

**Supporto all'analisi delle modalità di attivazione di
servizi abitativi sociali, di housing sociale e di
welfare abitativo**

Rapporto finale

SOC17005

Aprile 2018



Supporto all'analisi delle modalità di attivazione di servizi abitativi sociali, di housing sociale e di welfare abitativo

Rapporto di ricerca promosso da PoliS-Lombardia nell'ambito del Piano attività 2017 per incarico di DG Casa, Housing Sociale, Expo 2015 e Internazionalizzazione delle Imprese (Codice PoliS-Lombardia: SOC17005)

Giunta regionale - DG Casa, Housing Sociale, Expo 2015 e Internazionalizzazione delle Imprese

Gruppo di lavoro tecnico: Laura Berardino, Lucilla Ceruti, Stefano Landoni, Nadia Lanese, Lisa Sacchi

Dirigente responsabile: Paolo Formigoni

PoliS-Lombardia

Dirigente di riferimento: Paolo Pinna

Project Leader: Guido Gay

Gruppo di ricerca:

Alice Boni, PoliS-Lombardia; Marcello Balestrieri, IRS; Luigi Bernardi, IRS; Francesco Di Ciò, IRS; Giorgio De Ambrogio, IRS; Giorgio Masellis, IRS; Nicola Contarin, KCity; Paolo Cottino, KCity; Paolo Maneo, KCity; Lorenzo Penatti, KCity.

Pubblicazione non in vendita.
Nessuna riproduzione, traduzione o adattamento
può essere pubblicata senza citarne la fonte.
Copyright® PoliS-Lombardia

PoliS-Lombardia
Via Taramelli, 12/F - 20124 Milano
www.polis.lombardia.it

INDICE

Introduzione generale	5
<i>PARTE PRIMA</i>	
STRUMENTI E PROCEDURE PER INCREMENTARE IL PATRIMONIO DI SERVIZI ABITATIVI SOCIALI E DI HOUSING SOCIALE	7
Introduzione alla parte prima	9
Capitolo 1	
Patrimonio sottoutilizzato	11
Premessa	11
1.1 Elaborazione dei dati già disponibili: analisi degli OpenData sulle unità immobiliari di proprietà pubbliche censite dal Ministero dell’Economia e delle Finanze (analisi dati MEF)	11
1.2 Ricerca e consultazione di ulteriori banche dati	45
1.3 Simulazione tramite applicazione di indici multidimensionali	69
Capitolo 2	
Welfare abitativo locale	73
Premessa	73
2.1 Una ricognizione sull’impatto delle misure regionali in tema di welfare abitativo	73
2.2 Gli esiti dei focus group realizzati con le Amministrazioni locali, gli Uffici di Piano e le Aziende consortili	75
2.3. La programmazione zonale 2015 – 2017	79
2.4. Casi di Best Practice di Welfare Abitativo	92
Conclusioni della prima parte – dati e informazioni utili ad una nuova programmazione socio-territoriale	105
<i>PARTE SECONDA</i>	
MODELLI, STRUMENTI E PROCEDURE PER L’ATTIVAZIONE DI UN’INIZIATIVA REGIONALE DI RIGENERAZIONE URBANA VOLTA IN PARTICOLARE ALL’INCREMENTO DELL’HOUSING SOCIALE	109
Introduzione alla parte	111
Capitolo 3	
Bandi-<i>benchmark</i>	117
3.1 Premessa	117
3.2 Schede di presentazione	117
3.3 Confronto	152

3.4 Quadro sinottico	163
Capitolo 4	
Progettualità-esempio	165
4.1 Premessa	165
4.2 Schede di presentazione	165
4.3 Confronto	201
4.4 Quadro sinottico	212
Conclusioni della seconda parte- Proposta per una call regionale	215
Conclusione generale - Prospettive per il futuro	227
Bibliografia	229
Appendice	231
Appendice 1 – Unità immobiliari pubbliche nei Comuni ad Alta Tensione Abitativa (PRERP 2014-2016)	231
Allegati	
Allegato 1 – il data base per la programmazione d’ambito	
Allegato 2 – le schede d’ambito	
Allegato 3- Gli strumenti per la realizzazione dei focus group con le amministrazioni locali, gli uffici di piano e le aziende consortili	
Scheda focus group – Comuni	
Scheda focus group Ambiti e Aziende consortili	

Introduzione generale

La ricerca “Supporto all’analisi delle modalità di attivazione di servizi abitativi sociali, di *housing sociale* e di welfare abitativo” è stata indirizzata a fornire all’Ente Regionale strumenti e modelli da assumere come riferimento per una serie di iniziative che dovranno essere assunte in attuazione della Legge 16/2016 con riferimento alla programmazione integrata socio-territoriale delle politiche abitative.

In particolare, il progetto è stato concepito come occasione per implementare le principali traiettorie di innovazione emerse a partire dalla precedente ricerca “Modelli e strumenti per favorire la nascita di comunità intelligenti al fine di contribuire alla crescita dell’attrattività e polarità urbana” (SOC16005) realizzata nel corso del 2016. I risultati di quella ricerca – in parte confluiti all’interno del volume “Reinventare le città” pubblicato da INU edizioni – avevano prefigurato alcuni orientamenti strategici e un modello operativo per le politiche abitative da perseguire attraverso una iniziativa pilota, che si era immaginato di intraprendere in modo coordinato con alcune procedure in corso (approvazione dei regolamenti attuativi della Legge 16/2016, redazione Accordo di Programma con il Ministero). In particolare, l’obiettivo prioritario assunto in fase di avvio della presente ricerca era proprio quello di accompagnare, anche attraverso opportuni approfondimenti conoscitivi, il percorso di strutturazione di una “call” rivolta agli Enti locali e ai privati all’interno del territorio regionale per promuovere iniziative di rigenerazione urbana da cui potesse dipendere l’incremento dell’offerta abitativa sociale.

Tuttavia, in fase di implementazione il percorso previsto in sede di capitolato e di offerta tecnica ha subito rallentamenti e richiesto riorientamenti a causa delle tempistiche e delle evoluzioni non lineari che hanno contraddistinto sia il percorso di strutturazione dell’Accordo di Programma con il Ministero (che avrebbe dovuto garantire indirizzi e risorse per sostenere l’iniziativa pilota), sia le procedure di entrata in vigore della Legge attraverso la redazione e approvazione dei Regolamenti attuativi.

Il gruppo di lavoro composto da PoliS, IRS e KCity ha lavorato in stretto contatto con i referenti della DG *Casa, housing sociale, Expo e internazionalizzazione delle imprese* di Regione Lombardia, garantendo la massima flessibilità e disponibilità a riorientare le attività in funzione del quadro mutevole e delle esigenze che via via sono emerse e che hanno oltretutto richiesto un importante slittamento dei tempi (è stata definita una proroga della consegna da novembre 2017 ad aprile 2018), lo svolgimento di alcune attività che non erano previste da Capitolato (ad es., nella prima fase: l’analisi quanti qualitativa realizzata in preparazione del seminario di luglio; l’approfondimento dei casi di riuso). Il programma di lavoro è stato progressivamente adeguato alle tempistiche e integrato con attività che, di concerto con i referenti della DG, sono state individuate come le più opportune.

In particolare, l’attività connessa al Modulo 1, che era stata inizialmente immaginata come strategia conoscitiva strettamente correlata all’impostazione dell’iniziativa pilota ovvero come base analitica per la definizione della call, è stata organizzata come attività di ricognizione degli elementi informativi e valutativi utili a supportare nuove modalità di programmazione integrata socio-territoriale delle politiche abitative a livello distrettuale.

D’altra parte l’attività connessa al Modulo 2 che era stata inizialmente prevista come accompagnamento alla impostazione, promozione e attivazione del percorso di interazione

con le Amministrazioni Locali e con i privati in funzione della partecipazione alla call, di comune accordo con i referenti della DG casa, è stata organizzata come attività di approfondimento degli aspetti operativi di iniziative già realizzate (di call simili realizzate da altri enti e di progettualità analoghe a quelle che si vorrebbero promuovere) con l'obiettivo di arrivare ad impostare il canovaccio di riferimento per una call generica volta a sostenere l'attivazione di servizi abitativi, di housing sociale e di welfare abitativo, che andrà poi puntualizzata e specificata in funzione delle nuove prospettive che emergeranno nella politica regionale e nel rapporto tra Regione e Ministero.

Da questo punto di vista, i materiali generati dal presente percorso di ricerca – sia gli elementi conoscitivi e valutativi contenuti nella prima parte, che gli aspetti strategici e organizzativi prefigurati nella seconda parte - si offrono innanzitutto come patrimonio di strumenti e informazioni a disposizione della Regione e degli Enti locali che nei prossimi anni intenderanno attivarsi per contribuire ai processi di innovazione del modo di fare politiche abitative nel contesto regionale. La formazione al loro utilizzo da parte dei tecnici dei Comuni potrà costituire un campo di immediata prosecuzione del percorso di lavoro avviato attraverso la ricerca, sicuramente in funzione della programmazione triennale in attuazione della Legge 16/2016 e, auspicabilmente, per progettare la risposta ad una futura call regionale dedicata a supportare il riuso del patrimonio pubblico e privato inutilizzato per incrementare l'offerta di *housing sociale* in Lombardia.

PARTE PRIMA

STRUMENTI E PROCEDURE PER INCREMENTARE IL PATRIMONIO DI SERVIZI ABITATIVI SOCIALI E DI HOUSING SOCIALE

Introduzione alla parte prima

Nella prima parte di questa ricerca, si è inteso fornire un quadro dei dati MEF relativamente al patrimonio pubblico disponibile nei Comuni di Regione Lombardia e al patrimonio immobiliare invenduto. Tale analisi, descritta nel primo capitolo, è stata realizzata attraverso una elaborazione delle informazioni contenute nel database relativo patrimonio immobiliare pubblico reso disponibile in formato OpenData dal Ministero dell'Economia e delle Finanze (OpenData MEF), Dipartimento del Tesoro. Al fine di ampliare e di integrare il quadro ricavato dai dati MEF sul patrimonio abitativo inutilizzato, sono state poi considerate alcune ulteriori banche dati:

- dati relativi al patrimonio abitativo, denominati dati urban;
- beni confiscati alla criminalità organizzata;
- patrimonio dei Servizi Abitativi Pubblici (SAP, ex ERP).
- dati relativi alla presenza delle realtà coinvolte nella gestione ed erogazione dei servizi socio-assistenziali e socio-sanitari, chiamati dati social: dati su offerta di servizi e presenza del terzo settore.

Il lavoro svolto rispetto a queste ulteriori banche dati è stato inizialmente di natura esplorativa ed orientato a verificare sia la disponibilità di dati in forma elettronica che la possibilità di georeferenziare le informazioni disponibili, per poterle integrare nella cartografia prodotta in questo percorso di ricerca.

Sulla base di quanto rilevato nella prima fase di ricerca, il gruppo di lavoro ha poi realizzato, con l'applicazione di indici multidimensionali, una simulazione di dati che consentisse di giungere al prototipo di una scheda d'ambito quale strumento funzionale alla progettazione e allo sviluppo di sistemi di welfare abitativo. La scheda è concepita come strumento di lavoro da mettere a disposizione degli Ambiti Sociali, per concepire e progettare meccanismi e iniziative di welfare abitativo, intesi come forme di coordinamento e messa a sistema del quadro dei bisogni abitativi e delle opportunità di sviluppo del territorio. Lo strumento impiega i dati già disponibili, quelli rilevati dal lavoro di analisi e quelli che si ritiene potranno essere messi a disposizione da parte delle realtà locali anche attraverso un lavoro di analisi che potrà essere sviluppato ad hoc¹.

A conclusione di questa prima parte di lavoro, nel capitolo 2, vengono illustrati invece i dati e le informazioni raccolte in una attività di ricerca quanti-qualitativa realizzata dal gruppo di lavoro su specifica richiesta della committenza regionale: l'attività di ricerca ha inteso realizzare una rassegna delle principali misure messe in campo da Regione Lombardia in tema di welfare abitativo per poi esplorare, con diversi stakeholder territoriali (ambiti, Comuni e Aziende Consortili), le modalità con le quali i territori si stanno organizzando nella programmazione delle politiche di welfare abitativo². Successivamente a questa analisi il gruppo di lavoro ha poi realizzato un'analisi compilativa della programmazione zonale 2015-

¹ In allegato è possibile analizzare un prototipo realizzato con riferimento all'Ambito sociale di Desio.

² Il risultato di questa azione di ricerca si è concretizzato nella predisposizione di materiale presentato in un workshop del 13 luglio in Regione Lombardia.

2017 nel tentativo di leggere la programmazione dei Piani di Zona in materia di politiche abitative in ottica comparativa utilizzando dimensioni di analisi volte a valutarne lo sviluppo e la coerenza con le indicazioni oggi promosse dalla Legge 16/2016. Attraverso la lettura di questo materiale sono stati poi identificati alcuni contesti territoriali di particolare interesse per qualità della programmazione in materia di politiche abitative. L'individuazione di queste Best Practice ha consentito di realizzare un affondo di ricerca e di comprendere la risposta al bisogno abitativo territoriale nella sua complessità approfondendo i risultati di quanto programmato.

CAPITOLO 1. Patrimonio sottoutilizzato

Premessa

Il presente capitolo intende fornire un quadro dei dati MEF relativamente al patrimonio pubblico disponibile nei Comuni di Regione Lombardia e al patrimonio immobiliare invenduto. Tale analisi, è stata realizzata attraverso una elaborazione delle informazioni contenute nel database relativo patrimonio immobiliare pubblico reso disponibile in formato OpenData dal Ministero dell'Economia e delle Finanze (OpenData MEF), Dipartimento del Tesoro. Ad integrazione di questa base dati, sono state poi considerate ulteriori banche dati al fine di ampliare il quadro ricavato dai dati MEF sul patrimonio abitativo inutilizzato ed integrare le informazioni sulla presenza di patrimonio abitativo con quelle relative alla rete dei servizi sociali.

1.1 Elaborazione dei dati già disponibili: analisi degli OpenData sulle unità immobiliari di proprietà pubblica censite dal Ministero dell'Economia e delle Finanze

1.1.1 Analisi Tecnica

Informazioni generali sugli OpenData del Ministero dell'Economia e delle Finanze relativi al patrimonio pubblico

I dati oggetto della presente analisi riguardano il database relativo patrimonio immobiliare pubblico reso disponibile in formato OpenData dal Ministero dell'Economia e delle Finanze (OpenData MEF), Dipartimento del Tesoro. Il database è alimentato da dati che vengono trasmessi, obbligatoriamente, ogni anno dalle Amministrazioni Pubbliche per via telematica attraverso l'applicativo Immobili del Portale Tesoro. L'obbligo di pubblicazione è stato introdotto con D.Lgs. n. 33/2013. L'ultima rilevazione disponibile è stata svolta nel periodo giugno - novembre 2016 e riguarda il patrimonio al 31 dicembre 2015. I dati sono stati pubblicati sul sito del Ministero il 23 giugno 2017.

Le amministrazioni adempienti a livello nazionale (Dati adempimento 2015) sono 7.458 su 10.760 (circa il 70%). Per quanto riguarda la Lombardia non è possibile distinguere, per tutte le "Macrocategorie" (amministrazioni centrali, locali, enti di previdenza e assistenza sociale, altro) e le "Categorie" (per esempio agenzie fiscali, comuni, camere di commercio, regioni, università, ministeri etc. etc.), le amministrazioni rispondenti da quelle non rispondenti. L'unico dato disponibile riguarda i "Comuni" e le "Aziende, Enti Istituti Territoriali per l'Edilizia

Residenziale” dove: i primi risultano adempienti al 100%³; i secondi “Aziende, Enti e Istituti Territoriali per l'Edilizia residenziale”, risultano adempienti solo per ALER Milano⁴.

Le informazioni sul patrimonio disponibili nel database riguardano: localizzazione, identificativi catastali (o codice bene nel caso di immobili non accatastati), tipologia immobiliare, titolo di utilizzo/detenzione, natura giuridica, tipo di utilizzo e finalità, dimensione (superficie / cubatura), epoca costruzione, vincolo culturale paesaggistico, appartenenza a un compendio, Amministrazione proprietaria (se diversa da quella dichiarante), informazioni su eventuale locazione con il dettaglio della superficie locata e del canone percepito.

In considerazione dell'elevato numero di record, i dati sono stati suddivisi in più file, raggruppati nelle tre sezioni - “Amministrazioni centrali”, “Amministrazioni comunali”, “Amministrazioni locali” - in funzione della categoria dell'Amministrazione dichiarante, a loro volta organizzate in ulteriori sottocategorie.

I beni immobili dello Stato in gestione all'Agencia del Demanio, reperibili su un altro portale (<http://dati.agenziademano.it/#/opendata>), non possiedono lo stesso livello di dettaglio (per esempio manca l'informazione sulla geolocalizzazione) e poiché si tratta di immobili gestiti dall'Agencia del demanio, ritenendoli implicitamente indisponibili, si è scelto di non considerarli.

Le informazioni selezionate e utili ai fini della ricerca sono state quelle riferite al territorio della Lombardia, indipendentemente dall'amministrazione proprietaria.

Con riferimento alla “natura del bene” di proprietà delle amministrazioni pubbliche, il gruppo di lavoro ha scelto di prendere in considerazione solo i fabbricati, ovvero le “unità immobiliari”, e di escludere i “terreni”. Il database riguarda quindi 216.889 unità immobiliari (u.i.).

Il database acquisito dal gruppo di lavoro attraverso gli OpenData del Ministero è stato successivamente arricchito di due ulteriori variabili non presenti nel file originario. Il primo riguarda le coordinate geografiche utili per la geolocalizzazione dell'unità immobiliare, il secondo riferito all'Ambito del Piano di Zona in cui ricade l'immobile.

Arricchimento dei dati delle unità immobiliari pubbliche presenti sul territorio lombardo

Arricchimento con informazione sulle coordinate geografiche di ciascuna unità immobiliare

Verificata la presenza del campo riferito all'indirizzo (comune, via, numero civico), all'interno delle variabili fornite dal Ministero per ciascuna unità immobiliare, si è scelto di procedere con l'arricchimento del database attraverso l'acquisizione delle coordinate geografiche. Un

³ Da una verifica effettuata non si tratta di tutti i Comuni presenti in Lombardia. I comuni chiamati a rispondere alla rilevazione sono 1.404. Nel 2016, anno della rilevazione sugli immobili al 31 dicembre 2015, i Comuni in Lombardia erano 1.529.

⁴ All'interno del database sono presenti anche ALER Bergamo, ALER Lecco, ALER Sondrio e ALER Pavia che risultano tra gli enti non rispondenti. Risultano assenti (non inadempimenti ma assenti) nell'elenco del Ministero tutte le altre ALER che secondo la classificazione precedente alla riforma regionale 2013 erano quelle di: Brescia, Busto Arsizio, Como, Cremona, Lodi, Mantova, Monza e Brianza e Varese. La rilevazione fa emergere inoltre come a livello ministeriale non sia stata assunta l'attuale aggregazione territoriale in cinque Aziende.

dato, quest'ultimo, utile ai fini della ricerca e, in particolare, alla costruzione del prototipo di mappa contenente tutte le informazioni utili sia all'individuazione delle aree potenziali sulle quali sviluppare eventuali interventi di rigenerazione urbana sia per le attività di programmazione delle politiche abitative in capo ai Piani di Zona.

Le coordinate geografiche sono state acquisite dopo aver eseguito sul file alcune verifiche e modifiche volte a rendere possibile il match tra il file originario e le coordinate geografiche di ciascuna unità immobiliare. Nello specifico, si è scelto inizialmente di utilizzare come chiave per il match i codici catastali. Il file scaricabile dal sito del MEF non aveva un'unica chiave ma due codici catastali ("ComuneCatastoOrdinario", "ComuneCatastoTavolare") corrispondenti a diverse tipologie di catasto. Anche considerando una variabile integrata, rimanevano diversi comuni senza codice catastale. La verifica del codice catastale ha messo in evidenza la presenza di errori. Ad esempio, nel file "Imm_Ammministrazioni_Comunali_LOMBARDIA_2015.csv" in un caso il codice catastale del comune di Abbiategrasso è "A041" (riga 376 del file), quando il suo valore è "A010".

Dalla data del 31.12.2015 inoltre alcuni comuni lombardi sono mutati, nella maggior parte dei casi trasformandosi in unioni di comuni. Verificate queste difficoltà nelle elaborazioni preliminari, si è scelto di utilizzare per il match il nome del comune ("ComuneImmobile" nel file MEF, denominazione del comune in italiano nella lista Istat). Anche in questo caso, a seguito di un controllo preliminare, sono stati rilevati degli errori sui quali tuttavia si è eseguita una correzione manuale che ha riguardato: accenti, comuni mutati dal 31/12/2015 e maiuscole (ad esempio, "Boffalora Sopra Ticino" invece di "Boffalora sopra Ticino"). Il match tra il database MEF e la lista dei comuni dell'Istat ha prodotto il file denominato unitaImmobiliariLombardia2015MEF.csv, il quale è stato trasferito a Llspa per le operazioni di normalizzazione e georeferenziazione attraverso Geonorm, un servizio di localizzazione tramite indirizzari.

Il processo di georeferenziazione e normalizzazione effettuato da Llspa tra il 2 e il 22 di ottobre 2017 ha prodotto come primo risultato alcuni database di unità immobiliari distinti per categoria di qualità, ovvero per il grado di precisione con cui è stato possibile ottenere le coordinate geografiche k e y. Il risultato è esposto nella tabella seguente (Tabella 1):

Tabella 1 – Numero di unità immobiliari pubbliche in Lombardia al 2015 per qualità delle coordinate geografiche

Categoria di qualità	N. unità immobiliari 2015 (v.a.)	Incidenza u.i. sul totale
Georeferenziati	192.342	88,68 %
Approssimati	13.904	6,41 %
Scartati	10.643	4,91 %
Totale	216.889	100%

Fonte: OpenData del Ministero dell'Economia e delle Finanze e dati Llspa, 2017

Riguardo ai dati non georeferenziati, pari a 24.547 (11,31 %) tra approssimati e scartati, sono in corso delle verifiche per valutare se è possibile un recupero, anche parziale, degli indirizzi non riconosciuti. Il risultato di queste verifiche verrà valorizzato all'interno della relazione finale. I dati utilizzati per la costruzione del prototipo di mappa presentato in questa relazione

(paragrafo 1.3) si basa sulle unità immobiliari che è stato possibile georeferenziare in questa fase.

Arricchimento con informazione sul piano di zona di ciascuna unità immobiliare

I dati sul patrimonio pubblico sono stati inoltre arricchiti con un'ulteriore informazione riguardante l'Ambito del Piano di Zona in cui il bene immobiliare ricade. Tale operazione è stata svolta proprio per fornire un'ulteriore informazione utile ai fini della ricerca e, in particolare, per la predisposizione del prototipo di mappa delle opportunità utilizzabile dai Comuni per la programmazione zonale delle politiche abitative(paragrafo 1.3).

Per ottenere questa informazione è stato effettuato un match tra il file relativo alle unità immobiliari MEF (216.889 record) che era stato predisposto per la georeferenziazione (unitaImmobiliariLombardia2015MEF.csv) e il file relativo ai Piani di Zona (incrocio_PdZ) tramite la voce Cod_ISTAT (relativa al nome del comune). Il file di output è stato denominato unitaImmLomb2015MEF_pdz e contiene 216.889 record.

Arricchimento con informazione sui Comuni ad Alto Fabbisogno Abitativo (ATA)

Per concludere i dati sul patrimonio sono stati arricchiti con l'informazione relativa alle prime quattro classi di fabbisogno abitativo identificate nel PRERP: Acuto, Da Capoluogo, Critico e Elevato. Su questi Comuni sono state fatte delle analisi ad hoc all'interno del presente paragrafo. Il match tra gli open data MEF e le informazioni sulle classi di fabbisogno è stata fatta utilizzando la chiave "codice comune". In Comuni non rientranti nelle prime quattro classi sono stati identificati con l'etichetta "Non ATA". Il file di output è stato denominato unitaImmLomb2015MEF_pdz_ata e contiene 216.889 record.

Utilizzo dei dati sulle unità immobiliari di proprietà pubblica, presenti in Lombardia, per l'analisi cartografica e per l'analisi descrittiva

Ai fini dell'utilizzo dei dati MEF per gli scopi della ricerca sono state svolte due ulteriori attività:

- sono state selezionate solo alcune variabili fornite dal MEF al fine di identificare le unità immobiliari diversamente non utilizzate e quindi potenzialmente disponibili per un'attività di recupero e rigenerazione del patrimonio pubblico.
- È stata svolta un'analisi del patrimonio pubblico totale (216.889 unità immobiliari) utilizzando tutte le variabili disponibili per fornire un quadro complessivo delle caratteristiche di questo patrimonio.

Nello specifico, la prima attività ha riguardato il match, tramite la voce "id", tra i dati MEF geolocalizzati (q_UnitaImmobiliariLombardiaCompletoGEO_GEO.xlsx) composti da 192.342 unità immobiliari e il file dei dati MEF contenente l'informazione sui Piani di Zona (unitaImmLomb2015MEF_pdz) composti da 216.889 unità immobiliari. Il match ha prodotto un file denominato unitaImmLomb2015MEF_pdz_geogeo composto da 192.342 unità immobiliari. Il file è stato sottoposto a una selezione delle variabili utili ai fini della costruzione

del prototipo di mappa delle opportunità (paragrafo 1.3). In particolare, sono state svolte le seguenti operazioni:

- applicazione dei seguenti filtri eliminando di conseguenza le informazioni⁵ presenti nelle variabili escluse:
 - con riferimento alla variabile “Tipologia Bene Immobile” sono stati eliminati i beni immobili relativi alle seguenti voci:
 - “Cantina, soffitta, rimessa, box, garage, posto auto aperto/scoperto...”
 - “Parcheggio collettivo”
 - con riferimento alla categoria “Utilizzo Bene Immobile” sono stati tenuti solo i beni immobili relativi alle seguenti categorie:
 - "Inutilizzabile"
 - "Non utilizzato"
 - "In ristrutturazione"
- eliminazione delle seguenti colonne:
 - "Settore Istituzionale" (S13 o NON S13)
 - "Zona Geografica (amm.)"
 - da "Codice ID Beni non Acc." a "Particella Catasto Tavolare"
 - “Finalità Bene Immobile” (perché il campo non era valorizzato)
 - “Edificabilità (Terreni)” (perché il campo non era valorizzato)
 - “Diritti di superficie” (perché il campo non era valorizzato)

Il database ottenuto a conclusione di queste operazioni si compone di 12.809 unità immobiliari. Tali dati sono stati utilizzati per la definizione del prototipo della mappa delle opportunità (paragrafo 1.3).

La seconda attività ha riguardato l’analisi descrittiva dei dati originali MEF riferiti alle unità immobiliari presenti sul territorio lombardo con solo l’arricchimento dell’informazione relativa ai Piani di Zona. Nel paragrafo successivo si presenta un primo risultato di questa attività che ha riguardato tutte le 216.889 unità immobiliari presenti sul territorio lombardo.

1.1.2 Analisi descrittiva

Per la presente analisi descrittiva delle unità immobiliari di proprietà pubblica presenti sul territorio lombardo sono state considerate le seguenti variabili contenute nel file denominato unitalmmLomb2015MEF_pdz e comprensivo di 216.889 unità immobiliari:

- Distribuzione territoriale:
 - Provincia
 - Piani di Zona

⁵ Per una visione delle variabili (informazioni) presenti nel file originale fornito dal MEF si veda il “Dizionario delle voci presenti nei file relativi ai dati immobili anno 2015”.

- Tipologia dei proprietari
- Utilizzo dei beni e loro caratteristiche:
 - Natura Giuridica (patrimonio disponibile, indisponibile, demanio)
 - Tipologia del bene immobile (abitazione, albergo, biblioteca, cantina, soffitta, etc.)
 - Utilizzo del bene (dato in gestione ad altra amministrazione pubblica, dato in uso a titolo gratuito, inutilizzabile, non utilizzato, in ristrutturazione etc.)
 - Vincolo culturale o paesaggistico
 - Finalità del bene (alloggio di servizio, attività amministrativa, attività didattica, attività produttiva, edilizia residenziale pubblica, residenziale, servizi assistenza socio-sanitaria, servizio penitenziario etc.)
 - Epoca di costruzione

A partire da questi dati sono stati realizzati alcuni approfondimenti.

Il primo relativo alle unità immobiliari di proprietà di Aziende, Enti, Istituti Territoriali per l'Edilizia Residenziale Pubblica finalizzato a valutare la qualità dei dati disponibili attraverso un confronto con quelli di Regione Lombardia relativi all'Anagrafe 2017.

Il secondo approfondimento relativo alle unità immobiliari diversamente non utilizzate e potenzialmente attivabili all'interno di programmi volti a valorizzare e rendere disponibile il patrimonio esistente per rispondere alla domanda abitativa e a obiettivi di rigenerazione urbana.

Gli ultimi tre riguardanti il patrimonio pubblico diversamente non utilizzato di proprietà delle Aziende, Enti, Istituti Territoriali per l'Edilizia Residenziale Pubblica, dei Comuni e degli Enti Nazionali di Previdenza e Assistenza.

Distribuzione territoriale delle unità immobiliari di proprietà pubblica

La maggior parte delle unità immobiliari presenti sul territorio lombardo sono concentrate nelle province con più abitanti⁶ (Tabella 2). Nello specifico, nella Città metropolitana di Milano è presente più della metà del patrimonio pubblico della Lombardia, circa il 64% per un totale di 138.982 unità immobiliari. Seguono, con numeri decisamente più contenuti, la provincia di Brescia con il 6,5% del patrimonio pubblico lombardo e quella di Bergamo con il 5,9%.

Tabella 2 – Numero di unità immobiliari pubbliche in Lombardia al 2015, per Provincia e popolazione provinciale

Provincia	N. unità immobiliari 2015	Incidenza delle u.i. sul totale	Popolazione al 01.01.2017
Bergamo	12.746	5,9%	1.109.933
Brescia	14.081	6,5%	1.262.678
Como	6.842	3,2%	600.190

⁶ I dati sulla popolazione sono quelli di Istat (Demostat, Bilancio demografico Province) e si riferiscono al 1° gennaio 2017.

Cremona	5.848	2,7%	359.388
Lecco	3.511	1,6%	339.238
Lodi	3.442	1,6%	229.338
Mantova	5.463	2,5%	412.610
Milano	138.982	64,1%	3.218.201
Monza e Brianza	8.036	3,7%	868.859
Pavia	6.111	2,8%	547.251
Sondrio	3.120	1,4%	181.437
Varese	8.707	4,0%	890.043
Totale	216.889	100,0%	10.019.166

Fonte: OpenData MEF (2017) e Istat (Demolstat, Bilancio demografico Province)

Ai fini della ricerca, si è scelto di considerare anche la distribuzione territoriale degli immobili a livello di Comuni ad Alto Fabbisogno Abitativo (ATA) e a livello di Ambito di Piano di Zona. Per quanto riguarda i Comuni ATA (Tabella 3), in essi si concentra quasi il 70% delle unità immobiliari pubbliche.

Tabella 3 – Numero di unità immobiliari pubbliche in Lombardia al 2015 per Comuni ad Alta Tensione Abitativa (PRERP 2014-2016)

Comuni ATA RL	N. unità immobiliari	Incidenza u.i. sul totale
Acuto di Milano	92.236	43%
Critico	16.527	8%
Da Capoluogo	18.317	8%
Elevato	18.893	9%
Non ATA	70.916	33%
Totale	216.889	100%

Fonte: OpenData MEF (2017)

Rispetto agli Ambiti dei Piani di Zona (Tabella 4) si nota come, analogamente a quanto accade a livello provinciale (Tabella 2), le unità immobiliari pubbliche siano per la maggior parte concentrate in Ambiti con un numero consistente di abitanti⁷. Nell'Ambito di Milano sono presenti la maggior parte delle unità immobiliari, 92.236 pari al 42,5% dell'intero patrimonio presente sul territorio lombardo. Seguono gli Ambiti di Rozzano con il 3,4%⁸, di Sesto San Giovanni con il 2%, di Rho con l'1,9%, di Corsico con l'1,8%, di Brescia e Casalpusterlengo - Lodi - Sant'Angelo Lodigiano con, rispettivamente, l'1,7%, di Bergamo, Cremona e Legnano con rispettivamente l'1,6%. Tutti gli altri Ambiti hanno una percentuale di patrimonio

⁷ I dati sulla popolazione sono quelli di Istat (Demolstat, Bilancio demografico Comuni) e si riferiscono al 1° gennaio 2017.

⁸ Il numero abbastanza rilevante di unità immobiliari riferito all'Ambito di Rozzano (in confronto ad altri Ambiti), una quota pari al 3,4% del patrimonio presente in Lombardia, ovvero a 7.446 u.i. in valori assoluti, può essere giustificata dalla presenza all'interno del Comune di Rozzano di un importante patrimonio di Edilizia Residenziale Pubblica di proprietà comunale e di ALER. Il dettaglio comunale del Piano di Zona mostra come 6.328 unità immobiliari siano riferiti al solo Comune di Rozzano. Di questi 6.244 sono di proprietà di ALER Milano e 5.256 sono abitazioni. Come si vedrà nelle Tabelle successive (Tabella 4) una consistente quota del patrimonio pubblico si riferisce agli Ex-IACP e ai Comuni.

pubblico compresa tra lo 0,05% di Campione d'Italia con 107 unità immobiliari e l'1,5% di Garbagnate Milanese con 3.239 unità immobiliari.

Tabella 4– Numero di unità immobiliari pubbliche in Lombardia al 2015 per Ambito di Piano di Zona e per dati sulla popolazione

Ambito	N. Unità Immobiliari	Incidenza u. i. sul totale	Popolazione 01.01.2017	N. di famiglie 01.01.2017	N. medio di componenti per famiglia 01.01.2017
Abbiategrasso	2.701	1,25%	82.553	34.880	2,31
Albino	762	0,35%	98.466	41.637	2,40
Alto Sebino	359	0,17%	30.822	13.490	2,30
Arcisate	429	0,20%	49.842	21.067	2,44
Asola	337	0,16%	45.803	17.997	2,61
Azzate	229	0,11%	52.136	21.683	2,68
Bassa Bresciana Centrale	1.238	0,57%	116.128	45.871	2,38
Bassa Bresciana Occidentale	944	0,44%	56.957	22.298	2,26
Bassa Bresciana Orientale	467	0,22%	66.750	26.171	2,55
Bellano	996	0,46%	53.389	23.964	2,42
Bergamo	3.520	1,62%	153.287	71.492	2,44
Binasco	2.375	1,10%	51.219	21.658	2,31
Bormio	991	0,46%	25.082	10.166	2,38
Brescia	3.685	1,70%	201.307	94.806	2,39
Brescia Est	765	0,35%	97.777	40.286	2,47
Brescia Ovest	624	0,29%	101.013	41.203	2,39
Broni	241	0,11%	40.100	18.385	2,26
Busto Arsizio	831	0,38%	83.340	36.494	1,87
Campione D'italia	107	0,05%	1.971	999	2,31
Cantu'	532	0,25%	72.807	30.042	2,55
Carate Brianza	976	0,45%	153.058	65.074	2,33
Casalmaggiore	614	0,28%	38.858	16.088	2,36
Casalpusterlengo - Lodi - Sant'Angelo Lodigiano	3.593	1,66%	236.674	99.882	2,36
Castano Primo	882	0,41%	70.127	29.086	2,33
Casteggio	422	0,19%	34.210	15.416	2,24
Castellanza	1.579	0,73%	65.908	27.544	2,28
Cernusco Sul Naviglio	2.266	1,04%	120.571	50.809	2,38
Certosa	524	0,24%	76.013	31.665	2,45
Chiavenna	436	0,20%	24.694	10.535	2,46
Como	2.517	1,16%	146.627	67.693	2,38

Corsico	3.807	1,76%	119.760	51.068	2,33
Corteolona	365	0,17%	45.263	19.369	2,33
Crema	1.867	0,86%	162.821	68.130	2,45
Cremona	3.367	1,55%	157.709	69.078	2,47
Cusano Milanino	2.898	1,34%	140.786	62.717	2,15
Dalmine	1.214	0,56%	145.676	59.454	2,36
Desio	1.845	0,85%	199.465	83.878	2,14
Dongo	245	0,11%	17.331	7.957	2,11
Erba	505	0,23%	71.155	30.319	2,47
Gallarate	1.443	0,67%	123.387	52.196	2,00
Garbagnate Milanese	3.239	1,49%	192.300	82.766	2,04
Garda - Salò	1.128	0,52%	125.522	57.944	2,37
Garlasco	606	0,28%	54.682	24.030	2,46
Grumello	552	0,25%	49.831	18.905	2,44
Guidizzolo	470	0,22%	64.732	25.749	2,36
Isola Bergamasca	1.093	0,50%	133.811	54.094	2,45
Laveno	658	0,30%	71.220	30.508	2,19
Lecco	1.705	0,79%	165.849	69.851	2,34
Legnano	3.535	1,63%	188.793	80.269	2,31
Lomazzo - Fino Mornasco	667	0,31%	103.710	43.216	2,23
Luino	1.023	0,47%	56.080	24.913	2,36
Magenta	2.270	1,05%	128.647	54.484	2,09
Mantova	2.652	1,22%	156.893	68.024	2,41
Mariano Comense	547	0,25%	58.350	23.685	2,32
Melzo	1.315	0,61%	83.574	35.753	2,46
Menaggio	766	0,35%	37.460	17.021	2,48
Merate	810	0,37%	120.000	50.210	2,52
Milano	92.236	42,53%	1.351.562	731.091	2,61
Monte Bronzone - Basso Sebino	229	0,11%	31.948	13.035	2,68
Monte Orfano	460	0,21%	59.773	24.090	2,45
Monza	2.455	1,13%	171.369	76.583	2,54
Morbegno	511	0,24%	47.228	19.910	2,65
Mortara	660	0,30%	41.852	18.301	2,52
Oglio Ovest	843	0,39%	94.993	37.056	2,59
Olgiate Comasco	956	0,44%	90.779	37.638	2,57
Ostiglia	779	0,36%	44.426	19.150	2,45
Paullo	991	0,46%	56.832	23.925	2,31
Pavia	2.179	1,00%	105.245	50.179	2,57

Rapporto finale SOC17005

Pioltello	1.792	0,83%	93.934	40.267	2,34
Rho	4.077	1,88%	172.389	75.241	2,45
Romano Di Lombardia	606	0,28%	84.656	32.718	2,39
Rozzano	7.446	3,43%	74.262	32.090	2,39
San Giuliano Milanese	2.139	0,99%	111.484	48.955	2,38
Saronno	801	0,37%	96.621	41.924	2,31
Sebino	666	0,31%	55.163	23.494	2,50
Seregno	1.170	0,54%	162.492	68.154	2,29
Seriate	512	0,24%	77.600	31.394	2,42
Sesto Calende	375	0,17%	50.478	22.405	2,46
Sesto San Giovanni	4.311	1,99%	129.573	59.699	2,46
Sommo Lombardo	212	0,10%	70.912	29.735	2,63
Sondrio	688	0,32%	55.922	25.692	2,42
Suzzara	461	0,21%	52.889	21.205	2,55
Tirano	494	0,23%	28.511	12.715	2,53
Tradate	430	0,20%	55.880	23.504	2,67
Treviglio	1.830	0,84%	111.421	46.506	2,51
Trezzo D'Adda	551	0,25%	42.499	18.024	2,56
Valle Brembana	628	0,29%	52.767	21.758	2,58
Valle Cavallina	318	0,15%	41.872	18.463	2,62
Valle Imagna E Villa D'Almè	363	0,17%	54.675	21.658	2,61
Valle Sabbia	740	0,34%	75.189	31.252	2,39
Valle Seriana Superiore E Valle Di Scalve	760	0,35%	43.101	19.128	2,61
Valle Trompia	937	0,43%	111.779	47.370	2,60
Vallecamonica	1.584	0,73%	100.327	44.562	2,57
Varese	697	0,32%	114.239	50.408	2,46
Viadana	764	0,35%	47.867	19.607	2,52
Vigevano	166	0,08%	83.348	36.926	2,51
Vimercate	1.590	0,73%	182.475	77.987	2,26
Voghera	948	0,44%	66.538	31.666	2,47
TOTALE	216.889	100%	10.019.166	4.439.434	2,41

Fonte: OpenData MEF (2017) e Istat (Demolstat, Bilancio demografico Comuni)

Tipologia dei proprietari e beni immobili posseduti

Nella Tabella 5 sono riportate le Amministrazioni pubbliche che hanno risposto alla rilevazione classificate per Macrocategorie e Categorie (vedi Dizionario MEF). Le Amministrazioni che possiedono la maggior parte del patrimonio pubblico sul territorio

lombardo sono i “Comuni” con il 58% circa di unità immobiliari (pari a 125.142 in valori assoluti) e le “Aziende, Enti e Istituti Territoriali per l'Edilizia residenziale” con il 33% circa di unità immobiliari (pari a 70.619 in valori assoluti).

Tabella 5– Numero di unità immobiliari pubbliche in Lombardia al 2015 per Categoria di appartenenza delle Amministrazioni pubbliche che possiedono unità immobiliari pubbliche

Categoria Amministrazione proprietaria del bene	N. unità immobiliari	Incidenza u.i. sul totale
Agenzie Fiscali (Agenzia del Demanio, Agenzia Delle Dogane - struttura centrale, Agenzia Delle Entrate – Struttura Centrale)	82	0,04%
Altre Amministrazioni Centrali (Agenzia Nazionale Per L'amministrazione E La Destinazione Dei Beni Sequestrati E Confiscati Alla Criminalità Organizzata -2, Agenzia Per La Promozione All'Estero E L'Internazionalizzazione Delle Imprese, Anas - Società Per Azioni, Associazione Italiana Della Croce Rossa - Cri, Coni Servizi S.P.A., Consiglio Nazionale Delle Ricerche – Cnr, Consiglio Per La Ricerca E La Sperimentazione In Agricoltura – Cra, Ente Nazionale Risi, Federazione Ciclistica Italiana, Federazione Ginnastica D' Italia –Fgdi, Federazione Italiana Canoa Kayak –Fick, Federazione Italiana Canottaggio –Fic, Federazione Italiana Di Atletica Leggera –Fidal, Federazione Italiana Di Tiro Con L' Arco –Fitarco, Federazione Italiana Scherma-Fis, Federazione Italiana Tennistavolo-Fitet, Federazione Italiana Tiro A Volo-Fitav, Federazione Italiana Triathlon –Fitri, Federazione Pugilistica Italiana – Fpi, Fondazione Centro Sperimentale Di Cinematografia, Fondo Edifici di Culto - F.E.C., Istituto Nazionale Di Astrofisica – Inaf, ISTITUTO NAZIONALE DI GEOFISICA E VULCANOLOGIA INGV, Istituto Zooprofilattico Sperimentale Della Lombardia E Dell Emilia Romagna "B. Ubertini", Lega Italiana Per La Lotta Contro I Tumori)	634	0,29%
Altre Amministrazioni Locali (Agenzia Interregionale Per Il Fiume Po – Aipo, Agenzia Regionale Per La Protezione Ambiente Lombardia, Consorzio Bacino Imbrifero Montano Di Valle Camonica, Consorzio Del Parco Nazionale Dello Stelvio, Consorzio Di Gestione Parco Regionale Di Montevicchia E Valle Del Curone, Consorzio Parco Adda Sud, Consorzio Parco Delle Orobie Bergamasche, Consorzio Parco Spina Verde, Ente Per Il Diritto Allo Studio Universitario, Ente Sviluppo Agricolo-Ente Regionale Per I Servizi All'Agricoltura E Alle Foreste – Ersaf, Fondazione Teatro Alla Scala Di Milano, Lombardia Informatica Spa, Parco Dei Colli Di Bergamo-Ente Di Diritto Pubblico, Parco Della Pineta Di Appiano Gentile E Tradate, Parco Nord Milano, SOCIETA INFRASTRUTTURE LOMBARDE S.P.A.)	262	0,12%
Altro (Avvocatura Dello Stato)	12	0,01%
Automobile Club d'Italia (Automobile Club Bergamo, Automobile Club Brescia, Automobile Club Como, Automobile Club Cremona, Automobile Club D'Italia, Automobile Club Mantova, Automobile Club Milano, Automobile Club Pavia, Automobile Club Varese)	65	0,03%
Aziende di Servizi alla Persona (Asp "O.S.E.A. - Opere Di Servizi Educativi Assistenziali", Asp "O.S.E.A. - Opere Di Servizi Educativi Assistenziali", Asp- Bruno Pari Ostiano, Asp -Carlo Pezzani, Asp -Casa Di Riposo "Sen. B. Borelli", Asp- Pio E Ninetta Gavazzi, Asp- Progetto Persona - Azienda Intercomunale Servizi Alla Persona, Asp-Azienda Di Servizi Alla Persona Golgi Redaelli, Asp-Azienda Di Servizi Alla Persona Istituti Milanese Martinitt E Stelline E Pio Albergo Trivulzio)	2.163	1,00%
Aziende, Enti e Istituti Territoriali per l'Edilizia residenziale (Istituto Autonomo Case Popolari- Aler Milano)	70.619	32,56%

Categoria Amministrazione proprietaria del bene	N. unità immobiliari	Incidenza u.i. sul totale
Camere di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura e Unioni delle Camere di Commercio regionali (di Lecco; di Monza E Brianza; di Bergamo; di Brescia; di Como; di Cremona; di Lodi; di Mantova; di Milano; di Pavia; di Sondrio; di Varese)	174	0,08%
Città Metropolitane e Province (Bergamo, Brescia, Milano, Como, Cremona, Lecco, Lodi, Mantova, Monza e Brianza, Pavia, Sondrio, Varese)	1.392	0,64%
Comuni	125.142	57,70%
Enti e istituzioni di ricerca - non in s13 (club alpino italiano)	1	0,00%
Enti locali del Servizio Sanitario (Aziende Sanitarie Locali, Aziende Ospedaliere, istituto di ricovero e cura a carattere scientifico, Ulss, altro)	4.830	2,23%
Enti Nazionali Di Previdenza e Assistenza Sociale (Istituto Nazionale Infortuni Sul Lavoro – Inail, Istituto Nazionale Della Previdenza Sociale – INPS)	6.671	3,08%
Ministeri e Presidenza del Consiglio dei Ministri (Ministero Del Lavoro E Delle Politiche Sociali, Ministero Della Difesa, Ministero Della Giustizia, Ministero Della Salute, Ministero Delle Infrastrutture E Dei Trasporti, Ministero Delle Politiche Agricole Alimentari E Forestali, Ministero Dell'economia E Delle Finanze, Ministero Dell'interno, Ministero Dello Sviluppo Economico)	2.803	1,29%
Organi Costituzionali E Di Rilievo Costituzionale (Corte Dei Conti)	1	0,00%
Regioni (Regione Lombardia, Regione Piemonte -1)	748	0,34%
Unioni di Comuni e Comunità Montane (Comunità Montana di: Alta Valtellina, Laghi Bergamaschi, Piambello, Scalve, Oltrepò Pavese, Parco Alto Garda Bresciano, Sebino Bresciano, Triangolo Lariano, Valle Brembana, Valle Camonica, Valle Imagna, Valle Sabbia, Valle Seriana, Valle Trompia, Valli Del Lario E Del Ceresio, Valli Del Verbano, Valsassina Valvarrone Val D'Esino E Riviera, Valtellina Di Morbegno, Valtellina Di Sondrio, Valtellina Di Tirano; Consorzio Del Corpo Di Polizia Intercomunale Dei Colli; Unione dei Comuni di: Lombarda di Lonate Pozzolo e di Ferno, Della Valmalenco, Di Basiano E Masate, Oltre Adda Lodigiano, di Comuni Terre del Serio, Di Comuni di Terre Di Frontiera)	336	0,15%
Università (Istituto Universitario Di Studi Superiori Di Pavia, Politecnico Di Milano, Università' Degli Studi Dell' Insubria, Università' Degli Studi Di Bergamo, Università' Degli Studi Di Brescia, Università' Degli Studi Di Milano, Università' Degli Studi Di Milano Bicocca, Università' Degli Studi Di Pavia)	954	0,44%
Totale	216.889	100%

Fonte: OpenData MEF (2017)

Utilizzo dei beni immobili e loro caratteristiche

Nel seguente paragrafo verranno fornite alcune informazioni sulle caratteristiche delle unità immobiliari censite sul territorio lombardo. In particolare, verranno considerate:

- Natura Giuridica
- Tipologia
- Utilizzo
- Vincoli culturale e paesaggistico

- Finalità
- Epoca di costruzione

Con riferimento alla Natura Giuridica delle u.i. (Tabella 6), essa fa riferimento a quanto disposto dal Codice civile. Il Codice civile (Libro Terzo “Della proprietà”, Titolo I “Dei beni”, Capo II “Dei beni appartenenti allo Stato, agli enti pubblici e agli enti ecclesiastici” artt. 822 – 826) definisce i beni pubblici secondo due macrocategorie: beni demaniali⁹ e beni patrimoniali (non demaniali). I beni patrimoniali si suddividono, a loro volta, in due categorie: patrimonio indisponibile¹⁰ e patrimonio disponibile¹¹.

Quasi tutte le unità immobiliari presenti in Lombardia riguardano i beni patrimoniali (circa il 97%), così suddivisi: il 62% è relativo al patrimonio disponibile, il 35% al patrimonio indisponibile.

Tabella 6– Numero di unità immobiliari pubbliche in Lombardia al 2015 per Natura Giuridica del bene

Natura giuridica del bene	N. unità immobiliari	Incidenza u.i. sul totale
Patrimonio disponibile	135.459	62%
Patrimonio indisponibile	76.524	35%
Demanio	3.554	2%
ND in quanto l'Amministrazione non è proprietaria del bene	1.352	1%
Totale	216.889	100%

Fonte: OpenData MEF (2017)

Con riferimento alla “Tipologia” del bene immobile (Tabella 7), la maggior parte delle unità immobiliari rientrano nella categoria dell’“Abitazione” (63,5%), segue la categoria che comprende “Cantina, soffitta, rimessa, box, garage, posto auto aperto/scoperto, ...” con il 16,8%.

Tabella 7– Numero di unità immobiliari pubbliche in Lombardia al 2015 per Tipologia del bene

⁹ I beni demaniali sono destinati all’uso diretto del cittadino o alla difesa della nazione, ad esempio: lido del mare, la spiaggia, le rade e i porti; i fiumi, i torrenti, i laghi e le altre acque definite pubbliche dalle leggi in materia (art.822). I beni che fanno parte del demanio pubblico, sono inalienabili e non possono formare oggetto di diritti a favore di terzi, se non nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi che li riguardano (art.823).

¹⁰ Art. 828 del Codice Civile. Fanno parte del patrimonio indisponibile dello Stato le foreste (...) le miniere, le cave e torbiere (...), le cose d'interesse storico, archeologico, paleontologico, paleontologico e artistico, da chiunque e in qualunque modo ritrovate nel sottosuolo, i beni costituenti la dotazione della presidenza della Repubblica, le caserme, gli armamenti, gli aeromobili militari e le navi da guerra. Fanno parte del patrimonio indisponibile dello Stato o, rispettivamente, delle province e dei comuni, secondo la loro appartenenza, gli edifici destinati a sede di uffici pubblici, con i loro arredi, e gli altri beni destinati a un pubblico servizio.

¹¹ Il patrimonio disponibile non è direttamente disciplinato dal Codice civile e si si definisce per differenza rispetto al patrimonio indisponibile.

Tipologia bene immobile	N. unità immobiliari	Incidenza u.i. sul totale
Abitazione	137.794	63,5%
Albergo, pensione e assimilabili	340	0,2%
Biblioteca, pinacoteca, museo, gallerie	1.483	0,7%
Cantina, soffitta, rimessa, box, garage, posto auto aperto/scoperto, ...	36.403	16,8%
Carcere, prigione, penitenziario, riformatorio e assimilabili	78	0,0%
Casa cantoniera	92	0,0%
Caserma	1.652	0,8%
Castello, palazzo storico	730	0,3%
Edificio di culto e assimilabili	480	0,2%
Edificio scolastico (es.: scuola di ogni ordine e grado, università, scuola di formazione)	6.476	3,0%
Fabbricato per attività produttiva (industriale, artigianale o agricola)	3.475	1,6%
Faro, torre per segnalazioni marittime	9	0,0%
Fortificazioni e loro dipendenze (es.:mura)	109	0,1%
Impianto sportivo	3.109	1,4%
Laboratori scientifici	522	0,2%
Locale commerciale, negozio	4.866	2,2%
Magazzino e locali di deposito	6.510	3,0%
Mercato coperto	258	0,1%
Ospedali, case di cura, cliniche e assimilabili	1.584	0,7%
Parcheggio collettivo	795	0,4%
Stabilimento balneare e termale	23	0,0%
Struttura residenziale collettiva (es.: collegi e convitti, educandati, ricoveri, orfanotrofi, ospizi, conventi, seminari)	1.138	0,5%
Teatro, cinematografo, struttura per concerti e spettacoli e assimilabili	627	0,3%
Ufficio strutturato ed assimilabili	8.336	3,8%
Totale	216.889	100,0%

Fonte: OpenData MEF (2017)

Per quanto riguarda l'utilizzo del bene immobile (Tabella 8) più del 50% delle unità immobiliari risulta "Dato in uso a titolo oneroso a privati" (circa il 56,4%). Con riferimento all'informazione sull'utilizzo è interessante focalizzare l'attenzione sui beni che nei paragrafi seguenti verranno definiti come "beni diversamente non utilizzati e potenzialmente disponibili". In tale categoria si è scelto di far rientrare i beni "In ristrutturazione/manutenzione", quelli "Inutilizzabili" e quelli "Non Utilizzati". Tale insieme non è significativo tanto in termini quantitativi (si tratta del 10% circa delle unità immobiliari sul totale presente in Lombardia, pari a 22.432 u.i.) quanto in termini di patrimonio potenzialmente utilizzabile a seguito di politiche finalizzate a riattivarlo e a renderlo nuovamente disponibile.

Tabella 8– Numero di unità immobiliari pubbliche in Lombardia al 2015 per Utilizzo del bene

Utilizzo bene immobile	N. unità immobiliari	Incidenza u.i. sul totale
Dato in gestione ad altra Amministrazione Pubblica	5.734	2,6%
Dato in uso a titolo gratuito a privato	5.212	2,4%
Dato in uso a titolo gratuito ad altra Amministrazione Pubblica	3.179	1,5%
Dato in uso a titolo oneroso a privato	122.375	56,4%
Dato in uso a titolo oneroso ad altra Amministrazione Pubblica	1.547	0,7%
In ristrutturazione/manutenzione	5.858	2,7%
Inutilizzabile	1.554	0,7%
Non utilizzato	15.020	6,9%
Utilizzato direttamente	56.410	26,0%
Totale	216.889	100,0%

Fonte: OpenData MEF (2017)

Per quanto riguarda i vincoli di utilizzo delle unità immobiliari, come emerge dalla Tabella 9, esse sono per il 90% dei casi prive di vincoli. La restante parte è sottoposta a tutela paesaggistica (4,5%) o a tutela per immobili con più di 70 anni e di autore non più vivente (4,1%).

Tabella 9 - Numero di unità immobiliari pubbliche in Lombardia al 2015 per Vincolo Culturale Paesaggistico

Vincolo Culturale Paesaggistico	N. unità immobiliari	Incidenza u.i. sul totale
Area tutelata per legge - interesse paesaggistico (articolo 142)	9.676	4,5%
Dichiarazione di interesse culturale (articolo 13)	2.764	1,3%
Dichiarazione di notevole interesse pubblico (articolo 140)	1.139	0,5%
Nessuno	193.567	89,2%
Prescrizioni di tutela indiretta (articolo 45)	235	0,1%
Sottoposto a tutela - immobile con più di 70 anni di autore non più vivente (articolo 12)	8.932	4,1%
Verifica dell'interesse culturale in corso (articolo 12)	576	0,3%
Totale complessivo	216.889	100%

Fonte: OpenData MEF (2017)

La Finalità cui sono sottoposte le unità immobiliari presenti in Lombardia è descritta, invece, nella Tabella 10. La principale Finalità riguarda l'Edilizia Residenziale Pubblica per più del 50% delle u.i., seguono due categorie generiche ("Altro" e "Non definito") che riguardano un quarto del patrimonio pubblico e per le quali non è possibile fornire informazioni più precise. Infine, la quarta categoria in ordine di grandezza riguarda la finalità "residenziale".

Tabella 10 – Numero di unità immobiliari pubbliche in Lombardia al 2015 per Finalità del bene

Finalità bene immobile	N. unità immobiliari	Incidenza u.i. sul totale
Alloggio di servizio, foresterie	2.319	1,1%
Altro	21.622	10,0%
Attività amministrativa/uffici pubblici	6.412	3,0%
Attività artistica e culturale	2.159	1,0%
Attività commerciale e di ristorazione	4.418	2,0%
Attività di culto o assimilabili	324	0,1%
Attività di rappresentanza istituzionale	220	0,1%
Attività didattica	3.900	1,8%
Attività giudiziaria	87	0,0%
Attività produttiva (industriale, artigianale o agricola)	3.203	1,5%
Attività sportiva, ricreativa e di intrattenimento	4.270	2,0%
Attività turistica	306	0,1%
Edilizia residenziale pubblica	112.244	51,8%
Non definito	32.686	15,1%
Residenziale	18.760	8,6%
Servizi assistenza socio-sanitaria (non residenziali)	1.676	0,8%
Servizi assistenza socio-sanitaria (residenziali)	919	0,4%
Servizi ordine pubblico, sicurezza nazionale e militare	1.299	0,6%
Servizio penitenziario	65	0,0%
Totale	216.889	100,0%

Fonte: OpenData MEF (2017)

Per quanto riguarda l'epoca di costruzione delle unità immobiliari, come si può desumere dalla Tabella 11, le u.i. sono state realizzate per quasi la metà nei 27 anni compresi tra il 1961 e il 1990, dove la media superava la quota di 3.000 unità immobiliari all'anno, contro 1.400 circa degli anni precedenti e il calo della media a 1.300 u.i. annue registrato nel periodo della crisi (2001-2010).

Tabella 11– Numero di unità immobiliari pubbliche in Lombardia al 2015 per Natura Giuridica del bene

Epoca bene immobile	N. unità immobiliari	Incidenza u.i. sul totale	N. di anni	Media unità immobiliari costruite nel periodo di riferimento
Prima del 1919	19.302	8,9%	n.d.	n.d.
Dal 1919 al 1945	36.605	16,9%	26	1.407,9
Dal 1946 al 1960	20.024	9,2%	14	1.430,3
Dal 1961 al 1970	33.565	15,5%	9	3.729,4
Dal 1971 al 1980	30.232	13,9%	9	3.359,1
Dal 1981 al 1990	39.181	18,1%	9	4.353,4
Dal 1991 al 2000	15.057	6,9%	9	1.673,0

Epoca bene immobile	N. unità immobiliari	Incidenza u.i. sul totale	N. di anni	Media unità immobiliari costruite nel periodo di riferimento
Dal 2001 al 2010	11.739	5,4%	9	1.304,3
Dopo il 2010	3.099	1,4%	n.d.	n.d.
ND in quanto l'Amministrazione non è proprietaria del bene	8.085	3,7%	n.d.	n.d.
Totale	216.889	100,0%	n.d.	n.d.

Fonte: OpenData MEF (2017)

1.1.3 Approfondimenti

Unità immobiliari di Edilizia Residenziale Pubblica ad uso abitativo: Dati MEF e Dati Regione Lombardia a confronto

È stato eseguito un confronto tra i dati del MEF relativi agli immobili destinati ad edilizia residenziale pubblica riferiti all'anno 2015 e quelli relativi all'anagrafe regionale 2017 (Rapporto al Consiglio Regionale, 2017) per verificare la qualità dei dati analizzati ai fini del loro utilizzo all'interno della ricerca.

Del file relativo agli OpenData del MEF sulle unità immobiliari (solo fabbricati) di proprietà pubblica, sono state considerate le seguenti variabili:

- FinalitàBenImmobilabile: edilizia residenziale pubblica
- TipologiaBenImmobilabile: abitazione. Sono state escluse tutte le altre tipologie di unità immobiliari (per esempio Cantina, soffitta, rimessa, box, garage, posto auto aperto/scoperto...).
- Categoria:
 - o Aziende, enti e istituti territoriali per l'edilizia residenziale pubblica;
 - o Comuni;
 - o Unioni di Comuni e Comunità Montane.
- AmministrazioneDenominazione:
 - o Nome del Comune;
 - o Istituto Autonomo Case Popolari – ALER Milano
- EnteProprietarioDenominazione:
 - o Nome del Comune;
 - o Istituto Autonomo Case Popolari – ALER Milano

Il risultato è riportato in Tabella 12. L'analisi dei dati MEF riferita a questa tipologia di immobili e il confronto con i dati dell'Anagrafe regionale 2017 hanno fatto emergere un primo insieme di differenze tra i database ma soprattutto l'assenza di alcuni dati che non

sono stati comunicati al Ministero (per esempio delle 5 ALER, solo ALER Milano ha trasmesso i dati). Lo scostamento per ciascuna informazione, ad esclusione delle unità immobiliari delle ALER in Lombardia dove mancano certamente dei dati, è compreso tra il 2 e il 3%.

Tabella 12 – Confronto tra gli OpenData MEF sulla Lombardia al 2015 relativi al patrimonio di Edilizia Residenziale Pubblica ad uso abitativo con finalità di ERP e i dati regionali sui sistemi abitativi pubblici

Territorio Ente	REGIONE LOMBARDIA			CITTÀ METROPOLITANA			COMUNE DI MILANO		
	ALER	Comuni	Totale	Proprietà di ALER Milano	Proprietà dei Comuni	Totale	Proprietà di ALER Milano	Proprietà del Comune	Totale
Dati MEF 2015	51.751 ¹²	51.088	102.839	51.746	33.460 ¹³	85206	31.898	28.354	60.252
Dati Regione Lombardia 2017 ¹⁴	98.527	65.931	164.458	55.369	37.094	92.463	35.001	29.486	64.487

Fonte: OpenData MEF (2017) e Anagrafe utenza (2017)

In assenza di informazioni sulla localizzazione delle u.i. nei dati di Regione Lombardia (Anagrafe 2013, 2015 e 2017), si ritiene di potere utilizzare per le analisi cartografiche, in quanto completi delle coordinate geografiche, i dati forniti dal MEF.

In prospettiva è auspicabile una collaborazione tra enti che consenta l'interoperabilità dei database e la possibilità di effettuare una rilevazione unica in grado di: da una parte di ridurre il carico di lavoro degli enti che devono per legge (regionale e nazionale) fornire la stessa informazione e dall'altra di ottenere un dato unico e inequivocabile (ovvero non oggetto di eventuali ambiguità interpretative circa la sua definizione).

Unità immobiliari diversamente non utilizzate e potenzialmente disponibili

Gli immobili diversamente non utilizzati sono 22.432, il 10,3% delle unità immobiliari di proprietà pubblica presenti in Lombardia (Tabella 8). Si tratta di u.i. classificate come "in ristrutturazione", "non utilizzato", "inutilizzabile". Escludendo da questo sottoinsieme la voce "Cantina, soffitta, rimessa, box, garage, posto auto aperto/scoperto" e la voce "Parcheggio collettivo", la percentuale sul totale delle unità immobiliari scende al 7% (circa 15.225 u.i.). All'interno delle tre categorie utilizzate il patrimonio è così ripartito (Tabella 13): più del 50% è rappresentato da u.i. "non utilizzate", il 38% è in corso di

¹² Il dato si riferisce alle unità immobiliari di ALER Milano, l'unica ALER ad aver risposto alla rilevazione. All'interno di questo dato sono presenti unità immobiliari per un numero di 5 di proprietà di ALER Milano ma localizzate nel Comune di Como. Mancano quindi ufficialmente i dati riferiti alle altre 4 ALER Lombarde: 1) Varese, Como, Monza Brianza e Busto Arsizio; 2) ALER Bergamo, Lecco, Sondrio; 3) ALER Brescia, Cremona, Mantova; 4) ALER Pavia, Lodi.

¹³ C'è un caso anomalo che riguarda il Comune di Vaprio D'Adda (MI). A differenza di tutti gli altri Comuni nel campo relativo alla "Categoria" c'è la dicitura "Aziende, enti e istituti territoriali per l'edilizia residenziale pubblica", nel campo relativo alla "Proprietà". Si tratta di 57 abitazioni.

¹⁴ Anagrafe regionale 2017 (Rapporto al Consiglio Regionale 2017, Direzione Generale Casa, Housing sociale, Expo 2015 e Internazionalizzazione delle imprese).

ristrutturazione/manutenzione e, infine, una quota più contenuta è classificata come patrimonio “inutilizzabile”.

Tabella 13 – Unità immobiliari diversamente non utilizzate al 2015 per tipologia di (non) utilizzo

Utilizzo Beni Immobiliare	N. unità immobiliari	Incidenza unità immobiliari sul totale
In ristrutturazione/manutenzione	5.795	38%
Inutilizzabile	1.369	9%
Non utilizzato	8.061	53%
Totale complessivo	15.225	100%

Fonte: OpenData MEF (2017)

Con riferimento alla “Natura giuridica”, le unità immobiliari diversamente non utilizzate sono così ripartite (Tabella 14): per l’89% risulta essere “disponibile”, per il 9,6% “indisponibile” e per una quota molto contenuta del “Demanio” (1,2%).

Tabella 14 – Unità immobiliari diversamente non utilizzate al 2015 per Natura Giuridica del bene

Natura Giuridica	N. unità immobiliari	Incidenza u.i sul totale
Demanio	177	1,2%
ND in quanto l'Amministrazione non è proprietaria del bene	13	0,1%
Patrimonio disponibile	13.575	89,2%
Patrimonio indisponibile	1460	9,6%
Totale complessivo	15.225	100,0%

Fonte: OpenData MEF (2017)

La distribuzione territoriale di tale patrimonio a livello provinciale è così ripartita (Tabella 15): si conferma la tendenza descritta in precedenza (Tabella 2) dove la maggior parte delle unità immobiliari presenti sul territorio lombardo risultavano concentrate nelle province con la più alta concentrazione di abitanti. Nello specifico, nella Città metropolitana di Milano, dove è presente più della metà del patrimonio pubblico della Lombardia, sono concentrate anche la maggior parte delle u.i. diversamente non utilizzate, 9.915 (65% circa). Seguono, con numeri decisamente più bassi, la provincia di Brescia con 795 u.i. (5%) e quella di Bergamo con 786 (5%). La provincia di Sondrio è quella che ha il numero di u.i. non utilizzate che incide maggiormente sul patrimonio pubblico presente in provincia, circa il 17% (521 u.i. su 3.120).

Tabella 15 – Unità immobiliari diversamente non utilizzate al 2015, per provincia e per incidenza sul totale del patrimonio provinciale

Provincia	N. u.i non utilizzate	Incidenza u.i. non utilizz. sul totale delle u.i non utiliz. a livello regionale	Incidenza u.i. non utiliz. sul totale delle u.i.(utiliz. e non utiliz.) a livello provinciale	N. u.i. totale (utilizz. e non utilizz.)	Incidenza sul totale delle u.i. (utiliz. e non utiliz.) a livello regionale
Bergamo	795	5%	6%	12.746	5,90%
Brescia	786	5%	6%	14.081	6,50%
Como	595	4%	9%	6.842	3,20%
Cremona	401	3%	7%	5.848	2,70%
Lecco	226	1%	6%	3.511	1,60%
Lodi	220	1%	6%	3.442	1,60%
Mantova	360	2%	7%	5.463	2,50%
Milano	9.915	65%	7%	138.982	64,10%
Monza e Brianza	518	3%	6%	8.036	3,70%
Pavia	420	3%	7%	6.111	2,80%
Sondrio	521	3%	17%	3.120	1,40%
Varese	468	3%	5%	8.707	4,00%
Totale	15.225	100%	7%	216.889	100,00%

Fonte: OpenData MEF (2017)

A livello di Comuni ad Alta Tensione Abitativa (Tabella 16), la maggior parte delle unità immobiliari è concentrata nel Comune di Milano. In generale il 77% degli immobili diversamente non utilizzati sono concentrati proprio nei Comuni ATA.

Tabella 16 – Unità immobiliari diversamente non utilizzate al 2015, per Comuni ad Alta Tensione Abitativa (PRERP 2014-2016)

Comuni ATA	N. unità immobiliari	Incidenza u.i. sul totale
Acuto di Milano	7.041	46%
Critico	686	5%
Da Capoluogo	1.216	8%
Elevato	1.267	8%
NON ATA	5.015	33%
Totale	15.225	100%

Fonte: elaborazione su OpenData MEF (2017)

A livello di Piani di Zona, le unità immobiliari pubbliche non utilizzate (Tabella 17) sono per la maggior parte concentrate nell’Ambito di Milano (7.041 u.i. pari a 46,2%), seguono, con quote decisamente più basse, Binasco con il 3,9%, Legnano con il 2,4%, Como con il 2,2% e Sesto S.G. con il 2%.

Per quanto riguarda l’incidenza del patrimonio non utilizzato a livello di ambito, le realtà in cui incide maggiormente sono Bormio (30,9%), Binasco (25,3%), Suzzara (16%), Ostiglia e Seregno per rispettivamente il 14% delle u.i.. Nell’Ambito di Milano il patrimonio non utilizzato sul totale del patrimonio pesa per l’8%. Il dato interessante rilevabile in questa analisi è che in tutti gli ambiti esiste una quota di patrimonio pubblico inutilizzato che può essere reso nuovamente disponibile attraverso politiche di riuso. Tale quota può variare dal

2% di Campione d'Italia al 31% di Bormio, da 2 unità immobiliari sempre di Campione d'Italia a 7.000 u.i. di Milano. Escludendo Milano, la media è di 84 u.i. non utilizzate per Ambito.

Tabella 17 – Unità immobiliari diversamente non utilizzate al 2015, per Piano di Zona e per incidenza sul totale del patrimonio dell'Ambito

Ambito	N. u.i non utilizzate	Incidenza u.i. non utilizz. sul totale delle u.i non utilizz. a livello regionale	Incidenza u.i. non utiliz. sul totale delle u.i. (utiliz. e non utiliz.) a livello di Ambito	N. u.i. totale (utilizz. e non utilizz)	Incidenza sul totale delle u.i. (utiliz. e non utiliz.) a livello regionale
Abbiategrasso	181	1,2%	7%	2.701	1,25%
Albino	72	0,5%	9%	762	0,35%
Alto Sebino	21	0,1%	6%	359	0,17%
Arcisate	43	0,3%	10%	429	0,20%
Asola	34	0,2%	10%	337	0,16%
Azzate	20	0,1%	9%	229	0,11%
Bassa Bresciana Centrale	37	0,2%	3%	1238	0,57%
Bassa Bresciana Occidentale	57	0,4%	6%	944	0,44%
Bassa Bresciana Orientale	21	0,1%	4%	467	0,22%
Bellano	53	0,3%	5%	996	0,46%
Bergamo	274	1,8%	8%	3520	1,62%
Binasco	601	3,9%	25%	2375	1,10%
Bormio	306	2,0%	31%	991	0,46%
Brescia	135	0,9%	4%	3685	1,70%
Brescia Est	25	0,2%	3%	765	0,35%
Brescia Ovest	18	0,1%	3%	624	0,29%
Broni	28	0,2%	12%	241	0,11%
Busto Arsizio	80	0,5%	10%	831	0,38%
Campione D'Italia	2	0,0%	2%	107	0,05%
Cantù	19	0,1%	4%	532	0,25%
Carate Brianza	47	0,3%	5%	976	0,45%
Casalmaggiore	47	0,3%	8%	614	0,28%
Casalpusterlengo – Lodi - Sant'Angelo Lodigiano	224	1,5%	6%	3593	1,66%
Castano Primo	40	0,3%	5%	882	0,41%
Casteggio	44	0,3%	10%	422	0,19%
Castellanza	39	0,3%	2%	1579	0,73%
Cernusco Sul Naviglio	75	0,5%	3%	2266	1,04%
Certosa	24	0,2%	5%	524	0,24%
Chiavenna	37	0,2%	8%	436	0,20%
Como	338	2,2%	13%	2517	1,16%
Corsico	112	0,7%	3%	3807	1,76%
Corteolona	24	0,2%	7%	365	0,17%
Crema	109	0,7%	6%	1867	0,86%
Cremona	245	1,6%	7%	3367	1,55%

Ambito	N. u.i non utilizzate	Incidenza u.i. non utilizz. sul totale delle u.i non utilizz. a livello regionale	Incidenza u.i. non utiliz. sul totale delle u.i. (utiliz. e non utiliz.) a livello di Ambito	N. u.i. totale (utilizz. e non utilizz)	Incidenza sul totale delle u.i. (utiliz. e non utiliz.) a livello regionale
Cusano Milanino	66	0,4%	2%	2898	1,34%
Dalmine	23	0,2%	2%	1214	0,56%
Desio	77	0,5%	4%	1845	0,85%
Dongo	19	0,1%	8%	245	0,11%
Erba	44	0,3%	9%	505	0,23%
Gallarate	36	0,2%	2%	1443	0,67%
Garbagnate Milanese	205	1,3%	6%	3239	1,49%
Garda – Salò	92	0,6%	8%	1128	0,52%
Garlasco	45	0,3%	7%	606	0,28%
Grumello	19	0,1%	3%	552	0,25%
Guidizzolo	35	0,2%	7%	470	0,22%
Isola Bergamasca	95	0,6%	9%	1093	0,50%
Laveno	54	0,4%	8%	658	0,30%
Lecco	119	0,8%	7%	1705	0,79%
Legnano	369	2,4%	10%	3535	1,63%
Lomazzo – Fino Mornasco	36	0,2%	5%	667	0,31%
Luino	64	0,4%	6%	1023	0,47%
Magenta	99	0,7%	4%	2270	1,05%
Mantova	68	0,4%	3%	2652	1,22%
Mariano Comense	20	0,1%	4%	547	0,25%
Melzo	63	0,4%	5%	1315	0,61%
Menaggio	80	0,5%	10%	766	0,35%
Merate	54	0,4%	7%	810	0,37%
Milano	7.041	46,2%	8%	92.236	42,53%
Monte Bronzone – Basso Sebino	11	0,1%	5%	229	0,11%
Monte Orfano	52	0,3%	11%	460	0,21%
Monza	173	1,1%	7%	2455	1,13%
Morbegno	41	0,3%	8%	511	0,24%
Mortara	43	0,3%	7%	660	0,30%
Oglio Ovest	62	0,4%	7%	843	0,39%
Olgiate Comasco	37	0,2%	4%	956	0,44%
Ostiglia	110	0,7%	14%	779	0,36%
Paullo	40	0,3%	4%	991	0,46%
Pavia	121	0,8%	6%	2179	1,00%
Pioltello	65	0,4%	4%	1792	0,83%
Rho	235	1,5%	6%	4077	1,88%
Romano Di Lombardia	14	0,1%	2%	606	0,28%
Rozzano	285	1,9%	4%	7446	3,43%
San Giuliano Milanese	98	0,6%	5%	2139	0,99%
Saronno	45	0,3%	6%	801	0,37%
Sebino	35	0,2%	5%	666	0,31%

Ambito	N. u.i non utilizzate	Incidenza u.i. non utilizz. sul totale delle u.i non utiliz. a livello regionale	Incidenza u.i. non utiliz. sul totale delle u.i. (utiliz. e non utiliz.) a livello di Ambito	N. u.i. totale (utilizz. e non utilizz)	Incidenza sul totale delle u.i. (utiliz. e non utiliz.) a livello regionale
Seregno	164	1,1%	14%	1170	0,54%
Seriate	20	0,1%	4%	512	0,24%
Sesto Calende	13	0,1%	3%	375	0,17%
Sesto San Giovanni	308	2,0%	7%	4311	1,99%
Sommo Lombardo	23	0,2%	11%	212	0,10%
Sondrio	85	0,6%	12%	688	0,32%
Suzzara	74	0,5%	16%	461	0,21%
Tirano	52	0,3%	11%	494	0,23%
Tradate	9	0,1%	2%	430	0,20%
Treviglio	61	0,4%	3%	1830	0,84%
Trezzo D'Adda	28	0,2%	5%	551	0,25%
Valle Brembana	61	0,4%	10%	628	0,29%
Valle Cavallina	19	0,1%	6%	318	0,15%
Valle Imagna E Ville D'Almè	10	0,1%	3%	363	0,17%
Valle Sabbia	24	0,2%	3%	740	0,34%
Valle Seriana Superiore E Valle Di Scalve	95	0,6%	13%	760	0,35%
Valle Trompia	73	0,5%	8%	937	0,43%
Vallecamonica	155	1,0%	10%	1584	0,73%
Varese	42	0,3%	6%	697	0,32%
Viadana	39	0,3%	5%	764	0,35%
Vigevano	11	0,1%	7%	166	0,08%
Vimercate	57	0,4%	4%	1590	0,73%
Voghera	80	0,5%	8%	948	0,44%
Totale	15.225	100,0%	7%	216.889	100%

Fonte: elaborazione su OpenData MEF (2017)

Con riferimento ai proprietari dei beni diversamente non utilizzati (Tabella 18) è interessante notare come essi siano per la maggior parte le Aziende, Enti e Istituti Territoriali per l'Edilizia residenziale (48%), i Comuni per il 30% e gli Enti Nazionali di Previdenza e Assistenza Sociale per il 12%. Su queste tre Amministrazioni si è scelto quindi di fare un approfondimento ad hoc.

Tabella 18 – Unità immobiliari diversamente non utilizzate al 2015, per Categoria di appartenenza dell'Amministrazione proprietaria

Categoria	N. unità immobiliari non utilizzate	Incidenza u.i. non utilizzate sul totale
Agenzie Fiscali	7	0,05%
Altre Amministrazioni Centrali	124	0,81%
Altre Amministrazioni Locali	18	0,12%
Automobile Club d'Italia	12	0,08%

Aziende di Servizi alla Persona	14	0,09%
Aziende, Enti e Istituti Territoriali per l'Edilizia residenziale	7.344	48,24%
Camere di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura e Unioni delle Camere di Commercio regionali	19	0,12%
Città Metropolitane e Province	159	1,04%
Comuni	4.624	30,37%
Enti locali del Servizio Sanitario	846	5,56%
Enti Nazionali Di Previdenza e Assistenza Sociale	1.816	11,93%
Ministeri e Presidenza del Consiglio dei Ministri	153	1,00%
Unioni di Comuni e Comunità Montane	22	0,14%
Università	67	0,44%
Totale complessivo	15.225	100,00%

Fonte: elaborazione su OpenData MEF (2017)

Con riferimento alla Tipologia del bene (Tabella 19) nel 70% dei casi si tratta di “Abitazioni”, seguono con una incidenza sul totale decisamente più ridotta la tipologia “Magazzino e locali di deposito” (10%).

Tabella 19 – Unità immobiliari diversamente non utilizzate al 2015, per Tipologia del bene

Tipologia Beni Immobiliare	N. unità immobiliari	Incidenza delle u.i. sul totale
Abitazione	10.483	68,9%
Albergo, pensione e assimilabili	23	0,2%
Biblioteca, pinacoteca, museo, gallerie	54	0,4%
Carcere, prigione, penitenziario, riformatorio e assimilabili	6	0,0%
Casa cantoniera	29	0,2%
Caserma	110	0,7%
Castello, palazzo storico	128	0,8%
Edificio di culto e assimilabili	96	0,6%
Edificio scolastico (es.: scuola di ogni ordine e grado, università, scuola di formazione)	263	1,7%
Fabbricato per attività produttiva (industriale, artigianale o agricola)	832	5,5%
Faro, torre per segnalazioni marittime	1	0,0%
Fortificazioni e loro dipendenze (es.:mura)	25	0,2%
Impianto sportivo	62	0,4%
Laboratori scientifici	11	0,1%
Locale commerciale, negozio	663	4,4%
Magazzino e locali di deposito	1.525	10,0%
Mercato coperto	24	0,2%
Ospedali, case di cura, cliniche e assimilabili	109	0,7%
Stabilimento balneare e termale	2	0,0%
Struttura residenziale collettiva (es.: collegi e convitti, educandati, ricoveri, orfanotrofi, ospizi, conventi, seminari)	41	0,3%

Tipologia Bene Immobile	N. unità immobiliari	Incidenza delle u.i. sul totale
Teatro, cinematografo, struttura per concerti e spettacoli e assimilabili	33	0,2%
Ufficio strutturato ed assimilabili	705	4,6%
Totale complessivo	15.225	100,0%

Fonte: elaborazione su OpenData MEF (2017)

Se si osserva l'Epoca di costruzione emerge come si tratti nel complesso di un patrimonio diversamente non utilizzato, abbastanza vecchio e realizzato per più del 50% dei casi prima del 1945 (Tabella 20). Del patrimonio realizzato in epoche recenti le percentuali di u.i. diversamente non utilizzate sono decisamente più basse. Tale dato fa pensare che le ragioni del non utilizzo siano potenzialmente attribuibili al basso stato di manutenzione o all'assenza di requisiti di abitabilità.

Tabella 20 – Unità immobiliari diversamente non utilizzate al 2015, per Epoca di costruzione del bene

Epoca Costruzione	N. unità immobiliari	Incidenza delle u.i. sul totale
Prima del 1919	2.541	16,7%
Dal 1919 al 1945	5.560	36,5%
Dal 1946 al 1960	1.371	9,0%
Dal 1961 al 1970	1.582	10,4%
Dal 1971 al 1980	1.269	8,3%
Dal 1981 al 1990	1.798	11,8%
Dal 1991 al 2000	278	1,8%
Dal 2001 al 2010	574	3,8%
Dopo il 2010	207	1,4%
ND in quanto l'Amministrazione non è proprietaria del bene	45	0,3%
Totale complessivo	15.225	100,0%

Fonte: elaborazione su OpenData MEF (2017)

Per concludere, l'83% delle unità immobiliari diversamente non utilizzate non sono oggetto di alcun vincolo culturale e paesaggistico (Tabella 21).

Tabella 21 – Unità immobiliari diversamente non utilizzate al 2015, per presenza di Vincoli Culturali e Paesaggistici

Vincolo culturale e paesaggistico	N. unità immobiliari	Incidenza delle u.i. sul totale
Area tutelata per legge - interesse paesaggistico (articolo 142)	619	4,1%
Dichiarazione di interesse culturale (articolo 13)	326	2,1%
Dichiarazione di notevole interesse pubblico (articolo 140)	86	0,6%
Nessuno	12.631	83,0%
Prescrizioni di tutela indiretta (articolo 45)	36	0,2%
Sottoposto a tutela - immobile con più di 70 anni di autore non più vivente (articolo 12)	1.456	9,6%

Verifica dell'interesse culturale in corso (articolo 12)	71	0,5%
Totale complessivo	15.225	100,0%

Fonte: elaborazione su OpenData MEF (2017)

Patrimonio diversamente non utilizzato di proprietà di Aziende, Enti e Istituti Territoriali per l'Edilizia residenziale

Con riferimento specifico alle unità immobiliari diversamente non utilizzate di proprietà delle “Aziende, Enti e Istituti Territoriali per l'Edilizia residenziale”, di seguito si forniscono alcune descrizioni di dettaglio (Tabella 22).

Innanzitutto, come si è visto in Tabella 18, si tratta di 7.344 unità immobiliari, circa il 48% del totale delle unità immobiliari diversamente non utilizzate.

Rispetto alla tipologia del bene¹⁵, per quasi il 90% dei casi si tratta di “Abitazioni”.

Tabella 22 – Unità immobiliari diversamente non utilizzate al 2015, di proprietà delle Aziende, Enti e Istituti Territoriali per l'Edilizia residenziale, per Tipologia del bene

Tipologia bene immobile	Unità immobiliari	% Unità immobiliari sul totale
Abitazione	6.501	88,5%
Edificio scolastico (es.: scuola di ogni ordine e grado, università, scuola di formazione)	3	0,0%
Locale commerciale, negozio	346	4,7%
Magazzino e locali di deposito	429	5,8%
Ufficio strutturato ed assimilabili	65	0,9%
Totale complessivo	7.344	100%

Fonte: elaborazione su OpenData MEF (2017)

Le tipologie di unità immobiliari aiutano nella identificazione della destinazione d'uso ma nulla dicono, in termini quantitativi, di quali superfici si sta parlando. Nella Tabella 23 si prova ad esplorare anche questo campo. Le abitazioni concorrono nuovamente ad occupare la maggior parte della superficie complessiva del patrimonio pubblico diversamente utilizzato (circa l'83%), seguono, con quantità decisamente inferiori, le tipologie “Locale commerciale, negozio” e “Ufficio strutturato ed assimilabili”, con rispettivamente il 6% della superficie.

Se si considerano tuttavia le superfici medie per unità immobiliare, la tipologia “Edificio scolastico (es.: scuola di ogni ordine e grado, università, scuola di formazione)”, seppure meno significativa dal punto di vista numerico, possiede una superficie lorda media per u.i. superiore: 520mq, contro 428mq di Ufficio strutturato ed assimilabili e 55mq delle abitazioni. Da questo dato si deduce che la considerazione di queste unità immobiliari, in particolare Edificio scolastico e Ufficio strutturato ed assimilabili, seppur poco significative in termini numerici, possono costituire un potenziale ambito da riattivare per l'ampiezza delle superfici che le contraddistinguono.

¹⁵Da questo conteggio e dai prossimi, continuano a rimanere escluse due tipologie: “Cantina, soffitta, rimessa, box, garage, posto auto aperto/scoperto” e la voce “Parcheggio collettivo”.

Tabella 23– Unità immobiliari diversamente non utilizzate al 2015, di proprietà delle Aziende, Enti e Istituti Territoriali per l'Edilizia residenziale, per Tipologia del bene e Superficie Lorda occupata

Tipologia bene immobile	Superficie Lorda MQ	Incidenza sulla Superficie Lorda Totale	Superficie media per unità immobiliare MQ
Abitazione	359.757,7	82,93%	55,3
Edificio scolastico (es.: scuola di ogni ordine e grado, università, scuola di formazione)	1.557,57	0,36%	519,2
Locale commerciale, negozio	26.849,24	6,19%	77,6
Magazzino e locali di deposito	17.795,57	4,10%	41,5
Ufficio strutturato ed assimilabili	27.842,16	6,42%	428,3
Totale complessivo	433.802,2	100,00%	59,1

Fonte: elaborazione su OpenData MEF (2017)

Focalizzando l'attenzione in particolare sulle Abitazioni e relazionando questa Tipologia al dato sulle superfici e, in particolare, a due classi dimensionali, u.i. sotto-soglia (ovvero inferiori ai 30mq) e u.i. sopra-soglia (ovvero oltre i 30mq), emerge come la quasi totalità delle unità immobiliari diversamente non utilizzate e abitative (Tabella 24)risulti sopra-soglia (93%), con superfici che possono variare da 30mq a 281mq e la cui incidenza sul totale della superficie occupata è del 97%.

Tabella 24 – Unità immobiliari diversamente non utilizzate al 2015, di proprietà delle Aziende, Enti e Istituti Territoriali per l'Edilizia residenziale, Tipologia “Abitazione” per classi di Superficie Lorda occupata

Classi di superficie lorda occupata	N. unità immobiliari	Incidenza u.i. sul totale %	Superficie totale MQ u.i.	Incidenza superficie u.i. sul totale
Sotto-soglia Da 20,1 mq a 29,99 mq	454	7%	12.187,62	3%
Sopra-soglia Da 30mq a 280,8 mq	6.047	93%	347.570,06	97%
Totale	6.501	100%	359.757,68	100%

Fonte: elaborazione su OpenData MEF (2017)

Con riferimento all'Epoca di costruzione di tutte unità immobiliari di proprietà delle Aziende, Enti e Istituti Territoriali per l'Edilizia residenziale (Tabella 25) emerge come il patrimonio non utilizzato riguardi principalmente le Abitazioni costruite prima del 1945 (3.746 u.i.). Lo stesso vale per altre due tipologie di u.i.: “Locale commerciale, negozio” e “Magazzino e locali di deposito”. Si tratta dunque di un patrimonio molto vecchio che si presume necessiti di importanti risorse per essere reso nuovamente disponibile e utilizzabile.

Tabella 25 – Unità immobiliari diversamente non utilizzate al 2015, di proprietà delle Aziende, Enti e Istituti Territoriali per l'Edilizia residenziale, per Epoca di costruzione

Epoca di costruzione	Prima del 1919	Dal 1919	Dal 1946 al 1960	Dal 1961 al 1970	Dal 1971	Dal 1981	Dal 1991	Dal 2001	Dopo il	Totale
----------------------	----------------	----------	------------------	------------------	----------	----------	----------	----------	---------	--------

		al 1945			al 1980	al 1990	al 2000	al 2010	201 0	
Abitazione	336	3.746	408	683	629	331	23	241	104	6.501
Edificio scolastico	1				1			1		3
Locale commerciale, negozio	21	155	37	76	35	3	1	18		346
Magazzino e locali di deposito	10	189	41	27	36	30	5	89	2	429
Ufficio strutturato ed assimilabili	1	17	3	18	15	3	1	7		65
Totale complessivo	369	4.107	489	804	716	367	30	356	106	7.344

Fonte: elaborazione su OpenData MEF (2017)

Patrimonio diversamente non utilizzato di proprietà dei Comuni

Con riferimento specifico alle unità immobiliari diversamente non utilizzate di proprietà dei “Comuni”, di seguito si forniscono alcune descrizioni di dettaglio (Tabella 26).

Come si è visto in Tabella 18, si tratta di 4.624 unità immobiliari, circa il 30% del totale delle unità immobiliari diversamente non utilizzate.

Rispetto alla tipologia del bene¹⁶, per più della metà dei casi si tratta di “Abitazioni” (54%). Una quota consistente è occupata anche da “Magazzino e locali di deposito” e “Ufficio strutturato ed assimilabili” con rispettivamente il 10%.

Tabella 26 – Unità immobiliari diversamente non utilizzate al 2015, di proprietà dei Comuni, per Tipologia del bene

Tipologia bene immobile	Unità immobiliari	% Unità immobiliari sul totale
Abitazione	2.500	54,07%
Albergo, pensione e assimilabili	20	0,43%
Biblioteca, pinacoteca, museo, gallerie	53	1,15%
Carcere, prigione, penitenziario, riformatorio e assimilabili	6	0,13%
Casa cantoniera	8	0,17%
Caserma	56	1,21%
Castello, palazzo storico	116	2,51%
Edificio di culto e assimilabili	60	1,30%
Edificio scolastico (es.: scuola di ogni ordine e grado, università, scuola di formazione)	235	5,08%

¹⁶ Da questo conteggio e dai prossimi, continuano a rimanere esclusa due tipologie: “Cantina, soffitta, rimessa, box, garage, posto auto aperto/scoperto” e la voce “Parcheggio collettivo”.

Fabbricato per attività produttiva (industriale, artigianale o agricola)	243	5,26%
Faro, torre per segnalazioni marittime	1	0,02%
Fortificazioni e loro dipendenze (es.:mura)	25	0,54%
Impianto sportivo	57	1,23%
Laboratori scientifici	6	0,13%
Locale commerciale, negozio	195	4,22%
Magazzino e locali di deposito	479	10,36%
Mercato coperto	23	0,50%
Ospedali, case di cura, cliniche e assimilabili	9	0,19%
Stabilimento balneare e termale	2	0,04%
Struttura residenziale collettiva (es.: collegi e convitti, educandati, ricoveri, orfanotrofi, ospizi, conventi, seminari)	38	0,82%
Teatro, cinematografo, struttura per concerti e spettacoli e assimilabili	33	0,71%
Ufficio strutturato ed assimilabili	459	9,93%
Totale complessivo	4.624	100%

Fonte: elaborazione su OpenData MEF (2017)

Rispetto alle superfici distinte per tipologie d'uso (Tabella 27) il 23% riguarda le Abitazioni, seguono, con quantità leggermente inferiori, le tipologie "Edificio scolastico" (15%) e "Fabbricati per attività produttive" e "Impianti sportivi", con rispettivamente l'11% della superficie.

Se si considerano le superfici medie per unità immobiliare, gli immobili con una superficie media più grande sono gli "Impianti sportivi" 1.992 mq, i "Mercati coperti" 1.364mq e gli edifici con funzione ospedaliera 1.070mq.

Tabella 27 – Unità immobiliari diversamente non utilizzate al 2015, di proprietà dei Comuni, per Tipologia del bene e Superficie Lorda occupata

Tipologia bene immobile	Superficie Lorda MQ	Incidenza sulla Superficie Lorda Totale	Superficie media per unità immobiliare MQ
Abitazione	242.524	23%	97
Albergo, pensione e assimilabili	8.287	1%	414
Biblioteca, pinacoteca, museo, gallerie	18.958	2%	358
Carcere, prigione, penitenziario, riformatorio e assimilabili	3.820	0%	637
Casa cantoniera	990	0%	124
Caserma	18.829	2%	336
Castello, palazzo storico	89.786	9%	774
Edificio di culto e assimilabili	10.666	1%	178
Edificio scolastico (es.: scuola di ogni ordine e grado, università, scuola di formazione)	157.346	15%	670

Fabbricato per attività produttiva (industriale, artigianale o agricola)	110.634	11%	455
Faro, torre per segnalazioni marittime	14	0%	14
Fortificazioni e loro dipendenze (es.:mura)	5.292	1%	212
Impianto sportivo	113.522	11%	1.992
Laboratori scientifici	3.106	0%	518
Locale commerciale, negozio	26.022	3%	133
Magazzino e locali di deposito	61.955	6%	129
Mercato coperto	31.382	3%	1.364
Ospedali, case di cura, cliniche e assimilabili	9.634	1%	1.070
Stabilimento balneare e termale	1.095	0%	548
Struttura residenziale collettiva (es.: collegi e convitti, educandati, ricoveri, orfanotrofi, ospizi, conventi, seminari)	31.111	3%	819
Teatro, cinematografo, struttura per concerti e spettacoli e assimilabili	15.616	2%	473
Ufficio strutturato ed assimilabili	79.393	8%	173
Totale complessivo	1.039.982	100%	225

Fonte: elaborazione su OpenData MEF (2017)

Focalizzando l'attenzione sulle "Abitazioni" e relazionando questa tipologia al dato sulle superfici e, in particolare, a due classi dimensionali, u.i. sotto-soglia (ovvero inferiori ai 30mq) e u.i. sopra-soglia (ovvero oltre i 30mq), emerge come la quasi totalità delle unità immobiliari diversamente non utilizzate e abitative (Tabella 28) risulti sopra-soglia (91%), con superfici che variano da 30mq a 2.000mq e la cui incidenza sul totale della superficie occupata è del 98%.

Tabella 28 – Unità immobiliari diversamente non utilizzate al 2015, di proprietà delle Aziende, Enti e Istituti Territoriali per l'Edilizia residenziale, Tipologia "Abitazione" per classi di Superficie Lorda occupata

Classi di superficie lorda occupata	N. unità immobiliari	Incidenza u.i. sul totale %	Superficie totale MQ u.i.	Incidenza superficie u.i. sul totale
Sotto-soglia	179	7%	3.529	1,4%
Da 5 mq a 29,5 mq				
Sopra-soglia	2.271	91%	238.995	98,6%
Da 30mq a 2000 mq				
n.d	50	2%	n.d.	n.d.
Totale	2.500	100%	242.524	100%

Fonte: elaborazione su OpenData MEF (2017)

Con riferimento all'Epoca di costruzione di tutte unità immobiliari (Tabella 29) emerge come il patrimonio non utilizzato riguardi principalmente le Abitazioni costruite prima del 1919 (696 u.i.) e le unità immobiliari realizzate tra il 1981 e il 1990, in particolare "Abitazioni" e "Uffici".

Tabella 29 – Unità immobiliari diversamente non utilizzate al 2015, di proprietà dei Comuni, per Tipologia e Epoca di costruzione

	Prima del 1919	Dal 1919 al 1945	Dal 1946 al 1960	Dal 1961 al 1970	Dal 1971 al 1980	Dal 1981 al 1990	Dal 1991 al 2000	Dal 2001 al 2010	Dopo il 2010	ND	Tot.
Abitazione	696	364	360	214	167	449	89	101	53	7	2.500
Albergo, pensione e assimilabili	10	1	4			3		1	1		20
Biblioteca, pinacoteca, museo, gallerie	38	1	3	3	1	1		4	2		53
Carcere, prigione, penitenziario, riformatorio e assimilabili	3	1		1	1						6
Casa cantoniera	1	1	1			5					8
Caserma	39	6	1	7	1			1	1		56
Castello, palazzo storico	104	9	2							1	116
Edificio di culto e assimilabili	39	7	10	1		3					60
Edificio scolastico	35	73	31	42	26	12	6	6	4		235
Fabbricato per attività produttiva	92	62	23	14	10	8	19	11	4		243
Faro, torre per segnalazioni marittime			1								1
Fortificazioni e loro dipendenze (es.:mura)	17	7	1								25
Impianto sportivo	2	4	7	4	7	13	11	7	2		57
Laboratori scientifici	1		1	1	2				1		6
Locale commerciale, negozio	72	18	21	15	15	12	12	21	9		195
Magazzino e locali di deposito	169	110	61	31	18	60	12	16	2		479
Mercato coperto	21	1					1				23
Ospedali, case di cura, cliniche e assimilabili	1	1	1		2	1		1	2		9

	Prima del 1919	Dal 1919 al 1945	Dal 1946 al 1960	Dal 1961 al 1970	Dal 1971 al 1980	Dal 1981 al 1990	Dal 1991 al 2000	Dal 2001 al 2010	Dopo il 2010	ND	Tot.
Stabilimento balneare e termale		1		1							2
Struttura residenziale collettiva	12	10	9	3	2	1		1			38
Teatro, cinematografo, struttura per concerti e spettacoli e assimilabili	10	6	4	3	1	1	4	2	2		33
Ufficio strutturato ed assimilabili	92	78	44	24	16	144	12	25	10	14	459
Totale	1.454	761	585	364	269	713	166	197	93	22	4.624

Fonte: elaborazione su OpenData MEF (2017)

Patrimonio diversamente non utilizzato di proprietà degli Enti Nazionali di Previdenza e Assistenza

Con riferimento specifico alle unità immobiliari diversamente non utilizzate di proprietà degli “Enti Nazionali di Previdenza e Assistenza”, di seguito si forniscono alcune descrizioni di dettaglio (Tabella 30).

Come riportato in Tabella 18, si tratta di 1.816 unità immobiliari, circa il 12% del totale delle unità immobiliari diversamente non utilizzate.

Rispetto alla tipologia del bene¹⁷, per il 40% dei casi si tratta di “Abitazioni”, per il 26% sono “Fabbricati per attività produttive” e per il 25% “Magazzini e locali di deposito”.

Tabella 30 – Unità immobiliari diversamente non utilizzate al 2015, di proprietà delle Enti Nazionali di Previdenza e Assistenza, per Tipologia del bene

Tipologia bene immobile	Unità immobiliari	% Unità immobiliari sul totale
Abitazione	700	39%
Fabbricato per attività produttiva (industriale, artigianale o agricola)	479	26%
Locale commerciale, negozio	79	4%
Magazzino e locali di deposito	455	25%
Ospedali, case di cura, cliniche e assimilabili	1	0%
Ufficio strutturato ed assimilabili	102	6%

¹⁷Da questo conteggio e dai prossimi, continuano a rimanere escluse due tipologie: “Cantina, soffitta, rimessa, box, garage, posto auto aperto/scoperto” e la voce “Parcheggio collettivo”.

Totale complessivo	1.816	100%
---------------------------	-------	------

Fonte: elaborazione su OpenData MEF (2017)

Per quanto riguarda le superfici (Tabella 31) le abitazioni concorrono ad occupare la metà delle superfici in esame (circa il 51%), seguono “Ufficio strutturato ed assimilabili” (27%) e “Fabbricati per attività produttive” (10%).

Se si considerano tuttavia le superfici medie per unità immobiliare, la tipologia “Ufficio strutturato ed assimilabili”, seppure meno significativa dal punto di vista numerico, possiede una superficie lorda media per u.i. pari a 263mq, contro i 71mq delle abitazioni e i 61mq di Locale commerciale, negozio.

Tabella 31 – Unità immobiliari diversamente non utilizzate al 2015, di proprietà Enti Nazionali di Previdenza e Assistenza, per Tipologia del bene e Superficie Lorda occupata

Tipologia bene immobile	Superficie Lorda MQ	Incidenza sulla Superficie Lorda Totale	Superficie media per unità immobiliare MQ
Abitazione	50.076,96	51%	71,54
Fabbricato per attività produttiva (industriale, artigianale o agricola)	9.922,6	10%	20,72
Locale commerciale, negozio	4.816,67	5%	60,97
Magazzino e locali di deposito	6.703,92	7%	14,73
Ospedali, case di cura, cliniche e assimilabili	0	0%	0,00
Ufficio strutturato ed assimilabili	26.801	27%	262,75
Totale complessivo	98.321,15	100%	54,14

Fonte: elaborazione su OpenData MEF (2017)

Focalizzando l’attenzione in particolare sulle Abitazioni e relazionando questa Tipologia al dato sulle superfici e, in particolare, a due classi dimensionali, u.i. sotto-soglia (ovvero inferiori ai 30mq) e u.i. sopra-soglia (ovvero oltre i 30mq), emerge come la quasi totalità delle unità immobiliari diversamente non utilizzate e abitative (Tabella 32) risulti sopra-soglia (87%), con superfici che possono variare da 30mq a 281mq e la cui incidenza sul totale della superficie occupata è del 97%.

Tabella 32 – Unità immobiliari diversamente non utilizzate al 2015, di proprietà di Enti Nazionali di Previdenza e Assistenza, Tipologia “Abitazione” per classi di Superficie Lorda occupata

Classi di superficie lorda occupata	N. unità immobiliari	Incidenza u.i. sul totale %	Superficie totale MQ u.i.	Incidenza superficie u.i. sul totale
Sotto-soglia Da 1 mq a 29,7 mq	18	2.6%	343,12	3%
Sopra-soglia Da 30mq a 280,8 mq	682	87%	49.733,84	97%
n.d.	72	10,3	n.d.	n.d.
Totale	700	100%	50.076,96	100%

Fonte: elaborazione su OpenData MEF (2017)

Con riferimento all'Epoca di costruzione di tutte unità immobiliari (Tabella 33) emerge come il patrimonio non utilizzato riguardi principalmente la tipologia "Fabbricato per attività produttiva" e le "Abitazioni" realizzate tra il 1981 e il 1990. Infine, significativa, appare anche la quota di "Magazzini e locali deposito" realizzata prima del 1913.

Tabella 33 – Unità immobiliari diversamente non utilizzate al 2015, di proprietà Enti Nazionali di Previdenza e Assistenza, per Tipologia e Epoca di costruzione

Tipologia	Prima del 1919	Dal 1919 al 1945	Dal 1946 al 1960	Dal 1961 al 1970	Dal 1971 al 1980	Dal 1981 al 1990	Dal 1991 al 2000	Dal 2001 al 2010	Totale
Abitazione	14	32	62	176	181	186	49		700
Fabbricato per attività produttiva (industriale, artigianale o agricola)	15	2		2	2	458			479
Locale commerciale, negozio	8	4	5	27	6	22	7		79
Magazzino e locali di deposito	343	27	28	26	11	19	1		455
Ospedali, case di cura, cliniche e assimilabili	1								1
Ufficio strutturato ed assimilabili	10	11	14	28	22	9	7	1	102
Totale complessivo	391	76	109	259	222	694	64	1	1.816

Fonte: elaborazione su OpenData MEF (2017)

1.2 Ricerca e consultazione di ulteriori banche dati

A integrazione della base dati del Ministero dell'Economia e delle Finanze descritta nel paragrafo 1.1, è stata considerata una serie di ulteriori banche dati al fine di:

- ampliare il quadro ricavato dai dati MEF sul patrimonio abitativo inutilizzato,
- integrare le informazioni sulla presenza di patrimonio abitativo con quelle relative alle reti dei servizi sociali.

Il lavoro svolto rispetto a queste ulteriori banche dati è stato inizialmente di natura esplorativa, finalizzato a sondare sia la disponibilità di dati in forma elettronica che la possibilità di georeferenziare le informazioni disponibili, per poterle integrare nella cartografia che verrà prodotta. In coerenza con le finalità sopraelencate, le basi dati considerate si possono distinguere in due categorie:

- dati relativi al patrimonio abitativo, denominati *dati urban*;
- dati relativi alla presenza delle realtà coinvolte nella gestione ed erogazione dei servizi socio-assistenziali e socio-sanitari, chiamati *dati social*.

1.2.1 Dati urban

Rispetto ai dati urban, l'attenzione è stata rivolta a:

- beni confiscati alla criminalità organizzata;
- patrimonio dei Servizi Abitativi Pubblici (SAP, ex ERP).

Nel seguito vengono illustrate le caratteristiche principali delle due basi dati urban, mentre i tracciati record e la descrizione tecnica delle variabili presenti nei file forniti in formato elettronico sono presentati nell'Appendice A.

Beni confiscati

Rispetto ai dati sui beni confiscati alla criminalità organizzata, sono state recuperate a livello di singolo bene le informazioni contenute nella base dati OpenRegio, che però, nella sua versione pubblica, non consente di capire se il bene trasferito agli enti locali sia utilizzato o meno e, inoltre, non è georeferenziata.

Si è quindi cercato di capire se fosse possibile recuperare l'informazione sull'utilizzo o meno del bene e se esistesse un dato georeferenziato. Questi approfondimenti hanno però dato esito negativo rispetto a entrambe le possibilità, e si è quindi deciso di procedere autonomamente alla pulizia e alla georeferenziazione.

La base dati, aggiornata al 31 Dicembre 2016, contiene informazioni su 838 beni confiscati. Il maggior numero di beni è collocato in provincia di Milano, 525 pari al 63% (tabella 1.1). Altre provincie con un numero rilevante di beni confiscati sono Brescia (87), Varese (53), Monza-Brianza (34), Como (34) e Lecco (33).

Tabella 1.1 – Beni confiscati. Lombardia e province lombarde. Dati al 31/12/2016 (valori assoluti e percentuali)

	N	%
Bergamo	26	3,1%
Brescia	87	10,4%
Como	34	4,1%
Cremona	7	0,8%
Lecco	33	3,9%
Lodi	2	0,2%
Mantova	8	1,0%
Milano	525	62,6%
Monza e Brianza	34	4,1%
Pavia	25	3,0%
Sondrio	4	0,5%
Varese	53	6,3%
Totale	838	100,0%

Fonte: elaborazione su dati OpenRegio

Considerando la tipologia del bene confiscato (tabella 1.2), emerge come siano in larghissima misura appartamenti in condominio (87%). I palazzi di pregio sono invece 55 (7%), e i box, garage, autorimesse o posti auto sono 48 (6%). Decisamente meno rilevanti le ville, 8 casi, e le abitazioni indipendenti, 2 casi.

Tabella 1.2 – Beni confiscati per tipologia. Lombardia. Dati al 31/12/2016 (valori assoluti e percentuali)

	N	%
Abitazione indipendente	2	0,2%
Appartamento in condominio	725	86,5%
Box, garage, autorimessa, posto auto	48	5,7%
Palazzo di pregio artistico e storico, Castello	55	6,6%
Villa	8	1,0%
Totale	838	100,0%

Fonte: elaborazione su dati OpenRegio

La tabella 1.3 illustra la destinazione dei beni confiscati. Quasi tutto il patrimonio rimane di proprietà pubblica, 152 beni mantenuti nel patrimonio dello stato e 651 trasferiti agli enti territoriali, mentre solamente 35 immobili sono destinati alla vendita.

Tabella 1.3 – Beni confiscati per tipologia di destinazione. Lombardia. Dati al 31/12/2016 (valori assoluti e percentuali)

	N	%
Mantenimento al patrimonio dello stato	152	18,1%
Trasferimento al patrimonio degli enti territoriali	651	77,7%
Vendita	35	4,2%
Totale	838	100,0%

Fonte: elaborazione su dati OpenRegio

Dalla tabella 1.4 emerge come i 651 beni trasferiti agli enti territoriali vengano quasi interamente destinati ai Comuni (96%). I 152 immobili mantenuti al patrimonio dello stato sono invece concessi per lo più alle forze dell'ordine: Guardia di Finanza (27%), Carabinieri (26%), Corpo Forestale dello Stato (15%) e, anche se in misura minore, Polizia di Stato (5%). Fra i rimanenti enti statali, l'unico gruppo rilevante rispetto al trasferimento dei beni confiscati in Lombardia sono i Ministeri col 14%.

Tabella 1.4 – Beni confiscati tipologia ed ente di destinazione. Lombardia. Dati al 31/12/2016 (valori assoluti e percentuali)

	Mantenimento al patrimonio dello stato		Trasferimento al patrimonio degli enti territoriali		Totale	
	N	%	N	%	N	%
Agenzie Fiscali	1	0,7%	0	0,0%	1	0,1%
Altro	7	4,6%	0	0,0%	7	0,8%
Amministrazioni Statali	3	2,0%	0	0,0%	3	0,4%
Carabinieri	40	26,3%	0	0,0%	40	4,8%
Comuni	0	0,0%	623	95,7%	623	74,3%
Corpo Forestale dello Stato	23	15,1%	0	0,0%	23	2,7%
Guardia di Finanza	41	27,0%	0	0,0%	41	4,9%
Ministeri	21	13,8%	0	0,0%	21	2,5%
Polizia di Stato	7	4,6%	0	0,0%	7	0,8%
Prefetture	1	0,7%	0	0,0%	1	0,1%
Province	0	0,0%	8	1,2%	8	1,0%
Vigili del Fuoco	4	2,6%	0	0,0%	4	0,5%
n. d.	4	2,6%	20	3,1%	59	7,0%
Totale	152	100,0%	651	100,0%	838	100,0%

Fonte: elaborazione su dati OpenRegio

Le finalità di impiego dei beni confiscati (tabella 1.5) derivano in maniera diretta dalla tipologia di ente cui sono destinati. Gli enti territoriali che, come mostrato, sono quasi per intero Comuni, utilizzano questo patrimonio per scopi sociali, mentre gli enti statali lo impiegano per fini istituzionali.

Tabella 1.5 – Beni confiscati per tipologia di destinazione e finalità di impiego. Lombardia. Dati al 31/12/2016 (valori assoluti e percentuali)

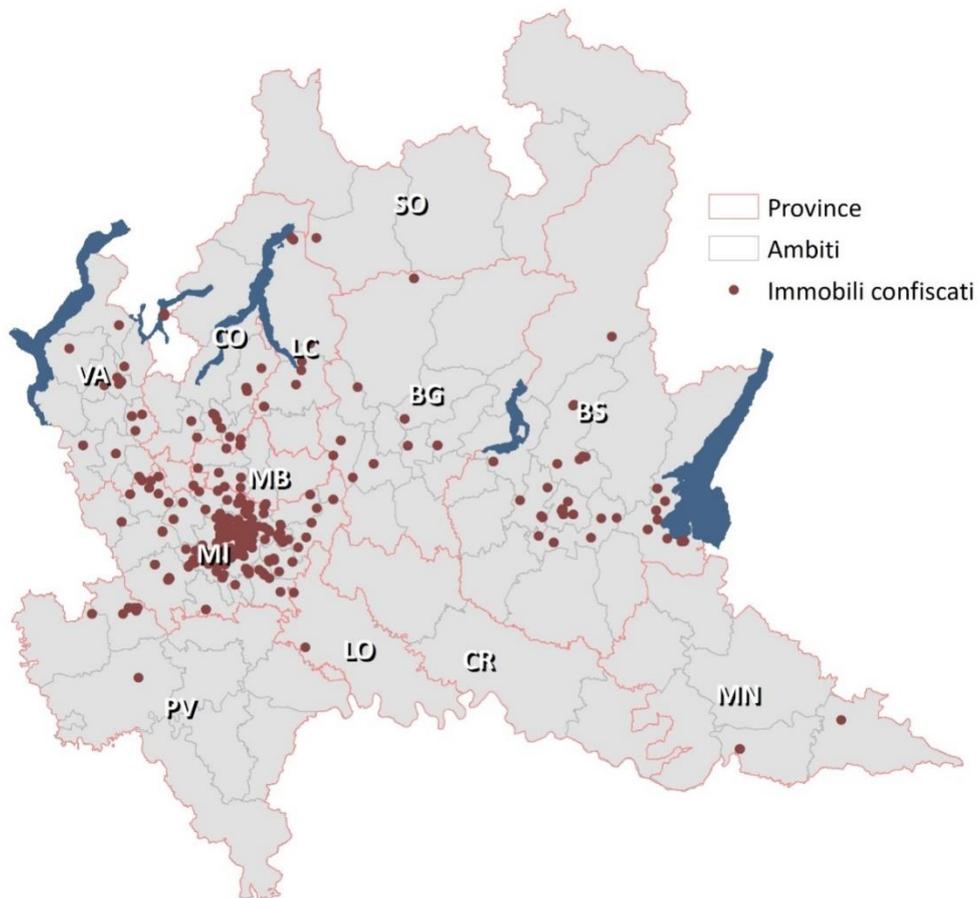
	Mantenimento al patrimonio dello stato		Trasferimento al patrimonio degli enti territoriali		Totale	
	N	%	N	%	N	%
Fini istituzionali	128	84,2%	8	1,2%	136	16,2%
Scopi sociali	0	0,0%	420	64,5%	420	50,1%
Usi governativi	3	2,0%	0	0,0%	3	0,4%
Usi pubblici	2	1,3%	0	0,0%	2	0,2%
n.d.	19	12,5%	223	34,3%	277	33,1%
Totale	152	100,0%	651	100,0%	838	100,0%

Fonte: elaborazione su dati OpenRegio

Considerando gli obiettivi di questo lavoro, l'attenzione è stata focalizzata sui beni trasferiti agli enti territoriali e, fra questi ultimi, alle sole "unità immobiliari per uso di abitazione e assimilabile". Complessivamente si tratta di 572 beni immobili che in 555 casi è stato possibile georeferenziare.

La figura 1.1 mostra la distribuzione territoriale degli immobili georeferenziati, ed evidenzia come la loro collocazione sia strettamente legata al grado di urbanizzazione del territorio. L'area a maggior concentrazione è quella di Milano e hinterland, ma una discreta presenza si rileva anche nelle altre zone urbanizzate della fascia centrale e sulla sponda del basso lago di Garda, mentre nella pianura meridionale e nelle aree alpine i beni confiscati sono praticamente assenti.

Figura 1.1 – Distribuzione territoriale delle unità immobiliari per uso di abitazione e assimilabile confiscate e trasferite agli enti locali. Lombardia. Dati al 31/12/2016



Fonte: elaborazione su dati OpenRegio

Servizi Abitativi Pubblici (SAP)

Le informazioni sul patrimonio inutilizzato nei Servizi Abitativi Pubblici (SAP) sono state fornite per quattro ambiti territoriali ritenuti di particolare rilievo:

- Desio, comprendente i comuni di:
 - o Desio,
 - o Muggiò,
 - o Limbiate,
 - o Nova Milanese,
 - o Cesano Maderno,
 - o Varedo,
 - o Bovisio Masciago.
- Monza, comprendente i comuni di:
 - o Monza,
 - o Brugherio,
 - o Villasanta.
- Cinisello Balsamo, comprendente i comuni di:

- Cinisello Balsamo,
- Bresso,
- Cormano,
- Cusano Milanino.
- Sesto San Giovanni, comprendente i comuni di:
 - Sesto San Giovanni,
 - Cologno Monzese.

L'ambito di Desio è stato scelto in ragione del suo utilizzo come prototipo per la mappa delle opportunità, mentre i rimanenti tre ambiti sono quelli in cui è attiva la sperimentazione prevista dall'art. 27 del r.r. 4/2017 (DGR 7316/2017).

Complessivamente, la base dati fornita è composta da 9.078 record georeferenziati. Le estrazioni sono state effettuate il 22 Dicembre 2017 dalla nuova Anagrafe regionale del Patrimonio abitativo e dell'Utenza SAP, introdotta con l.r. 16/2016. Fra i comuni considerati, Bovisio Masciago, Cesano Maderno, Cusano Milanino, Nova Milanese e Sesto San Giovanni non avevano ancora certificato i dati al momento dell'estrazione. Di conseguenza, per questi cinque comuni sono stati forniti i dati della più recente rilevazione SIRAPER certificata o non certificata, che potrebbero essere parziali. Complessivamente i record non certificati sono 2.954.

Gli alloggi SAP considerati sono nel 55% dei casi di proprietà Aler e nel rimanente 45% di proprietà comunale (tabella 1.6). La gestione degli alloggi Aler è interamente in capo ad Aler stessa, mentre fra gli alloggi comunali si contano 24 unità abitative gestite da un operatore terzo.

Tabella 1.6 – Alloggi SAP per ente proprietario e gestore. Ambiti di Desio, Monza, Cinisello Balsamo e Sesto San Giovanni. Dati al 22/12/2017 (valori assoluti e percentuali)

	N	%	Gestore		
			Aler	Comune	Altro operatore
Ente proprietario:					
Aler	4957	54,6%	4957	0	0
Comune	4121	45,4%	0	4079	42
Totale	9078	100,0%	4957	4079	42

Fonte: elaborazione su dati di Direzione Generale Casa, Housing sociale, Expo 2015 e Internazionalizzazione imprese – Regione Lombardia

L'elemento di maggior interesse per le finalità di questo lavoro è lo stato di utilizzo delle unità abitative. Nella base dati fornita l'informazione è articolata in sei modalità (tabella 1.7):

- Occupato (8.270 alloggi pari al 91% del totale): unità abitative regolarmente occupate.
- Libero (362 alloggi pari al 4% del totale): unità abitative temporaneamente vuote, ma pronte per l'assegnazione una volta trascorso il tempo tecnico necessario per il completamento delle procedure.
- Sfitti per carenze manutentive (350 alloggi pari al 4% del totale): unità abitative vuote e non assegnabili nelle condizioni in cui si trovano.

- Occupato senza titolo (34 alloggi): unità abitative occupate abusivamente.
- Non disponibile (31 alloggi): unità abitative demolite o frazionate.
- Sfitto per ristrutturazione (31 alloggi): unità abitative temporaneamente vuote perché oggetto di ristrutturazione.

Tabella 1.7 – Alloggi SAP per stato di utilizzo. Ambiti di Desio, Monza, Cinisello Balsamo e Sesto San Giovanni. Dati al 22/12/2017 (valori assoluti e percentuali)

	N	%
Occupato	8270	91,1%
Libero	362	4,0%
Sfitto per carenze manutentive	350	3,9%
Occupato senza titolo	34	,4%
Non disponibile	31	,3%
Sfitto per ristrutturazione	31	,3%
Totale	9078	100,0%

Fonte: elaborazione su dati di Direzione Generale Casa, Housing sociale, Expo 2015 e Internazionalizzazione imprese – Regione Lombardia

L'attenzione si è quindi focalizzata sugli alloggi sfitti per carenze manutentive poiché costituiscono la parte di patrimonio SAP effettivamente inutilizzata. La tabella 1.8 ne riporta l'ammontare a livello comunale, mentre nelle figure 1.2 e 1.3 è rappresentata la loro distribuzione territoriale in relazione a quella del patrimonio SAP complessivo.

A livello di ambito non emergono particolari differenze nell'incidenza degli alloggi inutilizzati sul totale. Il valore più basso è quello di Monza (2,7%), mentre a Sesto San Giovanni si registra il valore più elevato (4,8%). Desio (3,6%) e Cinisello Balsamo (4%) si collocano in posizione intermedia.

Scendendo a livello comunale, le differenze sono più marcate. In linea di massima l'incidenza è contenuta, e in alcuni casi (Desio, Cinisello Balsamo e Bresso) si colloca al di sotto del 2%. Ci sono però comuni in cui il peso del patrimonio inutilizzato è decisamente più elevato, in particolare a Cormano (20,9%), Varedo (10,7%) e Brugherio (7,3%).

Tabella 1.8 - Alloggi SAP sfitti per carenze manutentive a livello comunale. Ambiti di Desio, Monza, Cinisello Balsamo e Sesto San Giovanni. Dati al 22/12/2017 (valori assoluti e incidenza percentuale sul totale)

		Totale alloggi	Alloggi sfitti per carenze manutentive	% alloggi sfitti per carenze manutentive
Desio	Desio	392	6	1,5%
	Muggiò	289	8	2,8%
	Limbiate	291	12	4,1%
	Nova Milanese	170	4	2,4%
	Cesano Maderno	135	8	5,9%
	Varedo	131	14	10,7%
	Bovisio Masciago	106	3	2,8%

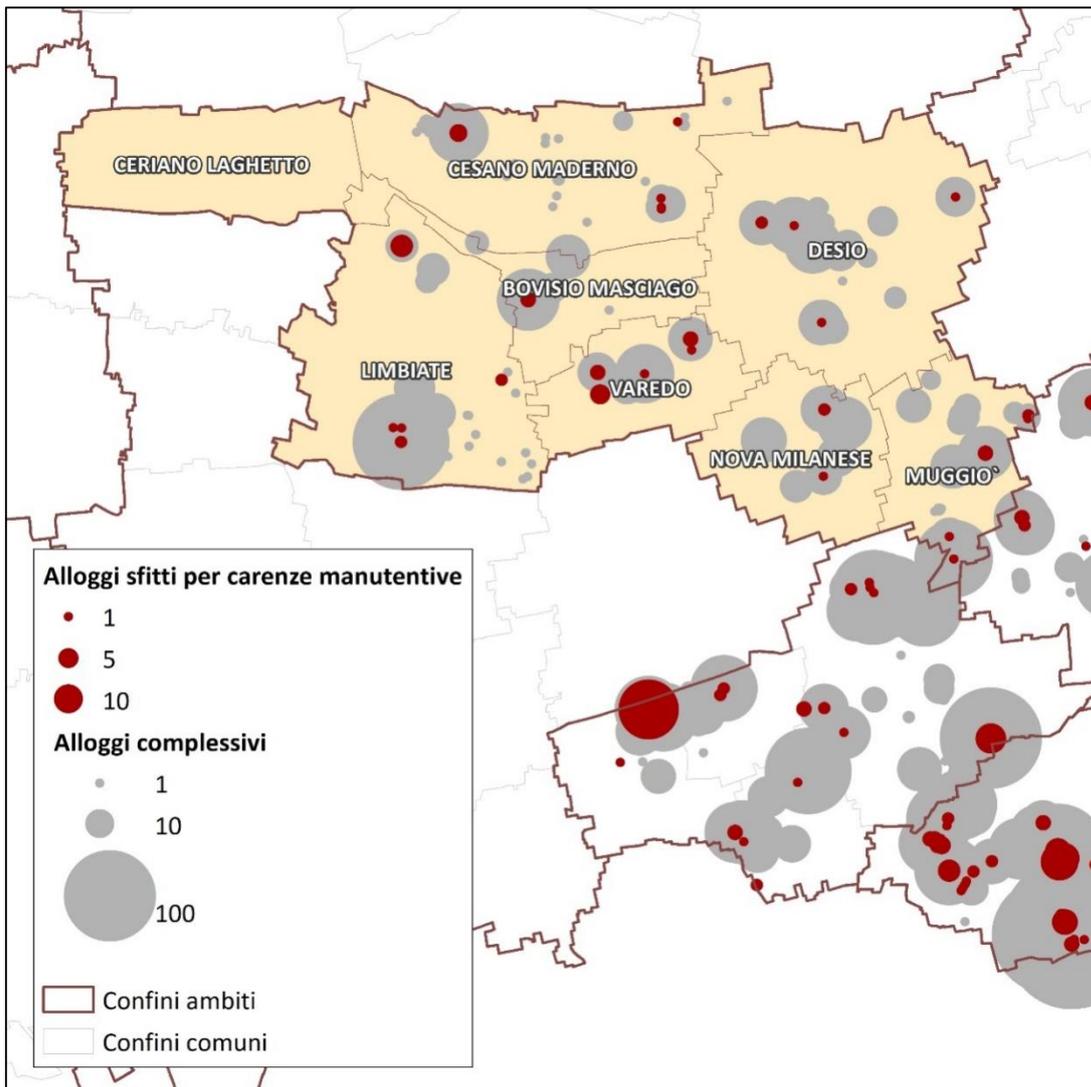
	Totale	1514	55	3,6%
Monza	Monza	2254	54	2,4%
	Brugherio	164	12	7,3%
	Villasanta	150	4	2,7%
	Totale	2568	70	2,7%
Cinisello Balsamo	Cinisello Balsamo	1220	22	1,8%
	Bresso	370	7	1,9%
	Cormano	225	47	20,9%
	Cusano Milanino	170	4	2,4%
	Totale	1985	80	4,0%
Sesto San Giovanni	Sesto San Giovanni	2373	127	5,4%
	Cologno Monzese	638	18	2,8%
	Totale	3011	145	4,8%
	Totale	9078	350	3,9%

Fonte: elaborazione su dati Direzione Generale Casa, Housing sociale, Expo 2015 e Internazionalizzazione imprese – Regione Lombardia

I contorni della situazione fotografata dalla tabella 1.8 emergono con ulteriore chiarezza nelle mappe riportate nelle figure 1.2 e 1.3. Il numero complessivo di alloggi SAP è rappresentato da cerchi grigi. La loro dimensione è proporzionale al numero di alloggi georeferenziati nello stesso punto e quindi appartenenti allo stesso fabbricato. Gli alloggi SAP inutilizzati sono rappresentati nello stesso modo, ma con cerchi di colore rosso. L'analisi delle mappe ha l'obiettivo di delineare il quadro complessivo della distribuzione di alloggi inutilizzati sul territorio, senza però entrare nel merito degli specifici casi, che richiederebbero un approfondimento sulle condizioni di aree e fabbricati che non è possibile condurre in questa sede.

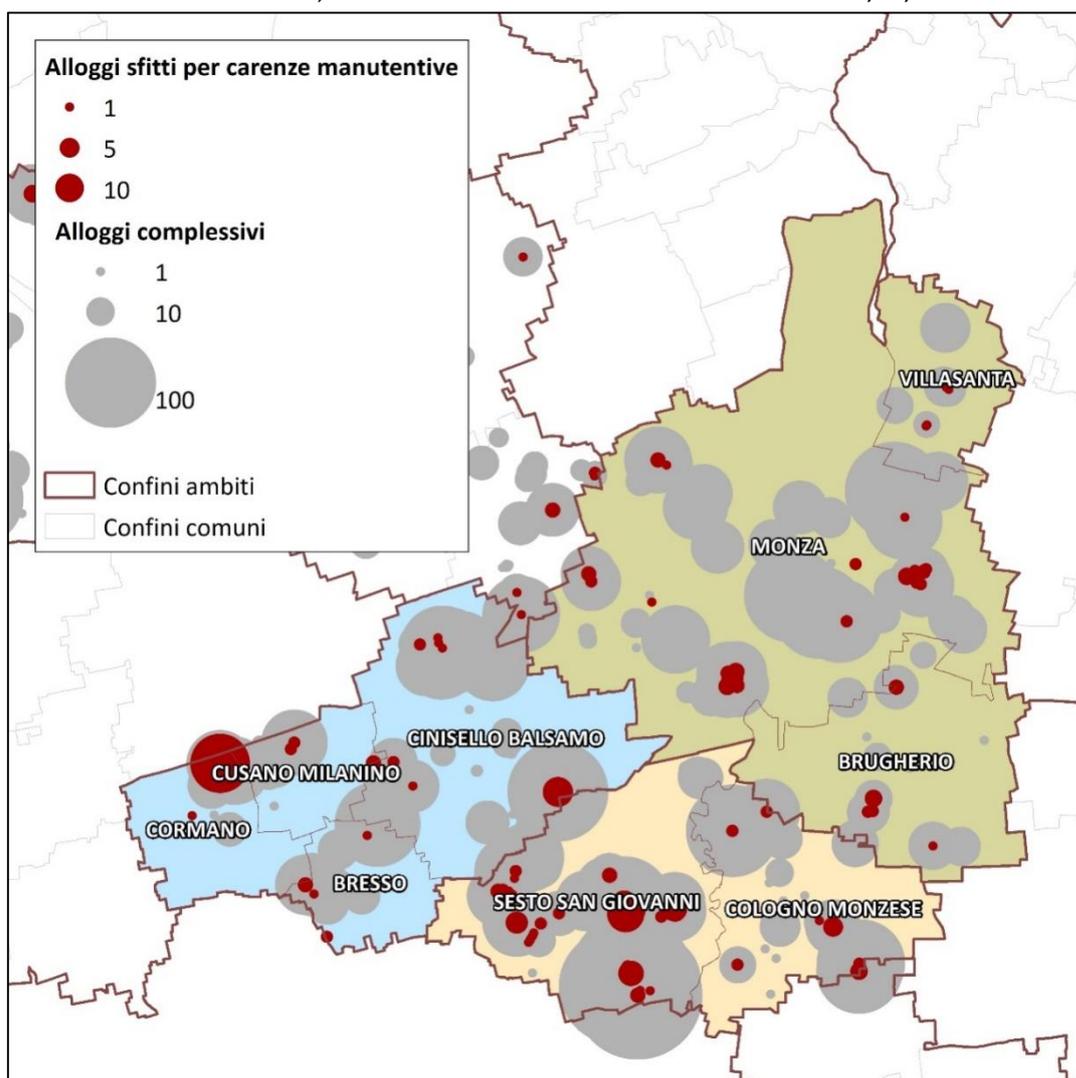
L'ambito di Desio si caratterizza per una distribuzione relativamente omogenea e contenuta del patrimonio SAP inutilizzato (figura 1.2). La distribuzione è inoltre allineata a quella del patrimonio SAP complessivo e non si registrano aree dove l'incidenza dello sfitto è particolarmente elevata. Ci sono solamente alcuni casi in leggera controtendenza nel comune di Varedo e nella parte settentrionale del comune di Limbiate.

Figura 1.2 – Distribuzione territoriale degli alloggi SAP complessivi e sfitti per carenze manutentive.
Ambito di Desio. Dati al 22/12/2017



Fonte: elaborazione su dati Direzione Generale Casa, Housing sociale, Expo 2015 e Internazionalizzazione imprese – Regione Lombardia

Figura 1.3 – Distribuzione territoriale degli alloggi SAP complessivi e sfitti per carenze manutentive. Ambiti di Monza, Cinisello Balsamo e Sesto San Giovanni. Dati al 22/12/2017



Fonte: elaborazione su dati Direzione Generale Casa, Housing sociale, Expo 2015 e Internazionalizzazione imprese – Regione Lombardia

L'ambito di Monza è quello in cui il patrimonio inutilizzato pesa meno sul complesso degli alloggi SAP (figura 1.3). Ciò emerge in modo chiaro anche a livello visivo. Si notano però tre zone, due nella parte meridionale del comune di Monza e una nel comune di Brugherio, in cui la presenza di alloggi sfitti per carenza manutentive ha un certo rilievo.

L'ambito di Cinisello Balsamo mostra una situazione abbastanza particolare (figura 1.3). Nel complesso la presenza di inutilizzato è decisamente contenuta, ma ci sono due aree a forte concentrazione. La prima è collocata nella zona sudorientale del comune di Cinisello Balsamo, dove però lo sfitto si inserisce in un contesto di rilevante presenza dei SAP. La seconda è nella parte settentrionale del comune di Cormano, e in questo secondo caso l'inutilizzato copre praticamente per intero il patrimonio di edilizia pubblica dell'area.

L'ambito di Sesto San Giovanni si caratterizza per l'ammontare di inutilizzato più elevato dei quattro, soprattutto nel comune di Sesto (figura 1.3). Essendo però anche un territorio con fortissima presenza di SAP, non emergono molte aree in cui l'incidenza dell'inutilizzato è

particolarmente alta in rapporto al patrimonio complessivo. L'unico caso di un certo rilievo è una zona centrale del territorio di Sesto San Giovanni, dove il peso sembra essere maggiore.

1.1.2 Dati social

In aggiunta ai dati sul patrimonio abitativo inutilizzato, per completare la mappa delle opportunità, e consentire di cogliere la densità della rete di servizi nell'ottica di una possibile integrazione con le politiche abitative, sono state recuperate, pulite e integrate anche una serie di basi dati su offerta di servizi e presenza del terzo settore.

La fonte informativa impiegata è stata il portale Open Data di Regione Lombardia e, dopo una rassegna dei numerosi dataset presenti, ne sono stati selezionati 10 per due motivi:

- ci sono basi dati interamente ricomprese in altre, come, ad esempio, quelle relative alle unità di offerta sociali che sono presenti sia in un dataset complessivo, che in diversi dataset specifici per le diverse aree di offerta;
- ci sono molte basi dati con informazioni marginali; si è quindi deciso di focalizzare l'attenzione solamente sulle realtà numericamente più rilevanti e maggiormente significative rispetto alle finalità del lavoro.

Le 10 basi dati considerate sono:

- Unità di offerta sociale.
- Assistenza Domiciliare Integrata (ADI).
- Centri Diurni Disabili (CDD).
- Comunità Socio Sanitarie Disabili (CSS).
- Consultori privati.
- Consultori pubblici.
- Residenze Sanitarie Assistenziali Accreditate (RSA).
- Residenze Sanitarie Disabili (RSD).
- Servizi residenziali e semiresidenziali per tossicodipendenze.
- Albo cooperative sociali.

I 10 dataset fanno riferimento a diverse annualità, che per semplicità non riportiamo nel dettaglio, ma sono sempre gli ultimi dati disponibili al 31 Dicembre 2017.

Rispetto alla possibilità di rappresentare cartograficamente le informazioni raccolte, va segnalato come la maggior parte dei record contenuti nelle basi dati comprenda le coordinate che ne permettono la collocazione sulla mappa, anche se alcuni record ne sono sprovvisti (tabella 1.9).

Una parte rilevante del lavoro di pulizia e incrocio fra i diversi dataset scaricati è stato finalizzato alla ricerca di eventuali duplicati, che sono stati identificati quando sia la posizione, espressa dalle coordinate geografiche, sia la denominazione del soggetto sono identiche. Il numero di record duplicati per ciascun dataset è riportato nella tabella 1.9. Per ciascun dataset è stata creata una serie di variabili che consente di identificare i record duplicati.

Dalla tabella emerge che il caso numericamente più rilevante da questo punto di vista è quello delle cooperative sociali. La ragione del numero relativamente alto di record duplicati è che

le cooperative sociali iscritte all'albo come cooperativa sia di tipo A che di tipo B compaiono due volte¹⁸. Nell'analisi del dataset tutte le cooperative duplicate sono state ricondotte a record univoci che contengono le informazioni su entrambi i tipi di servizio.

In tutti i dataset, ad esclusione di quello relativo all'albo delle cooperative sociali, c'è inoltre un codice univoco, specifico per singolo dataset, che, quando presente, non risulta mai duplicato. Si è quindi ipotizzato che siano duplicati legittimi, anche se le ragioni andrebbero approfondite caso per caso e ciò esula dalle attività previste.

Tabella 1.9 – Numerosità complessiva dei dataset impiegati, numero record senza coordinate geografiche e numero di record duplicati. Lombardia

	N	Senza coordinate	Duplicati
Unità Offerta Sociali	5.732	272	68
Albo Cooperative Sociali	1.905	100	120
Assistenza Domiciliare Integrata (ADI)	275	8	48
Centri Diurni Disabili (CDD)	265	17	2
Comunità Socio Sanitarie Disabili (CSS)	172	11	0
Residenze Sanitarie Disabili (RSD)	97	3	0
Consultori privati	96	3	0
Consultori pubblici	143	10	0
Residenze Sanitarie Assistenziali (RSA) accreditate	694	44	0
Servizi Residenziali e Semiresidenziali	173	24	2
Tossicodipendenze			

Fonte: elaborazioni su dati Regione Lombardia

Sempre rispetto ai record duplicati, va infine segnalato come ci siano soggetti che, considerando le coordinate geografiche, compaiono in dataset diversi (tabella 1.10). In questi casi la duplicazione è però legittima, ma, come nel caso dei duplicati interni, i record che compaiono in dataset diversi sono segnalati con l'aggiunta di variabili specifiche.

Tabella 1.10 – Record duplicati fra diversi dataset. Lombardia

	Unità Offerta Sociali	Albo Cooperative Sociali
Unità Offerta Sociali	-	196
Albo Cooperative Sociali	182	-
Assistenza Domiciliare Integrata (ADI)	15	40
Centri Diurni Disabili (CDD)	41	51
Comunità Socio Sanitarie Disabili (CSS)	58	32
Residenze Sanitarie Disabili (RSD)	6	20
Consultori privati	9	13
Consultori pubblici	7	0

¹⁸ Le cooperative di tipo A sono quelle che offrono servizi socio-sanitari, formativi e di educazione permanente, mentre le cooperative di tipo B si occupano dell'inserimento lavorativo di persone svantaggiate. La stessa cooperativa può però operare in entrambi gli ambiti.

Residenze Sanitarie Assistenziali (RSA) accreditate	43	30
Servizi Residenziali e Semiresidenziali Tossicodipendenze	8	31

Fonte: elaborazioni su dati Regione Lombardia

In definitiva, le basi dati considerate sono state ristrutturare per avere una parte del tracciato record in comune e organizzate in tre distinti dataset:

- Cooperative sociali, corrispondente al dataset “Albo cooperative sociali”.
- Servizi socio-assistenziali, corrisponde al dataset “Unità di offerta sociale”.
- Servizi socio-sanitari, ottenuto uniformando e unendo i rimanenti 8 dataset:
 - o Assistenza Domiciliare Integrata (ADI),
 - o Centri Diurni Disabili (CDD),
 - o Comunità Socio Sanitarie Disabili (CSS),
 - o Consultori private,
 - o Consultori pubblici,
 - o Residenze Sanitarie Assistenziali Accreditate (RSA),
 - o Residenze Sanitarie Disabili (RSD),
 - o Servizi residenziali e semiresidenziali per tossicodipendenze.

Come per i dati urban, nel seguito vengono analizzate le caratteristiche principali dei tre dataset ristrutturati e georeferenziati, mentre per i tracciati record e la descrizione tecnica delle variabili presenti nei file forniti in formato elettronico si rimanda all’Appendice A.

Dal punto di vista territoriale, l’analisi è articolata fino al livello provinciale, ma le informazioni di dettaglio per ciascuno dei 98 ambiti sono riportate nell’Allegato 1.

Cooperative sociali

Le cooperative sociali considerate per l’analisi sono 1.845 (tabella 1.11). Il numero è inferiore ai 1.905 record che compongono il dataset del portale Open Data di Regione Lombardia, perché i 120 record duplicati delle cooperative appartenenti sia al tipo A che al tipo B sono stati unificati e ridotti a 60.

Le cooperative sociali si concentrano nelle province principali e in particolare nella fascia centrale maggiormente urbanizzata del territorio regionale (tabella 1.11 e figura 1.4). A Milano sono 504, a Brescia 321 e a Bergamo 213. Le province con meno cooperative sono invece Lodi (47) e Sondrio (34).

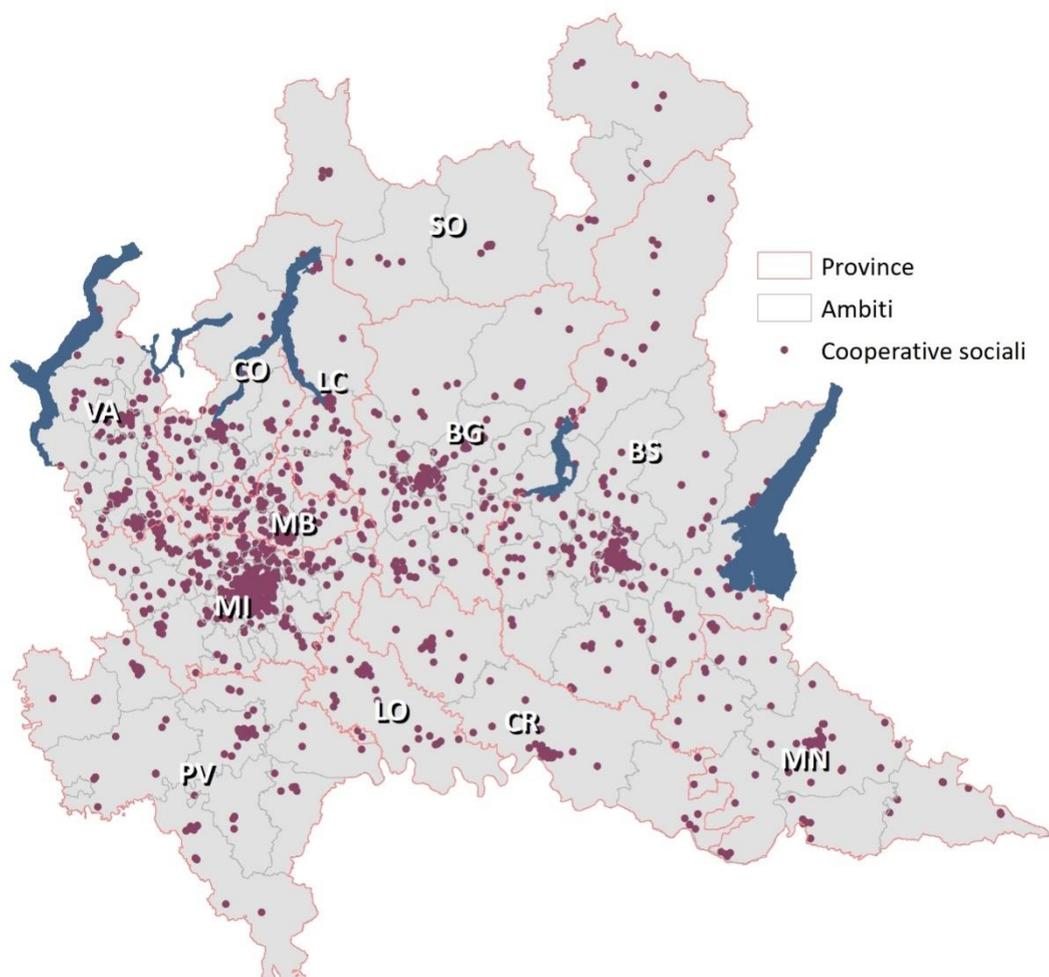
Tabella 1.11 – Cooperative sociali. Lombardia e province lombarde (valori assoluti e percentuali)

	N	%
Bergamo	213	11,5%
Brescia	321	17,4%
Como	111	6,0%
Cremona	81	4,4%
Lecco	60	3,3%
Lodi	47	2,5%
Monza e Brianza	118	6,4%
Milano	504	27,3%
Mantova	91	4,9%
Pavia	108	5,9%

Sondrio	34	1,8%
Varese	157	8,5%
Totale	1845	100,0%

Fonte: elaborazioni su dati Regione Lombardia

Figura 1.4- Distribuzione territoriale delle cooperative sociali. Lombardia



Fonte: elaborazioni su dati Regione Lombardia

Distinguendo rispetto alla tipologia (tabella 1.12), emerge la prevalenza piuttosto netta delle cooperative di tipo A (1.156, pari al 63% del totale), mentre quelle di tipo B sono meno diffuse (556, pari al 30%). Le cooperative che rientrano in entrambe le tipologie sono 60, mentre in 73 casi l'informazione non è disponibile.

La distribuzione fra le due tipologie nelle diverse province mostra un certo grado di variabilità. Considerando le aree con maggior ramificazione del tessuto cooperativo, emerge come in alcuni casi, in particolare Como, Monza e Milano, la presenza delle cooperative A sia superiore rispetto al valore regionale e quella delle cooperative B inferiore. In altri casi, come

Cremona e Brescia, accade invece l'opposto e le cooperative A sono in proporzione meno diffuse mentre le B arrivano al 40% circa del totale.

Tabella 1.12 – Cooperative sociali per tipologia. Lombardia e province lombarde (valori assoluti e percentuali)

		A	B	A e B	nd	Totale
Bergamo	N	124	64	13	12	213
	%	58,2%	30,0%	6,1%	5,6%	100,0%
Brescia	N	164	130	2	25	321
	%	51,1%	40,5%	0,6%	7,8%	100,0%
Como	N	80	25	3	3	111
	%	72,1%	22,5%	2,7%	2,7%	100,0%
Cremona	N	40	32	3	6	81
	%	49,4%	39,5%	3,7%	7,4%	100,0%
Lecco	N	37	20	2	1	60
	%	61,7%	33,3%	3,3%	1,7%	100,0%
Lodi	N	31	15	0	1	47
	%	66,0%	31,9%	0,0%	2,1%	100,0%
Monza e Brianza	N	82	30	4	2	118
	%	69,5%	25,4%	3,4%	1,7%	100,0%
Milano	N	339	130	17	18	504
	%	67,3%	25,8%	3,4%	3,6%	100,0%
Mantova	N	61	27	1	2	91
	%	67,0%	29,7%	1,1%	2,2%	100,0%
Pavia	N	75	31	2	0	108
	%	69,4%	28,7%	1,9%	0,0%	100,0%
Sondrio	N	23	10	0	1	34
	%	67,6%	29,4%	0,0%	2,9%	100,0%
Varese	N	100	42	13	2	157
	%	63,7%	26,8%	8,3%	1,3%	100,0%
Totale	N	1156	556	60	73	1845
	%	62,7%	30,1%	3,3%	4,0%	100,0%

Fonte: su dati Regione Lombardia

Le principali aree di intervento delle cooperative di tipo A sono educativa (640 cooperative), minori (608), disabili (596), anziani (493) e famiglia (454), mentre quelle meno diffuse riguardano le dipendenze, i detenuti e i malati di AIDS (tabella 1.13).

Tabella 1.13 – Cooperative di tipo A per aree di intervento. Lombardia (valori assoluti e percentuali). NB: una cooperativa può operare in più aree, il totale della tabella risulta quindi superiore al numero di cooperative di tipo A

	N	%
Educativa	640	14,8%
Minori	608	14,1%
Disabili/Handicappati	596	13,8%
Anziani	493	11,4%

Famiglia	454	10,5%
Disagio Giovanile	290	6,7%
Prevenzione del disagio	281	6,5%
Emarginazione Sociale	207	4,8%
Stranieri	194	4,5%
Psichiatria	167	3,9%
Altro	143	3,3%
Tossicodipendenza	80	1,8%
Alcooldipendenza	74	1,7%
Detenuti	63	1,5%
Malati AIDS	37	0,9%
Totale	4327	100,0%

Fonte: su dati Regione Lombardia

L'analisi delle le tipologie di utenti delle cooperative di tipo B mostra una situazione alquanto polarizzata (tabella 1.14). Si osserva infatti una nettissima prevalenza delle cooperative che lavorano con disabili (499). Le realtà che si occupano di utenti con dipendenza (212 sia per tossicodipendenti che alcool dipendenti) e di pazienti psichiatrici (187) sono meno diffuse ma mostrano comunque una discreta ramificazione, mentre le cooperative che hanno come utenza i detenuti (127) e, in particolare, i minori (12) risultano decisamente meno comuni.

Tabella 1.14 – Cooperative di tipo B per tipologia di utenza (valori assoluti e percentuali). NB: una cooperativa può avere utenti di tipologie diverse, il totale della tabella risulta quindi superiore al numero di cooperative di tipo B

	N	%
Disabili	499	40,0%
Tossicodipendenti	212	17,0%
Alcooldipendenti	212	17,0%
Pazienti psichiatrici	187	15,0%
Detenuti	127	10,2%
Minori	12	1,0%
Totale	1249	100,0%

Fonte: elaborazioni su dati Regione Lombardia

Servizi socio-assistenziali

Le unità di offerta sociale analizzate sono 5.732 (tabella 1.15). La macro-area di intervento numericamente prevalente è quella della prima infanzia con 2.432 strutture e 62.883 posti. Anche l'area dei minori risulta nel complesso di dimensioni rilevanti: per i servizi non residenziali troviamo infatti 1.943 unità di offerta e 10.736 posti, a cui si aggiungono le 717 unità che offrono servizi residenziali e contano su 4.468 posti. Sono invece meno diffuse le unità che offrono servizi per i disabili (470) e soprattutto per gli anziani (170).

Se consideriamo le dimensioni medie delle unità di offerta, in prima posizione si trovano i servizi residenziali per minori (60 posti), seguiti dalle unità che erogano servizi per anziani (36), dai servizi per la prima infanzia (26), dai disabili (17) e dai servizi residenziali per minori (6).

Tabella 1.15 – Unità di offerta sociale per macro-area (valori assoluti e percentuali), posti in unità di offerta sociale per macro-area (totali, medi, minimi e massimi). Lombardia

	N	%	Posti			
			Totale	Media	Minimo	Massimo
Anziani	170	3,0%	6045	36,4	2	200
Disabili	470	8,2%	8151	17,4	1	45
Minori	1943	33,9%	10736	60,3	15	400
Prima infanzia	2432	42,4%	62883	25,9	5	72
Residenziale minori	717	12,5%	4468	6,2	1	25
Totale	5732	100,0%	92283	23,3	1	400

Fonte: elaborazioni su dati Regione Lombardia

Considerando target di intervento più specifici (tabella 1.16), emerge come ogni macro-area presenti alcune particolarità.

Tabella 1.16 – Unità di offerta sociale per area specifica (valori assoluti e percentuali), posti in unità di offerta sociale per area specifica (totali, medi, minimi e massimi). Lombardia

	N	%	Posti			
			Totale	Media	Min	Max
Anziani:						
Alloggio protetto anziani	90	52,9%	1572	17,5	2	124
Centro diurno anziani	80	47,1%	4473	58,9	2	200
Totale	170	100,0%	6045	36,4	2	200
Disabili:						
Centro socio-educativo	202	43,0%	4248	21,0	4	45
Comunità alloggio disabili	153	32,6%	1299	8,5	2	12
Servizio di formazione autonomia	115	24,5%	2604	23,0	1	35
Totale	470	100,0%	8151	17,4	1	45
Minori:						
Centro di aggregazione giovanile	179	9,2%	10736	60,3	15	400
Centro ricreativo diurno per minori	1764	90,8%	-	-	-	-
Totale	1943	100,0%	10736	60,3	15	400
Prima infanzia:						
Asilo nido	1776	73,0%	56869	32,0	5	72
Centro prima infanzia	93	3,8%	1825	19,6	8	30
Micro nido	278	11,4%	2755	9,9	5	60

Nido famiglia	285	11,7%	1434	5,0	5	10
Totale	2432	100,0%	62883	25,9	5	72
Residenziale minori:						
Alloggio per autonomia	268	37,4%	879	3,3	1	7
Comunità educativa	377	52,6%	3205	8,5	2	25
Comunità familiare	72	10,0%	384	5,3	2	6
Totale	717	100,0%	4468	6,2	1	25

Fonte: elaborazioni su dati Regione Lombardia

Per quanto riguarda gli anziani, le unità di offerta risultano distribuite in modo abbastanza omogeneo fra alloggi protetti e centri diurni, ma questi ultimi si caratterizzano per una dimensione media maggiore: 59 posti contro 18.

Anche nella macro area disabili la situazione è relativamente equilibrata, pur con una prevalenza dei centri socio-educativi (43%) rispetto alle comunità alloggio (33%) e ai servizi di formazione autonomia (25%). Rispetto alle dimensioni delle unità di offerta, centri socio-educativi e servizi di formazione hanno in media poco più di 20 posti ciascuno, mentre le comunità alloggio sono più piccole con circa 9 posti.

Nella macro-area minori prevalgono in modo netto i centri ricreativi diurni (91%) rispetto ai centri di aggregazione giovanile (9%).

Nel comparto prima infanzia si osserva invece una decisa prevalenza dei nidi (73%) nei confronti delle altre tipologie. Nidi famiglia e micro-nidi hanno entrambi un'incidenza di poco superiore all'11%, mentre i centri prima infanzia si attestano sotto il 4%. I nidi hanno inoltre il numero medio di posti più elevato (32), seguiti dai centri prima infanzia (20), dai micro-nidi (10) e dai nidi famiglia (5).

Considerando, infine, la macro-area dei servizi residenziali rivolti ai minori, prevalgono comunità educative (53%) e alloggi per autonomia (38%), mentre le comunità familiari sono in numero più contenuto (10%). Il numero medio di posti è basso per tutte e tre le tipologie, ma prevalgono leggermente le comunità educative con circa 9 posti.

Se consideriamo la dimensione territoriale, emergono alcune particolarità delle diverse realtà provinciali, anche se in linea di massima le distribuzioni delle unità di offerta per macro-area risultano allineate a quella regionale complessiva (tabella 1.17).

Le macro-aree che si discostano maggiormente dalla distribuzione regionale sono quelle dei servizi per minori e prima infanzia. Per i minori non residenziali si passa da un'incidenza percentuale molto elevata a Bergamo (64%), Brescia (50%) e Mantova (46%), fino a un valore decisamente basso per Varese (11%). Specularmente, a Bergamo, Brescia e Mantova si registrano valori bassi sia per i servizi rivolti alla prima infanzia sia per quelli residenziali destinati ai minori, che presentano invece valori elevati a Pavia (26%), a Varese (20%) e a Lodi (20%).

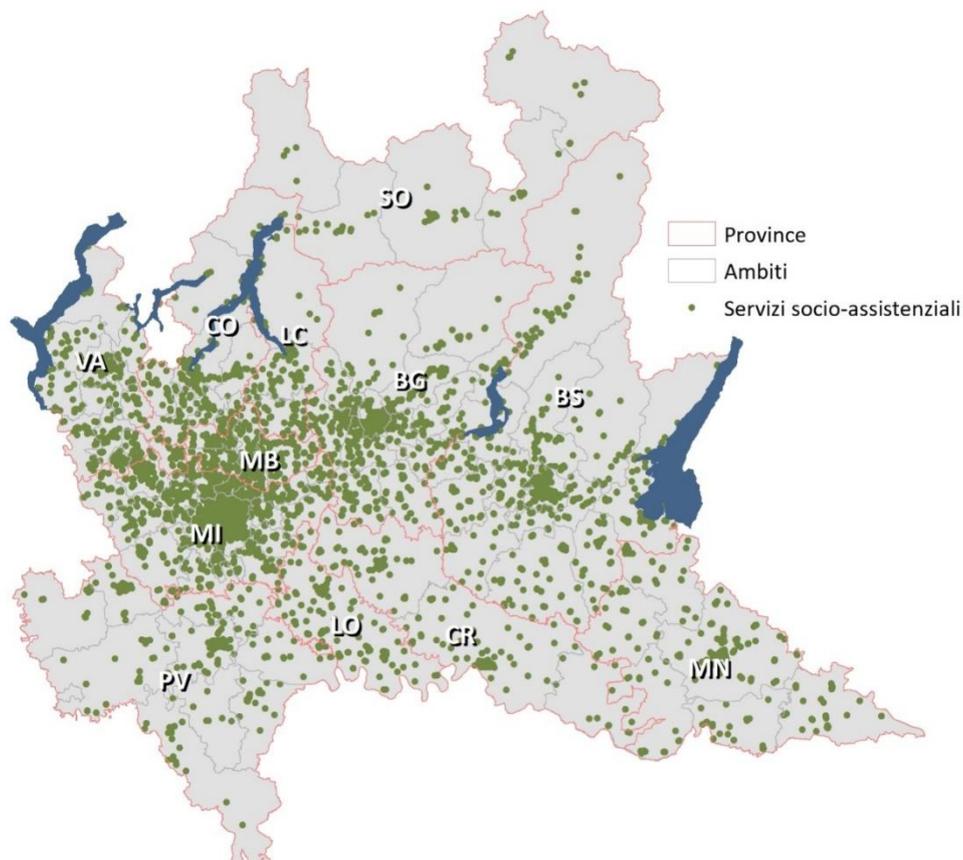
La distribuzione territoriale delle unità di offerta sociali non differisce da quella delle cooperative concentrandosi nelle zone a maggior densità abitativa, ma risulta più capillare in ragione della maggior numerosità (figura 1.5).

Tabella 1.17 – Unità di offerta sociale per macro-area. Lombardia e province lombarde (valori assoluti e percentuali)

		Anziani	Disabili	Minori	Prima infanzia	Residenziale minori	Totale
BG	N	5	45	533	216	31	830
	%	0,6%	5,4%	64,2%	26,0%	3,7%	100,0%
BS	N	36	39	360	241	40	716
	%	5,0%	5,4%	50,3%	33,7%	5,6%	100,0%
CO	N	7	37	67	127	36	274
	%	2,6%	13,5%	24,5%	46,4%	13,1%	100,0%
CR	N	11	33	51	79	23	197
	%	5,6%	16,8%	25,9%	40,1%	11,7%	100,0%
LC	N	12	16	39	94	23	184
	%	6,5%	8,7%	21,2%	51,1%	12,5%	100,0%
LO	N	7	11	55	60	33	166
	%	4,2%	6,6%	33,1%	36,1%	19,9%	100,0%
MB	N	9	44	96	212	27	388
	%	2,3%	11,3%	24,7%	54,6%	7,0%	100,0%
MI	N	29	130	476	940	314	1889
	%	1,5%	6,9%	25,2%	49,8%	16,6%	100,0%
MN	N	8	25	127	100	16	276
	%	2,9%	9,1%	46,0%	36,2%	5,8%	100,0%
PV	N	18	21	77	124	83	323
	%	5,6%	6,5%	23,8%	38,4%	25,7%	100,0%
SO	N	5	9	15	33	7	69
	%	7,2%	13,0%	21,7%	47,8%	10,1%	100,0%
VA	N	23	60	47	205	84	419
	%	5,5%	14,3%	11,2%	48,9%	20,0%	100,0%
Totale	N	170	470	1943	2432	717	5732
	%	3,0%	8,2%	33,9%	42,4%	12,5%	100,0%

Fonte: elaborazioni su dati Regione Lombardia

Figura 1.5 - Distribuzione territoriale delle unità di offerta sociali. Lombardia



Fonte: elaborazioni su dati Regione Lombardia

Servizi socio-sanitari

La base dati costruita accorpando gli 8 dataset relativi ai servizi socio-sanitari si compone di 1915 record (tabella 1.18).

Le 694 RSA sono le strutture più diffuse e guidano la classifica anche considerando i posti letto totali (63.576) e quelli medi (92). Per le restanti tipologie, l'analisi mostra la buona diffusione delle strutture che offrono servizi ADI (275, ma senza posti letto data la natura domiciliare del servizio) e dei CDD (265, con 6.786 posti letto totali e 26 medi). Più staccati troviamo i servizi per le dipendenze (173 strutture, con 3.105 posti letto totali e 18 medi), i CSS (172 strutture, con 1.575 posti letto totali e 9 medi) e i consultori pubblici (143 strutture, senza posti letto). Sotto le 100 strutture si collocano le RSD (97 strutture, che possono però

contare su un numero elevato di posti letto, 4.228 in totale e 44 in media), e i consultori privati (96 strutture, senza posti letto).

Tabella 1.18 – Strutture socio-sanitarie per tipologia (valori assoluti e percentuali), posti letto in strutture socio-sanitarie per tipologia (totali, medi, minimi e massimi). Lombardia

	N	%	Posti letto			
			Totale	Media	Minimo	Massimo
RSA	694	36,2%	63576	91,60807	14	599
ADI	275	14,4%	-	-	-	-
CDD	265	13,8%	6786	25,60755	8	36
Servizio dipendenze	173	9,0%	3105	18,05233	2	125
CSS	172	9,0%	1575	9,156977	5	15
Consultorio pubblico	143	7,5%	-	-	-	-
RSD	97	5,1%	4228	43,58763	10	298
Consultorio privato	96	5,0%	-	-	-	-
Totale	1915	100,0%	79270	56,62143	2	599

Fonte: elaborazioni su dati Regione Lombardia

Il numero complessivo di strutture nelle diverse province riflette tendenzialmente l'ammontare della popolazione residente (tabella 1.19). I valori più elevati si registrano a Milano (469), Brescia (274) e Bergamo (199), quelli più bassi a Lodi (49) e Sondrio (48). La distribuzione delle diverse tipologie e il numero medio di posti letto a livello provinciale risultano inoltre allineati ai valori regionali (tabelle 1.19 e 1.20).

Tabella 1.19 – Strutture socio-sanitarie per tipologia (valori assoluti e percentuali). Lombardia e province lombarde

		ADI	CDD	Consul. Priv.	Consul. Pubb.	CSS	RSA	RSD	Serv. dip.	Totale
BG	N	31	23	14	10	19	65	10	27	199
	%	15,6%	11,6%	7,0%	5,0%	9,5%	32,7%	5,0%	13,6%	100,0%
BS	N	42	33	19	18	25	100	9	28	274
	%	15,3%	12,0%	6,9%	6,6%	9,1%	36,5%	3,3%	10,2%	100,0%
CO	N	11	16	5	8	9	58	9	8	124
	%	8,9%	12,9%	4,0%	6,5%	7,3%	46,8%	7,3%	6,5%	100,0%
CR	N	19	11	3	3	10	34	7	12	99
	%	19,2%	11,1%	3,0%	3,0%	10,1%	34,3%	7,1%	12,1%	100,0%
LC	N	7	9	2	9	10	27	4	7	75
	%	9,3%	12,0%	2,7%	12,0%	13,3%	36,0%	5,3%	9,3%	100,0%
LO	N	6	6	3	1	2	17	4	10	49
	%	12,2%	12,2%	6,1%	2,0%	4,1%	34,7%	8,2%	20,4%	100,0%
MB	N	12	23	4	6	4	38	5	7	99
	%	12,1%	23,2%	4,0%	6,1%	4,0%	38,4%	5,1%	7,1%	100,0%

Rapporto finale SOC17005

MI	N	55	86	32	45	54	138	24	35	469
	%	11,7%	18,3%	6,8%	9,6%	11,5%	29,4%	5,1%	7,5%	100,0%
MN	N	20	13	3	13	8	51	5	8	121
	%	16,5%	10,7%	2,5%	10,7%	6,6%	42,1%	4,1%	6,6%	100,0%
PV	N	31	15	5	12	12	85	10	15	185
	%	16,8%	8,1%	2,7%	6,5%	6,5%	45,9%	5,4%	8,1%	100,0%
SO	N	7	8	0	5	1	21	3	3	48
	%	14,6%	16,7%	0,0%	10,4%	2,1%	43,8%	6,3%	6,3%	100,0%
VA	N	34	22	6	13	18	60	7	13	173
	%	19,7%	12,7%	3,5%	7,5%	10,4%	34,7%	4,0%	7,5%	100,0%
Totale	N	275	265	96	143	172	694	97	173	1915
	%	14,4%	13,8%	5,0%	7,5%	9,0%	36,2%	5,1%	9,0%	100,0%

Fonte: elaborazioni su dati Regione Lombardia

Tabella 1.20 – Posti in strutture socio-sanitarie per tipologia (totali, medi, minimi e massimi).
Lombardia e province lombarde

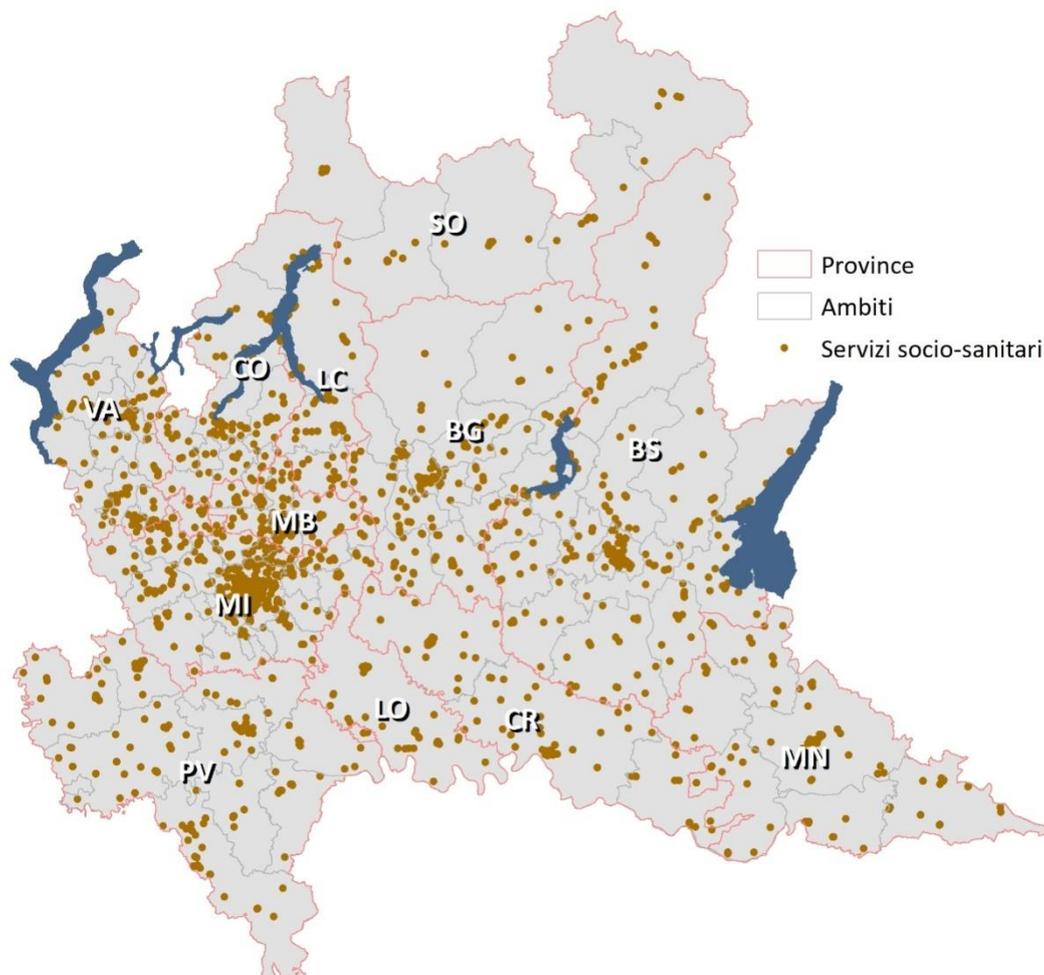
		CDD	CSS	RSA	RSD	Servizio dipendenze	Totale
BG	Totale	561	176	6271	404	370	7782
	Media	24,4	9,3	96,5	40,4	13,7	54,0
BS	Totale	849	248	8035	458	639	10229
	Media	25,7	9,9	80,4	50,9	22,8	52,5
CO	Totale	429	83	4974	285	154	5925
	Media	26,8	9,2	85,8	31,7	19,3	59,3
CR	Totale	211	91	3869	665	184	5020
	Media	19,2	9,1	113,8	95,0	16,7	68,8
LC	Totale	230	99	2229	152	107	2817
	Media	25,6	9,9	82,6	38,0	15,3	49,4
LO	Totale	160	20	1430	82	194	1886
	Media	26,7	10,0	84,1	20,5	19,4	48,4
MB	Totale	567	40	3505	261	113	4486
	Media	24,7	10,0	92,2	52,2	16,1	58,3
MI	Totale	2262	461	16275	1068	525	20591
	Media	26,3	8,5	117,9	44,5	15,0	61,1
MN	Totale	356	66	3845	154	148	4569
	Media	27,4	8,3	75,4	30,8	18,5	53,8
PV	Totale	400	110	5946	256	347	7059
	Media	26,7	9,2	70,0	25,6	23,1	51,5
SO	Totale	190	7	1582	107	49	1935
	Media	23,8	7,0	75,3	35,7	16,3	53,8
VA	Totale	571	174	5615	336	275	6971
	Media	26,0	9,7	93,6	48,0	21,2	58,1
Totale	Totale	6786	1575	63576	4228	3105	79270

Media	25,6	9,2	91,6	43,6	18,1	56,6
-------	------	-----	------	------	------	------

Fonte: elaborazioni su dati Regione Lombardia

Infine, anche per le strutture socio-sanitarie la distribuzione territoriale è concentrata nelle zone più urbanizzate (figura 1.6).

Figura 1.6- Distribuzione territoriale delle strutture socio-sanitarie. Lombardia



Fonte: elaborazioni su dati Regione Lombardia

1.1.3 Sintesi dei risultati

Le basi dati considerate sono state distinte due categorie:

- dati relativi al patrimonio abitativo, denominati *dati urban*;
- dati relativi alla presenza delle realtà coinvolte nella gestione ed erogazione dei servizi socio-assistenziali e socio-sanitari, chiamati *dati social*.

Dati urban

Rispetto ai dati urban, si sono considerati:

- i beni confiscati alla criminalità organizzata;
- il patrimonio dei Servizi Abitativi Pubblici (SAP, ex ERP).

Fra i beni confiscati considerati, le abitazioni sono complessivamente 572. L'area a maggior concentrazione è quella di Milano e hinterland, ma una discreta presenza si rileva anche nelle altre zone urbanizzate della fascia centrale e sulla sponda del basso lago di Garda, mentre nella pianura meridionale e nelle aree alpine sono praticamente assenti.

Le informazioni sul patrimonio inutilizzato nei Servizi Abitativi Pubblici sono state fornite per quattro ambiti territoriali: Desio, Monza, Cinisello Balsamo e Sesto San Giovanni. Complessivamente si tratta di 9.078 immobili di cui 350 sono inutilizzati in quanto sfitti per carenze manutentive. L'ambito di Desio si caratterizza per una distribuzione relativamente omogenea e contenuta del patrimonio SAP inutilizzato, e non si registrano aree dove l'incidenza è particolarmente elevata. L'ambito di Monza è quello in cui il patrimonio inutilizzato pesa meno sul complesso degli alloggi SAP. Nell'ambito di Cinisello Balsamo la presenza di inutilizzato è complessivamente contenuta, ma ci sono alcune aree a forte concentrazione. L'ambito di Sesto San Giovanni si caratterizza per l'ammontare di inutilizzato più elevato dei quattro ma, essendo anche un territorio con fortissima presenza di SAP, non emergono molte aree in cui l'incidenza dell'inutilizzato è particolarmente alta.

Dati social

In aggiunta ai dati sul patrimonio abitativo inutilizzato, sono state recuperate, pulite e integrate anche una serie di basi dati su offerta di servizi e presenza del terzo settore.

Le cooperative sociali considerate sono 1.845. Si concentrano nelle province principali e in particolare nella fascia centrale maggiormente urbanizzata del territorio regionale. A Milano sono 504, a Brescia 321 e a Bergamo 213. Le province con meno cooperative sono invece Lodi (47) e Sondrio (34). Distinguendo rispetto alla tipologia, emerge la prevalenza piuttosto netta delle cooperative di tipo A (1.156, pari al 63% del totale), mentre quelle di tipo B sono meno diffuse (556, pari al 30%). Le cooperative che rientrano in entrambe le tipologie sono 60, mentre in 73 casi l'informazione non è disponibile.

Le unità di offerta sociale analizzate sono 5.732. La macro-area di intervento numericamente prevalente è quella della prima infanzia con 2.432 strutture e 62.883 posti. Anche l'area dei minori risulta nel complesso di dimensioni rilevanti: per i servizi non residenziali troviamo infatti 1.943 unità di offerta e 10.736 posti, a cui si aggiungono le 717 unità che offrono servizi residenziali e contano su 4.468 posti. Sono invece meno diffuse le unità che offrono servizi per i disabili (470) e soprattutto per gli anziani (170). La distribuzione territoriale non differisce da quella delle cooperative concentrandosi nelle zone a maggior densità abitativa, ma risulta più capillare in ragione della maggior numerosità.

Per l'offerta di servizi socio-sanitari si sono analizzate di 1.915 strutture. Le 694 RSA sono le realtà più diffuse e guidano la classifica anche considerando i posti letto totali (63.576) e quelli medi (92). Per le restanti tipologie, l'analisi ha mostrato la buona diffusione delle

strutture che offrono servizi ADI (275, ma senza posti letto data la natura domiciliare del servizio) e dei CDD (265, con 6.786 posti letto totali e 26 medi). Più staccati troviamo i servizi per le dipendenze (173 strutture, con 3.105 posti letto totali e 18 medi), i CSS (172 strutture, con 1.575 posti letto totali e 9 medi) e i consultori pubblici (143 strutture, senza posti letto). Sotto le 100 strutture si collocano le RSD (97 strutture, che possono però contare su un numero elevato di posti letto, 4.228 in totale e 44 in media), e i consultori privati (96 strutture, senza posti letto). Anche per le strutture socio-sanitarie la distribuzione territoriale è concentrata nelle zone più urbanizzate.

1.3 Simulazione tramite applicazione di indici multidimensionali

1.3.1. Presentazione della scheda d'ambito: il quadro dei bisogni e delle opportunità per sviluppare sistemi di welfare abitativo

La scheda è concepita quale strumento di lavoro a disposizione degli Ambiti per concepire meccanismi e progetti di welfare abitativo, intesi come forme di coordinamento e messa a sistema del quadro dei *bisogni abitativi* e delle *opportunità di sviluppo del territorio*. La scheda impiega i dati già disponibili, quelli resi dal lavoro di analisi riferito nei paragrafi precedenti e quelli che si ritiene potranno essere messi a disposizione da parte delle realtà locali (anche attraverso un lavoro di analisi che potrà essere sviluppato ad hoc). In allegato si fornisce un prototipo realizzato con riferimento all'Ambito di Desio.

Di seguito le voci della legenda vengono descritte nel dettaglio e ricondotte alle rispettive fonti di riferimento.

Tra le **opportunità di sviluppo del territorio** sono state raggruppate le seguenti voci di legenda, rintracciate ed elaborate a partire da una lettura critica dell'esperienza parigina di *Réinventer Paris*:

Patrimonio Disponibile

Sono stati mappati al momento due principali insiemi di beni immobili potenzialmente assoggettabili a progettualità di riuso in chiave di servizio abitativo sociale:

- Gli immobili di proprietà pubblica indicati dagli enti proprietari (D.lgs. 33/2013) al Ministero dell'Economia e delle Finanze, e da quest'ultimo messi a sistema all'interno della banca dati open consultabile sul sito di riferimento (per informazioni dettagliate sulla consistenza dei dati, sulle rielaborazioni e sul processo di georeferenziazione si rimanda al capitolo 1.1);
- I beni immobili confiscati alla criminalità organizzata, estratti dal database Open Re.G.I.O. dell'Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei Beni Sequestrati e Confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC), che elenca i beni immobili sequestrati alla criminalità organizzata nell'intero territorio nazionale (per

informazioni dettagliate sulla consistenza dei dati, sulle rielaborazioni e sul processo di georeferenziazione si rimanda al capitolo 1.2).

La voce di legenda è stata integrata nelle prossime fasi di lavoro con i dati provenienti dall'anagrafe ERP di Regione Lombardia, che garantisce una maggiore precisione e omogeneità di mappatura rispetto ai dati sugli immobili di proprietà di enti legati al patrimonio residenziale pubblico in Lombardia.

Condizioni di accessibilità

Sono stati mappati gli ambiti caratterizzati da elevati livelli di accessibilità alle reti di trasporto pubblico, utilizzando come riferimento le principali stazioni ferroviarie e metropolitane e, a titolo indicativo, i principali punti di accesso al sistema autostradale. La fonte utilizzata è la base tecnica CT10 di Regione Lombardia, che verrà integrata con eventuali nodi di progetto rilevati all'interno dei PTCP di riferimento dei vari ambiti.

La centralità del tema della facilità di accesso alle aree è testimoniata anche all'interno delle esperienze di *Réinventer Paris e Inventons la Metropole du Gran Paris*, dove si è assunta la prossimità alle infrastrutture della mobilità pubblica urbana e suburbana come condizione essenziale per il funzionamento efficace dell'intervento.

Funzioni del territorio

Uno degli elementi più importanti per l'innesto efficace di nuova offerta abitativa è l'esistenza nell'immediato intorno di un'ecologia attiva di funzioni a carattere urbano. All'interno della simulazione sono state integrate alcune informazioni per tratteggiare le principali dinamiche insediative dei servizi che abbiamo ritenuto essere strategici per l'attivazione di un nuovo potenziale intervento residenziale:

- I servizi commerciali più importanti, ovvero le Grandi Superfici di Vendita (GSV), le Medie Superfici di Vendita (MSV) e i mercati rionali. I dati sono stati derivati dalle banche dati presenti nel portale degli Open Data di Regione Lombardia e integrati in un unico database, all'interno del quale sono contenute informazioni eventualmente consultabili, come la superficie di vendita (alimentare e non alimentare), la tipologia merceologica venduta o, nel caso dei mercati, la calendarizzazione.
- I servizi sanitari come aziende ospedaliere e case di cura accreditate. I dati sono stati estrapolati dal portale Open Data di Regione Lombardia e georeferenziati tramite processo di geocoding, in quanto non erano presenti nella banca dati originale le coordinate spaziali.
- I servizi sportivi, ossia tutti i centri e gli impianti sportivi dove è possibile praticare attività sportiva registrati nelle banche dati open di Regione Lombardia, indipendentemente dalla natura privata o pubblica dell'impianto.
- I Servizi di istruzione, nei quali rientrano gli Istituti di Istruzione primari, secondari di primo e secondo grado, e i Centri Territoriali Permanenti (CTP) di istruzione per gli adulti. Nella mappatura sono stati considerati esclusivamente gli istituti pubblici.

Densità abitativa

Al fine facilitare la visualizzazione delle aree a maggior antropizzazione, è stata costruita una mappatura dettagliata della densità abitativa, utilizzando come base di dettaglio le sezioni di censimento Istat.

Offerta attuale di welfare

Sono qui mappate le principali voci di offerta di welfare presenti sul territorio: le cooperative sociali, i servizi socio-assistenziali e quelli socio-sanitari (per informazioni dettagliate sulla consistenza dei dati, sulle rielaborazioni e sul processo di georeferenziazione si rimanda al capitolo 2)

Per quanto concerne i bisogni abitativi sono state invece raggruppate le seguenti voci di legenda:

Fabbisogno di riqualificazione

La domanda di rigenerazione urbana può essere legata anche allo stato di degrado fisico-architettonico dello spazio aperto e degli immobili privati e pubblici che costituiscono, in ambiti a forte antropizzazione, parte preponderante del paesaggio urbano. Le variabili mappate al fine di costruire una geografia il più fedele possibile del fabbisogno di riqualificazione sono le seguenti:

- Le aree dismesse e degradate, per le quali si sono integrate informazioni derivanti da due fonti diverse: da una parte la carta di uso del suolo DUSAF5.0 (2017) edita da ERSAF, che perimetra, al livello 134, le aree individuate come degradate, non utilizzate e non vegetate. Dall'altra il censimento di Assimpredil del 2008 sulle aree dismesse, che, sebbene incompleto e relativamente obsoleto, è stato realizzato appositamente al fine di mappare il patrimonio dismesso e quindi permette di completare e meglio articolare la mappatura emersa dall'isolamento della voce 134 del DUSAF.
- Le aree ad elevati valori IDE, ovvero quei luoghi che, secondo l'Indice di Degrado Edilizio generato a partire da dati dell'ultimo censimento ISTAT, sono caratterizzate da evidenti problemi manutentivi degli immobili (Indice ≥ 1).

La combinazione di queste due informazioni permette di costruire una geografia del "fabbisogno di riqualificazione" che integra questioni legate ai fenomeni di dismissione del patrimonio immobiliare con altre legate allo stato manutentivo e, di riflesso, alla qualità del paesaggio urbano.

Profilo sociale del territorio

Si è rappresentata quantitativamente in questo strato la geografia sociale dell'ambito di riferimento, descrivendo i luoghi più critici dal punto di vista del disagio sociale.

Per far ciò si è fatto ricorso all'Indice di Disagio Sociale (IDS) proposto da Istat in esperienze precedenti quali l'individuazione delle "Zone Franche Urbane (ZFU)", e le aree ammissibili ai finanziamenti del bando "Per gli interventi di riqualificazione sociale e culturale delle aree

degradate” promosso dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri. Tale indice risulta dalla media ponderata dello scostamento dei valori dei tassi di occupazione, disoccupazione, scolarizzazione e concentrazione giovanile rispetto ai valori medi nazionali.

Nella rappresentazione cartografica proposta sono stati isolati solamente gli ambiti aventi effettivo disagio sociale (Indice ≥ 1).

Classe di fabbisogno abitativo

Si tratta dei Comuni ad Alta Tensione Abitativa secondo la classificazione regionale. A questa definizione corrispondono i Comuni che secondo il PRERP 2014-2016 rientrano nelle prime quattro classi di fabbisogno abitativo: acuto, da capoluogo, critico ed elevato, per un totale di 53 Comuni.

Il CIPE, con una delibera del 2003, ha pubblicato un elenco dei Comuni definiti ad Alta Tensione Abitativa. Si tratta di un elenco comprendente 152 Comuni, all'interno del quale non rientrano tutti i Comuni delle prime 4 classi di fabbisogno abitativo identificate nel PRERP.

Nelle analisi presenti all'interno di questa relazione si è scelto di considerare solo i Comuni ATA secondo la classificazione regionale, e non quelli del CIPE.

1.3.2. Valutazioni sulla replicabilità del prototipo

La raccolta dei dati riguardanti le voci di legenda sopra citate ha portato alla costruzione di un database georeferenziato contenente le informazioni relative a tutti i 98 ambiti dei Piani di Zona, dal quale è stato estrapolato il qui presente prototipo cartografico, focalizzato invece sull'ambito di Desio (comprendente i comuni di Desio, Bovisio Masciago, Cesano Maderno, Muggiò, Limbiate, Varedo, Nova Milanese, Ceriano Laghetto).

Il database costruito in ambiente GIS si compone di 17 diversi *shapefiles* tematici che, raggruppati, formano i contenuti della rappresentazione. Tali contenuti possono essere ampliati o riconfigurati nelle fasi successive. Come base territoriale, è stata utilizzata la Carta Tecnica Regionale derivata dall'aggiornamento dei DBT comunali arricchita dalla perimetrazione dei Piani di Zona. Il database, da considerarsi ancora in fase di implementazione, è interrogabile sia rispetto ai singoli tematismi rappresentati, sia interrogando topologicamente diversi strati, al fine di ottenere informazioni sulle relazioni che intercorrono tra di essi. Data la vastità delle informazioni raccolte, il prototipo cartaceo riesce a fotografare solo parzialmente la complessità delle informazioni, traducendosi in una rappresentazione sinottica utile solamente a fornire informazioni solo di carattere generale, che lascia tuttavia aperta la possibilità di interrogare il database per approfondimenti specifici e mirati.

La scala di rappresentazione del prototipo è 1:30.000 su formato A2 ISO216. Questa consente da una parte di rappresentare in modo sufficientemente dettagliato il contesto territoriale, dall'altra di non perdere la necessaria visione sinottica dell'ambito. Per ambiti più estesi rispetto a quello di riferimento è possibile valutare due possibilità di rappresentazione:

- il mantenimento della scala 1:30.000 come riferimento su tutto l'ambito, con la costruzione della rappresentazione su più fogli o adottando formati diversi e più grandi,

- l'adozione di una scala più vasta, con la costruzione di un focus specifico alla scala 1:30.000 relativo alle sole aree ad alta tensione abitativa.

CAPITOLO 2. Welfare abitativo locale

Premessa

Parallelamente alle azioni di elaborazione dati sopra descritte, nella prima fase di lavoro si è anche provveduto a realizzare una azione di ricerca quanti-qualitativa che consentisse, da un lato, di realizzare una rassegna delle principali misure messe in campo da Regione Lombardia in tema di welfare abitativo e, dall'altro, di esplorare con i diversi stakeholder territoriali (ambiti, Comuni e Aziende Consortili) in che modo il territorio si sta organizzando nella programmazione delle politiche di welfare abitativo. Attraverso questa azione è stato dunque possibile iniziare a individuare le dimensioni e gli interrogativi in base ai quali interrogare la programmazione delle politiche sociali nel contesto lombardo e identificare i territori nei quali risultano maggiormente presenti opportunità e risorse coerenti con i contenuti specifici di future iniziative di welfare abitativo¹⁹. Nella seconda fase del lavoro invece è stata realizzata un'analisi documentale dei Piani di Zona relativi al triennio 2015 – 2017 per poi identificare alcuni contesti territoriali di particolare interesse per qualità della programmazione in materia di politiche abitative e realizzare un affondo di ricerca al fine ricostruire come i PDZ o le Aziende Speciali considerati hanno cominciato a recepire le indicazioni contenute nella recente L.R. n.16/2016 e in che modo tali indicazioni siano state tradotte in elementi programmatori per gli ambiti zonal.

2.1 Una ricognizione sull'impatto delle misure regionali in tema di welfare abitativo

Quale impatto hanno avuto le misure regionali in questi anni in tema di welfare abitativo? Coerentemente con quanto definito nella nostra proposta progettuale, abbiamo dunque realizzato un'analisi delle principali misure²⁰, messe in campo nel corso degli ultimi quattro anni da Regione Lombardia per favorire l'accesso e il mantenimento dell'alloggio per persone in condizioni di disagio abitativo. In particolare, sono state analizzate:

- Iniziative sperimentali per il mantenimento dell'abitazione in locazione (DGR 1032/2013).
- Mobilità nel settore della locazione (DGR 2207/2014 e 3789/2015).
- Fondo morosità incolpevole (DGR 2648/2014 e 5644/2016).
- Misure di contrasto all'emergenza abitativa (DGR 5450/2016 e 6456/2017).

¹⁹ Il risultato di questa azione di ricerca si è concretizzato nella predisposizione di materiale presentato in un workshop del 13 luglio in Regione Lombardia.

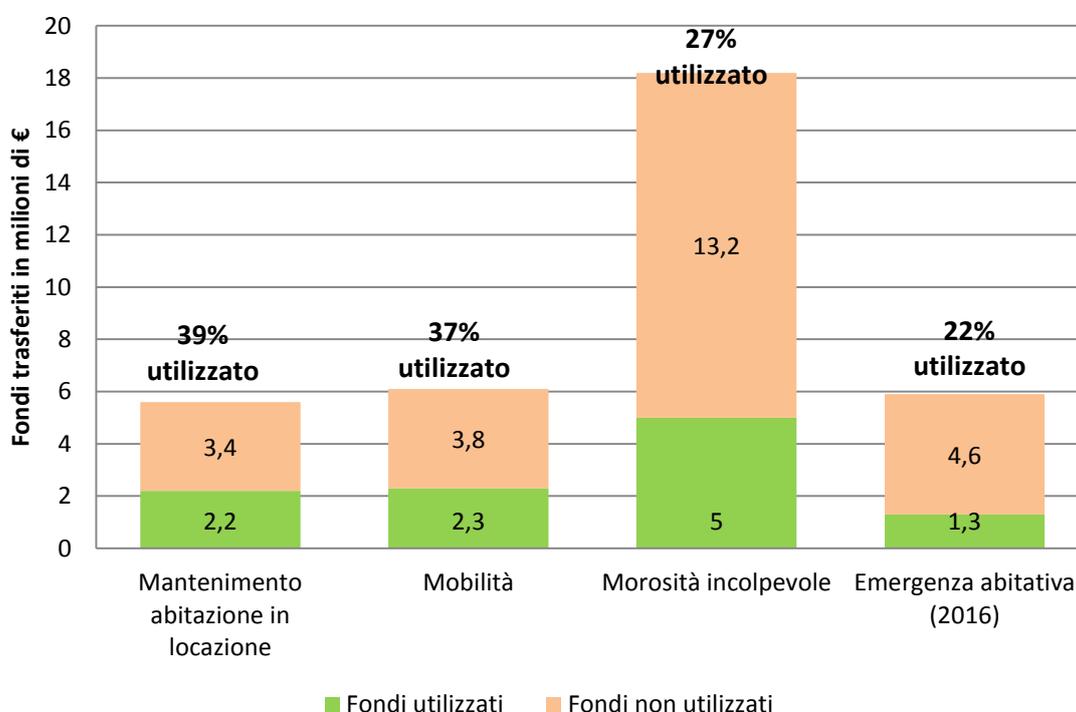
²⁰ DGR 1032/2013, DGR 2207/2014, DGR 3789/2015, DGR 2648/2014, DGR 5644/2016, DGR 5450/2016, DGR 6465/2017

Rispetto a queste quattro iniziative sono stati analizzati i materiali forniti dalla Direzione Casa ed è stata realizzata una presentazione contenente:

- la descrizione delle quattro misure, considerando anche l'evoluzione normativa di cui sono state oggetto per venire incontro alle esigenze espresse dai Comuni;
- l'analisi delle loro ricadute in termini di Comuni coinvolti, progetti finanziati, beneficiari e impiego delle risorse trasferite.

Entrando nei contenuti di questa analisi, dalla lettura delle risorse stanziare e delle risorse utilizzate emerge un evidente sottoutilizzo di queste risorse. Come si evince dal grafico, la percentuale di risorse utilizzate va dal 22% al 39% a seconda della specifica misura.

Figura 1 - Risorse stanziare e risorse utilizzate.



Fonte: elaborazioni su dati Regione Lombardia

Aggregando le risorse messe in campo nel corso di questi anni emerge infatti che complessivamente sono stati stanziati 35,8 milioni di € e sono stati utilizzati dai Comuni 10,8 milioni di €, circa il 30% del totale.

Alla luce dei dati descritti, in accordo con la DG casa, abbiamo ritenuto importante provare a raccogliere alcune informazioni qualitative che ci consentissero di comprendere meglio la coerenza delle misure proposte con i bisogni territoriali e le motivazioni legate al loro sottoutilizzo.

2.2 Gli esiti dei focus group realizzati con le Amministrazioni locali, gli Uffici di Piano e le Aziende consortili

L'azione di ricerca è dunque proseguita attraverso la realizzazione di un primo focus group centrato sul tema della programmazione delle politiche, utile a comprendere in che modo gli ambiti e le aziende consortili di servizi della regione Lombardia si stanno organizzando nella programmazione delle politiche di welfare abitativo in relazione alle politiche sociali.

Il secondo focus, invece, è stato realizzato invitando i referenti di alcuni comuni al fine di approfondire, in particolare, alcuni aspetti delle politiche regionali di questi ultimi anni, rilevando l'opinione dei comuni in merito ai bisogni e alle priorità delle politiche abitative oggi e cercando di individuare gli aspetti di forza e le criticità incontrate dalle amministrazioni nell'applicazione delle più recenti normative regionali in tema di welfare abitativo.²¹ Durante la discussione proposta nei focus group sono state considerate, in particolare, le seguenti misure:

- Fondi rotativi per il mantenimento dell'abitazione in locazione
- Sostegno alla mobilità nel settore della locazione
- Interventi sulla morosità incolpevole
- Reperimento riutilizzo di alloggi

E, per ciascuna di queste aree tematiche, è stata esplorata:

- La coerenza con i bisogni territoriali
- Gli esiti dell'applicazione delle misure
- Gli ostacoli incontrati nell'applicazione delle misure
- I suggerimenti per migliorare le misure

2.2.1. Opportunità e i limiti delle misure regionali di welfare abitativo

L'analisi trasversale dei contenuti emersi dai focus group ha permesso di trarre alcune utili indicazioni valutative sull'efficacia delle politiche attivate e sui potenziali miglioramenti attuabili per rendere le misure maggiormente applicabili nei territori e coerenti con il fabbisogno rilevato.

Dal punto di vista della coerenza tra gli orientamenti adottati e i bisogni espressi e rilevati nei territori si è potuta evidenziare una valutazione positiva da parte dei rappresentanti territoriali coinvolti nei focus group. Le misure, dal punto di vista delle tematiche affrontate e delle politiche proposte, sono state generalmente considerate utili e coerenti con i bisogni del territorio, tuttavia gli esiti della loro applicazione sono estremamente diversificati tra i comuni in cui sono state sperimentate, in alcuni casi gli esiti sono stati soddisfacenti, in altri

²¹Abbiamo dunque realizzato 2 momenti di focus group ai quali hanno partecipato 18 persone: 1 rappresentante del terzo settore, 11 rappresentanti di comuni lombardi, 3 rappresentanti di aziende consortili, 3 rappresentanti di due ambiti sociali.

sono stati scarsi o molto contenuti in relazione in particolare ad alcuni problemi di applicabilità.

In particolare, è piuttosto diffuso tra i territori coinvolti un forte problema a intercettare la domanda della cosiddetta “fascia grigia” e a reperire e coinvolgere i proprietari di alloggi sfitti sul mercato privato. Le misure regionali, infatti, si rivolgono prevalentemente a una fascia della popolazione che difficilmente entra in contatto con i servizi territoriali e che tradizionalmente non trova risposte alle proprie esigenze nelle politiche pubbliche. Si tratta di una fascia di popolazione che non ha i requisiti per accedere agli alloggi di edilizia residenziale pubblica ma che fa fatica a sostenere i costi del mercato privato, una fascia grigia, appunto, a cui prioritariamente sono destinate le politiche di edilizia sociale. Ai servizi territoriali arriva una domanda di grave disagio abitativo a cui le politiche di welfare inserite in queste misure non riescono a rispondere. Per ragioni che potremmo definire speculari, anche i proprietari di appartamenti non vengono efficacemente intercettati dal sistema di welfare abitativo. Il sistema di welfare, infatti, sconta un sentimento di sfiducia da parte dei proprietari di alloggi e le garanzie offerte dalle misure regionali non sono considerate sufficienti per superare queste resistenze. In queste difficoltà emerge un problema di natura culturale rappresentato dalla convinzione diffusa che le politiche pubbliche si possano rivolgere in modo esclusivo alle condizioni di grave marginalità. Le esperienze di successo che abbiamo analizzato vedono, in primo luogo, un tentativo di allontanare, sia dal punto di vista organizzativo sia dal punto di vista spaziale, i luoghi in cui si implementano le politiche abitative, dando vita a nuovi soggetti, quali agenzia per la casa o enti per la gestione delle politiche abitative, in grado di mettere in relazione diversi settori delle amministrazioni comunali, di interloquire con soggetti nuovi, anche tradizionalmente orientati all’offerta abitativa del mercato privato, e di comunicare e promuovere il proprio lavoro in modo efficace.

Sempre sul fronte dei proprietari, va aggiunto che in alcune aree della regione, quelle più appetibili dal punto di vista immobiliare, primo fra tutti il Comune di Milano, per i proprietari di case ci sono alternative più redditizie al canone concordato, quali affitti per studenti, turisti, affitti brevi per frequentatori di fiere, saloni, eventi, etc.

Considerando le citate difficoltà di natura culturale, i rappresentanti dei territori evidenziano anche una mancanza di tempo per l’utilizzo delle risorse regionali messe a disposizione. Anche per il loro carattere innovativo e sperimentale, alcune delle misure proposte necessitano di un tempo di promozione e costruzione delle condizioni per una loro diffusione. Alcuni territori ritengono che questo tempo non sia concesso dai requisiti stringenti delle delibere regionali e che alcune iniziative avrebbero avuto un maggiore successo se ci fosse stato più tempo a disposizione. Oltre a una durata maggiore delle sperimentazioni, un ulteriore suggerimento di miglioramento proveniente dai territori riguarda la flessibilità di alcuni requisiti necessari per la concessione dei contributi. In particolare si ritiene che sarebbe più efficace se i Comuni avessero una maggiore libertà nella definizione dei criteri di accesso, in modo da renderli più coerenti con il contesto territoriale, e se venissero semplificate le modalità di erogazione dei contributi.

2.2.2 Nuovi bisogni e nuove strategie per la programmazione territoriale

Se gli elementi sopra descritti descrivono come negli ultimi anni le politiche di welfare abitativo faticano a trovare risposte efficaci, oggi i significativi cambiamenti socio-economici e demografici che interessano la nostra società, fanno emergere nuovi bisogni che non sempre trovano risposta; il forte e incrementale invecchiamento della popolazione, il costante aumento dei flussi migratori, il pericoloso aumento della povertà generano infatti sempre più situazioni di vulnerabilità che producono ricadute nella capacità delle persone a garantirsi l'accesso e il mantenimento dell'alloggio. La vulnerabilità di oggi parla di sempre più anziani soli, ma anche di più donne sole con bambini, di improvvisi fallimenti, di nuove situazioni per le quali risulta necessario sperimentare politiche e progetti che mettano insieme diversi settori di intervento e che interpretino le politiche abitative come parte di un sistema di welfare integrato.

L'obiettivo è dunque individuare strategie capaci di dare risposte efficaci, in particolare per quelle persone che spesso non accedono ai servizi, risposte che consentano di contenere le nuove vulnerabilità e impedire che queste si trasformino in nuove situazioni di marginalità, in un'ottica di prevenzione e sostenibilità dello stesso sistema di welfare.

In questo scenario, la legge regionale 16/2016 introduce, dal punto di vista programmatico, importanti novità che spingono verso una logica di programmazione e gestione dei servizi abitativi a livello sovramunicipale. A tal proposito, un dato significativo è rappresentato dalle nuove modalità con le quali viene trattato il problema delle assegnazioni di edilizia residenziale pubblica. Come si evince dal nuovo regolamento presentato dalla DG Casa lo scorso luglio²², si delinea un passaggio da un sistema polverizzato, basato su bandi comunali, a un sistema sovramunicipale integrato con la rete dei servizi alla persona; per la prima volta le politiche abitative sono concepite come politiche "collegate" alla programmazione sociale dei Piani di zona. Dalla nostra breve indagine, emerge che oggi i Comuni e gli ambiti si stanno muovendo in questa direzione, dimostrandosi però a uno stadio più avanzato a livello gestionale che a livello programmatico: se da un lato, infatti, sorgono nuovi soggetti deputati a implementare misure e interventi (prime tra tutte le Agenzie per la Casa), dall'altro si rileva che in molti territori non è ancora stata realizzata un'adeguata analisi dei bisogni e delle risorse esistenti in grado di orientare strategie e azioni.

Gli Ambiti di zona e gli attori delle politiche di welfare abitativo sono oggi chiamati a definire Piani Triennali dell'Offerta Abitativa che consentano di ricostruire un quadro conoscitivo del territorio: un quadro ricognitivo e programmatico dell'offerta abitativa, il fabbisogno abitativo primario, il patrimonio immobiliare destinato a servizi abitativi pubblici e sociali, le strategie e obiettivi di sviluppo dell'offerta abitativa, le linee d'azione per il contrasto del disagio abitativo e dell'emergenza abitativa e per l'accesso e il mantenimento dell'abitazione principale.

2.2.3. Verso una programmazione zonale delle politiche abitative

²² http://www.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/dced9347-2493-4baf-bc5d-867b4d0398f9/Dgr+7004+del+31_7_2017.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=dced9347-2493-4baf-bc5d-867b4d0398f9

Ma quali sono oggi le difficoltà dei comuni e degli ambiti in tema di programmazione zonale? I risultati della nostra analisi evidenziano innanzitutto le difficoltà degli attori locali nel programmare politiche di welfare abitativo a fronte di una progettualità regionale che viene giudicata da molti come «complessa e frammentata». In particolare gli ambiti vivono come ostacolo le diversità di trattamento e di opportunità riservate a comuni ATA rispetto a quelli che non rientrano in questa categoria, oltre a vivere con difficoltà la possibilità di gestire fondi che attualmente possono essere ancora trasferiti direttamente ai comuni e non all'ambito stesso. Ma le difficoltà degli ambiti o delle aziende consortili non sono attribuibili ovviamente solo a "responsabilità" regionali: i territori soffrono ancora delle resistenze di alcuni comuni che concepiscono le politiche per la casa ancora come politiche esclusivamente locali, tant'è che ciò che, ad oggi, sembra facilitare i processi di programmazione in tema di welfare abitativo, riguarda la presenza di soggetti terzi capaci di promuovere logiche sovra comunali, sintetizzare i bisogni e recuperare risorse. La presenza delle Aziende Consortili consente, infatti, di accedere ad altri finanziamenti, garantisce lo start up di iniziative innovative e l'implementazione di strumenti gestionali sovracomunali che in alcuni casi riescono a svolgere anche un ruolo di facilitazione tra i diversi settori delle amministrazioni locali (settore patrimonio, urbanistica, servizi sociali, ...)

Complessivamente i rappresentanti dei territori che abbiamo consultato valutano positivamente l'approccio della legge 16/2016 e il ruolo assegnato a Comuni e Ambiti di Zona. In merito a questo ultimo tema ritengono che ci sia la necessità di definire con maggior decisione il ruolo dei Piani di Zona, anche attraverso la predisposizione di indicazioni e strumenti di governance che consentano di esercitare meglio un ruolo di regia. Si rileva inoltre l'esigenza di garantire la possibilità di declinare maggiormente gli interventi in relazione a specifici bisogni territoriali, di uscire dalla classificazione di comuni ATA e non di sostenere la nascita di nuove agenzie per la casa anche attraverso la predisposizione di un regolamento che ne definisca le funzioni.

Rimangono dunque alcune questioni aperte: le politiche abitative si trovano oggi di fronte a un'incoerenza tra il bisogno potenziale e la domanda espressa e sono ancora troppo spesso strutturate a partire dal sistema d'offerta e delle risorse disponibili e non da un'attenta analisi dei bisogni territoriali. Da qui la difficoltà a intercettare i bisogni e a incrociarli con l'offerta di servizi innovativi, la difficoltà da parte di comuni e ambiti a intercettare l'area della vulnerabilità, ma anche la difficoltà a intercettare e coinvolgere i proprietari di casa quali soggetti indispensabili per l'implementazione di nuove misure.

Le questioni aperte sono ancora molte e le sfide da raccogliere per i territori sono complesse e ambiziose. Siamo solo all'inizio, ma l'introduzione della legge 16/2016 traccia un terreno di sviluppo importante che impone a Comuni e Ambiti di Zona di ripensare la programmazione delle politiche abitative in una prospettiva innovativa, sostenibile e più coerente con i nuovi bisogni del territorio.

2.3 La programmazione zonale 2015 – 2017

La legge regionale 16/2016 individua il Piano di Zona come l'ambito territoriale di riferimento per la programmazione dei servizi abitativi. Il fine del Piano di Zona è quindi di favorirne il riordino, il potenziamento e l'integrazione, in modo da programmare con logica di sistema²³. In questo paragrafo sono presentati i risultati di un'analisi documentale dei Piani di Zona relativi al triennio 2015 – 2017 dei novantotto ambiti territoriali²⁴. La lettura delle programmazioni zonali ha permesso da un lato l'identificazione di elementi trasversali ai contesti territoriali più diversi, dall'altro si possono evidenziare differenze profonde, dovute alle specificità dei territori e alla conoscenza del bisogno abitativo.

Nella prima parte (2.4.1) vengono presentate le linee direttrici che accomunano la programmazione dei Piani di Zona in materia di politiche abitative, nella seconda parte (2.4.2) vengono presentati i progetti Cariplo- Welfare in Azione attivi in materia di abitare.

2.3.1 Le linee direttrici della programmazione zonale

La lettura dei 93 Piani di Zona presi in esame permette di individuare differenze profonde nella programmazione sociale di politiche abitative. Adottando una prospettiva regionale e comparativa, è possibile identificare alcune linee direttrici comuni alla quasi totalità delle programmazioni. L'oggetto di questo paragrafo è quindi una presentazione della programmazione zonale 2015 – 2017 alla luce di alcuni elementi che possono essere ritrovati in tutte le programmazioni, con differenti livelli di specificità e accuratezza. Abbiamo deciso di analizzare le attività contenute nei documenti programmatori suddividendole tra gli interventi volti a promuovere conoscenza del bisogno abitativo e delle opportunità territoriali e gli interventi volti a contrastare l'emergenza abitativa. Questi ultimi si articolano attorno a interventi di diversa natura, categorizzati nell'ambito di questa analisi in tre filoni principali:

²³ Rapporto al Consiglio Regionale 2017, Osservatorio Regionale sulla condizione abitativa. Pag. 6 Consultato il 24 Marzo 2018: <http://www.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/4045f0f6-7efd-4477-bf5a-10eead6bfe92/DGR+6955+del+31+Luglio+2017+-+Allegato.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=4045f0f6-7efd-4477-bf5a-10eead6bfe92>

²⁴ I piani di zona presi in esame sono complessivamente 93. Il piano di zona relativo agli ambiti territoriali di Monza e Brianza, infatti, si riferisce a 5 diversi ambiti territoriali: Carate Brianza, Desio, Monza, Seregno e Vimercate. Inoltre non è stato preso in esame il Piano di sviluppo del welfare della città di Milano. Il caso di Milano, infatti, ci sembrava difficilmente comparabile con la programmazione zonale degli altri ambiti territoriali. Un contesto ampio e complesso come quello milanese ha una struttura molto più articolata e la sola analisi del piano di sviluppo del welfare risulta poco rappresentativa in relazione alle politiche di welfare abitativo messe in campo dalle varie direzioni del Comune di Milano. Un documento redatto dall'assessorato politiche sociali, che integra il piano di sviluppo del welfare e che evidenzia alcune priorità sul tema dell'offerta abitativa è il piano delle azioni 2015-2016: http://mediagallery.comune.milano.it/cdm/objects/changeme:27703/datastreams/dataStream4117283537068095/content?pgpath=/SA_SiteContent/PARTECIPA/FORUM_INIZIATIVE/Forum_delle_politiche_sociali/piano_azioni_2015-2016

interventi di sostegno alla residenzialità (B.I), progetti di housing sociale (B.II), misure di sostegno economico, legale-amministrativo e relazionale in ambito abitativo (B.III).

2.3.2 La conoscenza del bisogno e delle opportunità territoriali.

Ciascun Piano di Zona dedica una consistente sezione del documento all'analisi socio-demografica del proprio contesto territoriale. Con *conoscenza* intendiamo la presenza e la qualità delle informazioni relative al bisogno abitativo territoriale all'interno del Piano di Zona, la capacità di mettere queste ultime in relazione con il contesto regionale e nazionale, e la presenza e la qualità di informazioni relative al patrimonio immobiliare sottoutilizzato, pubblico e privato, elemento di particolare interesse per il fine di questa ricerca. La ricomposizione dell'informazione si colloca nella fase preliminare del percorso di progettazione; è infatti evidente come l'elaborazione di risposte accurate possa prodursi soltanto laddove esista una conoscenza precisa della domanda e del bisogno nelle diverse aree di competenza del Piano di Zona. In materia di politiche abitative, la questione della conoscenza ha assunto una particolare centralità a partire dalla Legge Regionale 16/2016. Come sottolineato dall'Osservatorio Regionale sulla condizione abitativa, è opportuno porre l'accento sull'elevato livello di "polverizzazione"²⁵ territoriale dell'informazione in materia di servizi abitativi, in quanto, prima del 2016, il sistema regionale faceva perno sul singolo comune come luogo di ricomposizione della domanda e dell'offerta di servizi legati all'abitare. L'assenza di un "debito informativo"²⁶ dei comuni nei confronti della regione, costituisce una delle maggiori criticità su cui la Legge 16/2016 è intervenuta. Questa polverizzazione, emersa come elemento di fragilità anche durante i focus group realizzati nell'autunno del 2017, è riscontrabile nella lettura dei Piani di Zona del triennio 2015 -2017, che presentano una considerevole eterogeneità nel livello di conoscenza e informazione.

Tuttavia, risulta riduttivo considerare la conoscenza esclusivamente come risultante della presenza o assenza di dati nell'apposita sezione dei Piani di Zona. L'evoluzione della domanda abitativa, in Lombardia come nel resto del paese, richiede a chi progetta di andare oltre le necessità fisico-spaziali legate alla mancanza della casa, considerando un ampio novero di bisogni attinenti alla qualità dell'abitare e alla sua dimensione sociale e territoriale: intercettare questi bisogni e costruire un quadro territoriale della conoscenza, si presenta come un processo delicato, che richiede una programmazione capace di connettere i bisogni con le opportunità offerte dal territorio.

Per l'analisi del livello di conoscenza del bisogno abitativo e delle opportunità territoriali sono state prese in considerazione tre diverse informazioni: la presenza di dati relativi al territorio, la presenza di tavoli di confronto in materia di abitare, la presenza di linee di indirizzo sovra-ambito.

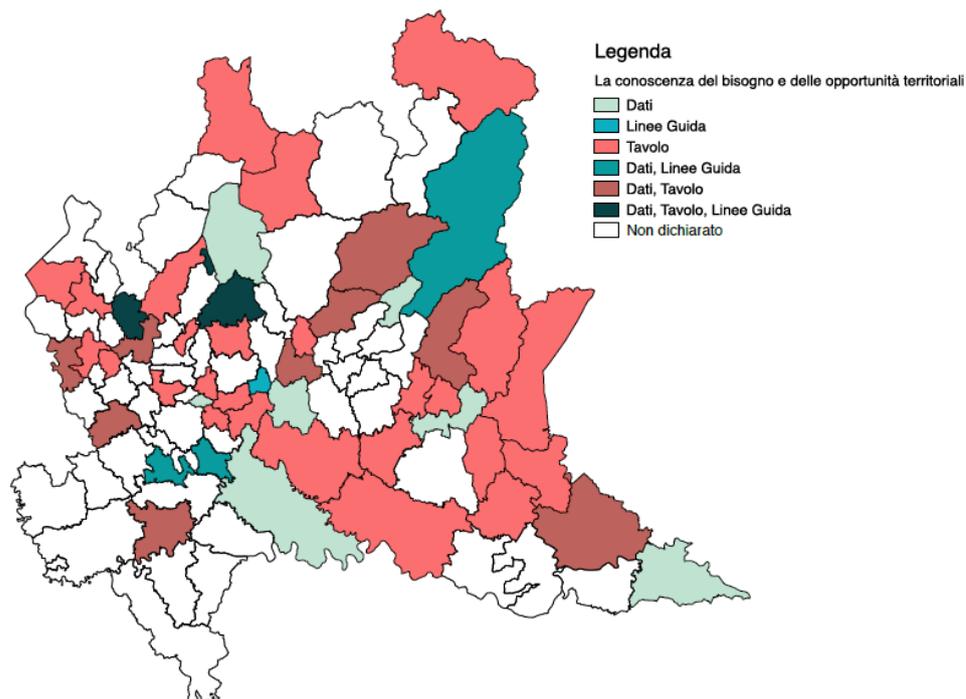
Un numero considerevole di ambiti territoriali (62 su 93) progetta azioni volte a costituire luoghi di confronto tra attori che possiedono competenze diverse in relazione al fabbisogno

²⁵ Ibidem, Pag. 5

²⁶ Ibidem, pag. 5

abitativo territoriale. Tra questi, diversi prevedono un percorso continuativo nel tempo, come i Tavoli per l’Abitare, mentre altri progettano percorsi di formazione, convegni o seminari, volti ad approfondire la questione abitativa con interventi di accademici, esperti e stakeholder attivi in diversi contesti territoriali²⁷. Inoltre, tali occasioni possono condurre all’elaborazione di documenti programmatici condivisi, che spesso si articolano a livello interambito o provinciale. Si possono citare le linee guida della Provincia di Brescia e della Provincia di Pavia, che costituiscono la cornice all’interno della quale gli Uffici di Piano sono chiamati a progettare. Benché sia ragionevole valutare positivamente la presenza di linee guida sovraambito, la lettura dei Piani di Zona fornisce elementi contrastanti in merito all’impatto delle linee guida sulla programmazione territoriale. È infatti molto frequente che gli ambiti territoriali si limitino a riportare nella propria programmazione il testo delle linee guida provinciali, senza che esse siano declinate nel contesto territoriale specifico. Diversi esempi possono essere identificati nella provincia di Pavia (Broni, Casteggio, Certosa, Corteolona, Garlasco, Mortara, Voghera), o in quella di Brescia (Monte Orfano, Sebino). Se da un lato è evidente che le linee guida costituiscono un elemento di facilitazione e concertazione della progettazione, dall’altro bisogna sottolineare come diversi ambiti si appoggino alle linee guida provinciali senza tradurle in una programmazione territoriale.

Figura 2 - La conoscenza del bisogno e delle opportunità territoriali: presenza di dati, linee guida, tavoli di confronto in materia di abitare nei 98 ambiti della Regione Lombardia.



Fonte: elaborazioni su dati Piani di Zona 2015-2017.

²⁷ Un esempio è il convegno “Abitare e vivere nella società complessa: azioni e nuove frontiere del welfare che cambia”, organizzato a Mantova nell’Ottobre del 2017. Il programma del convegno “Abitare e Vivere nella Società Complessa” è disponibile al seguente link: <http://www.csvlombardia.it/mantova/post/abitare-e-vivere-nella-societa-complessa/>

2.3.3 Analisi della programmazione zonale: le risposte all'emergenza abitativa

Se la conoscenza costituisce una condizione necessaria alla progettazione, la risposta all'emergenza traduce la conoscenza in progettualità concrete. La lettura dei Piani di Zona permette di identificare interventi volti a rispondere a diverse componenti del disagio abitativo. Per meglio comprendere la classificazione delle azioni progettuali qui proposta, è opportuno soffermarsi sulla composizione della domanda dei servizi per l'abitare²⁸, articolata attorno ai *domini* su cui intervengono le progettazioni sociali. Le azioni progettate possono rispondere alla necessità di comfort e la sicurezza dei luoghi in cui si vive (dominio fisico), alla garanzia di stabilità temporale derivante dal titolo di godimento (dominio legale), al sistema di azioni e relazioni che ruotano intorno all'abitare (dominio sociale), all'accessibilità del mercato immobiliare e la sostenibilità delle spese abitative (dominio economico), e all'ambiente circostante all'abitazione, il contesto di quartiere e di vicinato (dominio territoriale).

La sicurezza dei luoghi in cui si vive: misure di sostegno alla residenzialità assistenziale.

Prima del 2016, la normativa regionale rivolgeva una particolare attenzione alle progettazioni attinenti al dominio fisico. In particolare, una vasta componente del fabbisogno abitativo è compresa nella domanda di specifiche categorie di beneficiari con bisogni assistenziali (anziani, disabili, soggetti con patologie psichiche, minori). Quasi tutti i Piani di Zona del triennio 2015 – 2017 programmano azioni di sostegno residenziale e domiciliare, capaci di intercettare una domanda complessa e attinente a diverse aree. Per quanto riguarda la struttura delle programmazioni territoriali, tali progetti sono solitamente inseriti nelle aree di intervento relative alla specifica categoria di beneficiari, e non sono citati tra gli interventi di politica abitativa. Tuttavia, è interessante considerare come nelle progettazioni che superano il tradizionale impianto a canne d'organo, gli interventi di residenzialità assistenziale siano inseriti in azioni rivolte "alla persona nella sua completezza"²⁹, intraprendendo un percorso di integrazione tra aree di policy che è identificato come obiettivo di sistema da una considerevole maggioranza dei Piani di Zona. A titolo di esempio si possono citare il progetto sperimentale "Casa Fiorita", realizzato nell'ambito di Mantova dalla Cooperativa CSA, e specificamente rivolto a favorire percorsi di autonomia per persone affette da disabilità, e il progetto "Durante noi dopo di noi" promosso dall'ambito di Brescia Città, che prevede forme di co-housing per anziani e disabili. L'integrazione tra aree di competenza permette di diversificare il dominio dell'intervento, che non è più

²⁸ Bronzini, Micol. *Nuove forme dell'abitare. L'Housing Sociale in Italia*. Carocci Editore. Roma, 2014. Pag. 12.

²⁹ Piano di Zona dell'Ambito di Brescia Città, pag 6.

esclusivamente quello fisico ma che riesce a rispondere alle componenti sociali, economiche e territoriali del disagio abitativo.

Integrare dominio fisico, sociale e territoriale: l'Housing Sociale in Lombardia.

L'integrazione tra aree di intervento, la ricerca di risposte diversificate alle varie componenti del disagio abitativo e il coinvolgimento di soggetti diversi dal pubblico trovano nei progetti di Housing Sociale interessanti opportunità di realizzazione. A livello regionale, diverse iniziative di housing sociale personificano l'evoluzione da "politiche per la casa" a "politiche per l'abitare", formalizzata dalla Legge 16/2016.

Riprendendo la definizione fornita da Regione Lombardia, l'housing sociale "si fonda sul senso dell'abitare inteso come offerta di servizi abitativi, capace di coniugare funzione abitativa e funzione sociale per rispondere concretamente ai bisogni diversificati del territorio, con particolare attenzione ai giovani e alle famiglie che non possono accedere al mercato privato. L'housing sociale unisce gli obiettivi sociali e istituzionali dei diversi interlocutori che aderiscono al Fondo in una logica di rete attiva del territorio, in costante sinergia tra pubblico e privato.³⁰

Per quanto riguarda il contesto regionale, la lettura dei piani di zona fornisce uno spaccato di quanto progettato nel triennio 2015-2017, anche se non mancano difficoltà nella lettura dei dati disponibili.

Gli ambiti che dichiarano la presenza di uno o più progetti di Housing Sociale già attivi sul loro territorio sono 25, mentre in 27 piani di zona si progettano azioni volte ad accrescere la conoscenza in materia di progetti di housing sociale, promuovendo tavole rotonde tra Uffici di Piano, Aler e soggetti del terzo settore, ricognizioni del patrimonio pubblico e privato esistente, oppure indagando la disponibilità di fondazioni e altri soggetti privati a finanziare progetti di Housing Sociale. In 30 ambiti territoriali non è presente alcun riferimento a progetti di Housing Sociale.

Inoltre, vale la pena soffermarsi sugli ambiti (complessivamente 14) che accanto a progetti di Housing Sociale programmano interventi in materia di riqualificazione urbana. Solitamente la riqualificazione urbana è intesa come attività preliminare di ricognizione sul patrimonio

³⁰ L'Housing Sociale, considerando quanto definito da Regione Lombardia si propone di:

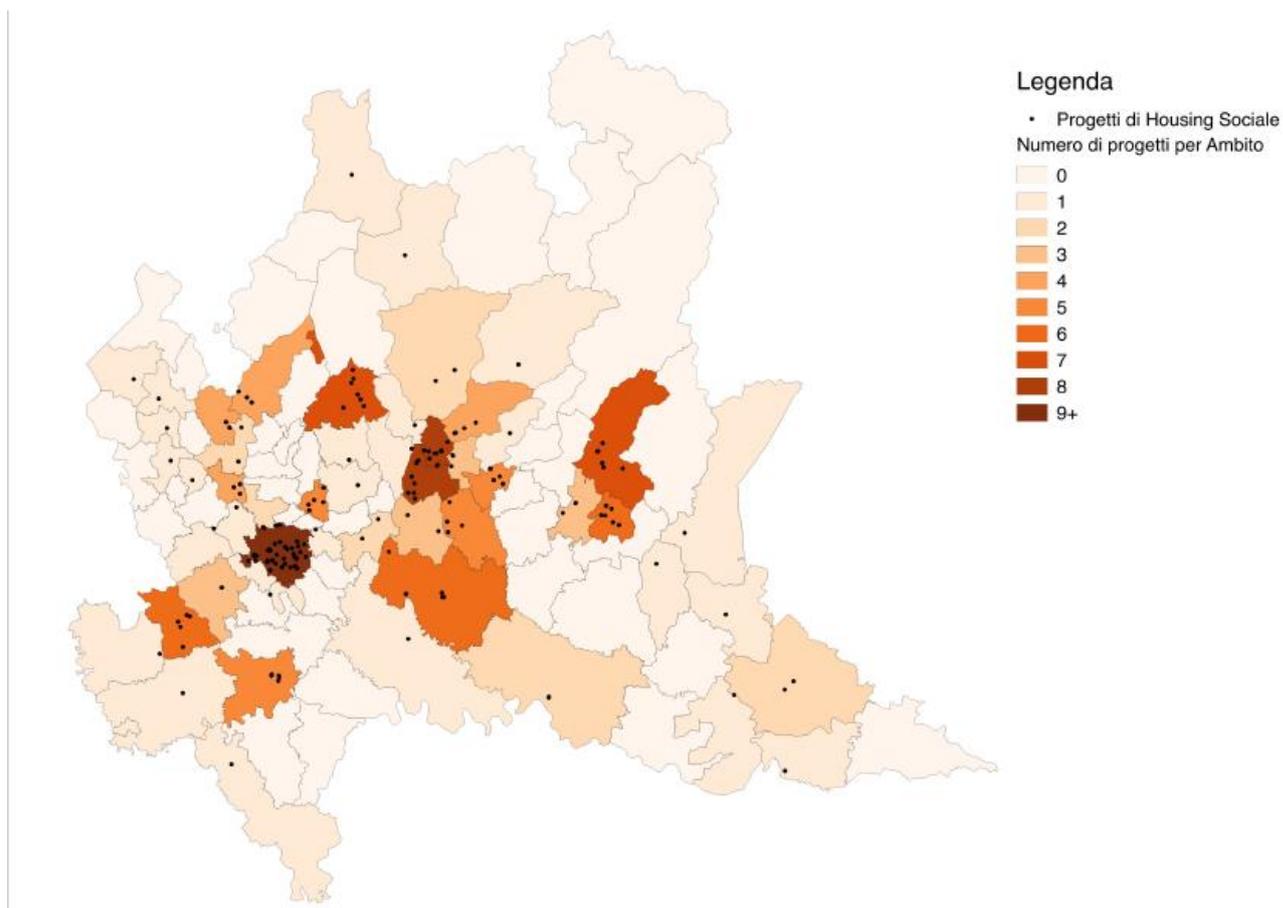
- Garantire una pluralità di offerte abitative a canoni diversificati: moderato, convenzionato e sociale per favorire l'accessibilità ai servizi abitativi e la sostenibilità dei costi di locazione.
- Promuovere la crescita della comunità dei residenti attraverso la selezione di operatori non profit in grado di coniugare gestione immobiliare e sociale.
- Realizzare interventi di recupero e ristrutturazione di alloggi esistenti per renderli nuovamente disponibili in affitto in tutto il territorio lombardo". Si veda:

<http://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/DettaglioServizio/servizi-e-informazioni/Enti-e-Operatori/Edilizia-pubblica/housing-sociale/-ousing-sociale-/housing-sociale-in-lombardia>

immobiliare pubblico o privato. Per quanto riguarda la riqualificazione di patrimonio privato è opportuno citare l'esperienza di Palazzo Cantoni, nel comune mantovano di Pomponesco, ambito di Viadana (MN). L'immobile, di proprietà della CNCA Solidarietà Onlus, è stato oggetto di un intervento di riqualificazione volta alla realizzazione del progetto di Housing Sociale "Libera-mente"³¹, il progetto è stato sostenuto da Fondazione Cariplo. Un'altra esperienza rilevante è quella di Corte Bettola, che ha visto la riqualificazione di alcune biolche da parte della Fondazione Bonoris, nell'ambito territoriale di Mantova. I restanti ambiti forniscono informazioni meno precise sulla natura e l'obiettivo delle azioni di riqualificazione urbana citate nei piani di zona, e sul legame che tali azioni potrebbero avere con progetti di housing sociale. In 3 ambiti su 14 non è specificato se la ricognizione è rivolta a patrimonio pubblico o patrimonio privato (Seriato, Lodi, Rho), mentre gli ambiti di Brescia (Brescia Città, Brescia Est, Brescia Ovest), Garlasco, Cernusco, Abbiatense e Melzo identificano in Aler l'interlocutore a cui proporre una ricognizione del patrimonio pubblico senza però fornire informazioni ulteriori su obiettivi di tali ricognizioni.

Figura 3 - Numero di progetti di Housing Sociale per ambito di Piano di Zona

³¹ Maggiori informazioni sul progetto Libera-Mente sono disponibili: <http://www.libera-mente.org/housing-sociale-pomponesco-mn/>



Fonte: elaborazione su dati www.housing-sociale.it

La lettura dei Piani di Zona evidenzia come sotto al cappello “Housing Sociale” si possono trovare progetti eterogenei per obiettivi, beneficiari e modalità di realizzazione. Infatti, la definizione riportata all’inizio di questo paragrafo rispecchia solo in parte quelle adottate dai piani di zona. Il rischio che si percepisce dalla lettura delle programmazioni è la mancanza di un quadro di riferimento comune in materia di Housing Sociale, che viene utilizzata come categoria trasversale ad interventi diversi per obiettivi, risorse e beneficiari.

La qualificazione “sociale” si riferisce sia all’inclusività verso un target, sempre più ampio, di soggetti che esprimono una qualche forma di disagio abitativo, sia ad una modalità diversa di abitare, maggiormente rispondente alle esigenze e alle aspettative di una società complessa in continua trasformazione³².

Appare chiaro come diversi ambiti territoriali concepiscano l’housing sociale come opportunità di integrazione rivolta a persone con specifici bisogni assistenziali, come forme di coabitazione o comunità alloggio per anziani e disabili (Brescia Est, Brescia Ovest, Sondrio), interventi per minori e per situazioni di disagio psichico (Dalmine), o ancora soluzioni abitative per sostenere l’inserimento di persone uscite dal carcere (Brescia – Città, Est, Ovest). Inoltre, altri contesti territoriali identificano con housing sociale le azioni di risposta temporanea all’emergenza straordinaria, come nel caso del Nuovo Albergo Popolare di

³² Tosi 1994 in Bronzini, Micol. *Nuove forme dell’abitare. L’Housing Sociale in Italia*. Carocci Editore. Roma, 2014.

Dalmine o in un progetto dell'ambito territoriale di Sondrio³³. Parallelamente, altre programmazioni concepiscono l'housing sociale come intervento rivolto ad un'area grigia di beneficiari che non riesce a trovare soluzioni congrue sul mercato in modo coerente con i bisogni che esprime. Si tratta, a titolo esemplificativo, dei già citati progetti Corte Bettola e Casa Cantoni, del progetto Melagrana (Morbegno), e di alcune azioni progettuali comprese nel progetto Cariplo Genera_Azioni, attivo negli ambiti della bassa bresciana orientale.³⁴

Nei 52 ambiti che progettano azioni di Housing Sociale è stata analizzata la categoria di beneficiari a cui queste azioni sono rivolte. Diversi ambiti progettano azioni per più di una categoria di beneficiari.

Tabella 1 – *Categorie di beneficiari delle azioni di Housing Sociale nei Piani di Zona*

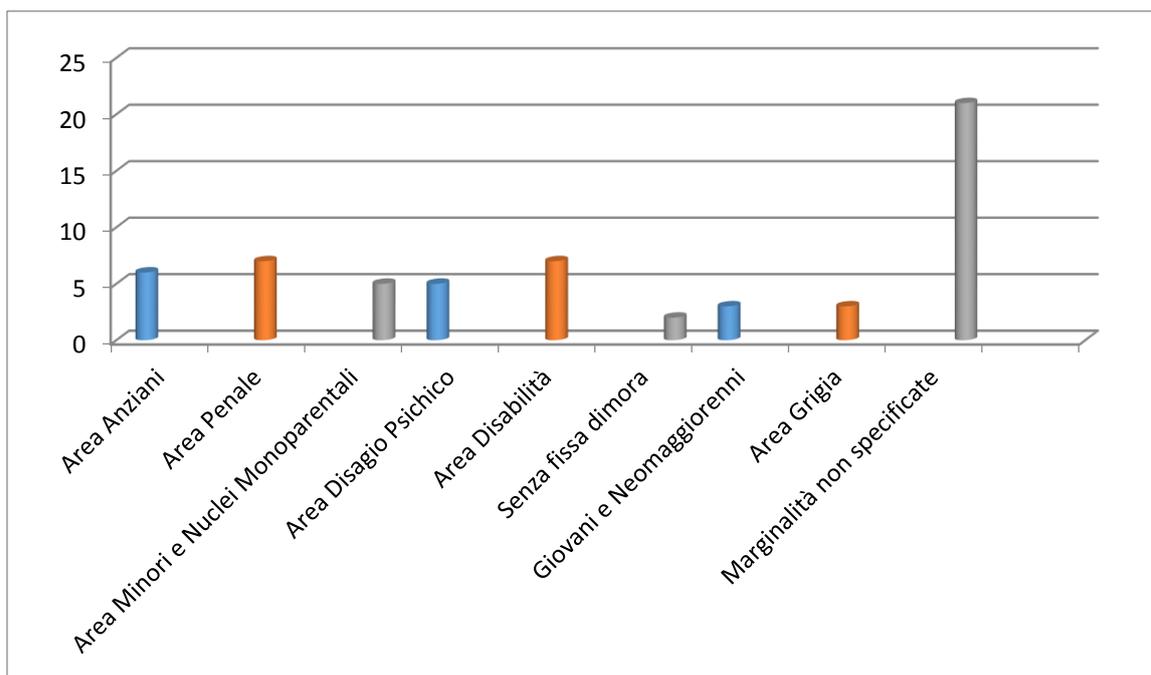
Area di Intervento Housing Sociale	Piani di Zona	Ambiti territoriali
Area Anziani	6/52	Mantova, Ostiglia, Brescia Città, Brescia Est, Brescia Ovest, Monte Orfano
Area Penale	7/52	Dalmine, Brescia Città, Brescia Est, Brescia Ovest, Cantù, Milano 2 Est-Pioltello, Varese
Area Minori e Nuclei monoparentali	5/52	Alto Sebino, Dalmine, Mantova, Cantù, Milano 2 Est-Pioltello.
Area Disagio Psicico	5/52	Bassa Bergamasca, Dalmine, Val Seriana, Mantova, Varese
Area Disabilità	7/52	Alto Sebino, Brescia Città, Brescia Est, Brescia Ovest, Mantova, Certosa di Pavia, Varese
Senza Fissa Dimora	2/52	Mantova, Garbagnate
Giovani e neomaggiorenni	1/52	Alto Sebino
Area Grigia – non competitività sul mercato	3/52	Alto Sebino, Mantova, Dalmine
Marginalità non specificata	21/52	Isola Bergamasca, Seriate, Treviglio, Val Brembana, Val Cavallina, Val di Scalve, Brescia Est, Garda Salò, Val Trompia, Viadana, Ostiglia, Alta Valtellina, Chiavenna, Morbegno, Sondrio Tirano, Bellano, Como, Cantù, Milano 2 Est-Pioltello, Pieve Emanuele, Trezzo

Fonte: elaborazioni su dati Piani di Zona 2015-2017

Figura 4 – *Numero di beneficiari delle azioni di Housing Sociale nei Piani di Zona, per categoria*

³³ <http://www.sipuofarecoop.org/servizi-alla-persona/housing-sociale>

³⁴ Vd. §2.5



Fonte: elaborazioni su dati Piani di Zona 2015-2017

Il sostegno all'abitare: economico, legale-amministrativo, relazionale.

Un secondo insieme di azioni progettuali riguardano il sostegno all'abitare. Le misure di sostegno si articolano attorno a tre linee principali: sostegni economici (fondi di garanzia), sostegni di natura legale e amministrativa (sportelli per la casa, facilitazione di incontro tra domanda e offerta), percorsi di sostegno relazionale (mediazione).

Le misure di sostegno **economico** rispondono alle situazioni di bisogno legate alla morosità incolpevole o ai problemi di accesso all'abitazione. Tali misure si concretizzano nella garanzia a fronte di soggetti erogatori di credito o agli stessi proprietari. In materia di programmazione zonale, gli ambiti territoriali in cui sono attivi sostegni economici all'abitare sono 10 su 93, mentre gli ambiti che progettano la loro attivazione durante il triennio 2015-2017 sono 17 su 93. Le azioni progettuali in questione operano frequentemente una composizione diversificata delle risorse a disposizione, coinvolgendo enti pubblici (regione e comuni), fondazioni bancarie e altri attori privati. L'erogazione di risorse da parte di una platea diversificata di soggetti è spesso identificata come un obiettivo di sistema. In tal senso, si può citare il Fondo Famiglia-Casa³⁵ erogato dalla Caritas Diocesana di Bergamo negli ambiti di Dalmine, Isola Bergamasca, Seriate, Bergamo Città, Bassa Bergamasca e Val Seriana. L'erogazione del sostegno è attivabile per una durata massima di 12 mesi: il fondo si compone di risorse pubbliche (Comune eroga fino a 25% del canone di locazione annuale³⁶), risorse private (Caritas eroga fino a 50% del canone), coinvolge il proprietario (chiamato a coprire il

³⁵ Fondo Famiglia Casa della Caritas Diocesana di Bergamo: http://www.caritasbergamo.it/wp-content/uploads/2016/04/fondo_famiglia_casa_relazione_attivita_2016.pdf

³⁶ Fino a un massimo di 1.500€

15% del canone mediante una riduzione dell'affitto) e l'inquilino (chiamato a contribuire per un minimo del 10%). Inoltre, diversi ambiti progettano l'istituzione fondi per le emergenze abitative, aventi solitamente funzione di garanzia per l'inizio di un contratto di locazione.

Inoltre, è necessario sottolineare che Regione Lombardia ha recentemente posto in essere alcune misure volte a rafforzare le preesistenti iniziative di sostegno economico. In particolare, la DGR 6465 del 10 Aprile 2017³⁷ individua cinque misure esplicitamente rivolte alla morosità incolpevole, alle famiglie in condizione di pignoramento dei beni per mancato pagamento di rate del mutuo e ai pensionati. Sono presenti misure regionali specifiche per coniugi separati³⁸ e sostegni finanziari per l'acquisto dell'alloggio sociale³⁹.

Con sostegno **legale-amministrativo** si intendono le misure volte a fornire consulenza a nuclei familiari in difficoltà. Tali misure si concretizzano nell'attivazione di sportelli per la casa, la cui funzione si orienta principalmente verso tre direzioni. In primo luogo essi svolgono una funzione facilitante nella redazione di pratiche burocratiche relative a mutui o ad alloggi sociali. Ciò è riscontrabile nella progettazione di sei ambiti territoriali⁴⁰. In secondo luogo, il sostegno legale-amministrativo si concretizza in percorsi di facilitazione dell'incontro tra domanda ed offerta di casa: un riferimento esplicito a queste misure è presente nella programmazione degli ambiti di Cantù (CO) e Ostiglia (MN). Tra i progetti finanziati da Fondazione Cariplo – Welfare in Azione è opportuno citare Oltreiperimetri, attivo sul territorio dell'ambito di Rho, in cui l'azione SmartHouse⁴¹ prevede un percorso di facilitazione dell'incontro tra domanda di casa temporanea e offerta; una simile azione è presente anche nel progetto Archimedes⁴², attivo nell'ambito territoriale di Biassono.

Inoltre, è possibile citare una terza categoria di azioni legate al sostegno legale-amministrativo: i percorsi di ristrutturazione del debito. Tali misure sono citate esclusivamente nella programmazione sociale dell'ambito di Milano 2 Est – Pioltello. Tuttavia, alcuni progetti Welfare in Azione attivano interventi degni di nota. Il progetto #VAI, finanziato da Fondazione Cariplo nell'ambito territoriale di Garbagnate milanese, mostra un'integrazione tra il sostegno di natura legale-amministrativa e il sostegno di natura

³⁷ Il testo della DGR 6465 del 10/4/2017, pagine 10-16, è consultabile:

<http://www.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/b8af5692-d489-4564-acd3-eef5521edc77/DGR+6465+con+allegati.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=b8af5692-d489-4564-acd3-eef5521edc77>

³⁸ Le misure regionali di sostegno

economico: <http://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/DettaglioRedazionale/servizi-e-informazioni/cittadini/persone-casa-famiglia/agevolazioni-per-la-casa/agevolazioni-e-contributi-per-i-cittadini/sostegno-abitativo-coniugi-separati>

³⁹ Le misure regionali di sostegno economico:

<http://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/DettaglioRedazionale/servizi-e-informazioni/cittadini/persone-casa-famiglia/agevolazioni-per-la-casa/sostegno-regionale-acquistp-alloggio-erp-/sostegno-regionale-acquistp-alloggio-erp>

⁴⁰ Nello specifico gli ambiti territoriali di Brescia Est, Val Camonica, Dalmine, Val di Scalve, Gallarate, Val Seriana.

⁴¹ Il progetto Oltreiperimetri è consultabile: <http://www.oltreiperimetri.it/index.php/op/operazioni/casa>

⁴² Il progetto Archimedes è consultabile:

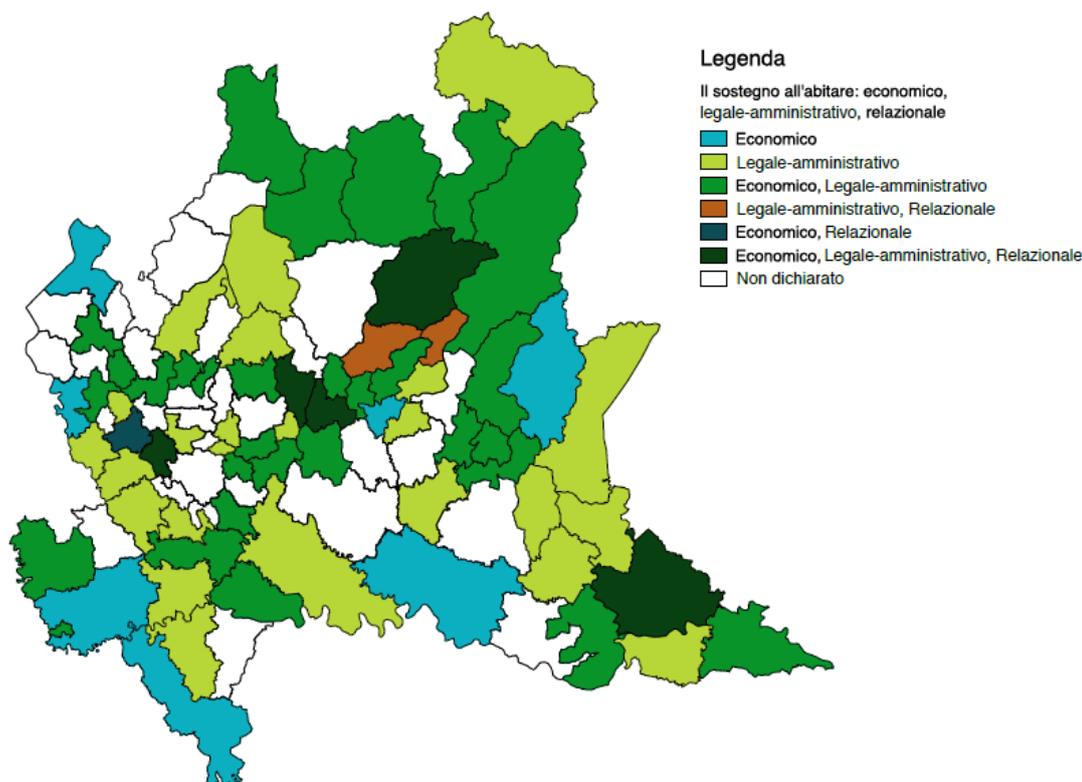
<http://welfareinazione.fondazionecariplo.it/it/project/archimedes/8/>

relazionale, prevedendo da un lato percorsi volti alla ristrutturazione del debito e all'acquisizione di una maggiore consapevolezza nella gestione del bilancio familiare, e dall'altro azioni che mirano al rafforzamento dei legami sociali di condominio e di quartiere. Una simile programmazione integrata si riscontra nel progetto Revolutionary Road⁴³, attivo nell'ambito di Gallarate.

Infine, il sostegno di tipo **relazionale** attiene alla sfera della mediazione, che può articolarsi tanto sulla relazione tra proprietari ed inquilini, quanto nei rapporti sociali in contesti condominiali e di quartiere. Il contesto sociale in cui si vive ha importanti ripercussioni sia sulla qualità dell'abitare, sia sulle capacità di attivare reti di solidarietà nei momenti di maggiore bisogno. Le azioni che attengono al sostegno relazionale sono quelle meno sviluppate, poiché la mediazione è spesso concepita come intrinseca ai percorsi di sostegno economico a cui sono chiamati a partecipare tanto i proprietari quanto gli inquilini. Tuttavia, è interessante citare la programmazione dell'ambito di Ostiglia (MN), dove è progettata l'attivazione di un percorso di formazione per personalità di spicco all'interno delle comunità di migranti, volto ad instaurare un rapporto di fiducia tra proprietari ed locatari. Azioni analoghe sono previste all'interno di alcuni progetti Cariplo "Welfare in Azione", come il già citato progetto #VAI attivo nell'ambito di Garbagnate.

Figura 5 – Tipologie di sostegno all'abitare nei Piani di zona

⁴³ Il progetto Oltrelacrisi è consultabile: <http://www.oltrelacrisi.org/ambito-casa/>



Fonte: elaborazioni su dati Piani di Zona 2015-2017

Welfare in Azione: Innovazione sociale e servizi all'abitare.

Il già citato progetto Welfare di Comunità e Innovazione Sociale, lanciato da Fondazione Cariplo nel 2015 e giunto alla sua terza edizione, rappresenta un importante elemento per la programmazione sociale della regione.

A fondamento del progetto, c'è la consapevolezza che “le modalità di risposta ai bisogni non sono più adeguate alle trasformazioni sociali e le risorse disponibili sono frammentate e spesso male utilizzate: è fondamentale allora ragionare in una **logica trasformativa** con un approccio di **sistema innovativo** non solo nella modalità di risposta ma anche nel ricomporre le risorse e ripensare le governance territoriali”⁴⁴.

Questa declinazione del concetto di innovazione sociale si traduce in progettualità capaci di integrare diverse aree della programmazione dei servizi, dando vita a progetti di grande impatto sui contesti territoriali in cui sono realizzati.

Nelle tre edizioni di Welfare in Azione, Cariplo ha finanziato 27⁴⁵ progetti, di cui nove ⁴⁶ prevedono azioni e interventi in materia di abitare. Tra i progetti attivi è possibile riscontrare una considerevole eterogeneità in termini di obiettivi, attività e attori coinvolti.

⁴⁴ Citazione tratta dal sito ufficiale Fondazione Cariplo - Welfare in Azione:

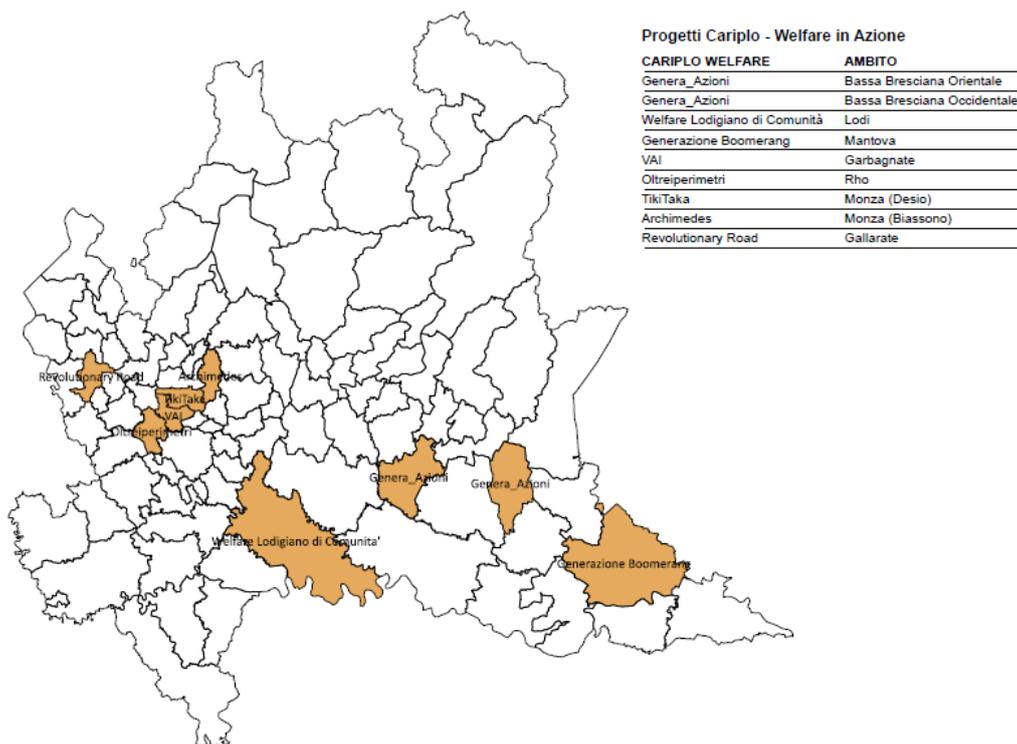
<http://welfareinazione.fondazionecariplo.it/it/aboutus/>

⁴⁵ <http://welfareinazione.fondazionecariplo.it/it/project/>

⁴⁶ Attivi sugli ambiti territoriali della Bassa Bresciana Orientale, Bassa Bresciana Occidentale, Lodi, Mantova, Garbagnate Milanese, Rho, Desio, Bissonno, Gallarate.

Tuttavia, la ricognizione dei Piani di Zona non fornisce elementi sufficienti per comprendere il numero, la natura e gli obiettivi dei progetti territoriali finanziati da Cariplo: ciò è dovuto al fatto che le programmazioni territoriali, redatte nel 2015, riportano spesso i progetti che si attiveranno durante il primo anno (2015), ma raramente inseriscono quelli che devono ancora essere presentati o valutati da Cariplo. Risulta quindi interessante fornire un quadro regionale sui progetti Welfare in Azione in materia di abitare.

Figura 6 – Progetti Cariplo – Welfare in azione



Fonte: elaborazione a partire dai dati Fondazione Cariplo⁴⁷

Il filo rosso che accomuna i progetti Cariplo in materia di abitare è una progettualità integrata, capace di coniugare le diverse dimensioni del sostegno (economico, organizzativo, relazionale), con progetti di housing sociale ed azioni mirate a specifiche categorie di bisogni. Un esempio di tale integrazione è il progetto Genera_Azioni⁴⁸, attivo sul territorio del comune di Montichiari, a cui fanno capo gli ambiti della Bassa Bresciana Orientale e Occidentale. All'interno di Genera_Azioni troviamo una progettazione accurata di servizi legati all'abitare: la sezione Genera_Casa attiva un fondo di garanzia per ottanta famiglie, coprogettato con agenzie immobiliari e singoli proprietari. Vengono inoltre attivate 20 coabitazioni e quattro condomini speciali per l'housing sociale. In particolare, un maggiore dettaglio è disponibile al paragrafo 2.5, che approfondisce la programmazione sociale dell'ambito della Bassa Bresciana Orientale. Una simile programmazione è riscontrabile nel già citato progetto Revolutionary Road (Gallarate), in cui sono presenti misure specificamente rivolte agli anziani

⁴⁷ <http://welfareinazione.fondazionecariplo.it/it/>

⁴⁸ Il progetto Genera_Azioni è consultabile: <http://www.welfaregenerazioni.it/generacasa/>

(Rendita casa sicura over 60), percorsi di rieducazione finanziaria, gruppi di mutuo aiuto e locazioni a canone concordato.

Inoltre, i già citati progetti #VAI (Garbagnate) e Oltreperimetri (Rho) prevedono sostegno di natura legale-amministrativa e relazionale, volte a rendere più efficace la risposta territoriale al fabbisogno abitativo.

2.4. Casi di Best Practice di Welfare Abitativo

La ricognizione dei novantotto Piani di Zona del triennio 2015 – 2017 permette di individuare alcuni contesti territoriali di particolare interesse per qualità della programmazione in materia di politiche abitative. Come suggerito nel Capitolo 2.3, sono diverse le ragioni che rendono rilevante un lavoro di approfondimento della programmazione territoriale del triennio appena concluso.

In primo luogo, la natura composita dei servizi legati all’abitare favorisce una notevole eterogeneità tra gli ambiti territoriali della regione, in quanto ciascuno degli elementi descritti nel paragrafo 2.3.1⁴⁹---, si articola territorialmente con livelli diversi di profondità. Benché la lettura dei piani di zona offra una prospettiva complessiva sulle programmazioni territoriali, risulta dunque complicato mettere in relazione tra loro i diversi contesti territoriali. L’eterogeneità del bisogno, della conoscenza e delle risposte si presenta in documentazioni spesso divergenti per struttura e forma, che rendono difficoltosa l’operazione di analisi comparativa. Individuare contesti Best Practice e realizzare un affondo di ricerca permette di comprendere la risposta al bisogno abitativo territoriale nella sua completezza, soffermandosi sulla relazione tra le sfere di intervento che fino ad ora sono state presentate separatamente.

In secondo luogo, la distanza temporale che divide la ricerca in corso e la redazione dei Piani di Zona (2015), permette di approfondire i risultati di quanto programmato nel triennio appena concluso. Nei territori selezionati è stato infatti possibile reperire informazioni di valutazione e monitoraggio di diverse azioni progettuali, così come linee guida per la programmazione del triennio 2018 -2020.

In questa sezione sono presentati i risultati di un approfondimento qualitativo, realizzato mediante interviste telefoniche con i responsabili degli Uffici di Piano degli ambiti territoriali della Bassa Bresciana Orientale (2.4.1), Dalmine (2.4.2) e Mantova (2.4.3). Ad un primo livello, le interviste hanno l’obiettivo di monitorare l’attuazione di alcune azioni progettuali, così da acquisire informazioni più specifiche su attori coinvolti, obiettivi prefissati e risultati raggiunti. Inoltre, poiché gli ambiti selezionati si trovano in tre province⁵⁰, è possibile indagare le relazioni tra Ufficio di Piano e Comuni dell’ambito e tra Ufficio di Piano e organismi provinciali. Infine, il terzo obiettivo delle interviste è l’individuazione di potenzialità territoriali emerse negli ultimi anni e non incluse nel Piano di Zona. Tra queste una particolare

⁴⁹ Livello di Conoscenza del bisogno, Risposte a bisogni abitativi di situazioni di fragilità, Interventi di sostegno economico, legale-amministrativo, relazionale, condizione del patrimonio pubblico, creazione di reti e relazioni con privato sociale e con realtà profit.

⁵⁰ Brescia, Bergamo, Mantova

attenzione è rivolta alla presenza di aree potenzialmente soggette ad interventi di riqualificazione.

2.4.1 Bassa Bresciana Orientale: concertazione multilivello e welfare generativo.

L'ambito della Bassa Bresciana Orientale, che comprende i comuni di Acquafredda, Calcinato, Calvisano Carpenedolo, Remedello, Visano e Montichiari - comune capofila - è stato individuato come contesto Best Practice per due ragioni principali. In primo luogo il contesto Bresciano rappresenta un esempio virtuoso di concertazione multilivello, in quanto, come dichiara il Dottor Gianpietro Pezzoli, l'abitativo è concepito in termini provinciali attraverso l'attivazione di tavoli e gruppi di lavoro tra i dodici ambiti della provincia di Brescia. In secondo luogo sul territorio della Bassa Bresciana Orientale è attivo il progetto Cariplo Genera_Azioni⁵¹, che durante gli ultimi anni ha attivato tre interventi di grande impatto per le politiche abitative territoriali.

a. Tavoli di lavoro e concertazione provinciale

La sezione di politiche abitative del Piano di Zona⁵² della Bassa Bresciana Orientale presenta un documento programmatico elaborato dai responsabili degli Uffici di Piano della provincia nel 2014. Obiettivo del triennio è condividere percorsi provinciali in materia di abitare, prefiggendosi di "acquisire punti di vista, pensieri, sollecitazioni "altre" dall'approccio tipicamente sociale alla questione dell'abitare, partendo dal presupposto che l'approccio "da servizio sociale" possa, in alcuni casi, limitare la progettazione o, ancora meglio, la visione del problema."⁵³. Dopo una consistente analisi dei bisogni e della loro evoluzione, il documento articola la progettazione degli ambiti attorno ad alcuni obiettivi specifici:

- i. Costruzione a livello provinciale o in ogni caso a livello sovra ambito di luoghi di incontro/confronto tra soggetti pubblici (istituzioni), privati (associazioni proprietari) e rappresentanti di categoria (sindacati) per individuare, proporre, diffondere progetti di sostegno al tema dell'abitare (rivolti ai conduttori e ai locatori);
- ii. Diffusione di sperimentazioni, prassi, progetti che sono stati realizzati in specifici territori e che sono stati utili a trovare risposte al tema dell'abitare e che possono essere replicati anche in altri contesti;
- iii. Definizione di Accordi/Linee Guida per la gestione delle procedure di sfratto da proporre al tribunale di Brescia, con l'obiettivo di evitare il crearsi di situazioni di

⁵¹ Già citato nel paragrafo 2.3.2.

⁵² Consultabile Online, Pag. 74: <https://www.pensionaticisllombardia.it/pdf/piani-zona/brescia/BASSA-BRESCIANA-ORIENTALE-PDZ-2015-2017.pdf>

⁵³ Ibidem

abuso e/o tensione sui territori e rendere chiaro e trasparente il contesto di aiuto possibile in capo ai diversi soggetti coinvolti.

Durante l'intervista con il Dottor Pezzoli⁵⁴, è stata dedicata un'attenzione particolare al monitoraggio del Tavolo provinciale. Attivato nella prima annualità (2015), il tavolo ha saputo favorire un dialogo non soltanto tra responsabili di Uffici di Piano dei dodici ambiti, ma anche con sindacati di inquilini e associazioni di proprietari, capaci di offrire prospettive preziose nella realizzazione degli obiettivi progettuali.

All'interno del tavolo si sono attivati due gruppi di lavoro: il primo, deputato all'elaborazione di linee guida per la gestione delle procedure di sfratto, è stato attivo durante la prima annualità, portando all'approvazione del documento e all'adozione dello stesso da parte del Tribunale di Brescia. Il percorso, che ha visto la partecipazione di rappresentanti degli Uffici di Piano, sindacati di inquilini e rappresentanti del tribunale, è stato seguito da un legale con funzione facilitante rispetto alle questioni procedurali, mentre il ruolo di regia è stato svolto dal Coordinamento provinciale degli Uffici di Piano. Attualmente, due anni dopo l'approvazione del documento, le linee guida sono correntemente in uso, e determinano frequenti contatti tra l'ufficiale giudiziario e il servizio sociale che permettono di non dover più giungere ad escomio non preventivamente definito.

Il secondo gruppo di lavoro si è attivato in funzione dell'obiettivo progettuale: "identificazione e diffusione di buone pratiche sul territorio della provincia". Il lavoro – promosso dal Coordinamento Provinciale degli Uffici di Piano - si è concretizzato nell'organizzazione di cinque incontri, volti a favorire occasioni di confronto per recepire ed implementare alcuni aspetti della normativa vigente in materia di abitare. In particolare, il tavolo si è rivelato prezioso nell'approfondire le modalità di attivazione di alcune misure di sostegno economico, come quelle legate ai fondi regionali per la mobilità abitativa (DGR 3789/2005), le risorse relative alla morosità incolpevole stanziata dalla regione nel 2016, e quelle trasferite con la DGR 6465/2017. L'obiettivo principale del gruppo di lavoro è stata la ricomposizione della conoscenza rispetto a queste misure, che spesso non si riescono ad attivare a causa di informazioni frammentarie⁵⁵. Sebbene la disponibilità di tali fondi non fosse la stessa per tutti i Comuni, il gruppo di lavoro ha visto la partecipazione di numerosi rappresentanti di enti locali, sindacati degli inquilini e associazioni di proprietari. Il gruppo è stato attivo durante l'intero triennio, confrontandosi in più di un'occasione con territori esterni al contesto provinciale, in particolare dalla Bergamasca e dall'ambito di Seriate.

A tre anni dall'attivazione del tavolo di lavoro, gli ostacoli principali si rilevano in materia di conoscenza e informazione sia sul bisogno abitativo sia sull'evoluzione della normativa. Presidiare un tema di politiche relativamente recente come quello abitativo, in un contesto sperimentale come quello del tavolo provinciale, presuppone studio e analisi che spesso pongono davanti a quesiti di difficile risoluzione. Tuttavia, la partecipazione attiva di soggetti esterni, in particolare le associazioni dei proprietari, ha costituito un elemento facilitante nell'attivazione e nel perseguimento degli obiettivi. Il tavolo è stata un'occasione per attivare

⁵⁴ Intervista realizzata in data 5 Aprile 2018

⁵⁵ Spesso l'implementazione della normativa pone problemi agli enti locali: uno degli obiettivi del gruppo di lavoro è proprio quello di diffondere buone pratiche relative alla comprensione e all'implementazione delle nuove norme e di misure già consolidate, ma a volte sotto-sfruttate.

leve importanti in un'ottica di programmazione integrata e di razionalizzazione delle risorse, e sarà attivato anche nel triennio 2018-2020.

In relazione alla Legge 16/2016 sono rilevate criticità di natura principalmente tecnica, legate all'attivazione dei singoli comuni nel recepire la normativa. Secondario è invece il problema legato all'aggregazione dei servizi a livello di Piano di Zona, che vede una volontà diseguale da parte dei comuni nel mettersi in campo, soprattutto rispetto alla manutenzione del patrimonio. La Legge 16 apre al tema della disparità tra chi si è posizionato diversamente nel corso degli anni ed ora si trova ad operare insieme.

Genera_Azioni

Il progetto Genera_Azioni, promosso da Fondazione Cariplo nell'edizione 2016 di Welfare in Azione, costituisce il cuore della programmazione di politiche abitative nella Bassa Bresciana Orientale. Il progetto nasce dalla collaborazione dei sette comuni dell'ambito e di cinque realtà del privato sociale⁵⁶.

Genera_Azioni si articola su quattro linee tematiche: Genera_Comunità, Genera_Lavoro, Genera_Adolescenti e Genera_Casa. Il sottotitolo del progetto: "costruire relazioni costruisce comunità" permette di porre l'accento sulla prospettiva relazionale con cui viene affrontato il tema dell'abitare. La vulnerabilità abitativa è individuata come amplificatore della condizione di fragilità derivante dalla precarietà economica e lavorativa delle famiglie. Il disagio abitativo dipende considerevolmente dalla qualità delle relazioni sociali dei luoghi in cui si vive. Ciò richiede una risposta integrata, capace di coniugare misure attinenti a bisogni fisici e spaziali a misure di natura relazionale. La programmazione di Genera_Casa si articola attorno a tre azioni principali.

L'attivazione di un **Fondo di Garanzia** in favore di ottanta famiglie in situazione di fragilità, co-progettato con agenzie immobiliari o singoli proprietari, al fine di ampliare la disponibilità di alloggi sul territorio, ridurre le morosità e prevenire gli sfratti⁵⁷.

Il sostegno e l'accompagnamento di 20 Coabitazioni, esperienze di supporto e condivisione della fragilità abitativa.

L'attivazione di Condomini speciali, accompagnati dalla figura del custode sociale, per lo sviluppo di un abitare consapevole, condiviso e sostenibile.

Durante l'intervista con il Dott. Pezzoli è stato possibile approfondire il monitoraggio delle tre azioni; giunte al terzo anno dall'attivazione.

Una particolare attenzione è rivolta ai **5 Condomini Speciali**. Dopo aver attivato i primi tre nel 2016, il numero dei condomini speciali è salito a cinque negli ultimi mesi del 2017. Gli immobili utilizzati sono parzialmente condomini ex ERP e parzialmente patrimonio di privati. Ciascun condominio vede la presenza di un custode sociale, che svolge un ruolo facilitante nelle relazioni tra inquilini, attivando risorse e sinergie per rispondere ai problemi pratici legati alla cura degli spazi e assumendo la funzione di mediatore nei conflitti di natura relazionale. Inoltre, la gestione di alcune attività assegnate ad imprese esterne – come la cura del verde e le pulizie – sono state occasione di lavoro per alcuni inquilini. Negli anni gli spazi

⁵⁶ Auto Muto Aiuto Onlus, Cooperativa La Tenda, Cooperativa Viridiana, Cooperativa La Sorgente, Cooperativa La Nuvola nel Sacco. <http://www.welfaregenerazioni.it/partner/>

⁵⁷ <http://www.welfaregenerazioni.it/generacasa/>

comuni dei condomini speciali sono diventati luogo di aggregazione per il condominio e per il quartiere circostante. Inoltre, ponendo l'accento sulla dimensione generativa dell'intervento, è interessante rilevare che il primo condominio che ha sperimentato la figura del custode sociale ha identificato un inquilino che assumerà la funzione di custode a partire dal 2019.

Per quanto riguarda l'utenza del servizio, si riscontra una certa difficoltà nell'accedere alle risorse disponibili, che risultano sottoutilizzate. L'accesso ai fondi è previsto dal bando solo quando sussiste una volontà da parte dell'inquilino di rientrare dal debito e di inserirsi in un contesto sociale che prevede di dedicare tempo alla cura dei luoghi e delle relazioni. La platea di beneficiari a cui si rivolge questa azione risulta così auto-selezionata. Sebbene non sia stato necessario escludere nessuno dei candidati, l'azione non riesce ad intercettare una componente della domanda di servizi.

Il Fondo di Garanzia, attivo dal 2016, è rivolto ad un'utenza tendenzialmente diversa da quella delle altre azioni progettuali. Si tratta infatti di famiglie in situazione di morosità all'interno di una locazione sul mercato privato. Il monitoraggio dell'azione rileva criticità simili a quelle evidenziate per l'azione dei Condomini Speciali, legati ad un sottoutilizzo delle risorse disponibili⁵⁸. Durante il primo anno sono emerse diverse difficoltà nella comunicazione del progetto e nella sua capacità di raccogliere i bisogni di potenziali utenti. A partire dal 2017, l'attivazione di percorsi laboratoriali volti ad approfondire il tema della casa, della gestione del mutuo e della manutenzione ha migliorato la capacità di intercettare la domanda di servizi.

L'esperienza delle **Coabitazioni** rivela problematiche di natura analoga. Attualmente sono state attivate cinque Coabitazioni con un'utenza molto eterogenea, che comprende giovani, anziani, disabili, mamme con bambini. Si tratta di situazioni prive di contributo economico per chi ospita. Anche in questo caso le risorse progettuali risultano sottoutilizzate. Al netto delle difficoltà emerse nel raggiungimento dell'obiettivo progettuale (20 Coabitazioni), l'esperienza delle coabitazioni è valutata positivamente, perché capace di creare una rete di sostegno relazionale a situazioni di fragilità economica (madri con bambini, giovani) o di raggiungimento di una condotta di vita indipendente (disabili).

Infine, è importante sottolineare il ruolo giocato dai Punti di Comunità, sei spazi distribuiti sul territorio dell'ambito dove i cittadini possono reperire informazioni e sostegno di natura legale-amministrativa grazie alla figura dei Facilitatori di Comunità.

A tre anni dall'attivazione di Genera_Azioni, la morosità si è ridotta del 50% sul territorio dell'ambito⁵⁹.

2.4.2 Dalmine

⁵⁸ Le risorse sono erogate al 50% da Cariplo e al 50% dai Comuni dell'ambito

⁵⁹ Dato fornito dal Dott. Gianpietro Pezzoli.

La lettura del Piano di Zona dell'ambito di Dalmine⁶⁰, mostra una conoscenza profonda dell'emergenza abitativa, che si traduce in una progettazione efficace e consolidata almeno dal triennio 2009 – 2011⁶¹. Se si analizza alla luce degli elementi finora presentati, l'ambito di Dalmine mostra una tra le progettazioni più ricche della regione. L'intervista realizzata con il responsabile del Settore politiche sociali dell'Ufficio di Piano di Dalmine, il Dottor Mauro Cinquini, ha permesso di monitorare lo svolgimento delle numerose azioni progettuali attivate o rinnovate nel triennio 2015-2017⁶². È stato possibile rilevare punti di forza e criticità attorno a tre nodi tematici principali. Il livello e gli strumenti della conoscenza (a), le misure di Housing Sociale e i servizi residenziali (b), le misure di sostegno economico (c).

Conoscenza: dati, tavoli e formazione.

La conoscenza del bisogno abitativo è uno degli elementi virtuosi della programmazione dell'ambito di Dalmine. A partire dal 2014, il Tavolo Sostegno Autonomia dell'Ufficio di Piano ha condotto ogni anno una rilevazione statistica delle situazioni di sfratto, volta a fornire una panoramica sulle condizioni socio economiche dei soggetti sfrattati⁶³. Inoltre, altre rilevazioni sono state condotte sul numero di alloggi ex ERP e sui soggetti in graduatoria, individuando uno squilibrio del 300% tra le domande e la disponibilità degli alloggi⁶⁴.

La ricomposizione dell'informazione avviene anche attraverso altri strumenti. In relazione all'implementazione della Legge Regionale 16/2016, l'ambito di Dalmine ha organizzato un primo percorso di formazione e accompagnamento per amministratori e tecnici, con l'obiettivo di fare il punto su quanto finora realizzato, confrontarsi con altre esperienze, iniziare a comprendere le implicazioni operative della nuova normativa regionale e definire alcune prime azioni attuative. Il percorso, accompagnato e coordinato dalla Fondazione Casa Amica, si è svolto nei mesi di novembre e dicembre 2017, e ha permesso di interrogarsi sul ruolo di nuovi soggetti, di strumenti esistenti e possibili, e sul ruolo dell'integrazione tra aree di intervento in vista della redazione del Piano di Zona per il triennio 2018-2020⁶⁵.

Rispondere all'emergenza abitativa: Housing Sociale e Nuovo Albergo Popolare

A partire dal 2009, l'ambito di Dalmine ha attivato un servizio di Housing Sociale temporaneo⁶⁶ che è stato soggetto di un'importante evoluzione nell'ultimo triennio. Coprogettato con la Cooperativa Il Pugno Aperto, l'housing sociale nasce come misura per rispondere ad esigenze specifiche di residenzialità leggera. I sette alloggi attivi dal 2009 sono rivolti a situazioni di fragilità legate alla salute mentale e a donne con bambini, come

⁶⁰ di cui fanno parte i Comuni di Azzano S.Paolo, Boltiere, Ciserano, Comun Nuovo, Curno, Dalmine, Lallio, Levate, Mozzo, Osio Sopra, Osio Sotto, Stezzano, Treviolo, Urganano, Verdellino, Verdello e Zanica

⁶¹ Diverse azioni progettuali confermate e ampliate nella programmazione 2015 -2017 sono state attivate nel triennio 2009-2011. Es. Convenzione con il Nuovo Albergo Popolare di Bergamo, Housing Sociale per giovani madri.

⁶² Per ulteriori informazioni, consultare allegato "Attuazione PDZ 2015-2017".

⁶³ Disponibile in allegato una tabella riassuntiva della rilevazione 2015. "SCHEMA Rilevazione soggetti sfrattati".

⁶⁴ Dato fornito durante l'intervista.

⁶⁵ È possibile consultare del materiale relativo al corso di formazione nell'allegato "Report Dalmine Corso".

⁶⁶ Permanenza variabile tra i 6 e i 12 mesi

strumento di accompagnamento per l'ingresso e l'uscita dalla comunità. Dal 2009 al 2015 sono stati attivi sette alloggi.

Nel settembre del 2015 è stata presentata una richiesta a Fondazione Cariplo per un contributo volto alla ristrutturazione di nove appartamenti ERP⁶⁷. Il progetto prevedeva un'estensione definita "di secondo livello", volta ad ampliare la platea di utenti, costituendo percorsi che non prevedessero esclusivamente un accompagnamento educativo⁶⁸, ma anche percorsi di compartecipazione economica per locatari in situazione di fragilità. Attualmente sono già entrati nella fase operativa e gli appartamenti di Treviolo, Verdello e due unità a Dalmine, assegnate rispettivamente a tre nuclei familiari mamma-bambini, un adulto in carico ai servizi di salute mentale, e due neomaggiorenni in uscita da percorsi di tutela minori. A breve verranno assegnati anche i restanti alloggi di Dalmine e quelli di Urganò e Osio Sotto.

Nel triennio, i nuclei familiari accolti nei sette appartamenti in esercizio sono stati ventotto, e sono attualmente tredici quelli in atto, pari a dodici adulti e quindici minori.

È opportuno sottolineare il ruolo della Cooperativa Il Pugno Aperto (gestore sociale dell'housing) e della Fondazione Casa Brolis Giavazzi, che ha messo a disposizione due alloggi. Una seconda misura in risposta all'emergenza abitativa è il Nuovo Albergo Popolare di Bergamo, con cui Dalmine è convenzionato dal 2002. Il Nuovo Albergo Popolare garantisce il pronto intervento⁶⁹ a favore di singoli maschi che si trovano in situazione di emergenza alloggiativa, ai quali è garantito un periodo in osservazione della durata di due mesi, ed uno di inserimento variabile da quattro a otto mesi. Inoltre, il Nuovo Albergo Popolare ha sviluppato un servizio di accoglienza di persone in condizione di grave marginalità, attraverso percorsi di accompagnamento socio-educativo. Nel 2016, la volontà di estendere il servizio del NAP a tutti i quattordici ambiti della provincia, ha portato ad una ridefinizione dell'accordo tra ambito di Dalmine e Nuovo Albergo Popolare. Il risultato dei due accordi (provinciale + Ambito) prevede, a fronte di un contributo annuo complessivo di circa € 30.000,00, un periodo di pronta accoglienza ed osservazione per 4 mesi senza oneri per i Comuni e per i periodi successivi un costo a carico dei Comuni di € 20/gg., anziché € 45/gg.; l'accordo prevede anche un supporto consulenziale e formativo per le situazioni di grave emarginazione e un possibile accompagnamento educativo per percorsi di autonomia abitativa.

Sostegni economici

L'ambito di Dalmine costituisce un interessante contesto di approfondimento in materia di sostegni all'abitare. In primo luogo, è importante ricordare che sul territorio di Dalmine è attivo il Fondo Famiglia-Casa, erogato dalla Caritas Diocesana nella provincia di Bergamo. Tuttavia, poiché l'erogazione del fondo da parte di Caritas avviene su segnalazione dei

⁶⁷ 3-4 a Dalmine, 2 a Treviolo, 2 a Urganò e 2 a Verdello

⁶⁸ Con educativo si intende educativo all'autonomia abitativa.

⁶⁹ Entro 48 ore dalla segnalazione

Comuni, l'Ufficio di Piano non ha un ruolo attivo nella gestione del fondo. Nel triennio appena concluso sono stati attivati ventiquattro interventi in otto comuni dell'ambito.

Durante l'intervista, è risultato di particolare interesse soffermarsi sul monitoraggio di una delle azioni progettuali del triennio 2015-2017: l'istituzione di un fondo di garanzia all'interno di un progetto più ampio, che mira a reperire alloggi privati da destinare a situazioni di particolare fragilità, a fronte di incentivi fiscali per il proprietario (abbattimento Imu e Tasi). Il fondo di garanzia fornisce una "caparra" - pari al massimo a sei mensilità del canone di locazione - a beneficio del proprietario qualora si presentassero episodi di morosità o necessità legate alla manutenzione.

La realizzazione del progetto ha incontrato numerosi ostacoli. A seguito di un articolato approfondimento attorno alla possibilità di predisporre dei meccanismi che consentano la messa a disposizione da parte di privati di alloggi per situazioni sociali, il progetto è stato approvato nel marzo del 2017. Tuttavia, i Comuni che hanno deliberato una riduzione di Imu e Tasi coerentemente al progetto sono pochi⁷⁰, e al momento non è stato formalizzato alcun accordo con privati, anche se in alcuni Comuni si è a conoscenza di contatti in tal senso.

La valutazione di questo progetto permette di introdurre la questione della riqualificazione del patrimonio privato, che il Dott. Cinquini reputa centrale. L'esperienza del triennio ha mostrato una fragilità nella relazione tra soggetti pubblici e privati, che fanno fatica a costruire le reti necessarie per cristallizzare interessi attorno alla questione della riqualificazione. Questo problema emerge in maniera particolarmente marcata a livello di Ufficio di Piano, in quanto manca il radicamento territoriale che è proprio delle amministrazioni comunali. La Legge 16/2016, rende necessario fronteggiare la questione della relazione tra i soggetti attivi sul territorio, la criticità principale della normativa è proprio la necessità di rapporti trasversali, con il profit e con la programmazione urbanistica, che richiedono agli Uffici di Piano competenze nuove.

2.4.3 Mantova

L'ambito territoriale di Mantova mostra una programmazione accurata di servizi legati all'abitare a partire dal triennio 2012-2014. Il Piano di Zona comprende diverse iniziative di housing sociale, sviluppate sull'intero territorio dell'ambito e co-progettate con altre realtà territoriali, in particolare la Caritas Diocesana. Tuttavia, diverse azioni contenute nel Piano di Zona 2012-2014 sono state rinviate al triennio 2015-2017; un approfondimento risulta quindi particolarmente interessante per evidenziare fragilità e opportunità legate alla realizzazione di queste azioni progettuali. Inoltre, il contesto territoriale mantovano fornisce un'occasione per approfondire una problematica connessa alla Legge Regionale 16/2016: la presenza di un comune capofila - quello di Mantova - considerevolmente diverso dagli altri comuni dell'ambito per dimensione, densità e bisogni connessi all'abitare, permette di approfondire le difficoltà legate alla cessione di competenze all'Ufficio di Piano, che implica un lavoro integrato con i comuni limitrofi. Le interviste sono state realizzate il 5 Aprile 2018 con la Dottoressa Marano, responsabile area casa di ASTER - Agenzia Speciale per il Territorio - e

⁷⁰ Dalmine, Osio Sotto, Levate.

con il Dottor Oneda, Area gestione casa del Comune di Mantova. Un ulteriore contributo è stato fornito dalla Dottoressa dal Dosso, responsabile dell'Ufficio di Piano dell'ambito di Mantova.

Housing Sociale, un servizio particolarizzato.

Il Piano di Zona dell'ambito territoriale di Mantova progetta diversi interventi volti a rispondere a bisogni abitativi connessi a situazioni di fragilità. La molteplicità di tali misure è resa possibile da una solida collaborazione tra enti locali, Caritas Diocesana e Associazione Abramo Onlus, che a partire dal 1998 si è concretizzata attraverso una convenzione⁷¹ per la gestione associata dei servizi di accoglienza residenziale. A partire dal 2017 la convenzione è stipulata tra Caritas, Associazione Abramo Onlus e Consorzio "Progetto Solidarietà" – gestore dei servizi sociali congiunti per l'ambito territoriale⁷².

Grazie alla convenzione, l'Associazione Abramo Onlus coordina diversi servizi, in grado di proporre percorsi valutativi volti a definire una presa in carico personalizzata dei soggetti con fragilità abitativa. L'ampia offerta di servizi legati alla residenzialità è un elemento peculiare del contesto mantovano. Il progetto Epimèleia attiva un servizio residenziale rivolto a persone senza fissa dimora e in grave fragilità sociale e abitativa, utilizzando quattro alloggi presso le parrocchie di SS. Gervasio e Protasio e di Sant'Apollonia. Il progetto Housing Comunità Mamré – otto alloggi – è invece destinato a nuclei familiari in difficoltà economica. Infine, il progetto Casa della Rosa – venti alloggi – accoglie giovani madri o donne in uscita dal carcere, proponendo anche misure alternative alla detenzione. Al di fuori della convenzione stipulata con CoProSol, l'Associazione Abramo Onlus ha attivato altri servizi legati all'abitare sul territorio mantovano: il servizio di Housing Sociale "Casa San Vincenzo", rivolto a madri che stanno conseguendo percorsi di autonomia e stabilità economica; il progetto Housing Diffuso per rispondere all'emergenza temporanea attraverso ventitré alloggi sparsi sul territorio mantovano e infine il servizio "Richiedenti Asilo" che fornisce soluzioni abitative per rifugiati presenti sul territorio.

La molteplicità dei servizi legati all'housing sociale rende il contesto territoriale di Mantova particolarmente innovativo: osservando le programmazioni della regione si nota come i servizi legati all'housing sociale sono frequentemente rivolti a specifiche categorie di beneficiari. È infatti raro riscontrare l'attivazione di una molteplicità di interventi come quella evidenziata dalla programmazione mantovana. La convenzione con la Caritas Diocesana rivela la preziosa capacità di coniugare una particolarizzazione categoriale del servizio con una copertura ampia delle differenti platee di beneficiari, generando una risposta specifica e accurata alle varie componenti del disagio abitativo.

Tuttavia, gli intervistati individuano la risposta all'emergenza abitativa come uno dei principali obiettivi per il triennio di cui si sta definendo la programmazione in questi mesi. In particolare, la necessità di pianificare l'offerta abitativa SAP e SAS a livello distrettuale pone alcune difficoltà legate all'eterogeneità che intercorre tra i comuni, che saranno approfondite nel prossimo paragrafo.

⁷¹ Dal 1998 al 2016 la convenzione è stata stipulata con i comuni dell'ambito, mentre a partire dal 2016 con il Consorzio Progetto Solidarietà.

⁷² http://www.consorzioprogettosalidarieta.it/servizi/notizie/notizie_homepage.aspx

Mantova e l'ambito territoriale, difficoltà e opportunità nella concertazione sovracomunale.

La Legge 16/2016 individua nel Piano di Zona lo strumento di pianificazione degli interventi legati all'abitare. Le interviste rivelano come nel contesto mantovano l'aggregazione di una competenza territoriale a livello sovracomunale ponga alcuni problemi – quantomeno in una prima fase – legati all'eterogeneità demografica dei comuni dell'ambito. È infatti evidente come la maggior parte dei bisogni, degli interventi e delle risorse si concentrino nel territorio comunale di Mantova, che mostra un eccellente livello di conoscenza e di risposta al problema abitativo. La necessità di programmare a livello di Piano di Zona pone in essere alcune resistenze da parte dei comuni limitrofi, che percepiscono come limitata la gestione del proprio patrimonio pubblico e dei servizi abitativi.

In materia di alloggi SAS e SAP, l'offerta abitativa si colloca per la maggior parte⁷³ all'interno del territorio comunale di Mantova. La Direzione Casa del Comune e l'Agenzia Servizi per il Territorio (ASTER)⁷⁴, svolgono da anni attività di monitoraggio e di ricomposizione dell'informazione tanto sul lato dell'offerta quanto su quello della domanda di servizi. Globalmente, gli intervistati giudicano molto positivamente il livello di conoscenza del contesto comunale, in particolare grazie alla collaborazione con ALER che permette di integrare fonti informative diverse. Inoltre, l'organizzazione del convegno "Abitare e vivere nella Società Complessa"⁷⁵, realizzato ad Ottobre 2017, ha fornito un'interessante occasione di confronto con realtà esterne all'ambito territoriale. Il convegno è stato organizzato nella cornice di uno stabile storico – Palazzo del Mago – riqualificato grazie a un finanziamento di Fondazione Cariverona nel 2016, che gli intervistati individuano come un'esperienza di particolare valore per il quartiere San Leonardo e per la città.

Un ulteriore valore aggiunto è fornito dal Tavolo Comunale sull'Abitare, attivato nel 2015 per affrontare il tema del canone concordato e rimasto come luogo di confronto tra Comune di Mantova, sindacati di inquilini, proprietari e altri soggetti portatori di interesse. Il modello del tavolo, sperimentato efficacemente sul territorio comunale, è stato esportato a livello di ambito a partire da gennaio 2018, come strumento per affrontare le criticità che emergono nell'affrontare la redazione congiunta del Piano di Zona.

L'esperienza del Tavolo permette di adottare una prospettiva sovracomunale, approfondendo quelle che gli intervistati individuano come criticità e opportunità legate al trasferimento della progettazione dal Comune al Piano di Zona. Il Tavolo, promosso da Consorzio Progetto Solidarietà, vede la partecipazione di ASTER, diversi comuni dell'ambito, i sindacati degli inquilini e alcuni soggetti del terzo settore, con l'obiettivo di redigere la programmazione delle politiche abitative per il triennio 2018-2020. Il tavolo è destinato a rimanere in funzione anche dopo la redazione del Piano di Zona. Poiché il progetto è stato avviato solo recentemente non sono ancora disponibili dati di monitoraggio, anche se gli intervistati giudicano positivamente l'istituzione del tavolo come spazio di confronto propedeutico alla progettazione.

⁷³ Il dottor Oneda stima attorno all'80% la quantità di patrimonio pubblico dell'ambito presente nel Comune di Mantova.

⁷⁴ <http://www.aster.mn.it/#>

⁷⁵ <https://www.csvlombardia.it/mantova/post/abitare-e-vivere-nella-societa-complexa/>

Ciò nonostante, tutti gli intervistati individuano una criticità nell'implementazione della Legge Regionale 16/2016, con una particolare attenzione alla gestione del SAP, che incontra alcune resistenze tra i comuni dell'ambito legate soprattutto alle difficoltà pratiche che gli enti locali incontrano nel gestire l'implementazione della normativa. Inoltre, l'Azienda Speciale per il Territorio ha ottenuto un mandato sovracomunale da pochi mesi, elemento che aiuta a comprendere le criticità legate al percorso di progettazione del Piano di Zona 2018-2020.

Infine, in materia di patrimonio sottoutilizzato, il Dottor Oneda identifica alcune interessanti potenzialità rivolte principalmente all'area di Borgo Chiesanuova, dove sussistono opportunità di riqualificazione per numerosi appartamenti tanto di proprietà pubblica quanto privata.

2.4.4 Considerazioni conclusive

Gli ambiti di Dalmine, Mantova e della Bassa Bresciana Orientale affrontano la programmazione delle politiche abitative con un approccio considerevolmente diverso.

Durante l'intervista, il Dottor Pezzoli ha definito a più riprese l'abitare come una politica "sperimentale". La Bassa Bresciana Orientale permette di osservare una programmazione integrata, dove l'integrazione si sviluppa su due assi. In primo luogo si può parlare di *un'integrazione verticale e multilivello*; tra comuni, Ufficio di Piano e provincia, che si concretizza nel tavolo provinciale e nella condivisione dei percorsi sugli sfratti e sulla diffusione di buone pratiche. Il successo della prima edizione del tavolo bresciano e la volontà di attivare nuovi gruppi di lavoro suggerisce un interessante modello di concertazione multilivello, soprattutto in relazione a temi complessi – come l'informazione sulla normativa - che spesso gli Uffici di Piano fanno fatica ad affrontare. In secondo luogo, il progetto Genera_Azioni rappresenta *un'integrazione orizzontale e generativa*, capace di dare centralità alla qualità dell'abitare lavorando sulle relazioni sociali dei luoghi in cui si vive e ponendosi l'obiettivo di formare cittadini attivi e fortificare la comunità. La partecipazione di attori non pubblici e l'approccio integrato che è carattere dei progetti Welfare in Azione rendono Genera_Azioni e la Bassa Bresciana Orientale un contesto innovativo e per questo meritevole di attenzione.

Dall'altro lato, Dalmine presenta una programmazione strutturata in ciascuno degli elementi identificati nel paragrafo 2.3. Si può parlare di una programmazione più completa e meno innovativa di quella della Bassa Bresciana Orientale, anche se non mancano le eccezioni. Infatti, il progetto di attivazione di patrimonio privato da dedicare a situazioni di emergenza abitativa rappresenta un unicum nella regione per come sono definiti gli incentivi fiscali e per l'istituzione del fondo di garanzia specificamente dedicato al progetto. Al contrario, si riscontra la mancanza di strumenti di sostegno di natura legale-amministrativa (Sportelli per la casa) e relazionale (mediazione e cura delle relazioni condominiali e di quartiere), strumenti ormai attivi in diversi contesti. Sicuramente, la lettura del Piano di Zona mostra

una conoscenza accurata del bisogno e una programmazione solida già da diversi anni⁷⁶, elemento anche quest'ultimo che non è facile riscontrare in altre programmazioni.

In terzo luogo, il caso mantovano permette di osservare una tensione tra eccellenti misure comunali e difficoltà nell'integrazione di ambito. Se da un lato Mantova mostra una progettazione ricca, varia e completa in tutti gli elementi identificati nel paragrafo precedente, appare evidente una difficoltà nel condurre un percorso di progettazione tra comuni il capoluogo e i comuni limitrofi, minori per dimensioni e domanda di servizi, ma proprio per questo molto legati ad una gestione territoriale. Questa tensione racconta una difficoltà che può prodursi come conseguenza della Legge 16/2016 anche in altri ambiti territoriali⁷⁷. Là dove l'eterogeneità tra i comuni chiamati a progettare insieme è marcata, la Legge 16/2016 impone agli Uffici di Piano uno sforzo di integrazione sensibilmente più ampio. Infine, le interviste confermano un'attenzione particolare alla questione della riqualificazione del patrimonio. La domanda conclusiva delle interviste mirava ad identificare opportunità territoriali legate a soggetti, attori o progetti non citati nel corso dell'intervista. Tutti i rispondenti hanno sottolineato questioni legate alla riqualificazione del patrimonio, identificato come un bisogno emergente con cui è difficile misurarsi. Nella Bassa Bresciana Orientale il patrimonio abitativo pubblico è "molto sottoutilizzato"; nonostante la presenza di numerosi appartamenti non si è intrapreso alcun percorso in merito al problema degli spazi sfitti. A Dalmine, la riqualificazione di nove unità abitative pubbliche da parte di Fondazione Cariplo⁷⁸ ha spostato l'attenzione sul patrimonio privato, oggetto di un progetto di attivazione che ha rivelato i limiti della relazione tra Ufficio di Piano, comuni e proprietari.

⁷⁶ Diverse azioni progettuali sono attive dal triennio 2009-2011.

⁷⁷ In un recente intervento nel corso di un seminario organizzato al Politecnico di Milano, il responsabile dell'Ufficio di Piano di Sondrio, il Dottor Verri, identificava la medesima criticità nell'analizzare l'implementazione della Legge 16/2016.

⁷⁸ Nel quadro del progetto di housing sociale di cui al paragrafo 2.4.2

Conclusioni della prima parte – dati e informazioni utili ad una nuova programmazione socio-territoriale

La prima parte della ricerca è stata realizzata con l'obiettivo di produrre alcune analisi a supporto della programmazione regionale delle politiche abitative considerando, in particolare, il nuovo ruolo e i nuovi compiti che la legge regionale 16/2016 e in parte le nuove direttive sui piani di zona 2018, attribuiscono agli ambiti. All'interno di questo nuovo contesto normativo e programmatico la ricerca è stata condotta quindi con una duplice finalità:

- costruire degli strumenti conoscitivi a supporto dell'attività di programmazione delle politiche abitative a livello zonale, realizzando, attraverso le banche dati disponibili, una ricognizione e una mappatura delle potenziali risorse e opportunità e dei servizi attualmente presenti sui territori (capitolo 1 e prototipo scheda d'Ambito).
- fare il punto sulla programmazione zonale fino al 2017 con l'obiettivo di far emergere, con riferimento alle politiche abitative, la presenza di eventuali esperienze di programmazione a livello zonale e nello specifico, possibili casi studio (capitolo 2),

Si tratta, in entrambi i casi, di esiti che si ritiene possano essere utili sia al livello regionale, per comprendere quali possono essere gli spazi di supporto e intervento della Regione per i territori, sia al livello locale (zonale) per conoscere le risorse presenti sui territori al fine di poterle considerare ed, eventualmente, integrare nell'attività di programmazione.

In particolare, con riferimento al capitolo 1, l'analisi degli open data ha messo in evidenza la disponibilità sui territori di un **ampio patrimonio disponibile**, attivabile e **in parte inutilizzato**. Tale patrimonio costituisce una risorsa per gli ambiti che potrebbe essere attivata e rimessa a disposizione dei territori per rispondere alla domanda abitativa. Si tratta nello specifico del patrimonio pubblico inutilizzato emerso dall'analisi della banca dati MEF e del patrimonio confiscato alle mafie, un patrimonio che sembra avere tutte le **caratteristiche** per essere riutilizzato per creare servizi di carattere abitativo.

Nel caso del patrimonio pubblico censito dal MEF si segnala l'esistenza sul territorio regionale di 15.225 immobili diversamente non utilizzati, nel 70% dei casi si tratta di "Abitazioni" (10483). In generale è interessante osservare come rispetto al totale 7.344 unità immobiliari, circa il 48%, sono di proprietà delle ALER e che di queste, quasi il 90% sono abitazioni e la maggior parte hanno una superficie sopra soglia e poco più della metà è stata realizzata prima del 1945. Anche nel caso dei Comuni che detengono 2500 abitazioni inutilizzate, la maggior parte risulta sopra-soglia e realizzata prima del 1919 oppure tra il 1980 e il 1990. Interessante risulta anche il dato sugli enti di previdenza e assistenza che detengono circa 700 abitazioni inutilizzate, di cui il 90% sopra-soglia e realizzato tra gli anni Sessanta e gli anni Novanta. **La distribuzione e la concentrazione sul territorio** di questo patrimonio sembrano avere una qualche corrispondenza con i livelli di fabbisogno abitativo espressi dagli stessi. Nello specifico, nella Città metropolitana di Milano è concentrata anche la maggior parte delle u.i. diversamente non utilizzate, 9.915 (65% circa). Seguono, con numeri decisamente più bassi, la provincia di Brescia con 795 u.i. (5%) e quella di Bergamo con 786 (5%). La provincia di Sondrio è quella che ha il numero di u.i. non utilizzate che incide maggiormente sul patrimonio pubblico presente in provincia, circa il 17% (521 u.i. su 3.120). Il dato interessante

rilevabile in questa analisi è che in tutti gli ambiti esiste una quota di patrimonio pubblico inutilizzato che può essere reso nuovamente disponibile attraverso politiche di riuso. Tale quota può variare dal 2% di Campione d'Italia al 31% di Bormio, da 2 unità immobiliari sempre di Campione d'Italia a 7.000 u.i. di Milano. Escludendo Milano, la media è di 84 u.i. non utilizzate per Ambito.

Anche nel caso dei **beni confiscati** alla mafia, emerge come siano in larghissima misura appartamenti in condominio (87%). Complessivamente si tratta di **572 beni immobili**. La loro collocazione mostra come sia strettamente legata al grado di urbanizzazione del territorio. L'area a maggior concentrazione è quella di Milano e hinterland, ma una discreta presenza si rileva anche nelle altre zone urbanizzate della fascia centrale e sulla sponda del basso lago di Garda, mentre nella pianura meridionale e nelle aree alpine i beni confiscati sono praticamente assenti. Quasi tutto il patrimonio rimane di proprietà pubblica, 152 beni mantenuti nel patrimonio dello stato e 651 trasferiti agli enti territoriali, mentre solamente 35 immobili sono destinati alla vendita. Dei 651 beni trasferiti agli enti territoriali il 96% viene destinato ai Comuni. I 152 immobili mantenuti al patrimonio dello stato sono invece concessi per lo più alle forze dell'ordine: Guardia di Finanza (27%), Carabinieri (26%), Corpo Forestale dello Stato (15%) e, anche se in misura minore, Polizia di Stato (5%). Fra i rimanenti enti statali, l'unico gruppo rilevante rispetto al trasferimento dei beni confiscati in Lombardia sono i Ministeri col 14%. Le finalità di impiego dei beni confiscati derivano in maniera diretta dalla tipologia di ente cui sono destinati. Gli enti territoriali che, come mostrato, sono quasi per intero Comuni, utilizzano questo patrimonio per scopi sociali, mentre gli enti statali lo impiegano per fini istituzionali.

Passiamo ora agli elementi significativi emersi dalla ricognizione dei piani di zona e dall'analisi di buone prassi locali realizzata nel capitolo 2.

L'analisi documentale della programmazione zonale in tema di politiche e interventi di welfare abitativo, realizzata sull'universo dei piani di zona, ha messo in evidenza alcune informazioni e alcuni dati che in questa sede vale la pena di riassumere. Un primo oggetto di osservazione riguarda il **livello di conoscenza** da parte degli ambiti territoriali **del bisogno abitativo e delle opportunità presenti**, analizzato considerando e verificando nei documenti di programmazione: la presenza di dati sul patrimonio, la presenza di dispositivi di governance e la presenza di linee di indirizzo sovra-ambito.

Rispetto a questa dimensione si conferma un **deficit di informazioni** e una forte eterogeneità nel livello di conoscenza e informazione a livello locale. A fronte di tale carenza, o forse coerentemente con questo dato, la maggioranza degli ambiti territoriali (62 su 93) sta predisponendo dispositivi di governance o luoghi di confronto per analizzare e progettare interventi che possano trovare risposte al fabbisogno abitativo territoriale. Dispositivi o strumenti diversi tra loro che forse necessiterebbero di indicazioni regionali utili a strutturare e definire il loro ruolo e le loro funzioni. La ricerca ha evidenziato che alcuni territori hanno già strutturato alcuni dispositivi di governance multilivello che hanno generato documenti di programmazione o Linee guida anche a livello Provinciale.

Entrando poi in merito ai contenuti della programmazione zonale, è stato possibile descrivere le linee e le tendenze che caratterizzano la maggior parte degli interventi previsti dai piani di zona in merito all'emergenza abitativa: quasi tutti i Piani di Zona del triennio 2015 – 2017 prevedono azioni di sostegno residenziale e domiciliare, capaci di intercettare una domanda

complessa e attinente a diverse aree. Questi interventi sono solitamente inseriti nelle aree di intervento relative alla specifica categoria di beneficiari (anziani, disabili, minori) e non sono “ancora” considerati tra gli interventi previsti nelle politiche abitative della programmazione zonale. Se da un lato dunque lettura dei PDZ evidenzia una resistenza a considerare le politiche di welfare abitativo come politiche articolate e complesse, in quanto gli interventi sono ancora prevalentemente collocati all’interno di politiche di settore attraverso singole azioni volte a rispondere ai bisogni di singole categorie fragili, dall’altro lo sforzo di sperimentare risposte diversificate per rispondere a diverse situazioni di disagio abitativo trova in particolare nei progetti di **Housing Sociale** interessanti opportunità di realizzazione. Come evidenziato nel capitolo 2, il rischio che si percepisce dalla lettura dei PDZ è la mancanza di un quadro di riferimento comune in materia di Housing Sociale, in quanto sembra essere utilizzata come categoria trasversale ad interventi diversi sia per obiettivi che per beneficiari. L’housing, seppur in una definizione spesso diversamente interpretata, rappresenta tuttavia oggi una proposta diversificata e in crescita, capace di favorire l’integrazione tra diversi target e tra diverse funzioni, anche se ancora prevalentemente orientata a favorire l’integrazione e l’inclusione di persone con specifici bisogni assistenziali. La ricognizione dei Piani di Zona del triennio 2015 – 2017 ha permesso dunque di individuare alcuni contesti territoriali di particolare interesse per qualità della programmazione in materia di politiche abitative; da qui la scelta di individuare alcuni Casi Studio e realizzare un affondo di ricerca che permettesse di comprendere meglio la qualità degli interventi attivati e reperire informazioni di valutazione e monitoraggio sulle diverse azioni progettuali. Gli ambiti analizzati hanno fornito informazioni interessanti che evidenziano alcune differenze nell’interpretare la programmazione delle politiche abitative.

La Bassa Bresciana Orientale ha permesso di approfondire, ad esempio, un modello di programmazione *integrata, verticale e multilivello* realizzata tra i comuni, l’Ufficio di Piano e la provincia, attraverso un dispositivo di governance provinciale che consente la condivisione dei percorsi sugli sfratti e la diffusione di buone pratiche. Inoltre, attraverso l’implementazione di progetti innovativi come il progetto Genera_Azioni, si stanno sviluppando azioni sperimentali che vedono la partecipazione di attori non pubblici e che puntano qualità dell’abitare attraverso una forte attenzione alle relazioni sociali dei luoghi in cui si vive.

L’ambito di Dalmine ha messo in luce una programmazione solida, magari meno innovativa, ma costruita a partire da una conoscenza accurata del bisogno e la realizzazione di un progetto di attivazione di patrimonio privato da dedicare a situazioni di emergenza abitativa, che rappresenta oggi un caso interessante da replicare, in particolare per come sono definiti gli incentivi fiscali e per l’istituzione del fondo di garanzia specificamente dedicato al progetto.

Infine, il caso mantovano ha permesso di osservare il contrasto tra la realizzazione di efficaci misure comunali e la difficoltà di sviluppare una programmazione sovra comunale. Questa tensione descrive una difficoltà che può prodursi come conseguenza della Legge 16/2016 anche in altri ambiti territoriali in quanto là dove l’eterogeneità tra i comuni chiamati a progettare insieme è marcata, la Legge 16/2016 impone oggi agli Uffici di Piano uno difficile sforzo di integrazione che forse Regione Lombardia potrebbe sostenere.

La ricerca infine ha potuto evidenziare alcune riflessioni in merito a quanto realizzato da Regione Lombardia in questi ultimi anni in tema di welfare abitativo e alle sfide che

interessano oggi la programmazione e la gestione delle politiche abitative in un'ottica di integrazione tra politiche abitative e politiche sociali. Tra le diverse **misure messe in campo da Regione Lombardia** in questi ultimi anni, si è cercato di comprendere quali rappresentano oggi delle opportunità di sviluppo per il welfare abitativo e quali sono invece gli ostacoli che i territori incontrano nel loro utilizzo. Dalla lettura delle risorse stanziare e delle risorse utilizzate, si è reso evidente il loro sottoutilizzo⁷⁹ e si è potuto sottolineare come gli esiti della loro applicazione risultino estremamente diversificati, in alcuni casi, infatti, gli esiti sono stati soddisfacenti, ma in molti altri sono stati scarsi o molto contenuti. I territori faticano ancora ad intercettare la domanda della cosiddetta "fascia grigia" e a fornire risposte adeguate a nuovi bisogni. Se le misure regionali, infatti, si rivolgono prevalentemente a una fascia della popolazione che difficilmente si rivolge ai servizi territoriali, il settore pubblico non sembra ancora attrezzato a intercettare questa fascia di bisogno e sembra ancora impegnato a cercare di dare risposte ad una domanda di grave disagio e bisogno abitativo a cui le politiche di welfare non riescono però a rispondere in modo adeguato.

Il welfare abitativo in Lombardia sembra però anche sperimentare nuove risposte a sostegno di chi oggi si trova in una situazione di bisogno in relazione alla casa; gli interventi di **sostegno abitativo**⁸⁰ descritti nella programmazione zonale e sperimentati in questi anni anche attraverso le opportunità fornite da **Fondazione Cariplo**, seppur ancora poco sviluppati, presentano caratteristiche innovative che spesso intercettano nuovi stakeholder, intervenendo in contesti di edilizia popolare pubblica e privata spesso caratterizzati da problematiche complesse. Le esperienze di successo sono quelle che riescono a mettere in relazione diversi settori delle amministrazioni comunali e a interloquire con soggetti nuovi. La chiave è individuare strategie e strumenti capaci di dare risposte efficaci, che consentano di contenere le nuove vulnerabilità e impedire che queste si trasformino in nuove situazioni di marginalità, in un'ottica di prevenzione e sostenibilità dello stesso sistema di welfare.

⁷⁹ aggregando le risorse messe in campo nel corso di questi anni emerge infatti che complessivamente sono stati stanziati 35,8 milioni di € e sono stati utilizzati dai Comuni 10,8 milioni di €, circa il 30% del totale.

⁸⁰ Sostegni economici (fondi di garanzia), sostegni di natura legale e amministrativa (sportelli per la casa, facilitazione di incontro tra domanda e offerta) e percorsi di sostegno relazionale (mediazione).

PARTE SECONDA

**MODELLI, STRUMENTI E PROCEDURE PER L'ATTIVAZIONE
DI UN'INIZIATIVA REGIONALE DI RIGENERAZIONE
URBANA VOLTA IN PARTICOLARE ALL'INCREMENTO
DELL'HOUSING SOCIALE**

Introduzione alla parte seconda

Procedendo in modo parallelo alle attività di ricognizione e valutazione descritte nei capitoli precedenti, le attività abbinata alla seconda parte della ricerca hanno riguardato l'approfondimento delle caratteristiche e degli aspetti operativi di una possibile iniziativa pilota di Regione Lombardia volta a perseguire la soddisfazione del bisogno abitativo attraverso i meccanismi della rigenerazione urbana. Tenendo conto sia di quanto previsto dall'art.2 della nuova L.R. 16/2016 - in base al quale "alla Regione Lombardia spetta di promuovere l'integrazione delle politiche abitative con le politiche di rigenerazione urbana tramite la realizzazione di piani e programmi di intervento a carattere regionale" – sia dello stato d'avanzamento della riflessione in proposito che era stato raggiunto nell'ambito della ricerca "Modelli e strumenti per favorire la nascita di comunità intelligenti al fine di contribuire alla crescita dell'attrattività e polarità urbana" (SOC16005), è stato impostato un percorso di lavoro dedicato ad approfondire possibili modelli operativi di riferimento per una *call* regionale dedicata a supportare progettualità locali in materia di *housing sociale*.

In particolare, è stata innanzitutto definita e condivisa con i referenti della DG *Casa, housing sociale, Expo e internazionalizzazione delle imprese* di Regione Lombardia una griglia di analisi da utilizzare per la descrizione e il confronto tra i casi e gli esempi individuati come riferimento per gli approfondimenti. La griglia si articola attorno a tre livelli di analisi che mettono rispettivamente a fuoco diversi tipi di aspetti puntuali ed eterogenei da contemplare per prefigurare l'operatività della *call*:

- Aspetti strategici (obiettivi, leva comunicativa, meccanismi operativi, rapporto con l'*housing sociale*);
- Aspetti di policy:
 - o attori (promotore del bando, ruolo del promotore, destinatari formali, altri soggetti coinvolti, beneficiari);
 - o spazi (ambiti interessati, strutture eleggibili, azioni realizzabili);
 - o risorse (posta in gioco, risorse pubbliche, risorse private, aspetti finanziari);
- Aspetti organizzativi del processo (fasi e tempi, meccanismi di selezione, criteri di valutazione).

L'applicazione della griglia ha riguardato sostanzialmente due fronti di approfondimento: quello relativo ad esempi di bandi/*call* promossi da Enti sovralocali su temi analoghi e con approcci riconducibili a quelli che orientano l'interesse di Regione Lombardia per una sperimentazione in materia di *housing sociale* e rigenerazione urbana (capitolo 3. *Bandi-benchmark*); quello relativo a interventi di riuso per l'*housing sociale* che – realizzati in contesti di dimensioni mediamente corrispondenti a quelle a cui si potrebbe riferire la *call* – costituiscono dei buoni esempi dei progetti che, attraverso la *call*, si vorrebbe venissero diffusamente sviluppate nel contesto regionale (capitolo 4. *Progettualità-esempio*).

Sono state rispettivamente individuate, di concerto con la DG *Casa, housing sociale, Expo e internazionalizzazione delle imprese* di Regione Lombardia, tre esperienze di bandi *benchmark* e tre progettualità locali che sono state assunte come riferimento per la ricerca

e che nei due capitoli che seguono vengono presentate prima con delle schede descrittive di dettaglio e poi con una analisi comparativa e con un quadro sinottico riepilogativo delle specificità e delle differenze.

In particolare, le tre esperienze di *bandi benchmark* che vengono analizzate e confrontate tra loro all'interno del seguente capitolo 3 sono:

Inventons la Métropole: concorso per la rigenerazione urbana nell'area metropolitana di Parigi

La Metropoli Grand Paris, nata il 1 gennaio 2016, avvalendosi della consulenza del Comune di Parigi, ha lanciato il concorso "Inventons la Métropole", che mira a replicare alla scala della regione metropolitana lo stesso approccio proposto da *Reinventer Paris*. L'obiettivo è di mobilitare operatori privati nell'elaborazione di progetti di riuso di siti dismessi o inutilizzati, che garantiscano – tra l'altro – la soddisfazione di alcuni obiettivi pubblici (tra cui l'incremento della dotazione di housing accessibile). Analogamente a "Réinventer Paris", il concorso fa leva sull'innovazione per costruire un'identità innovativa, sostenibile e solidale, rispondere ai bisogni abitativi e di servizi degli abitanti, sostenere progetti esemplari dal punto di vista dell'efficienza energetica e ambientale, accrescere l'attrattività artistica, culturale e sociale della metropoli, proporre nuovi concetti e nuovi luoghi e nuovi usi privilegiando la *mixité* funzionale e la reversibilità degli spazi e delle funzioni, veicolare nuove modalità operative e di costruzione di comunità di attori metropolitani. I siti candidabili riflettono l'eterogeneità del territorio metropolitano: siti industriali dismessi, spazi infrastrutturali abbandonati (strade, porti, linee ferroviarie), edifici per il terziario o residenziali, siti centrali da rinnovare o rigenerare, ex siti militari, spazi rurali ecc. L'iniziativa coinvolge oltre alla Metropoli, lo Stato, la Società du Grand Paris (l'ente incaricato della realizzazione della rete dei trasporti dell'area metropolitana) e 130 Comuni che, su invito del Presidente dell'area metropolitana, candidano terreni o immobili di cui certificano il titolo proprietario (i terreni e gli immobili possono essere anche di proprietà di altre istituzioni ma anche in questo caso devono essere proposti dal Sindaco competente). Il processo è strutturato in diverse fasi: dopo l'invito, da parte del Presidente metropolitano, ai Comuni a proporre terreni e immobili, la competizione vera e propria è articolata in due fasi: la prima è finalizzata a selezionare al massimo tre proposte per sito; la seconda fase, per la quale i candidati ammessi dovranno presentare un'offerta progettuale ed economica, è finalizzata alla selezione del vincitore. Rispetto a *Réinventer Paris*, il bando introduce la possibilità per i candidati di sollecitare un intervento finanziario da parte della Caisse des Dépôts sotto forma di partecipazione della società che si andrà a costituire per la gestione del progetto (in questo caso, la Cassa valuta i vantaggi che potranno derivare dalla partecipazione al programma proposto dai privati).

Programma di rigenerazione urbana, edilizia residenziale sociale e valorizzazione del patrimonio pubblico della Regione Liguria

Approvato con DGR del 7 settembre 2016, il bando (alla sua seconda edizione) è rivolto a tutti i Comuni liguri interessati a promuovere interventi di rigenerazione urbana che producano incremento del social housing, realizzazione di opere pubbliche e valorizzazione del patrimonio pubblico dismesso. L'iniziativa scommette sulla messa a reddito (parziale o totale

valorizzazione e trasformazione secondo le finalità del bando tramite valorizzazione che può essere attuata anche all'esterno dell'ambito) di un patrimonio degli Enti Locali che non risponde più alle esigenze pubbliche per cui è stato concepito e che rappresenta nella maggior parte dei casi un elemento di degrado (immobili fatiscenti e da rifunzionalizzare). Con questa iniziativa la Regione intende veicolare la progettazione e realizzazione di interventi sul patrimonio edilizio esistente con azioni di recupero e di sostituzione edilizia, evitando nuove costruzioni, che contribuiscano a sostenere l'offerta abitativa di edilizia residenziale sociale (ERS) e a migliorare la qualità dell'abitare nei nuclei e nei quartieri interessati con opere di interesse pubblico, ad integrazione delle funzioni private necessarie per la sostenibilità dell'intervento. Il bando è funzionale all'assegnazione di circa 2 milioni di euro di contributi pubblici regionali, per gli interventi di ERS e Rigenerazione Urbana (fino ad un massimo di 200.000,00 euro per i Comuni sopra i 20.000 abitanti, 150.000,00 euro per i Comuni tra 5.000 e 20.000 abitanti, 100.000,00 euro per i Comuni sotto i 5.000 abitanti) e sollecita l'integrazione e la massimizzazione delle diverse forme e strumenti di finanziamento (risorse comunali, risorse di privati attraverso convenzionamento con il Comune, risorse da valorizzazione del patrimonio) secondo una logica unitaria e organica. L'edizione precedente del bando (2015) ha visto la partecipazione di 53 proposte comunali e di 23 progetti finanziati, per un totale di circa 17 milioni di investimento di cui il 48% a carico di regione Liguria, 16 % a carico dei Comuni, 32% da valorizzazione del patrimonio, 4% da altre risorse. Attraverso il programma (attualmente in corso di realizzazione e con termine dei lavori previsto entro il 2019/20) si prevede la realizzazione di 60 alloggi di ERP, 17 unità abitative per l'inclusione sociale, 28 alloggi in locazione a canone moderato, 9 alloggi per locazione temporanea.

Bando "Sviluppo Urbano Sostenibile - Azione 12.1 "Rigenerazione urbana sostenibile" del P.O.R. FESR- FSE 2014-2020 Regione Puglia

Il bando promosso da Regione Puglia, Dipartimento mobilità, qualità urbana, opere pubbliche, ecologia e paesaggio, e approvato con deliberazione di Giunta regionale n. 650/2017 e pubblicato sul B.U.R.P. n. 59 del 23.05.2017, mira a sostenere processi di rigenerazione urbana in particolare delle aree periferiche e dei quartieri di edilizia residenziale pubblica, prevedendo interventi di sviluppo urbano per migliorarne le condizioni di abitabilità, comfort e qualità della vita ed assicurare condizioni di sviluppo sostenibile, sociale ed economico delle Aree Urbane.

In coerenza con il quadro normativo e programmatico europeo, nazionale e regionale di riferimento con bando si pone obiettivi di tutela ambientale, valorizzazione delle risorse culturali e ambientali, recupero sociale e prevenzione e gestione dei rischi legati ai cambiamenti climatici. Il bando si rivolge a tutti i Comuni, piccoli, medi e grandi della Puglia, che potranno concorrere in forma singola o associata, presentando le proprie proposte di Aree Urbane, entro cui saranno attuati interventi di sviluppo urbano sostenibile, attraverso azioni integrate. Il programma mette in gioco risorse per 108 milioni di euro suddividendoli rispetto a quattro obiettivi tematici: Energia sostenibile e qualità della vita, Adattamento al cambiamento climatico, prevenzione e gestione dei rischi, Tutela dell'ambiente e valorizzazione delle risorse culturali e ambientali, Inclusione sociale e lotta alla povertà (quest'ultimo con una dotazione finanziaria di oltre 61 milioni di euro). Sono stabilite diverse tipologie di finanziamento: fino a un massimo di 2 milioni di euro per i Comuni con una popolazione compresa tra i 15mila e i 30mila abitanti, fino a un massimo di 3,5 milioni per i

Comuni nella fascia 30-50mila abitanti e di 5 milioni di euro dai 50mila abitanti in poi. I Comuni possono presentare la domanda in forma singola o associata. Le Aree Urbane, ovvero gli Organismi intermedi, sono chiamati alla predisposizione partecipata della propria Strategia di Sviluppo Urbano Sostenibile (SISUS) e a formulare programmi d'azione caratterizzati da una forte integrazione tra gli interventi individuati. Il bando delinea un processo di ammissione e selezione organizzato in fasi successive e gli interventi definitivamente ammessi a finanziamento dovranno essere conclusi entro e non oltre il 31 dicembre 2023.

D'altra parte le tre esperienze di *progettualità esempio* che vengono analizzate e confrontate tra loro all'interno del seguente capitolo 4 sono

Progetto ABITANDO S'IMPARA - Un sistema di housing sociale interdistrettuale promosso dai Comuni del Distretto ASL Mi 2

Il progetto Abitando s'impara – Un sistema di housing sociale interdistrettuale è un caso di programmazione intercomunale di housing sociale riguardante il riuso di patrimonio immobiliare pubblico e privato a fini abitativi sociali, promosso dai Comuni del Distretto ASL Mi 2 (di cui fanno parte i Comuni di Bellinzago Lombardo, Bussero, Cambiagio, Carugate, Cassina de Pecchi, Cernusco sul Naviglio (Capofila), Gessate, Gorgonzola, Pessano con Bornago.) nell'ambito del proprio Piano di Zona per il triennio 2015-2017.

Abitando s'impara è un progetto realizzato tra il 2015 e il 2016 finalizzato alla creazione di un sistema sovra-distrettuale di alloggi destinati a servizi di ospitalità di natura temporanea, attraverso l'attivazione e la gestione integrata – pubblico e privato sociale – di una rete territoriale di appartamenti. L'intervento si pone in risposta al bisogno di singoli e famiglie che, sul territorio, vivono situazioni di emergenza abitativa ed in condizioni di fragilità legate alla precarietà o alla perdita del lavoro, in particolare nei nuclei monoreddito, che vedono minata la loro stabilità economica e non sono più in grado di far fronte agli impegni connessi al contratto di affitto.

Il progetto si è avviato con una ricognizione delle risorse abitative inutilizzate o sottoutilizzate disponibili sul territorio, ad oggi ha visto la ristrutturazione di 13 alloggi di comuni e privati da destinare ad una rete coordinata di risorse per le emergenze abitative e si pone come obiettivo il graduale ampliamento delle risorse abitative da mettere a sistema nella rete di accoglienza interdistrettuale.

La gestione e il coordinamento del progetto è affidato all'ufficio di piano del distretto 4 ASL MI 2, vede il coinvolgimento dei referenti degli 11 comuni del distretto e di un'equipe educativa in capo al terzo settore che, insieme, definisce un presidio sociale stabile in favore delle persone e famiglie accolte in housing, finalizzato a favorirne l'autonomia di vita (abitativa e lavorativa).

Progetto "CHEZ SOI" - Esperienza di housing sociale a Cremona

Il progetto CHEZ SOI è una esperienza di housing sociale promossa dal Comune di Cremona e avviata nel 2013. Realizzata allo scopo di potenziare gli interventi ed i servizi sperimentati dall'amministrazione locale orientati all'housing sociale quale risposta ritenuta più efficace, in termini sociali ed economici, in quanto connotati da maggiore integrazione con il territorio e presa in carico trasversale tra le funzioni di natura sociale, educativa e psicologica.

Il progetto ruota intorno al recupero dell'ex scuola elementare Porcellasco, un immobile realizzato nei primi anni del secolo scorso che conta complessivamente oltre 500 metri quadrati di superficie lorda distribuiti su due piani e inseriti in un lotto di circa 1.600 metri quadrati. La funzione originaria della scuola è stata abbandonata da molti anni e l'immobile nel corso degli anni Novanta fu utilizzata a fini alloggiativi per far fronte alla necessità di accoglienza temporanea per gli immigrati, venendo così trasformata in un centro di prima accoglienza per un totale di 20 posti letto. Mutate negli anni le modalità di risposta al bisogno abitativo connesso ai flussi migratori, sempre più orientate verso un'offerta incentrata principalmente su alloggi per l'autonomia, l'ex scuola elementare è tornata progressivamente in uno stato di abbandono.

L'iniziativa ha colto l'occasione del bando di Fondazione Cariplo "Diffondere e potenziare l'abitare sociale temporaneo" proprio con l'intento di recuperare l'immobile ed il suo assetto distributivo, che risulta adatto ai bisogni di persone o nuclei in condizioni di fragilità socio-abitativa, riproponendo otto tra mono e bilocali di piccola superficie (da 36 a 50 metri quadri), per un totale di 19 posti letto all'interno di un contesto tranquillo, inserito nella campagna alle porte della città e ben collegato ai servizi e al centro città.

Il finanziamento ottenuto da Fondazione Cariplo pari a 190mila euro complessivi è legato ad un vincolo ventennale di destinazione d'uso dei nuovi alloggi per housing sociale temporaneo, concessi in comodato gratuito per venti anni alla Società Cooperativa Sociale Nazareth quale partner di progetto, che ha manifestato sin da subito la disponibilità a valutare il recupero edilizio di quella parte della struttura, che non rientra nel progetto approvato e finanziato da Fondazione Cariplo, senza oneri aggiuntivi per il Comune.

La destinazione e le caratteristiche degli alloggi rispondono ad un bisogno da tempo riscontrato dal settore politiche sociali del Comune caratterizzato da un forte aumento del numero di persone o di nuclei monogenitoriali con figli. Le analisi effettuate hanno portato ad identificare come target di riferimento donne sole con figli e giovani neo maggiorenni appena usciti da comunità per minori, o da esperienze di affido familiare, o da situazioni famigliari difficili.

Il progetto Gorizia 5 sviluppato a Baranzate (MI) da Abitare Sociale Metropolitan

Il complesso residenziale di via Gorizia 5, a Baranzate (MI), è un caso di riuso di patrimonio edilizio di proprietà privata particolarmente interessante per il numero di caratteristiche peculiari e di stratificazioni economiche, culturali e sociali che vi hanno luogo.

L'area in questione si colloca nelle immediate vicinanze dell'area Expo ed alcune strutture di caratura internazionali si trovano nelle immediate vicinanze (International School of Europe). Tuttavia in via Gorizia e nella zona circostante si riscontra una tra le più alte concentrazioni di popolazione straniera in Italia (Baranzate è il secondo Comune italiano per numeri di stranieri: 1 su 3, circa 4.000 persone). La zona è dunque soggetta all'influsso di dinamiche delicate di convivenza ed integrazione che si vanno ad aggiungere alla tensione abitativa della Città Metropolitana di Milano.

Abitare Sociale Metropolitan (ASM) e l'associazione La Rotonda hanno dunque preso in gestione 25 appartamenti compresi in un immobile di proprietà di Edilpark Spa; l'edificio era stato precedentemente utilizzato per ospitare lavoratori nel campo dell'edilizia attivi nei cantieri di Expo 2015. Dopo un anno di lavori di ristrutturazione leggera, incentrati

soprattutto sull'efficiamento energetico, ASM ha stipulato un contratto di affitto ventennale con Edilpark Spa.

L'importo totale dell'investimento è stato relativamente ridotto, ma ha comunque necessitato di un contributo a fondo perduto erogato da Fondazione Cariplo (circa il 43,5% del totale) ed ha beneficiato del supporto esterno, soprattutto in termini istituzionali, di diverse istituzioni locali e del terzo settore quali la Parrocchia di San Arialdo (Baranzate), il Comune, la Caritas, l'associazione (cooperativa? Impresa sociale?) Tuttinsieme ed in ultima istanza la stessa associazione La Rotonda.

La Rotonda è inoltre il soggetto gestore, per quanta riguarda il *property*, il *facility* ed il *community management*, dei 25 appartamenti di via Gorizia 5. ASM ricopre dunque un ruolo che, da locatario, diventa di locatore: i vari appartamenti vengono infatti affittati a diverse associazioni che lavorano su vari aspetti di criticità sociale (rifugiati, persone con difficoltà psichica etc.), mantenendo però un mix sociale grazie alla continuità di residenza di alcuni nuclei familiari ed inserendone altri su indicazione del Comune.

All'interno delle conclusioni, infine, attingendo contemporaneamente agli spunti forniti dall'analisi e dal confronto tra i bandi-*benchmark* e da quelli forniti dall'analisi e dal confronto tra le progettualità-esempio, viene infine prefigurata l'ossatura di un modello di intervento capace di incrociare e raccordare in modo virtuoso:

- le aspettative regionali (in più occasioni discusse con i referenti della DG Casa, housing sociale, Expo e internazionalizzazione delle imprese);
- le più significative innovazioni (di processo e di prodotto) sperimentate in circostanze analoghe;
- i requisiti di fattibilità emersi dal confronto con gli attori pubblici e privati;

e che ambisce a costituire (anche se in forma necessariamente ancora di bozza) un canovaccio di riferimento per la stesura della prossima "call" regionale.

CAPITOLO 3. Bandi-*benchmark*

3.1 Premessa

Le tre esperienze che vengono descritte all'interno di questo capitolo costituiscono esempi di iniziative assunte da enti sovralocali con l'obiettivo di stimolare e facilitare l'attivazione a livello locale per promuovere all'interno dei rispettivi territori progettualità innovative in materia di incremento dell'offerta abitativa sociale.

Sono state scelte volutamente tre iniziative con connotati diversi per quanto concerne:

- il contesto di realizzazione: una in un altro paese europeo (la Francia), le altre due in Italia ma l'una in una Regione del nord (Liguria), l'altra in una Regione del Sud (Puglia)
- le condizioni di partenza relativamente alla disponibilità di risorse economiche per l'attivazione e il sostegno dell'iniziativa: una politica senza fondi dedicati nel caso francese, una politica con fondi regionali nel caso ligure, una politica con fondi europei nel caso pugliese
- il grado di sperimentazione del modello: nel caso francese si tratta della prima sperimentazione della riproduzione su scala vasta del modello già sperimentato con successo nel contesto urbano della capitale; nel caso ligure si tratta della più recente edizione di un format già sperimentato negli anni precedenti; nel caso pugliese si tratta della applicazione degli orientamenti europei per lo sviluppo territoriale.
- il settore di competenza: una iniziativa interistituzionale nel caso francese, una iniziativa del settore Casa nel caso ligure, una iniziativa del settore Territorio nel caso pugliese

In tutti i tre casi, comunque, il tema della facilitazione e del sostegno alla creazione di condizioni per l'incremento dell'offerta abitativa accessibile è - direttamente o indirettamente - incluso tra le finalità principali dell'iniziativa.

3.2 Schede di presentazione

3.2.1 Città Metropolitana di Parigi - Bando "Inventons la Métropole du Grand Paris"

3.2.1.1 Strategie

Il bando "Inventons la Métropole du Grand Paris" si prefigge di riproporre su scala metropolitana le dinamiche di rigenerazione urbana e di innovazione di processo proposte dal bando "Réinventer Paris" del 2014 che - già approfondito all'interno della ricerca "Modelli e strumenti per favorire la nascita di comunità intelligenti, al fine di contribuire alla crescita

dell'attrattività e polarità urbana", riguardava soltanto immobili ed aree all'interno del perimetro della Città di Parigi.

Obiettivi

Obiettivo del bando è quello di promuovere progetti di riuso del patrimonio pubblico inutilizzato presente nel contesto metropolitano, attivando un processo concorsuale teso a stimolare proposte da parte di operatori privati interessati ad acquisire i beni facendosi carico di prevedere al loro interno la attivazione di nuovi servizi di interesse collettivo destinati a soddisfare obiettivi di sostenibilità e inclusione sociale, e in questo modo generando beni comuni con risorse private.

In altre parole il bando cerca di creare le condizioni per sviluppare progetti "win win", ossia situazioni di vantaggio sia per le comunità, che beneficiano di nuovi servizi, sia per gli attori privati, che acquisiscono beni immobili ad un prezzo vantaggioso.

Leva (concept)

"Inventons la Métropole" incoraggia progettualità portatrici di innovazione, declinata in varie forme. Con l'obiettivo di promuovere lo sviluppo della Città Metropolitana di Parigi, di creare e rafforzare una sua identità allargata e di aumentare il suo peso internazionale, i processi innovativi puntano a stimolare lo sviluppo di una metropoli resiliente, sostenibile, creativa e solidale, in cui gli aspetti logistici, economici e sociali sono ugualmente importanti per la qualità della vita.

A questo proposito sono stati organizzati, dagli enti promotori, 4 eventi tematici in cui centinaia di start-up hanno potuto presentarsi ai soggetti interessati a partecipare al bando. I "Rencontres de l'Innovation", tenutisi a Montreuil, Issy-les-Moulineaux, Parigi e Ivry-sur-Seine tra aprile e maggio 2017, hanno dato l'opportunità a 100 piccole giovani imprese innovatrici di offrirsi come partner di progetto su temi quali la logistica, la partecipazione cittadina, la sanità, l'educazione, la mobilità urbana, la *mixité* funzionale, la qualità architettonica e la programmazione culturale. Tra i settori funzionali più rappresentati dai progetti presentati vi sono:

- creazione di posti di lavoro e la ricerca;
- offerta di alloggi;
- sviluppo dei quartieri vicini alle stazioni del Grand Paris Express;
- turismo;
- ambiente;
- cultura e creatività;
- qualità architettonica;
- sport.

Meccanismi operativi

Raggiungere l'obiettivo di stimolare la crescita urbana e metropolitana in un periodo storico segnato dalla necessità di oculatezza economica, visti i primi timidi segnali di ripresa, ha portato a dover imporre forme innovative anche nei meccanismi operativi che segnano i processi di rigenerazione urbana.

La mancanza di risorse finanziarie da parte di enti ed amministrazione pubbliche, o la loro incapacità di poter gestire programmi di grande scala e processi veramente innovativi, ha

stimolato la ricerca di partnership con investitori privati e di connessioni progettuali interdisciplinari.

I beni immobili e le aree di proprietà pubblica oggetto della progettualità, dunque, vengono cedute tramite bando al gruppo di investimento privato in cambio di un corrispettivo monetario e con la garanzia dell'inserimento di alcune funzioni ritenute di vantaggio per la comunità. Alternativamente alla cessione definitiva del bene, esso può anche essere ceduto temporaneamente per un numero determinato di anni, in base ad una convenzione frutto di trattativa tra le parti che garantisca da un lato la permanenza delle funzioni di interesse per la collettività, e dall'altro la convenienza economica per l'operatore.

Rapporto con l'housing sociale

L'inserimento di funzioni residenziali sociali nei progetti presentati in seno all'iniziativa "Inventons la Métropole" è uno degli obiettivi più ricercati dagli enti promotori del bando. In particolare la presenza di quote di Housing Sociale è considerata come elemento di maggior rilievo per la ricaduta che può avere sulle comunità circostanti gli immobili e le aree considerati.

La residenzialità sociale è stato il secondo aspetto più implementato dai gruppi di investitori vincitori del bando, che sono arrivati a prevedere, in totale, circa 14.290 alloggi, con capacità di ospitare fino a 27.400 abitanti.

L'innovazione, anche in questo campo, è stata dunque centrale, con i proponenti che hanno potuto sviluppare la propria creatività relativamente alla qualità della vita degli abitanti, all'ambiente e alle tecniche di costruzione. Tra gli elementi innovativi si contano la reversibilità e la modularità degli alloggi, l'utilizzo di base dati e l'interconnessione tra diversi edifici, la diminuzione dell'impatto ambientale, forme di affitto alternative e gestioni collaborative e inter-generazionali.

La compagnia Action Logement (gruppo leader in Francia per interventi di Housing Sociale), ha predisposto un fondo di co-finanziamento di 80M€ accessibile ai soggetti desiderosi di includere alloggi sociali nei propri progetti.

3.2.1.2 Attori

Promotore del bando

Gli enti promotori del bando sono innanzitutto la Città Metropolitana di Parigi (Métropole du Grand Paris), lo Stato francese (nella forma della Prefettura di Parigi e dell'Ile de France) e la Société du Grand Paris⁸¹, in partenariato con la Caisse des Dépôts⁸².

⁸¹ La Société du Grand Paris è un ente statale che dirige lo sviluppo e il finanziamento della rete del Grand Paris Express, progetto di rete metropolitana automatica che metterà maggiormente in connessione Parigi e le diverse aree della regione circostante (verrà ultimata nel 2030). È incaricata della gestione delle operazioni e della costruzione delle infrastrutture, oltre che dell'acquisto dei materiali, con l'obiettivo di erigere la rete metropolitana più digitalizzata al mondo.

⁸² La Caisse des Dépôts, e le sue filiali, è un gruppo pubblico che effettua investimenti di lungo termine a livello nazionale ed al servizio dell'interesse generale e dello sviluppo economico dei territori locali. Si concentra su quattro direttrici strategiche di sviluppo: Transizioni territoriali, Transizioni ecologiche ed energetiche, Transizioni numeriche (dati), Transizioni demografiche e sociali.

La Città Metropolitana di Parigi, creata il 1° gennaio 2016, è un ente intercomunale che raggruppa 131 Comuni e conta un totale di più di 7 milioni di abitanti, che la rende la più grande area metropolitana della Francia. Questo ente è stato insignito di progettare e regolamentare, tra le sue competenze:

- Lo sviluppo e la gestione economica, sociale e culturale del territorio
- La protezione e la valorizzazione dell'ambiente naturale e umano
- La gestione dello spazio metropolitano
- Le politiche locali della Casa

Ruolo del promotore

Gli enti promotori del bando svolgono un ruolo di coordinamento dell'intero processo, supervisionano le fasi di candidatura e selezione dei finalisti, mentre assistono al dibattito negoziale che si instaura tra i privati selezionati per la fase finale e gli enti pubblici proprietari degli immobili.

Sono inoltre i promotori ad aver stabilito i criteri di selezione delle aree e degli immobili di proprietà pubblica, e di concerto con gli stessi proprietari hanno stabilito le linee guida che indirizzano le proposte private, andando ad indicare i desiderata funzionali che si vogliono instaurare per ogni singolo caso.

Destinatari formali

I destinatari formali del bando sono i privati, costituitisi in cordate interdisciplinari di investitori e progettisti. Alternativamente i soggetti privati proponenti possono costituire un'unica società.

In ogni caso, qualora dovesse cambiare la composizione della cordata di privati (per la stessa candidatura) o la composizione dei soggetti azionari componenti la società unica costituita, i privati sono tenuti a rendere noto questo cambiamento al proprietario del bene immobile, e a garantire il rispetto del regolamento del bando e la tenuta delle garanzie di sostenibilità finanziaria del gruppo e del progetto presentato (o che si intende presentare).

Nel caso di un raggruppamento di privati è necessario inoltre indicare un soggetto rappresentante che, oltre ad interfacciarsi con l'ente pubblico proprietario del bene immobile, si incaricherà di tutti gli aspetti legali e di rispetto del regolamento.

Altri soggetti coinvolti

Gli altri soggetti coinvolti nella struttura del bando sono i Comuni appartenenti alla Città Metropolitana di Parigi ed altri enti pubblici proprietari degli immobili o delle aree selezionate, buona parte di queste lungo le direttrici di trasporto pubblico del Grand Paris Express.

Questi enti pubblici sono stati appunto dapprima invitati dagli enti promotori a selezionare delle aree o degli immobili nel rispetto delle linee guida stabilite, a stimarne dunque un valore in termini monetari in vista di una futura cessione (o di altra forma di diritti tramite convenzione), ed in ultimo ad indicare le tipologie di funzioni desiderate per il futuro sviluppo dei progetti che i soggetti privati dovranno presentare.

Successivamente saranno proprio gli enti pubblici, Comuni o società statali, a valutare le offerte presentate dai privati, nel rispetto del regolamento e delle linee guida indicate, ed a selezionare 3 finalisti per ogni sito al termine della prima fase.

Nella seconda fase invece condurranno un processo di negoziazione ed un'ulteriore valutazione delle offerte rifinite per arrivare dunque all'assegnazione del vincitore.

Beneficiari

I beneficiari del bando nel senso più vasto sono senza dubbio le comunità che abitano e lavorano nei dintorni dei siti selezionati, e più in generale la collettività della popolazione e degli utenti della Città Metropolitana di Parigi.

I siti selezionati infatti, collocati in posizione strategica per l'interconnessione interna all'area metropolitana o volti a valorizzare beni di patrimonio pubblico, vengono messi a disposizione della collettività tramite l'impiego di risorse private per ottenere dei benefici generali che abbiano un impatto concreto sulla qualità di vita delle comunità locali.

Nella fattispecie si cerca di creare un nuovo modello di rigenerazione sostenibile e resiliente che riesca a:

- stimolare lo sviluppo economico dei singoli territori costruendo sulle eccellenze specifiche;
- salvaguardare e accrescere l'ambiente naturale presente;
- rafforzare e diffondere solidarietà sociale e servizi accessibili alle classi più svantaggiate e bisognose di aiuto;
- far crescere, sostenendolo, il settore delle industrie creative e del turismo, redistribuendo ed implementando il potere economico ed il forte carattere identitario della Città di Parigi.

3.2.1.3 Spazi

Ambiti interessati

I siti identificati in seno al bando devono, naturalmente, essere posizionati all'interno dei confini della Città Metropolitana di Parigi, in modo quanto più distribuito e rappresentativo. Il Comune di Parigi è stato escluso da questa selezione in virtù del precedente bando "Réinventer Paris", salvo poche eccezioni collocate nelle zone più periferiche e degradate della Capitale.

Sono state privilegiate le aree e gli immobili che si trovano lungo le direttrici di trasporto pubblico progettato per espandere la rete metropolitana di Parigi che la collega alla regione dell'Ile de France ed altre aree circostanti.

Questa preferenza è stata decisa in previsione della futura crescita della Città Metropolitana di Parigi che, oltre ai normali processi di urbanizzazione in atto che ne estenderanno l'area metropolitana, si appresta ad accogliere società e funzioni in uscita da Londra, oltre che ad ospitare i giochi olimpici e para-olimpici del 2024.

Strutture eleggibili

Le strutture eleggibili per il bando devono essere immobili o aree di proprietà pubblica, sia essa dei Comuni in cui si trovano o di società pubbliche o partecipate pubbliche.

Tra gli immobili e le aree selezionate in base ai criteri stabiliti dagli enti promotori si annoverano aree logistiche dismesse, campi incolti, *brownfields*, immobili di uffici pubblici abbandonati o sotto-utilizzati, hotel fatiscenti, parcheggi, aree industriali dismesse, piscine comunali ed intere aree edificate.

Inizialmente, in base alle linee guida scelte, erano stati selezionati 59 siti. Durante il processo di candidature e negoziazione queste si sono poi ridotte a 55.

Per ogni sito gli enti pubblici proprietari degli immobili hanno definito le relative specificità indicando con precisione la superficie delle aree e/o degli immobili, l'attuale o la precedente funzione, il contesto territoriale e il tipo di utilizzo realizzabile in loco, oltre alle linee guida desiderate, e predisponendo inoltre la documentazione necessaria allo sviluppo dei progetti e degli approfonditi "ritratti" relativi all'area.

Azioni realizzabili

Tra le azioni ammesse ad essere presentate e portate a termine all'interno dei progetti che i privati possono presentare vi sono una serie di categorie di servizi convenzionabili di interesse per la collettività che vanno ad integrare e completare le altre funzioni che i soggetti privati proponenti intendono inserire per garantire la sostenibilità del progetto ed il proprio ritorno economico.

Tra questi servizi si intendono alloggi con canone d'affitto accessibile, al di sotto della media di mercato (Social Housing); alloggi per studenti e ricercatori; infrastrutture sportive e culturali quali biblioteche, aule studio, piscine e palestre; centri di ricerca; poli culturali (danza, sale di registrazione, cinema); hub per l'incubazione ed il sostegno alla crescita di imprese giovani e creative; infrastrutture miranti a sviluppare l'attrattività turistica dei territori e delle comunità locali.

Un capitolo su cui gli enti promotori insistono molto è quello della sostenibilità ambientale ed energetica: tutti i progetti proponenti, ed in particolar modo quelli vincitori, si sono dunque concentrati molto sull'utilizzo di materiali ecologici, sull'efficientamento energetico, sul basso impatto ambientale, ed hanno presentato proposte comprendenti iniziative di agricoltura urbana, verde verticale, orti e giardini condivisi, re-inserimento di flora locale ed impianti di economia circolare.

3.2.1.4 Risorse

Posta in gioco del bando

Il bando non mette in gioco risorse economiche ma soltanto beni immobili di proprietà pubblica che vengono alienati ad un valore inferiore a quello di mercato, in cambio dell'impegno da parte degli acquirenti a garantire la loro destinazione anche ad utilizzi di interesse sociale per tutto il periodo di durata della convenzione. La differenza tra il valore di

mercato del bene e il valore di acquisizione (oggetto di trattativa negoziale tra il privato e l'amministrazione) è la posta in gioco del bando.

Risorse pubbliche

La differenza tra il valore di mercato del bene e il valore di vendita del bene, ossia la quota a cui l'Amministrazione rinuncia inserendo il bene in questa procedura non convenzionale di valorizzazione, è il valore pubblico messo in gioco dalle Amministrazioni in cambio dei vantaggi per la collettività (tra cui miglioramento delle condizioni e delle tempistiche di trasporto pubblico, soprattutto per i pendolari dell'area metropolitana; differenziazione del tessuto economico e turistico ed implementazione del settore creativo; miglioramento dell'ambiente naturale e del verde urbano; accrescimento dell'offerta infrastrutturale e dei servizi,...).

Risorse private

I soggetti privati devono preventivamente provare la propria disponibilità e solidità economica e finanziaria, oltre alle proprie capacità gestionali, e devono dimostrare la varietà e l'interdisciplinarietà dei componenti del proprio gruppo di investimento per garantire che tutti gli aspetti del progetto saranno gestiti debitamente.

Aspetti finanziari

Nonostante la parte finanziaria delle risorse sia in capo ai soggetti privati che rispondono alla call, sono stati messi a disposizione dei meccanismi di co-finanziamento pubblico o privato accessibili ai proponenti.

Tra questi fondi ve ne sono alcuni di natura pubblica/statale:

- **Programme d'Investissement d'Avenir (PIA)**, è un programma statale per finanziare degli investimenti innovativi e promettenti sui territori locali. Nella sua declinazione "Ville de Demain" è stato dato in gestione alla Caisse des Dépôts, e sono stati messi a disposizione per questo fine 100M€.
- **La Caisse des Dépôts**, inoltre, può contribuire al co-finanziamento dei progetti anche con risorse proprie per ulteriori 200M€.

Le quote di co-finanziamento ricevibili dalla Caisse des Dépôts e dal programma PIA non si escludono vicendevolmente e possono dunque essere sommate. In ogni caso, però, la quota che si riceve da esse (o la somma delle due quote) deve restare una parte minoritaria dell'investimento.

Vi sono inoltre alcuni fondi ed aiuti che vengono da enti privati o partecipati:

- **Action Logement** (gruppo leader in interventi di Housing Sociale in Francia) mette a disposizione 80M€ per sostenere progetti che prevedono l'inserimento di quote di

alloggi a canone moderato. Tra i requisiti che Action Logement richiede per poter elargire un aiuto vi sono la qualità ambientale, la modularità degli alloggi, la concezione di nuove forme dell'abitare e l'inserimento di servizi e attrezzature che facilitino l'accesso al lavoro delle persone.

- **L'Agence de l'Eau Seine-Normandie** offre invece dei pacchetti di sconto per aiutare nella gestione delle acque piovane in fase di cantiere e nella progettazione del loro assorbimento.

3.2.1.5 Processo

Fasi e tempi

Il bando "Inventons la Métropole" è stato strutturato in due fasi principali che presupponevano però, preventivamente, una fase di pre-allerta degli enti pubblici proprietari di beni immobili dentro la Città Metropolitana di Parigi. Gli enti promotori infatti hanno dapprima invitato i Comuni e le società pubbliche ad individuare dei siti adatti ad essere presentati e messi a disposizione nel bando, nel rispetto delle caratteristiche e delle direttive individuate a priori dagli stessi enti promotori.

Ulteriore elemento fondamentale e preliminare allo svolgimento delle fasi del bando è stato la creazione di una base dati con funzione di interfaccia sia per gli enti pubblici proprietari degli immobili, sia, successivamente, per i soggetti privati interessati a sviluppare dei progetti sui siti messi a disposizione. Su questa base-dati i soggetti privati potevano trovare tutta la documentazione necessaria a sviluppare le proprie progettualità ed a portare a termine le formalità amministrative e giuridiche richieste.

Le tempistiche del bando, dunque, sono state fissate in questo modo:

- Lancio della consultazione: 10 ottobre 2016;
- Apertura della base dati condivisa con i soli proprietari dei siti in vista del loro inserimento: 10 ottobre 2016;
- Apertura della base dati condivisa con i candidati e apertura delle possibilità di porre domande/risposte ai candidati: 31 ottobre 2016;
- Chiusura della fase di domanda/risposta nella base dati condivisa: 12 dicembre 2016;
- Data di consegna dei dossier della Fase 1: 13 gennaio 2017; 
- Chiusura della base dati condivisa per la Fase 1: il 1° febbraio 2017;
- Data di selezione dei candidati qualificati per la Fase 2: tra il 1° febbraio e il 28 febbraio 2017;
- Data di apertura della base dati condivisa per la Fase 2 e apertura della possibilità di porre domande/risposte: a partire dal 15 febbraio 2017;
- Chiusura della fase di domanda/risposta: 31 maggio 2017;
- Data di consegna delle offerte: 31 luglio 2017;
- Per la maggior parte dei siti, relativamente agli edifici senza particolare complessità, i dossier sono illustrati e presentati direttamente alla giuria;
- Per i siti complessi, una fase di scambio con i candidati e di domande di precisazione si prolunga fino a settembre 2017;

- Data di consegna delle offerte complete per i siti complessi: 31 ottobre 2017;
- Selezione dei vincitori: settembre 2017 per gli edifici senza particolare complessità e fine novembre 2017 per i siti complessi.

Meccanismi di selezione

Successivamente all'apertura della call, dunque, il processo di competizione e di selezione dei progetti privati candidati si articola in due fasi, una di candidatura iniziale ed una di negoziazione.

La prima fase è aperta a tutti coloro che vorranno partecipare per ciascun sito, nel rispetto dei requisiti, e si conclude con l'individuazione di 3 finalisti per sito (o fino ad un massimo di 5 per i siti più complessi). In questa fase i soggetti privati possono accedere alle informazioni disponibili e completano la documentazione necessaria a completare la candidatura, specificando tutte le informazioni richieste, la forma giuridica che assume la propria cordata di partner, le garanzie di solidità economica e il tipo d'incarico assegnato ad uno studio di architettura.

Sono quindi gli enti pubblici proprietari dei siti, che siano Comuni o società pubbliche, a valutare i dossier presentati coerentemente con le regole del bando ed entro la data di scadenza della Fase 1, prediligendo i 3 progetti che più rispondono ai desiderata indicati previamente da loro stessi.

Nella seconda fase i 3 finalisti affinano il proprio progetto e l'offerta economica instaurando un dialogo informativo ed anche negoziale con gli enti pubblici proprietari degli immobili o delle aree messi a disposizione. In questa fase l'ossatura dei progetti rimane invariata ma sono ancora possibili alcuni aggiustamenti, sia dal punto di vista delle destinazioni funzionali che vi possono essere inserite, sia relativamente al lato dell'offerta economica che i privati presentano ai proprietari del bene.

Si apre dunque una vera e propria fase negoziale tra il pubblico ed il privato, alla fine della quale gli enti pubblici proprietari dei siti selezionano il progetto migliore per l'interesse della collettività e con maggiori garanzie di sostenibilità economica.

Criteri di valutazione

Gli elementi discriminanti che vengono presi in considerazione durante la Fase 1 di valutazione dei progetti presentati dai privati sono una serie di specifici indicatori qualitativi riguardanti:

- la solidità giuridica e finanziaria della cordata di investitori (ed in particolare del soggetto rappresentante);
- la qualità e l'adeguamento alle indicazioni relative alle problematiche di ciascun sito nel progetto dei candidati;
- le ambizioni urbane e programmatiche;
- l'ambizione di qualità ambientale;
- gli obiettivi in materia d'innovazione.

Nella Fase 2 le stesse aree vengono implementate ed analizzate più a fondo, andando a valutare:

- il carattere innovativo del progetto;
- la qualità urbana ed architettonica del progetto;
- la qualità del programma funzionale;
- le performance ambientali attese e il grado di adattamento ai cambiamenti climatici;
- l'assetto giuridico e finanziario del programma;
- il prezzo offerto per la cessione.

Sulla base di questi indicatori gli enti proprietari dei beni immobili e delle aree valutano la capacità dei progetti di soddisfare gli obiettivi di pubblico interesse prestabiliti e la capacità di produrre dei veri e propri beni comuni per la collettività.

L'attenzione riposta sugli aspetti qualitativi in termini di ricadute vantaggiose per il territorio, abbinate alla stessa attenzione riposta sulla fattibilità e sostenibilità economica dei progetti, porta a premiare un rapporto win-win tra il pubblico ed il privato, sia a livello di processo, dove gli accordi sono frutto di una fase di dialogo e negoziazione tra le parti, sia a livello di prodotto finale in cui sia il privato, investitore e gestore, sia la collettività riescono a capitalizzare dal reciproco contributo.

3.2.1.6 Esempi

Di seguito, a titolo esemplificativo del tipo di progettualità attese da questa iniziativa (il processo di progettazione e selezione è tutt'ora in corso) presentiamo alcuni progetti selezionati attraverso il precedente Programma Réinventer Paris.

Un belvédère Métropolitain

Località: Clichy-sous-Bois, TerrainsLeclair

Il progetto consiste di un "Parco abitato" che si sviluppa su un'area di 29.500mq dove prima si trovava una cava di gesso e dove tuttora sorge un conservatorio in procinto di trasferirsi. Il sito ha una forte presenza di vegetazione, è molto vicino ad importanti direttrici di trasporto automobilistico ma sarà collegato al Grand Paris Express solo dal 2024. E' inserito in una zona con una grande diffusione di ERP.

La parte residenziale di 14.077mq (227 alloggi) si concentra sulla parte edificabile dell'area. Al piano terra verrà ospitato un asilo e un centro di assistenza alla maternità. La parte Sud del sito sarà dedicata ad attività agro-ecologiche con un parco, un frutteto, un apiario ed un piccolo pascolo destinato ad accogliere una quindicina di pecore. Completa il progetto uno spazio destinato ad accogliere attività associative.

Responsabile: NexityFereal

Progettisti: Agence TVK (architetti-urbanisti); Urban Eco (concezione paesaggista degli spazi aperti)

Investitore/Promotore: NexityFereal (promotore), EFIDIS (Social Housinglandlord – gruppo SNI)

Utilizzatori: Association Crèche Entreprendre (gestione dell'asilo); Etudes et Chantiers (gestione delle attività agricole)

Altri: Ville ouverte; CAP Terre; Geolia; Green On; 360° Sud; AssociationEspace; Yespark; Fondation Agir contre l'exclusion – Face; Stimergy.

Maison Edouard François

Località: Le Kremlin-Bicêtre, Secteur Gare

Il progetto prevede la costruzione di una palazzina residenziale che ospiti, nei tre piani più alti dell'immobile, delle attività di ristorazione tra cui un ristorante e una sala d'esposizione. Vi saranno 97 alloggi familiari e 85 camere per studenti. La palazzina sorge sul fianco di un colle, da cui si può godere di un'ottima vista su Parigi, proprio di fronte a dove sorgerà una stazione del Grand Paris Express nel 2023.

Su un'area di 3.165mq verranno dunque sviluppati oltre 10.000mq di residenze, che verranno impreziosite da una grande qualità degli spazi esterni e dall'installazione di verde verticale, di un apiario e di un giardino comune.

Rappresentante: AltareaCogedimGrandsProjets

Progettisti: Maison Edouard François ; SNAIK

Promotori/Investitori: AltareaCogedimGrandsProjets ; Le GrandRéservoir

Utilizzatori: The Dining car society (utilizzatore dei luoghi di destinazione culturale); La Lune rousse (régia artisticadel luogo di destinazione) ; Zipcar (gestore del car-sharing)

Altri: Tribu Energie; Ventéo, RRA; INCET; IREA; BTP Consultants; Syntesia; Owwi;Topager; XXII; E-Green, Green-city ;Onip.

Quartier Mix'it

Località: Noisy-le-Sec, PlaineOuest

Esteso su un'area di 18.909mq, il progetto prevede di creare un quartiere misto comprendente 255 alloggi, negozi, uffici, un hotel e degli alloggi-atelier per artigiani.

Il programma prevede la conversione di un'area industriale sotto-utilizzata e parzialmente dismessa in riva al Canale de l'Ourq (che poi prosegue verso il centro di Parigi col nome di Canal Saint-Martin). L'innovazione del progetto è centrata sulle modalità di vita alternative (mobilità condivisa, agricoltura sui tetti, alloggi flessibili), sul favorire la mixité con anche degli spazi co-working, nel cercare di far coesistere i luoghi dell'abitare con le attività produttive, e nel prevedere la reversibilità degli spazi.

Rappresentate: Bouygues Immobilier

Progettisti: Atelier d'architecture et d'urbanisme Myriam Szwarcz (studio coordinatore); KOZ Architectes; Volga (paesaggista); Lesnouveauxpotagers (paesaggista).

Investitori/Promotori: Bouygues Immobilier (promotore); EFIDIS-groupe SNI (Social Housinglandlord); IntencityInvestissement (co-investitore, gestore).

Utilizzatori: Agripolis (utilizzatore fattoria urbana); POP UP Immo (gestore della locazione temporanea degli spazi comuni); Bepark (operatore parcheggio condivisi).

Altri: Sequano Aménagement; Agence locale de l'énergie et duclimat; AMOES; Elan-Bouygues Construction; ACI BET; SENNSE Communication :Stimergy; Verdi Bâtiment Sud-Ouest; Vivalib.

Linkcity

Località: Noisy-le-Sec, Pont de Bondy, TrianqleOuest

In prossimità del luogo di apertura di una delle stazioni del Grand Paris Express, il progetto propone la costruzione di una palazzina multi-funzionale di 7 piani, con la possibilità di aggiungere un ulteriore annesso di altri 10 piani sopraelevati.

Il programma prevede di sviluppare, su un'area di 2.200mq, oltre 9.000mq di abitabili ed adibiti ad attività commerciali o culturali. Verrà ospitato un centro di assistenza alla maternità ed un polo di animazione, oltre ad una residenza studentesca e ad una residenza di alloggi temporanei per persone in situazione di mobilità o di precarietà abitativa.

Rappresentante: LinkcityÎle-de-France

Progettisti: Atelier Castro Denissof&Associés; Land'Act

Promotori/Investitori: LINKCITY Ile-De-France; Doctegestio

Altri: Bouygues Bâtiment Ile-De-France; Diagobat; ProjexIngénierie; ECHY

Coteau en commun

Località: Villejuif, Terrains Bizet

Il progetto si sviluppa su un'area di 12.278mq in prossimità dell'attuale linea 7 della metro parigina. Prevede la creazione di 180 alloggi e di 100mq di alloggi "collettivi", che sono uno dei fattori più innovativi del progetto.

Le performance energetiche sono un altro punto di forza del progetto visto che gli alloggi sociali (il 25% del totale) sfruttano un sistema di riscaldamento intelligente. Il progetto architettonico punta a creare degli edifici compatti che occupino la minor quantità possibile di suolo con l'obiettivo di facilitare lo sviluppo della biodiversità.

Rappresentante: GroupePichet

Promotori/Investitori: Pichet;Novigère (Social Housinglandlord)

Progettisti: Agence Nicolas Michelin &Associés; Atelier Altern

Partner utilizzatori: La ConciergerieSolidaire (portierato di quartiere; Ligue de ProtectiondesOiseaux (gestione ecosistema spazio belvedere)

Altri: Gaujardtechnologie; Maya; Sinteo; RepérageUrbain

Campus horizon

Località: Villejuif, La Redoutedes Hautes Bruyeres

Il sito in questione è un vecchio forte militare dismesso del 1870 che si trova nel mezzo del futuro Polo Universitario Interdisciplinare di Sanità, e breve distanza da una futura stazione del Gand Paris Express.

Su una superficie totale di 23.016mq il progetto prevede di realizzare 448 alloggi per studenti e giovani lavoratori, un ostello della gioventù (109 camere), dei locali per imprese innovative, uno spazio per convegni, servizi (biblioteca, palestra), negozi e locali associativi. L'innovazione è inserita tramite il forte accento sulla partecipazione della comunità locale e sulle ambiziose ed attese performance energetiche dell'intero campus.

Rappresentante: LegendreImmobilier

Progettisti: ANMA, Agence Nicolas Michelin et associés (architetto); Atelier Roberta(paesaggista)

Investitori/Promotori: Legendreimmobilier (rappresentante); Espacil Habitat - Groupe Action Logement (gestore alloggi sociali per giovani e studenti)

Utilizzatori: Legendre XP (residenza studentesca), France Hostels (ostello), Creative Valley (Centro d'innovazione sanità e statistica), Mamie Cocotte (ristorante), Keep cool (spazio sportivo); Paris New York (brasserie), Green on (ciclofficina)

Altri: EgisBâtiments, Urban Eco; Legendreconstruction; Legendreénergie; Zen Park, Wassa; La Fabrik

Village Bongarde

Località: Villeneuve-la-Garenne, Quartier de la Bongarde

Il quartiere Bongarde si trova lungo la Senna, in prossimità del futuro villaggio olimpico (2024), della Citédu Cinema e del centro commerciale Qwartz.

Il progetto prevede la costruzione di 6.825mq di alloggi e 12.865mq di funzioni miste tra cui una fattoria urbana, un mercato locale, negozi e spazi comuni. Il progetto punta molto sullo sviluppo sostenibile, sull'ecologia, sulla vita condivisa e sullo sviluppo incrementale delle aree.

Rappresentante: Sogeprom Habitat

Progettisti: DGLA (architetto-urbanista) ; Daniel Vaniche et Associés (architetto); MFR ARCHITECTES (architetto); LAND'ACT (paesaggista)

Investitori/Promotori: Sogeprom Habitat (promotore); VINCI IMMOBILIER (co-promotore); BIGH (investitore fattoria urbana acquaponica); FONDS DE CO-INVESTISSEMENT DE L'ANRU (investitore)

Utilizzatori: BIGH (utilizzatore fattoria urbana acquaponica); Mercato Metropolitan (utilizzatore commerciale/mercato alimentare artigianale); Foncia Croissance (gestore provvisorio dei servizi condivisi)

Altri: DVVD; AMOES; EDEIS; BIGH; AttitudesUrbaines; Mercato Metropolitan; Foncia Croissance

3.2.2 Regione Liguria - “Programma Rigenerazione Urbana, Edilizia Residenziale Sociale e Valorizzazione del Patrimonio Pubblico 2016”

3.2.2.1 Strategie

Il bando di Regione Liguria RUEV (Rigenerazione Urbana, ERS e Valorizzazione patrimonio pubblico) intende stimolare e sostenere piccoli interventi pubblico-privati volti a risolvere il disagio abitativo ed a migliorare la qualità dello spazio pubblico urbano nei Comuni del territorio regionale, senza limiti di dimensione e popolazione.

Obiettivi

Tra gli obiettivi del bando la priorità viene posta sull'intenzione di produrre interventi a sostegno dell'offerta abitativa di edilizia residenziale sociale in modo da poter ridurre l'emergenza ed il disagio abitativo.

L'intenzione di intervenire sull'offerta di alloggi sociali prevede però di applicare soluzioni ed azioni che non comportino nuovo consumo di suolo o l'edificare di nuove costruzioni, con l'obiettivo cioè di riutilizzare il patrimonio edilizio già esistente (soprattutto quello pubblico o di proprietà di società a partecipazione pubblica), valorizzandolo, recuperandolo ed incrementandolo.

Altri obiettivi del bando, sempre volti alla valorizzazione dei contesti urbani in cui sono inseriti gli interventi riguardanti l'offerta abitativa sociale, consistono nel prevedere azioni di miglioramento dello spazio pubblico urbano tramite la realizzazione di spazi verdi, aree gioco, percorsi ciclabili e pedonali, servizi alla popolazione ed infrastrutture di mobilità urbana, sport e tempo libero.

Il bando RUEV prevede ed incoraggia inoltre interventi di efficientamento energetico per gli edifici oggetto delle candidature presentate dai Comuni e per le intere aree pubbliche oggetto delle azioni di riqualificazione urbana.

Da ultimo, il bando intende premiare meccanismi volti alla massimizzazione ed all'integrazione di diverse forme e strumenti di finanziamento, provenienti dalla capacità interna degli enti pubblici coinvolti, tramite mutuo bancario o con apertura a partecipazioni da parte di soggetti privati, secondo una logica unitaria ed organica.

Leva (concept)

Regione Liguria intende innescare un meccanismo di riuso fisico degli spazi e degli immobili tramite la somministrazione di limitate risorse monetarie che possano però incoraggiare a riscoprire il patrimonio già in mano agli enti pubblici del territorio. Essi possono così riportarlo a valore sulla base delle linee guida del bando, ricercando partnership virtuose con altri soggetti pubblici e privati locali, in modo creativo ed innovativo.

Meccanismi operativi

Gli enti pubblici destinatari del bando sono invitati a prevedere e progettare azioni ed interventi specifici e ben delimitati all'interno del proprio ambito geografico lungo le linee

guida stabilite da Regione Liguria (incremento offerta abitativa sociale, riqualificazione urbana, efficientamento energetico) che si sostengano attraverso forme combinate di valorizzazione del patrimonio esistente (anche con forme di parziale alienazione qualora i proventi verranno impiegati per raggiungere gli obiettivi prefissati dal bando tramite gli interventi richiesti) e di impiego delle risorse regionali.

Oltre alle risorse regionali i progetti dovranno prevedere un co-finanziamento che, eventualmente, dipenda dal rapporto istituito tra Comuni istituti bancari, o soggetti privati.

Rapporto con l'housing sociale

Tra le tipologie di interventi richiesti dal bando quelli volti ad aumentare l'offerta di alloggi ERS vengono dettagliati in forma estesa. Sono ricompresi nella categoria:

- alloggi di edilizia residenziale pubblica (ERP);
- alloggi a canone moderato (CM) in locazione permanente o a termine;
- alloggi a canone moderato (CM) a riscatto con minimo di locazione di 10 anni;
- strutture alloggiative di natura temporanea (AT);
- centri per l'inclusione sociale (IS).

Per le ultime due forme ammesse, Alloggi Temporanei e Centri di Inclusione Sociale, i soggetti proponenti dovranno indicare e specificare, oltre alla proprietà dell'immobile, quali saranno le modalità di gestione dei programmi di locazione.

Gli interventi a sostegno dell'offerta di ERS, assieme a quelli di riqualificazione urbana, sono gli unici che devono essere obbligatoriamente presenti nei progetti candidati dai soggetti proponenti, mentre il riutilizzo del patrimonio pubblico è suggerito e preferito, in fase di valutazione, ma non necessario. I fondi predisposti da Regione andranno di fatto a finanziare esclusivamente gli interventi ERS e di riqualificazione urbana in proporzione minima di 60%-40% e massima di 70%-30%.

3.2.2.2 Attori

Promotore del bando

Regione Liguria è l'unico ente promotore del bando, che si avvale dell'appoggio tecnico ed organizzativo di alcune società da essa controllate.

Una prima edizione del bando RUEV fu presentata da Regione Liguria nel 2014, con un'allocazione di risorse pari a €8.346.135,92 che andarono a finanziare 23 programmi complessivi corrispondenti a 23 Comuni. In virtù del successo del bando RUEV 2014, cui parteciparono 53 Comuni, Regione ha deciso di procedere alla pubblicazione di una seconda tornata del bando.

Ruolo del promotore

Regione Liguria svolge inizialmente un ruolo di finanziatore e successivamente di valutatore delle candidature tramite un Comitato Tecnico di Coordinamento ed una Commissione di valutazione e selezione.

Le altre fasi di controllo e valutazione delle candidature nel processo del bando sono svolte dalle società controllate da Regione che eseguono anche servizi di coordinamento, segretariato e completano gli studi di fattibilità dei progetti e dei programmi presentati dai soggetti proponenti.

Destinatari formali

I destinatari formali del bando sono tutti i Comuni liguri, senza limiti minimi o massimi di popolazione. Essi devono presentare programmi contenenti interventi che siano già conformi agli strumenti urbanistici vigenti o comunque adottati alla data di presentazione della domanda di partecipazione al bando o entro 6 mesi dalla data di approvazione della graduatoria finale che verrà stilata da Regione Liguria.

La dimensione della popolazione dei diversi Comuni è comunque una discriminante relativamente all'importo massimo che essi possono ricevere in termini di finanziamento regionale relativamente ai programmi che verranno presentati, ed in termini di percentuale di co-finanziamento che essi stessi devono presentare e garantire.

Categoria Comuni per abitanti	Numero Comuni per categoria	Riserva risorse per categoria di Comuni	Finanziamento massimo in c/capitale per programma	Co-finanziamento locale rispetto a contributo regionale in c/capitale
>20.000 ab	10	€1.425.000	€200.000	100%
> 5.000 e ≤ 20.000 ab	41		€150.000	66,667%
≤ 5.000 ab	184	€405.000	€100.000	50%

Altri soggetti coinvolti

Come anticipato in precedenza, Regione Liguria si avvale del sostegno di due società controllate da essa stessa. Esse sono:

- **Finanziaria Ligure per lo Sviluppo Economico – FI.L.SE. spa:** supporta e assiste la Regione Liguria e gli altri enti territoriali liguri nella progettazione, definizione e attuazione delle politiche e degli interventi a sostegno del sistema economico ligure.

sulla base delle modalità stabilite dal Comitato nominato da Regione Liguria, è FILSE a condurre l'attività istruttoria delle candidature presentate dai soggetti proponenti. Sulla base di questa sarà nuovamente la Commissione nominata da Regione Liguria a stilare la graduatoria finale.

- **Infrastrutture Recupero Energia Agenzia Regionale Ligure – I.R.E. spa:** società del gruppo FILSE tra i cui soci vi sono enti territoriali e pubblici liguri, Camere di Commercio e l'Università di Genova. Ha competenze nei campi dell'ingegneria, dell'architettura, dell'energia e degli appalti pubblici e fornisce studi sugli aspetti

economico-finanziari e gestionali delle iniziative seguite. Ai fini del bando si occupa di redigere gli Studi di Fattibilità dei programmi approvati ed ammessi a finanziamento, in un periodo massimo di 6 mesi entro la pubblicazione della graduatoria, cui poi si dovranno attenere i Comuni durante lo svolgimento dei lavori.

Tra gli ulteriori soggetti considerati nel bando vi sono ulteriori enti pubblici o a partecipazione pubblica ed anche soggetti privati, che possono essere coinvolti nella redazione, progettazione e co-finanziamento dei programmi in partnership con i Comuni che presentano candidatura al bando.

In aggiunta a questi, possono venire coinvolti anche degli istituti bancari nell'erogazione di ulteriori fondi attraverso mutui finalizzati a raggiungere la quota di co-finanziamento necessaria.

eneficiari

I principali beneficiari del bando sono le comunità locali ed i cittadini in situazione di disagio abitativo. Vista la priorità posta da Regione sulle iniziative volte ad accrescere l'offerta abitativa la categoria di cittadini svantaggiati dal punto di vista residenziale è la parte che maggiormente riceverà i vantaggi derivanti dall'erogazione dei fondi regionali e dalla realizzazione degli interventi vincitori del bando.

Successivamente le intere comunità locali si possono considerare come beneficiarie del bando, in quanto sia gli interventi ERS che quelli di riqualificazione urbana negli spazi aperti pubblici devono essere concentrati in ambiti territoriali precisi e ristretti volti a migliorare la qualità della vita del contesto e del quartiere in cui sono inseriti.

3.2.2.3 Spazi

Ambiti interessati

Il bando si rivolge all'attuazione di programmi su specifici ambiti territoriali circoscritti a livello di centro abitato o di quartiere con caratteristiche di unitarietà. L'ambito di intervento deve essere cioè individuato e perimetrato in modo da essere ricompreso all'interno di un cerchio dal diametro di 1km. L'obiettivo di questa delimitazione territoriale è quello di favorire l'integrazione tra gli interventi di housing sociale con quelli di rigenerazione urbana agenti sullo spazio pubblico, coltivando un'interconnessione stretta tra essi che valorizzi il patrimonio pubblico e crei un disegno d'insieme coerente.

La densità circoscritta degli interventi vuole inoltre produrre un effetto incisivo sulla rigenerazione degli stessi ambiti territoriali, in particolare attraverso l'aumento dell'offerta abitativa sociale, favorendo l'insediamento di servizi pubblici, commerciali e privati per la cittadinanza, oltre che assicurando l'accessibilità degli spazi.

Il bando ammette anche il coinvolgimento di immobili esterni all'ambito territoriale ricompreso nel diametro di 1km se questi vengono inclusi nel programma come fonte di finanziamento tramite cessione: se il Comune decide di alienare un bene immobile e re-

investire il ricavato all'interno del programma del bando in forma di co-finanziamento interno, questo immobile può essere localizzato in altre zone territoriali.

Strutture eleggibili

Il bando di Regione Liguria prevede espressamente soprattutto interventi di tipo infrastrutturale relativamente alle categorie di azioni che si vogliono perseguire.

Nella fattispecie il bando invita i Comuni a candidare:

- immobili di proprietà pubblica per gli interventi di valorizzazione del patrimonio pubblico. Questi immobili possono essere di proprietà dei soggetti proponenti (Comuni) o di altri Enti pubblici e società pubbliche o parzialmente controllate. Come visto essi possono essere ceduti con l'obiettivo di re-investire i fondi in modalità di co-finanziamento del programma, oppure dati in gestione o messi a reddito.
- spazi urbani di proprietà pubblica per gli interventi di rigenerazione urbana, soprattutto in senso di riqualificazione e opere di miglioramento delle infrastrutture e degli elementi di urbanizzazione.

Il bando consente inoltre di candidare anche altre tipologie di spazi per quanto riguarda gli interventi volti ad accrescere l'offerta abitativa sociale. Ai fini di questa categoria d'interventi, infatti, il Comune può arrivare a proporre anche immobili di proprietà di soggetti privati o del terzo settore, a riprova della particolare attenzione che Regione Puglia pone per alleviare il disagio abitativo. L'unica limitazione ai tipi di immobili che possono essere proposti riguarda quelli classificati al catasto come A1 (abitazioni di tipo signorile), A7(villini), A8 (ville) e A9 (castelli e palazzi di eminenti pregi artistici o storici).

Permettere che per questa finalità del bando (offerta abitativa sociale) siano consentite le candidature di immobili di proprietà non-pubblica è anche uno stimolo alla co-partecipazione e all'inclusione di vari soggetti della società civile nella progettazione, oltre che un tentativo di sensibilizzare la comunità al tema del disagio abitativo.

Azioni realizzabili

Il bando RUEV non esplicita nel dettaglio che azioni possono essere realizzate, ma dà delle chiare indicazioni in merito agli obiettivi da raggiungere tramite tali interventi, soprattutto per quelli relativi l'offerta abitativa sociale:

- ristrutturazione edifici ed alloggi;
- riqualificazione e miglioramento della dotazione infrastrutturale di urbanizzazione;
- valorizzazione di immobili pubblici.

Nella precedente edizione del bando (2014) per le finalità di accrescimento dell'offerta abitativa sociale sono stati portati a termine interventi di ristrutturazione, restauro, conversione edilizia a funzione residenziale, sostituzione e trasferimento di volumetrie.

Per quanto riguarda gli interventi di rigenerazione urbana invece le categorie di interventi più utilizzate hanno riguardato l'inserimento di funzioni e servizi complementari alla residenza (impianti sportivi, biblioteche, centri di aggregazione sociale), miglioramento della

pavimentazione degli spazi pubblici ed arredo urbano, marciapiedi, percorsi ciclo-pedonali, installazione di aree verdi e aree gioco.

Nel bando RUEV 2014 gli interventi di valorizzazione del patrimonio pubblico sono stati quasi tutti portati a termine tramite alienazione degli immobili con l'obiettivo di re-investire il ricavato all'interno dei programmi in forma di co-finanziamento o tramite la realizzazione di altre opere.

Altro genere di interventi previsti riguarda opere di efficientamento energetico degli edifici e di singole abitazioni attraverso il ricorso a fonti rinnovabili e sistemi di gestione e controllo, con l'obiettivo di ottimizzare il livello di comfort e di ridurre il consumo di combustibili fossili. Vengono ammessi a finanziamento gli interventi che portano gli immobili in questione almeno alla classe energetica "C", mentre gli interventi che prevedono almeno il 50% degli edifici portati a classe energetica "B" o superiore riceveranno un punteggio aggiuntivo in fase istruttoria.

3.2.2.4 Risorse

Posta in gioco del bando

Il bando mette in palio l'assegnazione di risorse regionali a sostegno di interventi presentati da singoli Comuni. Le risorse saranno erogate in forma di finanziamento a fronte della correttezza formale delle candidature, del soddisfacimento dei requisiti tecnici e qualitativi, e di una corrispettiva quota di co-finanziamento da parte dei soggetti proponenti.

Risorse pubbliche

Le risorse messe a disposizione da Regione Liguria ammontano a un totale di €1.830.000. Queste vengono erogate ai programmi ammessi a finanziamento in conto capitale in quote con un tetto massimo dipendente dalla dimensione dei Comuni e con l'obiettivo di finanziare azioni rivolte all'aumento dell'offerta abitativa sociale (60%-70% della quota) ed interventi di riqualificazione urbana (30%-40% rimanente della quota). Le spese per queste azioni devono essere assolutamente sostenute posteriormente alla data di pubblicazione del bando: non possono cioè essere inserite nei programmi azioni che i Comuni stanno già o avrebbero comunque portato a termine indipendentemente dal bando.

Le spese tecniche relative ai programmi possono invece essere coperte dalle risorse regionali anche se antecedenti la data di pubblicazione del bando, fino ad un massimo del 10%.

Sono considerate risorse pubbliche attivate dal bando anche gli spazi pubblici urbani su cui andranno ad insistere gli stessi interventi volti alla riqualificazione urbana, così come gli immobili o le aree di proprietà pubblica che possono essere valorizzati, anche tramite alienazione, per migliorare l'assetto dei programmi e trovare risorse per co-finanziare gli interventi a completamento delle quote di origine regionale.

Allo stesso modo i Comuni proponenti possono destinare risorse monetarie proprie ai fini del bando come base per la quota di co-finanziamento richiesta da Regione Liguria.

Risorse private

Il bando ammette il coinvolgimento di risorse private per allargare il bacino di disponibilità di alloggi destinabili ad interventi ERS di varie tipologie. Le risorse private sono inoltre ammissibili all'interno dei meccanismi di finanziamento sia come risorse monetarie dirette da destinare alla quota di co-finanziamento che i Comuni devono garantire (previ accordi ad hoc tra i soggetti proponenti e soggetti privati) sia come risorse monetarie "indirette" derivanti dall'alienazione di patrimonio pubblico, venendo poi queste re-indirizzate dai Comuni al sovvenzionamento delle azioni in seno al programma o a parziale copertura della quota di co-finanziamento.

Aspetti finanziari

Le risorse regionali messe a disposizione vengono elargite in forma di conto capitale in quote con un tetto massimo relativo alla popolazione dei Comuni proponenti. In aggiunta a questo ammontare, Regione Liguria prevede delle ulteriori risorse nel caso in cui i Comuni proponenti vadano ad accendere dei mutui per provvedere alle rispettive quote di co-finanziamento. Queste risorse sono pensate per coprire i costi degli interessi degli stessi mutui in modo da alleggerire l'onere finanziario che i Comuni stessi dovranno sopportare. Questo contributo viene calcolato sulla base di quanto dichiarato nel modulo di domanda e coerentemente con i seguenti parametri:

- durata massima del mutuo per il calcolo del contributo di copertura degli interessi: 10 anni;
- modalità di ammortamento: rata semestrale posticipata senza pre-ammortamento;
- tasso d'interesse applicato: 2,50%.

Categoria Comuni per abitanti	Riserva risorse per categoria di Comuni	Finanziamento massimo in c/capitale per programma	Co-finanziamento locale rispetto a contributo regionale in c/capitale	Contributo c/interessi mutuo
>20.000 ab	€1.425.000	€200.000	100%	€75.000
> 5.000 e ≤ 20.000 ab		€150.000	66,667%	€50.000
≤ 5.000 ab	€405.000	€100.000	50%	€35.000

I contributi a copertura degli interessi dei mutui sono stati calcolati sulla base di alcune somme forfait:

- €75.000 (per Comuni > 20.000 abitanti) corrispondente a mutuo di €525.000;
- €50.000 (per Comuni > 5.000 e ≤ 20.000 abitanti) corrispondente a mutuo di €350.000;
- €35.000 (per Comuni ≤ 5.000 abitanti) corrispondente a mutuo di €245.000.

Eventuali mutui eccedenti queste somme, e dunque i relativi interessi, verrebbero perciò solo parzialmente coperti dalle risorse regionali. Il costo riconoscibile per interventi di ERS non può superare i €1.500/mq + IVA di Superficie Complessiva Riconoscibile (DGR n. 394/2001 e decreto attuativo n. 1930/2002). Il finanziamento regionale, che copre solo gli interventi di

recupero infrastrutturale, non l'acquisto di beni immobili, può comunque coprire solo una percentuale del costo riconoscibile:

	Alloggi ERP o Inclusione Sociale	Canone moderato in locazione permanente	Canone moderato a termine (CM) o Alloggi Temporanei (AT)	Canone moderato a termine o con patto di futura vendita (CM) o Alloggi Temporanei (AT)
Validità minima del vincolo di destinazione d'uso a edilizia sociale	Perenne	Perenne	25 anni	15 anni
Finanziamento massimo in % su Costo Investimento	80%	55%	CM 45% AT 40%	CM 30% AT 25%
Stato proprietà alla fine del periodo di vincolo	Patrimonio ERP / Proprietà pubblica	Soggetto attuatore	Soggetto attuatore	CM Locatore/Locatario AT Soggetto attuatore

Per quanto riguarda gli interventi di rigenerazione urbana invece il finanziamento andrà a coprire fino ad un massimo dell'80% del costo dell'opera, IVA inclusa.

3.2.2.5 Processo

Fasi e tempi

Il bando RUEV si svolge in 3 fasi:

- Fase 1 – Presentazione delle proposte
- Fase 2 – Istruttoria e redazione graduatoria
- Fase 3 – Progettazione dello Studio di Fattibilità

Nella prima fase, della durata di 1 mese, i Comuni - soggetti proponenti - devono presentare le proprie candidature al bando tramite apposita procedura via web, disponibile sul sito di Regione Liguria. Le candidature devono contenere l'intera documentazione richiesta:

- Documentazione amministrativa, tra cui:
 - Approvazione proposte del bando RUEV;
 - Individuazione del responsabile di procedimento;
 - Dichiarazione attestante disponibilità a cofinanziare il programma;
 - Assenso all'accensione di eventuale mutuo;
- Documentazione tecnica, tra cui:
 - Planimetria della situazione attuale dell'ambito di intervento;
 - Relazione esecutiva del programma (enunciazione obiettivi e descrizione interventi proposti);
- Dossier per ogni proposta di intervento.

La Fase 2 invece ha durata di 3 mesi. In questa fase viene nominato un Comitato Tecnico di Coordinamento per la vigilanza e l'attuazione delle proposte e che successivamente ricoprirà la funzione di Commissione per la valutazione e la selezione delle proposte stesse. Il Comitato (composto dal dirigente del Settore regionale Programmi Urbani Complessi ed Edilizia, due funzionari del Settore Programmi Urbani Complessi, un rappresentante di FILSE e un rappresentante di IRE) definisce le modalità del proprio funzionamento e per lo svolgimento dell'attività istruttoria.

Questa attività istruttoria viene svolta da FILSE sulla base dei criteri di valutazione stabiliti dal bando. Una volta stilata una graduatoria delle proposte essa viene approvata da Regione, dopo che la Commissione ne ha comprovato la rispondenza alle condizioni di ammissibilità, ed alloca le risorse a favore dei Comuni con interventi finanziabili.

Nella Fase 3, della durata di 6 mesi a partire dalla data di approvazione della graduatoria, IRE redige gli Studi di Fattibilità dei programmi che verranno adottati dai Comuni e a cui si dovranno attenere. Questi studi di fattibilità dovranno prevedere:

- La migliore valorizzazione del patrimonio pubblico;
- Lo sviluppo e la verifica delle opportune condizioni di sostenibilità tecnica, economica, finanziaria e gestionale;
- Le fasi procedurali ed autorizzative e lo sviluppo del cronoprogramma.

Gli Studi di Fattibilità dovranno contenere:

- Analisi dell'ambito d'intervento;
- Verifica fattibilità urbanistica degli interventi;
- Pianificazione economico-finanziaria e modalità di gestione per interventi ERS e rigenerazione urbana;
- Modalità di gestione per l'attuazione del Programma e crono programma;
- Verifica del piano di finanziamento del mutuo.

Meccanismi di selezione

Una volta ultimata la prima fase di candidatura delle proposte da parte dei Comuni, sulla base della documentazione e dei requisiti predisposti dal bando, comincia la procedura di analisi delle stesse candidature e di selezione dei programmi vincitori del bando.

Anzitutto viene nominato un Comitato Tecnico di Coordinamento che definisce le modalità del proprio funzionamento e di quello dell'istruttoria che verrà poi svolta dalla società regionale FILSE. Il Comitato è così composto:

- Dirigente del Settore regionale Programmi Urbani Complessi ed Edilizia, con funzioni di Presidente;
- Due funzionari del Settore Programmi Urbani Complessi
- Un rappresentante di FILSE
- Un rappresentante di IRE

Una volta definiti i meccanismi di funzionamento dell'istruttoria per l'analisi delle proposte questa viene svolta da FILSE tramite un sistema a punteggio sulla base di una griglia di valutazione che tiene conto dei diversi aspetti amministrativi, di contesto e prettamente

qualitativi dei vari progetti proposti (fattibilità economico-finanziaria e di gestione, obiettivi energetici ed ambientali). I progetti ammessi ad essere considerati per la definitiva erogazione di finanziamento devono avere almeno punteggio di 50/100 punti (dove 100 è il massimo del punteggio ottenibile).

Successivamente ai risultati emersi dalla fase istruttoria è lo stesso Comitato Tecnico di Coordinamento, con funzioni di Commissione giudicatrice, a valutare i progetti verificandone la rispondenza alle condizioni di ammissibilità e stilando una graduatoria delle proposte stesse tenendo conto delle riserve finanziarie in base alle categorie di Comuni (numero di abitanti). Sarà poi FILSE a comunicare l'esito della graduatoria a Regione Liguria che, in ultima istanza, approva dapprima la graduatoria, incarica IRE di portare a termine gli Studi di Fattibilità dei progetti cui poi dovranno attenersi i Comuni, ed alloca le risorse di finanziamento ai vari soggetti proponenti.

Criteria di valutazione

Le candidature dei programmi presentate dai soggetti proponenti verranno dunque valutate su due basi: anzitutto verrà verificata la conformità delle domande, la presenza di tutta la documentazione necessaria sia dal punto di vista amministrativo sia dal punto di vista tecnico, e la correttezza dell'iter di candidatura al bando. Già in questa fase i Comuni avanzano le loro proposte progettuali che verranno però appunto valutate qualitativamente in una fase successiva, in base al lavoro istruttorio svolto da FILSE con l'obiettivo di arrivare ad una graduatoria finale degli interventi ammissibili a finanziamento da parte della Commissione valutatrice.

La griglia di valutazione strumentale alla redazione dell'istruttoria portata a termine da FILSE sarà così strutturata:

PROGRAMMA		MAX 100 punti
Valutazioni relative all'ambito in cui è inserito il Programma	Presenza nell'ambito d'intervento di servizi	Max 5 punti
	Presenza di immobili da valorizzare le cui risorse vengono impiegate nel Programma	Max 10 punti
Valutazioni relative alle caratteristiche qualitative e dimensionali del Programma	Proposta progettuale	Max 9 punti
	Organicità del Programma	Max 9 punti
	Numero alloggi ERS previsti nel Programma	Max 7 punti
	Rigenerazione urbana, interventi specifici destinati a livello di quartiere	Max 7 punti
Valutazioni relative al risparmio energetico e all'efficientamento	Dichiarazione preventiva dell'efficienza energetica degli alloggi	Max 8 punti
Valutazioni relative al finanziamento del Programma	Co-finanziamento locale con "risorse proprie"	Max 14 punti
	Co-finanziamento locale con "mutuo"	Max 12 punti
	Co-finanziamento locale attraverso "valorizzazioni"	Max 9 punti
	Livello di progettazione approvata all'atto di presentazione della proposta	Max 5 punti

Valutazioni relative al grado di definizione della progettazione e della fattibilità	Livello di fattibilità degli interventi all'atto della presentazione della proposta	Max 5 punti
--	---	-------------

E' interessante notare come le Valutazioni relative al finanziamento del Programma abbiano un peso potenziale equivalente, ed addirittura leggermente superiore, alle Valutazioni relative alle caratteristiche qualitative e dimensionali del Programma, cioè il lato più squisitamente contenutistico delle proposte. Si vuole in questo modo rimarcare l'importanza della sostenibilità economico-finanziaria nell'attuazione dei progetti ed il solo ruolo d'innescio dei processi che svolge Regione Liguria.

Allo stesso tempo viene posto molto peso, proporzionalmente, alla presenza di immobili da valorizzare le cui risorse vengono impiegate nel Programma. Questo punto può essere interpretato come un'indicazione da parte di Regione Liguria alle amministrazioni pubbliche rivolta a valutare attentamente la possibilità e la convenienza dell'alienare eventuale patrimonio pubblico dismesso, anche in virtù della sostenibilità economica degli enti stessi, a patto che questo venga valorizzato e che ne scaturisca un vantaggio per la cittadinanza.

3.2.2.6 Esempi

Di seguito, a titolo esemplificativo, una selezione dei progetti finanziati attraverso il precedente Programma di rigenerazione urbana edilizia residenziale sociale e valorizzazione del patrimonio pubblico di Regione Liguria (agosto 2015)⁸³

Comune di Alassio

ERS - Intervento di sostituzione edilizia: mediante trasferimento delle volumetrie dei ruderi dell'ex Mattatoio, che insistono in fascia A soggetta a restrizioni sull'edificabilità ai sensi del Piano di Bacino, con incremento del 35% verrà realizzato in località Poggiofiorito un edificio a 4 piani con 8 unità abitative ERP.

Inizio lavori: entro 06/06/2016 – costo intervento: € 1.160.000,00

Rigenerazione Urbana - Lo studio di fattibilità prevede la sistemazione dell'area dell'ex Mattatoio quale parco urbano, previa messa in sicurezza dei ruderi soggetti a vincolo monumentale.

Inizio lavori: entro 06/08/2017 – costo intervento: € 300.000,00

Valorizzazione: lo studio di fattibilità prevede la valorizzazione tramite alienazione dell'edificio già a destinazione residenziale presente nell'area dell'ex Mattatoio.

Costo totale del programma: € 1.460.000,00

Regione Liguria: € 500.000,00	Comune di Alassio € 411.110,40	Valorizzazione immobili € 548.899,60
---	-----------------------------------	---

Comune di Portovenere

⁸³ Regione Liguria, Programma di rigenerazione urbana edilizia residenziale sociale e valorizzazione del patrimonio pubblico, Documento di Sintesi, agosto 2015

ERS/Valorizzazione – valorizzazione dell’edificio scolastico G. Pascoli di proprietà comunale. Lo studio di fattibilità definisce il piano finanziario prevedendo in particolare 4 alloggi a Canone moderato con vincolo 25 anni e 6 alloggi a Canone moderato con vincolo 15 anni e patto di futura vendita.

Inizio lavori: entro 06/08/2017 – costo intervento: € 1.319.839,56

Rigenerazione Urbana – riqualificazione percorsi pedonali del borgo di Fezzano di collegamento tra centro storico a zone precollinari.

Inizio lavori: entro 06/05/2017 – costo intervento: € 128.000,00

Rigenerazione Urbana – messa in sicurezza del tratto della SP503 per consentirne l’uso pedonale.

Inizio lavori: entro 06/05/2017 – costo intervento: € 30.000,00

Rigenerazione Urbana – ristrutturazione dell’immobile scolastico in località Alloria, con ampliamento del piano terra, al fine di ricollocare la scuola d’infanzia oggi presente nella scuola G. Pascoli..

Inizio lavori: entro 06/03/2017 – costo intervento: € 193.760,00

Costo totale del programma: € 1.671.599,56

Regione Liguria: € 500.000,00	Comune di Portovenere € 151.760,00	Valorizzazione immobili € 1.019.839,56
---	---------------------------------------	---

Comune di Vado Ligure

ERS – realizzazione di n. 3 alloggi ERP nell’edificio dell’ex scuola elementare della frazione di Segno, in disuso da molti anni ed elemento di degrado dell’ambito.

Inizio lavori: entro 06/11/2017 – costo intervento: € 282.394,80

Rigenerazione Urbana – riqualificazione delle aree pubbliche aperte, attraverso un intervento unitario di sistemazione e razionalizzazione degli spazi pubblici, verde e percorsi pedonali esistenti nell’ambito.

Inizio lavori: entro 06/11/2017 – costo intervento: € 168.345,00

Rigenerazione Urbana – creazione di un centro pubblico polifunzionale ubicato in una porzione del piano terra dell’edificio ex-scuola, dove verranno realizzati anche gli alloggi ERP.

Inizio lavori: entro 06/11/2017 – costo intervento: € 20.000,00

Rigenerazione Urbana – messa in sicurezza dell’area parcheggio, oggi inaccessibile.

Inizio lavori: entro 06/11/2017 – costo intervento: € 250.000,00

Valorizzazione: alienazione della ex scuola della frazione Valle di Vado.

Costo totale del programma: € 720.739,40

Regione Liguria: € 332.684,80	Comune di Vado Ligure € 262.454,60	Valorizzazione immobili € 125.600,00
---	---------------------------------------	---

3.2.3 Regione Puglia - Bando pubblico “per la selezione delle Aree Urbane e per l’individuazione delle Autorità Urbane in attuazione dell’ASSE PRIORITARIO XII “Sviluppo Urbano Sostenibile” - Azione 12.1 “Rigenerazione urbana sostenibile” del P.O.R. FESR- FSE 2014-2020”

3.2.3.1 Strategie

Il bando pubblico della Regione Puglia si iscrive nell’attuazione delle strategie POR FESR-FSE Puglia 2014-2020 allineate con le indicazioni dell’Agenda urbana europea attraverso l’Asse Prioritario XII “Sviluppo Urbano Sostenibile – SUS”. L’individuazione di questo asse prioritario consente di focalizzare lo sviluppo delle strategie su una dimensione territoriale e attraverso un sistema di azioni integrate implementabili parallelamente e capaci di rafforzarsi vicendevolmente.

Obiettivi

Gli obiettivi concreti del bando consistono nello stimolare la formazione di organismi con capacità progettuali – legati all’individuazione di ambiti territoriali denominati Aree Urbane – che riescano a coordinare e mettere in atto azioni integrate volte a rigenerare il tessuto urbano e favorire l’inclusione sociale e lo sviluppo economico dei territori. Viene posta inoltre particolare attenzione alla sostenibilità ecologica ed energetica degli insediamenti e dei singoli immobili urbani, e si considera come prioritario il rafforzamento dell’offerta abitativa sociale e di proprietà pubblica.

Da un punto di vista procedurale il bando si preoccupa di imbastire l’architettura portante del funzionamento e della messa a frutto delle risorse POR FESR-FSE. In particolare, i destinatari del bando sono invitati a individuare le Aree Urbane e le Autorità Urbane (Organismi Intermedi coordinatori) ed a candidarle all’interno del bando proponendo azioni e strategie di sviluppo coerenti con le finalità dell’Asse XII (SUS).

Leva (concept)

La principale leva che sottende all’attuazione del bando è l’integrazione che deve sussistere tra le diverse azioni programmabili che gli organismi intermedi possono proporre inerentemente all’Area Urbana di riferimento. In altre parole, le azioni volte allo sviluppo economico, così come all’inclusione sociale o all’aumento dell’offerta abitativa (per citare solo alcune delle categorie previste) devono essere programmate in modo interconnesso e sviluppate sia parallelamente che dipendentemente.

Questa condizione, oltre ad essere espressamente richiesta ed in linea con l’Agenda urbana europea (Regolamento UE 1301/2013), permette di prevedere una maggiore sostenibilità delle azioni che verranno successivamente implementate, siano esse a livello infrastrutturale o di processo.

Un altro livello su cui è incoraggiato il principio di integrazione prevede la collaborazione, e dunque la programmazione congiunta, di diversi destinatari, incentivando l’aggregazione tra Comuni limitrofi e la conseguente implementazione delle azioni e delle strategie su un piano

sovra-comunale di respiro più ampio, producendo dunque l'integrazione tra le politiche e le dinamiche territoriali di diversi Comuni facenti parte della stessa Area Urbana.

Meccanismi operativi

Il Bando Regione Puglia intende dunque raggiungere le proprie finalità ed attuare la leva dell'integrazione predisponendo le modalità, i criteri e le procedure necessarie e da mettere in atto per stimolare la partecipazione degli attori destinatari del bando nella definizione di strategie ed azioni implementabili e la condivisione di obiettivi di sviluppo urbano sostenibile. I meccanismi operativi del bando dunque presuppongono un lavoro progettuale e di attuazione multi-livello che preveda il dialogo e la costante collaborazione tra gli uffici regionali, comunali e/o inter-comunali, in riferimento alle linee guida europee e con la maggior inclusione possibile della società civile nelle varie fasi del processo.

Concretamente, dunque, gli enti destinatari del bando devono anzitutto individuare un ambito territoriale di riferimento cui sono afferenti, costituire poi un organismo intermedio che funga da ente gestore del processo e che si interfacci con le autorità regionali nel rispetto del regolamento stabilito a livello europeo, e successivamente presentare le proprie strategie e progettualità di sviluppo urbano sostenibile integrato, sempre all'interno delle linee guida prestabilite e delle azioni ammissibili.

Rapporto con l'housing sociale

La riduzione del disagio abitativo è una delle principali finalità individuate dal bando, anche se l'inserimento di azioni in questa direzione non è obbligatorio. Ciononostante, il bando rileva la particolare importanza dell'Obiettivo Tematico IX "Inclusione sociale e lotta alla povertà" cui fanno capo le azioni volte alla riduzione del disagio abitativo, destinando più della metà delle risorse finanziarie totali al sostegno del raggiungimento di questi obiettivi.

I destinatari del bando sono dunque incoraggiati ad intervenire sul patrimonio edilizio esistente per alleggerire la pressione abitativa delle relative Aree Urbane. Si specifica nel bando che in nessun caso i fondi destinati a questo genere di azioni possono essere impiegati per la realizzazione di nuovi edifici, visto che si andrebbe ad aggravare in tal caso il consumo di suolo, né possono essi essere destinati ad interventi sul patrimonio ARCA (Agenzia Regionale per la Casa e l'Abitare).

Qualora tra le azioni vi siano interventi atti alla riduzione del disagio abitativo, l'organismo intermedio dovrà presentare della documentazione ulteriore che dimostri la coerenza della propria strategia con la programmazione regionale in materia.

3.2.3.2 Attori

Promotore del bando

L'ente promotore del bando è la Regione Puglia che intende così distribuire e mettere a frutto le risorse derivanti dall'Unione Europea tramite i fondi del POR FESR-FSE Puglia 2014-2020. Vista la natura delle risorse provenienti dall'Unione Europea il bando è strumentale alla

maggior diffusione possibile dei fondi sul territorio in modo da non essere poi necessaria la restituzione degli stessi da parte di Regione Puglia qualora essi dovessero restare inutilizzati.

Ruolo del promotore

Regione Puglia svolge un ruolo di facilitatore dell'intero processo convertendo le risorse dal livello europeo alla scala locale. Tramite il bando Regione ha stabilito la struttura con cui gli attori, le aree e le azioni possono essere identificate ed implementate, delineando dettagliatamente la natura e la composizione dei soggetti che possono partecipare al bando, le condizioni di processo necessarie alla soddisfazione dei requisiti nelle varie fasi ed i criteri di valutazione sulla cui base vengono poi prese in considerazione e premiate le varie candidature.

- Regione Puglia si incarica dunque anche di verificare la conformità alle regole del bando, dall'inizio alla fine, di tutte le condizioni, e in ultimo di valutare l'ammissibilità e il sovvenzionamento delle candidature e delle strategie tramite la costituzione di due soggetti:
- Commissione ad hoc, nominata con apposito provvedimento del Direttore del Dipartimento di Mobilità, Qualità Urbana, Opere Pubbliche, Ecologia e Paesaggio, che nel concreto provvederà a:
 - o verificare l'ammissibilità formale e sostanziale delle candidature;
 - o valutare la capacità amministrativa dei Soggetti proponenti;
 - o valutare la strategia (SISUS) dei Soggetti proponenti.
- Autorità di Gestione (sempre per tramite del Dipartimento di Mobilità, Qualità Urbana, Opere Pubbliche, Ecologia e Paesaggio) che provvederà a designare le Autorità Urbane quali Organismi Intermedi per la selezione degli interventi.

Destinatari formali

I destinatari cui si rivolge il bando sono i Comuni e le aggregazioni di Comuni della Regione Puglia, con una decisa e dichiarata preferenza per le seconde. Ciascun Comune può partecipare solamente con una candidatura ed aderire ad una sola Area Urbana, quindi in forma singola o associata.

I Comuni singoli devono possedere i seguenti requisiti:

- Popolazione pari o superiore a 15.000 abitanti (in base a censimento ISTAT 2016);
- Essere in possesso di un Documento Programmatico di Rigenerazione Urbana (DPRU) approvato anteriormente alla data di presentazione della domanda.

Per le aggregazioni di Comuni invece i requisiti sono:

- Popolazione pari o superiore a 15.000 abitanti (in base a censo ISTAT 2016)
- Essere in possesso di un Documento Programmatico di Rigenerazione Urbana (DPRU) approvato anteriormente alla data di presentazione della domanda e facente riferimento al sistema urbano coincidente con l'Area Urbana candidata.
- Costituire un partenariato formalizzato attraverso la sottoscrizione di un apposito protocollo tra i Comuni dal quale si evinca:

- Delimitazione dell'Area Urbana candidata
- Definizione dei rapporti e dei reciproci impegni tra i Comuni relativamente alla Strategia
- Individuazione del Comune capofila = Autorità Urbana

L'aggregazione di Comuni è incentivata, oltre che espressamente dalla dicitura del bando e per questioni organizzative e di semplificazione volte alla collaborazione tra più enti, dalla proporzionale erogazione di fondi in base alla popolazione, ove ad un più elevato numero di abitanti corrisponde un contributo finanziario più alto.

Popolazione	Importo massimo concedibile in Euro per singoli Comuni	Importo massimo concedibile in Euro per associazione di Comuni
≥ 15,000 e < 30.000	2.000.000,00	3.000.000,00
≥ 30,000 e < 50.000	3.500.000,00	4.500.000,00
≥ 50.000	5.000.000,00	6.000.000,00

Altri soggetti coinvolti

Oltre all'ente promotore Regione Puglia ed ai destinatari formali del bando (i Comuni) vengono coinvolti i vari soggetti appartenenti alla società civile legati ai territori in questione. Il bando non specifica espressamente la natura giuridica di questi soggetti ma evidenzia che l'estensione della progettazione ed il coinvolgimento attivo di questi soggetti devono essere quanto più ampi possibile: la partecipazione delle comunità nella fase di identificazione e definizione delle strategie è, oltre che valutata positivamente, una discriminante per il successo nella valutazione del processo, e può essere considerata una finalità prioritaria del bando.

Beneficiari

I veri beneficiari del bando sono gli abitanti degli ambiti territoriali individuati che non solo godono del finanziamento di azioni concrete e di processi volti a migliorare la qualità della vita all'interno degli stessi territori, ma hanno la possibilità di essere coinvolti nella definizione delle strategie di sviluppo del proprio territorio grazie all'accento che Regione Puglia ha voluto porre sull'importanza della partecipazione e dell'inclusione della società civile nelle fasi di definizione delle azioni.

In fase di valutazione verrà premiato il maggiore grado di coinvolgimento della società civile per sancire una progettazione che sia veramente trasversale e condivisa, fatta su misura per le comunità di riferimento, e volta ad incentivare il livello di senso civico e di attenzione verso le iniziative locali, regionali ed europee.

3.2.3.3 Spazi

Ambiti interessati

Le azioni devono essere focalizzate su soluzioni innovative per i problemi urbani che si riscontrano in aree caratterizzate da marginalità sociale ed economica, degrado fisico ed ambientale ed inefficiente uso delle risorse.

La rigenerazione di tali aree, interne ai singoli Comuni o afferenti ad un'intera Area Urbana costituita da un'aggregazione di Comuni, intende innalzare il livello della loro vivibilità tramite il miglioramento della qualità architettonica, la riduzione del disagio abitativo, l'efficientamento energetico degli edifici, infrastrutture verdi, mobilità urbana etc.

Strutture eleggibili

Spetta alle Autorità Urbane, riconosciute da Regione Puglia, il compito di proporre le aree e gli immobili su cui si vuole intervenire assieme alle strategie ed alle azioni che vi si vogliono svolgere, dimostrando la bontà e la sostenibilità del progetto.

All'interno della flessibilità e libertà d'azione lasciata dalla scrittura del bando è stato posto l'accento sulla necessità di includere azioni e strategie riguardanti gli Obiettivi Tematici IV ("Energia sostenibile e qualità della vita") e IX ("Inclusione sociale e lotta alla povertà"). All'interno di questi due Obiettivi Tematici sono previste azioni di intervento per l'efficientamento energetico degli edifici di proprietà pubblica (OT4), così come interventi per la riduzione del disagio abitativo (OT9). Queste azioni presuppongono dunque degli interventi strutturali sul patrimonio edilizio pubblico, o in direzione di una maggior offerta abitativa sociale.

Azioni realizzabili

Il Bando di Regione Puglia prevede che le Autorità Urbane presentino strategie ed azioni volte alla rigenerazione del tessuto urbano, sociale ed economico dei territori inserite all'interno di quattro Obiettivi Tematici previsti dall'Asse XII "Sviluppo Urbano Sostenibile" dei fondi POS FESR-FSE 2014-2020. I quattro Obiettivi Tematici indicati sono:

- OT4: Energia sostenibile e qualità della vita;
- OT5: Adattamento al cambiamento climatico, prevenzione e gestione dei rischi;
- OT6: Tutela dell'ambiente e valorizzazione delle risorse culturale e ambientali;
- OT9: Inclusione sociale e lotta alla povertà.

Ad ogni Obiettivo tematico corrispondono delle categorie di azioni ammissibili ed i corrispettivi codici di spesa cui le Autorità Urbane dovranno fare riferimento in sede di presentazione della candidatura e di richiesta fondi. Le categorie di azioni all'interno di questi obiettivi tematici sono:

- OT4
- Interventi per l'efficientamento energetico degli edifici pubblici;
- Interventi per l'aumento della mobilità sostenibile nelle aree urbane e suburbane;
- OT5

- Interventi di riduzione del rischio idrogeologico e di erosione costiera;
- OT6
- Interventi per il mantenimento e miglioramento della qualità dei corpi idrici;
- Interventi per la valorizzazione e fruizione del patrimonio culturale;
- OT9
- Interventi per la riduzione del disagio abitativo;
- Interventi per la diffusione della legalità.

Complessivamente i codici di spesa individuati, corrispondenti alle azioni, sono 7:

- OT4
- Rinnovo di infrastrutture pubbliche sul piano dell'efficienza energetica, progetti dimostrativi e misure di sostegno;
- Piste ciclabili e percorsi pedonali;
- OT5
- Tutela e valorizzazione della biodiversità, protezione della natura e infrastrutture "verdi";
- OT6
- Trattamento delle acque reflue;
- Sviluppo e promozione del potenziale turistico delle aree naturali;
- OT9
- Infrastrutture edilizie;
- Altre infrastrutture sociali che contribuiscono allo sviluppo regionale e locale.

Regione Puglia specifica che per Autorità Urbane (singoli Comuni o aggregazioni di Comuni) con una popolazione compresa tra 15.000 e 50.000 abitanti è obbligatorio prevedere degli interventi inseriti negli Obiettivi Tematici 4 e 9. Per Autorità Urbane con più di 50.000 abitanti gli Obiettivi Tematici minimi che devono essere soddisfatti diventano tre: OT4, OT9 e almeno uno tra OT5 e OT6.

3.2.3.4 Risorse

Posta in gioco del bando

La posta in gioco del bando sono le risorse finanziarie messe a disposizione dall'Unione Europea tramite lo strumento POR FESR. Sono risorse a fondo perduto vincolate però all'utilizzo delle stesse coerentemente con lo sviluppo degli Obiettivi Tematici indicati.

Risorse pubbliche

Le risorse europee messe a disposizione da Regione Puglia tramite il fondo POR FESR-FSE 2014-2020 corrispondono a €108.100.000. Questo totale viene suddiviso in base agli Obiettivi Tematici previsti entro cui devono essere incluse le azioni e le strategie realizzabili.

OBIETTIVO TEMATICO DI RIFERIMENTO	RISORSE (EURO)
-----------------------------------	----------------

OT IV - Energia sostenibile e qualità della vita	25.403.000,00
OT V - Adattamento al cambiamento climatico, prevenzione e gestione dei rischi	5.621.000,00
OT VI - Tutela dell'ambiente e valorizzazione delle risorse culturali e ambientali	16.000.000,00
OT IX - Inclusione sociale e lotta alla povertà	61.076.000,00
TOTALE	108.100.000,00

Risorse private

L'utilizzo ed il coinvolgimento di risorse private sono ammessi qualora queste collaborazioni si svolgano nel rispetto delle prescrizioni di attuazione del POR FESR-FSE 2014-2020.

Aspetti finanziari

All'interno dei singoli tetti di finanziamento erogabili decisi da Regione Puglia per ciascun Obiettivo Tematico, vi sono degli ulteriori massimali elargibili

- in base alla popolazione dell'Area Urbana;
- in base alla tipologia d'azione (codice di spesa).

Popolazione	Importo massimo concedibile in Euro per singoli Comuni	Importo massimo concedibile in Euro per associazione di Comuni
≥ 15.000 e < 30.000	2.000.000,00	3.000.000,00
≥ 30.000 e < 50.000	3.500.000,00	4.500.000,00
≥ 50.000	5.000.000,00	6.000.000,00

Per poter ottenere l'importo massimo previsto per ciascuna Area Urbana (sia essa costituita da un singolo Comune o da un'associazione di Comuni) essa deve riuscire ad includere nella propria progettazione interventi appartenenti a tutti e 4 gli Obiettivi Tematici previsti. Qualora essi non dovessero essere tutti attivati, l'importo concedibile sarà pari alla somma degli importi massimi concedibili per ogni Obiettivo Tematico.

Nelle due seguenti tabelle si illustra nello specifico quanto contributo può venir erogato per ogni Obiettivo Tematico (suddiviso in codici di spesa) a seconda della dimensione dell'Area Urbana e della sua composizione (Comuni singoli o associati).

COMUNI SINGOLI

OBIETTIVO TEMATICO DI RIFERIMENTO	CODICI DI SPESA	Per le Aree Urbane con popolazione ≥ a 50.000	Per le Aree Urbane con popolazione ≥ 30.000 e < 50.000	Per le Aree Urbane con popolazione ≥ 15.000 e < 30.000
OT IV - Energia sostenibile e qualità della vita	013 - Rinnovo di infrastrutture pubbliche sul piano dell'efficienza energetica, progetti dimostrativi e misure di sostegno 090 - Piste ciclabili e percorsi pedonali	€ 1.170.000,00	€ 820.000,00	€ 470.000,00

OT V - Adattamento al cambiamento climatico, prevenzione e gestione dei rischi	085 - Tutela e valorizzazione della biodiversità, protezione della natura e infrastrutture "verdi"	€ 260.000,00	€ 185.000,00	€ 105.000,00
OT VI - Tutela dell'ambiente e valorizzazione delle risorse culturali e ambientali	022 - Trattamento delle acque reflue 091 - Sviluppo e promozione del potenziale turistico delle aree naturali	€ 740.000,00	€ 515.000,00	€ 295.000,00
OT IX - Inclusione sociale e lotta alla povertà	054 - Infrastrutture edilizie 055 - Altre infrastrutture sociali che contribuiscono allo sviluppo regionale e locale	€ 2.830.000,00	€ 1.980.000,00	€ 1.130.000,00
	Tot.	5.000.000,00	3.500.000,00	2.000.000,00

COMUNI ASSOCIATI

OBIETTIVO TEMATICO DI RIFERIMENTO	CODICI DI SPESA	Per le Aree Urbane con popolazione ≥ a 50.000	Per le Aree Urbane con popolazione ≥ 30.000 e < 50.000	Per le Aree Urbane con popolazione ≥ 15.000 e < 30.000
OT IV - Energia sostenibile e qualità della vita	013 - Rinnovo di infrastrutture pubbliche sul piano dell'efficienza energetica, progetti dimostrativi e misure di sostegno 090 - Piste ciclabili e percorsi pedonali	€ 1.410.000,00	€ 1.055.000,00	€ 700.000,00
OT V - Adattamento al cambiamento climatico, prevenzione e gestione dei rischi	085 - Tutela e valorizzazione della biodiversità, protezione della natura e infrastrutture "verdi"	€ 315.000,00	€ 235.000,00	€ 155.000,00
OT VI - Tutela dell'ambiente e valorizzazione delle risorse culturali e ambientali	022 - Trattamento delle acque reflue 091 - Sviluppo e promozione del potenziale turistico delle aree naturali	€ 885.000,00	€ 670.000,00	€ 445.000,00
OT IX - Inclusione sociale e lotta alla povertà	054 - Infrastrutture edilizie 055 - Altre infrastrutture sociali che contribuiscono allo sviluppo regionale e locale	€ 3.390.000,00	€ 2.540.000,00	€ 1.700.000,00
	Tot.	6.000.000,00	4.500.000,00	3.000.000,00

3.2.3.5 Processo

Fasi e tempi

Il processo è diviso in 3 fasi principali:

- Fase 1: Selezione delle Aree Urbane ed individuazione delle Autorità Urbane
- Fase 2: Negoziazione del contenuto delle operazioni di rigenerazione
- Fase 3: Assegnazione delle risorse e avvio

La prima fase ha una durata di 60 giorni (a partire dalla data di pubblicazione del bando nel Bollettino Ufficiale della Regione Puglia) e corrisponde al periodo a disposizione dei Comuni per suggellare degli accordi di partenariato o comunque per costituire delle Aree Urbane che soddisfino i requisiti specificati dal bando. All'interno della documentazione che verrà presentata alla Commissione inoltre si indicherà il Comune (o il Comune capofila nel caso di associazioni di Comuni) che assumerà il ruolo di Autorità Urbana e coordinerà dunque l'intero processo.

La Fase 2 invece ha una durata di 4 mesi (120 giorni dopo l'atto di designazione dell'Autorità Urbana). In questa fase le Autorità Urbane riconosciute conducono una procedura negoziale con gli enti pubblici coinvolti nella propria Area Urbana e con stakeholder appartenenti alla società civile: qui vengono selezionate le operazioni di rigenerazione urbana che si vogliono portare a termine in seno al bando. Una volta decisi gli interventi che si vogliono produrre si dovrà poi presentare dell'ulteriore documentazione specifica alla Commissione regionale che illustri i progetti definitivi delle operazioni.

Nella Fase 3 la Commissione nominata dal Direttore del Dipartimento di Mobilità, Qualità Urbana, Opere Pubbliche, Ecologia e Paesaggio verifica la conformità delle candidature presentate durante la Fase 1 ed il rispetto di tutti i requisiti; valuta i progetti presentati nella fase 2 e produce per finire l'approvazione definitiva e la conseguente ammissione ai finanziamenti.

La documentazione completa che ogni Area Urbana deve presentare, nelle prime due fasi del bando, consiste di:

- Istanza di partecipazione;
- Deliberazione di approvazione della SISUS;
- Documento Programmatico di Rigenerazione Urbana (DPRU);
- Protocollo d'intesa tra i Comuni dell'area (solo per aggregazioni di Comuni);
- Scheda Capacità Amministrativa;
- Scheda SISUS – Strategia di Sviluppo Urbano Sostenibile;
- Individuazione e analisi degli ambiti territoriali candidati;
- Analisi del contesto;
- Stato della pianificazione;
- Analisi SWOT;
- Strategia di Sviluppo Urbano Sostenibile;

- Atti deliberativi di approvazione di strumenti urbanistici (facoltativa utile per attribuzione di punteggio);
- Documento che attesti gli esiti della partecipazione (coinvolgimento stakeholder);
- Altri accordi (pubblico/privato o pubblico/pubblico).

Alla fine della Fase 2 inoltre, assieme alle Schede-progetto per ogni operazione, le Autorità Urbane dovranno presentare come ulteriore documentazione:

- Strumento di pianificazione della mobilità urbana – qualora si prevedano interventi relativi all’OT4 nella categoria d’azione “Interventi per l’aumento della mobilità sostenibile nelle aree urbane e sub-urbane”;
- Relazione che evidenzi la coerenza della SISUS con la programmazione regionale in materia di riduzione del disagio abitativo e in materia di inclusione sociale attiva e integrazione socio-sanitaria – qualora si prevedano interventi legati all’OT9 nella categoria d’azione “Interventi per la riduzione del disagio abitativo”;
- Ulteriori documenti obbligatori di pianificazione per l’attivazione delle diverse tipologie di interventi contemplabili nella SISUS.

Una volta approvate le operazioni e la definitiva ammissione a finanziamento la Regione Puglia, tramite la Sezione Urbanistica, e le Autorità Urbane ammesse a ricevere finanziamento sottoscriveranno una Disciplina riportante le indicazioni riguardanti le operazioni da realizzare, il relativo cronoprogramma ed i reciproci obblighi.

Gli interventi definitivamente ammessi a finanziamento devono essere conclusi entro e non oltre il 31 dicembre 2023.

Meccanismi di selezione

All’interno del Bando della Regione Puglia sono individuati due organi con funzioni di selezione relativamente alle tre fasi.

Come anticipatamente detto il Direttore del Dipartimento di Mobilità, Qualità Urbana, Opere Pubbliche, Ecologia e Paesaggio nomina dapprima una Commissione che si incarica della valutazione delle candidature, verificando la soddisfazione dei requisiti formali, e sancendo quindi quali di queste possono accedere alla Fase 2 di illustrazione delle operazioni tramite un Autorità di Gestione designata.

La stessa Commissione inoltre svolge poi un analogo lavoro di valutazione dei progetti durante la Fase 3. In questa fase viene effettuata anche un’ulteriore verifica da parte della Sezione Urbanistica di Regione Puglia della corretta applicazione delle procedure e dei criteri di selezione delle operazioni da parte delle Autorità Urbane. È difatti la Sezione Urbanistica a sancire la definitiva approvazione e ammissione a finanziamento delle operazioni selezionate dalle Autorità Urbane.

Le Autorità Urbane stesse sono invece gli organi incaricati della gestione negoziale e della selezione delle operazioni durante la Fase 2, coinvolgendo gli enti pubblici che costituiscono l’Area Urbana di riferimento, le comunità ed eventuali altri soggetti pubblici o privati. In qualità di Organismi Intermedi svolgono dunque un ruolo di interfaccia con Regione Puglia,

oltre che di coordinamento interno in seno alla propria Area Urbana e con gli attori che la costituiscono.

Criteria di valutazione

La prima selezione di ammissibilità delle candidature, alla fine della Fase 1, in carico alla Commissione regionale si basa su un sistema di valutazione a punteggio che prende in considerazione soprattutto gli aspetti formali e sostanziali ed amministrativi degli enti proponenti. Una volta appurato questi aspetti, se ritenuti soddisfacenti, si proseguirà a valutare la strategia SISUS sulla base di una serie di indicatori.

- Criteri ammissibilità Formale e correttezza iter amministrativo;
- Criteri ammissibilità Sostanziale ed eleggibilità dell'Area Urbana;
- Presenza Protocollo d'Intesa tra i Comuni;
- Criteri valutazione Capacità Amministrativa e adeguatezza struttura organizzativa;
- Significatività del coinvolgimento di altri soggetti pubblici e privati;
- Esperienza maturata in attivazione di processi partecipativi;
- Analisi del contesto e caratteristiche della strategia.

Per ognuna delle sub-categorie, alle quali fanno capo tutta un'ulteriore serie di voci più specifiche, viene assegnata una valutazione sufficiente/non sufficiente, oppure un sistema di punteggi. Per poter essere ammessi alla Fase 2 il punteggio derivante da questa prima verifica deve essere almeno di 78/130 (dove 130 è il punteggio massimo e 78 è dunque la soglia della sufficienza). Una volta raggiunto questo punteggio e comprovata la correttezza e completezza dell'iter amministrativo, viene dunque designata l'Autorità Urbana competente che provvederà poi a selezionare le operazioni specifiche ed a dettagliarle tramite le schede-progetto alla fine della Fase 2.

L'ammissibilità delle operazioni presentate nella Fase 2 viene verificata dalla Commissione e successivamente dalla Sezione Urbanistica regionale, che si assicurerà che:

- il contributo delle operazioni al conseguimento degli obiettivi specifici dell'Asse prioritario sia garantito;
- le procedure di selezione siano trasparenti e non-discriminatorie.

3.3 Confronto

3.3.1 Strategie del bando

3.3.1.1 Obiettivi

I tre bandi-*benchmark* si dimostrano allineati sugli obiettivi generali che vogliono perseguire. Tutti e tre, di fatto, vogliono perseguire il miglioramento della qualità della vita delle comunità locali e dei contesti urbani tramite interventi innovativi, in termini di prodotti infrastrutturali finali o di processo, che vadano ad offrire degli ambienti urbani vitali, con accesso alla residenza anche per le fasce di popolazione più precarie, presenza di servizi

sociali e logistici diffusi, attenzione al risparmio e all'efficienza energetica e attenzione all'ambiente.

Il bando di Parigi in particolare si segnala per ricercare espressamente e marcatamente un'innovazione di processo volta a produrre progetti infrastrutturali di eccellenza. In particolare il bando vuole attivare un approccio win-win che coinvolga, in rapporti di collaborazione e compartecipazione, gli enti e le amministrazioni pubbliche facenti parte della Città Metropolitana di Parigi ed i soggetti privati disposti ad investire del capitale sugli immobili, le aree ed i futuri interventi che andranno a perseguire le finalità di rigenerazione urbana nei relativi contesti territoriali.

Il bando di Regione Puglia invece muove dall'applicazione di direttive europee già esistenti, allocando le risorse dei fondi POR FESR-FSE 2014-2020, cercando dunque di attivare degli interventi di rigenerazione urbana inducendo i Comuni del territorio pugliese ad associarsi ed a produrre dei programmi integrati di sviluppo locale con un occhio di riguardo al rafforzamento dell'offerta abitativa sociale.

Dall'altro lato Regione Liguria persegue il conseguimento di interventi infrastrutturali più "canonici", andando ad insistere sul patrimonio edilizio e sullo spazio pubblico urbano con azioni di miglioramento fisico e di valorizzazione, più che sul processo. Il bando rivolto ai Comuni pone però grande importanza sulla loro compartecipazione finanziaria a completamento dei fondi regionali stanziati, e valutando in modo determinante la fattibilità e sostenibilità economica degli interventi proposti.

Tra gli elementi in comune dei tre bandi, ad ogni modo, si riconosce la volontà di innescare dei processi che stimolino la co-progettazione e la collaborazione tra diverse tipologie di attori, pubblici e privati, oltre alla vera valorizzazione delle risorse ponendo l'accento sulla sostenibilità economica degli interventi, sulla capacità di riconoscere il valore apportabile dai partner di progetto e condividendo punti di forza, idee ma anche responsabilità attraverso la progettazione e la gestione integrata.

3.3.1.2 Leva

Il bando della Città Metropolitana di Parigi è esplicitamente rivolto a promuovere l'"Innovazione". Nella fattispecie si persegue l'innovazione sia a livello di processo, ricercando un rapporto negoziale e di partecipazione progettuale tra gli enti pubblici proprietari delle risorse messe a bando e gli investitori privati che andranno a valorizzare gli stessi immobili e le aree con i propri progetti, che a livello di prodotto, dando particolare enfasi alle diverse declinazioni del concetto in fase di valutazione del contenuto delle proposte progettuali.

Regione Puglia, diversamente, insiste fortemente sulla necessità di sviluppare delle proposte condivise ed interconnesse tra loro all'interno dei contesti territoriali oggetto del bando, andando ad evidenziare il principio dell'"Integrazione". Questo principio poggia su più livelli d'interpretazione: da un lato si ricerca l'integrazione tra più Comuni limitrofi affinché possano produrre delle progettazioni coerenti ed unitarie; dall'altro si richiede che le azioni e gli interventi che i soggetti proponenti (Comuni o aggregazioni di Comuni) dovranno presentare, pur se appartenenti a categorie diverse e riguardanti tematiche, siano integrate e interdipendenti tra loro. In altre parole si vuole far sì che gli interventi incentrati sullo sviluppo economico, sul miglioramento dell'arredo urbano o delle opere di urbanizzazione, sul verde

pubblico, così come l'accrescimento del numero degli alloggi sociali, siano in qualche modo legati tra loro e vincolati in fase di progetto e/o di gestione, di modo da portare uno sviluppo territoriale generale uniforme e, per questo, più sostenibile.

Il bando di Regione Liguria dà enfasi al tema "recupero" del patrimonio edilizio esistente, in particolare se di proprietà pubblica. Da un lato l'obiettivo di Regione Liguria è di non incentivare ulteriore consumo di suolo in un territorio già di per sé inerentemente fragile, mentre dall'altro si vuole incoraggiare i Comuni, destinatari del bando, a valorizzare ed efficientare le risorse infrastrutturali urbane già esistenti. Attraverso una progettazione partecipata e creativa volta a suscitare esperienze di rigenerazione urbana, il recupero del patrimonio esistente andrà quindi a stimolare lo sviluppo locale di aree affette da marginalità e bisognose di interventi fisici e dell'installazione di nuovi servizi.

3.3.1.3 Meccanismi operativi

Le modalità prescelte attraverso cui raggiungere gli obiettivi prefissati sono uno degli elementi di maggior interesse nell'analisi integrata dei tre bandi messi a confronto. Le condizioni di partenza hanno infatti influito sulle scelte operate dagli enti banditori: meccanismi innovativi nel caso della Città metropolitana di Parigi, meccanismi più tradizionali nelle esperienze ligure e pugliesi.

Nel caso della Città metropolitana di Parigi, dove ha certamente influito la precedente e positiva esperienza del bando *Reinventer Paris*, si è scelto di proseguire nella sperimentazione di meccanismi innovativi "senza investimento di denaro pubblico" orientati all'*alienazione di patrimonio pubblico e alla definizione di accordi di convenzionamento per la loro trasformazione e il loro utilizzo*.

Nel caso del bando di Regione Liguria, vista la disponibilità di un pacchetto risorse pubbliche regionali non particolarmente ampio, è stato scelto un meccanismo di *recupero e la valorizzazione di patrimonio pubblico*, che prevede tra l'altro la possibilità di alienazione al fine di cofinanziare gli interventi previsti.

Nel caso del bando promosso da Regione Puglia i meccanismi operativi risultano correlati alla natura delle (ingenti) risorse disponibili, derivanti dal P.O.R. FESR-FSE 2014-2020, e caratterizzati da processi partecipativi per la definizione di una strategia di sviluppo sostenibile condivisa. Dal bando è richiesto uno sforzo multi-livello (progettuale e di attuazione) tra enti pubblici sostenuti da processi di partecipazione diffusa e inclusiva.

3.3.1.4 Rapporto con l'housing sociale

Il tema dell'housing sociale riveste ruoli molto differenti nei tre bandi analizzati.

Nel caso del bando *Inventons la Métropole*, l'housing sociale è inteso come *uno dei possibili oggetti di convenzionamento* tra pubblica amministrazione e soggetti proponenti. Un ruolo per l'housing sociale certamente non marginale, ma ritenuto al pari di tutti gli altri temi di possibile convenzionamento.

Nel caso del bando promosso da Regione Liguria l'housing sociale assume invece un ruolo centrale essendo la *principale tipologia di intervento ammessa*.

Nel caso del bando promosso da Regione Puglia l'housing sociale si colloca in una posizione intermedia rispetto ai due precedenti bandi non essendo la principale, ma piuttosto *una tra le tipologie di intervento ammesse* dal bando, che comunque risultano più limitate e circoscritte rispetto al caso francese. La lotta al disagio abitativo è una delle finalità prioritarie del bando, ma la proposta di interventi in questa direzione non è obbligatoria.

3.3.2 Attori

3.3.2.1 Promotori del bando e loro ruolo

In due dei tre casi, Liguria e Puglia, gli enti promotori dei bandi sono enti regionali, mentre nel caso francese invece l'ente promotore principale è la Città metropolitana di Parigi, giovane ente intercomunale (istituito nel gennaio 2016) che raggruppa 131 Comuni per oltre 7 milioni di abitanti.

Oltre a un più generico ruolo di coordinatore generale delle iniziative di cui sono banditori, i tre diversi enti assumono ruoli "caratterizzanti" tra loro chiaramente differenti, nei quali è possibile individuare aspetti di particolare interesse.

Nell'esperienza ligure il ruolo caratterizzante assunto dall'ente banditore è quello di *valutatore*: per il tramite di un Comitato Tecnico di Coordinamento con funzioni di commissione per la valutazione e la selezione delle proposte, composto da: il dirigente del Settore regionale Programmi Urbani Complessi ed Edilizia, due funzionari del Settore Programmi Urbani Complessi e due rappresentanti delle società regionali IRE e FILSE, l'ente infatti provvede all'istruttoria, alla valutazione e alla definizione della graduatoria delle proposte pervenute dai Comuni partecipanti.

Nel caso pugliese come in quello francese invece l'ente promotore si distingue per il ruolo di *facilitatore* del processo, affiancando e stimolando gli enti locali nella gestione del processo negoziale con i partner e accompagnando la strutturazione degli accordi per l'utilizzo (efficiente ed efficace) delle risorse economiche a disposizione.

3.3.2.3 Destinatari formali

Anche in relazione ai destinatari formali i tre bandi analizzati evidenziano differenti elementi di caratterizzazione.

Nel caso della Città metropolitana di Parigi i destinatari non sono infatti altri enti locali e sub-livelli amministrativi, ma la "chiamata" è rivolta direttamente ad *investitori privati* dotati di specifiche caratteristiche e garanzie.

Nei casi di Regione Liguria e Regione Puglia i destinatari formali dei bandi sono invece i *comuni*, dunque enti pubblici di sub-livello. Nell'esperienza ligure i destinatari sono tutti i comuni della regione che hanno la possibilità di partecipare in forma singola. Nell'esperienza pugliese i destinatari sono invece aggregazioni di comuni rappresentate dalle Aree Urbane e chiamate a sviluppare una strategia complessiva.

3.3.2.4 Altri soggetti coinvolti

Nei casi della Città metropolitana di Parigi e di Regione Liguria la struttura dei bandi prefigura la partecipazione di altri soggetti *a supporto dell'ente promotore*. Il bando della Città metropolitana di Parigi, dopo essersi occupato di promuovere il coinvolgimento allargato di enti privati, pubblici e del terzo settore, valuta sostanzialmente l'articolazione dei partenariati proponenti. Regione Liguria da una parte si avvale invece della collaborazione di due società del sistema regionale - IRE spa e FILSE spa: la prima con il compito di redigere gli studi di fattibilità, la seconda per la verifica e l'istruttoria delle candidature – dall'altra valuta positivamente la capacità dei Comuni di coinvolgere i privati negli interventi da attuare.

Regione Puglia considera il coinvolgimento soprattutto in fase di definizione della proposta progettuale. Il bando di Regione Puglia apre infatti alla possibilità di partecipazione di soggetti sia privati che pubblici per la co-progettazione degli interventi e per il loro co-finanziamento. Il caso pugliese prevede l'obbligo di una partecipazione sostanziale della società civile nella definizione della strategia di sviluppo sostenibile delle Aree Urbane e nella successiva selezione degli interventi da realizzare.

3.3.2.5 Beneficiari

Nei casi della Città metropolitana di Parigi e di Regione Puglia i bandi sono rivolti genericamente a produrre un miglioramento della qualità della vita nei contesti considerati, senza identificare una specifica categoria di beneficiari target: spetterà poi alla definizione delle singole idee progettuali andare ad identificarli.

Diversamente, il bando di Regione Liguria è possibile individuare nei *cittadini in condizioni di disagio abitativo* i beneficiari diretti degli interventi selezionati e finanziati.

3.3.3 Spazi

3.3.3.1 Ambiti interessati

Ciascuno dei tre bandi analizzati propone specifiche caratteristiche per l'individuazione degli ambiti urbani che possono entrare in gioco, che naturalmente rispondono a finalità e strategie di più ampio respiro.

Nel caso del bando *Inventons la Métropole* gli ambiti interessati riguardano *aree incluse nel perimetro della città metropolitana*, con esclusione della città di Parigi, con privilegio di aree e immobili collocati lungo le direttrici del trasporto pubblico in ragione di una precisa strategia di sviluppo urbanistico.

Nel caso del bando promosso da Regione Liguria gli ambiti interessati riguardano *porzioni urbane con caratteri unitari e con patrimonio pubblico*, delimitate entro un raggio di 500 metri, essendo gli interventi orientati anche alla rigenerazione delle infrastrutture urbane connesse. Il bando prevede altresì la possibilità di individuare aree o immobili esterni

all'ambito, ma solo con finalità di alienazione per il co-finanziamento degli interventi previsti all'interno degli interventi candidati.

Nel caso del bando promosso da Regione Puglia gli ambiti interessati riguardano infine *aree urbane in condizioni di marginalità economica e sociale e con patrimonio pubblico*, sia interne ad un singolo comune oppure afferenti ad un'intera Area Urbana.

I bandi promossi da Regione Liguria e Regione Puglia trovano punti di similarità rispetto alla necessaria presenza di patrimonio pubblico e condizioni di marginalità, in particolare abitativa, delle aree interessate.

3.3.3.2 Strutture eleggibili

Un fattore di coincidenza dei tre bandi riguarda le strutture eleggibili ad ospitare i progetti. Tutti e tre i bandi sono volti al miglioramento ed alla valorizzazione del patrimonio pubblico, se pur con approcci differenti.

Il bando della Città Metropolitana di Parigi è strutturato fin dalla prima fase attorno alla precisa identificazione aree o immobili di proprietà pubblica da alienare (essi possono appartenere non solo ad enti territoriali ma anche a società pubbliche o partecipate).

Il bando di Regione Liguria sollecita i Comuni ad identificare e proporre un sistema di spazi e immobili pubblici da recuperare e/o disponibili ad essere valorizzati per generare le risorse da utilizzare per la restante parte del progetto.

Regione Puglia resta invece più vaga nell'indicazione di strutture eleggibili, specificando semplicemente che devono essere spazi pubblici o patrimonio edilizio di proprietà pubblica. Dovranno essere le Autorità Urbane (individuate in seno al bando) ad individuare le aree o gli immobili su cui intendono costruire delle progettualità e dimostrare la bontà dei propri programmi.

3.3.3.3 Azioni realizzabili

I tre bandi forniscono indicazioni con gradi di coerenza differenti per l'identificazione delle azioni realizzabili nell'ambito del progetto.

Nel caso francese viene concessa massima libertà ai proponenti, fornendo semplicemente indicazioni esemplificative di categorie di servizi convenzionabili che rappresentano il desiderata pubblico atteso da integrare con le funzioni private e demandando alla negoziazione l'approfondimento e le scelte più puntuali.

Nel caso ligure vengono invece puntualmente identificate quattro tipologie di interventi (ES; riqualificazione degli spazi pubblici; recupero del patrimonio; efficientamento energetico) entro cui far ricadere le progettualità.

Il caso pugliese si colloca in una posizione intermedia, attenendosi alle linee guida e requisiti imposti dalla natura dei fondi POR FESR-FSE, identifica sette codici di spesa a cui i vari interventi andranno ricondotti per essere rendicontati.

3.3.4 Risorse

3.3.4.1 Posta in gioco dei bandi

I bandi si distinguono per la natura delle risorse che vengono messe in gioco ai fini del conseguimento degli obiettivi. Se da un lato i bandi delle Regioni Liguria e Puglia, infatti, perseguono un percorso più canonico, mettendo a disposizione delle risorse in forma monetaria, il bando della Città Metropolitana di Parigi, che in un certo senso ribalta il rapporto tra attori pubblici e privati, mette a bando delle risorse di natura fisica nella forma di aree ed immobili di proprietà pubblica.

Se da un lato dunque il bando Inventons la Métropole consegue un ulteriore elemento di innovazione innescando delle nuove forme di partnership tra amministrazioni pubbliche ed investitori privati, Regione Liguria e Regione Puglia assegnano delle quote di fondi regionali a sostegno dei progetti che verranno presentati in seno al bando. Mentre Regione Liguria però fornisce delle risorse che originano direttamente dal bilancio regionale, i fondi messi a disposizione da Regione Puglia derivano invece dai fondi assegnati tramite lo strumento europeo POR FESR-FSE.

3.3.4.2 Risorse pubbliche

Nel caso del bando della Città Metropolitana di Parigi vengono messi a disposizione immobili ed aree di proprietà pubblica che vengono ceduti ad un prezzo inferiore al valore di mercato per poter rendere l'operazione economica appetibile agli investitori privati. Si può dunque affermare che, in realtà, c'è un effettivo valore economico messo a disposizione dal pubblico: la differenza tra il valore di mercato degli immobili/aree ed il prezzo di alienazione degli stessi ($\Delta\epsilon$). Questo è dunque un valore economico in perdita per le amministrazioni e gli altri enti pubblici proprietari delle risorse del bando, che viene però compensato dai servizi convenzionati che vengono pattuiti a carico del privato.

Nel caso di Regione Liguria invece vengono messi a disposizione €1.830.000 di fondi regionali in conto capitale. Una quantità relativamente esigua che intende però attivare dei meccanismi vincenti e replicabili e che ricerca il co-investimento da parte dei Comuni destinatari del bando. Questi fondi in conto capitale forniti dalla Regione dovranno inoltre essere implementati da risorse Comunali proprie in forma di co-finanziamento, che può essere presentato anche attraverso il conseguimento di un mutuo bancario (Regione Liguria mette a disposizione delle risorse aggiuntive col fine di coprire il pagamento degli interessi del mutuo contratto dai Comuni). Si deve notare inoltre che il bando RUEV 2016 è già la seconda edizione del bando, e che nella prima edizione del 2014 i fondi in conto capitale messi a disposizione da Regione Liguria furono circa €8.350.000.

Possono inoltre essere considerate risorse pubbliche anche le aree urbane oggetto degli interventi stessi del bando, in particolare degli interventi di rigenerazione urbana, e gli immobili pubblici che i Comuni possono alienare al fine di finanziare il progetto (un meccanismo simile a quello proposto dal bando Inventons la Métropole con la differenza, però, che gli immobili alienati non sono oggetto delle azioni che verranno portate a compimento).

Per finire, anche Regione Puglia mette a disposizione delle risorse monetarie, anche se derivanti dai fondi europei POS FESR-FSE Regione Puglia 2014-2020. L'ammontare definitivo corrisponde a €108.100.000, ma le risorse sono vincolate al conseguimento di alcuni degli Obiettivi Tematici predisposti dall'Asse XII "Sviluppo Urbano Sostenibile". Per ciascuno di questi Obiettivi Tematici è riservata una quota parte del totale delle risorse del bando ed i programmi dei soggetti proponenti dovranno per forza prevedere l'inclusione di azioni corrispondenti ad almeno 2 o 3 di questi Obiettivi Tematici (a seconda delle loro dimensioni).

3.3.4.3 Risorse private

Nel caso di Regione Puglia, il coinvolgimento di privati è ammesso ed immaginato solo in forma di co-progettazione nella definizione di azioni e strategie.

Nel bando RUEV 2016 di Regione Liguria i Comuni (soggetti proponenti) possono coinvolgere dei soggetti privati all'interno di partenariati di cui possono fare parte anche altri enti e società pubbliche. In forma più indiretta, inoltre, i privati possono "contribuire" al conseguimento degli obiettivi acquistando gli immobili pubblici alienabili secondo le direttive del bando: il corrispettivo monetario della transazione verrà re-investito dal pubblico all'interno dei programmi del bando.

Nel bando Inventons la Métropole du Grand Paris invece i soggetti privati sono i titolare dell'investimento economico principale. Il soggetto promotore del bando quindi richiede loro di dimostrare la propria solidità finanziaria ed articolazione multi-disciplinare, oltre che la presentazione del progetto tecnico che esplicita le caratteristiche funzionali e qualitative che si andranno a sviluppare ed il piano di gestione delle future attività.

3.3.4.4 Aspetti finanziari

Gli aspetti finanziari dei tre bandi differiscono in modo significativo.

Nel caso pugliese le risorse finanziarie muovono univocamente da fonte europea ai Comuni per tramite dell'ente promotore e a fronte della rendicontazione delle spese previste. Sono previste soglie di finanziamento diverse in relazione alla dimensione dell'aggregazione urbana e alla tipologia degli interventi. Un primo finanziamento è concesso per la progettazione definitiva, in una fase precedente la selezione finale delle progettualità ammesse.

Il finanziamento di Regione Liguria è vincolato all'esistenza di una quota di co-finanziamento da parte dei soggetti proponenti, che può essere apportata anche tramite l'accensione di un mutuo bancario, capitalizzando dalla cessione di proprietà pubblica o raccogliendo contributi da parte di altri attori esterni, pubblici o privati. La realizzazione degli studi di fattibilità è sviluppata in house da Regione per tramite delle sue società, soltanto per i progetti selezionati

Nel caso francese sono previste:

- possibilità di co-investimento da parte di enti pubblici in relazione alla tipologia di progetto. Tra queste vi sono la Caisse des Dépôts, ente statale che mette a disposizione €200M, et il Programme d'Investissement d'Avenir, programma statale che offre ulteriori €100M sempre attraverso la gestione della Caisse des Dépôts.
- In aggiunta vi sono altri contributi di co-finanziamento, di natura privata, messi a disposizione per alcune tipologie di intervento: ad esempio, Action Logement, gruppo leader nel campo dell'housing sociale in Francia, offre €80M per progetti che prevedono interventi di aumento dell'offerta abitativa sociale, mentre l'Agence de l'Eau de Seine-Normandie, società partecipata pubblica, si propone di contribuire alle attività di gestione delle acque piovane, in fase di progettazione e di cantiere, con degli sconti dedicati.

3.3.5 Processo

3.3.5.1 Fasi e tempi

Le tempistiche di sviluppo delle tre iniziative sono abbastanza allineate, con processi che vanno 12 ai 17 mesi circa dal lancio del bando al momento dell'aggiudicazione finale e sono strutturati in tre fasi: una prima dedicata alla candidatura, una seconda all'approfondimento di fattibilità, la terza alla valutazione, alla selezione e all'avvio della realizzazione

Il bando "Inventons la Métropole du Grand Paris" e quello ligure dedicano ampio spazio alla prima fase (circa 4 mesi) per la raccolta delle candidature, mentre da questo punto di vista il bando Pugliese è più stringente: questo si spiega in considerazione del fatto che nel caso pugliese viene richiesto di candidare un programma ancora di massima e strettamente ricordato a strumenti di pianificazione già esistenti.

La seconda fase è dedicata nel caso francese al processo di negoziazione tra l'amministrazione e le tre migliori proposte selezionate per ciascun sito: in questo caso è dedicato ampio margine temporale (9 mesi) ad un percorso di progettazione interattiva tra pubblico e privato. Negli altri due casi l'approfondimento delle proposte selezionate è sviluppato attraverso specifici studi di fattibilità che vengono finanziati dal bando, in un caso (quello ligure) realizzati direttamente dall'ente promotore per tramite della sua società incaricata, nel secondo caso dagli enti proponenti beneficiando di un primo finanziamento a valere sul fondo del bando.

La terza fase avviene con tempi (4-6 mesi) e modi pressoché simili nei tre casi con l'intervento di Commissioni esterne di valutatori che selezionano i progetti vincitori, aggiudicano il finanziamento e avviano le procedure per l'attuazione.

3.3.5.2 Meccanismi di selezione

Durante le prime due fasi del processo nel caso di Inventons la Métropole du Grand Paris sono gli stessi enti pubblici proprietari degli immobili a valutare le candidature ed i progetti presentati dai soggetti proponenti privati: se l'iter amministrativo è verificato tramite lo strumento del portale web innescato per lo svolgimento del bando, le caratteristiche più qualitative e tecniche dei vari progetti vengono valutate dapprima in termini di interesse di massima ed in secondo luogo vengono definite attraverso la negoziazione e il dialogo competitivo con le cordate di investitori privati proponenti. Soltanto nella terza fase – che sancisce la scelta tra i progetti finalisti – interviene il soggetto valutatore esterno.

Diversamente nei bandi delle Regioni Liguria e Puglia vengono fin da subito nominati degli organi valutatori che si incaricano sia di verificare la rispondenza dei requisiti amministrativi sia di valutare le specificità tecniche e qualitative degli interventi proposti.

Nel bando di Regione Liguria viene nominato un Comitato Tecnico, formato da personale dirigente regionale oltre che da rappresentanti delle due società regionali coinvolte nel processo di valutazione (FILSE e IRE). Questo Comitato stabilisce le modalità di funzionamento dell'attività istruttoria che verrà però successivamente svolta da FILSE. Sulla base dei risultati emersi il Comitato, in qualità di Commissione giudicatrice, redige una graduatoria delle candidature progettuali ricevute. Questa graduatoria, la progressiva assegnazione delle risorse e l'affidamento degli Studi di Fattibilità ad IRE verrà dunque sancita da Regione Liguria in ultima istanza.

Anche nel bando di Regione Puglia viene nominata fin da subito una Commissione valutatrice che si assicura della soddisfazione dei requisiti amministrativi nella prima fase del bando. Nella seconda fase del bando invece la definizione delle strategie, delle azioni e degli interventi è il frutto di un lavoro di coordinamento e negoziazione che le stesse Autorità Urbane (oggetto del bando) portano a compimento tramite un dialogo con gli altri attori della società civile del proprio ambito territoriale. Queste strategie ed azioni verranno dunque nuovamente valutate dalla stessa Commissione valutatrice che ne esamina adesso i contenuti più specifici. In questa fase la Commissione è sostenuta nell'attività di verifica dalla Sezione Urbanistica di Regione Puglia, che emana l'approvazione definitiva dei programmi vincitori e l'assegnazione delle risorse.

3.3.5.3 Criteri di valutazione

Alcuni criteri di valutazione sono trasversali ai tre bandi. In particolare:

- la presenza nei progetti di elementi ed interventi volti a raggiungere una miglior qualità ambientale e l'efficientamento energetico;
- il miglioramento della qualità della vita per le comunità locali tramite l'inserimento di servizi;
- l'aumento dell'offerta abitativa sociale;
- il miglioramento architettonico del costruito e degli spazi urbani pubblici;
- l'apporto di elementi di innovazione sia in termini di prodotto che di processo;
- la condivisione dei processi e della pianificazione con un numero di attori locali;

Soltanto nel caso francese, alla valutazione oggettiva di questi criteri si aggiunge un discrezionale valutazione della soddisfazione degli obiettivi di interesse pubblico da parte delle Amministrazioni Comunali all'interno del processo di negoziazione.

Un punto cruciale nella valutazione che accomuna i bandi della Città Metropolitana di Parigi e della Regione Liguria, sta nella sostenibilità finanziaria dei progetti proposti, sia in fase di pianificazione degli interventi (costi di acquisto e ristrutturazione, solidità finanziaria dei soggetti proponenti etc.), sia nella successiva fase di gestione delle eventuali attività e funzioni che si andranno ad inserire. La sostenibilità economica deve essere indicata dettagliatamente e viene pesata in modo determinante ai fini della valutazione.

Nel caso di Regione Puglia, i programmi e le candidature che vengono presentati in seno al bando vengono valutati anche, in primo luogo, in base alla rispondenza degli stessi alle indicazioni, alle linee guida ed agli obiettivi posti nei fondi POS FESR-FSE 2014-2020 di Regione Puglia stesse. Il vincolo dei fondi europei, cioè, pre-determina la tipologia di azioni effettuabili ed i soggetti promotori del bando non fanno altro che applicare le stesse indicazioni e verificare che i soggetti proponenti si attengano ad esse.

3.4 Quadro sinottico

		Bando Città metrop. Parigi	Bando Regione Liguria	Bando Regione Puglia
Strategia del bando	Obiettivi	Inclusione sociale e produzione di beni comuni con risorse private	Incremento offerta abitativa sociale, recupero patrimonio e riqualificazione spazi pubblici	Inclusione sociale e rigenerazione ecologica degli insediamenti
	Leva (concept)	Innovazione	Recupero	Integrazione
	Meccanismi operativi	Alienazione di patrimonio e accordi di convenzionamento sull'uso	Recupero e valorizzazione del patrimonio pubblico (anche parziale alienazione)	Partecipazione per la definizione di una strategia di sviluppo sostenibile condivisa
	Rapporto con l'housing sociale	HS come possibile oggetto di convenzionamento	HS come principale tipologia di intervento ammessa dal bando	HS tra le tipologie di intervento ammesse dal bando
Attori	Promotore del bando	Città metropolitana di Parigi	Regione Liguria	Regione Puglia
	Ruolo promotore	Facilitatore di processo	Valutatore	Facilitatore di processo
	Destinatari formali	Investitori privati	Singoli Comuni	Aggregazioni di Comuni
	Altri soggetti coinvolti	Altri enti pubblici, partner privati, enti terzo settore, università,... (partenariati)	Altri enti pubblici e soggetti privati attuatori	Cittadinanza, altri livelli di governo, società civile ecc. in fase di definizione della strategia
	Beneficiari	Cittadinanza intera e abitanti del quartiere	Cittadini in condizioni di disagio abitativo	Abitanti degli ambiti territoriali interessati
Spazi	Ambiti interessati	Aree incluse nel perimetro della città metropolitana	Ambiti urbani con caratteri unitari e con patrimonio pubblico	Ambiti in condizioni di marginalità economica e sociale e con patrimonio pubblico
	Strutture eleggibili	Patrimonio pubblico – 56 spazi/strutture messe a bando	Patrimonio pubblico (spazi e strutture proposte dai destinatari del bando)	Aree, spazi, infrastrutture e patrimonio (proposte dai destinatari del bando)
	Azioni realizzabili	Esempi di categorie di servizi convenzionabili che rappresentano il desiderata pubblico atteso da integrare con le funzioni private	Quattro tipologie di interventi (ERS; riqualificazione spazi pubblici; recupero del patrimonio; efficientamento energetico).	Sette codici di spesa (recupero energetico, piste ciclabili, infrastrutture verdi, acque reflue, turismo, edilizia sociale, infrastrutture sociali)
	Posta in gioco del bando	Beni immobili e aree pubbliche sotto-utilizzate	Fondi regionali	Fondi europei

Risorse	Risorse pubbliche	Δ€ Differenza tra prezzo di mercato e prezzo di vendita negoziato	Risorse fondo perduto (Reg.): 2 Mil. €	Risorse fondo perduto (UE-POR): 100 Mil. €
	Risorse private	Investimento principale (richieste garanzie)	Eventuale co-investimento privato	Nessuna
	Aspetti finanziari	Possibilità di cofinanziamento per alcune categorie di interventi + Eventuale coinvestimento pubblico (CDP): 100 Mil. €	Studi di fattibilità realizzati da soggetto banditore per progetti selezionati Soglie di finanziamento in relazione a: dimensione ambito tipologia di interventi (60-70% ERS)	Finanziamento per la progettazione definitiva Soglie di finanziamento in relazione a: dimensione della aggregazione urbana tipologia di interventi
Processo	Fasi e tempi	Progettazione: 17 mesi (fase 1 – preselezione: 4 mesi; fase 2 – dialogo competitivo: 9 mesi; fase 3 – valutazione e selezione: 4 mesi) Realizzazione: n.d.	Progettazione: 16 mesi (fase 1 – candidature e selezione: 4 mesi; fase 2 – studi di fattibilità: 6 mesi; fase 3 – pianificazione: 6 mesi) Realizzazione: 4 anni	Progettazione: 12 mesi (fase 1 – definizione della strategia: 2 mesi; fase 2 – progettazione definitiva: 4 mesi; fase 3 – valutazione e selezione: 6 mesi) Realizzazione: 6 anni
	Meccanismi di selezione	Call + Dialogo competitivo + Procedura negoziale pubblico-privato	Nomina Comitato Tecnico di Coordinamento + coinvolgimento della società tecnica regionale per la gestione delle convenzioni	Nomina Commissione + Costituzione di OI (organismi intermedi/autorità urbane) per la gestione dei fondi e della procedura negoziale con singoli enti
	Criteri di valutazione	Capacità di soddisfazione degli obiettivi di pubblico interesse (win-win)	Conformità e ammissibilità interventi, qualità e grado di definizione della progettazione (fase 1) Verifica di fattibilità (fase 2)	Conformità e ammissibilità interventi (fase 1) Coerenza con la strategia e qualità interventi (fase 2)

CAPITOLO 4. Progettualità-esempio

Premessa

Le tre esperienze che vengono descritte all'interno di questo capitolo costituiscono esempi di progettualità che sono state attivate nel contesto regionale in epoca recente e con obiettivi di incremento e miglioramento dell'offerta abitativa sociale e di sperimentazione di risposte non tradizionali a nuovi bisogni abitativi in linea con ad alcuni aspetti di innovazione introdotti dalla l.r. 16/2016.

Sono state selezionate come progettualità di riferimento in quanto

- interventi di recupero e riuso di immobili (in un caso pubblici e privati, in un caso solo pubblici e nel terzo solo privati) finalizzati all'incremento dell'offerta di servizi abitativi sociali;
- interventi sviluppati nel medesimo contesto regionale e quindi all'interno di un comune quadro normativo e di opportunità per l'azione;
- interventi simili dal punto di vista dimensionale (incremento quantitativo di alloggi inferiore a 25 cad);
- interventi eterogenei dal punto di vista organizzativo (una rete interdistrettuale, una iniziativa dell'amministrazione locale, un'iniziativa del privato sociale);
- interventi che hanno beneficiato di un contributo di un soggetto terzo (in tutti e tre casi Fondazione Cariplo) che ha rappresentato la condizione fondamentale per lo start up;
- interventi collocati in contesti territoriali di medio-piccole dimensioni (a riprova della fattibilità di questo genere di interventi non soltanto all'interno dei contesti urbani medio-grandi);
- interventi che hanno visto la collaborazione del pubblico e del privato con enti e soggetti del terzo settore abitativo;
- interventi ad uno stadio avanzato di realizzazione tale da consentire riflessioni di natura valutativa anche rispetto agli scenari di sviluppo.

4.2 Schede di presentazione

4.2.1 Progetto ABITANDO S'IMPARA - Un sistema di housing sociale interdistrettuale

4.2.1.1 Strategie

Obiettivi

Il progetto Abitando S'Impara nasce nell'alveo programmatico e pianificatorio del Piano di Zona 2015-2017 dei Comuni del Distretto n. 4 ASL Mi 2, capitalizzando l'expertise sedimentata e sviluppata nel tempo dall'Ufficio di Piano. Il progetto ABITANDO S'IMPARA si propone di perseguire obiettivi di rafforzamento dell'offerta abitativa sociale "temporanea"

attraverso una logica d'intervento integrata alla scala sovracomunale (ritenuta la dimensione più adeguata e privilegiata per la soluzione delle problematiche abitative) e finalizzata all'autonomia abitativa, sociale, economica e lavorativa dei destinatari.

Leva

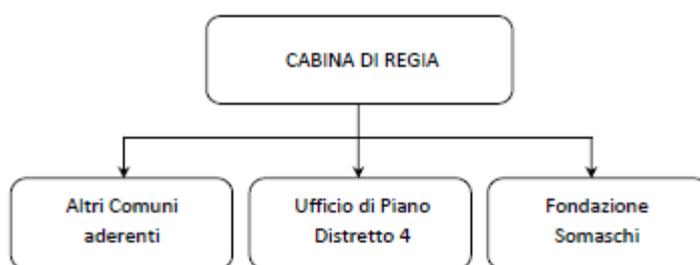
L'elemento cardine su cui il progetto si è fondato ha riguardato la disponibilità di *alloggi inutilizzati* o sottoutilizzati di proprietà dei soggetti proponenti l'iniziativa, che hanno costituito il nucleo di attivazione, ai quali si sono via via aggiunti ulteriori alloggi messi a disposizione anche da soggetti privati e del terzo settore, alternativamente nella forma di:

- convenzioni di comodato d'uso con un orizzonte decennale;
- contratti di affitto.

Entrambe le formule hanno avuto come soggetto ricevente la Fondazione Somaschi (partner del progetto).

Meccanismi operativi

Lo sviluppo del progetto si affida ad una **regia gestionale e operativa unica** ed in particolare ad una "cabina di regia" alla quale partecipano l'ufficio di piano del distretto 4, la Fondazione Somaschi e i dirigenti dei servizi sociali degli altri comuni aderenti non appartenenti al distretto.



La cabina di regia opera attraverso:

- **l'adozione di modelli e protocolli operativi unificati** - i comuni aderenti hanno dovuto innanzitutto affrontare la necessità di definire un modello di intervento trasversale e un protocollo di servizio comuni (in termini di segnalazione, valutazione delle domande, presa in carico e monitoraggio dell'intervento);
- la **gestione centralizzata degli alloggi** inseriti nel circuito indipendentemente dalla loro proprietà (comunale o comunque pubblica, del privato sociale o di soggetti privati) e ubicazione geografica;
- la costruzione di un **elenco unificato dei soggetti** titolari dei requisiti (condivisi e omogenei a livello d'ambito) per accedere agli alloggi messi a disposizione, in una logica di mobilità territoriale.

Rapporto con l'housing sociale

Abitando S'impura si configura come un progetto di housing sociale integrando una funzione alloggiativa e percorsi di educazione e ri-abilitazione economico-lavorativa

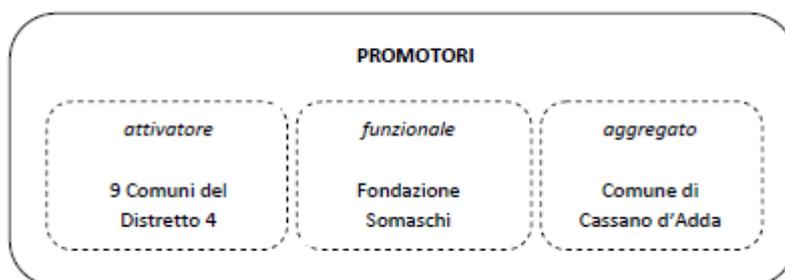
A tal fine il sistema operativo si compone di:

- unità filtro comunali, collocate all'interno dei settori servizi sociali, quale primo punto di contatto e valutazione delle segnalazioni di potenziali destinatari delle attività progettuali;
- un centro filtro inter-distrettuale, che riferisce alla Cabina di regia e assume il compito di approfondire i casi sottoposti dalle unità filtro attraverso specifici colloqui con i potenziali destinatari allo scopo di esprimere parere – favorevole o meno – al loro inserimento nei percorsi progettuali;
- un'équipe di accompagnamento, formata da competenze fornite da Fondazione Somaschi, destinate allo sviluppo dei progetti di housing e di accompagnamento, nonché al monitoraggio dei percorsi avviati.

4.2.1.2 Attori

Promotori

Il progetto analizzato è stato promosso da una partnership di soggetti che insieme disegnano un quadro articolato come rappresentato nello schema seguente.



- i 9 Comuni appartenenti al **Distretto n. 4 ASL Mi 2** sono **Cernusco sul Naviglio** (Ente capofila del Distretto), Bellinzago Lombardo, Bussero, Cambiagio, Carugate, Cassina de Pecchi, Gessate, Gorgonzola e Pessano con Bornago. La struttura di coordinamento e riferimento è l'**Ufficio di Piano** del locale Piano di Zona composta dal dirigente del Settore Servizi sociali, un referente e un assistente sociale del Comune di Cernusco sul Naviglio. Nell'ambito del Piano di Zona questi comuni hanno nel tempo rafforzato sinergie collaborative tra i vari uffici comunali, riuscendo ad implementare numerosi servizi distrettuali. I 9 comuni, rappresentati dall'Ufficio di Piano, sono i promotori che di fatto **attivano il progetto**;
- la Fondazione **Somaschi Onlus**, soggetto appartenente al terzo settore con sede a Milano, già partner su altre progettualità del Comune di Cernusco sul Naviglio e dell'ambito di zona di riferimento, le cui attività convergono sui temi dell'accoglienza e al supporto di persone in stato di disagio e povertà (www.fondazione-somaschi.it). La Fondazione Somaschi nel sistema dei soggetti promotori assume un carattere

maggiormente **funzionale** essendole affidato il compito di partner tecnico del progetto;

- il **Comune di Cassano d'Adda**, appartenente al Distretto n. 5 ASL Mi 2 (composto inoltre dai comuni Melzo – capofila – Liscate, Pozzuolo Martesana, Settala, Vignate, Cassano D'Adda, Inzago, Trucazzano), che partecipa alla cabina di regia con il proprio dirigente del settore Servizi sociali. Tra i promotori del progetto il Comune di Cassano d'Adda può essere considerato un soggetto **aggregato**, in quanto comune esterno al Distretto 4 che aderisce al progetto.

Ruolo dei promotori

I tre soggetti promotori hanno assunto ruoli più specifici determinati dalle competenze apportate alla partnership:

- l'Ufficio di Piano del Distretto n. 4 ASL MI 2, svolge ruolo di coordinamento e gestione dell'intero programma;
- i servizi sociali dei Comuni appartenenti al Distretto n. 4 e quelli del Comune di Cassano d'Adda svolgono una funzione di verifica delle richieste di accoglienza e le informazioni necessarie per la valutazione dei parametri di urgenza e priorità delle domande accolte;
- la Fondazione Somaschi svolge un duplice ruolo:
 - di gestione delle procedure di ristrutturazione degli alloggi che ne avevano necessità, comprensive dei costi e degli appalti dei lavori;
 - di attuazione dei progetti di accompagnamento degli utenti.

Destinatari

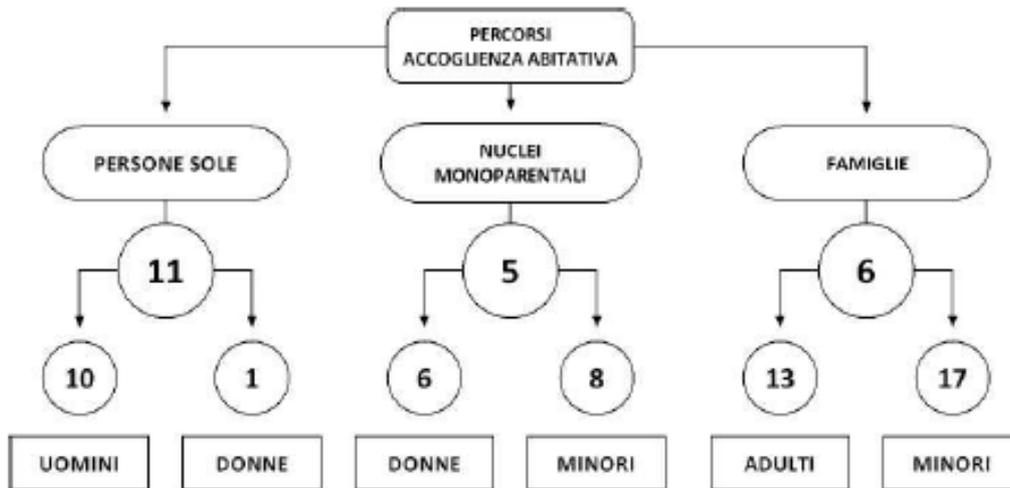
Il progetto rivolge la propria attenzione ai cittadini residenti nei comuni del Distretto 4, ai quali si aggiungono i residenti del comune aggregato, in particolare singoli e famiglie che, sul territorio, vivono situazioni di emergenza abitativa ed in condizioni di fragilità legate alla precarietà o alla perdita del lavoro, in particolare nei nuclei monoreddito.

Nello specifico il progetto ha coinvolto

- famiglie, nuclei monoparentali, uomini e donne sole, italiane e straniere, con situazioni di particolari difficoltà o di emergenza tali da incidere sulla possibilità di accedere o mantenere i costi di un alloggio (precarietà economica, perdita del lavoro, sfratto, impossibilità ad accedere ai normali canali dell'abitare, tempi dilatati per l'assegnazione di un alloggio ERP);
- persone al termine di un periodo di accoglienza del territorio per le quali si rende necessario un ulteriore accompagnamento in fase di realizzazione del percorso di inclusione abitativa.

Nel periodo compreso tra i mesi di gennaio 2015 e agosto 2016 le richieste di inserimento sono pervenute dai territori comunali di 6 comuni: Cassano d'Adda, Cernusco sul Naviglio, Pessano con Bornago, Bussero, Gessate e Gorgonzola. Complessivamente le persone accolte sono state 55 con una prevalenza di soggetti con disagio economico ed abitativo, quasi sempre in co-presenza (77%).

La figura di seguito riportata indica lo schema dei 55 soggetti accolti e suddivisi in 17 uomini, 13 donne e 25 minori.



Fonte: Abitando S'Impara, Relazione sui risultati a cura della Cabina di regia del progetto

La nazionalità prevalente dei soggetti accolti è italiana pari al 40% del totale, dei quali va sottolineato che 7 minori di nazionalità italiana provengono da genitori con origine straniera.

Nazionalità	Adulti	Minori	%
Italiana	12	10	40,0
Marocchina	4	7	20,0
Rumena	4	5	16,4
Egiziana	4	0	7,3
Ivorian	2	2	7,3
Albanese	2	0	3,6
Filippina	1	1	3,6
Pakistana	1	0	1,8
Totale	30	25	100,0

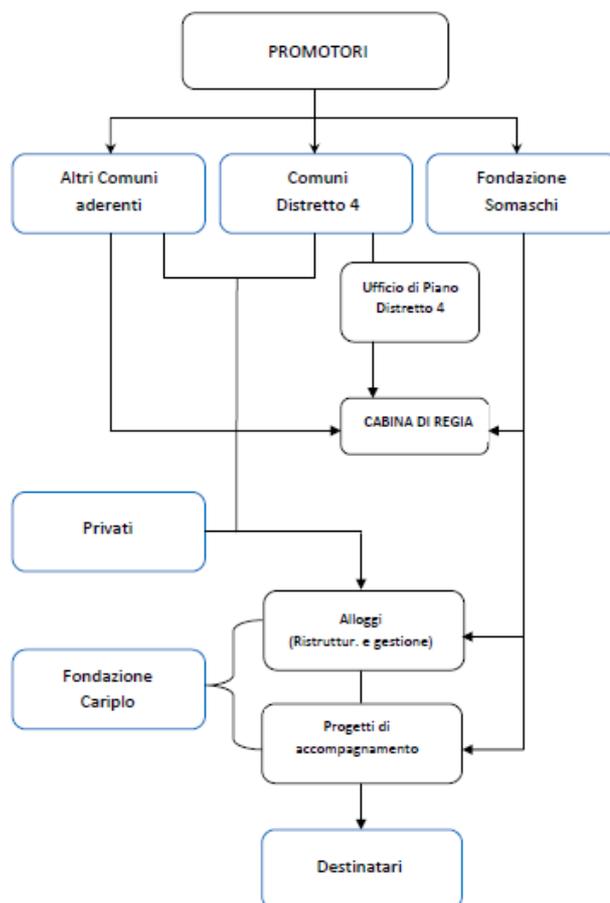
Fonte: Abitando S'Impara, Relazione sui risultati a cura della Cabina di regia del progetto

Altri soggetti coinvolti

Tra gli ulteriori soggetti coinvolti nel processo si segnalano:

- I privati proprietari di immobili che concorrono alla costruzione della rete di alloggi del progetto, concedendo – in affitto o in comodato d’uso – alcuni appartamenti;
- la Fondazione Cariplo che, attraverso proprio bando “Housing sociale per persone fragili” ha cofinanziato il progetto.

Lo schema di seguito riportato inquadra complessivamente il sistema di governance del progetto.



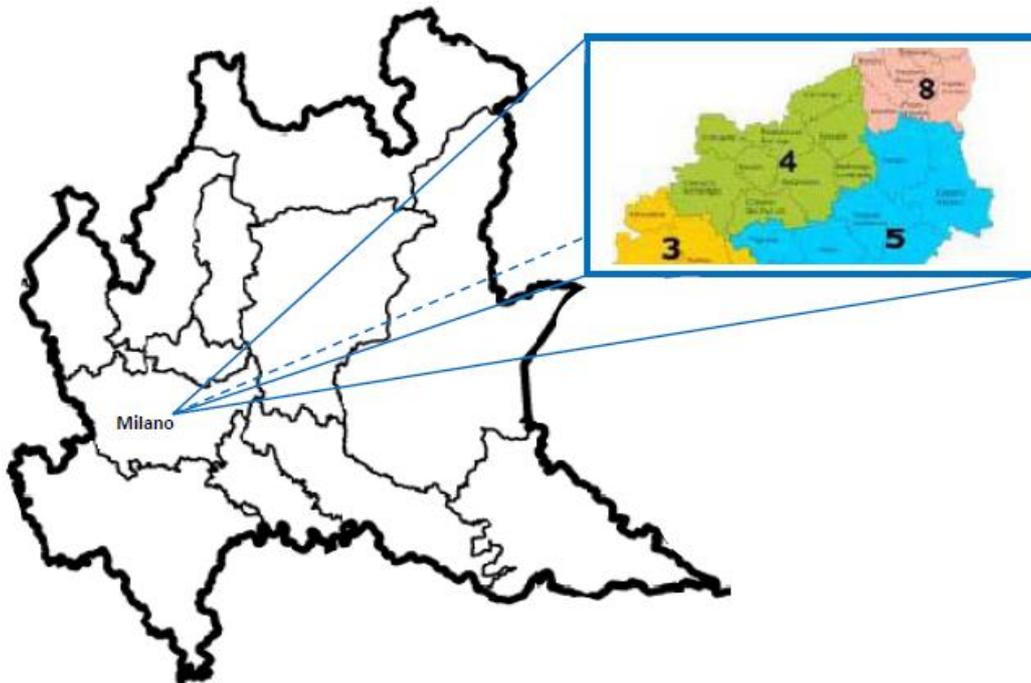
4.2.1.3 Spazi

Ambito interessato

Il territorio interessato dal progetto comprende i nove comuni dell'ambito zonale che riferisce al Distretto n. 4 ASL Milano 2, ai quali si è aggiunto Cassano d'Adda. L'area in questione è una porzione del territorio metropolitano milanese collocata sull'asse ovest – est, lungo le direttrici disegnate dalle infrastrutture metro-ferroviarie e viabilistiche:

- della linea metropolitana M2, con stazioni di fermata nei territori comunali di Bussero, Cassina de Pecchi, Cernusco sul Naviglio, Gessate, Gorgonzola (3 fermate);
- della linea ferroviaria Suburbana, con stazione di fermata nel Comune di Cassano d'Adda;
- delle recentemente potenziate strade provinciali SP 103 "Cassanese" e SP ex SS11 "Padana Superiore". I Comuni di Bellinzago Lombardo, Gorgonzola, e Pessano con Bornago sono inoltre interessate dalla nuova Tangenziale Est Esterna di Milano (TEEM).

I 9 comuni dell'ambito contano complessivamente circa 120.000 abitanti, che raggiungono il numero di circa 140.000 sommando gli abitanti del comune appartenente al Distretto n. 5, registrando un trend positivo di crescita negli ultimi anni, con un incremento della popolazione anziana residente e della popolazione straniera.



Strutture

Gli alloggi resi disponibili per le finalità di accoglienza rappresentano l'elemento fondamentale del progetto, nonché il punto più critico che i soggetti promotori hanno dovuto affrontare e risolvere. Da questo punto di vista il progetto ha assunto una logica di tipo incrementale realizzata attraverso la messa a disposizione di un **primo nucleo pari a 9 alloggi** ai quali si sono aggiunti **ulteriori 4 alloggi** nel corso del periodo di implementazione del progetto e qui considerato (gennaio 2015 – agosto 2016). Quindi il progetto ha messo in gioco **13 alloggi**.



Gli alloggi sono così distribuiti:

Comune	n. alloggi
Bellinzago Lombardo	3
Cassano d'Adda	5
Cernusco sul Naviglio	2
Gorgonzola	2
Pessano con Bornago	1
Totale	13

La proprietà degli alloggi risulta essere così distribuita:

- 8 alloggi sono di proprietà comunale;
- 1 alloggio è un bene confiscato;
- 1 è di proprietà di una parrocchia;
- 2 alloggi sono di proprietà di soggetti privati;
- 1 alloggio sono di proprietà di soggetti del terzo settore.

3 alloggi sono stati resi disponibili tramite contratto di comodato d'uso gratuito pluriennale, mentre 2 alloggi sono stati messi a disposizione attraverso contratto d'affitto. Il numero di alloggi messi in disponibilità è una dimensione variabile in crescita in quanto viene implementata un'attività continua di ampliamento della rete di alloggi.

Interventi realizzati

Gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria si sono resi necessari solamente per alcuni alloggi:

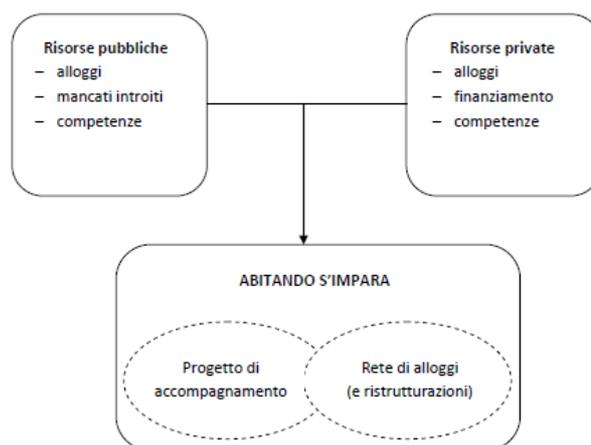
- in 3 alloggi – 1 a Gorgonzola e 2 a Cassano d’Adda, tutti di proprietà comunale – si sono resi necessari interventi di manutenzione ordinaria (imbiancatura, verifica funzionamento impianti);
- in 5 alloggi – di cui 1 di proprietà privata – si sono resi necessari interventi di manutenzione straordinaria;
- in tutti e 9 sono stati eseguiti interventi di adeguamento degli impianti (elettrici, idraulici, gas e riscaldamento);
- in 2 alloggi si sono eseguiti lavori di rifacimento dei bagni;
- in 1 alloggio si sono eseguiti lavori di adeguamento degli spazi interni (divisori, ecc.);
- in 1 alloggio si sono eseguiti lavori di sostituzione degli infissi esterni e rifacimento della terrazza.

In 6 dei 9 alloggi è stato inoltre necessario provvedere all’allestimento con arredi ed elettrodomestici: fornitura parziale per 4 alloggi; fornitura completa per 2 alloggi.

4.2.1.4 Risorse

Il progetto Abitando S’impara ha potuto contare sulla valorizzazione di risorse di diversa natura e origine (pubblica e privata) che, insieme, hanno consentito di sviluppare le tre linee d’azione fondamentali per l’iniziativa:

- costituzione della rete di alloggi a disposizione;
- ristrutturazione degli alloggi necessitanti di interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria;
- attivazione e sviluppo di percorsi di accompagnamento all’housing sociale.



Risorse pubbliche

Il progetto, nel periodo considerato che ricordiamo è compreso tra gennaio 2015 ed agosto 2016, non ha previsto l’impiego di risorse finanziarie dei Comuni aderenti, ma ha comunque interessato l’impiego di **risorse pubbliche di altra natura**:

- la prima tipologia di risorse pubbliche impiegate riguarda gli alloggi – i 7 di proprietà dei Comuni - messi a disposizione per le finalità del progetto;
- la seconda tipologia riguarda i canoni di locazione, ancorché agevolati, che queste non percepiscono in virtù delle funzioni attribuite agli alloggi;
- la terza tipologia riguarda il mancato incasso dei contributi per la copertura dei costi di gestione degli immobili, dove l'inquilino non è in grado di provvedere autonomamente, proprio per la natura temporanea della soluzione;
- la quarta tipologia riguarda le risorse dei servizi sociali professionali impiegati, che riferiscono ai componenti dell'Ufficio di Piano (2 professionalità) e a un assistente sociale per ciascuno dei comuni aderenti.

Risorse private

L'impegno privato nel progetto ha visto il concorso di:

- soggetti privati e del terzo settore e una parrocchia che hanno messo a disposizione immobili di proprietà attraverso concessione degli stessi con comodato d'uso o in affitto;
- un contributo economico a fondo perduto il cui ammontare complessivo è pari a 150.000 euro, erogato da Fondazione Cariplo a fronte della candidatura del progetto al Bando senza scadenza 2014 "Housing sociale per persone fragili" (AREA Servizi alla Persona). Tale finanziamento, come specificato nel dettaglio del bando, mira a sostenere costi di natura ammortizzabile (es.: ristrutturazioni, riqualificazioni energetiche, arredi, ecc.) o gestionale al massimo dei primi 12 mesi;
- Fondazione Somaschi ha fornito contributo al progetto attraverso il proprio personale impiegato sia in attività gestionali sia nella equipe educativa.

Aspetti finanziari

A fronte di complessivi costi di ristrutturazione degli immobili⁸⁴ pari a:
51.656 euro, relativamente agli interventi di manutenzione straordinaria;
1.965,20 euro, relativamente agli interventi di manutenzione ordinaria.

Le restanti risorse erogate da Fondazione Cariplo sono andate a sostenere i percorsi di accompagnamento degli utenti selezionati.

La **sostenibilità del progetto** non sembra trovare garanzia nel concorso economico degli ospiti alla copertura dei costi di gestione degli immobili e da canoni di affitto ancorché agevolati. Il progetto prevede comunque la possibilità di richiedere agli ospiti di contribuire alle spese in base alla loro capacità reddituale, ma proprio per la tipologia delle problematiche degli utenti e la natura temporanea dell'intervento abitativo, non sembra

⁸⁴ Il costo medio per alloggio (nel numero di 5) degli interventi di manutenzione straordinaria è pari a 10.331 euro.

dare prospettive importanti. Dunque la sostenibilità del progetto appare al momento decisamente legata a futuri contributi economici da parte degli enti locali coinvolti.

4.2.1.5 Processo

Fasi e tempi

Il periodo di tempo che il presente studio ha considerato ai fini delle analisi sviluppate comprende l'avvio del progetto, che si colloca nel mese di gennaio 2015, e si conclude con il mese di agosto 2016. A tale data corrisponde infatti la messa a disposizione del progetto degli ultimi 2 alloggi dei 13 individuati (localizzati nei comuni di Bellinzago Lombardo e Cassano d'Adda) con il corrispondente avvio dei percorsi di housing sociale.

Da un punto di vista temporale l'ideazione e la progettazione dell'iniziativa "Abitando S'impara" è da collocare nell'anno 2014, con riferimento alla partecipazione al bando senza scadenza 2014 "Housing sociale per persone fragili". La deliberazione dei contributi da parte del Consiglio di amministrazione di Fondazione Cariplo è infatti datata 23 dicembre 2014.

Il percorso progettuale può essere suddiviso in due fasi principali – una fase preliminare e una fase progettuale – che trovano nel periodo considerato parallelo e sinergico sviluppo

Alla fase preliminare possono essere ricondotte due specifiche linee di attività:

- una prima che ruota attorno alla costituzione e all'avvio operativo delle attività della Cabina di regia dei soggetti promotori, a cui è seguita la definizione del modello e degli strumenti di gestione del processo (moduli unificati, ecc.);
- la seconda linea di attività ha invece riguardato l'avvio dei lavori di ristrutturazione degli alloggi.

La fase progettuale si è composta invece delle seguenti attività:

- il progressivo avvio operativo delle Unità filtro comunali alle quali è stato demandato il compito di procedere alla ricezione e alla valutazione delle domande di alloggiamento e la conseguente selezione degli ospiti;
- l'avvio dei percorsi di accompagnamento educativo con i soggetti già selezionati e l'inserimento negli alloggi assegnati;
- le attività di ricerca da parte dei componenti della Cabina di regia di nuovi alloggi disponibili al fine di implementare progressivamente lo stock di progetto.

Meccanismi di selezione

La ricerca degli immobili da attivare all'interno del progetto è proceduta dando priorità ai seguenti criteri:

- immediata, o comunque rapida, disponibilità, dell'alloggio;
- stato di conservazione degli immobili, preferendo quelli in buono stato e senza o con modeste necessità di ristrutturazione, anche al fine di contenere i costi;

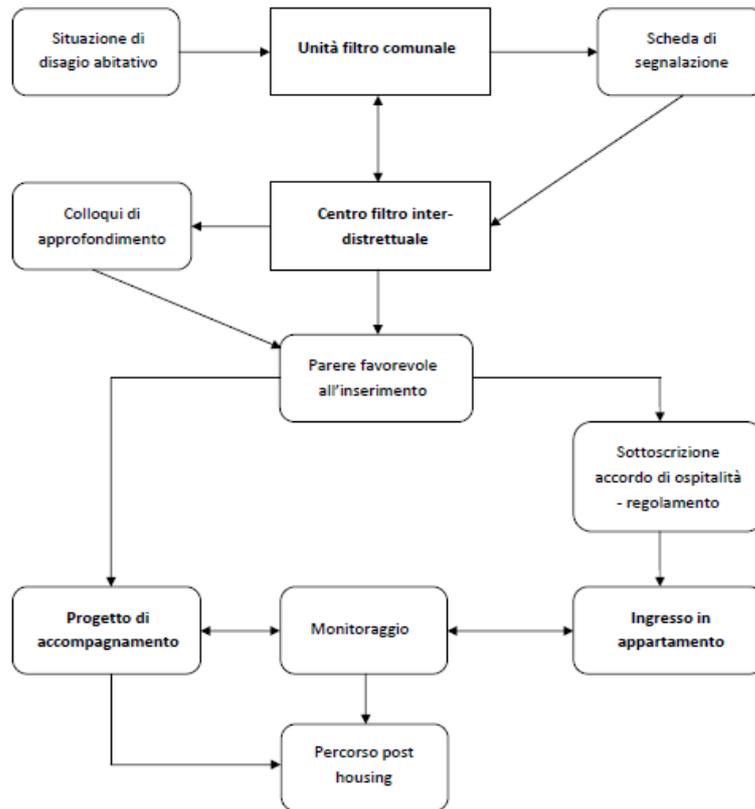
Rapporto finale SOC17005

- localizzazione, mirando ad una copertura il più possibile omogenea del territorio interessato

Per quanto riguarda i **meccanismi di selezione dei destinatari**, la cabina di regia ha definito una procedura in 4 fasi:

- la prima, che si svolge a livello dei singoli comuni, può essere riconosciuta del contatto con la situazione di disagio, il primo passaggio valutativo in carico alle Unità filtro comunali, la predisposizione della scheda di segnalazione;
- la seconda vede il passaggio della segnalazione a livello interdistrettuale con l'attivazione del Centro filtro inter-distrettuale, collocato presso l'Ufficio di Piano del comune capofila (Cernusco sul Naviglio – Cabina di regia) che, a seguito di colloquio di approfondimento, rilascia parere all'inserimento nel progetto del soggetto richiedente;
- la terza fase, a seguito di parere favorevole nella fase precedente, vede l'avvio del progetto di accompagnamento e dell'ingresso nell'alloggio – previa sottoscrizione dell'accordo di ospitalità. Entrambe le linee di intervento sono verificate attraverso un'attività periodica di monitoraggio;
- l'ultima fase, a valle del percorso progettuale, prevede la definizione e l'avvio di percorsi di autonomia al di fuori del sistema di housing sociale.

FASI	ATTIVITÀ	2015											2016									
		M 1	M 2	M 3	M 4	M 5	M 6	M 7	M 8	M 9	M 10	M 11	M 12	M 1	M 2	M 3	M 4	M 5	M 6	M 7	M 8	
Fase preliminare	Cabina di regia: costituzione e avvio operativo, costruzione strumenti condivisi e modello operativo																					
	Interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria degli immobili																					
Fase progettuale	Operatività unità filtro e selezione ospiti																					
	Percorsi di housing sociale																					
	Implementazione rete alloggi																					



Criteria di valutazione

Uno spunto interessante per l'individuazione di criteri di valutazione di un progetto come quello in oggetto di studio può utilmente derivare dai criteri per la valutazione di merito del Bando promosso da Fondazione Cariplo "Housing sociale per persone fragili"⁸⁵ al quale è stato sottoposto, con successo, il progetto "Abitando S'impara":

- qualità e pertinenza delle analisi quali-quantitative del contesto;
- fattibilità e rapida cantierabilità dell'iniziativa;
- completezza e congruità del piano economico;
- ipotesi di sostenibilità future;
- qualità ed efficacia della gestione sociale degli alloggi;
- qualità ed efficacia dei percorsi di accompagnamento individuale;
- pianificazione della fase di sgancio dei beneficiari (in caso di risposta abitativa temporanea);
- capacità di valorizzare le risorse (immobiliari, servizi, volontariato,...) già presenti sul territorio;
- attenzione alla mixité funzionale e sociale;
- capacità di coinvolgimento di imprese sociali, e in particolare cooperative di tipo B;
- credibilità degli strumenti di monitoraggio;
- riduzione dei consumi di energia da fonte fossile superiore al 20% minimo richiesto.

⁸⁵<http://www.fondazionecariplo.it/static/upload/hou/housing-sociale-per-persone-fragili.pdf>

4.2.2 Progetto “Chez-soi” – esperienza di housing sociale a Porcellasco (Cremona)

4.2.2.1 Strategie

Obiettivi

Il progetto CHEZ-SOI nasce nel quadro d'intervento promosso negli ultimi anni dal Comune di Cremona per far fronte a una domanda abitativa sociale sempre più diversificata che il Comune fatica ad affrontare attraverso gli strumenti più tradizionali e che richiede di passare ad implementare modelli e forme di welfare relazionale.

Leva

Il progetto si sviluppa sviluppando un percorso di co-progettazione del *recupero* di un edificio pubblico in disuso da diversi anni: nato originariamente come scuola elementare, già dismessa e riutilizzata nei primi anni Novanta allo scopo di rispondere ad esigenze di emergenza abitativa legata a repentini processi immigratori, è poi tornata ad essere nuovamente abbandonato e divenuto luogo di degrado e fonte di insicurezza per i residenti della zona.

Meccanismi operativi

Per lo sviluppo del progetto individua una **regia condivisa** tra i promotori del progetto (Comune di Cremona – settore servizi sociali e la Cooperativa Nazareth), quale luogo di coordinamento operativo per l'esercizio delle seguenti:

- gestione delle **relazioni con il contesto**: rapporto con gli abitanti del quartiere, con i servizi presenti e con la parrocchia quale interlocutore fondamentale per i percorsi di autonomia sociale, economica e abitativa gli ospiti;
- gestione degli interventi **recupero dell'edificio**, ma già precedentemente adibito a funzioni di accoglienza;
- gestione dell'**integrazione di servizi** abitativi e di accompagnamento per sostenere percorsi di ri-abilitazione dei soggetti ospiti nello spirito di temporaneità del servizio di housing sociale;
- gestione dell'**integrazione di funzioni** degli spazi tra residenzialità (temporanea) e iniziative di socializzazione e commerciali (per la vendita di prodotti agricoli coltivati dalla Cooperativa in terreni del posto).

Rapporto con l'housing sociale

Il progetto Chez-soi prevede un intervento di housing sociale che adottando un carattere temporaneo e l'integrazione tra spazi abitativi e progetti di accompagnamento, intende proporre la creazione e la stabilizzazione di un nuovo modello residenziale.

A tale scopo il sistema operativo si compone poi di équipes di accompagnamento, formate da competenze fornite dalla Cooperativa Nazareth e da assistenti sociali del Comune di

Cremona, destinate allo sviluppo dei progetti di housing e di accompagnamento, nonché al monitoraggio dei percorsi avviati.

4.2.2.2 Attori

Promotori

I due soggetti promotori (il Comune di Cremona – attraverso il proprio settore Servizi Sociali territoriali – e la Cooperativa Nazareth) sono soggetti che nel corso degli anni hanno avuto occasione di strutturare una solida forma partenariale attraverso opportunità di collaborazione entro le quali si è andato definendo l’approccio strategico di intervento proposto poi per il progetto Chez-soi.



- per il **Comune di Cremona** il settore di riferimento sono i Servizi Sociali territoriali – e il rispettivo assessorato alle Politiche sociali – che trova collocazione all’interno della struttura organizzativa comunale nell’Area Welfare di comunità e Coesione sociale, che realizza abitualmente progetti in raccordo con i soggetti del terzo settore e che vede tra i propri servizi anche quello del condominio solidale;
- la **Cooperativa Nazareth** (<http://www.coopnazareth.net/>), nata nel 2001 da alcune cooperative cremonesi impegnate nell’ambito della solidarietà e svolge attività di progettazione, realizzazione, gestione di servizi educativi ed assistenziali rivolti prioritariamente ai minori e alle famiglie. Nel corso del 2013 la Cooperativa Nazareth si è trasformata da cooperativa di tipo A a cooperativa sociale mista (A e B) iniziando quindi ad occuparsi anche di inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati. La Cooperativa è inoltre in una più ampia rete di servizi locali alla persona e alla famiglia che offrono:
 - sportelli per l’orientamento, l’inserimento lavorativo e le politiche attive del lavoro;
 - gruppo associato medici di base, specialisti e fisioterapia;
 - polo territoriale di neuropsichiatria infantile;
 - servizio voucher socio-sanitari.

Ruolo dei promotori

Entrambi i soggetti promotori del progetto – il Comune di Cremona e la Cooperativa Nazareth – **condividono un ruolo di coordinamento** anche se il Comune di Cremona con il proprio settore di riferimento si occupa:

- del coordinamento dei lavori di ristrutturazione dell'immobile, per il tramite del Settore Lavori Pubblici che si occupa prioritariamente della progettazione e della realizzazione di opere pubbliche d'interesse collettivo riguardanti complessi terziari, edilizia scolastica e residenziale, strutture assistenziali, espositive, cimiteriali ed altre destinate ai servizi della città;
- raccolta e verifica delle richieste/situazioni di disagio meritevoli di priorità per l'inserimento nel progetto.

mentre la Cooperativa Nazareth ha svolto prevalentemente funzioni di:

- accoglienza e gestione operativa degli alloggi;
- attuazione dei progetti di accoglienza e educazione all'autonomia degli ospiti alloggiati;
- monitoraggio e valutazione dei percorsi di housing e di accompagnamento sviluppati.

Val la pena di ricordare che entrambi i soggetti promotori hanno concorso, in base alle proprie esperienze e conoscenze, a:

- effettuare le analisi sociali e le valutazioni territoriali necessarie alla scelta della struttura più idonea;
- sviluppare le relazioni locali con il tessuto sociale del quartiere di Porcellasco;
- predisporre la documentazione necessaria per la partecipazione al Bando di Fondazione Cariplo "Piano di Azione: promuovere l'abitare sociale nelle comunità territoriali".

Destinatari

Il progetto è nato dalla volontà di far fronte a specifiche problematiche emergenti del territorio cremonese, con scenari di beneficio estesi a tutto il territorio e in particolare al quartiere di Porcellasco specialmente grazie alla soluzione di una situazione di degrado e insicurezza particolarmente sentita nella comunità locale.

La caratterizzazione del progetto relativamente al target prioritario deriva da una approfondita analisi del fabbisogno abitativo e sociale, realizzata sulla base dei dati rilevati attraverso le graduatorie ERP degli anni immediatamente precedenti e il quotidiano lavoro del settore Servizi sociali e degli operatori della Cooperativa Nazareth.

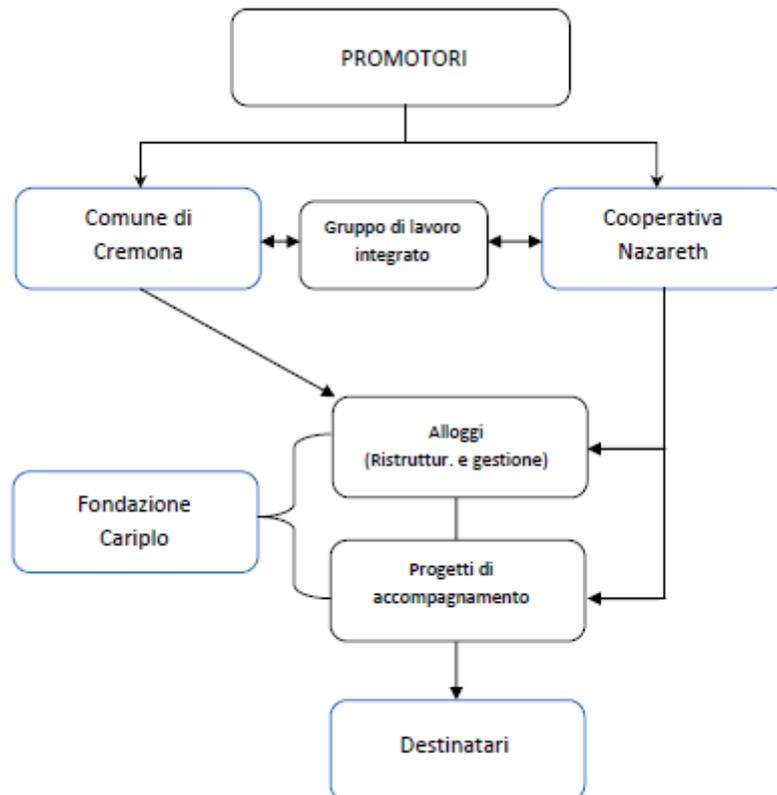
L'analisi dei bisogni ha così consentito di individuare i destinatari prioritario del progetto nelle donne sole con figli e nei giovani neo maggiorenni appena usciti da comunità per minori, o da esperienze di affido familiare, o da situazioni famigliari difficili.

La capacità di accoglienza della struttura risulta compresa tra i 14 e i 19 utenti. La temporaneità, come già accennato, prevede percorsi di accompagnamento compresi tra i 6 e i 12 mesi, quindi la capacità annuale di accoglienza si aggira potenzialmente intorno ai 40 utenti.

Altri soggetti coinvolti

Si segnala in particolare Fondazione Cariplo che attraverso il proprio bando “Piano di Azione: promuovere l’abitare sociale nelle comunità territoriali” ha garantito il finanziamento del progetto.

Lo schema di seguito riportato inquadra complessivamente il sistema di governance del progetto.



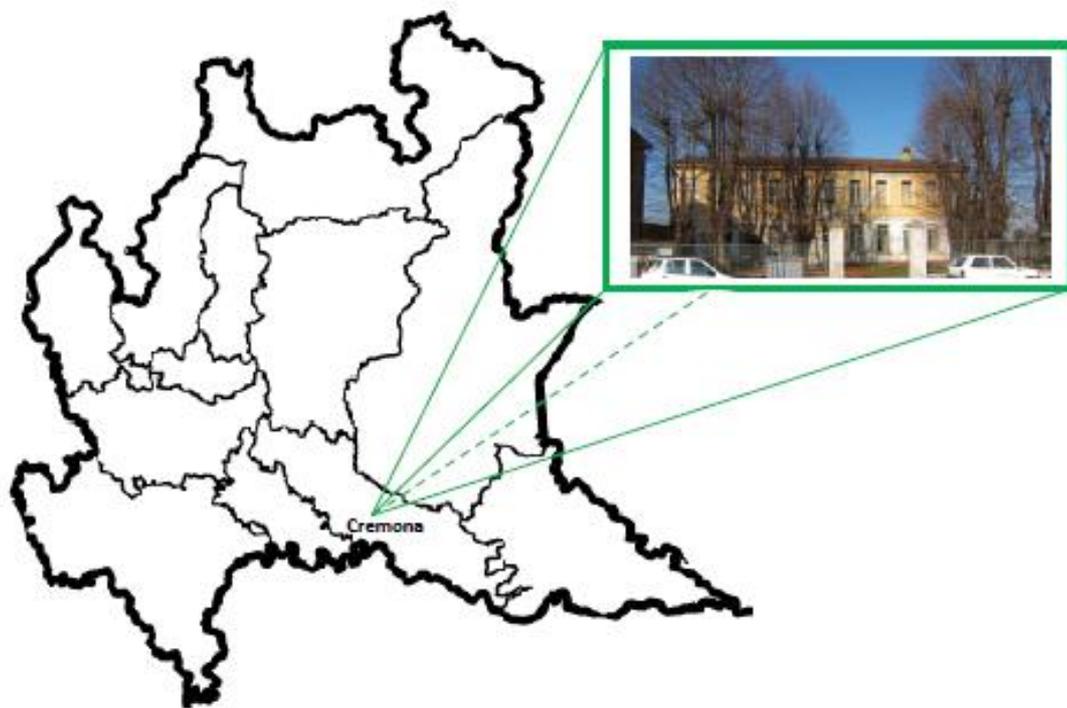
4.2.2.3 Spazi

Ambiti interessati

Il territorio interessato dal progetto è quello del Comune di Cremona e in particolare la frazione di Porcellasco collocata nella zona a nord alle porte del centro urbano principale. La frazione di Porcellasco per la sua collocazione geografica risulta dunque essere ben collegata al centro città di Cremona e agli assi di trasporto di lunga percorrenza, ma in una situazione ambientale tranquilla limitrofa alla prima campagna cremasca.

Sotto il profilo dei trend più recenti Cremona, dopo una leggera flessione tra il 2011 e il 2012, registra una costante di crescita della propria popolazione residente sfiorando attualmente i 72 mila abitanti. I dati relativi ai flussi descrivono una città attrattiva di nuova popolazione proveniente sia dai comuni appartenenti al proprio bacino territoriale sia dall’estero. Infatti la popolazione di origine straniera residente sul territorio risulta in crescita anche negli ultimi

anni raggiungendo al 31 dicembre 2017 il numero di 10.556 unità, pari al 14,7% della popolazione totale residente. La comunità straniera più numerosa è quella proveniente dalla Romania con il 41,4% di tutti gli stranieri presenti sul territorio, seguita dall'Albania (12,0%) e dal Marocco (9,7%).



Strutture

La scuola elementare della frazione di Porcellasco, di proprietà del Comune di Cremona, fu costruita all'inizio del secolo scorso su un'area di pertinenza di circa 1.600 metri quadrati, posta in fregio alla via per Persico, dei quali 1.230 metri quadrati non edificati. L'edificio scolastico si sviluppa su due piani fuori terra: il piano terreno ha una superficie lorda di 270 metri quadrati, mentre il primo piano copre 245 metri quadrati. Il corpo di fabbrica ha un'altezza di circa 9 metri, un volume di 2.348 metri cubi ed è privo di cantine e soffitte.



Fonte: Recupero edificio ex scuola di Porcellasco, Relazione tecnica illustrativa

Il recupero dell'edificio ha consentito la messa in disponibilità di 8 alloggi, prevalentemente bilocali e due monolocali, su una superficie complessiva di 354 metri quadri. Nella Tabella 1 successiva il dettaglio degli alloggi resi disponibili.

Tabella 1 - Alloggi e numero di posti attivabili

Piano	Alloggio	Superficie mq	Numero utenti
Terra	Bilocale	38	2
	Bilocale	51	2/3
	Bilocale	48	2/3
	Bilocale	52	2/3
Primo	Monocale	35	1
	Bilocale	47	2/3
	Bilocale	48	2/3
	Monocale	35	1
Totali	n.8	354	Da 14 a 19

Fonte: Recupero edificio ex scuola di Porcellasco, Relazione tecnica illustrativa

Interventi realizzati⁸⁶

L'intervento di recupero dell'edificio ha mantenuto l'assetto distributivo pre-intervento, che risultava adatto ai bisogni di persone o nuclei in condizioni di fragilità socio-abitativa, riproponendo **tipologie abitative** (mono e bilocali di piccola superficie, da 35 a 52 metri quadrati) all'interno di un contesto tranquillo.

Al piano terra si sono ricavati quattro bilocali:

- due composti da soggiorno con spazio letto, cucina e bagno;
- due composti da soggiorno con angolo cottura, camera da letto e bagno predisposti per ospitare due o tre persone.

⁸⁶ Fonte: Recupero edificio ex scuola di Porcellasco, Relazione tecnica illustrativa.

Al primo piano hanno trovato collocazione:

- due monocali predisposti per una persona, con angolo cottura e bagno;
- due alloggi con soggiorno, angolo cottura, camera da letto e bagno predisposti per ospitare fino a tre persone.

Gli alloggi sono stati tutti dotati di impianto di riscaldamento autonomo realizzato con caldaie murali e piastre radianti. Gli impianti elettrici sono realizzati sottotraccia.

Il progetto ha previsto quindi **interventi di ordinaria e straordinaria manutenzione** necessari a rendere gli alloggi abitabili, confortevoli e sicuri in quanto rispondenti alle normative vigenti: sistemazione interna degli alloggi e degli spazi comuni; coibentazione dell'involucro edilizio; sistemazione dell'area esterna.

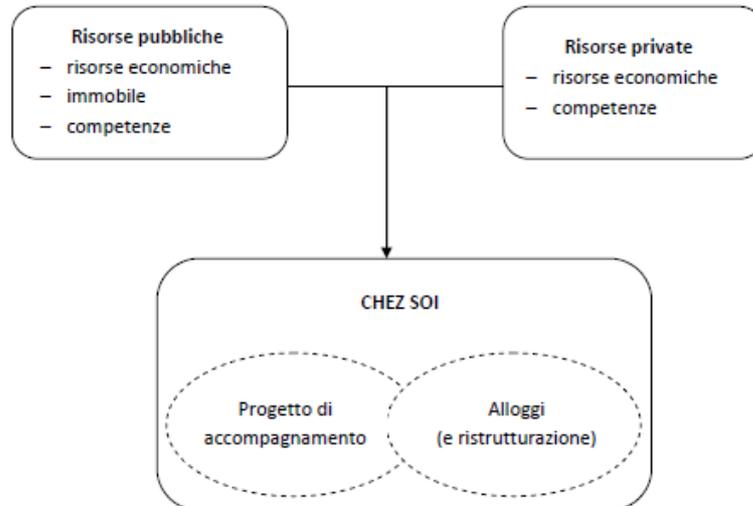
Le principali lavorazioni previste possono essere riassunte in:

- all'interno degli alloggi: sostituzione di alcuni serramenti esterni ammalorati e revisione e verniciatura dei restanti; rifacimento dell'impianto elettrico; stuccatura e tinteggiatura delle pareti e dei soffitti e sostituzione di porte interne o loro revisione e verniciatura; revisione/riparazione dei rivestimenti ceramici; sostituzione del generatore di calore e degli apparecchi igienico-sanitari;
- nelle parti comuni interne al fabbricato: sostituzione dei serramenti esterni; tinteggiatura delle pareti e dei soffitti; rifacimento dell'impianto elettrico;
- sull'involucro esterno: esecuzione di isolamento a cappotto sulle pareti esterne; isolamento del sottotetto;
- nell'area cortilizia: recupero del porticato esterno; sistemazione del giardino e manutenzione delle recinzioni.

4.2.2.4 Risorse

Il progetto Chez-soi ha potuto contare sulla convergenza di risorse di origine pubblica e privata che, insieme, hanno consentito di sviluppare le due linee d'azione fondamentali per l'iniziativa:

- il recupero dell'ex scuola elementare di Porcellasco per 8 alloggi necessitanti di interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria;
- attivazione e sviluppo di percorsi di accompagnamento sociale.



Risorse pubbliche

Il progetto, nel periodo di sviluppo considerato, ha visto l'attivazione di risorse finanziarie e altre risorse messe a disposizione dal Comune di Cremona. Nello specifico:

- un contributo economico ai costi di ristrutturazione e gestione pari a euro 83.000;
- l'immobile dell'ex scuola elementare di Porcellasco;
- le risorse professionali impiegate dei settori Servizi sociali – per le attività di programmazione, gestione e attuazione del progetto – e Progettazione Direzione Lavori e Manutenzione – per quanto concerne le attività di manutenzione ordinaria e straordinaria.

Risorse private

L'impegno privato nel progetto vede il concorso di:

- Fondazione Cariplo che, per il tramite del bando 2012 (bando senza scadenza) "Piano d'azione – Promuovere l'abitare sociale nelle comunità territoriali", ha concorso con un contributo pari a 190.000 euro, dei quali 170.000 euro quale contributo per la copertura dei costi infrastrutturali (ristrutturazione dell'immobile) e 20.000 euro in co-finanziamento per lo sviluppo di progetti di accompagnamento ed educazione all'autonomia economica e lavorativa;
- il soggetto privato del terzo settore Cooperativa Nazareth, che ha concorso con un contributo economico pari a 64.000 euro e risorse professionali impiegate nella fase di progettazione e avvio dell'iniziativa.

Aspetti finanziari

Il quadro finanziario descrive una dimensione economica del progetto di poco inferiore ai 349.000 euro dei quali, come anticipato, 190.000 euro in quota di co-finanziamento provenienti da un contributo di Fondazione Cariplo e il restante messo a disposizione dai due soggetti promotori dell'iniziativa.

Va sottolineare che il finanziamento di Fondazione Cariplo è stato condizionato alla definizione di un vincolo ventennale di destinazione d'uso dell'edificio.

I **costi relativi agli interventi di ristrutturazione** degli alloggi nel periodo di progetto sono stati pari a 182.000 euro (costo stimato - *Fonte*: Recupero edificio ex scuola di Porcellasco, Relazione tecnica illustrativa.)

Il **costo medio** per alloggio (nel numero di 8) degli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria è stato dunque pari a 22.750 euro.

Le restanti risorse erogate messe a disposizione dei promotori sono andate a sostenere i percorsi di accompagnamento degli utenti selezionati e i costi amministrativi di gestione del progetto.

La **sostenibilità del progetto** non sembra trovare garanzia nel concorso economico degli ospiti alla copertura dei costi di gestione degli immobili e da canoni di affitto ancorché agevolati. Per scelta del soggetto promotore in funzione delle caratteristiche socio-economiche dei soggetti ospiti e nello spirito della temporaneità del servizio offerto non sono previsti canoni d'affitto a carico degli stessi ospiti. Dunque la sostenibilità del progetto appare al momento decisamente legata a futuri contributi economici da parte degli enti locali coinvolti.

4.2.2.5 Processo

Fasi e tempi

Il progetto è tutt'ora in corso e in fase di sviluppo delle attività di accompagnamento educativo. La fase di start up, avviata nel marzo del 2013 e conclusa nel mese di febbraio del 2015 – per un totale di 24 mesi - è sintetizzabile in due fasi:

Fase 1

- Progettazione, appalto, esecuzione lavori di ristrutturazione e arredo;
- Incontri con gli stakeholder, svolgimento di incontri con soggetti locali finalizzati alla presentazione del progetto e al rafforzamento delle relazioni locali;
- Attivazione del gruppo di lavoro integrato, composto da professionalità del Comune di Cremona e della Cooperativa Nazareth per la realizzazione del progetto gestionale (definizione delle modalità di segnalazione, valutazione, attivazione dei progetti individualizzati di inserimento, creazione di connessioni con il territorio finalizzate allo sviluppo di percorsi di autonomia) e avvio delle progettualità di accompagnamento educativo per l'autonomia economica e lavorativa degli ospiti coinvolti;

Fase 2

- Inserimento dei nuclei, avvio e sviluppo delle attività di inserimento degli ospiti selezionati;

- Start up del percorso di accompagnamento
- Monitoraggio del percorso svolto.

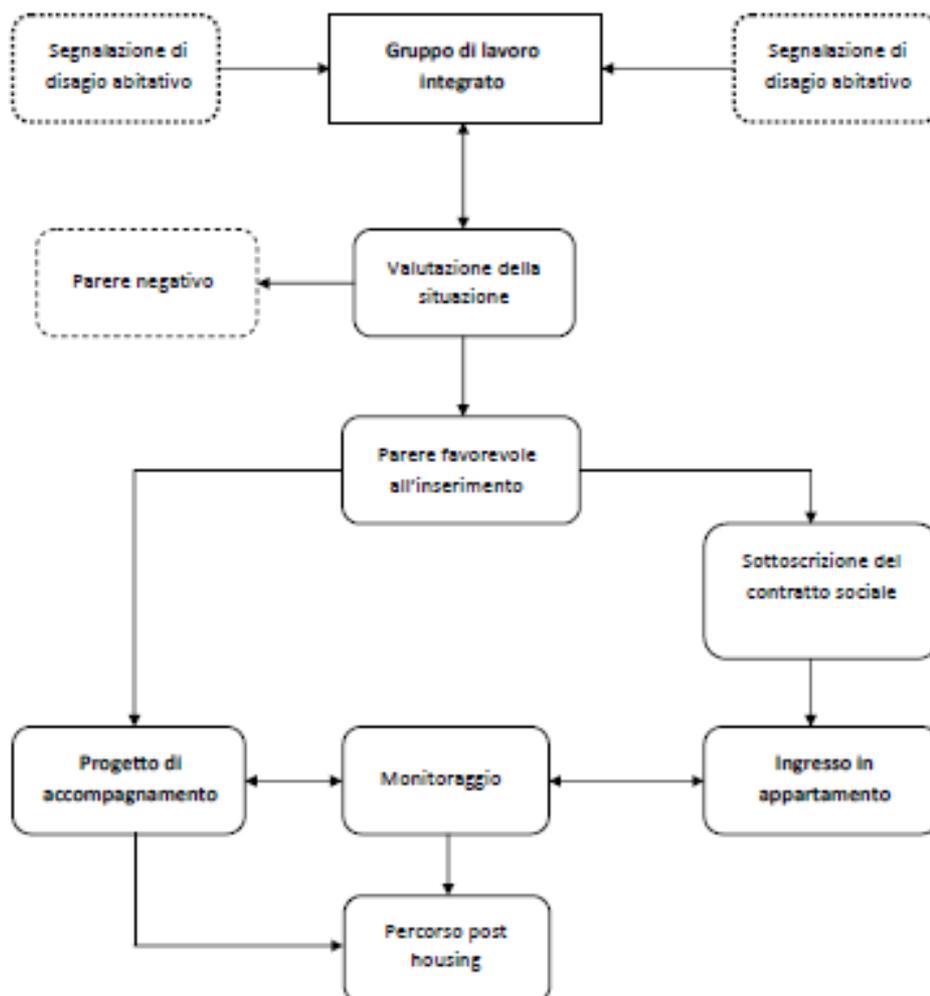
Meccanismi di selezione

La **selezione della soluzione immobiliare** più adeguata tra due ipotesi possibili, due immobili di proprietà pubblica localizzati entrambe nel territorio comunale di Cremona e accomunati da uno stato di abbandono, è avvenuta attraverso un meccanismo informale di valutazione tecnico-politica tra i referenti del Comune di Cremona e la Cooperativa Nazareth rispetto alla quale hanno inciso i seguenti fattori:

- stato non eccessivamente compromesso dell'immobile;
- adeguatezza della localizzazione in relazione alla tipologia selezionata del target dei destinatari, ovvero prossima al centro cittadino, ma in un contesto tranquillo;
- presenza di collegamenti con il centro cittadino e con direttrici sovra locali;
- presenza di servizi nelle vicinanze;
- positive relazioni sociali con il quartiere;
- opportunità di recupero di un luogo di degrado e fonte di insicurezza per i residenti della zona.

La **selezione dei destinatari** è avvenuta seguendo una procedura in 4 fasi:

- una prima fase valutativa, che si avvia attraverso la segnalazione delle situazioni di disagio da parte dei servizi comunali, della Cooperativa Nazareth e di altri soggetti del territorio, al gruppo di lavoro integrato – composto da operatori del Comune di Cremona e della Cooperativa Nazareth – e la valutazione sulla base di criteri prestabiliti;
- una seconda fase di accompagnamento che, rilasciato parere favorevole, vede l'attivazione dei progetti individualizzati di inserimento, la creazione di connessioni con il territorio finalizzate allo sviluppo di percorsi di autonomia (opportunità formative, lavorative, offerte abitative, ecc.);
- una terza fase di inserimento dei nuclei selezionati che prevede la condivisione del progetto di inserimento (comprensivi dei momenti di monitoraggio e verifica del raggiungimento degli obiettivi), la condivisione del regolamento e la sottoscrizione del contratto sociale;
- un'ultima fase, a valle del percorso progettuale, prevede la definizione e l'avvio di percorsi di autonomia al di fuori del sistema di housing sociale.



Criteria di valutazione

Uno spunto interessante per l'individuazione di criteri di valutazione di un progetto come quello in oggetto di studio può utilmente derivare dai criteri per la valutazione di merito del Bando promosso da Fondazione Cariplo "Piano d'azione – Promuovere l'abitare sociale nelle comunità territoriali"⁸⁷ al quale è stato sottoposto, con successo, il progetto Chez-soi:

- qualità e pertinenza delle analisi quali-quantitative del contesto;
- completezza e congruità del piano economico;
- ipotesi di sostenibilità futura;
- qualità ed efficacia della gestione sociale degli alloggi;
- qualità ed efficacia dei percorsi di accompagnamento individuale;
- capacità di sensibilizzare, coinvolgere e responsabilizzare adeguatamente la comunità locale, soprattutto in termini di potenziamento della componente relazionale del servizio di ospitalità offerto;

⁸⁷http://www.fondazionecariplo.it/portal/upload/ent3/1/BANDI_FONDAZIONE_CARIPL0_2012_web.pdf
- Pagina 60 e successive.

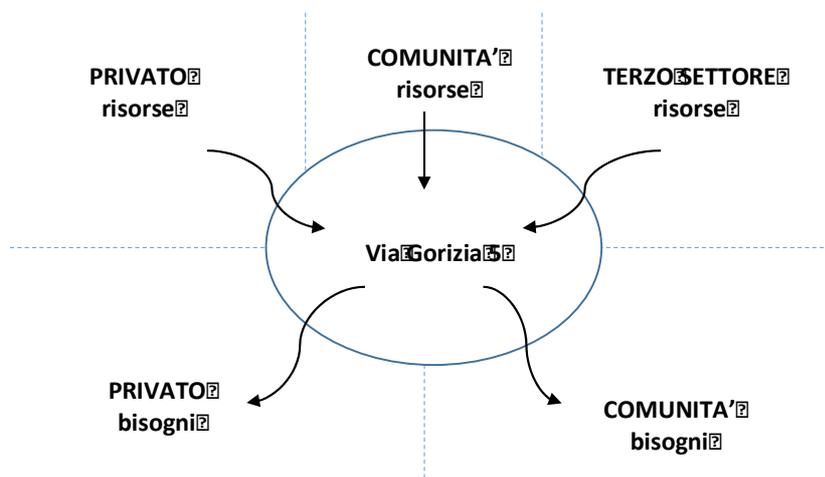
- pianificazione della fase di sgancio dei beneficiari (in caso di risposta abitativa temporanea);
- capacità di valorizzare le risorse (immobiliari, servizi, volontariato,...) già presenti sul territorio.

4.2.3 Progetto Gorizia 5 (Baranzate)

4.2.3.1 Strategie

Obiettivi

Il caso di “via Gorizia 5” a Baranzate dimostra come sia possibile fronteggiare le condizioni di abusivismo e morosità in immobili di proprietà privata trasformandole in occasioni per l’incremento dell’offerta abitativa sociale contribuendo in tal modo ad attivare anche una dinamica di rigenerazione urbana a livello di quartiere. Il progetto ha inteso trasformare un problema in una opportunità, ricercando la convergenza tra le esigenze espresse da una pluralità di attori (“win win”), a partire dal proprietario privato sino a giungere alla comunità locale e al contesto sociale e territoriale, passando per il gestore sociale. Il riuso dell’immobile è stato indirizzato verso forme di riutilizzo attraverso il dialogo e la creazione di una rete di soggetti che potesse gestire lo sviluppo del progetto e successivamente la sua amministrazione.



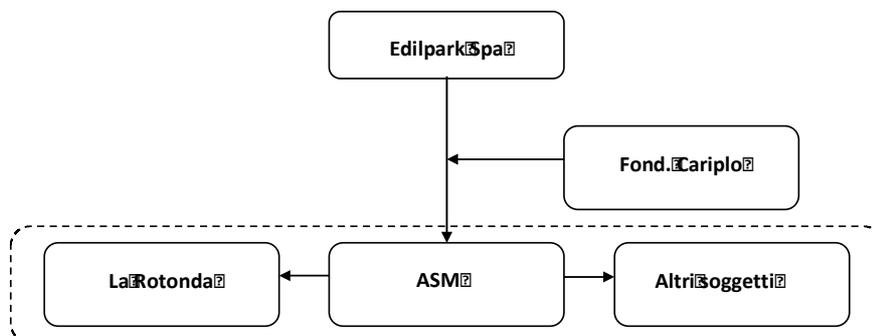
Leva (concept)

Il progetto prevede di garantire un certo grado di mix funzionale e di composizione sociale: da un lato sono presenti dei locali di tipo commerciale o terziario che evitano la monofunzionalità residenziale dell’immobile; dall’altro, tramite l’assegnazione della gestione degli alloggi a diversi soggetti del terzo settore, si garantisce un mix di abitanti che, oltre ad alleggerire il fabbisogno di diverse categorie, vuole implementare delle dinamiche di

integrazione tra cittadini italiani e stranieri e sensibilizzare gli abitanti ad una forma di abitare responsabilizzata ed in condivisione.

Meccanismi operativi

Grazie all'intermediazione di Fondazione Cariplo si è attivato il contatto tra il proprietario privato dell'immobile, Edilpark spa, e il soggetto del terzo settore Abitare Sociale Metropolitan (ASM) specializzato nella gestione immobiliare sociale. ASM ha dapprima stipulato un contratto d'affitto ventennale (a partire dal 2015) con il proprietario privato dell'immobile e successivamente investito i fondi raccolti attraverso la partecipazione di altri partner nell'efficientamento energetico dell'edificio. La presa in carico da parte di ASM dei costi della manutenzione straordinaria è frutto di un accordo con Edilpark che prima dell'avviamento del progetto di "via Gorizia 5" aveva sostenuto delle importanti spese per opere di ristrutturazione dell'immobile, oltre ad aver dovuto avviare delle pratiche amministrative, con relativi costi, per poter consegnare l'immobile quasi completamente sfitto liberandolo da precedenti inquilini morosi o occupanti illegalmente i locali. Mantenendo il ruolo di locatario formale di "via Gorizia 5", ASM ha poi successivamente affittato i diversi appartamenti ristrutturati con il supporto di una pluralità di soggetti per garantire il giusto mix nella composizione sociale degli inquilini. tra questi un ruolo prominente è giocato dall'Associazione La Rotonda, che oltre ad aver co-progettato l'intervento insieme ad ASM gestisce direttamente una porzione importante del numero di alloggi ricavati in seno all'immobile. Attualmente ASM ha ancora in carico le funzioni di *Property Management* e *Facility Management* dell'immobile, mentre la gestione sociale dell'intervento è stata esternalizzata



Rapporto con l'housing sociale

Il progetto Gorizia 5, inserendosi in un contesto di alta tensione abitativa in un contesto multietnico, propone una **soluzione di housing e accompagnamento sociale misto** dove, per il tramite del coordinamento e del supporto fornito da diversi soggetti del terzo settore coinvolti che veicolano le proprie competenze, la composizione del target risponde a criteri di mix sociale degli inquilini.

4.2.3.2 Attori

Promotore

Edilpark Spa si è rivolta a Fondazione Cariplo per un supporto ad individuare un interlocutore adatto a sviluppare una progettualità concreta e sostenibile capace di trasformare due problemi (quelli di natura immobiliare per il privato e quelli di disagio abitativo della realtà di Baranzate) in una opportunità.

Ruolo del promotore

Fondazione Cariplo ha dunque innanzitutto svolto un ruolo di facilitatore del progetto, raccogliendo le richieste pervenute dal proprietario privato dell'immobile e dalla comunità, in particolare dalla parrocchia di S. Arialdo, e disegnando la partnership strategica necessaria all'implementazione dell'idea attivando un soggetto del terzo settore quale ASM.

Fondazione Cariplo è inoltre co-finanziatore del progetto, avendo contribuito alle opere di ristrutturazione dell'immobile per quasi il 50% (240.000€ versati da Cariplo). Il contributo erogato è un co-finanziamento a fondo perduto *extra-bando*: nonostante Cariplo abbia attivato dei programmi espressamente dedicati al supporto di progettualità incentrate sulle nuove forme di residenzialità, ed in particolare sull'*housing* sociale, la specificità di "via Gorizia 5" è stata valutata come meritevole di supporto extra bando.

Destinatari

I destinatari formali del progetto "via Gorizia 5" sono individui e gruppi familiari che si trovano in condizione di disagio abitativo. Da un lato si è scelto di mantenere un nucleo di inquilini residenti nell'immobile già precedentemente all'avvio del progetto, per garantire una continuità storica e identitaria, mentre dall'altro si è andati a sopperire al fabbisogno abitativo di diversi altri gruppi sociali, spesso indicati dagli altri soggetti partner dell'intervento. Tra questi gruppi sono comprese famiglie in situazione di fragilità economica, individui con disabilità psichica e individui o famiglie con status di rifugiati.

La composizione degli inquilini all'interno di "via Gorizia 5" è attualmente così suddivisa:

Piano	App.	N. Componenti	Programma sociale	Specifiche
	1	magazzino	ASM	
Piano terra	PTa	1	La Rotonda	
Piano terra	PTb	max 2	ASM - Tuttinsieme	accoglienze temporanee
Piano terra	PTc	max 6	La Rotonda	accoglienze temporanee
Piano terra	PTd	portineria	ASM	
Primo piano	1Pa	3	ASM	
Primo piano	1Pb	vuoto	(Comune Baranzate)	
Primo piano	1Pc	1	La Rotonda	
Primo piano	1Pd	vuoto	(Comune Baranzate)	
Secondo piano	2Pa	3	La Rotonda	
Secondo piano	2Pb	vuoto	(Comune Baranzate)	

Secondo piano	2Pc	4	La Rotonda	
Secondo piano	2Pd	4	La Rotonda	
Terzo piano	3Pa	max 6	ASM - Farsi Prossimo	servizi abitativi
Terzo piano	3Pb	1	La Rotonda	
Terzo piano	3Pc	4	La Rotonda	
Terzo piano	3Pd	1	ASM	
Quarto piano	4Pa	1	ASM	
Quarto piano	4Pb	vuoto	(Comune Baranzate)	
Quarto piano	4Pc	4	ASM	
Quarto piano	4Pd	max 6	ASM - Farsi Prossimo	servizi abitativi
Quinto piano	5Pa	4	ASM	
Quinto piano	5Pb	vuoto	(Comune Baranzate)	
Quinto piano	5Pc	4	La Rotonda	
Quinto piano	5Pd	3	ASM	
Sesto piano	6Pa	3	ASM	
		61		

Altri soggetti coinvolti

All'interno dell'ecosistema di progetto si identificano tre tipologie di soggetti che hanno contribuito alla fase di progettazione o contribuiscono tuttora alla gestione dell'intervento di "via Gorizia 5". Questi soggetti fanno parte delle sfere del *pubblico*, del *privato* e del *terzo settore*, evidenziando come una partnership composita sia possibile ed auspicabile nel mettere a punto e nel gestire delle iniziative che soddisfino le esigenze di varie componenti sociali.

Soggetti pubblici:

- Comune di Baranzate: coinvolto nella selezione dei nuclei abitativi da inserire all'interno del progetto, ha facoltà di indicare un determinato numero di famiglie corrispondente a n. 5 appartamenti di "via Gorizia 5"

Soggetti privati:

- Edilpark Spa: proprietario dell'immobile in via Gorizia 5.
- Crisma: laboratorio artigianale (installato precedentemente all'avvio del progetto)

Soggetti del terzo settore:

- Abitare Sociale Metropolitan (ASM) Impresa Sociale: creata dall'unione di intenti di diversi soggetti del terzo settore (Cooperativa Farsi Prossimo, Consorzio Sistema Imprese Sociali – SIS -, Cooperativa Chico Mendes e Cooperativa La Strada), intende offrire risposte sul tema dell'abitare a Milano a prezzi calmierati a famiglie e persone in difficoltà e vulnerabilità sociale..
- Associazione La Rotonda: associazione locale che persegue finalità socio-educative, legata alla parrocchia di S. Arialdo. Ha in carico la gestione sociale di "via Gorizia 5" e

gestisce direttamente 9 appartamenti all'interno del complesso, selezionando i relativi abitanti.

- Cooperativa Farsi Prossimo: seleziona gli individui/nuclei familiari rifugiati da inserire in 3 appartamenti in seno al progetto SPRAR;
- Associazione Tuttinsieme: seleziona gli individui affetti da disabilità psichica da inserire in 1 appartamento.
- Parrocchia di S. Arialdo: ha supportato la concezione dell'iniziativa, veicolando e coordinando l'attivazione di collaborazioni e partnership tra vari altri soggetti locali. Uno dei locali non-residenziali dell'immobile inoltre è stato dedicato alla Caritas parrocchiale affinché possa utilizzarlo come magazzino.

4.2.3.3 Spazi

Ambiti interessati

L'intervento di "via Gorizia 5" è di ambito comunale ma si inserisce in un contesto metropolitano di più ampio respiro, in una zona periferica della Città Metropolitana di Milano attualmente soggetta a dinamiche di rinnovamento sociale ed economico. Il Comune di Baranzate è stato creato nel 2004, dalla scissione da Bollate, e si situa nella porzione nord-occidentale della Provincia di Milano: dista 11,5 km dal centro di Milano (3,6 km dalla stazione ferroviaria-metro *Rho – Fiera*), 3,9 km dall'uscita *Fiera Milano* dell'A8 "Autostrada dei Laghi", 2,4 km dallo svincolo Viale Certosa-A4 "Torino-Trieste" e 40,7 km dall'Aeroporto Milano Malpensa.



Il Comune di Baranzate ha una popolazione di circa 12.000 abitanti, di cui un terzo di etnia straniera: questa porzione ne fa il secondo Comune italiano per percentuale di cittadini stranieri residenti ed il primo nella Città Metropolitana di Milano. Il saldo della popolazione è leggermente positivo (+0,3%) soprattutto grazie alla migrazione da altri Comuni e, appunto, di cittadini stranieri. Dal 2005 al 2013 il tasso di crescita della popolazione di etnia straniera è salito dal 15,3% al 30,62%.

Parallelamente è cresciuta la percentuale di cittadini 0-14 anni (dal 14,2% al 15,5%) e quella dei cittadini +65 anni (dal 15,3% al 17,1%). L'età media comunale resta comunque più bassa rispetto a quella nazionale (41,2 anni contro i 43,3 anni della media italiana).

Strutture

L'edificio selezionato per l'intervento (già utilizzato come residenza temporanea per i lavoratori del cantiere Expo prima del 2015) è una palazzina residenziale di 6 livelli fuori terra ed un piano seminterrato che presenta 25 appartamenti sfitti (al momento dell'avvio del progetto), più un paio di magazzini, 9 box e 26 cantine. L'edificio è dotato inoltre di due cortili esterni. La superficie dedicata alla residenza è di 1.860mq SLP, per una Superficie di Costruzione totale di 2.300mq.



All'interno dell'edificio ci sono 4 unità abitative per piano (2 bilocali e 2 trilocali), più una portineria.

Piano quinto (piano tipo)



Fonte: Immagine prodotta da ASM

Interventi realizzati

ASM ha completato la ristrutturazione dell'immobile - concentrandosi sull'involucro esterno dell'edificio e sugli spazi comuni (la proprietà si era precedentemente presa in carico l'onere di riportare gli appartamenti ad un livello di abitabilità adeguato attraverso ritinteggiature, rifacimento dei bagni e l'inserimento di mobili essenziali per la residenzialità). In particolare sono state compiute opere relativamente a:

- il rifacimento dei prospetti e la riparazione dei serramenti del corpo scala;
- la riparazione/completamento della pavimentazione sul terrazzo di copertura e sui balconi;
- il rifacimento dei parapetti del terrazzo di copertura e la riparazione di quelli dei balconi;
- la riparazione/sostituzione delle parti ammalorate di pavimentazione esterna all'ingresso;
- il completamento/adeguamento dell'impianto di riscaldamento (sostituzione caldaia e installazione di contabilizzatori);
- la completa ristrutturazione (arredi inclusi) delle due unità abitative non ancora ristrutturate dalla proprietà.

Per quanto riguarda l'interno degli alloggi, come detto, ASM ha poi provveduto ad aggiungere ulteriore mobilio che potesse migliorare il comfort per gli inquilini.

L'investimento complessivo dedicato a queste opere di ristrutturazione è stato di 460.000€, pari a circa 200€/mq (per 2.300mq di Superficie di Costruzione). Tuttavia sono emerse delle

criticità impreviste in fase di bonifica dei locali delle centrali termiche e si stima che il costo totale di ristrutturazione possa crescere fino a 500.000€.

4.2.3.4 Risorse

Risorse pubbliche

In questo progetto non si rileva un contributo sostanzioso, in termini economico-finanziari o infrastrutturali, da parte di soggetti pubblici. Tuttavia il Comune di Baranzate è stato comunque coinvolti nella definizione degli obiettivi, nella fase di facilitazione delle dinamiche di interazione tra i diversi soggetti e in parte nella gestione sociale dell'intervento. Il Comune di Baranzate difatti ha facoltà di indicare 5 nuclei familiari da insediare in altrettanti appartamenti di "via Gorizia 5", che pagheranno regolare affitto in linea con i canoni moderati stabiliti da ASM. Tuttavia al momento questa selezione degli inquilini non è ancora stata ultimata, in quanto il Comune sta attendendo la definitiva agibilità degli appartamenti prima di sottoscrivere formalmente l'accordo con ASM.

Risorse private

Le risorse private messe in campo nella realizzazione di "via Gorizia 5" possono essere identificate come di due tipologie:

- Infrastrutturali: l'immobile stesso di via Gorizia 5, di proprietà di Edilpark Spa, che è stato messo a disposizione a disposizione in locazione a condizioni agevolate;
- Finanziarie: Come anticipato precedentemente ASM ha poi investito risorse finanziarie proprie per alcune opere di ristrutturazione dell'immobile, ricevendo un contributo a fondo perduto da parte di Fondazione Cariplo, per un totale di 460.000€ (di cui 240.000€ in capo a Cariplo), anche se alla luce di alcune criticità emerse recentemente questa somma è prevista in rialzo a circa 500.000€.

La somma versata da Fondazione Cariplo a supporto della quota investita formalmente da ASM (per un totale di 460.000€) equivale a 240.000€ (52,17%) ed è stata erogata extra-bando, cioè a seguito di una trattativa ad hoc tra i vari soggetti sulla progettualità specifica di "via Gorizia 5".

Aspetti finanziari

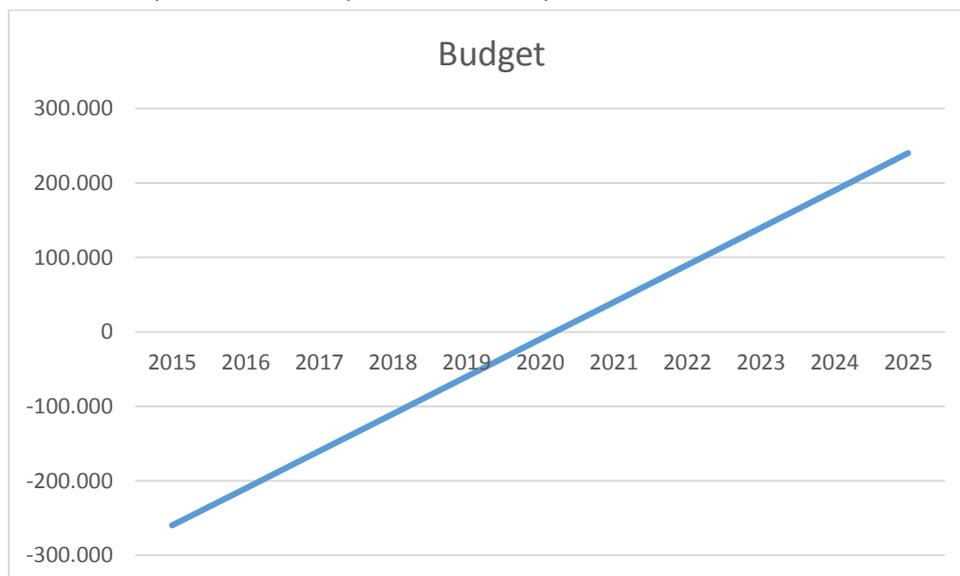
ASM ha preso in gestione l'intera palazzina di via Gorizia 5 sulla base di un affitto ventennale corrispondendo a Edilpark Spa 60.000€/anno. La particolarità dell'accordo tra ASM ed Edilpark consiste nel fatto che il locatario si fa carico dei costi della manutenzione straordinaria, oltre che di quella ordinaria.

I canoni di affitto stabiliti da ASM per gli alloggi all'interno di "via Gorizia 5" sono di 60€/mq/anno, per un totale annuo di 111.600€ (su 1.860mq SLP residenziale). Essendo la riscossione degli affitti l'unica fonte di entrate per ASM in seno al progetto, la locazione di tutti gli alloggi è indispensabile per poter garantire la sostenibilità dell'intervento: in questo

senso la vicina sottoscrizione dell'accordo con il Comune di Baranzate relativamente all'assegnazione degli ultimi 5 appartamenti rimasti sfitti è di importanza fondamentale.

Considerato l'esborso iniziale per l'avviamento del progetto e le opere di ristrutturazione, il canone di affitto annuale da corrispondere alla proprietà, ASM dovrebbe riuscire a rientrare dei costi già sostenuti non prima di circa 5anni, durante i quali si farà carico, inoltre, delle spese di manutenzione ordinaria e straordinaria.

Entrate: 111.600€/anno - 60.000€/anno = 51.600€/anno



4.2.3.5 Processo

Fasi e tempi

Il progetto "via Gorizia 5" ha avuto inizio nel 2015 in seguito alla messa a disposizione dell'immobile da parte del proprietario (Edilpark Spa) a sviluppare un percorso di valorizzazione che potesse andare incontro a delle esigenze specifiche del territorio. Il coinvolgimento di Fondazione Cariplo ha portato dunque all'ideazione di un'iniziativa di *housing sociale* ed alla strutturazione di un sistema di soggetti che potessero dare un contributo sia in fase di progettazione che in fase di implementazione e gestione.

A partire da inizio 2016 è stato sottoscritto il contratto di locazione ventennale tra Edilpark (locatore) ed ASM (locatario) che ha dunque potuto iniziare la fase di progettazione infrastrutturale relativa alle ultime opere di ristrutturazione da apportare all'immobile, e della fase di definizione del modello gestionale, con il supporto dell'Associazione La Rotonda. Una volta ultimate le opere di riammodernamento degli impianti e la ristrutturazione delle zone comuni dell'immobile, che si sono protratte da marzo 2016 ad agosto 2016, è stato strutturato il modello di *governance* del progetto coinvolgendo altri soggetti del terzo settore (Ass. Tuttinsieme e Farsi Prossimo) ed è cominciata la fase di selezione degli utenti destinatari finali (individui e nuclei familiari da inserire negli alloggi).

Nonostante alcuni destinatari finali debbano ancora essere indicati (la conclusione dell'accordo con il Comune di Baranzate ha subito dei ritardi ed è ora in fase di sottoscrizione) è già cominciata la fase della gestione immobiliare e sociale del progetto "via Gorizia 5".

		2015	2016											
FASI	ATTIVITÀ		M 1	M 2	M 3	M 4	M 5	M 6	M 7	M 8	M 9	M 10	M 11	M 12
Fase preliminare	Ideazione progetto													
	Avvio Contratto locazione													
Fase progettuale	Progettazione esecutiva ristrutturazione													
	Accordo ASM/La Rotonda													
	Appalto Lavori													
	Progettazione gestione													
	Accordi con Comune di Baranzate													
Fase esecutiva	Lavori di ristrutturazione													
	Attività di Comunicazione													
	Bando selezione inquilini													
	Collaudo lavori e arredi													
Fase di gestione	Avvio Gestione													
	Gestione ordinaria													

Meccanismi di selezione

Per quanto riguarda la selezione dell'immobile di "via Gorizia 5" non sono stati messi in atto dei veri e propri meccanismi di selezione articolati, ma si è andati a sfruttare un'opportunità immobiliare privata, che abbinava il degrado del contesto sociale e urbano ad una condizione ritenuta particolarmente favorevole da ASM che ha scelto di investire in questo progetto (la palazzina era già stata recentemente ristrutturata internamente per essere adibita a residenza temporanea).

La selezione degli utenti invece è stata dapprima delineata in fase di progettazione sociale, con la strutturazione della *governance* e l'individuazione degli altri soggetti del terzo settore coinvolti nell'iniziativa: sulla base delle finalità sociali dei vari soggetti sono state selezionate diverse categorie di utenti da inserire nell'immobile, in particolare persone che disabilità psichica, individuate dall'Associazione Tuttinsieme, e persone di cittadinanza straniera con status di rifugiato, indicate da Farsi Prossimo.

L'Associazione La Rotonda persegue una metodologia di selezione dei nuclei familiari sulla base di percorsi di accompagnamento all'autonomia socio-economica della durata di 2+2 annualità, valutando in modo indipendente i fattori su cui impostare la scelta della selezione. Ha inoltre in dotazione uno spazio al Piano Terra dedicato alla residenzialità temporanea, quindi non soggetta a vincoli di tempo rigidi.

Tutti i restanti inquilini (nuclei familiari e singoli individui), individuati dal Comune di Baranzate o direttamente da ASM, vengono selezionati sulla base dell'indicatore ISEE, che

tiene conto del reddito e di eventuali altri fattori che incidono sulla condizione di benessere familiare (disabilità, numero di figli a carico, etc.). ASM ha raccolto le indicazioni espresse dai propri soci giuridici (Cooperativa Farsi Prossimo, Consorzio Sistema Imprese Sociali – SIS -, Cooperativa Chico Mendes e Cooperativa La Strada) tramite un'apposita call in cui essi venivano invitati a contribuire alla creazione di una graduatoria, sulla base della quale ASM ha poi selezionato gli utenti "più meritevoli" di inserimento. I contratti di affitto vengono stipulati sulla base di un periodo 4+4 (annualità) e sono regolarmente registrati presso l'Agenzia delle Entrate.

ASM applica in tutti gli alloggi in seno a "via Gorizia 5" lo stesso prezzo di affitto di 60€/mq, pur non selezionando direttamente tutti gli utenti con cui poi stipulerà i singoli contratti di locazione. Sono infatti gli altri soggetti coinvolti (Comune di Baranzate, La Rotonda, Tuttinsieme e Farsi Prossimo) a fornire le garanzie economiche di copertura dei costi per i nuclei familiari da loro indicati, nell'eventualità di situazioni di morosità emergenti: in questo modo ASM è tutelata dal rischio di mancati introiti.

Criteria di valutazione

Fondazione Cariplo ha dunque assicurato una funzione di monitoraggio "scientifico" relativamente alla solidità del progetto: infatti, pur trattandosi di un finanziamento erogato in regime extra-bando, è stato richiesto che venissero rispettati dei parametri di sostenibilità economica e che ASM presentasse un piano dettagliato degli interventi infrastrutturali da apportare all'immobile e della gestione sociale.

Rispetto alla situazione precedente che ha visto l'immobile rimanere a lungo sfitto e/o in condizioni di morosità l'intervento di ASM sottolinea l'importanza del ruolo del gestore sociale in quanto un'animazione sociale efficace aiuta a perseguire le dinamiche di collaborazione e condivisione di risorse che possono essere utili a conseguire gli obiettivi finanziari di sostenibilità economica, riducendo il rischio di morosità.

L'immobile di "via Gorizia 5" rientra nei parametri indicati da ASM come ideali per lo sviluppo di progettualità di *housing* sociale per una serie di fattori:

- il numero di appartamenti compreso nell'immobile oggetto dell'intervento non deve essere troppo esiguo, per poter garantire un ritorno economico adeguato a giustificare un investimento ragionevole, né troppo grande, perché questo richiederebbe un investimento probabilmente spropositato per le casse di un soggetto gestore che dovrà poi anche farsi carico delle spese di manutenzione in corso d'opera e di sostentamento del capitale umano/forza lavoro;
- la concentrazione degli alloggi: quando un progetto di questa scala è affidato ad un solo soggetto, la gestione degli alloggi è comprensibilmente più facile se essi sono tutti ricompresi nello stesso immobile e non sparsi per un territorio circoscritto. Questo non solo porta dei vantaggi in termini di gestione amministrativa (basti pensare al numero di utenze e contratti di fornitura energetica da stipulare), ma

anche in termini di gestione sociale delle comunità abitanti, che si è già visto essere ritenuto un punto cruciale;

- mix funzionale: la presenza di locali con destinazione diversa da quella abitativa garantisce una frequentazione più variegata ed un utilizzo degli spazi più diffuso durante la giornata, oltre che un'integrazione tra i residenti e gli abitanti del quartiere;
- gli immobili, inoltre, non devono presentarsi in una situazione infrastrutturale troppo compromessa che richiederebbe delle opere e dei costi di ristrutturazione eccessivi.

4.3 Confronto

4.3.1 Strategie

Obiettivi

Sullo sfondo di un comune orientamento ad innovare le strategie di approccio alla questione abitativa e incrementare l'offerta abitativa sociale sperimentando modelli partenariali e collaborativi, i tre progetti nascono per rispondere a desiderata ed esigenze differenti:

- nel caso del progetto "Abitando S'impara" all'origine del progetto c'è la volontà di migliorare le performances delle politiche abitative attraverso un'azione coordinata e integrata a livello intercomunale e interdistrettuale;
- nel caso di Cremona all'origine del progetto vi è la volontà di creare e mettere alla prova un format di welfare relazionale da praticare attraverso la gestione dei percorsi di housing sociale;
- nel caso di Baranzate il progetto nasce dall'esigenza di individuare una modalità efficace per regolarizzare la condizione di morosità all'interno di un condominio privato.

Leva (concept)

In tutti i casi si tratta di progetti di convenzionamento (in genere ventennale) per il recupero e riuso di immobili immediatamente disponibili e necessitanti di interventi leggeri di manutenzione (ordinaria e straordinaria) in quanto in passato già adibiti a funzioni abitative. In particolare:

- nel caso di "Abitando S'impara" il riuso coinvolge alloggi pubblici e privati al momento inutilizzati o sottoutilizzati localizzati in modo diffuso sul territorio;
- a Cremona si tratta del recupero di una ex scuola elementare che in anni precedenti fu adibita a servizi di accoglienza alloggiativa;
- nel caso di Baranzate il riuso investe invece un immobile di proprietà privata occupato impropriamente sia da inquilini morosi sia occupanti abusivi.

Meccanismi operativi

In tutti i casi evidenziati si rileva un investimento nella costruzione di architetture gestionali innovative (cabine di regia, strutture di coordinamento, piani d'impresa) che vengono considerate strategiche per la gestione efficiente del processo nel breve ma anche e soprattutto nel lungo periodo (successivamente al periodo di *start-up* del progetto che coincide con la fase in cui beneficia del cofinanziamento). In particolare

- nel caso del progetto "Abitando s'impara", vista la complessità della gestione intercomunale e interdistrettuale del progetto, è stata ritenuta decisiva la costruzione di una cabina di regia unitaria tra i referenti dei diversi Comuni;
- nel caso del progetto di Cremona, l'obiettivo di tessere un sistema di relazioni funzionale allo sviluppo del progetto, ha spinto a organizzare uno spazio di coordinamento tra le diverse sub-unità organizzative coinvolte e aperto ad altre realtà del territorio;
- infine, nel caso del progetto Gorizia 5, va rilevato il significativo co-investimento di cui il gestore sociale si è fatto carico, sviluppando un piano d'azione che prevede forme di esposizione economica e di delega fiduciaria di parti del servizio ad altri soggetti (a fronte, evidentemente di una convenienza economica per il gestore⁸⁸, che invece negli altri due casi pare inesistente).

Rapporto con l'housing sociale

Tutte le soluzioni messe in campo poggiano sull'attivazione di meccanismi di risposta fondati non soltanto sulla disponibilità di alloggi: in tutte le esperienze approfondite il servizio abitativo offerto viene infatti integrato da attività di accompagnamento sociale all'abitare e da percorsi di educazione all'autonomia economica e lavorativa.

Questa dimensione d'intervento rappresenta per tutti i promotori e gestori delle iniziative uno dei fondamentali fattori chiave di successo e di sostenibilità dei progetti, anche perché favorisce la gestione e il controllo delle situazioni di morosità.

4.3.2 Attori

Promotori

Dai casi analizzati emerge chiaramente un quadro di soggetti promotori diverso da quello delle tradizionali politiche abitative (tipicamente promosse dall'Ente Locale nell'ambito della

⁸⁸ A questo proposito, per prefigurare in modo più compiuto possibili scenari che riconoscano in operazioni simili a quelle studiate dei possibili campi di vero e proprio investimento per i soggetti del terzo settore, uno spazio di approfondimento è stato riservato anche al caso di via Padova 36 a Milano: intervento in cui ASM, oltre ad essere gestore, ha acquisito una parte dell'immobile da InvestiRE Sgr ed è ora dunque co-proprietario. Maggiori informazioni su <http://www.fhs.it/progetti/residenze/via-padova-36/>

sua attività ordinaria) e riconducibile a forme partenariali tra diversi attori (pubblici-privati-terzo settore):

- nel caso del progetto Abitando S'impara il partenariato proponente è composto dai Comuni aderenti e appartenenti all'Ambito territoriale e da un soggetto del terzo settore impegnato nel campo abitativo (Fondazione Somaschi);
- nel caso del progetto Chez-soi i il partenariato proponente è composto dal Comune di Cremona e da un soggetto del terzo settore impegnato nel campo abitativo (la Cooperativa Nazareth);
- nel caso di Gorizia 5 il partenariato proponente è composto da un privato (proprietario dell'immobile) e da un soggetto gestore del terzo settore abitativo (ASM) in rete con altri soggetti del terzo settore locale.

Nei casi dei progetti Abitando S'impara e Chez-soi le partnership consolidano rapporti di collaborazione preesistenti rilanciandoli in una prospettiva di medio-lungo periodo, mentre nel terzo caso approfondito, Gorizia 5, il rapporto tra i soggetti coinvolti è attivato grazie all'intermediazione di Fondazione Cariplo.

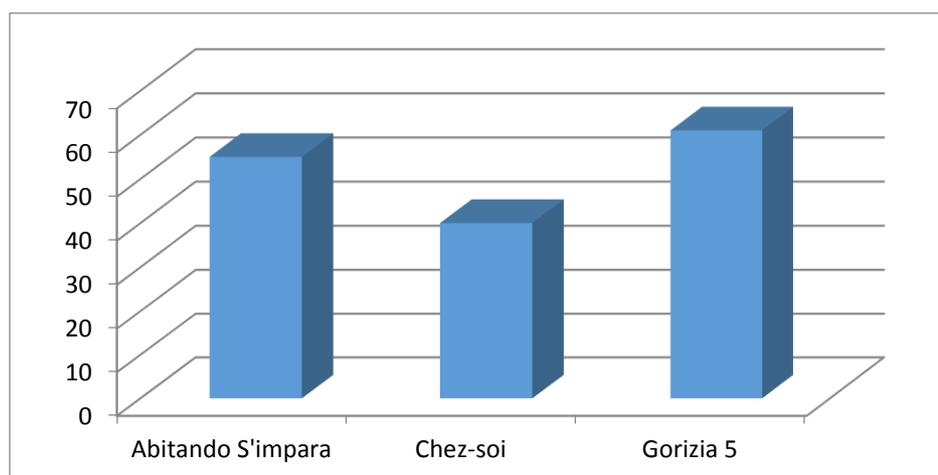
Ruoli dei promotori

Elemento comune a tutti e tre i casi è la presenza all'interno del partenariato di almeno un soggetto del terzo settore portatore delle competenze gestionali necessarie all'implementazione dell'iniziativa: sono pertanto i soggetti del terzo settore che all'interno del partenariato prendono in carico la componente operative del progetto, che prevedono – tra l'altro – l'interfaccia con i destinatari degli interventi. Ai partner pubblici (o privati nel caso di via Gorizia 5) resta più in capo la gestione degli aspetti amministrativi e procedurali in coerenza con il contenuto delle convenzioni stipulate per l'implementazione del progetto e con particolare attenzione al rispetto dei requisiti richiesti per accedere ai cofinanziamenti di Fondazione Cariplo. In modo coordinato e congiunto da parte di tutti i componenti del partenariato, invece, sono vengono invece svolte tutte le attività di coordinamento associate alla regia e all'avanzamento del processo.

Destinatari

I *soggetti destinatari* di tutte le tre iniziative sono cittadini, singoli e/o famiglie, in condizioni di riconosciuta e certificata fragilità sociale ed economica. In prima battuta si tratta di persone il cui disagio abitativo dipende dalla precarietà lavorativa, in particolare per quanto riguarda i nuclei monoreddito. A questa categoria si aggiunge – con specificità per ciascun singolo progetto – una seconda categoria di soggetti fragili, che include i minori, anche stranieri non accompagnati, rifugiati, persone con disagio psichico e donne solo con figli.

I tre progetti analizzati incidono direttamente sul bisogno abitativo su un numero di persone che va da 40 a 60 ciascuno e indirettamente su un numero imprecisato di persone intercettate comunque dal progetto pur senza essere risultate assegnatarie degli alloggi o beneficiari degli effetti di riqualificazione del contesto.



Altri soggetti coinvolti

In tutti i tre progetti uno spettro ampio di attori si muove in modo integrato e coordinato con i promotori, per lo svolgimento di specifiche attività e l'esercizio di funzioni complementari a quelle svolte da questi ultimi.

In generale

- la fondazione Cariplo svolge un ruolo fondamentale, non soltanto in qualità di cofinanziatore degli interventi (nei progetti Abitando S'impara e Chez-soi attraverso risorse messe a disposizione su due suoi bandi (il bando "Housing sociale per persone fragile" nel caso Abitando S'impara, il bando "Piano di Azione: promuovere l'abitare sociale nelle comunità territoriali" nel caso Chez-soi) e di facilitatore dell'accordo tra privato e gestore sociale (nel caso di Gorizia 5), ma anche – almeno nei primi due casi - in qualità di garante dei requisiti di qualità, sostenibilità e fattibilità dei progetti, a partire dalla valutazione funzionale alla decisione di concedere i contributi .

In particolare, poi:

- nel progetto Abitando S'impara, giocano un ruolo determinante i proprietari che decidono di mettere a disposizione i loro immobili;
- nel progetto Gorizia 5, sono coinvolti il Comune di Baranzate, realtà associative locali, la parrocchia e alcune cooperative sociali attive nell'individuazione di persone e famiglie in condizioni di bisogno da inserire nel percorso progettuale.

4.3.3 Spazi

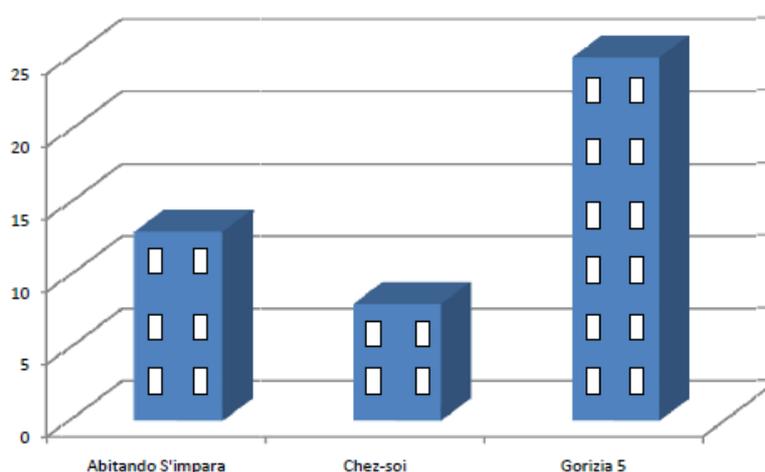
Ambiti interessati

Per quanto concerne gli ambiti territoriali interessati dai progetti vale la pena rilevare che i progetti:

- si trovano tutti collocati all'interno di ambiti territoriali segnati dalla presenza di almeno un comune ad Alta Tensione Abitativa (ATA), tenendo conto che Baranzate – che di per sé non è Comune ATA – può e deve essere ragionevolmente ricondotto alla realtà di Bollate;
- sono collocati in zone che, per quanto periferiche rispetto al centro cittadino o in comuni periferici rispetto al centro urbano, sono tuttavia segnate da una importante dotazione di servizi, in particolare di trasporto. Questo aspetto di accessibilità è risultato fondamentale, anche se non oggetto di studi specifici, per determinare la scelta di questi immobili rispetto ad altre opzioni (nel caso di Chez-soi) o per valutare la fattibilità del progetto (Gorizia 5).

Strutture

Le strutture selezionate e utilizzate per i progetti sono in tutti i casi immobili in discrete condizioni perché già precedentemente utilizzati e recuperati a scopi abitativi e necessitanti soltanto di interventi “leggeri” di manutenzione (ordinaria e straordinaria) per essere rimessi in funzione: una rete diffusa di alloggi sfitti e inutilizzati e due immobili (una vecchia scuola e un condominio) già a suo tempo adibiti a soluzione per l'accoglienza abitativa temporanea. Questa condizione ha rappresentato un importante requisito di fattibilità dei progetti, insieme alle dimensioni (tutto sommato contenute) delle strutture: le tre iniziative hanno permesso l'attivazione di un'offerta di alloggi compresa tra 8 e 25 in ciascun caso. Le progettualità a valere sui bandi di Fondazione Cariplo e promosse con il coinvolgimento degli enti pubblici sono quelle che hanno prodotto il numero inferiore di alloggi – rispettivamente 8 e 13 - dove però nel primo caso, quello cremonese, gli alloggi esauriscono la disponibilità di spazi dell'immobile recuperato, mentre nel secondo, quello del progetto Abitando S'impara, si prevede in futuro un incremento diffuso del patrimonio coinvolto nel progetto. È bene sottolineare che in questi casi il dimensionamento del progetto, in termini di numero di alloggi, risponde più a logiche organizzativo-gestionali che a obiettivi di sostenibilità economica. L'edificio che ospita il progetto Gorizia 5 si compone invece di 25 appartamenti ritenuti dal gestore una dimensione minima, comunque coerente, per il raggiungimento di equilibri economico-finanziari e quindi per una ipotesi di sostenibilità.



Le esperienze di Chez-soi e Gorizia 5 dimostrano, inoltre, la rilevanza che può assumere dal punto di vista della sostenibilità e dell'efficacia del progetto della disponibilità di spazi (preferibilmente a piano terra) da destinare a funzioni complementari all'abitare.

Interventi realizzati

L'insieme degli interventi in cui si articolano i tre progetti (e a cui vengono imputati i relativi contributi di cofinanziamento) può essere sommariamente ricondotta a tre ambiti principali:

- azioni immateriali per l'organizzazione delle strutture di governance del progetto;
- azioni materiali per le opere "leggere" di ristrutturazione degli immobili;
- azioni immateriali attraverso cui si esplicano i servizi di accompagnamento.

L'*organizzazione delle strutture di governance* nelle tre progettualità trova concretizzazione nell'attivazione di "cabine di regia" del progetto che:

- nei casi di Abitando S'impara e Chez-soi, è composta dai soggetti promotori e concepita non solo per la gestione del progetto durante tutta la sua durata, ma anche per stabilizzarsi come dispositivo di governo di progettualità future in materia di politiche abitative locali;
- nel caso di Gorizia 5, è composta dal soggetto promotore, dalla proprietà dell'immobile e dal soggetto gestore, che si attrezzano per collaborare ad impostare il progetto nella fase di avvio, lasciando invece al solo soggetto del terzo settore l'onere della successiva gestione.

Per quanto concerne la *ristrutturazione degli immobili* nei tre casi analizzati sono stati eseguiti interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria che - riguardanti sia l'involucro che gli spazi esterni e interni agli alloggi – sono stati destinati a garantire condizioni di agibilità e confort, risparmio energetico e fruibilità degli spazi comuni. In tutti e tre i progetti si è provveduto anche ad arredare (totalmente o a completamento) gli alloggi.

Infine, in tutte e tre le esperienze approfondite è stata riservata particolare attenzione alla realizzazione di *servizi di accompagnamento* all'housing e all'autonomia economica e lavorativa per gli utenti coinvolti nei progetti: si è trattato di una serie di azioni immateriali che fondate sull'impiego di competenze professionali specifiche risultano determinanti al fine di garantire l'efficacia e al contempo la temporaneità del servizio.

4.3.4 Risorse

Risorse pubbliche

L'impiego di risorse pubbliche ha riguardato esclusivamente i progetti Abitando S'impara e Chez-soi, ovvero le iniziative che annoverano gli enti comunali tra i promotori. In entrambe le esperienze gli enti locali hanno messo a disposizione del progetto:

- immobili: 8 alloggi distribuiti nei comuni di Bellinzago Lombardo, Cassano d'Adda, Cernusco sul Naviglio, Gorgonzola e Pessano con Bornago per il progetto Abitando S'impara, più un ulteriore alloggio derivante da confisca alle mafie; una ex scuola elementare di proprietà del Comune di Cremona nel caso del progetto Chez-soi;
- personale: tutte e due le esperienze hanno impiegato personale dei servizi sociali, amministrativo e dei servizi tecnici.

A queste risorse si aggiungono

- per il solo progetto Abitando S'impara: i mancati introiti corrispondenti ai canoni di locazione non riscossi con riferimento agli alloggi di proprietà comunale.
- per il solo progetto Chez-soi il contributo economico del Comune di Cremona con un ammontare pari a euro 83.000.

Risorse private

Il concorso di risorse private è stato per tutte e tre le iniziative analizzate un elemento determinante per l'attivazione e lo sviluppo dei progetti. Nel caso di Gorizia 5 le risorse impiegate sono risultate totalmente messe a disposizione da soggetti privati. Nei casi di Abitando S'impara e Chez-soi hanno invece concorso all'attuazione dei progetti andando a sommarsi alle risorse già messe a disposizione dai promotori pubblici.

Le tipologie di risorse private messe a disposizione dei progetti hanno riguardato risorse immobiliari, finanziarie e umane. Nello specifico:

Risorse immobiliari

- nel progetto Abitando S'impara sono stati messi a disposizione del progetto 4 alloggi di proprietà di altrettanti soggetti privati;
- per il progetto Gorizia 5 un intero edificio con 25 appartamenti di proprietà di un unico soggetto privato;

risorse finanziarie

- Fondazione Cariplo ha contribuito rispettivamente con euro 150.000 per il progetto Abitando S'impara; euro 190.000 per il progetto Chez-soi; euro 240.000 per il progetto Gorizia 5;
- nel progetto Chez-soi il contributo di euro 64.000 da parte della Cooperativa Nazareth;
- nel progetto Gorizia 5 il co-investimento pari ad euro 220.000 da parte dell'Impresa sociale Abitare Sociale Metropolitan.

risorse umane

- le competenze gestionali del terzo settore sono risultate decisive in tutti i tre progetti, rispettivamente da parte di: Fondazione Somaschi (Abitando S'impara); Cooperativa Nazareth (Chez-soi); Impresa sociale Abitare Sociale Metropolitan (Gorizia 5).

Aspetti finanziari

Focalizzando l'attenzione sulla destinazione delle risorse economiche, il quadro dei costi totali diretti dei progetti restituisce:

- *un costo totale di 150.000 euro per il progetto Abitando S'impara;*
- *un costo totale di poco inferiore ai 349.000 euro per il progetto Chez-soi;*
- *un costo totale di 460.000 euro per il progetto Gorizia 5.*

In particolare le risorse economiche messe a disposizione sono state impiegate a copertura dei costi di ristrutturazione e dei percorsi di accompagnamento (nei tre progetti considerati, infatti, le azioni immateriali per l'organizzazione delle strutture di *governance* del progetto sono state tutte internalizzate dai soggetti proponenti mettendo a disposizione il proprio personale come forma di co-investimento nel progetto.

In particolare, l'incidenza dei costi di ristrutturazione e del costo dei percorsi di accompagnamento sul costo totale dei progetti si configura nel modo seguente:

Costi di ristrutturazione

- pari a circa 53.600 euro (35% dei costi totali) per il progetto Abitando S'impara, a valere totalmente sulle risorse messe disposizione da Fondazione Cariplo;
- pari a 182.000 euro (52% dei costi totali) per il progetto Chez-soi, a valere per 170.000 euro sulle risorse messe disposizione da Fondazione Cariplo e per 12.000 euro sulle risorse messe a disposizione dall'Ente Pubblico;
- pari a 460.000 euro (100% dei costi), la totalità del progetto, nel caso di Gorizia 5, dei quali 240.000 euro sono la totalità del contributo di Fondazione Cariplo e i restanti 220.000 euro riguardano il contributo di Abitare Sociale Metropolitano.
- Può essere inoltre utile considerare che i costi medi di ristrutturazione per alloggio sono stati i seguenti:
- 10.331 euro ad alloggio nel caso del progetto Abitando S'impara, calcolati per i soli interventi di manutenzione straordinaria sui 5 alloggi interessati;
- 22.750 euro ad alloggio nel caso del progetto Chez-soi;
- 18.400 euro ad alloggio nel caso del progetto Gorizia 5.

Costi di accompagnamento

- *pari a circa 97.000 euro (65% dei costi totali) per il progetto Abitando S'impara, a valere totalmente sulle risorse messe disposizione da Fondazione Cariplo;*
- *pari a 167.000 euro (48 % dei costi totali) per il progetto Chez-soi, a valere per 20.000 euro sulle risorse messe disposizione da Fondazione Cariplo e per 147.000 euro suddivise tra risorse pubbliche e messe a disposizione dalla Cooperativa Nazareth.*

In generale può essere utile considerare che il contributo economico messo a disposizione da Fondazione Cariplo è servito a coprire il 100% dei costi totali nel caso del progetto Abitando s'impara e poco più del 50% dei costi totali nel caso del progetto Chez-soi e di Gorizia 5. In particolare le risorse messe a disposizione da Fondazione Cariplo sono servite a coprire:

- circa il 67% dei costi totali di ristrutturazione;
- di poco meno della metà (49%) dei costi totali relativi alle iniziative di accompagnamento (non previsti per il progetto Gorizia 5 in quanto a carico del soggetto gestore e degli altri soggetti coinvolti).

Appare utile infine specificare il contributo di Fondazione Cariplo in nessuno dei tre progetti è stato destinato a alla copertura delle attività per l'organizzazione e il funzionamento delle strutture di *governance*.

4.3.5 Processo

Fasi e tempi

Le tre iniziative analizzate sono concepite in un orizzonte temporale di medio-lungo periodo, che ha sostenuto la definizione di convenzioni di durata ventennale tra le proprietà degli immobili e i soggetti gestori in particolare nei casi dei progetti Chez-soi e Gorizia 5.

Ancora le tre esperienze condividono una durata biennale del processo di start up (cofinanziato):

- gennaio 2015 – agosto 2016 (20 mesi) per il progetto Abitando S'impara;
- marzo 2013 – febbraio 2015 (24 mesi) per il progetto Chez-soi;
- gennaio 2015 – dicembre 2016 (24 mesi) per il progetto Gorizia 5.

Per tutti e tre i progetti analizzati le attività sviluppate nel periodo considerato sono distinguibili in due fasi principali tra loro consequenziali, anche se temporalmente non esattamente coincidenti: una prima fase di "avvio" e una seconda di "attuazione".

La prima fase di avvio - compresa tra i primi 4 e 12 mesi ricomprende le attività relative:

- all'ideazione dei progetti;
- alla costituzione delle strutture di *governance*;
- alla progettazione e alla realizzazione degli interventi di ristrutturazione.

La seconda fase di attuazione - compresa tra il quinto/tredicesimo mese e il ventiquattresimo mese, possono essere ricondotte le attività relative:

- alla selezione e all'inserimento degli utenti negli alloggi;
- all'implementazione dei percorsi di accompagnamento
- alle attività di gestione e programmazione.

Meccanismi di selezione

Le tre progettualità indagate convergono rispetto ai meccanismi di selezione utilizzati per individuare i soggetti destinatari, che possono inquadrati da due punti di vista:

- *la struttura che ha gestito le selezioni, che ha rappresentato in tutti e tre i casi la Cabina di regia istituita dal partenariato proponente;*
- *le modalità attraverso cui si sono svolte le selezioni, che hanno riguardato:*

- per il progetto *Abitando S'impara*, la definizione di strumenti e procedure unificate e condivise tra tutti i comuni aderenti al progetto e una organizzazione operativa strutturata per "unità filtro" comunali di primo contatto e valutazione, le quali riferiscono a loro volta al "Centro filtro inter-distrettuale", che si assume la valutazione finale delle domande e la collocazione rispetto alla disponibilità degli alloggi;
- per il progetto *Chez-soi*, la struttura di governance, similmente al Centro filtro inter-distrettuale del progetto precedente, si è attrezzata per valutare le domande rigirate dai servizi sociali comunali e da altri soggetti del territorio (associazioni, parrocchie, ecc.);
- per il progetto *Gorizia 5*, proprietà e gestore sociale hanno condiviso la scelta delle categorie di utenti-target anche con il Comune (che in particolare utilizza l'indicatore ISEE) e poi hanno demandato agli altri soggetti coinvolti (Comune di Baranzate, associazioni del territorio, parrocchia, altre cooperative sociali) la selezione dei destinatari in base alle caratteristiche degli alloggi via via rimasti disponibili.

Criteria di valutazione

Per quanto riguarda i criteri di valutazione è possibile fare riferimento per due dei tre casi progettuali indagati – *Abitando S'impara* e *Chez-soi* – a quelli previsti per la valutazione dei bandi promossi da Fondazione Cariplo ai quali i due progetti hanno partecipato ottenendo finanziamento:

- *Housing per persone fragili (Abitando S'impara)*;
- *Piano di azione: promuovere l'abitare sociale nelle comunità territoriali (Chez-soi)*.

Si tratta di criteri che verosimilmente saranno simili a quelli utilizzati anche nel terzo caso indagato, *Gorizia 5*, laddove comunque Fondazione Cariplo ha valutato la progettualità presentata dai proponenti "fuori bando".

In particolare i criteri che Fondazione Cariplo adotta per la valutazione di questo genere di progetti possono essere ricondotti essenzialmente a due macro-categorie, quelle della *sostenibilità economica* e della *sostenibilità sociale*.

Per quanto riguarda la *sostenibilità economica*, la capacità del progetto di mantenersi nel tempo a seguire rispetto al periodo di co-finanziamento viene valutata considerando in particolare:

- *la completezza e congruità del piano economico di spesa, anche in termini di costo-opportunità dell'intervento immobiliare*;
- *la credibilità del piano di copertura, con particolare riferimento alla capacità di individuare nuovi attori e altre forme di finanziamento degli interventi*.

Per quanto riguarda la *sostenibilità sociale*, la capacità del progetto di inserirsi in maniera stabile nella filiera dei servizi del territorio viene valutata considerando in particolare:

- *la qualità e la pertinenza dell'analisi di contesto*;

- *la capacità di innovazione nel disegno del servizio e di valorizzazione delle risorse già presenti sul territorio;*
- *la qualità e l'efficacia del progetto di gestione sociale inclusi i percorsi di accompagnamento.*

4.4 Quadro sinottico

Progettualità-esempio		Progetto Abitando s'impara	Progetto Chez-soi	Progetto Gorizia 5
Strategia	Obiettivi	Attivazione di un sistema di housing sociale interdistrettuale	Creazione di format d'intervento relazionale per l'abitare sociale	Regolarizzazione della condizione di morosità
	Leva	Recupero di patrimonio pubblico e privato tramite forme di convenzionamento	Recupero di patrimonio pubblico e convenzionamento	Recupero di patrimonio edilizio privato e convenzionamento
	Meccanismi operativi	Regia unitaria (modelli e protocolli unificati, graduatorie uniche, controllo centralizzato del patrimonio)	Regia condivisa (relazioni con il contesto, integrazione servizi e funzioni)	Co-investimento tra privato e gestore sociale
	Rapporto con l'housing sociale	Percorsi di accompagnamento sociale	Accompagnamento sociale finalizzato alla autonomia	Gestione sociale per attenuare il rischio morosità
Attori	Promotore	Partnership tra i Comuni e una Fondazione	Partnership tra Comune e una Cooperativa	Fondazione Cariplo attiva il matching tra proprietario e gestore
	Ruolo del promotore	Coordinamento e gestione	Coordinamento e gestione	Facilitatore
	Destinatari	Profili individuati dagli Uffici dei Comuni (sulla base di criteri definiti in sede di Cabina di Regia – vedi “criteri di selezione”): famiglie, nuclei monoparentali, uomini e donne soli,.	Profili individuati dagli Uffici del Comune (sulla base di criteri condivisi – vedi “criteri di selezione”): donne sole con figli, neo maggiorenni fragili...	Profili individuati dai soggetti del terzo settore (sulla base dei propri target d'intervento): minori, stranieri,
	Altri soggetti coinvolti	Privati proprietari di immobili sfitti e Fondazione Cariplo (bando “housing sociale per persone fragili”)	Fondazione Cariplo (bando “Piano di Azione: promuovere l'abitare sociale nelle comunità territoriali”)	Comune, Associazioni del territorio, Parrocchia, altre cooperative sociali
Spazi	Ambiti interessati	Ambito distrettuale del Piano di zona + 1 comune fuori distretto (circa 140.000 abitanti)	Comune di Cremona (circa 70.000 abitanti)	Comune di Baranzate (circa 12.000 abitanti)
	Strutture	13 appartamenti di proprietà pubblica e/o privata”	8 alloggi ricavati dal recupero di una ex scuola elementare	25 appartamenti in un immobile di proprietà privata
	Azioni realizzate	Organizzazione delle strutture di governance Ristrutturazione degli appartamenti Attivazione dei percorsi di accompagnamento sociale per l'autonomia	Organizzazione della struttura di governance Ristrutturazione dell'immobile Attivazione dei servizi educative e di presidio sociale per l'autonomia	Organizzazione della struttura di governance Ristrutturazione dell'immobile Attivazione dei servizi di gestione e mix di interventi di accompagnamento

Risorse	Risorse pubbliche	Appartamenti Mancati introiti per canoni e spese Personale	Immobile Risorse economiche (83.000 euro) Personale	
	Risorse private	Appartamenti Contributo Fondazione Cariplo 150.000 Personale Fondazione Somaschi	Contributo Fondazione Cariplo 190.000 Contributo Cooperativa Nazareth 64.000 Personale Cooperativa Nazareth	immobile Contributo Fondazione Cariplo 240.000 Contributo soggetto del terzo settore ASM 220.000
	Aspetti finanziari	Costi a valere sul contributo di Fondazione Cariplo: 51.656 euro (manutenzione straordinaria); 1.965,20 euro (manutenzione ordinaria); circa 97.000 a finanziamento dei percorsi di accompagnamento. Costo medio per alloggio degli interventi di manutenzione straordinaria (5 alloggi): 10.331 euro.	Costi di ristrutturazione dell'immobile pari a 182.000. Dei quali 170.000 a valere sul contributo di Fondazione Cariplo; 12.000 contributo Comune di Cremona. Altri costi (circa 140.000 euro): 20.000 euro a valere sul contributo di Fondazione Cariplo per progetti di accompagnamento; 147.000 euro a carico di Comune e Cooperativa per progetti di accompagnamento e attività amministrative e di gestione del progetto. Costo medio per alloggio (nel numero di 8) degli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria è stato dunque pari a 22.750 euro.	Costi di ristrutturazione dell'immobile pari a 460.000. Dei quali 240.000 a valere sul contributo Fondazione Cariplo 220.000 quale investimento del soggetto del terzo settore ASM Affitto ventennale (60.000€/anno) da soggetto gestore a proprietario privato Affitto alloggi a 60€/mq/anno Previsione di rientro dai costi entro 5-10 anni Costo medio per alloggio: 18.400 euro Costi dell'accompagnamento sociale in carico al gestore
Processo	Fasi e tempi	Durata del progetto: 20 mesi (1/2015 – 8/2016) Fase 1 (Costituzione cabina di regia, avvio ristrutturazione alloggi): 4 mesi Fase 2 (selezione utenti, percorsi di housing, ristrutturazione alloggi ampliamento rete alloggi): 16 mesi	Durata del progetto: 24 mesi (3/2013 – 2/2015) Fase 1 (Gruppo di lavoro integrato, ristrutturazione immobile, incontri con il territorio): 12 mesi Fase 2 (selezione utenti, percorsi di housing, monitoraggio): 12 mesi	Durata del progetto: 24 mesi circa (2015-2016) Fase 1 (ideazione progetto, progettazione esecutiva lavori, ristrutturazione.): 12 mesi Fase 2 (selezione inquilini, gestione): 12 mesi

Rapporto finale SOC17005

	Meccanismi di selezione	Definizione condivisa dei criteri per la selezione dei destinatari (unica procedura dal primo contatto fino all'attivazione del percorso di accompagnamento)	Definizione condivisa dei criteri per la selezione dei destinatari (unica procedura dal primo contatto fino all'attivazione del percorso di accompagnamento)	I criteri per la selezione dei destinatari sono delegati alle associazioni che collaborano al progetto in base alla loro utenza target. Il comune di Baranzate utilizza invece l'indicatore ISEE
	Criteri di valutazione	Vedi criteri bando Cariplo "Housing per persone fragili"	Vedi criteri bando Cariplo "Piano di Azione: promuovere l'abitare sociale nelle comunità territoriali"	Criteri di sostenibilità economica (livello di morosità) sostenibilità sociale (dinamiche di coabitazione)

CONCLUSIONE DELLA SECONDA PARTE

Proposta per una call regionale

I ripetuti momenti di confronto con i referenti della *DG Casa, Housing Sociale, Expo 2015 e Internazionalizzazione delle imprese* sviluppati attorno ai temi discussi nei precedenti capitoli lungo il percorso che ha accompagnato il presente lavoro di ricerca, hanno offerto l'occasione per valutare le possibili modalità attraverso cui dar corso alle innovazioni di principio introdotte dalla Legge 16/2016 e in attuazione dell'art.2 della stessa Legge in base al quale a Regione spetta di promuovere l'integrazione delle politiche abitative con le politiche di rigenerazione urbana tramite la realizzazione di piani e programmi di intervento a carattere regionale⁸⁹.

Tenendo conto delle indicazioni pervenute in quelle circostanze e volgendosi a valorizzare massimamente il contributo derivato dall'approfondimento analitico e comparativo delle esperienze di bandi-benchmark e delle progettualità-esempio che sono state selezionate, si è quindi proceduto – a conclusione di questa parte del lavoro - a mettere a fuoco in prima battuta le caratteristiche specifiche che potrebbero connotare un'iniziativa pilota da realizzare nel contesto lombardo.

Si è inteso di cominciare a istruire il contenuto di un possibile strumento con cui Regione Lombardia potrebbe intervenire per promuovere l'ATTIVAZIONE DI SERVIZI ABITATIVI SOCIALI, DI HOUSING SOCIALE E DI WELFARE ABITATIVO con il coinvolgimento di attori pubblici, privati e del terzo settore alla scala locale, nell'ottica di contribuire in questo modo anche a stimolare l'organizzazione del nuovo sistema di relazioni per *governance* delle politiche abitative inquadrato dalla Legge 16/2016. Per mantenere la continuità con il percorso ideativo e propositivo che ha già segnato l'attività della DG nei mesi scorsi su questi temi, la scelta è stata quella di volgersi ad "ibridare" la bozza esistente per un "Programma regionale di interventi volti alla realizzazione di nuovi servizi abitativi sociali attraverso il recupero e riqualificazione del patrimonio abitativo pubblico e privato non utilizzato o sottoutilizzato"⁹⁰ con elementi di innovazione che discendono dal contenuto di questa ricerca.

Nell'incertezza rispetto alle prospettive di finalizzazione dell'Accordo di Programma, che avrebbe dovuto garantire – nelle valutazioni fatte fino ad un certo punto del percorso – un pacchetto importante di risorse a fondo perduto da destinare al programma (vincolandolo sotto il profilo delle aree di intervento e delle voci di spesa), si è preferito ipotizzare un programma di intervento adattabile anche ad una circostanza in cui Regione dovesse trovarsi ad agire soltanto con risorse proprie.

L'iniziativa è pensata inoltre come prima occasione per mettere gli Ambiti⁹¹ nelle condizioni di sperimentare l'utilizzo in chiave progettuale il materiale conoscitivo e informativo generato dalla

⁸⁹ Come ripetutamente emerso nell'ambito di tali momenti di discussione, una siffatta iniziativa potrebbe opportunamente collocarsi all'interno del sistema di interventi previsti dal redigendo ADP tra Regione Lombardia e Ministero delle Infrastrutture, in particolare per quanto concerne l'impiego delle risorse previste dal capitolo "interventi innovativi di rigenerazione urbana".

⁹⁰ Già per altro messo a punto in bozza da RL nell'ambito delle attività propedeutiche alla sottoscrizione dell'ADP.

⁹¹ Ci si riferisce agli ambiti territoriali dei Piani di Zona di cui all'art. 18 della Legge regionale 12 marzo 2008, n.3 (Governo delle reti degli interventi e dei servizi alla persona in ambito sociale) che il Regolamento regionale

presente ricerca e restituito nella prima parte di questo rapporto, in particolare con il data base e le rappresentazioni cartografiche di sintesi.

PROGRAMMA REGIONALE DI INTERVENTI VOLTI ALLA ATTIVAZIONE DI SERVIZI ABITATIVI SOCIALI, DI HOUSING SOCIALE E DI WELFARE ABITATIVO (BOZZA)

1. Obiettivi e finalità

In linea con la concezione della politica abitativa introdotta dalla nuova Legge Regionale 16/2016 “Disciplina regionale dei servizi abitativi”, l’iniziativa regionale si intende rivolta a creare condizioni utili alla soddisfazione del bisogno abitativo (nelle sue molteplici e variegata sfaccettature), tramite una gestione delle risorse disponibili (economiche, fisiche, sociali, ...) “intelligente” e integrata con l’insieme delle opportunità di sviluppo territoriale che prevedono il coinvolgimento di attori privati e del privato sociale⁹².

Il presente programma concorre ad una sfida generale e di lungo periodo: quella di favorire e sostenere la nascita nel territorio lombardo di “sistemi integrati di welfare abitativo”, intesi come forme di coordinamento strategico (tra attori e processi variegati) all’interno dei sub ambiti territoriali, tali da permettere la sostenibilità e la fattibilità di un insieme articolato di interventi pubblici e privati direttamente e indirettamente connessi alla soddisfazione del bisogno abitativo. L’occasione specifica attorno a cui questo programma si propone di intervenire per contribuire a perseguire questa sfida, è quella offerta dallo stock immobiliare pubblico o privato disponibile perché inutilizzato o sottoutilizzato (con il quale si intendono edifici il cui intero volume o parte di esso non risulta utilizzato per la destinazione ad essi associata e non risulta altresì locato o concesso in comodato d’uso) che può essere rifunzionalizzato a servizio di iniziative di *housing sociale* integrato.

In particolare, il programma scommette sul riuso del patrimonio tramite forme di innovazione sociale e urbana, ossia attraverso il sostegno alla sperimentazione di modelli innovativi atti a garantire le condizioni di fattibilità, efficacia e sostenibilità di interventi atti a rispondere ai bisogni dei cittadini della cosiddetta “fascia grigia” promuovendo sinergie virtuose tra aspetti che tradizionalmente hanno rappresentato ambiti di intervento separati (realizzazione/gestione, interesse pubblico/privato, funzioni residenziali/altre funzioni, servizi per il quartiere/servizi per la città, bisogni abitativi/altri bisogni,).

A questo scopo il programma si propone quindi la finalità principale di stimolare una modalità innovativa di gestione dell’*housing sociale* affrontando in modo integrato la sfera dei bisogni (abitativi) e l’insieme delle opportunità (di sviluppo del territorio), tramite una o più iniziative pilota dal forte carattere sperimentale e dimostrativo e che siano capaci di rappresentare – oltre che prime concrete occasioni di incremento quantitativo dell’offerta abitativa sociale regionale - anche l’innescò di processi di riorganizzazione “sistemica” delle relazioni e dei rapporti tra gli attori e le risorse per le politiche abitative alla scala intercomunale.

⁹² Si rinvia in particolare a quanto previsto dall’art.2 della L.R. 16/2016

Si tratta in questo senso di una iniziativa che assume anche la finalità di accompagnare/facilitare/veicolare la nascita dell'ossatura della nuova *governance* della programmazione strategica socio-territoriale introdotta dalla Legge 16/2016.

2. Tipologie di progetti

Nel concreto il programma intende sostenere (con contributi a fondo perduto) la realizzazione all'interno di ambiti sub-regionali di progetti innovativi e sperimentali di housing sociale⁹³ che:

- ruotino attorno al recupero e al riuso del patrimonio pubblico e privato inutilizzato;
- prevedano il coinvolgimento congiunto di attori pubblici, attori privati e del terzo settore, attivando modelli innovativi di convenzionamento tra le parti;
- attivino meccanismi virtuosi di sinergia tra funzioni residenziali, servizi integrativi alla residenza e altre funzioni in chiave di sviluppo del territorio

A partire da una analisi del bisogno e dell'offerta esistente sul territorio di riferimento, sarà compito della progettazione in risposta al bando definire il contenuto specifico e le dettagliate modalità di organizzazione di nuove polarità funzionali urbane di tipo misto⁹⁴, articolate cioè al loro interno nell'equilibrio tra volumi dedicati a soluzioni abitative accessibili e volumi dedicati a funzioni/servizi/tecnologie "complementari" capaci di migliorare le performances delle prime:

- sul piano dell'efficacia (in particolare tramite il raccordo con le politiche sociali e attraverso sperimentazioni e innovazioni sul versante dei servizi integrativi all'abitare e della integrazione con le reti già esistenti nel contesto territoriale),
- sul piano della sostenibilità (in particolare tramite l'integrazione con funzioni commerciali, servizi urbani o funzioni residenziali libere capaci di ridurre l'incidenza dei costi di realizzazione/gestione dell'housing sociale stesso).

In particolare, valorizzando gli spunti pervenuti dall'analisi di esperienze innovative promosse sia alla scala nazionale e internazionale che a quella regionale, si identificano alcune principali sfide che la progettazione sarà chiamata affrontare e/o requisiti che sarà chiamata a garantire:

- a) creazione di **strutture e procedure di governance del progetto unitarie a livello di ambito territoriale;**
- b) previsione di progressiva internalizzazione della **copertura dei costi di gestione** dell'intervento;
- c) coinvolgimento di **team multidisciplinari** inclusivi delle varie competenze necessarie per l'implementazione del progetto;
- d) attivazione di percorsi di **accompagnamento** sociale per garantire efficienza/efficacia/temporaneità del servizio dell'accompagnamento;
- e) prefigurazione dei potenziali **impatti ed effetti moltiplicatori** del progetto rispetto alla attivazione di altri spazi o al potenziamento delle reti;

⁹³ Servizi abitativi conformi a quanto stabilito dal D.M. del 22 aprile 2008 che rappresentino un'opportunità per le persone e le famiglie che non hanno i requisiti di accesso ai servizi abitativi pubblici.

⁹⁴ Esempificazioni interessanti di questi organismi urbani ibridi sono state rappresentate all'interno della recente mostra "New urban bodies" tenutasi alla Triennale di Milano <http://www.newurbanbody.it/>

- f) raccordo del progetto (sul fronte domanda e sul fronte offerta) con **altri processi e progetti nel contesto territoriale;**
- g) **integrazione con altre politiche delle Amministrazioni coinvolte**, a cominciare da quelle sociali e territoriali (logica di welfare territoriale).

3. Soggetti proponenti

Potranno presentare le proposte i Comuni capofila degli Ambiti territoriali dei Piani di Zona di cui all'art. 18 della Legge regionale 12 marzo 2008, n.3 (Governo delle reti degli interventi e dei servizi alla persona in ambito sociale) entro cui andrà a svilupparsi il progetto, per conto di un partenariato che potrà includere

- altri Comuni dell'Ambito (non necessariamente tutti);
- soggetti privati e del privato sociale;
- proprietari di immobili coinvolti nel progetto;
- professionisti e organizzazioni con competenze specifiche;
- associazioni del territorio e rappresentanze delle comunità territoriali;
- enti e istituzioni portatrici di risorse.

Il partenariato e i relativi impegni di collaborazione tra i soggetti coinvolti andranno formalizzati nel passaggio dalla fase 2 alla fase 3 (di cui al successivo paragrafo 6) e comunque prima dell'eventuale concessione del contributo regionale. La formalizzazione della relazione che intercorre fra i soggetti partner ai fini della realizzazione congiunta di un progetto deve avvenire attraverso uno specifico "accordo di partenariato", cioè un documento sottoscritto dai Rappresentanti legali (o loro delegati) dell'ente capofila e di tutti i partner, volto a precisare tutti i seguenti elementi:

- l'ambito, l'oggetto e la durata dell'accordo;
- gli impegni, anche di carattere finanziario ed economico;
- i ruoli assegnati ai componenti dell'accordo.

I progetti potranno riguardare specifiche sub-aree all'interno dell'Ambito territoriale, senza limiti di dimensione e individuate a partire dalla compresenza al loro interno di

- particolari *criticità* sul versante del bisogno abitativo (in particolare dovrà essere incluso almeno un Comune ATA e dovrà essere evidenziata la scarsa presenza di servizi di welfare abitativo);
- evidenti *condizioni e opportunità di sviluppo territoriale* a cominciare da quelle evidenziate all'interno delle Schede d'ambito fornite in allegato⁹⁵ (quali ad esempio la vicinanza a punti di sondo della rete trasportistica regionale, la prossimità a progetti di trasformazione urbanistica,... tali da garantire la domanda potenziale per le funzioni commerciali, i servizi urbani o le funzioni residenziali libere che verranno abbinati agli interventi di housing sociale)

che il progetto dovrà farsi carico di affrontare in modo integrato e sinergico.

⁹⁵ Si fa riferimento alle rappresentazioni cartografiche appositamente prodotte nell'ambito della prima parte della presente ricerca

4. Spazi eleggibili

L'immobile/alloggi o gli immobili/alloggi destinati alla realizzazione del progetto – individuati tra quelli in disuso o sottoutilizzati all'interno della relativa sub-area - potranno essere sia di proprietà pubblica che di proprietà privata, sia anche oggetto (per tramite del progetto) di trasferimento dall'una all'altra, previa dimostrazione dell'inesistenza di diritti altrui e di ipoteche sugli stessi.

L'immobile/alloggi o gli immobili/alloggi dovranno essere già esistenti (non saranno ammessi interventi di nuova costruzione), immediatamente disponibili e in condizioni non eccessivamente precarie (potranno infatti essere previsti soltanto interventi "leggeri" di manutenzione ordinaria e straordinaria). Eventuali cambi di destinazione d'uso saranno contemplati purché in accordo allo strumento urbanistico.

L'immobile/alloggi o gli immobili/alloggi dovranno essere messi nella piena disponibilità del partenariato per un tempo congruo con rispetto agli obiettivi del progetto (incluso il periodo di consolidamento successivo alla fase di attivazione sostenuta dal contributo regionale) e comunque non inferiore ai 20 anni.

La disponibilità dell'immobile/i e/o dell'alloggi/o dovranno essere dimostrata con un titolo derivante da sottoscrizione di apposito atto di convenzione tra il proprietario e il capofila del partenariato, che consisterà in:

- atto di asservimento (comodato d'uso) nel caso di patrimonio di proprietà privata;
- atto di concessione (o anche di alienazione vincolata, sul modello francese) nel caso di patrimonio pubblico.

Per ciascun immobile/alloggio coinvolto nel progetto, il partenariato sarà tenuto:

- a presentare un piano di realizzazione degli eventuali interventi di ristrutturazione e adeguamento degli spazi agli usi previsti dal progetto, con la relativa documentazione tecnica e i preventivi dei lavori
- ad individuare uno o più referenti per la gestione, che saranno chiamati a presentare un chiaro e dettagliato piano di gestione ed eventualmente in ogni momento e per tutta la durata della convenzione a rispondere di esso.

5. Avvio e fasi del programma

Il presente programma sarà articolato in tre fasi⁹⁶ e attivato attraverso un avviso per manifestazione di interesse promossa da Regione Lombardia, pubblicata sul BURL e approvata con provvedimento del Responsabile del programma regionale.

⁹⁶ A titolo indicativo si ipotizza – prendendo spunto dall'analisi dei bandi benchmark ma provando anche a comprimere quanto più possibile le tempistiche – una possibile durata temporale dell'intero processo dall'avvio fino alla erogazione del finanziamento per la realizzazione pari a 12 mesi complessivi così articolata: 3 mesi per la Fase 1 (Tempo di apertura della call per manifestazione d'interesse, durante la quale potranno essere anche organizzati momenti di pubblicizzazione, presentazione e formazione rispetto al bando); 6 mesi per la Fase 2 (di cui 2 dedicati alla selezione delle proposte tra quelle candidatesi a conclusione della fase 1 e 4 dedicati alla

Fase 1 – Avviso per manifestazione di interesse

L'avviso per manifestazione di interesse sarà rivolto a tutti gli Ambiti territoriali dei Piani di Zona di cui all'art. 18 della Legge regionale 12 marzo 2008, n.3 (Governo delle reti degli interventi e dei servizi alla persona in ambito sociale) e indirizzata ai Comuni capofila, i quali potranno individuare in autonomia le procedure attraverso le quali promuovere l'aggregazione del partenariato. L'avviso conterrà la presente descrizione del programma e fornirà in allegato una serie di materiali di lavoro risultanti dalle attività di ricerca promosse da Regione Lombardia a proposito dei nuovi orientamenti delle politiche abitative e delle risorse a disposizione nei territori. In particolare il volume "Reinventare le città" e le Schede d'Ambito, potranno essere utilizzate dai comuni per ideare il contenuto della Strategia generale e del Modello innovativo di intervento. La strategia dovrà riguardare l'impostazione, attorno alle prospettive di riuso e rifunzionalizzazione degli immobili individuati, di una azione sistemica volta a connettere, coordinare e creare sinergie tra bisogni e risorse sociali e territoriali e in tal modo attivare nuovi meccanismi di intervento operanti nella logica della resilienza, intelligenza e circolarità, dai quali possa dipendere un incremento dell'offerta e abitativa sociale e si generi un effetto moltiplicatore sul territorio.

Questo processo ideativo dovrà essere oggetto di un percorso di partecipazione e coinvolgimento di diversi attori delle politiche abitative che, promosso dal Comune capofila, sarà funzionale ad una prima verifica del grado di rispondenza del territorio rispetto agli scenari di collaborazione previsti dalla Legge 16/2016 e indirizzato alla strutturazione del partenariato proponente

Le proposte dovranno pervenire, entro i termini perentori indicati nell'avviso, complete dei seguenti contenuti minimi essenziali⁹⁷:

- Presentazione della Strategia e delle caratteristiche del modello innovativo d'intervento che si intende mettere alla prova (bisogni, opportunità, obiettivi, approccio, risultati e impatti attesi);
- Presentazione della Proposta di Partenariato (non ancora formalizzato);
- Ipotesi di massima per l'intervento sperimentale/dimostrativo (spazio dedicato e funzioni previste, stima dei costi e dei tempi di realizzazione, prime ipotesi gestionali/organizzative).

Fase 2 – Selezione e avvio degli studi di fattibilità

Attraverso la nomina di un apposito Nucleo di Valutazione ed in base ai criteri di valutazione identificati (si veda in proposito art.7 del presente documento), Regione Lombardia procederà dunque all'esame delle proposte pervenute e alla selezione, tra quelle risultate conformi, di quelle più meritevoli in un numero congruo rispetto alle risorse a disposizione per l'attuazione del programma (si veda in proposito art.7 del presente documento).

Ai Comuni capofila del costituendo partenariato relativo alle sole proposte selezionate verrà comunicato l'accesso alla seconda fase e richiesto di procedere all'approfondimento del contenuto dell'intervento sperimentale/dimostrativo, attraverso uno studio che dovrà riguardare gli aspetti di fattibilità tecnica, economico-finanziaria e organizzativa-gestionale del progetto e la prefigurazione

realizzazione degli studi di fattibilità); 3 mesi per la Fase 3 (di cui 1 dedicato alla valutazione e selezione dei progetti da finanziare e 2 dedicati alla formalizzazione degli accordi convenzionali).

⁹⁷ In allegato all'avviso verranno forniti i format da utilizzare per la presentazione della domanda e le indicazioni specifiche per la compilazione.

dettagliata degli indicatori di impatto. Entro i termini previsti, gli esiti dello studio di fattibilità dovranno tradursi nei seguenti contenuti minimi essenziali:

- Piano gestionale;
- Progetto definitivo delle opere previste;
- Bozza di accordo di partenariato (completo di schema di convenzione tra le parti coinvolte);
- Piano economico-finanziario;
- Strumento di monitoraggio.

Fase 3 – Valutazione e realizzazione

Sempre tramite il coinvolgimento del Nucleo di Valutazione ed in base ai criteri di valutazione identificati (si veda in proposito art.7 del presente documento), Regione Lombardia procederà dunque all'esame e alla validazione di un numero di progetti compatibile con l'ammontare delle risorse a disposizione per finanziare l'attuazione del programma (si veda in proposito art.7 del presente documento).

Ai Comuni capofila del costituendo partenariato relativo ai progetti validati verrà richiesto, quale condizione necessaria per accedere alla terza fase e ad accedere ai fondi disponibili, di

- costituire formalmente il partenariato tramite la sottoscrizione da parte di tutti i componenti degli obblighi convenzionali previsti
- di procedere alla progettazione esecutiva delle opere previste.

All'atto di consegna della documentazione si procederà alla sottoscrizione del "contratto" con Regione Lombardia e quindi all'erogazione del co-finanziamento per la realizzazione del progetto secondo le modalità e le tempistiche da esso disciplinate.

7. Risorse e costi ammissibili a finanziamento

Regione Lombardia intende sostenere la realizzazione del Programma impegnandosi a facilitare le fasi di progettazione (prima e seconda) ed a cofinanziare la fase di realizzazione (terza). L'ammontare complessivo delle risorse destinate al Programma⁹⁸ verranno quindi ripartite tra le attività necessarie alle diverse fasi nel seguente modo:

- *5% - Diffusione dell'informazione sui contenuti del programma e formazione per il personale degli Ambiti territoriali all'utilizzo dei materiali (data-base e cartografie) in funzione della redazione della Strategia progettuale di massima*

⁹⁸ A titolo di simulazione sono state ipotizzati due scenari: quello che prevede la disponibilità delle risorse ex ADP da dedicare a questo programma (30mln) e quello che prevede l'impiego della sola quota delle risorse regionali (residui Fondo SACC e risorse POR-FSE 14/20) imputabili a questo programma (6 mln). Immaginando – in linea con le progettualità indagate in questo ricerca – un contributo massimo erogabile per progetto pari a circa 250.000 euro - ne discenderebbero circa 100 progetti cofinanziabili nel primo scenario (pari a 1.000 alloggi) e circa 20 progetti cofinanziabili nel secondo scenario. Diversamente volendo puntare su progetti dimensionalmente maggiori (contributo massimo erogabile per progetto pari a 500.000 euro) ne discenderebbero circa 50 progetti nel primo scenario e 10 nel secondo.

In questo caso il finanziamento, che interesserà l'intero territorio regionale, sarà destinato alla organizzazione di momenti di presentazione del programma (presso i territori e/o via webinar), che si configureranno anche come occasioni privilegiate (se pur non vincolanti in funzione della partecipazione al bando) per stimolare la riflessione sui temi del bando e sulle possibili innovazioni d'approccio che intende sostenere, anche attraverso la presentazione dei risultati e delle ricerche sviluppate da Regione Lombardia in questi anni .

- 15% - *Assistenza tecnica per la supervisione degli studi di fattibilità delle proposte selezionate*

In questo caso il finanziamento interesserà soltanto le sub aree e le manifestazioni di interesse ritenute più promettenti, alle quali verrà garantito un supporto tecnico funzionale all'accompagnamento alla progettazione di dettaglio e al sostegno per la realizzazione degli studi di fattibilità tramite la messa a disposizione di un team di esperti in affiancamento ai soggetti proponenti.

- 80% - *Finanziamento a fondo perduto per la realizzazione dei progetti*

Limitatamente ai progetti che hanno superato positivamente le valutazioni della prima e della seconda fase, si prevede la concessione di un contributo economico a titolo di cofinanziamento per l'attuazione dei progetti. La concessione del contributo sarà vincolata

- all'esistenza di forme di **co-investimento da parte dei soggetti proponenti e di altri partner (la richiesta di contributo non potrà superare l'80% dei costi complessivi del progetto);**
- ad alcune tipologie di spesa, tra le quali:
 - **personale e attrezzature per servizi legati alla gestione unitaria del progetto** tramite la definizione di procedure unitarie transcomunali e la fornitura di regia (limitatamente alla fase di attivazione, non superiore ai 3 anni);
 - **interventi leggeri di ristrutturazione degli immobili** (manutenzione ordinaria e straordinaria) ed eventuali opere di adeguamento a supporto della modifica della destinazione d'uso;
 - **acquisto di arredi e attrezzature per l'attivazione dei servizi di housing sociale** ed eventuali spese per sostenere (in via transitoria per un massimo di 3 anni) la differenza tra il canone di mercato e quello applicato al servizio abitativo sociale;
 - **personale e attrezzature per servizi di gestione immobiliare sociale e per la gestione dei percorsi di accompagnamento sociale** (limitatamente alla fase di attivazione, non superiore ai 3 anni).

8. Criteri di valutazione

Il processo di valutazione verrà condotto attraverso l'istituzione di un apposito Nucleo di Valutazione composto da personale qualificato, indipendente ed esperto in materia di politiche abitative e di rigenerazione urbana⁹⁹.

Il processo di valutazione verterà su tre principali aree di attenzione che verranno approfonditamente dettagliate all'interno di uno specifico documento che verrà allegato al bando. In particolare le tre aree di attenzione saranno:

- *Qualità della strategia e innovatività del modello di intervento proposto*

Le proposte verranno valutate dal punto di vista dello stimolo fornito dal bando a gestire in modo integrato la sfera dei bisogni (abitativi) e la sfera delle opportunità (di sviluppo territoriale), attraverso l'ideazione di un modello di intervento capace di declinare i principi di innovazione sociale (*resilienza, circolarità, smart living,...*) in modo commisurato alle potenzialità e alle condizioni del contesto.

- *Qualità e articolazione del partenariato proponente*

Le proposte verranno valutate dal punto di vista dello stimolo fornito dal bando a prevedere modelli di intervento multiattoriali che contemplino la varietà di competenze necessarie per garantire il successo dell'iniziativa, e mettano alla prova nuove sinergie anche nell'ottica di veicolare la strutturazione di un sistema di governance come quello previsto dal nuovo paradigma delle politiche abitative introdotto dalla Legge 16/2016.

- *Caratteristiche specifiche dell'intervento sperimentale/dimostrativo*

Le proposte verranno valutate, infine, dal punto di vista della qualità/fattibilità dell'intervento pilota previsto per implementare la strategia. In particolare verranno valutati:

c.1 Aspetti del progetto di riuso (qualità fisico/architettoniche)

c.2 Fattori di efficacia del servizio abitativo (qualità sociali/organizzative)

c.3 Meccanismi di sostenibilità attivati tramite funzioni complementari (qualità attrattive/economiche)

Inoltre, una quota del punteggio complessivo verrà inoltre attribuita come premialità tenendo conto delle qualità della proposta rispetto ad almeno uno dei seguenti aspetti inerenti il processo progettuale condotto:

- *Partecipazione*

Qualità del percorso partecipativo sviluppato in occasione della prima fase e livello di coinvolgimento attivo dei partner e del territorio nella realizzazione degli approfondimenti di fattibilità;

- *Conoscenza*

Incremento del patrimonio informativo e conoscitivo delle caratteristiche del contesto considerato (rif. Schede d'ambito fornite da Regione Lombardia) generato attraverso le attività progettuali delle due fasi;

- *Continuità*

⁹⁹ Per garantire al contempo la massima indipendenza e la massima competenza rispetto ad un modello di intervento che trae esplicitamente spunto dall'esperienza francese di "Reinventer Paris", si potrebbe propendere per inserire all'interno del Nucleo qualche rappresentante della rete C40.

Dimostrazione della capacità del progetto di sedimentare e consolidarsi nel tempo e del potenziale effetto moltiplicatore rispetto ad altri casi nel territorio;

- *Replicabilità e scalabilità*

Dimostrazione della possibilità di replicare il modello di intervento in altre situazioni analoghe e della sua adattabilità rispetto a situazioni differenti.

A ciascuna area sopra indicata potrà essere associato il seguente punteggio massimo:

Area		Punteggio max
A	Qualità della strategia e innovatività del modello di intervento proposto	30%
B	Qualità e articolazione del partenariato proponente	30%
C	Caratteristiche specifiche dell'intervento sperimentale/dimostrativo	
	c.1Aspetti del progetto di riuso (qualità fisico/architettoniche)	10%
	c.2Fattori di efficacia del servizio abitativo (qualità sociali/organizzative)	10%
	c.3Meccanismi di sostenibilità attivati tramite funzioni complementari (qualità attrattive/economiche)	10%
D	Premialità inerenti il processo progettuale	10%
TOTALE		100%

Conclusioni generali - Prospettive per il futuro

Dal bilancio dei risultati conseguiti attraverso il lavoro condotto tramite il percorso di ricerca in oggetto commisurata alla valutazione della particolarità della fase storica in cui vengono restituiti, a conclusione del rapporto, si intende prefigurare un possibile percorso teso a valorizzare e proseguire, senza soluzione di continuità, l'impegno di Regione sui fronti individuati.

La componente conoscitiva-valutativa del lavoro (prima parte) ha contribuito a far emergere in modo chiaro la delicatezza del passaggio che le innovazioni portate dalla Legge 16/2016 stanno richiedendo alle amministrazioni per la programmazione delle politiche abitative. A fronte della diffusa consapevolezza della necessità di passare ad approcciare il tema casa come parte di un sistema di welfare fondato su soluzioni sostenibili e innovative, non tutti i contesti territoriali sembrano andare alla stessa velocità. A partire da un fabbisogno abitativo non omogeneo e da una progettualità regionale complessa e frammentata, si sono generate sostanziali differenze sia nell'interpretare le misure regionali che nel modo con cui organizzare le politiche e gli interventi. I territori esprimono ancora molte difficoltà: dalla mancanza di informazioni sul bisogno e sul patrimonio, alla fatica di connettere settori delle amministrazioni che tradizionalmente lavorano separatamente; alcuni Comuni faticano invece a concepire le politiche per la casa come politiche sovra-locali e ciò che sembra facilitare i processi di programmazione in tema di welfare abitativo riguarda la presenza di soggetti terzi, come le aziende Consortili per i Servizi alla persona, che riescono meglio a rispondere ai bisogni, recuperando risorse e promuovendo interventi in una logica sovra-comunale. Ma ciò che in questo scenario di potenziale cambiamento abbiamo potuto mettere in evidenza è la disponibilità sui territori di un ampio patrimonio disponibile e in parte inutilizzato, un patrimonio potenzialmente utile a rispondere alla domanda abitativa, utilizzando nuovi attori e nuove logiche di intervento.

La componente comparativa-organizzativa del lavoro (seconda parte) ha contribuito a chiarire l'orizzonte di innovazione verso cui si stanno orientando le contemporanee iniziative in materia alla scala nazionale e internazionale e a riconoscere l'esistenza di esperienze progettuali interessanti sotto questo profilo anche in Lombardia. Si tratta, nel caso di queste ultime, di esperienze pilota, sviluppate nella consapevolezza di quelli che sono le dimensioni di innovazione ma in mancanza di specifici strumenti e supporti da parte delle politiche ordinarie. In tutti i casi sono il ruolo giocato da Fondazione Cariplo – nel suo consueto ruolo di promozione pionieristica della sperimentazione nel policy making – è risultato fondamentale, anche per evidenziare gli spazi per l'azione che l'Ente regionale potrebbe opportunamente andare a presidiare ed attivare per facilitare e abilitare l'attuazione del nuovo paradigma di riferimento per le politiche abitative introdotto dalla L.16/2016. Le similari iniziative assunte da enti del medesimo rango in Francia e in Italia hanno reso evidente che per assumere fino in fondo questo nuovo paradigma è necessario avviare un profondo rinnovamento della cultura della progettazione che risulta molto sfidante per i tecnici delle Amministrazioni. Non si tratta soltanto di affrontare e gestire in maniera integrata la programmazione degli aspetti sociali e quelli territoriali, ma anche di assumere una prospettiva strategica (che presuppone approcci e tecniche sostanzialmente diversi da quelli centrati sulla

amministrazione dei bisogni). Volgersi ad inventare e reinventare possibili soluzioni e modelli di intervento a partire dall'analisi delle risorse e delle opportunità presenti sul territorio, mettendosi in un rapporto di confronto positivo e propositivo con partner della sfera del privato e del privato sociale presuppone nuovi sguardi, nuove competenze e nuovi metodi di lavoro.

E' per questo motivo che – in una fase delicata segnata dalla riassetto delle competenze all'interno degli organi regionali a seguito del passaggio elettorale, dal quadro ancora incerto a livello nazionale che lascia immaginare tempi ancora lunghi per arrivare alla sottoscrizione dell'Accordo con il Ministero, dal percorso di entrata in vigore dei regolamenti attuativi della Legge 16/2016 che può ritenersi ancora in quella fase di intertempo che consente e raccomanda sperimentazioni e forme di monitoraggio - i materiali prodotti con questo percorso di ricerca si offrono insieme come stimolo e come patrimonio conoscitivo a disposizione della Regione e degli Enti locali per avviare processi di innovazione. Si tratta di un materiale vario e articolato che - se opportunamente introdotto nei contesti locali - può fin da subito tornare utile in chiave operativa ai fini della programmazione sviluppo di politiche di welfare abitativo. Visto il significativo riscontro avuto da parte dei Comuni in occasione dei momenti seminariali-laboratoriali promossi durante il percorso di formazione e approvazione della Legge e dei suoi primi regolamenti attuativi, Regione potrebbe scegliere di cominciare ad utilizzare il materiale prodotto nell'ambito di un percorso formativo da rivolgere innanzitutto ai referenti degli Uffici di Piano degli Ambiti territoriali, ma anche agli altri attori e potenziali partner delle nuove politiche abitative. La proposta è quella di attivare un percorso che, facendo leva sui contenuti elaborati attraverso la ricerca e in funzione della loro presentazione/illustrazione, si configuri come una sorta di "istruzioni per l'uso" a partire dall'imminente necessità di dare vita alla programmazione triennale in attuazione della Legge 16/2016 in chiave strategica. Il percorso formativo laboratoriale – da svolgersi nei contesti territoriali e co-organizzato con i referenti degli Ambiti territoriali - dovrebbe essere orientato a fornire:

- Strumenti per realizzare una mappatura delle risorse e delle opportunità presenti sui territori;
- Metodi per utilizzare le mappe al fine di costruire strategie innovative;
- Modelli di governance per la gestione di servizi abitativi che cercano di rispondere alle nuove domande.

Attraverso un'azione formativa di questo tipo - in attesa che si verifichino le condizioni tali da potere assumere direttamente i provvedimenti ispirati ai risultati della ricerca - si otterrebbe il duplice risultato di:

- contribuire a ridurre le differenze rilevate a livello locale e consentire a chi è ancora indietro di sviluppare nuove prospettive e intercettando buone prassi attivate in questi anni nelle politiche di welfare abitativo in Lombardia;
- favorire la diffusione della nuova cultura della progettazione strategica integrata all'interno dei contesti individuati dalla legge come nuovi centri della programmazione socio-territoriale e supportare (in prima istanza in modo leggero e non eccessivamente impegnativo) la sperimentazione.

BIBLIOGRAFIA

Éupolis Lombardia (2016), La domanda e l'offerta locativa in Lombardia (codice ricerca SOC15002)

Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento del Tesoro (2017), Progetto "Patrimonio della PA": elenco dei beni immobili pubblici (fabbricati e terreni) detenuti o utilizzati a qualunque titolo, al 31 dicembre 2015, dalle Amministrazioni Pubbliche,
http://www.dt.mef.gov.it/it/attivita_istituzionali/cartolarizzazioni/immobili_amm_pubbliche/open_data/dati_immobili.html (ultimo accesso il 10 novembre 2017)

Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento del Tesoro (2017), Dizionario delle voci presenti nei file relativi ai dati immobili anno 2015
http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/attivo_patrimonio/Dizionario_Adempimento_immobile_adempienti_e_non_adempienti.pdf (ultimo accesso il 10 novembre 2017)

Regione Lombardia, Direzione Generale Casa, Housing sociale, Expo 2015 e Internazionalizzazione delle imprese (2017), Rapporto al Consiglio Regionale 2017

Appendice

Appendice 1 - Unità immobiliari pubbliche nei Comuni ad Alta Tensione Abitativa (PRERP 2014-2016)

Tabella 1 – Unità immobiliari al 2015 totali e diversamente utilizzate, per Comuni ad Alta Tensione Abitativa (PRERP 2014-2016)

	Comuni ATA (PRERP 2014-2016)	N.unità immobiliari	N. unità immobiliari diversamente non utilizzate	Incidenza u.i. non util. sul tot. u.i. nel Comune
1	Abbiategrosso	1.073	49	5%
2	Assago	446	5	1%
3	Baranzate	36	3	8%
4	Bergamo	3.084	263	9%
5	Bollate	893	65	7%
6	Brescia	3.651	133	4%
7	Bresso	335	8	2%
8	Brugherio	220	4	2%
9	Buccinasco	185	7	4%
10	Busto Arsizio	831	80	10%
11	Cantù	342	14	4%
12	Cernusco sul Naviglio	1.147	35	3%
13	Cesano Boscone	1.066	37	3%
14	Cesano Maderno	163	6	4%
15	Cinisello Balsamo	2.164	41	2%
16	Cologno Monzese	1.248	174	14%
17	Como	1.804	296	16%
18	Corsico	1.497	55	4%
19	Crema	652	65	10%
20	Cremona	2.029	106	5%
21	Cusano Milanino	239	11	5%
22	Desenzano del Garda	315	9	3%
23	Desio	710	8	1%
24	Gallarate	977	11	1%
25	Garbagnate Milanese	588	74	13%
26	Lainate	364	43	12%
27	Lecco	349	30	9%
28	Legnano	1.637	283	17%
29	Limbate	251	50	20%
30	Lissone	406	17	4%
31	Lodi	1.054	13	1%
32	Mantova	1.609	38	2%
33	Milano	92.236	7.041	8%
34	Monza	2.058	165	8%

Rapporto finale SOC17005

35	Nova Milanese	105	1	1%
36	Paderno Dugnano	780	31	4%
37	Parabiago	227	8	4%
38	Pavia	1.982	105	5%
39	Pioltello	722	30	4%
40	Rho	1.768	145	8%
41	Rozzano	6.328	217	3%
42	San Donato Milanese	665	38	6%
43	San Giuliano Milanese	438	8	2%
44	Saronno	529	29	5%
45	Segrate	409	27	7%
46	Seregno	487	69	14%
47	Sesto San Giovanni	3.063	134	4%
48	Sondrio	271	40	15%
49	Treviglio	994	1	0%
50	Varese	426	27	6%
51	Vigevano	46	3	7%
52	Vimercate	468	21	4%
53	Voghera	606	37	6%
	Totale	145.973	10.210	7%

Fonte: OpenData MEF (2017)