

Piano nazionale per le Città – Vademecum per la presentazione delle Proposte

Premessa

Con l'istituzione della cabina di regia che avverrà a giorni con il decreto ministeriale in via di pubblicazione, prende concretamente avvio il Piano nazionale per le Città. Da questo momento, così come richiesto nel DM di riferimento, i Comuni potranno inviare le loro Proposte (corredate dalla relativa documentazione) all'ANCI (e-mail pianoperlecitta@pec.anci.it) dando contestuale notizia dell'avvenuto invio alla Cabina di regia (indirizzo di posta elettronica certificata: dip.infrastrutture@pec.mit.gov.it).

Al fine di garantire una informazione organica e chiara a tutti i possibili proponenti e allo scopo di facilitare la stesura delle Proposte, l'ANCI - in funzione del ruolo assegnatole - intende richiamare l'attenzione su alcune caratteristiche salienti del processo legate, sia ai **passaggi normativi di rilievo** (riportati nel capitolo successivo), sia ad alcuni **aspetti pratici inerenti la predisposizione della documentazione e in particolare della "Relazione Sintetica"** da allegare alla Proposta.

1 Passaggi normativi di rilievo

Nella presente sezione sono individuati alcuni dei passaggi chiave dell'intero processo ricompresi inizialmente nel Decreto Legge 83/2012 che all'art 12 ha previsto "il Piano delle città" e, poi, ulteriormente dettagliati nel D.M. istitutivo della cabina di regia.

1.1 Relazione sintetica (art. 4 com. 2 let. c) del DM)

La relazione sintetica rappresenta uno dei documenti centrali tra quelli che compongono la proposta così come richiamato alla lettera c), com. 2 dell'art. 4 del DM istitutivo della Cabina di regia:

*"c) **relazione sintetica** a firma del responsabile del procedimento, **di massimo 10 pagine**, che descriva, per ciascun paragrafo, quanto richiesto al comma 2, lettere da a) a g) dell'articolo 5 (del DM), completa di una stima dei costi con indicazione delle fonti finanziarie a copertura degli stessi".*

1.2 Contenuti della Relazione sintetica (art. 5 com. 2 del DM)

Di seguito si propongono, così come riportato al comma 2, lettere da a) a g) dell'articolo 5 (del DM), i contenuti minimi della relazione sintetica:

- a) *la descrizione, le caratteristiche e l'ambito urbano oggetto di trasformazione e valorizzazione di cui al punto a) del comma 1;*
- b) *il piano finanziario ed economico della proposta, esplicitando gli apporti pubblici e privati, comprensivi dell'eventuale cofinanziamento del Comune proponente e il contributo richiesto;*
- c) *i soggetti interessati, esplicitando altresì eventuali intese raggiunte con i privati;*
- d) *le eventuali premialità;*
- e) *il programma temporale degli interventi da attivare;*
- f) *con riferimento alle priorità di cui al punto b) del comma 1, la quota percentuale rispetto al piano finanziario ed economico complessivo destinata all'housing sociale, all'edilizia scolastica, agli immobili demaniali da valorizzare;*
- g) *la fattibilità amministrativa con riferimento alla piena disponibilità delle aree ed in relazione agli strumenti urbanistici vigenti, nonché alla validità sociale e ambientale degli interventi proposti.*

1.3 Meccanismo di selezione delle proposte (art. 5 com. 1 del DM)

Le proposte presentate dai Comuni saranno oggetto di selezione da parte della Cabina di Regia che, dopo aver verificato le disponibilità degli investimenti e gli apporti dei soggetti interessati, le graderà secondo la priorità alta, media, bassa come riportato di seguito:

“La Cabina di regia seleziona le proposte in base al livello di concorrenza con gli obiettivi e con le finalità del Piano nazionale per le città. In particolare le proposte dovranno:

- a) *riferirsi ad ambiti urbani appositamente definiti all'interno dei quali è possibile individuare un insieme coordinato di interventi di riqualificazione e rigenerazione, anche puntuali, comunque in grado di conseguire la valorizzazione integrale degli ambiti urbani interessati;*
- b) *dare priorità a uno o più dei criteri individuati dall'articolo 12, comma 3, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83.”*

I criteri richiamati al punto “b” di cui sopra, vengono per comodità riproposti qui di seguito (si veda art. 12, com. 3, del decreto legge 22 giugno 2012, n. 83):

- a) *prossimità alla cantierabilità degli interventi;*
- b) *capacità e modalità di coinvolgimento di soggetti e finanziamenti pubblici e privati e di attivazione di un effetto moltiplicatore del finanziamento pubblico nei confronti degli investimenti privati;*
- c) *riduzione di fenomeni di tensione abitativa, di marginalizzazione e degrado sociale;*
- d) *miglioramento della dotazione infrastrutturale anche con riferimento all'efficientamento dei sistemi del trasporto urbano;*
- e) *miglioramento della qualità urbana, del tessuto sociale ed ambientale.*

2 Aspetti pratici delle candidature

Il processo posto in essere dal MIT si fonda su una procedura di gara informale attraverso la quale si selezioneranno le Proposte in base al livello di concorrenza con gli obiettivi e le finalità del Piano per le città. L'intero percorso è finalizzato all'individuazione di progettualità, in grado, al contempo, di attrarre ulteriori - rispetto a quelle messe a disposizione da tutti i partecipanti alla Cabina di Regia - fonti di finanziamento (sia pubbliche che private), di rispondere a reali fabbisogni del territorio, nonché di migliorare il livello di “qualità urbana”.

Di seguito vengono brevemente delineati gli elementi caratterizzanti la struttura della **“Relazione sintetica”** e si richiamano, inoltre, alcuni aspetti che potranno costituire, sulla base delle indicazioni normative, dei fattori premiali ai quali la Cabina di regia potrà attribuire, ai fini della selezione, dei pesi differenti.

2.1 Descrizione del contesto, le caratteristiche e l'ambito urbano oggetto di trasformazione e valorizzazione

E' opportuno motivare adeguatamente la scelta dell'ambito di trasformazione e la sua delimitazione specificandone la valenza rispetto al contesto urbano e territoriale. Nel caso di interventi diffusi in più punti dovranno risultare, con evidenza, le ragioni che portano a considerare l'insieme dei singoli interventi come un ambito di intervento unitario. Potranno essere descritte le principali problematiche socio-economiche dell'ambito, i principali punti di forza, nonché i rischi, i vincoli e le opportunità esistenti. Completa questa sezione una breve analisi dei trend e delle caratteristiche degli specifici segmenti di mercato, la descrizione delle azioni/interventi già poste in essere e l'indicazione dei fabbisogni espressi dagli stakeholders locali.

2.2 Descrizione della Proposta

Consistenza d'insieme. Oltre a descrivere la Proposta, ed i singoli interventi che la compongono, dal punto di vista tecnico (aree, fabbricati, idonei parametri urbanistici quali ad esempio indici di edificabilità, mq, mc, ecc.), dovrà essere evidenziato il modo tramite il quale la stessa ha la capacità di trasformare le opportunità esistenti in azioni concrete in grado di innescare processi di sviluppo urbano e/o di rispondere alle criticità e ai bisogni attualmente espressi dalle comunità e dagli operatori economici locali. Nella sostanza, gli interventi, anche puntuali, devono avere consistenza tale da conseguire la valorizzazione integrale degli ambiti urbani interessati. È opportuno restituire i valori delle funzioni/destinazioni d'uso (ad es. mq e/o mc) che si intende insediare e delle opere che si intende realizzare, nonché il modo in cui si è giunti a questa definizione. Dovranno, nella sostanza, essere enunciati con chiarezza i singoli interventi di cui si compone l'intera Proposta.

Lo schema successivo può costituire una valida guida di riferimento: nello specifico, si sottolinea che ogni intervento, al suo interno, può prevedere l'insediamento di più funzioni/destinazioni d'uso e, dunque, è opportuno specificare i parametri di riferimento di ognuna di queste.

Tabella 1 - Quadro sintetico delle consistenze complessive e dei singoli interventi

interventi	denominazione	Funzioni/destinazioni d'uso, Opere	nuova costruzione/rifunzionalizzazione	sup. fondiari a mq	sup. coperta a mq	sup scoperta a mq	SLP ¹ mq	Volumi mc	importo investimento da QE	N° abitanti da insediare
Interv. 1		funzione a								
		funzione b								
		...								
		funzione n								
Interv. 2		opera								
Interv. 3										
Interv. 4										
...										
intervento n										
Totale										

La tabella successiva, che ha lo scopo di dettagliare meglio la Relazione sintetica, è compilata nel caso di Proposte composte da uno o più interventi che ricadono all'interno di ambiti urbani di trasformazione opportunamente delimitati. La tabella è da ritenersi opzionale ed andrebbe compilata in relazione alle specifiche caratteristiche dell'ambito urbano di trasformazione e/o alle peculiarità dei singoli interventi.

¹ Per SLP si intende la Superficie Lorda di Pavimento.

Tabella 2 – Dati specifici dell’Ambito

interventi	Posizione ²	Superficie territoriale	Rapporto tra SF (cfr tab.1) e superficie territoriale in %	Superficie già urbanizzata interessata dal/i intervento/i	Abitanti già insediati	Rapporto tra abitanti da insediare (cfr tabella 1) e abitanti già insediati in %	Dotazione di aree a standard nell'ambito in mq	Dotazione aggiuntiva di aree a standard di cui agli interventi	eventuale dotazione aggiuntiva di aree a standard prevista o in corso con altri interventi diversi da quelli di cui alla tabella 1
interveto 1									
interveto 2									
interveto 3									
...									
interveto n									
Totale Proposta									

² Ad esempio: centro storico, città consolidata, periferia, frazioni o nuclei abitati autonomi.

Concorrenza con gli obiettivi del Piano. La Proposta deve concorrere prioritariamente a soddisfare uno o più dei seguenti ambiti operativi del “Piano per le città”:

- riduzione di fenomeni di tensione abitativa, di marginalizzazione e degrado sociale;
- miglioramento della dotazione infrastrutturale anche con riferimento al miglioramento dell’efficienza dei sistemi di trasporto urbano;
- incremento della dotazione di attrezzature pubbliche e, in maniera ampia, miglioramento della qualità urbana, del tessuto sociale (ad esempio la previsione di "contenitori" con valenza sociale) ed ambientale (azioni volte all'Efficientamento Energetico e coerenti con gli obiettivi UE 20/20/20).

A questo proposito, al fine di agevolare la fase di selezione, è opportuno predisporre, a cura di ciascun Ente proponente, una **matrice sintetica di autovalutazione** del livello di concorrenza della Proposta per ognuno degli ambiti operativi sopra richiamati. Nell’autovalutazione, il punteggio potrà variare da zero (nessun impatto o progetto neutro rispetto agli obiettivi del Piano) a 5 (massima capacità di soddisfare uno degli obiettivi del Piano). È bene ribadire che la cabina di Regia, tramite l’istruttoria tecnica, valuterà nel dettaglio la coerenza e l’oggettività delle valutazioni riportate nella tabella.

Tabella 3 – Matrice di autovalutazione sul livello di concorrenza dei singoli interventi e dell’intera Proposta sugli obiettivi del Piano

Interventi	tensione abitativa	marginalizzazione	degrado sociale	dotazione infrastrutturale	efficienza sistemi di trasporto urbani	dotazione di attrezzature e pubbliche	qualità urbana	tessuto sociale	aspetti ambientali
intervento 1									
intervento 2									
intervento 3									
intervento 4									
...									
intervento n									
intera Proposta									

Interventi. In questa sezione deve essere descritto uno dei temi centrali del “Piano per le Città” legato alla “cantierabilità” degli interventi. È, dunque necessario indicare il livello progettuale (Studio di fattibilità, progetto preliminare, progetto definitivo, progetto esecutivo) dei singoli interventi e della Proposta intera. In ogni caso e per ciascun intervento rientrante nella Proposta, è opportuno dare rilievo all’esistenza di eventuali vincoli ed alla presenza (o necessità di ottenimento) dei nulla osta, permessi, autorizzazioni ecc., utili ad avviare il cantiere stesso, alla data prevista per l’apertura del cantiere, nonché alla data di chiusura e di entrata e regime. Nel caso di proposte che riguardano interventi già avviati e solo parzialmente realizzati si dovrà chiarire come ci si propone di portare a completamento l’opera; in particolare si dovrà chiarire come si debba intendere l’intervento presentato, se si tratta di lotti funzionali, di integrazioni, di ampliamenti o varianti in corso d’opera, di riadattamenti funzionali (ad es. cambi di destinazione), ecc.

2.3 Il Piano Finanziario ed economico della Proposta

Costi e tempi. È sicuramente necessario redigere una stima dei **costi di investimento per singoli interventi**³, nella quale è opportuno esplicitare la fonte bibliografica/parametrica utilizzata, il peso dell'IVA, nonché la possibilità o meno di recuperare detta imposta. Inoltre, dovrà essere sviluppato un **programma temporale degli interventi**; in altri termini, un Cronoprogramma nel quale siano ben evidenziate la data di apertura cantiere, di chiusura e di entrata in funzione dell'opera **con specifica indicazione degli anni in cui si sosterranno le spese e la relativa fonte di copertura di dette spese** (modello fonti/impieghi). Il programma temporale sarà articolato per i singoli interventi di cui si compone la Proposta.

Appare opportuno sottolineare l'importanza di questa sezione in quanto, a valle della selezione, il Comune sarà invitato a sottoscrivere il **Contratto di Valorizzazione** nel quale i vari soggetti pubblici (ed anche privati) coinvolti si impegnano ad erogare risorse ed ad effettuare gli interventi previsti nella Proposta **e nei tempi indicati**. Il Contratto di Valorizzazione regolerà (oltre agli impegni) anche la **revoca dei finanziamenti in caso di inerzia realizzativa**.

Tabella 4 – costi e tempi

interventi	Funzioni/destinazioni d'uso, Opere	importo investimento da QE	Costo sintetico Unitario (€/mq)	stato progettazione (SdF, prelim., definitivo, esecutivo)	data di apertura cantiere	data chiusura cantiere	data di entrata in funzione dell'opera
intervento 1	funzione a						
	funzione b						
	...						
	funzione n						
intervento 2							
intervento 3							
intervento 4							
...							
intervento n							
totale							

Risorse finanziarie. È necessario indicare quali sono le fonti di copertura già esistenti e quali ancora da reperire specificando, inoltre, la natura del soggetto (pubblico, privato, mista) che apporta le fonti di finanziamento o a cui si chiede di apportare ulteriori risorse per realizzare la Proposta.

È importante, infine, specificare la provenienza di dette fonti (risorse comunitarie, nazionali, regionali, comunali, privati ad esempio individuati con gara ad evidenza pubblica, società miste, ecc.), nonché definire la quota di cofinanziamento del Comune proponente (che chiaramente può essere costituita sia in risorse liquide, che in immobili) e la quota che viene richiesta al "Piano per le città".

Obiettivo di questa sezione, e quindi della tabella successiva, è dimostrare la sostenibilità finanziaria degli interventi nella fase di cantiere.

³ Al fine di permettere immediate analisi, si consiglia di utilizzare i modelli e le classiche voci ricomprese nei Quadri Economici degli investimenti pubblici.

Tabella 5 – risorse finanziarie

interventi	importo invest. da QE	Risorse già esistenti				Risorse da reperire			
		soggetto finanziatore	importo	documento di riferimento	provenienza	soggetto finanziatore	importo	note	Rapporto da risorse da reperire e investimenti in %
Interv. 1		a.e. Comune	.....	delibera n°	POR, legge regionale	a.e. CDP sgr investimenti	.....	Richiesta nel "Piano per le città"	
		a.e. Privato	.....	delibera di CdA, convenzione, ecc.		a.e. MIT	.....	Richiesta nel "Piano per le città"	
						a.e. PO regionale	...	Rispetto delle condizioni di ammissibilità del PO	
Interv. 2									
...									
Interv n						a.e. Privati	...	Da individuare tramite gara ad evidenza pubblica (finanza di progetto, concessione, contratto di disponibilità, ecc.)	
totale									

Si preme sottolineare che nel campo "note" possono essere evidenziate eventuali informazioni utili a dettagliare meglio la richiesta e le condizioni alla base della possibilità di reperire, nel concreto, risorse finanziarie anche non afferenti ai soggetti che compongono la cabina di regia.

Integrazione con altre risorse finanziarie. In questa sezione potranno essere indicati i valori (in termini percentuali ed assoluti sia dei mq, sia dell'importo degli investimenti in €) di funzioni legate all'housing sociale, all'edilizia scolastica, agli immobili demaniali da valorizzare. Infatti, come indicato nelle norme di riferimento (D.L. 83 art 12 e D.M. istitutivo della cabina di regia) e nel rispetto delle scelte dei componenti della Cabina di regia, con il **Contratto di Valorizzazione** potranno attivarsi ulteriori risorse (oltre a quelle del MIT) sui temi legati all'housing sociale, all'edilizia scolastica ed alla valorizzazione di immobili demaniali. A titolo esemplificativo si fa riferimento a progetti di valorizzazione rientranti nelle procedure di cui all'art. 5 com. 5 del Decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85 cosiddetto "Federalismo demaniale" e all'art. 33 del decreto legge n. 98/2011 (sistema dei fondi, attualmente oggetto di modifiche con il D.L. 87/2012).

Si consiglia di fornire tutte le informazioni utili a determinare la sostenibilità e concreta fattibilità degli interventi rientranti nella candidatura.

2.4 I soggetti interessati

In questo paragrafo saranno indicati **tutti i soggetti pubblici e privati** che partecipano e/o che sono chiamati a partecipare, nei differenti ruoli, alla Proposta (ad esempio enti locali, enti pubblici, privati, società, portatori di interessi/fabbisogni, investitori, gestori, soggetti che rilasciano autorizzazione e nulla osta).

Al fine di comprendere ruoli, competenze, modalità di coinvolgimento si suggerisce di restituire un "**Quadro dei Soggetti coinvolti**" evidenziando i legami tra i soggetti e i singoli interventi, i ruoli ed esplicitando, altresì, la presenza di eventuali intese ed accordi già raggiunti (o la presumibile data entro la quale potrà essere raggiunto e le condizioni che permettono tale accordo) con uno o più dei soggetti interessati dalla Proposta.

Partnership Pubblico Privato (PPP). In questo sotto-paragrafo appare opportuno indicare, al fine di dare maggiore valenza al tema in oggetto, le modalità di coinvolgimento dei soggetti pubblici e/o privati ad esempio indicando l'attivazione di forme di partenariato pubblico/pubblico e/o pubblico/privato (Avvisi a manifestare interesse, bando di selezione del concessionario, Protocolli di Intese, Accordi di Programma, ecc).

Tabella 6 – soggetti pubblici coinvolti

interventi	soggetti pubblici coinvolti				
	ente/soggetto	ruolo	modalità di coinvolgimento	data (anche presunta)	condizioni
intervento 1	a.e. Regione	a.e. finanziatore	delibera n°		
	a.e. Sovrintendenza	a.e. autorizzazione	AdP, autorizzazione		
intervento 2					
intervento 3					
intervento 4					
...					
intervento n					
totale					

Tabella 7 – soggetti privati coinvolti

interventi	soggetti privati coinvolti				
	denominazione	ruolo	modalità di coinvolgimento	Data (anche presunta)	condizioni
intervento 1	a.e. associazioni	a.e. portatori di interessi	attivazione tavoli partenariali, Convegni, consultazioni pubbliche		
intervento 2	a.e. privato concessionario	Realizzatore e gestore	gara ad evidenza pubblica		
intervento 3					
intervento 4					
...					
intervento n					
totale					

2.5 Le eventuali premialità

Nella Proposta potranno essere indicate le premialità esistenti e/o presentate relative alla consistenza fisica, volumetrie/superfici utili, numero di unità immobiliari, aggiuntive rispetto a quanto previsto o a quanto esistente nello stato di fatto. Si dovrà inoltre specificare se sono previste integrazioni con altre forme di incentivi come quelli che attengono agli aspetti fiscali, alle imposte (detrazione IMU), ai tributi locali e all'efficientamento energetico degli edifici, ecc.

2.6 La fattibilità amministrativa

Disponibilità degli immobili. E' sicuramente necessario dar conto degli aspetti inerenti la proprietà/disponibilità degli immobili interessati dalla Proposta, della loro reale ed effettiva disponibilità in capo ai soggetti proponenti che ne hanno titolo (che non vuol dire necessariamente possederne la proprietà). Nel caso che la proposta interessi, anche solo in parte, immobili che non sono nella piena disponibilità del proponente si dovrà necessariamente chiarire attraverso quali procedure e quali modalità verranno acquisiti tali immobili.

Regime urbanistico. Deve risultare con evidenza e chiarezza la conformità o meno degli interventi con i vigenti strumenti urbanistici di governo del territorio, di tutela del paesaggio, di tutela ambientale e idrogeologica, nonché con altre limitazioni o regolamenti vigenti nell'ambito interessato dalla Proposta. Nel caso di difformità del complesso della Proposta e/o anche di singoli interventi dovrà essere esplicitato, dal proponente, il percorso necessario per assicurare la coerenza con il sistema delle regole nonché i tempi e gli atti necessari.

Attuazione e cantierabilità. Indicare con riferimento ai singoli interventi che compongono la proposta o agli eventuali sub-ambiti (unità minime di intervento) in cui si può articolare la proposta, il veicolo progettuale o lo strumento normativo o anche il generico "modello" individuato per realizzare e gestire gli interventi (ad esempio appalto classico, finanza di progetto, concessione, società di trasformazione urbana, fondi immobiliari, ecc.).

2.7 Le ricadute economico-sociali (opzionale)

Mutuando le metodologie proprie **dell'Analisi Costi Benefici**, il Comune potrebbe descrivere e quantificare le ricadute in termini di maggiori benefici e/o riduzione dei costi sociali associabili alla realizzazione e successiva gestione della Proposta. È evidente che potrebbe essere interessante descrivere elementi quali, ad esempio, l'incremento di attrattività dell'ambito urbano di riferimento, la capacità di creare occupazione (in cantiere e soprattutto a regime), la capacità di incrementare l'utilità pubblica ed il Valore Aggiunto economico prodotto ad esempio da un incremento della spesa turistica. Si auspica che detta sezione venga approntata dai Comuni che

presentano Proposte con investimenti complessivi superiori ai 50 milioni di euro, in modo tale da verificare l'utilità pubblica e la sostenibilità/profittabilità sociale di quelle Proposte che prevedono un elevato impiego di risorse pubbliche e private.