novara	Agrigento	Avellino
AOSTA	Nuoro	ANCONA	Oristano	Ascoli Piceno	
Arezzo	Padova	Barletta	Pavia	Caserta	
Asti	PALERMO	Belluno	Pesaro	Chieti	
BARI	Parma	Benevento	Pordenone	Cosenza	
Bergamo	PERUGIA	Biella	POTENZA	Enna	
BOLOGNA	Pescara	Bolzano	Ragusa	Isernia	
Brescia	Piacenza	Brindisi	Rovigo	L'AQUILA	
Caltanissetta	Pisa	CAGLIARI	Savona	Lucca	
Cesena	Pistoia	CAMPOBASSO	Siracusa	NAPOLI	
Cremona	Prato	Carbonia	Terni	Reggio Calabria	
Ferrara	Ravenna	Catania	TRENTO	Rieti	
FIRENZE	Reggio Emilia	CATANZARO	Varese	Salerno	
GENOVA	Rimini	Como	VENEZIA	Sondrio	
Grosseto	ROMA	Crotone	Verona	Teramo	
Imperia	Sassari	Cuneo	Viterbo	Trani	
Lecco	Siena	Fermo		Trapani	
Livorno	Taranto	Foggia		Vercelli	
Lodi	TORINO	Forlì			
Mantova	Treviso	Frosinone			
Massa	TRIESTE	Gorizia			
Matera	Udine	La Spezia			
Messina	Verbania	Latina			
MILANO	Vibo Valentia	Lecce			
Modena	Vicenza	Macerata			



6. Conclusioni: i Comuni capoluogo, tra completamento della “transizione digitale” e sostenibilità post-PNRR

A poco meno di un anno dalla conclusione del PNRR, gli effetti delle misure di PA Digitale 2026 sull’innovazione dei principali Comuni italiani rappresentano ormai un’evidenza incontrovertibile. I diversi progetti implementati dalle città capoluogo stanno contribuendo a completare un processo di digitalizzazione disegnato ormai dieci anni orsono, con la Strategia Crescita Digitale 2024-2026 e le prime edizioni del Piano triennale di AGID, e successivamente accelerato a partire dal 2020 per effetto della pandemia. Il disegno che si va a completare restituisce la fotografia di Comuni che, grazie alle ingenti risorse destinate all’innovazione, hanno saputo ripensare drasticamente i loro sistemi in chiave digitale, soprattutto in quelle componenti che incidono maggiormente sul miglioramento dell’interazione con il cittadino.

Oltre al pieno completamento dei progetti entro marzo 2026 (come previsto dal Decreto n. 39/2025 del Capo Dipartimento per la trasformazione digitale della PCM), la principale sfida su cui gli enti locali si dovranno concentrare nei prossimi mesi è rappresentata dalla **sostenibilità** delle soluzioni realizzate anche nella fase post-PNRR, e dal loro mantenimento in esercizio nel lungo periodo.

Una sfida rispetto al quale specifiche progettualità sostenute dallo stesso PNRR sembrano già contenere alcuni fattori abilitanti. Ci riferiamo, in particolare, all’impatto della PDND che, insieme alla migrazione in cloud, rappresenta un elemento fondamentale per un miglioramento della maturità digitale dei Comuni anche sul fronte del *back office*. L’**interoperabilità**, resa possibile dagli *e-services* esposti sulla PDND, rappresenta infatti la chiave per il futuro sviluppo di servizi digitali “a valore aggiunto” per cittadini e imprese. Ciò a patto che la PDND sia utilizzata nel prossimo futuro in maniera sempre più strategica.

Sul fronte dell’erogazione degli *e-services* da parte dei Comuni, ciò si traduce nella necessità di una maggiore **standardizzazione**, anche sul fronte dell’interoperabilità semantica. L’elevato numero di *e-services* oggi esposti sul catalogo centrale, infatti, consente di individuare alcuni casi d’uso (aggiuntivi rispetto a quelli già individuati dal DTD) su cui è ora possibile sviluppare nuovi modelli di dati, attraverso l’omogeneizzazione di formati e ontologie, al fine di fornire alla PA una preziosissima *knowledge base* condivisa sui principali ambiti strategici del governo urbano.

Sul fronte della fruizione, invece, sarà necessario focalizzare l’attenzione su un maggior uso di quegli *e-services* erogati da grandi enti centrali, detentori di basi dati essenziali per lo sviluppo di servizi al cittadino a livello comunale. Sebbene la media di *e-services* fruiti dai Comuni capoluogo sia aumentata esponenzialmente nel corso degli ultimi 12 mesi, si registra ancora una notevole frammentazione nelle scelte operate dalle singole realtà: al netto di un buon utilizzo di *e-services* in ambito anagrafico, infatti, le città utilizzano ancora oggi i servizi più disparati, non concentrandosi su ambiti tematici maggiormente rilevanti. Per sviluppare quei servizi “a valore aggiunto” prima richiamati, sarà quindi necessario indirizzare le scelte dei Comuni verso quegli *e-services* inerenti a settori a più elevato impatto sui servizi comunali, come quelli relativi a welfare e servizi sociali (ad esempio, il servizio di attestazione ISEE, al momento della rilevazione utilizzato solo da 19 Comuni su 110).