Urbanistica e rigenerazione urbana

22 aprile 2024

Rigenerazione urbana

Progetti di rigenerazione urbana per la riduzione di fenomeni di marginalizzazione e degrado sociale

Al fine di favorire gli investimenti in progetti di **rigenerazione urbana**, volti alla riduzione di fenomeni di marginalizzazione e degrado sociale nonché al miglioramento della qualità del decoro urbano e del tessuto sociale e ambientale sono stati assegnati contributi per investimenti nel limite complessivo di 300 milioni di euro per l'anno 2022 (art. 1, commi 534-537, legge di bilancio 2022, L. n. 234/2021), ai **comuni, con popolazione inferiore a 15.000 abitanti** che, in forma associata, presentano una popolazione superiore a 15.000 abitanti. In tale ambito, il Ministero dell'interno ha pubblicato il D.M. del 19 ottobre 2022 che presenta l'elenco delle domande trasmesse dai comuni e le assegnazioni di contributi per 296,3 milioni per l'anno 2022.

In merito la Corte dei conti con la delibera n. 51/2022 ha analizzato l'attuazione dei suddetti interventi.

Inoltre, nello stato di previsione del Ministero dell'interno, è stato istituito un **fondo** per investimenti di **rigenerazione urbana** a favore dei **comuni con popolazione inferiore a 15 mila abitanti**, con una dotazione complessiva per il biennio 2025-2026 pari a 235 milioni di euro. Il compito di individuare i criteri di riparto del fondo e le modalità di utilizzo delle risorse è demandato ad un decreto ministeriale da adottare entro il 30 giugno 2023, assicurando in ogni caso l'attribuzione delle risorse in proporzione al fabbisogno espresso da ciascuna regione, anche tenendo conto delle risorse assegnate dal richiamato art. 1, comma 534 della legge di bilancio 2022 (art. 14-*quinquies* del D.L. 176/2022).

Contributi ai comuni per interventi sul territorio

Contributi del Ministero dell'interno ai comuni

Le risorse assegnate dal Ministero dell'interno ai comuni ad opera dell'art. 1 comma 139 della legge di bilancio 2019, per le annualità 2024 e 2025, a favore di **investimenti relativi a opere pubbliche di messa in sicurezza degli edifici e del territorio** (cd. **medie opere**), sono finalizzate allo scorrimento della graduatoria delle opere ammissibili per l'anno 2023, **per un importo complessivo pari a 1,35 miliardi**, assegnati per le **annualità 2023, 2024 e 2025** dal decreto 19 maggio 2023. Si specifica, altresì, che quanto disposto è volto a garantire il rispetto dei target associati alla Missione 2 - Rivoluzione verde e transizione ecologica - Componente 4 - Tutela del territorio e della risorsa idrica - Investimento 2.2 - Interventi per la resilienza, la valorizzazione del territorio e l'efficienza energetica dei Comuni del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), con una dotazione pari a 6 miliardi, attualmente definanziata ad opera del PNRR come modificato l'8 dicembre 2023. E' obbligatorio per i comuni beneficiari delle risorse per ciascuna annualità del periodo 2021-2025 di concludere i lavori, entro il 31 marzo 2026 (art. 32, comma 1 del D.L. 19/2024).

L'art. 1, comma 139, della legge di bilancio 2019 (come modificato dall'art. 20 del D.L. 152/2021), prevede l'assegnazione da parte del Ministero dell'interno ai comuni di **contributi complessivi pari a 9,1 miliardi** (**periodo 2021-2030**, vedi *infra),* per investimenti relativi a opere pubbliche di messa in sicurezza degli edifici e del territorio (**medie opere**), nel limite complessivo di 350 milioni di euro per l'anno 2021, di 450 milioni di euro per l'anno 2022, di 550 milioni di euro annui per ciascuno degli anni dal 2023 al 2025, di 700 milioni di euro per l'anno 2026 e di 750 milioni di euro annui per ciascuno degli anni dal 2027 al 2030. A decorrere dall'anno 2022, in sede di definizione delle procedure di assegnazione dei contributi, almeno il 40 per cento delle risorse allocabili è destinato agli enti locali del Mezzogiorno.

Tali risorse sono state poi ridotte di 150 milioni di euro per ciascuno degli anni 2023 e 2024 (articolo 28, comma 4, del D.L. 17/2022) e di 699,5 milioni per l'anno 2026 e di 35 milioni per l'anno 2027 (art. 1, comma 8, lett. d) del D.L. 19/2024).
Per l'annualità 2021, ai sensi del comma 139-ter della legge di bilancio 2019 (introdotto dall'art. 20 del D.L. 152/2021), nell'ambito del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR, missione M2C4I2.2), sono previste le risorse del comma 139, pari a 350 milioni di euro per l'anno 2021, e le risorse del comma 139-bis (introdotto dall'art. 46, comma 1, lett. b, del D.L. 104/2020), che ha incrementato le risorse per l'anno 2021 di 900 milioni e di 1.750 milioni di euro per l'anno 2022, finalizzandole allo scorrimento della graduatoria delle opere ammissibili per l'anno 2021. Di conseguenza, le risorse previste dal comma 139 per l'annualità 2021 risultano pari a 3 miliardi. I comuni beneficiari delle suddette risorse concludono i lavori entro il 31 marzo 2026.
Alle risorse previste dal comma 139 per l'anno 2021, si sono poi aggiunti 600 milioni stanziati dal rifinanziamento per l'anno 2021 ad opera della Sezione II della legge di bilancio 2021 (L. n. 178/2020), portando la dotazione finale per la graduatoria e lo scorrimento dell' **annualità 2021 a complessivi 3,6 miliardi**, assegnati con i D.M. del 23 febbraio 2021 (1,9 miliardi) e dell' 8 novembre 2021 (1,7 miliardi).
Per l'**annualità 2022**, i contributi ai comuni risultano pari a **450 milioni**, assegnati dal decreto 18 luglio 2022 .
In sostanza, nel **periodo 2021-2025**, **interessato dal PNRR**, sono state complessivamente stanziate per le **medie opere** risorse per 5.400 milioni di euro: di queste risorse, **4,95 miliardi di euro sono confluiti nel PNRR** (misura M2C4I2.2. ora definanziata vedi *supra*), secondo quanto risulta dal combinato disposto dei commi 139, 139 bis, 139-ter e 139- quater della legge n. 145/2018, rimanendo esclusi dal Piano 450 milioni a valere sugli stanziamenti 2022.

Anche i contributi previsti all'articolo1, comma 29 e seguenti, della legge di bilancio 2020 (L. n. 160/2019) sono confluiti all'interno della M2 C4 I2.2 del PNRR (vedi *supra)*. Tali contributi riguardano (cd. **piccole opere**): investimenti destinati ad opere pubbliche in materia di efficientamento energetico, ivi compresi interventi volti all'efficientamento dell'illuminazione pubblica, al risparmio energetico degli edifici di proprietà pubblica e dì edilizia residenziale pubblica, nonché all'installazione di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili; sviluppo territoriale sostenibile, ivi compresi interventi in materia di mobilità sostenibile, nonché interventi per l'adeguamento e la messa in sicurezza di scuole, edifici pubblici e patrimonio comunale e per l'abbattimento delle barriere architettoniche, per un ammontare complessivo **3 miliardi per il periodo 2020-2024**, assegnati con i D.M. del 14 gennaio 2020, del 30 gennaio 2020 e dell' 11 novembre 2020. Tali lavori devono concludersi entro il 31 dicembre 2025 (art. 33 del D.L. 19/2024).
In merito, vedi anche PNRR – Contributi per le Piccole e Medie opere e la delibera n. 19/2024 della Corte dei conti.

Progettazione definitiva ed esecutiva dei comuni

Per la **progettazione definitiva ed esecutiva** relativa ad interventi di messa in sicurezza del territorio a rischio idrogeologico, di messa in sicurezza ed efficientamento energetico delle scuole, degli edifici pubblici e del patrimonio degli enti locali, nonché per investimenti di messa in sicurezza di strade, è stato adottato il decreto del Ministero dell'interno del 28 ottobre 2022 con il quale è stata disposta l'assegnazione (Allegato I del D.M. 28 ottobre 2022) di ulteriori risorse finanziarie, previste per il 2023, pari a complessivi 350 milioni di euro, finalizzate allo scorrimento della graduatoria dei progetti ammissibili per l'anno 2022, di cui all'allegato 1 al decreto interministeriale 10 giugno 2022, individuati dalla posizione n. 1783 alla posizione n. 4007, con esclusione delle richieste per le quali gli enti titolari non hanno manifestato interesse.
L'articolo 1, comma 53-ter, della legge di bilancio 2020 (L. n.160 del 2019), come integrato dall'articolo 16, comma 3, del D.L. 115/2022, ha previsto, relativamente al contributo in esame, che le risorse assegnate agli enti locali per l'anno 2023 ai sensi del comma 51 sono finalizzate allo scorrimento della graduatoria dei progetti ammissibili per l'anno 2022, a cura del Ministero dell'interno, nel rispetto delle disposizioni di cui ai commi da 53-bis a 56. L'art. 1, comma 779 della legge di bilancio 2023 (L. n. 197 del 2022) ha introdotto il comma 51-ter all'art. 1 della richiamata legge di bilancio 2020, al fine di incrementare le risorse assegnate agli enti locali di 50 milioni per l'anno 2023 e di 100 milioni per ciascuno degli anni 2024 e 2025.

Per il finanziamento di iniziative di **assistenza tecnica specialistica** in favore dei comuni con popolazione inferiore a 10.000 abitanti rivolte ad assicurare l'efficace e tempestiva attuazione degli interventi previsti dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (**PNRR**), nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è stato istituito un **Fondo** con una dotazione di 10 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2023 al 2026.

Altre misure

Al fine di consentire la programmazione e il finanziamento di interventi per la rinaturalizzazione di suoli degradati o in via di degrado in ambito urbano e periurbano, è stato istituito, nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, il **Fondo per il contrasto del consumo di suolo**, con la dotazione di 10 milioni per l'anno 2023, di 20 milioni di euro per l'anno 2024, di 30 milioni di euro per l'anno 2025 e di 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2026 e 2027.

Con un decreto del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, saranno definiti i criteri per il riparto del fondo a favore delle regioni e delle province autonome (art. 1, commi 695-696 Legge di bilancio 2023, L. n. 197/2022).

In tema di **rigenerazione urbana e risanamento ambientale**, si prevede che un **Commissario straordinario del Governo** approvi, anche per stralci o parti funzionali, un programma di rigenerazione urbana per determinate aree di rilevante interesse nazionale e la possibilità per la società **Arexpo S.p.A.** di stipulare accordi quadro, con le amministrazioni pubbliche e con le relative società in house, società controllate e società partecipate, che sono anche amministrazioni aggiudicatrici, per interventi di rigenerazione urbana, di contenimento del consumo del suolo, recupero sociale e urbano dell'insediamento, favorendo al contempo lo sviluppo di iniziative economiche, sociali, culturali o di recupero ambientale. (art. 52, commi 4 e 5, del D.L. 13/2023).

In tale ambito, la Camera dei deputati ha pubblicato, in collaborazione con il Cresme, nel mese di giugno del 2022 il dossier su "Le politiche di rigenerazione urbana - Prospettive e possibili impatti, che reca una ricostruzione dei profili ordinamentali, normativi e giurisprudenziali in materia di rigenerazione urbana e una valutazione di impatto degli investimenti in rigenerazione urbana.

Attività parlamentare

Nel mese di ottobre 2023 è stato presentato presso l'VIII Commissione della Camera l'A.C. 1179 che presenta disposizioni per il **contenimento del consumo** di **suolo** e la **rigenerazione urbana**. La proposta di legge è volta ad introdurre determinati princìpi, avviare una riduzione progressiva del consumo di suolo, impedire la possibilità di incrementare il consumo di suolo rispetto a quello già programmato ed incrementare il contributo per il permesso di costruire in caso di nuovo consumo di suolo.

PNRR e Piano nazionale complementare

Per interventi volti a favorire la rigenerazione urbana e *l'housing* sociale, sono state adottate determinate misure previste nel PNRR e nel Fondo nazionale complementare al PNRR (D.L. 59/2021).

Programmi del PNRR

Nello specifico, nel **nuovo PNRR** sono previste misure nella Missione 5, Componente 2, per complessivi 8,3 miliardi (in diminuzione rispetto ai 11,2 miliardi di euro del PNRR originario), volte a favorire, tra l'altro, i seguenti interventi:

- **Progetti di rigenerazione urbana**, per la **riduzione di situazioni di emarginazione e degrado sociale** (M5C2-2.1) del Ministero dell'interno per un importo di 2,0 miliardi di prestiti per il periodo 2021-2026 (3,3 miliardi del PNRR originario, vedi anche art. 35, comma 1 del D.L. 19/2024).

In tale ambito, con il DPCM del 21 gennaio 2021, sono stati assegnati ai comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, non capoluogo di provincia, ed i comuni capoluogo di provincia o sede di citta' metropolitana contributi per investimenti in progetti di rigenerazione urbana (ex art. 1, commi 42 e 43 della legge di bilancio 2020 - Legge 29 dicembre 2019, n. 160); con il D.M. 30 dicembre 2021, sono stati previsti contributi ai comuni da destinare a investimenti in progetti di rigenerazione urbana anni 2021-2026 per 3,4 miliardi; con il D.M. 21 febbraio 2022, sono state definite le modalità per la presentazione delle richieste di contributi, per l'annualità 2022, per i descritti investimenti; con il D.L. 17/2022 è stato autorizzato lo scorrimento della graduatoria delle opere ammissibili e non finanziate dal D.M. 30 dicembre 2021 e autorizzata la spesa complessiva di 905 mln. di euro per il periodo 2022-2026. Con il D.M. 4 aprile 2022 è stato effettuato lo scorrimento della graduatoria delle opere ammissibili e non finanziate del D.M. 30 dicembre 2021 ed erogati, per tali progetti, contributi pari a circa 901 milioni. Complessivamente, le risorse assegnate per investimenti di rigenerazione urbana, sono, dunque, pari a 4,3 miliardi, di cui almeno il 40 per cento delle risorse allocabili territorialmente alle regioni del Mezzogiorno.

In tema, la Corte dei Conti ha pubblicato la deliberazione n. 24/2023 del 16 febbraio 2023 e la deliberazione n. 51/2024 del 26 febbraio 2024, in cui si analizzano gli investimenti in progetti di rigenerazione urbana volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale.

- **Piani Urbani Integrati** (M5C2-2.2) del Ministero dell'interno, per complessivi 2.493,8 milioni del PNRR originario, ridotti a seguito della decisione Consiglio ECOFIN dell'8 dicembre 2023 a 900 milioni, poi rifinanziati per 1.593,8 milioni (art. 34, commi 1 e 2, e art. 1, comma 5, del D.L. 19/2024), a cui si aggiungono azioni per il superamento degli insediamenti abusivi per combattere lo sfruttamento dei lavoratori in agricoltura (M5C2-2.2a) per ulteriori 200 milioni di prestiti e le risorse del fondo tematico dedicato al settore della rigenerazione urbana, da costituire nell'ambito del Fondo di fondi gestito dalla Banca europea per gli investimenti (BEI) (M5C2-2.2 b), per ulteriori 272 milioni di euro di prestiti.

In attuazione della linea di intervento riguardante i richiamati Piani urbani integrati, sono state assegnate risorse alle Città metropolitane (art. 21 del D.L. 152/2021), per un ammontare complessivo pari a 2.493,79 milioni di euro per il periodo 2022-2026. I progetti oggetto di finanziamento devono riguardare la manutenzione per il riuso e la rifunzionalizzazione ecosostenibile di aree pubbliche e di strutture edilizie esistenti pubbliche per finalità di interesse pubblico, il miglioramento della qualità del decoro urbano e del tessuto sociale e ambientale, con particolare riferimento allo sviluppo e potenziamento dei servizi sociali e culturali e alla promozione delle attività culturali e sportive, nonché interventi finalizzati a sostenere progetti legati alle *smart cities*, con particolare riferimento ai trasporti ed al consumo energetico. Per approfondimenti si rinvia alla seguente scheda del dossier sul D.L. 152/2021.
Sempre per l'attuazione delle linee progettuali Piani urbani integrati, relativamente alla linea di intervento" Fondo di Fondi della BEI" (M5C2-2.2 b), nell'ambito del nuovo PNRR, è stata autorizzata la costituzione di un Fondo dei Fondi denominato "Fondo ripresa resilienza Italia", con una dotazione pari a 272 milioni di euro per l'anno 2021 (art. 8 D.L. 152/2021).
Con il D.M. 22 aprile 2022 del Ministero dell'interno è stato definito l'elenco dei 31 piani urbani integrati (PUI) finanziabili, selezionati, e presentati dalle Città Metropolitane, in attuazione della linea progettuale M5C2-2.2.
Con il D.M. 29 marzo 2022 del Ministero dell'interno, a favore della linea di intervento (M5C2-2.2a) per il superamento degli insediamenti abusivi per combattere lo sfruttamento dei lavoratori in agricoltura sono stati assegnati ai comuni i previsti 200 milioni.
La Corte dei conti, nella deliberazione n. 52/2024 del 26 febbraio 2024, ha analizzato gli investimenti relativi alla misura "piani urbani integrati".

- **Programma innovativo della qualità dell'abitare (PINQuA)** (M5C2-2.3) del MIT che prevede risorse per 2,8 miliardi di prestiti per il periodo 2021-2026.

La legge di bilancio 2020 (art. 1, comma 437 della L. n. 160 del 2019) ha istituito un Fondo denominato "Programma innovativo nazionale per la qualità dell'abitare", finalizzato a riqualificare e incrementare il patrimonio destinato all'edilizia residenziale sociale, a rigenerare il tessuto socio-economico, a incrementare l'accessibilità, la sicurezza dei luoghi e la rifunzionalizzazione di spazi e immobili pubblici, nonché a migliorare la coesione sociale e la qualità della vita dei cittadini, in un'ottica di sostenibilità e densificazione, senza consumo di nuovo suolo e secondo i principi e gli indirizzi adottati dall'Unione europea, secondo il modello urbano della città intelligente, inclusiva e sostenibile (Smart City). Per l'attuazione del Programma il comma 443 della succitata legge 160/2019 ha previsto una dotazione complessiva in termini di competenza e di cassa pari a 853,81 milioni di euro, di diverso importo annuale dal 2020 al 2033. La dotazione prevista è stata ridotta di 20 milioni per ciascuno degli anni 2027 e 2028 (art. 1, comma 8, lett. t) del D.L. 19/2024).
Per l'attuazione del **Programma Innovativo Nazionale per la Qualità dell'Abitare** (PINQuA), con il D.M. 7 ottobre 2021 n. 383 sono stati approvati gli elenchi dei beneficiari e delle 159 proposte di rigenerazione urbana e di edilizia residenziale pubblica presentate da Regioni, Comuni e Città Metropolitane, per un ammontare complessivo pari a 2,8 miliardi. Alle regioni del Mezzogiorno deve essere riservata una quota pari al 40 per cento degli stanziamenti previsti (comma 6- *bis* dell'art. 2 del D.L. 77/2021). Per approfondimenti sui singoli progetti finanziati si rinvia alla pagina del sito web del MIMS.
La Corte dei conti ha pubblicato con la deliberazione n. 30/2023 del 16 febbraio 2023 e con la deliberazione n. 58/2024 del 27 febbraio 2024 il rapporto sull'attuazione del PINQuA .

Programmi del Fondo nazionale complementare al PNRR

Per quanto riguarda l'utilizzo delle risorse messe a disposizioni con il **Fondo nazionale complementare al PNRR** (artt. 1 e 2 del D.L. 59/2021), sono stati previsti i seguenti interventi, per complessivi 2,5 miliardi di euro:

- **Sicuro, verde e sociale**: programma per la riqualificazione dell'edilizia residenziale pubblica, per complessivi 2 miliardi di euro per il periodo 2021-2026;

La Corte dei Conti con la deliberazione n. 31/2023 16 febbraio 2023 e la deliberazione n. 54/2024 ha verificato gli obiettivi programmati e raggiunti.

- **Piani urbani integrati**, per complessivi 210 milioni di euro per gli anni dal 2021 al 2024;
- **Interventi per il risanamento urbano**, per complessivi 285 milioni di euro per il periodo 2021-2024, in favore dei comuni con popolazione tra 50.000 e 250.000 abitanti e dei capoluoghi di provincia con meno di 50.000 abitanti. Tale intervento è stato abrogato dall'art. 1, comma 10, lett. a), del D.L. 19/2024.

Al fine di rafforzare gli interventi contenuti nel PNRR da parte dei comuni con più di 500.000 abitanti, è stato inoltre istituito un fondo con una dotazione complessiva di 665 milioni di euro per il periodo 2023-2026. In base alla popolazione residente al 1° gennaio 2021 sono stati attribuiti: 258 milioni a Roma, 129 milioni a Milano, 85 milioni a Napoli, 80 milioni a Torino, 60 milioni a Palermo e 53 milioni a Genova (art. 42 del D.L. 50/2022).
Tali risorse sono state assegnate dal Ministero dell'interno con il D.M. 31 agosto 2022. D'intesa con i comuni destinatari sono stati individuati il Piano degli interventi e le schede progettuali, con gli obiettivi iniziali, intermedi e finali, in coerenza con gli impegni previsti nel PNRR. Agli interventi ricompresi nel Piano sono applicate le procedure di semplificazione previste per il PNRR.