



UNIONE EUROPEA  
FONDO SOCIALE EUROPEO  
FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE



*Agenzia per la  
Coesione Territoriale*



*Presidenza del Consiglio dei Ministri*  
**Dipartimento della  
Funzione Pubblica**



*Dipartimento per gli  
Affari Regionali  
e le Autonomie*



**GOVERNANCE  
E CAPACITÀ  
ISTITUZIONALE  
2014-2020**

# Atelier di sperimentazione Valorizzazione del Patrimonio Immobiliare Pubblico

## Work Package 4 - Le conferenze territoriali

### Le conferenze territoriali

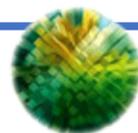
Valorizzazione del Patrimonio Immobiliare pubblico: stato dell'arte in Italia, prospettive e opportunità per Enti locali e altri Attori istituzionali.

**Maurizio Cabras. Anci Lombardia**

**« il ruolo degli enti locali tra valorizzazione del patrimonio immobiliare  
e rigenerazione urbana e territoriale »**

Milano - 15 giugno 2023

**ITALIAE**  
Nuove formule organizzative per i territori



Agenzia del Demanio

## premessa

È importante orientare l'azione dei Comuni verso il superamento della centralità della logica del prezzo nei processi di valorizzazione e dismissione del patrimonio edilizio pubblico.

È importante che nei processi di valorizzazione e di dismissione del patrimonio immobiliare entrino in campo altre componenti oltre a quella del prezzo per assicurare la tenuta dei sistemi locali sia sotto il profilo dell'identità dei luoghi che dei valori economici e sociali espressi dalle comunità locali.

La necessità di una regia pubblica è indispensabile per assicurare una visione integrata e multilivello del tema della VPI con gli strumenti di pianificazione e programmazione urbanistica e edilizia, e soprattutto è ancora più necessaria in questa particolare fase storica caratterizzata dalla necessità di attuare (c.d. mettere a terra) le molteplici misure del PNRR

## ITALIAE –nuove formule organizzative per i territori –

### Atelier di sperimentazione Valorizzazione del Patrimonio Immobiliare (VPI) pubblico

#### ASPETTI RILEVANTI DELLA PROPOSTA CON ALCUNE SOTTOLINEATURE

Creazione di **nuove unità organizzative** attraverso la realizzazione di un programma di specializzazione e accompagnamento negli enti locali e in particolare, nelle unioni di comuni

#### Gli obiettivi dell'Atelier VPI

- **Creare le condizioni di contesto** per facilitare la gestione associata delle funzioni e attività relative al tema del patrimonio immobiliare pubblico.
- Aiutare le Unioni di Comuni a programmare lo sviluppo socio - economico del territorio attraverso il **rafforzamento del quadro organizzativo** del patrimonio immobiliare pubblico.
- Migliorare le **competenze specialistiche** del personale della pubblica amministrazione locale nelle procedure di VPI.
- Rafforzare il dialogo istituzionale tra amministrazioni locali e centrali per la gestione dei processi di VPI.
- Realizzare e **diffondere strumenti operativi** per interventi di VPI.



## Ulteriori spunti di riflessione sulla Valorizzazione del Patrimonio Immobiliare (VPI)

- La relazione tra i processi di rigenerazione urbana e la valorizzazione del patrimonio immobiliare: qualità dell'apparato normativo e delle politiche pubbliche, nella perenne azione di semplificazione delle procedure tra Stato e Regioni.
- L'impatto delle misure del PNRR nell'azione delle PA
- Alcuni spunti e appunti su possibili percorsi condivisi





## processi di rigenerazione urbana vs consumo di suolo come premessa alla valorizzazione del patrimonio immobiliare

- La **rigenerazione urbana (e territoriale)** ha assunto un valore paradigmatico sono solo in relazione alle strategie per il **contenimento del consumo di suolo** ma soprattutto sui processi di riconversione e recupero del tessuto urbanizzato e in questo del patrimonio immobiliare pubblico e privato.
- La “doppia azione” contesto lombardo: nel **2014** apparato normativo centrato sugli strumenti di programmazione e pianificazione territoriale e urbana (LR 31/2014); nel **2019** una legge indirizzata a sostenere misure di semplificazione e incentivazione per la rigenerazione urbana e territoriale, nonché per il recupero del patrimonio edilizio esistente.
- L’impatto delle scelte attuate dalla Regione Lombardia è radicale nell’azione di pianificazione e programmazione degli enti locali. Di fatto siamo dentro una “nuova stagione” dei piani e delle politiche locali con risvolti strutturali negli strumenti di pianificazione (Dal PTR ai PGT, passando dai PTCP e PTM) e in quelli della programmazione economica degli enti locali con le misure degli incentivi e delle premialità.





## processi di rigenerazione urbana vs consumo di suolo come premessa alla valorizzazione del patrimonio immobiliare

- L'attuazione della strategia regionale per la rigenerazione urbana e territoriale ha innescato inoltre un processo di innovazione delle tecniche e delle modalità d'intervento presso gli enti locali sia rispetto alla **documentazione informatica delle informazioni analitiche dei contesti territoriali ed urbani** (a titolo di esempio la piattaforma PGTWEB) che agli **strumenti di supporto e l'accompagnamento degli enti locali per gli aspetti economici e finanziari** per gli interventi di rigenerazione urbana (a titolo di esempio le linee guida contenente le modalità e requisiti per l'elaborazione della valutazione economico-finanziaria degli interventi di rigenerazione: DGR 7729. Dicembre 2022).
- È quindi possibile definire delle relazioni tra le modalità (generali e strumentali) dei processi di rigenerazione urbana e gli obiettivi Progetto ITALIAE per l'implementazione dall'Atelier di sperimentazione "Valorizzazione del Patrimonio Immobiliare Pubblico".





- La ricerca di una “programmazione patrimoniale” orientata a supportare gli enti locali nei processi di valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico e privato deve a nostro avviso tener conto della recente stagione delle misure finanziarie ed economiche legate al tema della rigenerazione urbana e del recupero del patrimonio edilizio.
- Su questo specifico aspetto Anci Lombardia e Regione Lombardia hanno elaborato un approfondimento tematico volto a mappare gli interventi di rigenerazione urbana e valorizzazione dei centri urbani





## mappatura dei finanziamenti: il Piano Lombardia

- Nel quadro delle finalità della legge per la rigenerazione urbana e territoriale, nonché per il recupero del patrimonio edilizio esistente, la Regione Lombardia ha stanziato 288,9 milioni di euro per il triennio 2021- 2023, a valere sul fondo "Interventi per la ripresa economica" – Piano Lombardia (l.r. n. 9/2020), da destinare ai Comuni, in forma singola o associata, per la realizzazione di interventi di rigenerazione urbana e di riqualificazione e valorizzazione a fini turistico-culturale dei borghi storici.
  - Nel dettaglio sono stati stanziati:
    - 221 milioni di euro per il Bando "Interventi finalizzati all'avvio di processi di rigenerazione urbana";
    - 67,9 milioni di euro per il Bando "Interventi finalizzati alla riqualificazione e valorizzazione turistico-culturale dei borghi storici".
- Nell'insieme i due bandi hanno riscontrato un notevole interesse da parte dei comuni, testimoniato dall'elevato numero di progetti presentati alla valutazione regionale.



# Atlante della rigenerazione urbana

## At B B1

Bandi oggetto dell'Atlante  
B1 interventi finalizzati all'avvio di processi di **rigenerazione urbana**

### 02 1. Indicatori di contesto

#### ANAGRAFICA 1. Comuni lombardi interessati dal finanziamento

768 DOMANDE PRESENTATE, DI CUI 6 IN PARTENARIATO  
PER UN TOTALE DI 771 COMUNI

468 COMUNI AMMESSI AL CONTRIBUTO  
REGIONALE (d.d.u.o 03/03/2022 - n. 2804 - All. B)

OGGETTO  
DELL'ANALISI

456 COMUNI FINANZIATI\* AL NETTO DI 12  
COMUNI CHE HANNO RINUCIATO AL FINANZIAMENTO

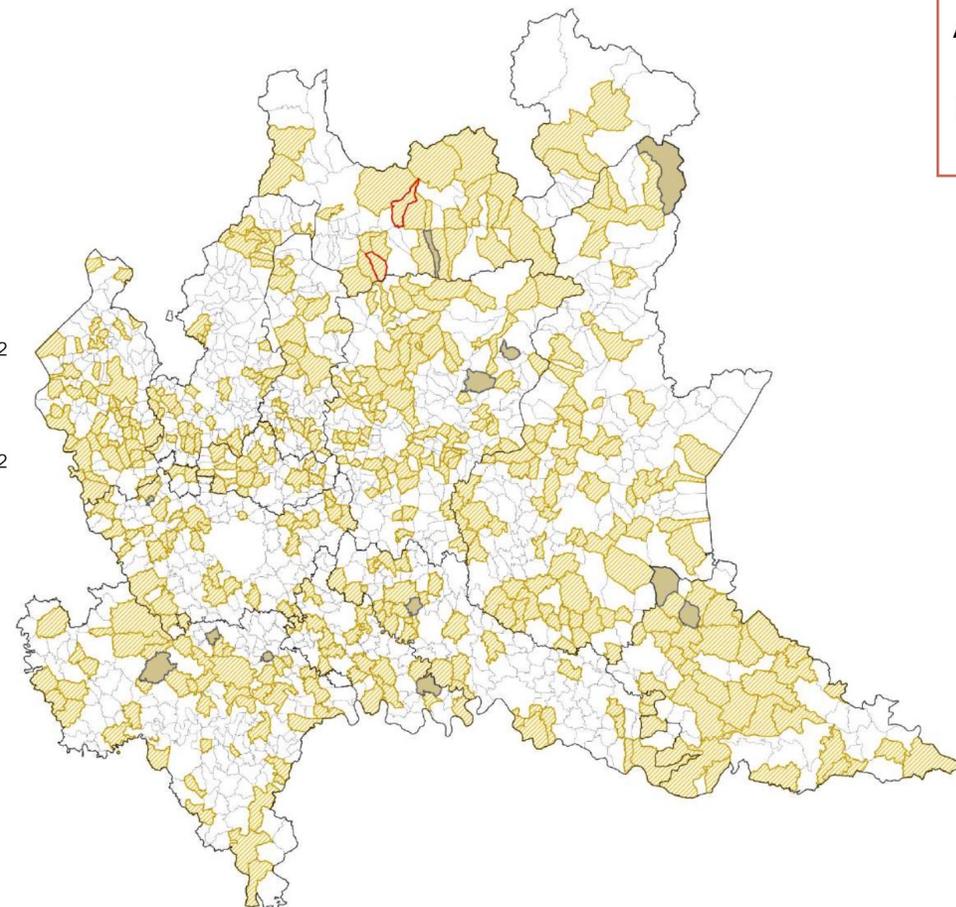
AUMENTO DOTAZIONE FINANZIARIA BANDO A 221.000.000 €  
(d.d.u.o 15/06/2022 - n. 8472 e d.d.u.o n. 12382  
del 31/08/2022)

532 TOTALE COMUNI AMMESSI AL CONTRIBUTO (a seguito dell'incremento  
della dotazione finanziaria, sono incluse 64 domande All. C del d.d.u.o 03/03/2022)

\* Pari al 30% del totale dei comuni lombardi al 1° gennaio 2022: n.1506

#### Legenda

- Comuni finanziati al 03/03/22 (456)
- Comuni in partenariato (2)
- Comuni finanziati al 03.03.22 che hanno rinunciato al contributo (12)



Mappa 1. Comuni lombardi interessati dal finanziamento.  
Fonte: D.G. Territorio e Protezione Civile. D.d.u.o. 15 gennaio 2021 - n. 245 e D.d.u.o. 3 marzo 2022 - n. 2804.  
Elaborazione ANCI Lombardia.

At  
B  
B1  
02



La mappatura elaborata da Anci Lombardia per la Regione Lombardia è quindi confluita nella redazione di un Atlante degli interventi dei Comuni, si è sviluppata sui seguenti obiettivi.

1. analisi qualitativa e quantitativa dei progetti finanziati con i bandi «interventi finalizzati all'avvio di processi di rigenerazione urbana» e “interventi finalizzati alla riqualificazione e valorizzazione turistico-culturale dei borghi storici”, sviluppata su scala regionale mediante l'utilizzo di specifici indicatori e cartografie.
2. per ambiti limitati, analisi approfondita della progettualità mediante lettura integrata delle proposte a valere sui due bandi.
3. valutazione delle principali criticità riscontrate dai comuni durante il processo avviato con il bando, con riferimento sia alle fasi progettuali che attuative e/o gestionali degli interventi promossi.





Le mappe successive sono alcuni esempi di un lavoro più articolato la cui finalità è quella di rappresentare la dimensione relazionale delle politiche pubbliche riferite alla rigenerazione urbana.

In particolare sono mostrate mappe relative ad indicatori di capacità amministrativa e di forme di governance sovraterritoriale applicate agli esiti del bando regionale per la rigenerazione urbana.

Questo tentativo opera nell'idea di una rigenerazione urbana che non sia limitata ad interventi puntuali e/o alla realizzazione dell'opera pubblica, ma si inserisce quale progetto complesso in contesti territoriali segnati da specifiche caratteristiche culturali, sociali, economiche e amministrative.





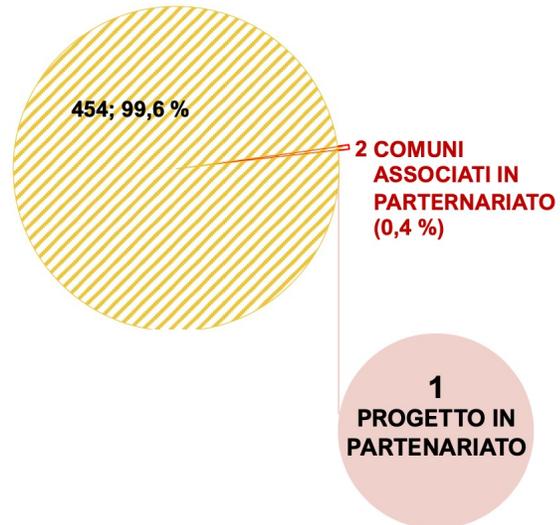
## At

**B**andi: dati, analisi e criticità

**B1** interventi finalizzati all'avvio di processi di **rigenerazione urbana**

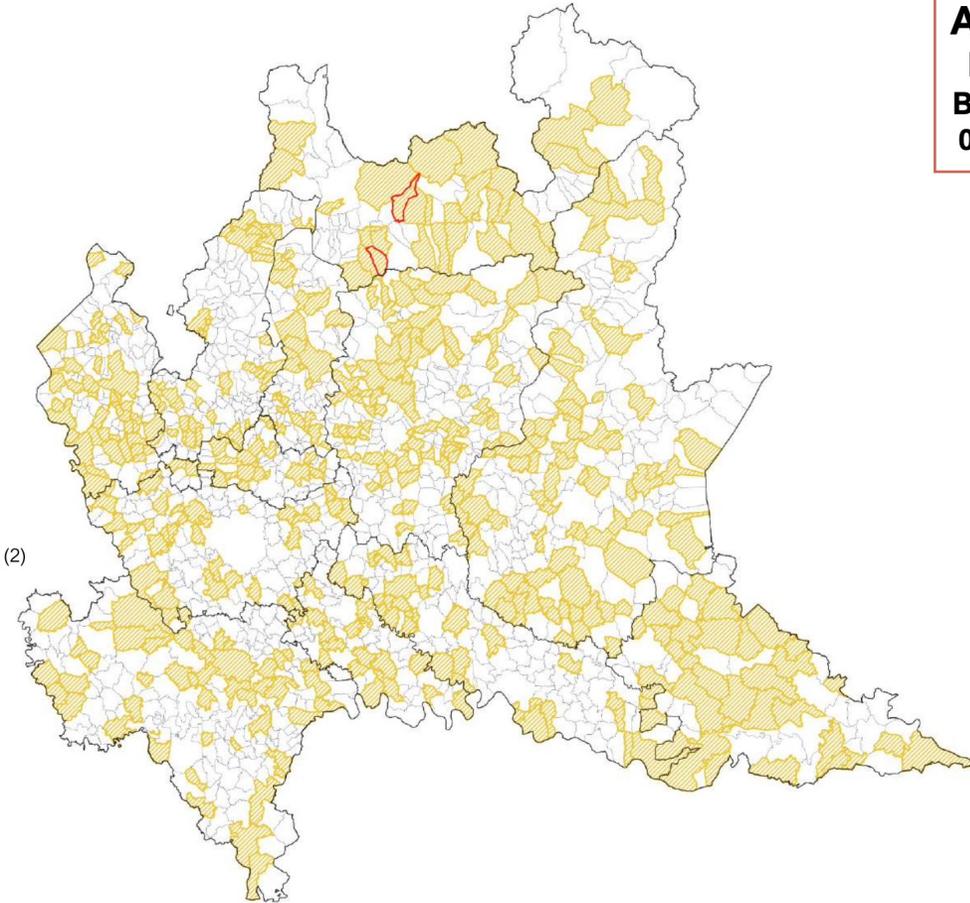
**02** Indicatori di contesto

ACCORDI ED ENTI TERRITORIALI 12. Comuni finanziati associati in partenariato al 03.03.22



Legenda

- Comuni finanziati al 03/03/22 (456)
- Comuni finanziati coinvolti in partenariati al 03/03/22 (2)



**At**  
**B**  
**B1**  
**02**

Grafico 14. *Comuni e progetti soggetti a finanziamento e coinvolti in partenariati.* Fonte: D.G. Territorio e Protezione Civile. D.d.u.o. 15 gennaio 2021 - n. 245 e D.d.u.o. 3 marzo 2022 - n. 2804 all. B. Elaborazione ANCI Lombardia

Mapa 11. *Comuni finanziati e Comuni finanziati associati in partenariato.* Fonte: D.G. Territorio e Protezione Civile. D.d.u.o. 15 gennaio 2021 - n. 245 e D.d.u.o. 3 marzo 2022 - n. 2804 all. B. Elaborazione ANCI Lombardia





# At

## Bandi: dati, analisi e criticità

### B1 interventi finalizzati all'avvio di processi di **rigenerazione urbana**

#### 02 Indicatori di contesto

#### ACCORDI ED ENTI TERRITORIALI 13. Comuni finanziati al 03.03.22 appartenenti a comunità montane

COMUNITÀ MONTANE: enti locali costituiti fra comuni montani e parzialmente montani, anche appartenenti a province diverse, per la valorizzazione delle zone montane per l'esercizio di funzioni proprie, di funzioni conferite e per l'esercizio associato delle funzioni comunali. (Art. 27 TUEL)

**34 %**

dei comuni lombardi appartiene a una CM

**510 su 1506**

COMUNI LOMBARDI APPARTENENTI A UNA COMUNITÀ MONTANA

**31 %**

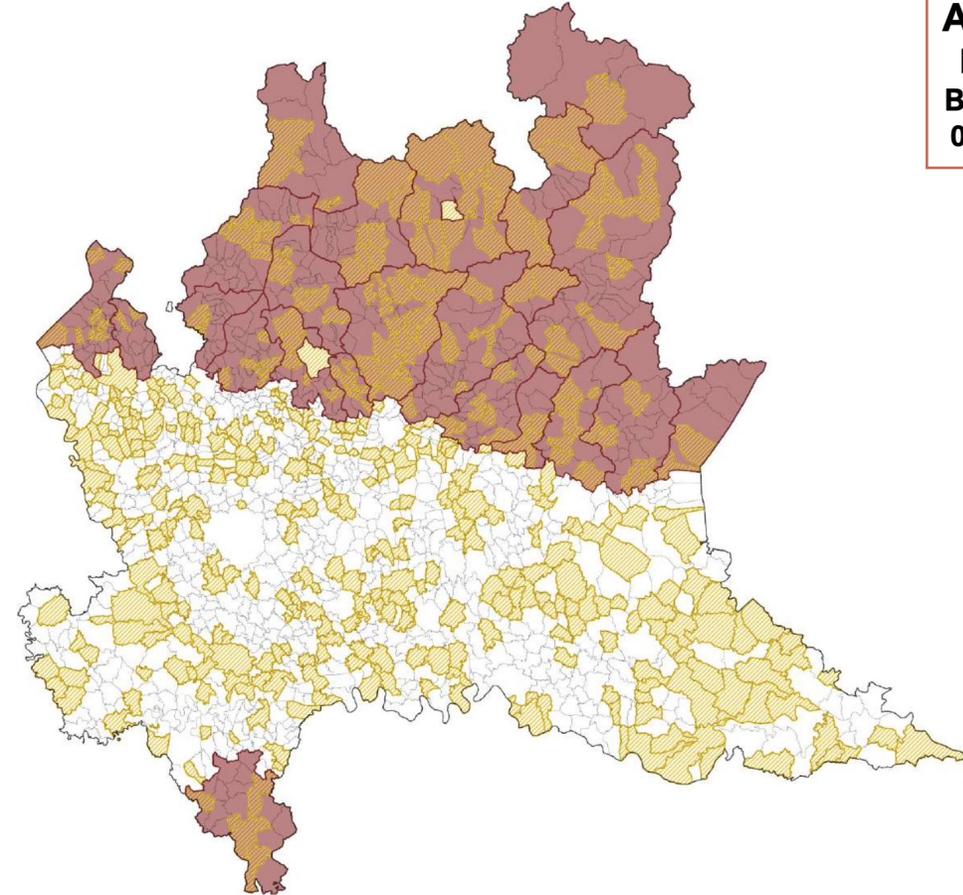
dei comuni finanziati appartiene a una CM

**140 su 456**

COMUNI FINANZIATI APPARTENENTI A UNA COMUNITÀ MONTANA

Legenda

- Comuni finanziati al 03/03/22 (456)
- Comuni finanziati al 03/03/22 appartenenti a comunità montane (140)
- Comunità montane (23)



Mappa 12. Comuni finanziati e comunità montane.

Fonte Comuni finanziati: D.G. Territorio e Protezione Civile. D.d.u.o. 15 gennaio 2021 - n. 245 e D.d.u.o. 3 marzo 2022 - n. 2804 all. B. Fonte comunità montane: Geoportale della Lombardia, 2022. Elaborazione ANCI Lombardia.

# At B B1 02





# At

**B**andi: dati, analisi e criticità

**B1** interventi finalizzati all'avvio di processi di **rigenerazione urbana**

**02** Indicatori di contesto

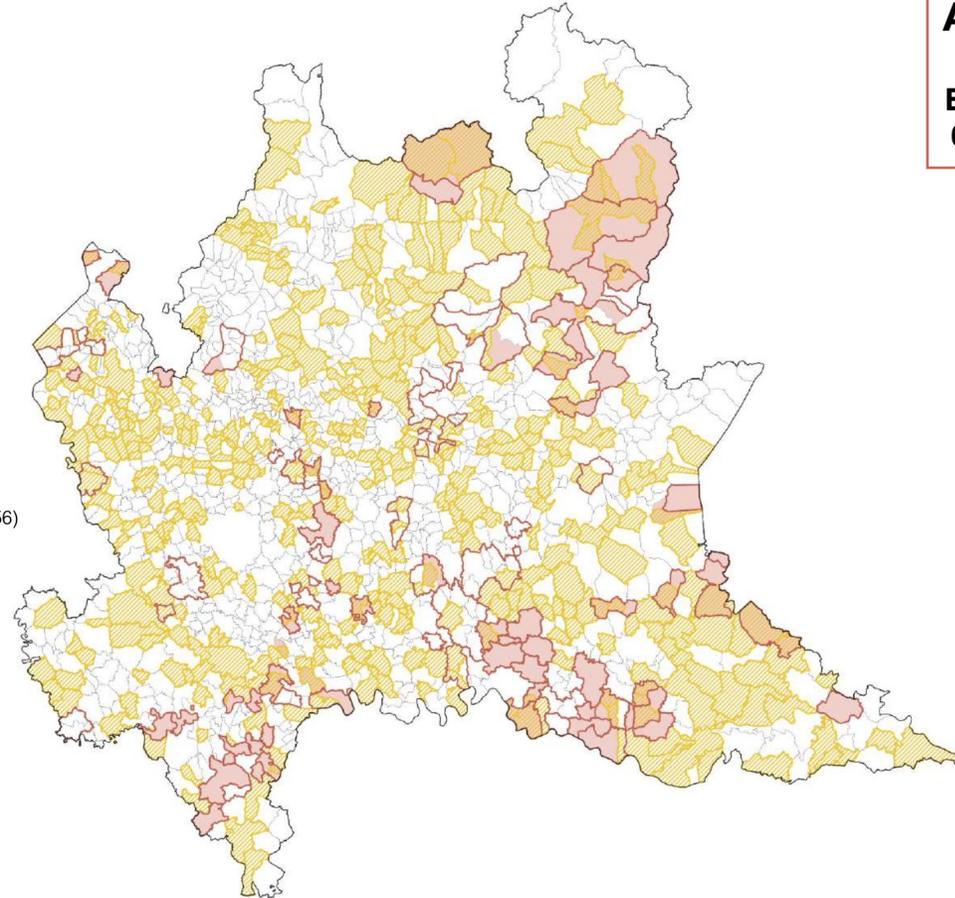
ACCORDI ED ENTI TERRITORIALI 14. Comuni finanziati al  
03.03.22 appartenenti ad unioni di comuni

UNIONE DI COMUNI: si tratta di un ente locale costituito da due o più comuni, di norma contermini, finalizzato all'esercizio associato di funzioni e servizi. Sono definite «Unioni di Comuni lombarde» le unioni costituite ai sensi dell'art. 18 della l.r. 19/2008 e iscritte all'apposito registro regionale.

**ZERO  
UNIONI DI COMUNI  
FINANZIATE**

Legenda

- Comuni finanziati al 03/03/22 (456)
- Unioni di Comuni nazionali
- Unioni di Comuni regionali



**At  
B  
B1  
02**

Mapa 13. Comuni finanziati e Unioni di Comuni nazionali e regionali.

Fonte Comuni Finanziati: D.G. Territorio e Protezione Civile. D.d.u.o. 15 gennaio 2021 - n. 245 e D.d.u.o. 3 marzo 2022 - n. 2804 all. B; fonte Unioni di Comuni nazionali: Ministero dell'Interno – Sistema Unico Territoriale; fonte Unioni di Comuni regionali: Regione Lombardia, 2021. Elaborazione ANCI Lombardia.



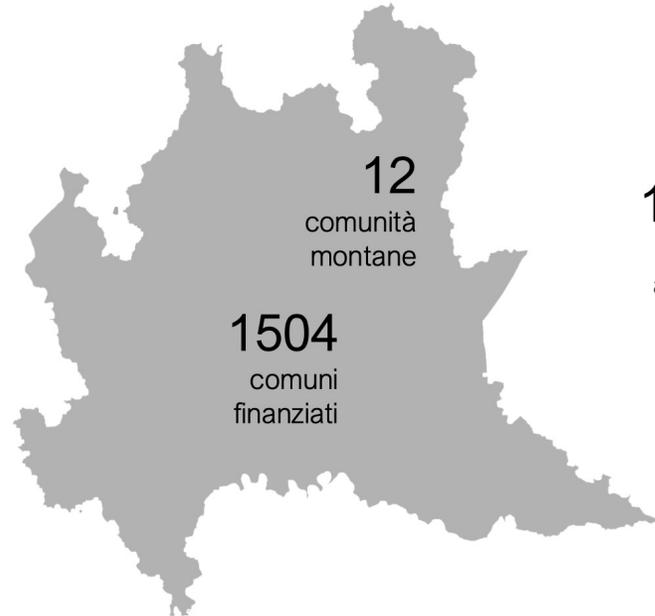


Centri di Competenza  
di ANCI Lombardia

Le attività di ANCI Lombardia  
La mappatura del PNRR

02  
C

## MAPPATURA LOMBARDA DEL PNRR



12.877  
progetti  
analizzati in  
Lombardia

11.168

progetti  
finanziati

+

644

progetti  
finanziabili

+

1.065

progetti  
non finanziati



- La prima fase mappatura delle misure del PNRR è stata svolta con l'obiettivo di comprendere la portata degli investimenti che stanno interessando gli enti locali (Comuni, Unioni di Comuni, Comunità montane, Province e Città metropolitana) della Lombardia.
- Sono stati raccolti e catalogati gli esiti dei bandi e le graduatorie relative alle proposte progettuali candidate dagli enti locali a concorrere a 33 differenti finanziamenti PNRR. È stato costituito un database con le informazioni principali dei finanziamenti del PNRR riferiti agli enti locali lombardi.

L'attività di ANCI Lombardia nella mappatura del PNRR

1. È stato analizzato il complesso quadro di decreti ed esiti pubblicati e gestiti dai Ministeri, che presenta differenze significative legate all'accessibilità e all'omogeneità dei dati pubblicati.
2. Sono stati consultati oltre 140 documenti tra graduatorie e decreti ministeriali per ottenere un database di oltre 13.000 voci.

**ANCI Lombardia collabora con la Presidenza della Regione Lombardia per lo sviluppo delle dashboard regionali per il monitoraggio dei finanziamenti nei territori. L'occasione fornita dall'attività di mappatura del PNRR permette di fornire un contributo alla dashboard regionale attraverso un focus sui finanziamenti, e sul loro impatto, nei Comuni, nonché sulla capacità di proposta e progettazione degli enti locali, grazie alla rappresentazione dei progetti elaborati, candidati ma «non finanziati».**

L'analisi svolta ha riguardato i finanziamenti rivolti agli enti locali riferiti a quattro missioni del PNRR, articolate in 11 componenti per un totale di 40 investimenti differenti.

Per ogni misura sono stati analizzati i decreti attuativi e le relative graduatorie disponibili, per un totale di oltre 13.000 progetti, che sono stati classificati nelle seguenti categorie:

- FINANZIATI: progetti che risultano beneficiari di finanziamento
- NON FINANZIATI: progetti che risultano definitivamente non beneficiari di finanziamento
- FINANZIABILI: progetti che risultano potenzialmente beneficiari di finanziamento, per i quali non sono ancora indicati gli esiti delle procedure

## GLI OBIETTIVI DELLA MAPPATURA DEL PNRR

- 1. Conoscere gli investimenti per gli Enti locali.** La Mappatura del PNRR è uno strumento essenziale per conoscere gli investimenti che interessano il territorio e gli enti locali
- 2. L'impatto sul territorio.** La Mappatura permette di conoscere la scala territoriale su cui operano gli investimenti del PNRR, mettendo così a disposizione dati utili per lo sviluppo di analisi, politiche e strategie.
- 3. Integrazioni progettuali.** La Mappatura permette di conoscere la distribuzione dei progetti, finanziati e non, in tutto il territorio, fornendo così informazioni utili allo sviluppo di sinergie tra gli enti e di progetti integrati



Centri di Competenza  
di ANCI Lombardia

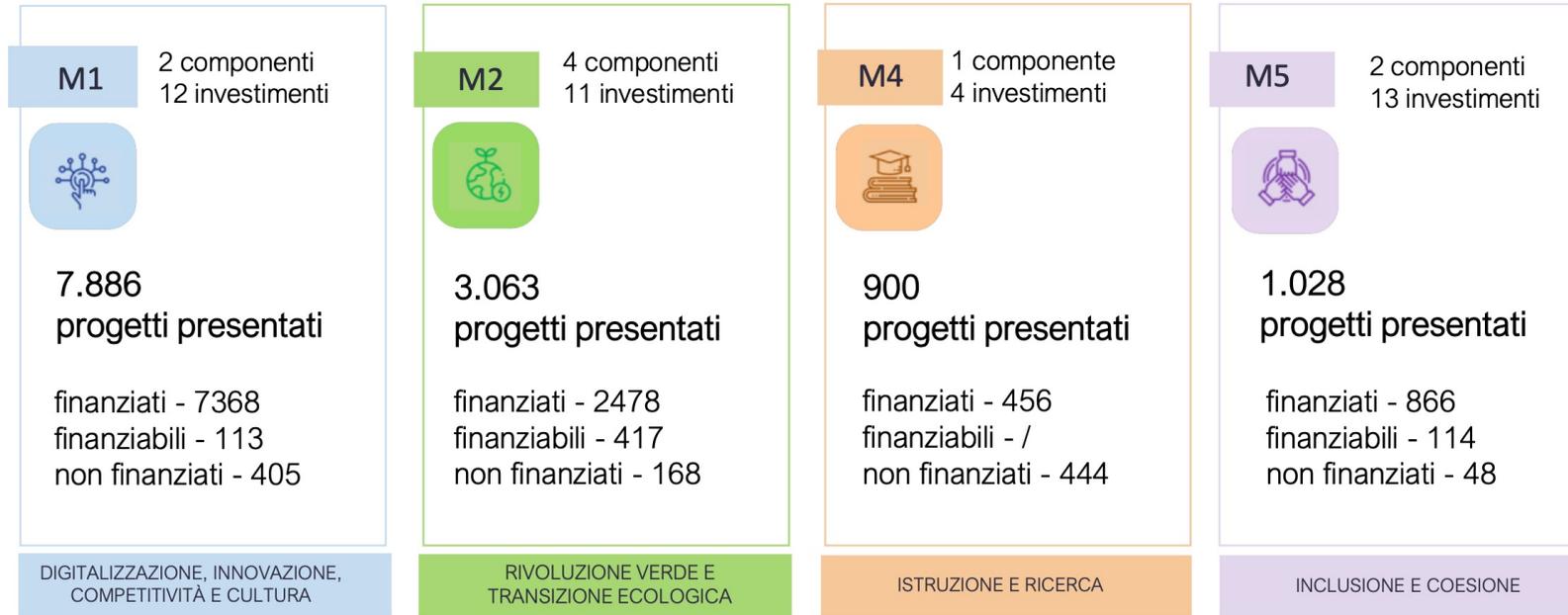
Le attività di ANCI Lombardia  
La mappatura del PNRR

02  
C

12.877  
progetti  
analizzati per  
la Lombardia

40  
investimenti

7,5 mld €  
impatto economico



## Le attività di Anci Lombardia in relazione ai temi/obiettivi della valorizzazione del patrimonio pubblico

- **I centri di competenza (Anci Lombardia)**

I Centri di Competenza sono uno strumento dinamico di supporto agli enti locali nell'esercizio di funzioni e procedimenti complessi e, in particolar modo, per l'attuazione delle politiche europee, nazionali e regionali. Operativamente i Centri di Competenza forniscono strumenti differenziati capaci di valorizzare le risorse dei Comuni e supportarle quando necessario, sempre considerando che l'obiettivo dello strumento è fornire un contributo tecnico e specializzato. Con queste modalità i Centri di Competenza adottano differenti strumenti in base alle esigenze.

- **I laboratori del Centro di Competenza PNRR**

Al fine di entrare nel merito delle progettualità, nei contenuti e nelle prospettive degli interventi che gli enti locali hanno previsto, il Centro di Competenza ha organizzato laboratori dedicati a 5 misure del PNRR. A partire da quanto discusso, è stata elaborata una «Cassetta degli attrezzi» per lo sviluppo dei progetti



### «Cassetta degli attrezzi»

Nel tentativo di fornire prime risposte agli enti locali che hanno partecipato a questa esperienza, il Centro di Competenza ha organizzato una «cassetta degli attrezzi»: un luogo nel quale trovare **buone pratiche, consigli operativi, modelli ed esempi progettuali.**



## Le attività di Anci Lombardia

- **Osservatorio sviluppo Lombardia: struttura operativa per il supporto al sistema territoriale lombardo**

L'«Osservatorio Sviluppo Lombardia» è stato costituito da Regione Lombardia, ANCI Lombardia e IFEL per predisporre e realizzare azioni di ricerca, supporto, consulenza e assistenza in favore dei Comuni lombardi nell'ambito di politiche e programmi della Regione Lombardia o in collaborazione con singoli Comuni, associazioni tra Comuni, enti o società partecipate da Comuni ovvero dalla Regione Lombardia, nonché con gli enti del servizio sanitario regionale.

Lo spettro di azione dell'Osservatorio è ampio e riguarda le materie: finanza locale, investimenti, riscossione, rigenerazione urbana, personale, welfare e sistema socio sanitario, fondi strutturali, digitale, trasporto pubblico e mobilità, politiche attive per il lavoro.

- **La piattaforma easy (IFEL/Anci)**

La piattaforma EASY è volta a semplificare l'accesso agli investimenti in opere pubbliche e la loro gestione da parte degli Enti Locali. Le sue sezioni sono dedicate alla mappatura e all'analisi dei processi di investimento allo scopo di raccogliere, modellizzare e rendere disponibili un largo numero di esperienze concrete nel campo degli investimenti pubblici.





## LA RELAZIONE TRA IL VERTICALE PLURI-LIVELLO E PLURI-FONTE E L'ORIZZONTALE

- Pluralità di fonti di provenienza e pluralità dei livelli istituzionali di competenza e gestione
- Territori e comunità "orizzontali"
- Governance e attuazione per un impatto unitario e integrato delle politiche pubbliche multilivello su territori e comunità
- Divari territoriali e di sviluppo: aree marginali e occasione Aree Interne
- Rapporto tra analisi bisogni e obiettivi, programmazione, progettazione, finanziamento e attuazione:
  - > Bandi e Programmazione negoziata
  - > Affidabile pluriennalità
- Irrobustimento e riordino istituzionale territoriale



- **Insieme all'irrobustimento e riordino delle strutture istituzionale a scala territoriale è indispensabile agire anche sul quadro normativo con l'obiettivo di individuare misure e strumenti capaci di assicurare una governance pubblica dei processi di valorizzazione del patrimonio edilizio pubblico.**

**A titolo di esempio richiamiamo le recenti proposte normative per l'Edilizia Residenziale Pubblica, elaborate da Anci Lombardia in coordinamento con Anci nazionale**

Attraverso un percorso di studio ed analisi, con il supporto di una task force di esperti, ANCI Lombardia ha predisposto una proposta di emendamenti alla legge sulla trasformazione del diritto di proprietà delle aree per l'edilizia residenziale pubblica: *Proposta di emendamenti all'art. 22 bis (Ulteriori disposizioni finalizzate ad accelerare le procedure amministrative per la cessione di aree nelle quali sono stati edificati alloggi di edilizia residenziale pubblica) della legge 29 luglio 2021, n. 108, "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, recante governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure"*

