

Il Piano nazionale per le città

Il D.L. 83/2012, con l'obiettivo di avviare un programma dedicato alla riqualificazione delle aree urbane, ha definito il «Piano nazionale per le città» quale sommatoria dei «Contratti di valorizzazione urbana», autonomamente elaborati dalle amministrazioni comunali, da finanziare tramite il «Fondo per l'attuazione del piano nazionale per le città» nel quale confluiscono le risorse, non utilizzate o provenienti da revoche, già destinate all'edilizia residenziale pubblica.

La legge 7 agosto 2012 n. 134, di conversione del decreto-legge 22 giugno 2012 n. 83 recante: «Misure urgenti per la crescita del Paese» (cd «decreto sviluppo»), fra le misure per il rilancio dell'edilizia ha previsto pure il varo di un Piano nazionale per le città (articolo 12) e, per il coordinamento delle politiche nelle aree urbane, ha istituito il Comitato interministeriale per le politiche urbane (articolo 12-bis).

Il Piano nazionale per le città, dedicato alla riqualificazione di aree urbane con particolare riferimento a quelle degradate, è predisposto dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti sulla base delle proposte elaborate dai Comuni e sottoposte al vaglio di una Cabina di regia, istituita presso il medesimo ministero e composta dai rappresentanti dei ministeri che esercitano competenze in materia, della Conferenza delle Regioni, dell'Agenzia del demanio, della Cassa Depositi e Prestiti e dell'ANCI, con la partecipazione, in qualità di osservatori, da un rappresentante del Fondo Investimenti per l'Abitare (FIA) di CDP Investimenti SGR e da un rappresentante dei Fondi di investimento istituiti dalla società di gestione del risparmio del Ministero dell'economia e delle finanze.

di

Roberto Gallia,

architetto, docente di "Valutazione e fattibilità dei piani e dei progetti" presso l'università "Roma La Sapienza"

Le proposte elaborate dai Comuni devono essere costituite da un insieme coordinato di interventi con riferimento ad aree urbane degradate, definito **Contratto di valorizzazione**, che «regolamenta gli impegni dei vari soggetti pubblici e privati» e deve indicare:

- a) la descrizione, le caratteristiche e l'ambito urbano oggetto di trasformazione e valorizzazione;
- b) gli investimenti ed i finanziamenti necessari, sia pubblici che privati, comprensivi dell'eventuale cofinanziamento del Comune proponente;
- c) i soggetti interessati;
- d) le eventuali premialità;
- e) il programma temporale degli interventi da attivare;
- f) la fattibilità tecnico-amministrativa.

La **Cabina di regia** seleziona le proposte e definisce gli investimenti attivabili nell'ambito urbano selezionato secondo i seguenti **criteri**:

- a) immediata 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, e contenimento del consumo di nuovo suolo non edificato.

Alla realizzazione degli interventi previsti dalle proposte selezionate concorrono le risorse economiche del neoinstituito **Fondo per l'attuazione del piano nazionale per le città**, alimentato dalle risorse, non utilizzate o provenienti da revoche, già destinate alla realizzazione dei programmi integrati (di cui alla legge 203/1991), dei programmi di recupero urbano (in realtà, i programmi di riqualificazione urbana, di cui al D.M. 21 dicembre 1994) e dei programmi innovativi in ambito urbano (di cui alla legge 21/2001).

Contestualmente viene istituito il **Comitato interministeriale per le politiche urbane** (CIPU), al fine di coordinare le politiche urbane attuate dalle amministrazioni centrali e di concertarle con le Regioni e con le autonomie locali, «nella prospettiva della crescita, dell'inclusione sociale e della coesione territoriale».

Il D.M. 3 agosto 2012, nell'istituire la Cabina di regia, definisce le **modalità di presentazione delle proposte**, che i Comuni dovranno inoltrare all'ANCI (l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani, che ha predisposto un apposito vademecum, scaricabile dal sito *anci.it*), il quale le raccoglie, le classifica e quindi le inoltra alla Cabina di regia entro il 5 ottobre di ciascun anno. Sulle proposte pervenute effettuerà un'istruttoria tecnica la D.G. delle aree urbane del Ministero delle infrastrutture e trasporti.

Ai fini della selezione le proposte, oltre ad indicare la priorità attribuita a uno o più dei criteri indicati dalla legge, dovranno «**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».

Le politiche per le aree urbane

La relazione che accompagna il provvedimento, allegata agli atti parlamentari, segnala che l'avvio del Piano nazionale per le città è in continuazione con quanto già previsto dall'art. 5 del decreto-legge n. 70/2011 che, fra le disposizioni urgenti per l'economia, ha introdotto una normativa nazionale quadro per la riqualificazione delle aree urbane degradate, la quale prevede che le Regioni adottino proprie leggi finalizzate ad attuare un concreto processo di riqualificazione urbana, incentivato – prevalentemente – dalla concessione di volumetrie aggiuntive premiali. In realtà il provvedimento preannunciava la predisposizione di una «**legge nazionale quadro per la riqualificazione incentivata delle aree urbane**», che avrebbe dovuto fare da cornice ai provvedimenti regionali, finalizzati prevalentemente alla sostituzione dell'edilizia esistente ed alla densificazione nell'uso del suolo antropizzato.

Nelle disposizioni del decreto sviluppo, la realizzazione del Piano nazionale per le città avviene tramite la predisposizione di proposte elaborate direttamente dalle Amministrazioni comunali, senza alcun riferimento alle norme regionali, già emanate o da emanare, e senza prevedere alcun ruolo per le Regioni nelle diverse fasi del procedimento.

La medesima relazione ci dice che il Piano nazionale per le città concorre al conseguimento dell'obiettivo comunitario dello «sviluppo urbano sostenibile», al quale è dedicata una particolare attenzione nelle proposte per la programmazione del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) nel prossimo periodo di programmazione 2014-2020. Il documento della Commissione Europea COM (2011) 614 del 6 ottobre 2011, con il quale si avanzano le proposte di modifica al regolamento per l'utilizzazione dei fondi FESR nel periodo 2014-2020, dedica il capitolo 7 allo sviluppo urbano sostenibile, da perseguire tramite «**strategie che prevedono azioni integrate per far fronte alle sfide economiche, ambientali, climatiche e sociali che si pongono nelle zone urbane**», per la cui attuazione si propone di riservare il 5% delle risorse finanziarie del FESR alle città, designate da ciascun Stato membro, nelle quali devono essere realizzate le azioni integrate per lo sviluppo urbano sostenibile.

Per quanto riguarda la individuazione e la predisposizione di azioni integrate, sempre la relazione illustrativa sottolinea come il nuovo Piano nazionale per le città consentirà di realizzare, in modo coordinato e razionale, soprattutto nelle aree urbane degradate, interventi relativi a nuove infrastrutture, alla riqualificazione urbana, alla costruzione di parcheggi, alloggi e scuole; in quanto, attraverso lo specifico organismo denominato Cabina di

regia, sarà possibile accorpare interventi diffusi e isolati (incentivi, fondi europei, fondi per l'edilizia scolastica, per l'*housing* sociale o per programmi non più attivi), snellire le procedure e coinvolgere gli investitori, sia pubblici sia privati, con un ruolo centrale attribuito all'attivazione di formule di partenariato pubblico-privato.

Contestualmente ci fa sapere che le prime città che hanno accolto favorevolmente le proposte di riqualificazione urbana sono quelle di Bari, Firenze, Napoli, Pavia, Piacenza, Roma, Torino, Verona, che hanno fatto pervenire il loro interesse all'ANCI, che aveva messo a disposizione un'apposita casella di posta elettronica per le prime spontanee candidature. Occorre rilevare che solo due città (Bari e Napoli) ricadono nell'obiettivo "Convergenza" mentre le altre ricadono nell'obiettivo "Competitività", comportando significative differenze nelle modalità di programmare e attribuire le risorse finanziarie.

A questo punto, viste le problematiche che emergono dall'analisi del contesto di riferimento, appare opportuno esaminare aspetti di dettaglio, a partire dall'individuazione degli ambiti di intervento, nella loro possibile delimitazione subcomunale, comunale, sovracomunale.

Definizione dell'ambito urbano da riqualificare e valorizzare

La legge stabilisce che il Piano nazionale per le città sia *«dedicato alla riqualificazione di aree urbane con particolare riferimento a quelle degradate»*.

Il D.M. che istituisce la Cabina di regia precisa che le proposte dovranno *«riferirsi ad ambiti urbani appositamente definiti»*.

Poiché fra i criteri di selezione è previsto anche il conseguimento della **«riduzione di fenomeni di tensione abitativa, di marginalizzazione e degrado sociale»**, appare logico presumere che le aree da individuare presentino anche di tali problemi.

L'ANCI, nel proprio vademecum, ricorda come appaia *«opportuno motivare adeguatamente la scelta dell'ambito di trasformazione e la sua delimitazione specificandone la valenza rispetto al contesto urbano e territoriale»*.

Appare evidente come i riferimenti appena richiamati, in assenza dell'indicazione delle relative soglie o indici di riferimento, risultino del tutto insufficienti a determinare con cognizione di causa (i tecnici direbbero "con una scelta fondata sull'evidenza empirica") l'ambito di intervento, così come è avvenuto per i precedenti programmi urbani che, con diversa denominazione, si sono succeduti repentinamente (creando una significativa confusione terminologica, come il refuso nel decreto sviluppo evidenzia) a partire dalla fine degli anni '80 del secolo scorso (per la cui storia ed evoluzione, non sintetizzabile in poche righe, rimando al capitolo 6.3 "I programmi urbani" del volume *Regolamentazione urbanistica ed edilizia*).

Fra gli strumenti che dalla fine degli anni '80 sono stati messi in campo per intervenire nelle aree urbane, facendo riferimento ai soli provvedimenti richiamati dal

decreto sviluppo, possiamo ricordare:

- a) le **aree di degrado urbano**, definite dall'articolo 14 della legge 266/1997 (cd "legge Bersani") per realizzare interventi nei comuni capoluogo delle aree metropolitane, nell'ambito dei quali *«le aree di degrado urbano e sociale devono essere geograficamente identificabili ed omogenee e presentare indici socio-economici inferiori ai valori medi dell'intero territorio comunale, ovvero essere caratterizzate da crisi socio-ambientale»*; provvedimento abrogato dal decreto sviluppo nonostante abbia consentito alle amministrazioni comunali (delle grandi città) di alfabetizzarsi nelle problematiche dello sviluppo economico;
- b) i **programmi integrati**, di cui alla legge 203/1991, i cui stanziamenti residui contribuiscono in maniera significativa alla dotazione del neo-istituito Fondo per l'attuazione del piano nazionale per le città, per la cui localizzazione non erano previste prescrizioni particolari;
- c) i **programmi di riqualificazione urbana**, di cui al D.M. 21 dicembre 1994, i cui stanziamenti residui contribuiscono anche loro alla dotazione del neo-istituito Fondo per l'attuazione del piano nazionale per le città; le cui regole non sottolineano la definizione degli ambiti urbani di intervento, richiedendo piuttosto la misurazione ed il raffronto degli utili che ciascun soggetto, pubblico e privato, avrebbe conseguito con la realizzazione dell'intervento;
- d) i **programmi innovativi in ambito urbano** (di cui alla legge 21/2001), citati anche se per il momento non concorrono alla dotazione finanziaria del neo-istituito Fondo per l'attuazione del piano nazionale per le città, mirati prevalentemente ad adeguare la dotazione infrastrutturale dei *«quartieri degradati di comuni e città a più forte disagio abitativo ed occupazionale»*.

Appare opportuno citare, anche se non espressamente richiamati dal decreto sviluppo, i **comuni ad alta tensione abitativa**, individuati in un elenco approvato dal CIPE sulla base di una proposta elaborata dal Ministero delle infrastrutture, considerando *«oltre ai tradizionali indicatori del disagio abitativo quali numero degli sfratti, pendolarismo, condizioni di lavoro e di occupazione, composizione del mercato abitativo, etc. – anche ulteriori parametri intesi a rappresentare, con la maggiore aderenza possibile, i connotati di tensione abitativa, tra cui il valore positivo del saldo migratorio e la presenza di immigrati stranieri»*; il cui ultimo aggiornamento risale all'anno 2002.

Ricordiamo infine che l'unico provvedimento che ha espressamente previsto l'individuazione delle aree di intervento sulla base del ricorso ad indicatori statistici, in grado di misurare i fenomeni che si intendevano porre al centro degli obiettivi da perseguire, è costituito dall'istituto delle **Zone franche urbane** (introdotte nell'ambito delle misure finalizzate allo sviluppo economico e sociale disposte dalla legge 296/2006, finanziaria per l'anno 2007, con norme integrate dalla legge 244/2007, finanziaria per l'anno 2008; per il cui

approfondimento si rimanda a quanto già illustrato nel n.2/2008 dei Quaderni di LT), strumento innovativo, ancorché immediatamente accantonato nella generale indifferenza, in quanto applicabile prevalentemente alle aree urbane del Mezzogiorno non per riserva di legge bensì in base ai divari quantificabili e misurabili, secondo una procedura di attuazione che prevede il coinvolgimento di diversi livelli istituzionali e contestualmente richiede di individuare, e quindi valutare, l'esistenza e la portata di divari subregionali e di divari subcomunali.

Per le considerazioni precedentemente illustrate, in assenza di un metodo e di un criterio esplicito e condiviso, appare quindi quantomeno problematico aderire serenamente al richiamo dell'ANCI, al fine di «*motivare adeguatamente la scelta dell'ambito di trasformazione e la sua delimitazione specificandone la valenza rispetto al contesto urbano e territoriale*», tenendo inoltre presente che la commistione tra politiche urbane e politiche di sviluppo, sollecitata dal contributo comunitario e perseguita con diversi tentativi negli anni a cavallo dei due secoli, negli ultimi anni si è atrofizzata e nuovamente suddivisa all'interno delle politiche settoriali.

Inoltre, l'assenza di qualsivoglia ruolo delle Regioni nella definizione delle proposte, alla cui selezione partecipano in sede di Cabina di regia (con un peso equivalente a quello dei Comuni), rende di fatto impossibile una visione programmatica per ambiti sovracomunali; visione che non risulta superflua e non più necessaria, anche se l'abbandono degli strumenti di programmazione, sia economica sia territoriale, a favore della programmazione finanziaria delle risorse pubbliche (non sempre efficiente, come lo stesso decreto sviluppo testimonia, costituendo un nuovo Fondo alimentato esclusivamente dai finanziamenti precedentemente stanziati e non utilizzati), ha disabituato – sia i politici sia i tecnici – a considerare le conseguenze finali delle scelte operate.

Per confermare la necessità, più che l'opportunità, di inserire gli interventi riferibili alle aree urbane nel contesto delle politiche territoriali, si può portare – quale esempio – la situazione della costituenda area metropolitana di Roma Capitale. L'analisi dei dati riferiti ai Sistemi locali del lavoro (SLL)¹ della Regione Lazio evidenzia come nel SLL di Roma (costituito dalla città di Roma e dai 60 comuni contermini) si concentrino circa i 2/3 sia della popolazione residente nella regione sia del valore aggiunto prodotto nella regione medesima. Non servono ragionamenti complicati per comprendere come, lasciando che tale dinamica si sviluppi incontrollata accentuando i divari tra le due aree (costituite dal SLL di Roma e dalla restante comunità regionale), si produrranno fenomeni di congestione accentuata nell'area metropolitana e di ulteriore abbandono del resto dell'area regionale, incrementando i rispettivi disagi socioeconomici, distinti e speculari.

Il Contratto di valorizzazione urbana

Come già detto in precedenza, il D.M. che istituisce la Cabina di regia stabilisce anche che le proposte dovranno risultare «*comunque in grado di conseguire la valorizzazione integrale degli ambiti urbani interessati*». Tuttavia il medesimo D.M., senza chiarire quali debbano essere i contenuti della valorizzazione, stabilisce che delibera della giunta comunale che approva la proposta di Contratto di valorizzazione urbana (CVU) debba contenere:

- la dichiarazione di disponibilità delle aree o immobili interessati dagli interventi, in particolare se ricadenti nel demanio comunale;
- la nomina del responsabile del procedimento;
- l'impegno ad attivare le ulteriori procedure di approvazione della proposta, qualora ammessa a finanziamento, e di variante agli strumenti urbanistici, se necessaria.

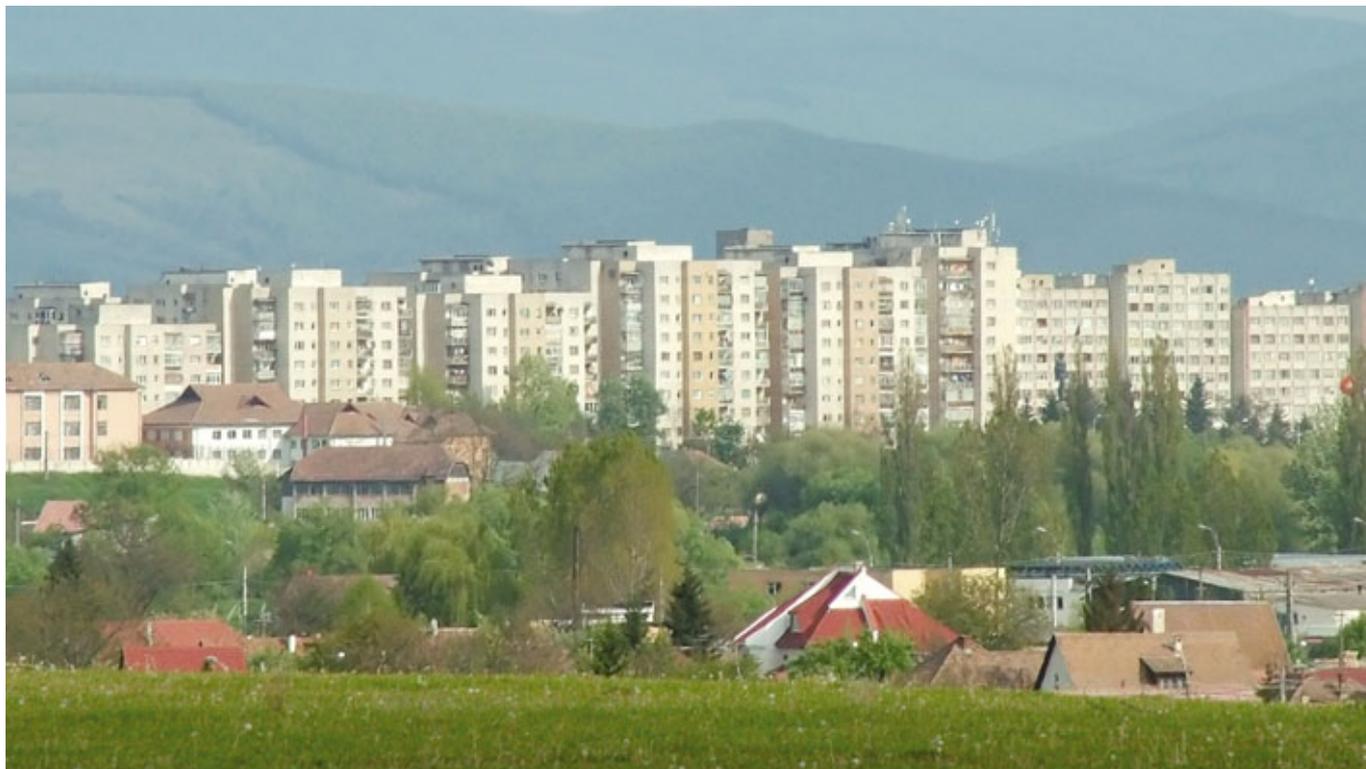
Clamorosamente manca, in questa elencazione così come nel dispositivo legislativo, qualsivoglia obbligo ad indicare le **strategie che si intendono perseguire** e gli **obiettivi che si auspica di conseguire**; in assenza dei quali risulta difficilmente comprensibile come possano essere individuati i contenuti della valorizzazione integrale e gli oggetti da conseguire (e i soggetti che si impegnano a conseguirli) e, soprattutto, come possa essere verificato – in sede di rendicontazione – il conseguimento di una valorizzazione integrale non definita a priori nei suoi contenuti.

Questa carenza si scontra anche, formalmente, con quanto richiesto dai decreti legislativi 228 e 229 del 29 dicembre 2011 che, in attuazione della legge 196/2009 di riforma della finanza pubblica, disciplinano – il primo – il procedimento per la valutazione di investimenti relativi alle opere pubbliche e – il secondo – le procedure di monitoraggio sullo stato di attuazione delle opere pubbliche e di verifica sull'utilizzo dei finanziamenti nei tempi previsti (per i cui contenuti si rimanda a quanto già illustrato nel n.1/2012 dei Quaderni di LT).

Alcune considerazioni

Per le motivazioni precedentemente illustrate risulta che il Piano nazionale per le città, così come definito dal decreto sviluppo, costituisca un provvedimento di natura congiunturale che, in continuità con i precedenti piani/programmi variamente denominati, risulta finalizzato – prevalentemente – ad assicurare che i 224 milioni di euro di fondi pubblici che giacciono inutilizzati (da diversi anni) vengano spesi sollecitamente, a sostegno del settore dell'edilizia e delle costruzioni, piuttosto che costituire un provvedimento finalizzato a delineare un orizzonte strategico con l'ambizione di orientare le politiche urbane al fine di conseguire obiettivi del

1) I Sistemi locali del lavoro (SLL) costituiscono una zonizzazione dinamica delle aree che individuano i "bacini del mercato del lavoro", definiti dall'Istat in base ai dati censuari degli spostamenti casa-lavoro, ed assunti quale base dati delle rilevazioni socioeconomiche infracensuarie eseguite dall'Istat e utilizzabili ai fini della programmazione.



miglioramento della qualità della vita delle persone e della creazione di un ambiente favorevole all'insediamento ed allo sviluppo di impresa; obiettivi che, è bene ricordarlo ancora una volta, rappresentano il fondamento delle politiche di sviluppo e dovrebbero orientare le scelte delle politiche settoriali.

Questa considerazione risulta avvalorata dalla scadenza ravvicinata del 5 ottobre p.v. per inoltrare le proposte da sottoporre alla Cabina di regia (scadenza sicuramente già decorsa nel momento della pubblicazione della presente nota), alla quale parteciperanno le città già elencate nella relazione allegata agli atti parlamentari, con proposte che, come ci fa sapere l'editoria specializzata, riguardano il completamento e/o l'avvio di progetti precedentemente definiti ovvero già in atto; partecipazione quindi meramente finalizzata all'ottenimento di una quota (la più grassa possibile!) di finanziamento pubblico.

Allora, visto che la programmazione del Fondo per l'attuazione del piano nazionale per le città è estesa fino all'esercizio 2017 e che ulteriori proposte potranno essere inoltrate entro il 5 ottobre di ogni anno, che fare?

Che fare?

Oltre ad auspicare che il mondo professionale ed imprenditoriale possano esprimere, in un sussulto di orgoglio, la volontà di contribuire attivamente al tentativo di uscire dignitosamente dalla crisi economica e sociale che vive il nostro Paese, e non limitarsi a partecipare alla gara nel tentativo di accaparrarsi una fetta della torta di risorse pubbliche, proviamo a cercare gli elementi di

discontinuità che potrebbero caratterizzare un Contratto di valorizzazione urbana rispetto ai precedenti programmi urbani, variamente definiti.

Nella definizione normativa dei programmi urbani (varati nei decenni a cavallo del secolo) è risultata sempre preminente la finalità della «cattura dei plusvalori fondiari», in una competizione (asimmetrica) tra parte pubblica e parte privata, mentre non è riuscito a farsi strada il concetto di «corresponsabilizzazione nel perseguire obiettivi concertati e condivisi» insito nella valutazione congiunta della finalità dei programmi, come nel medesimo periodo risultava normativamente definito per gli strumenti di concertazione economica ed istituzionale disciplinati dalla programmazione negoziata (legge 662/1996), quale *«regolamentazione concordata tra soggetti pubblici o tra il soggetto pubblico competente e la parte o le parti pubbliche o private per l'attuazione di interventi diversi, riferiti ad un'unica finalità di sviluppo, che richiedono una valutazione complessiva delle attività di competenza»*.

È vero che poco si conosce degli esiti dei PRUSST (Programmi di recupero urbano e sviluppo sostenibile del territorio), varati alla fine del secolo scorso quale tentativo di far dialogare le esperienze di concertazione per lo sviluppo socioeconomico con i programmi urbani e territoriali. È altrettanto vero che il decreto sviluppo, tra le altre cose, abolisce due strumenti di intervento della programmazione negoziata, il contratto di programma e il contratto d'area, il primo dei quali sperimentato a partire dalle modalità di attuazione della programmazione economica nazionale degli anni '70-'80 del secolo

scorso. Elementi che testimoniano lo scarso interesse con il quale attualmente si pensa agli strumenti di concertazione. Tuttavia il collegamento con le iniziative comunitarie per lo sviluppo urbano sostenibile – ricordate in precedenza – e la possibilità di accedere ai fondi FESR per il periodo di programmazione 2014-2020, richiedono che l'elaborazione dei programmi urbani nazionali rispetti le regole comunitarie per l'attuazione della politica regionale, fra le quali risulta ineludibile la concertazione – reale e non formale – fra i soggetti pubblici e privati chiamati a realizzare le azioni integrate in ambito urbano.

La domanda che occorre immediatamente porsi è relativa alla possibilità che il Piano nazionale per le città, definito anche quale sommatoria dei contratti di valorizzazione, possa diventare uno strumento per le politiche di sviluppo nazionali. Al riguardo necessita ricordare che il processo di federalismo, avviato con la legge 42/2009, richiede e prevede anche il conseguimento della **perequazione infrastrutturale**, intesa quale determinazione del fabbisogno infrastrutturale necessario per consentire che tutte le aree del Paese presentino le stesse condizioni di offerta che soddisfi la richiesta di servizi per le famiglie e per le imprese. Il D.M. 26 novembre 2011, che definisce la perequazione infrastrutturale in attuazione della legge 42/2009, fornisce anche una definizione innovativa di infrastrutture, per le quali si intendono *«i beni strumentali dotati della prevalente finalità di fornitura di servizi collettivi, a domanda individuale o aggregata rivolti alle famiglie e alle imprese, ... indipendentemente dalla natura proprietaria dei soggetti titolari dei diritti reali su tali beni»*. In questo contesto, la formulazione di un Piano nazionale per le città potrebbe costituire un'ottima occasione per individuare la soglia dei **livelli di prestazione essenziali (LEP)** che nelle aree urbane devono offrire i servizi per le famiglie e le imprese, in grado quindi di individuare gli

obiettivi da conseguire, definendo anche le modalità per ricorrere alle diverse formule di partenariato pubblico privato.

L'individuazione del partenariato privato, chiamato a sottoscrivere un contratto di valorizzazione urbana dopo averne concertato gli obiettivi e le azioni, non è detto che debba essere limitata al mondo delle imprese, ma potrebbe opportunamente coinvolgere i cittadini (singoli e/o organizzati) impegnati/da impegnare in operazioni di recupero/riqualificazione del patrimonio edilizio, che nei benefici fiscali connessi alle iniziative di recupero e/o di efficientamento energetico possono trovare un significativo incentivo.

Per quanto riguarda il mondo delle imprese, il Codice dei contratti pubblici ha definito una normativa che offre la possibilità di ricorrere ad una pluralità di strumenti per realizzare formule di partenariato pubblico privato. Le imprese, non solo immobiliari, possono essere opportunamente coinvolte nella predisposizione e sottoscrizione di **contratti di disponibilità**, finalizzati alla realizzazione di servizi pubblici il cui acquirente finale sia la Pubblica Amministrazione (articolo 3, comma 15-bis.1 del Codice dei contratti pubblici); da attuare, prevalentemente, nel caso in cui la P.A. non sia in grado di soddisfare una domanda di servizi, per una qualsivoglia motivazione (economica, organizzativa, ecc.), per cui, sulla base di una procedura di evidenza pubblica ed un contratto che definisce la qualità e la quantità del servizio da realizzare, può affidare ad un soggetto privato la sua realizzazione e gestione, restando a carico della PA l'acquisto del servizio medesimo indipendentemente dall'eventuale partecipazione tariffaria da parte del fruitore. Con una corretta applicazione, il contratto di disponibilità può creare una situazione potenzialmente virtuosa nella quale, a fronte della prestazione di servizi resi ai cittadini con una formula che consente il controllo effettivo della relativa spesa sociale (altrimenti

dispersa nei mille rivoli delle competenze), viene favorito – contestualmente – l'avvio di nuove iniziative di attività di impresa.

Al riguardo è opportuno ricordare che la Commissione europea, con la decisione 2012/21/UE, ha stabilito che non costituiscono aiuti di Stato le compensazioni degli obblighi di servizio pubblico concessi alle imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale, fra i quali include *«la prestazione di servizi di interesse economico generale rispondenti ad esigenze sociali in materia di assistenza sanitaria, assistenza di lunga durata, servizi per l'infanzia, accesso e reintegrazione nel mercato del lavoro, edilizia sociale e assistenza e inclusione sociale di gruppi vulnerabili»*. Poiché le norme comunitarie in materia di concorrenza sono immediatamente applicabili agli ordinamenti nazionali, questa decisione potrebbe costituire la base giuridica per l'operatività dei contratti di disponibilità.

Infine, visto che i soggetti gestori dei fondi immobiliari partecipano ai lavori della Cabina di regia, e che il Ministero del tesoro ha già provveduto ad emanare le «Linee guida per il Piano nazionale di edilizia abitativa. Sistema integrato di Fondi immobiliari (SIF)», esiste la possibilità di esplorare come i meccanismi della finanza (in luogo di svaloriare il risparmio privato) possano concorrere al conseguimento di obiettivi di interesse generale.

Per concludere, è auspicabile che le Amministrazioni comunali abbiano il coraggio di superare steccati burocratici ed immaginare la possibilità di perseguire scenari non scontati, e che i professionisti, sia che lavorino nell'Amministrazione sia che lavorino per l'Amministrazione, sappiano adeguare le proprie competenze tecniche alle nuove sfide che si presentano anche per loro. ■