

UN BANDO COME OCCASIONE DI RINNOVAMENTO

Il caso di Brescia e del progetto *Oltre la Strada*

Politecnico di Milano

Scuola di Architettura, Urbanistica, Ingegneria delle Costruzioni
Corso di laurea magistrale in Urban Planning and Policies Design

Tesi di laurea di Michelangelo Fusi

Matricola: 942965

Relatore: prof. Massimo Bricocoli
A.A. 2020/2021



POLITECNICO
MILANO 1863

UN BANDO COME OCCASIONE DI RINNOVAMENTO

Il caso di Brescia e del progetto *Oltre la Strada*



POLITECNICO
MILANO 1863

Politecnico di Milano

Scuola di Architettura, Urbanistica e Ingegneria delle costruzioni

Corso di laurea magistrale in Urban Planning and Policy Design

Studente: Michelangelo Fusi

Matricola: 942965

Relatore: prof. Massimo Bricocoli

A.A. 2020/2021

Cinque anni di studi al Politecnico di Milano mi hanno permesso di affrontare un tema e un contesto che mi stanno particolarmente a cuore, che sono l'oggetto di questa tesi. È quindi doveroso e necessario ringraziare chi mi ha sostenuto in questo percorso di ricerca.

Ritengo necessario menzionare il relatore di questo lavoro di tesi, il professor Bricocoli, che mi ha fornito indicazioni e correzioni preziose che mi serviranno anche in futuro. Desidero inoltre ringraziare anche tutti i professori, tutor e assistenti che in cinque anni hanno contribuito alla mia formazione.

Al di fuori dell'università, ho trovato sostegno e aiuto anche nei miei familiari, che non mi hanno mai fatto mancare il loro appoggio durante tutto il mio percorso di studi.

Infine, riservo un pensiero a tutti i miei compagni di corso e amici che mi hanno dato consigli e incoraggiamenti, in particolare Andrea, Didem, Giovanna, Leila e Ruggero.

INDICE

11 **Abstract**

15 **Nota metodologica**

PARTE PRIMA. IL CONTESTO

1. Prima del bando: Brescia e i programmi nazionali ed europei

21 1.1 Il quadro nazionale

22 1.2 L'eccezione del contesto bresciano

22 1.2.1 *La questione abitativa*

25 1.2.2 *Le infrastrutture*

26 1.2.3 *Le azioni per la rigenerazione urbana e il recupero del Carmine*

28 1.3 Fattori determinanti il contesto bresciano

2. Bando periferie 2016: dall'intuizione politica all'attuazione pratica

35 2.1 Genesi e caratteristiche del bando

38 2.2 La risposta delle città italiane al bando

42 2.3 Come i comuni hanno interpretato il bando

3. Brescia: aree e temi di intervento

45 3.1 Brescia città multietnica

47 3.1.1 *I luoghi dell'immigrazione*

49 3.2 Brescia città industriale

52 3.2.1 *I luoghi della produzione*

53 3.3 La pianificazione urbanistica ordinaria vigente

56 3.3.1 *La variante del PGT 2016*

60 3.3.2 *Il Piano Urbano della Mobilità Sostenibile*

4. Via Milano: una lunga storia

63 4.1 Il ruolo di via Milano nella storia di Brescia

5. Via Milano: snodo cruciale delle dinamiche urbane

79 5.1 Il carattere di via Milano

82 5.2 Criticità e opportunità della via

86 5.3 Gli interventi e le riflessioni precedenti il bando

PARTE SECONDA. IL PROGETTO

	6	Oltre la Strada: il Bando Periferie a Brescia
93	6.1	La scelta dell'ambito e dei temi di progetto
96	6.2	L'individuazione dei partner
97	6.3	Sintesi del progetto preliminare
102		6.3.1 <i>Interventi infrastrutturali</i>
102		6.3.2 <i>Interventi abitativi</i>
103		6.3.3 <i>Interventi socioculturali</i>
	7	Dalla carta al cantiere: attuazione ed evoluzione del progetto
107	7.1	Interventi materiali
108		7.1.1 <i>Apertura dei fronti: il filo rosso del progetto</i>
109		7.1.2 <i>Civico 140: un nuovo spazio pubblico per il quartiere</i>
109		7.1.3 <i>Teatro Borsoni: un nuovo spazio pubblico per la città</i>
110		7.1.4 <i>MICS e Case del Sole: il completamento ideale di Oltre la Strada</i>
111		7.1.5 Interventi materiali privati
116	7.2	Interventi immateriali
117		7.2.1 <i>Interventi culturali</i>
117		7.2.2 <i>Un ampio orizzonte temporale</i>
120	7.3	Che cosa è cambiato in via Milano
	8	Oltre il Bando Periferie: riflessioni finali
123	8.1	Un primo bilancio
123		8.1.1 Il progetto come esperienza acquisita in vista di altri bandi
125		8.1.2 Spunti di riflessione per bandi e progetti futuri
128	8.2	Il bando come strumento di attuazione della pianificazione
128		8.2.1 <i>Il ruolo del pensiero strategico</i>
129		8.2.2 <i>La rigenerazione materiale come mezzo e non come fine</i>
		Riferimenti generali
136		Bibliografia
137		Sitografia

INDICE DELLE IMMAGINI

- 23 1. Principali interventi nazionali ed europei sulla questione urbana, dal dopoguerra al bando periferie. Elaborazione a cura dell'autore
- 29 2. Eventi salienti dell'agenda urbana bresciana, dal dopoguerra al Bando Periferie. Elaborazione a cura dell'autore
- 31 3. Grafico dei dividendi ASM, poi A2A, incamerati dal comune di Brescia (milioni di euro). Elaborazione a cura dell'autore, fonte: <https://www.a2a.eu/it/investitori/azioni>
- 32 4. Localizzazione degli interventi descritti nel capitolo. Si nota la concentrazione di investimenti pubblici nel centro storico e nei quadranti nord, sud e sudest. Elaborazione a cura dell'autore.
- 37 5. Cronologia del Bando Periferie. Elaborazione a cura dell'autore
- 40 6. Distribuzione, in percentuale, per ambito tematico dell'investimento complessivo. Elaborazione a cura dell'autore, fonte: "Dossier Rigenerazione urbana: un progetto per l'Italia pubblicato dall'ANCI il 30 settembre 2017, online sul sito: <https://www.anci.it/il-dossier-anci-sui-progetti-per-il-bando-periferie-messi-in-campo-dalle-120-citta-coinvolte>"
- 41 7. Posizione rispetto al centro urbano degli interventi dei primi 20 progetti comunali in graduatoria. Elaborazione a cura dell'autore, fonte: "Dossier Rigenerazione urbana: un progetto per l'Italia pubblicato dall'ANCI il 30 settembre 2017, online sul sito: <https://www.anci.it/il-dossier-anci-sui-progetti-per-il-bando-periferie-messi-in-campo-dalle-120-citta-coinvolte>", p. 9
- 43 8. Localizzazione dei comuni e delle città metropolitane vincitori del bando. Elaborazione a cura dell'autore
- 43 9. Classifica dei primi 24 progetto della graduatoria finale. Elaborazione a cura dell'autore
- 43 10. Tabella riassuntiva dei temi affrontati dai primi 24 progetti. Elaborazione a cura dell'autore, fonte: "Dossier Rigenerazione urbana: un progetto per l'Italia pubblicato dall'ANCI il 30 settembre 2017, online sul sito: <https://www.anci.it/il-dossier-anci-sui-progetti-per-il-bando-periferie-messi-in-campo-dalle-120-citta-coinvolte>"
- 46 11. Il territorio Bresciano con in evidenza l'area urbana individuata da Bernardo Secchi nel PRG del 1998 e i comuni della fascia pedemontana individuati dal PUMS 2016. Elaborazione a cura dell'autore su base dati di Regione Lombardia: <https://www.geoportale.regione.lombardia.it/>

- 47 12. In evidenza il centro storico - corrispondente alla città già racchiusa dalla cinta muraria di epoca veneta - e le strade che, partendo dalle porte cittadine, collegavano Brescia con il territorio circostante e le città vicine. Elaborazione a cura dell'autore
- 48 13. Andamento storico della popolazione totale e di quella straniera nel comune di Brescia Elaborazione a cura dell'autore da dati ISTAT
- 48 14. Andamento storico della popolazione della provincia di Brescia. Elaborazione a cura dell'autore da dati ISTAT
- 48 15. Occupati nei settori dei servizi e della manifattura nel comune e nella provincia di Brescia in percentuale sul totale degli occupati. Elaborazione a cura dell'autore da dati ISTAT
- 48 16. Occupati nei settori dei servizi e della manifattura nel comune e nella provincia di Brescia. Elaborazione a cura dell'autore da dati ISTAT
- 50 17. Gli spazi della Brescia multietnica. Elaborazione a cura dell'autore, fonte: <https://public.tableau.com/app/profile/isaia.invernizzi/viz/AllcolorsofBrescia/Dashboard1>
- 54 18. Il mosaico delle aree produttive bresciane. Elaborazione a cura dell'autore
- 58 19. Estratto dal PGT vigente. Comune di Brescia, Piano di Governo del Territorio - Variante Generale 2016, Documento di Piano, V-DP02 Carta strategica)
- 59 20. Tavola "Indirizzi per i Piani di rigenerazione urbana-Ambito di ristrutturazione. Comune di Brescia, Piano di Governo del Territorio - Variante Generale 2016, Piano delle Regole, tav V-NTAall005
- 61 21. Scenari individuati dal PUMS. Elaborazioni a cura dell'autore, fonte: Comune di Brescia, Piano Urbano della Mobilità Sostenibile, relazione generale, pp. 0, 7, 78, 80.
- 64 22. Una antichissima via di comunicazione. Elaborazione a cura dell'autore, fonti: Corsini 2021, Fappani 2007, Robecchi 1994, Treccani degli Alfieri 1964
- 65 23. Il suburbium di Porta Mediolanensis. Elaborazione a cura dell'autore, fonti: Corsini 2021, Fappani 2007, Robecchi 1994, Treccani degli Alfieri 1964
- 66 24. Agli albori della vocazione industriale di Brescia. Elaborazione a cura dell'autore, fonti: Corsini 2021, Fappani 2007, Robecchi 1994, Treccani degli Alfieri 1964
- 67 25. Un territorio dinamico e produttivo. Elaborazione a cura dell'autore, fonti: Corsini 2021, Fappani 2007, Robecchi 1994, Treccani degli Alfieri 1964
- 68 26. Brescia Industriale. Elaborazione a cura dell'autore, fonti: Corsini 2021, Fappani 2007, Robecchi 1994, Treccani degli Alfieri 1964
- 69 27. Via Milano quartiere operaio. Elaborazione a cura dell'autore, fonti: Corsini 2021, Fappani 2007, Robecchi 1994, Treccani degli Alfieri 1964
- 70 28. Espansione e (mancata) pianificazione. Elaborazione a cura dell'autore, fonti: Busi 2000, Corsini 2021, Fappani 2007, Robecchi 1994, Treccani degli Alfieri 1964
- 71 29. Prosegue l'industrializzazione della via. Elaborazione a cura dell'autore, fonti: Busi 2000, Corsini 2021, Fappani 2007, Robecchi 1994, Treccani degli Alfieri 1964

- 72 30. Il dopoguerra tra consolidamento della vocazione industriale e profondi mutamenti urbani. Elaborazione a cura dell'autore, fonti: Benevolo 1981, Corsini 2021, Fappani 2007, Robecchi 1994, Treccani degli Alfieri 1964
- 73 31. I villaggi Marcolini, teste di ponte di ulteriore urbanizzazione. Elaborazione a cura dell'autore, fonti: Benevolo 1981, Corsini 2021, Fappani 2007, Robecchi 1994, Treccani degli Alfieri 1964
- 74 32. Declino della grande industria e dei suoi spazi. Elaborazione a cura dell'autore, fonti: Benevolo 1981, Corsini 2021, Fappani 2007, Robecchi 1994, Treccani degli Alfieri 1964
- 75 33. Declino di via Milano. Elaborazione a cura dell'autore, fonti: Corsini 2021, Fappani 2007, Robecchi 1994
- 76 34. L'eredità industriale di Brescia nel nuovo millennio. Elaborazione a cura dell'autore, fonti: Corsini 2021, Fappani 2007, Robecchi 1994
- 77 35. Via Milano, snodo cruciale delle dinamiche urbane bresciane. Elaborazione a cura dell'autore, fonti: Corsini 2021, Fappani 2007, Robecchi 1994
- 80 36. Transetto Nord-Sud. Elaborazione a cura dell'autore
- 81 37. I Due transetti lungo cui si è sviluppata la città di Brescia. Elaborazione a cura dell'autore
- 81 38. Transetto Est-Ovest Elaborazione a cura dell'autore
- 84 39. Complessità odierna di via Milano. Elaborazione a cura dell'autore
- 89 40. Interventi in corso nell'ambito di intervento alla vigilia del bando. Elaborazione a cura dell'autore, fonti: Comune di Brescia, variante generale PGT 2016, documento di piano, tavole "V-DP 03 Stato di attuazione PA", "V-DP-04 Analisi AT vigenti", "V-DP-05 Tavola sintesi previsioni di piano"
- 94 41. Localizzazione dell'area interessata dal Progetto Oltre la Strada, lungo via Milano, a ovest del centro storico Elaborazione a cura dell'autore.
- 95 42. Tappe principali del progetto Oltre la Strada. Elaborazione a cura dell'autore
- 100 43. Schema del processo di costruzione del progetto Oltre la Strada. Elaborazione a cura dell'autore
- 104 44. Gli interventi previsti dal progetto preliminare. Elaborazione dell'autore. Fonte: https://www.comune.brescia.it/servizi/urbancenter/incontriamoci/Pagine/UC_AT_080-Oltre-la-Strada-Porta-Milano.aspx
- 112 45. Cronoprogramma degli interventi fisici. Elaborazione a cura dell'autore
- 114 46. Sistema degli spazi pubblici articolato su via Milano, progetti definitivi. Elaborazione a cura dell'autore. Fonte: https://www.comune.brescia.it/servizi/urbancenter/incontriamoci/Pagine/UC_AT_080-Oltre-la-Strada-Porta-Milano.aspx
- 118 47. I luoghi dei progetti socioculturali. Elaborazione a cura dell'autore. Fonte: https://www.comune.brescia.it/servizi/urbancenter/incontriamoci/Pagine/UC_AT_080-Oltre-la-Strada-Porta-Milano.aspx
- 127 48. Gli interventi finanziati da programmi nazionali ed europei a Brescia nel quinquennio 2017-2022.. Elaborazione a cura dell'autore

ABSTRACT

“Ricostruire l’Europa dopo la pandemia di COVID-19”: questo l’obiettivo posto dal “Piano per la Ripresa dell’Europa”, un pacchetto di stimoli da 1800 miliardi di euro concepito come un’occasione per “uscire più forti dalla pandemia”. All’interno del pacchetto è incluso il piano “NextGenerationEU”, un piano di prestiti e sovvenzioni agli stati membri dal valore di 750 miliardi di euro. Il primo Paese beneficiario è l’Italia a cui sono stati assegnati 191,5 miliardi di euro, che allo scopo di gestire il finanziamento ha redatto il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Una mole di finanziamenti europei così ingente ha alimentato timori circa la capacità di attuazione del PNRR, specialmente da parte degli enti locali: i comuni sono chiamati a spendere 60 miliardi di euro e allo scopo solo nel 2021 sono stati pubblicati 15 bandi.

NextGenerationUE è arrivato al termine di un quinquennio in cui sono stati fatti una serie di tentativi di implementazione di politiche nazionali di riqualificazione urbana. Tra essi, il recente “Programma innovativo per la qualità dell’abitare”, noto con l’acronimo PINQUA e voluto nel 2020 dalla ministra Paola de Micheli, e il “Programma straordinario di intervento per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie”, voluto nel 2015 dall’allora presidente del consiglio Matteo Renzi e noto con il termine giornalistico “Bando Periferie”.

Essendo ormai passati sei anni dalla pubblicazione di quest’ultimo, è possibile mettere sotto osservazione i progetti presentati e in fase di attuazione, per poter trarre un primo bilancio e apprendere informazioni utili in prospettiva futura. Il progetto “Oltre la Strada”, presentato dal Comune di Brescia, si è aggiudicato la prima tranche di finanziamenti in base al posizionamento fra i primi 24 progetti in graduatoria. Scopo del progetto è “la restituzione alla città di Porta Milano” – il quartiere interessato – “come quartiere e non più solo come arteria di traffico” tramite un intervento articolato sul piano fisico e sociale.

L’ambito interessato è costituito da via Milano e i suoi dintorni, ossia l’arteria che storicamente, uscendo dal centro storico, prosegue verso ovest collegando Brescia con il capoluogo di regione. Si tratta di una zona della città problematica, interessata da una massiccia immigrazione e caratterizzata da degrado fisico e sociale, percepita dai cittadini come un pericoloso luogo di passaggio e non come una meta da raggiungere. Si tratta comunque di un’area vicina al centro storico, in cui nei prossimi anni verranno investiti ben quarantatré milioni di fondi pubblici: ai diciotto milioni garantiti dal bando del 2015, infatti, si sono aggiunti dieci milioni di investimenti del comune di Brescia e quindici milioni ottenuti nel 2021 tramite la partecipazione al bando PINQuA.

Ciò che rende interessante il caso studio è che riguarda una città in cui, fino a pochi anni fa, la trasformazione urbana è stata affrontata con strumenti tradizionali, evitando il ricorso a specifici programmi nazionali e comunitari. La presa di consapevolezza di recenti mutamenti politici ed economici ha però riorientato le scelte dell’amministrazione comunale verso la partecipazione ai bandi. Studiare “Oltre la Strada” è quindi l’occasione per osservare l’evoluzione della pratica urbanistica in una città media alle prese con nuove sfide.

"Rebuilding Europe after the COVID-19 pandemic": this is the goal set by the "Recovery plan of Europe", a 1,800 billion euros stimulus package conceived as an opportunity to "emerge stronger from the pandemic". The package includes the "NextGenerationEU" plan, a plan of loans and grants to member states worth 750 billion euros. The first beneficiary country is Italy which has been assigned 191.5 billion euros, which in order to manage the loan has drawn up the National Recovery and Resilience Plan (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, PNRR). Such a huge amount of European funding has fueled fears about the ability to implement the PNRR, especially by local authorities: municipalities are called upon to spend 60 billion euros and for this purpose 15 calls were published in 2021 alone.

NextGenerationUE has come at the end of a five-year period in which, in Italy, a series of attempts have been made to implement national urban regeneration policies. Among them, the recent "Innovative program for the quality of living", known by the acronym PINQUA and wanted in 2020 by the minister Paola de Micheli, and the "Extraordinary intervention program for urban redevelopment and security of the peripheries", wanted in 2015 by the at time Prime Minister Matteo Renzi and known by the journalistic term "Bando Periferie".

Having now been six years since the publication of the program, it is possible to monitor the projects presented and under the implementation phase, in order to draw an initial assessment and learn useful information for the future. The "Oltre la Strada" project, presented by the Municipality of Brescia, was awarded the first tranche of funding based on its positioning among the top 24 projects in the ranking. The aim of the project is "the return to the city of Porta Milano" - the neighborhood concerned - "as a neighborhood and no longer just as a traffic artery" through an articulated intervention on a physical and social level.

The area concerned consists of via Milano and its surroundings, which is the artery that historically, leaving the historic center, continues westwards, connecting Brescia with the regional chieftown. It is a problematic area of the city, affected by massive immigration and characterized by physical and social degradation, perceived by citizens as a dangerous place of passage and not as a destination to be reached. However, this is an area close to the historic center, in which forty-three million of public funds will be invested in the next few years: in fact, to the eighteen million guaranteed by the 2015 tender, ten million investments by the municipality of Brescia and fifteen million obtained in 2021 through participation in the PINQuA call.

What makes the case study interesting is that it concerns a city in which, until a few years ago, urban transformation was faced with traditional tools, avoiding the use of specific national and community programs. The awareness of recent political and economic changes, however, has reoriented the choices of the municipal administration towards participation in tenders. Studying "Oltre la Strada" is therefore an opportunity to observe the evolution of urban planning practice in an average city facing new challenges

0. NOTA METODOLOGICA

L'analisi e il racconto del progetto sono articolati in due parti distinte. La prima parte è dedicata alla ricostruzione del contesto, spaziale e temporale in cui Oltre la Strada è stato sviluppato, necessaria per comprendere la cornice in cui il progetto è nato. La seconda al progetto in sé, alla sua stesura ed evoluzione. Mentre la prima parte è stata ricostruita tramite una rassegna di fonti bibliografiche, la seconda parte è il frutto di una ricerca empirica portata avanti intervistando alcuni degli attori che hanno svolto un ruolo nella progettazione.

La parte prima è articolata in cinque capitoli. Il capitolo primo fornisce un inquadramento generale della situazione prima del Bando periferie: il quadro nazionale di riferimento e l'approccio Bresciano. Le fonti utilizzate sono articoli di giornale e siti istituzionali. Il capitolo secondo è invece dedicato al Bando Periferie, nato con un preciso indirizzo politico (il tema della sicurezza) che poi è stato variamente interpretato dai comuni che hanno partecipato. Il tema è già stato analizzato e commentato su diversi articoli accademici e da un rapporto realizzato per conto dell'ANCI. Questi elementi hanno costituito le principali fonti del capitolo. Il capitolo terzo è dedicato specificatamente al comune di Brescia e alle principali dinamiche urbane, ricostruite a partire da dati dell'Istat e dai documenti di pianificazione vigente. I Capitoli quarto e quinto descrivono il quartiere oggetto di intervento per dimostrare (tramite un'analisi storica) come le dinamiche economiche e demografiche della città hanno influito negativamente sul quartiere tanto da rendere necessario un intervento pubblico. Per mostrare graficamente l'evoluzione storica del territorio bresciano sono stati incrociati i dati dei PRG del 1897, 1957 (mai approvato), 1961, 1973 e il PGT del 2012 (Documento Generale 27 – evoluzione storica del costruito). Sono state inoltre consultate le seguenti fonti bibliografiche: l'Enciclopedia Bresciana¹, i volumi della collana "Le strade di Brescia"², la "Storia di Brescia"³.

La parte seconda è suddivisa in tre capitoli. Il capitolo sesto ha come oggetto la stesura del progetto presentato dal comune di Brescia al bando. Il capitolo settimo descrive l'evoluzione del progetto dalla fase preliminare a quella esecutiva ed attuativa, mettendo in luce le differenze significative tra il progetto che ha partecipato al bando e quello definitivamente approvato. Le fonti principali di questi due capitoli sono stati i materiali scaricabili dal sito del comune di Brescia⁴ e le interviste. La scelta dell'utilizzo di fonti dirette è motivata da due fattori: il primo è la

1 A cura di A. Fappani, *Enciclopedia Bresciana*. Brescia, Opera di San Francesco di Sales, 2007

2 F. Robecchi, *Le strade di Brescia*. Città di Castello (PG), Periodici Locali Newton, 1994.

3 a cura di G. Treccani degli Alfieri: *Storia di Brescia*, Brescia, Morcelliana editrice, 1963

4 Online: <https://www.comune.brescia.it/servizi/urbancenter/oltrelastrada>

scarsa comunicazione del progetto rivolta ai cittadini. La documentazione accessibile è scarna e ha reso necessario interpellare direttamente i progettisti. Il secondo è l'opportunità di presentare il punto di vista di chi, in concreto, ha dato corpo all'idea e l'ha tramutata in un progetto. Sono stati quindi intervistati:

- Arch. Camillo Botticini, dello studio Arw & associates, coordinatore progettuale (Brescia, 21-1-2022)
- Francesco Nessini, socio di Regesta spa, società di informatica insediata presso via Milano (Brescia, 18-2-2022)
- Arch. Stefano Bordoli, area tecnica di Brescia Infrastrutture (Brescia, 22-2-2022)
- Nadia Bordonali, bibliotecaria presso la cooperativa La Rete (Brescia, 22-2-2022)
- Arch. Gianpiero Ribolla, dirigente dell'area di pianificazione (Brescia, 24-2-2022)
- Arch. Laura Treccani, responsabile del progetto "Oltre la Strada" (Brescia, 24-2-2022)
- Valeria Battaini, socia di Teatro 19 (Brescia, 17-3-2022)
- Francesca Megni, assistente sociale presso il comune di Brescia (Brescia, 30-3-2022)
- Prof. Michela Tiboni, assessore all'Urbanistica presso il comune di Brescia e docente di Tecnica Urbanistica presso l'Università degli Studi di Brescia (Brescia, 30-3-2022)

Il capitolo ottavo riassume le considerazioni che è possibile trarre da questa esperienza, tenendo a mente che la città di Brescia si trova in un contesto territoriale forte, mettendo in luce potenziali paradossi: primo, è che la disponibilità di risorse tecniche e finanziarie ha fatto sì che Brescia arrivasse in ritardo, rispetto ad altre città, alla partecipazione di programmi nazionali. Il secondo è che i suddetti programmi nazionali possono premiare i territori più forti, che dispongono delle competenze tecniche per la loro gestione, penalizzando i territori più deboli che hanno più difficoltà a partecipare ai bandi ed eventualmente a gestirne le risorse. Considerazioni che, nei prossimi anni, saranno di grande attualità visti gli ingenti finanziamenti del programma Next Generation UE.

PARTE PRIMA
IL CONTESTO

1.

PRIMA DEL BANDO

Brescia e i programmi nazionali ed europei

1.1 Il quadro nazionale

Rispetto ad altri Paesi europei, in Italia policies esplicitamente urbane sono state formulate relativamente tardi. Nel Dopoguerra e per tutta la Prima Repubblica lo Stato è intervenuto sulle questioni urbane attraverso la promulgazione di leggi urbanistiche. È negli anni Novanta che, su spinta della neonata Unione Europea, è avvenuto un cambio di paradigma, veloce e traumatico (Alluli, 2010). L'Unione ha infatti promosso numerosi programmi che non sono considerabili di per sé come politiche urbane di livello nazionale, ma che hanno richiesto una azione di accompagnamento da parte del governo nazionale, e che hanno avuto il ruolo di "vettori attraverso cui strumenti e obiettivi di politiche pubbliche hanno viaggiato diffondendosi anche tra le politiche di iniziativa statale" (ivi, pag 27). Pur essendo finanziati dall'Unione europea, programmi di questo tipo sono stati poi gestiti da organi dello Stato: la Direzione Generale per lo Sviluppo del territorio, la programmazione ed i progetti internazionali del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti (DICOTER), dedicata al "Coordinamento dell'assetto del territorio" e ai "Programmi e progetti europei di sviluppo spaziale ed urbano"; il Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE) che si occupa dell'attuazione delle opere infrastrutturali finanziate dallo Stato.

I programmi cosiddetti "area based"⁵ promossi dall'Unione Europea includono:

- Progetti Pilota Urbani PPU, 1989, I primi hanno interessato Venezia e Genova, poi Torino, Milano, Napoli, Brindisi
- Urban, 1994, ha interessato sedici città: Trieste, Venezia, Genova, Roma, Napoli, Foggia, Salerno, Bari, Brindisi, Cosenza, Catanzaro, Reggio Calabria, Cagliari, Palermo, Catania, Siracusa.
- Urban II, pensato nel 2000 dopo il successo di Urban, coinvolge altre città con un insieme di progetti che abbinano l'ammodernamento

5 L'OCSE definisce come "area based programs" i programmi integrati di rigenerazione urbana e di contrasto della povertà in aree nelle quali "l'illegalità diffusa appare estesa."

di infrastrutture obsolete ad iniziative economiche e orientate a favorire il mercato del lavoro”.

Il successo dei programmi europei ha poi ispirato un programma nazionale, noto come “contratti di quartiere”, avviato nel 1998 e poi confermato nel 2002. I programmi sono stati promossi dall’allora Ministero dei Lavori Pubblici, poi confluito nel Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, con l’obiettivo di promuovere il recupero urbano “a seguito della riconosciuta inadeguatezza di molti ambiti urbani per assenza di infrastrutture e ridotta qualità urbana”⁶. Il programma, finanziato con una quota proveniente dai fondi GESCAL, aveva l’obiettivo di innescare processi di trasformazione in ambiti trascurati dagli operatori immobiliari, coinvolgendo i cittadini nei processi di governance.

6 <https://www.mit.gov.it/t/progetto/contratti-di-quartiere>

Si è quindi affermato un modello in cui le istituzioni di livello superiore (Stato ed Unione Europea) stanziavano dei fondi e stabiliscono i criteri a cui accedere, mentre agli enti locali spetta il compito di redigere il progetto. Questo rafforzato ruolo dei comuni segue il processo di decentramento amministrativo cominciato negli anni Novanta a seguito dello scandalo “Mani Pulite” e all’emergere di istanze autonomiste e secessioniste, che hanno portato alla legge 81/1993 sull’elezione diretta del sindaco e alla riforma del titolo V della costituzione (ibidem).

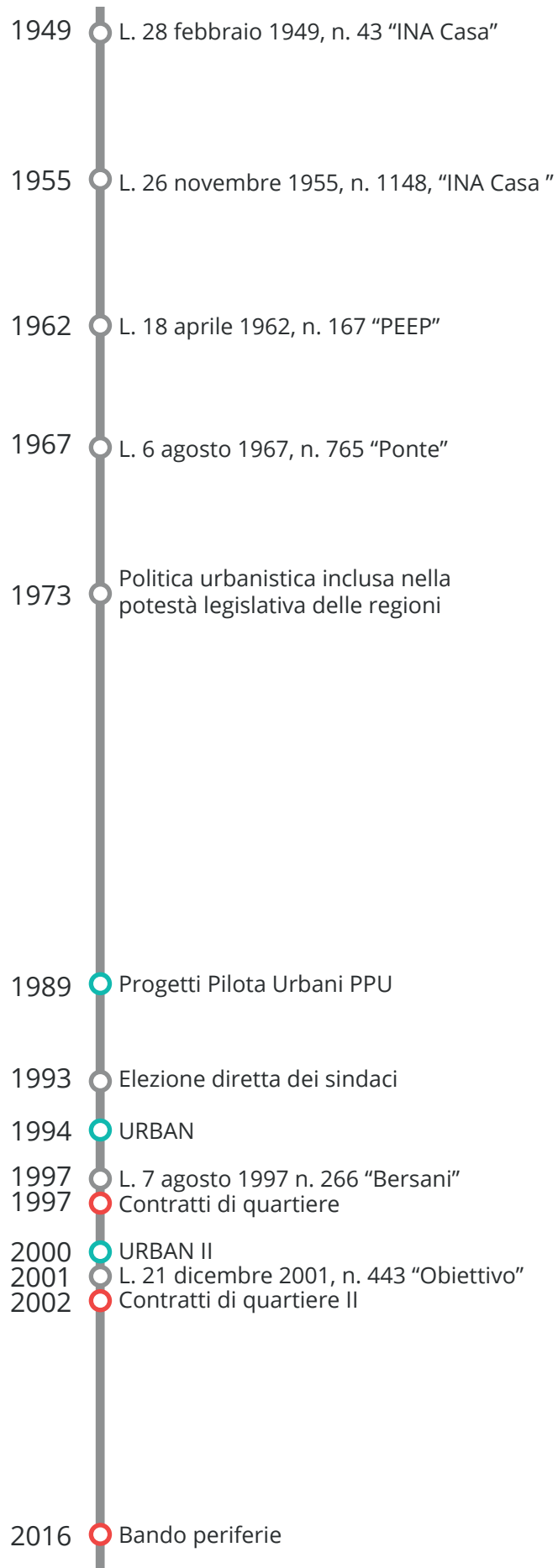
1.2 L’eccezione del contesto bresciano

I programmi attuati tra la fine degli anni Novanta e l’inizio degli anni Duemila hanno visto la partecipazione di numerosi comuni distribuiti su tutta la Penisola, ma non del comune di Brescia, la cui assenza non deve trarre in inganno: essa non è sintomo di immobilismo da parte di una amministrazione incompetente ma piuttosto il risultato di un atteggiamento che, nei decenni, ha portato la città ad affrontare “in proprio” e con strumenti urbanistici per alcuni versi più tradizionali le questioni che man mano emergevano nella sua agenda.

1.2.1 La questione abitativa

Se per esempio la questione abitativa del dopoguerra a livello nazionale ha visto al centro delle azioni e poi del dibattito e della letteratura urbanistica il piano INA-Casa (Baldini, 2010), a Brescia si è affermato in modo peculiare un modello basato sulle cooperative organizzate da padre Ottorino Marcolini. Prete laureato in ingegneria, ed ex dirigente dell’azienda dei servizi municipalizzati (ASM), Padre Marcolini ha ideato quartieri noti come “villaggi”, unità urbanistiche organiche caratterizzate da case bifamiliari dotate di spazi verdi (Busi, 2000).

Il modello è semplice: una volta riuniti un numero sufficiente di soci si costituisce la cooperativa. Uno studio di progettazione dedicato, il “Centro



1. Principali interventi nazionali ed europei sulla questione urbana, dal dopoguerra al bando periferie

Studi la Famiglia", ha il compito di progettare il quartiere contenendo il più possibile i costi: le aree sono reperite il più lontano possibile dal centro, i materiali sono comprati all'ingrosso. I costi sono coperti dalle quote versate dai soci: il prezzo medio per l'acquisto di un alloggio era di lire 1.500.000 (prezzi nel 1955), delle quali solo due terzi erano pagabili a rate. Tutto il processo era coordinato direttamente da Padre Marcolini, che grazie al suo carisma riusciva a ottenere concessioni quali aree a prezzi bassissimi, l'inserimento nel PRG della destinazione residenziale delle aree, contributi delle aziende in cui lavoravano i destinatari dei villaggi. Va sottolineato che i quartieri venivano edificati in territori agricoli, al di fuori di qualsiasi regolamentazione o coordinamento con l'amministrazione comunale: Padre Marcolini considerava la burocrazia lenta e farraginoso e incapace di affrontare rapidamente i problemi; pertanto, era necessario agire immediatamente senza attendere autorizzazioni (ibidem).

Con questo metodo, tra il 1950 e il 1970 vengono realizzati quattro "villaggi" alla periferia di Brescia (Violino, Badia, Prealpino, Sereno) e quindici quartieri minori. La scelta della casa bifamiliare con giardino come principale tipologia edilizia ha lo scopo di riprodurre in città un ambiente semi rurale e riflette l'idea di società che aveva padre Marcolini. Data la sua formazione cattolica, considerava la famiglia come il mattone fondamentale della società. Questo assioma ideologico è fondamentale per capire il perché del lavoro di Marcolini: svolgendo la famiglia un ruolo fondamentale nella società, essa deve essere al centro di tutto e deve, soprattutto, essere proprietaria del pezzo di terra che abita. A Marcolini si attribuisce la frase "ogni famiglia deve essere padrona di un pezzetto di mondo, dalla terra al cielo" (ibidem). L'opera di Padre Marcolini ha avuto un ruolo centrale nella soluzione della carenza abitativa del primo dopoguerra. Tra il 1950 e il 1970 le sue cooperative hanno realizzato 4804 alloggi, contro i 2154 alloggi realizzati dallo IACP e i 1408 alloggi realizzati nell'ambito del piano INA-Casa.

A partire dagli anni Settanta la questione abitativa è stata invece affrontata con strumenti più tradizionali. La revisione del PEEP del 1973 ha concentrato la parte non eseguita in un'unica area a est della città, di 350 ettari, conosciuta oggi come San Polo Nuovo. Il noto intervento è stato diretto dal Comune di Brescia, tramite un ufficio creato appositamente e coordinato dall'architetto Leonardo Benevolo, secondo cui San Polo univa "progetto urbanistico e progetto edilizio in un progetto continuo, controllato dall'amministrazione pubblica" (Benevolo, 1976, pag. 15). Il comune si occupò infatti di tutte le fasi di progettazione dall'acquisizione dei terreni alla progettazione degli edifici e degli spazi pubblici, con l'obiettivo di "sviluppare e dimostrare i vantaggi dell'urbanizzazione pubblica rispetto al sistema tradizionale" (ivi, pag.9) in cui l'amministrazione si limita a regolare indirettamente la crescita urbana.

Il progetto di San Polo è stato invece un intervento diretto, il cui progetto unitario ha permesso di recuperare aree e risorse da destinare ad attrezzature pubbliche quali un grande parco urbano (oggi "parco agricolo di San Polo"), un ospedale (la clinica Poliambulanza), scuole, servizi di quartiere, un sistema viabilistico gerarchico che separa il traffico pedonale da quello automobilistico. Le soluzioni abitative in edilizia agevolata sono state realizzate da diversi operatori, costituite prevalentemente da case a schiera con giardino. Fanno eccezione cinque torri di proprietà pubblica (denominate Tiziano, Michelangelo, Raffaello, Cimabue, Tintoretto) di diciotto piani che svettano sul panorama cittadino, progettate da Leonardo Benevolo stesso prendendo come riferimento l'Unité d'Habitation lecorbusiana.

L'esperienza di San Polo ha avuto riscontri positivi, soprattutto nella capacità di modulazione dell'offerta abitativa cittadina, ma ha presentato da subito notevoli elementi di criticità di natura fisica e sociale, dovuti alla eccessiva rigidità morfologica dell'impianto modernista del quartiere. Gli ampi spazi aperti, l'eccessiva separazione dei percorsi pedonali da quelli veicolari, la concentrazione di numerosi alloggi (500) in ogni singola torre hanno, nel tempo, generato situazioni di insicurezza e illegalità. Partendo da questi presupposti, l'amministrazione comunale ha promosso la costruzione di un nuovo quartiere, noto come Sanpolino, pensato come estensione e ripensamento critico di San Polo (Cesco e Serina, 2010). Il quartiere trae ispirazione dalle esperienze di Marcolini e Benevolo, fondendone gli aspetti migliori: la dimensione "a misura d'uomo" e il coordinamento pubblico. Il progetto è stato realizzato tra il 2002 e il 2007 attuando il PEEP approvato nel 2000, ultimo esempio di applicazione di questo strumento urbanistico nel comune di Brescia.

1.2.2 Le infrastrutture

Un altro settore in cui l'amministrazione comunale ha investito molto è quello delle infrastrutture. Il comune di Brescia è stato infatti il primo in Italia a dotarsi di un servizio di teleriscaldamento, erogato dalla società ASM (Azienda Servizi Municipalizzati) che dal 1908 al 2007 ha gestito i principali servizi (acqua, luce, gas, calore, rifiuti, trasporti) per conto del comune di Brescia. Oggi la rete di teleriscaldamento si estende per 638 km e fornisce calore a 21.000 edifici⁷ ed è alimentata da una centrale termica a gas ma anche dal "termoutilizzatore", inaugurato nel 1998, che utilizza i rifiuti come combustibile recuperandone l'energia per produrre elettricità e calore.

Il progetto che però dimostra più efficacemente la tenacia dell'amministrazione pubblica nel portare avanti progetti innovativi è la metropolitana automatica leggera. L'infrastruttura è stata inaugurata a Brescia nel 2013 dopo un lungo percorso iniziato nel giugno 1986, con una delibera del consiglio comunale che impegnava la ASM ad "avviare

⁷ <https://www.a2a.eu/it/citta2a-teleriscaldamento-a2a-piu-case-calde-sostenibili-infografica>

studi per la realizzazione di un nuovo sistema di trasporto urbano” (Zane, 2011). La costante crescita del traffico privato che interessava la città da almeno 10 anni aveva reso insufficiente la rete di autobus urbani. Tramite un processo di studi durato 2 anni, vennero definiti la tipologia (metropolitana leggera) e il tracciato dell’opera (da nord a sud-sud/est). Nel 1989 venne indetta una gara internazionale a cui parteciparono cinque raggruppamenti di impresa, ma l’operazione non ebbe successo data l’incertezza di reperire finanziamenti statali a fondo perduto.

Il processo si rimise in moto nel 1992, grazie ad una legge riguardante “Interventi nel settore dei sistemi di trasporto rapido di massa”⁸. Nel 1995 il CIPE concesse a Brescia una tranche di finanziamenti per realizzare il progetto, ma fu necessario rifare la gara, che venne indetta finalmente nel 2000. Il progetto venne poi ulteriormente per adempiere alle questioni ambientali sollevate da Regione Lombardia. Finalmente i lavori vennero avviati nel 2003, per concludersi 10 anni dopo. I costi, pari a 830 milioni di euro, sono stati coperti solo in parte da finanziamenti statali (363 milioni di euro, di cui 292 stanziati nel 1995 e 71 nel 2012)⁹: gran parte dell’opera è stata finanziata dal comune di Brescia (per 67 milioni), dalla controllata Brescia Mobilità S.p.A. (86 milioni), e da un mutuo trentennale (240,3 milioni).

8 Legge 26 febbraio 1992, n. 211

9 <https://www.giornaledibrescia.it/brescia-e-hinterland/metrobus-a-brescia-arrivano-71-6-milioni-dal-cipe-1.1130855>

1.2.3 Le azioni per la rigenerazione e il recupero del Carmine

Il tema delle aree degradate si è fatto avanti alla fine degli anni Novanta e ha trovato uno spazio di attuazione rilevante nel piano di recupero del quartiere Carmine, un’area del centro storico afflitta da problemi quali accumulo di povertà, degrado dell’ambiente pubblico, scarse condizioni abitative e diffusa microcriminalità. Il quartiere è sempre stato identificato come un quartiere popolare: primo luogo di approdo per gli immigrati provenienti dalle campagne e dal Mezzogiorno (Richiedei e Frascarolo, 2018); riconoscibile dall’ambiente circostante per il “paesaggio urbano più povero, più denso, più irregolare, con ritmi più serrati” (Granata et al., 2006); percepita dai cittadini come un luogo di “miseria, vizi e sporcizia orrendamente confuse” (Saleri, 2013). Ciononostante, nel corso degli anni Novanta una serie di cambiamenti sociali cruciali hanno reso evidente la necessità di un intervento a guida pubblica. L’arrivo di immigrati provenienti da altri Paesi e altre culture ha stravolto le regole non scritte che da secoli hanno dettato la vita del quartiere, portando ad un aumento fuori controllo della criminalità e rendendo il quartiere estremamente insicuro.

Già un primo tentativo di intervento è stato avanzato negli anni Ottanta, ma l’iniziativa è stata presto abbandonata e sostituita da un piano più ampio e globale. Data l’importanza del progetto, nel 1999 è stato istituito l’ “Ufficio Progetto Carmine”, e nel 2001 il Consiglio comunale ha approvato un Piano di recupero dell’area: “Piano di Recupero

Progetto Carmine”, volto a risolvere il problema del degrado edilizio e a diversificare sia gli abitanti che i visitatori del quartiere. Il progetto è stato dichiarato concluso nel 2010 e l’esito può essere considerato estremamente positivo. Le criticità edilizie sono state sanate, la qualità degli spazi pubblici è comparabile con quella di altre aree del centro, il quartiere è considerato sicuro ed è uno dei principali centri della movida bresciana. Nonostante un incremento dei valori immobiliari, cominciato soprattutto a partire dal 2015¹⁰, il quartiere è ancora considerato popolare e il 35% della popolazione è di origine straniera.

10 Dati del comune di Brescia e dell’agenzia delle entrate

L’elemento che più colpisce di quest’esperienza, però, è lo strumento giuridico con cui è stata portata avanti, ossia il Piano di Recupero istituito dalla legge 457/78. Uno strumento che, ai tempi in cui il progetto Carmine è stato concepito, era considerato criticato come incapace di innescare un processo di riqualificazione diffuso, in quanto finanzia il recupero dei singoli immobili e non dell’ambiente urbano (Visone, 1996). Per questo è stato superato dal Programma di Riqualificazione Urbana previsto dalla legge 493/93 e dai primi programmi finanziati dalla Comunità Europea. Ciononostante, tramite lo strumento del Piano di Recupero l’amministrazione comunale di Brescia è riuscita ad avviare un processo di riqualificazione su tutto il quartiere, agendo sul doppio livello della coercizione e dell’incentivo. Il comune si riservava il diritto di espropriare le proprietà individuate come “degradate” se esse non venivano ristrutturate dai proprietari; tuttavia, tramite una partnership con ALER e l’Università Statale di Brescia, il comune ha incentivato le ristrutturazioni e sostenuto l’apertura di nuove attività commerciali. Inoltre, sono stati finanziati progetti per riqualificare lo spazio pubblico, l’insediamento di una nuova sede dell’Università Statale di Brescia, due nuovi presidi delle forze dell’ordine.

Per portare a termine un piano tanto ambizioso con lo strumento del Piano di Recupero l’amministrazione pubblica ha dovuto fare ricorso a ingenti risorse, sia finanziarie (41 milioni di euro a carico del Comune¹¹) che tecniche e umane, concretizzate dalla creazione di un ufficio apposito che nel 2008 è diventato Il Settore Centro Storico e Progetti Speciali.

11 <https://www.quibrescia.it/citta/2007/07/11/carmine-un-quartiere-recuperato/36839/>

Nel 2011, il successo del progetto Carmine ha portato l’amministrazione comunale ad elaborare un progetto simile per un’altra area problematica della città: via Milano, a ovest del centro cittadino. L’esito di questo progetto è stato però deludente. Le ragioni di questo fallimento possono essere così ricondotte¹²:

- il progetto Carmine è stato attuato in un’area sì degradata ma percepita potenzialmente come di pregio, essendo parte del centro storico, mentre via Milano si trova al di fuori;
- Ai tempi del progetto Carmine il mercato immobiliare (pre-crisi 2008) era notevolmente più dinamico di quello post-crisi;

12 Arch. Gianpiero Ribolla, (Area pianificazione urbana e mobilità, Settore Urbanistica, del comune di Brescia) Intervista con l’autore, 24 febbraio 2022

- Il progetto di via Milano è stato attuato in un momento di scarsità di risorse degli enti locali (crisi finanziaria del 2011) che non ha consentito gli ingenti investimenti pubblici che invece sono avvenuti al Carmine.

A seguito di questo fallimento l'utilizzo del Piano di Recupero quale strumento di intervento nelle aree degradate è stato abbandonato. Lo dimostra l'approccio con cui sono stati affrontati i problemi del quartiere San Polo, la cui qualità della vita ha subito nei decenni una pesante involuzione, specialmente per i residenti delle torri Tintoretto e Cimabue¹³. Tale situazione è stata affrontata dal Comune con esperienze di "portierato sociale" sviluppate attraverso iniziative mirate di individuazione di criticità e di accompagnamento coordinate dalla cooperativa sociale La Rete¹⁴.

A partire dal 2013 si è pensato anche di intervenire sulle torri stesse, considerate l'epicentro del degrado. Il dibattito pubblico si è concentrato sulla torre Tintoretto, la più orientale delle cinque, abbandonata dal 2013 e oggetto di una discussione divisa tra una corrente di pensiero che ne proponeva la ristrutturazione e una che ne chiedeva la demolizione. Nel 2020 è stata bandita una gara da ALER, che nel frattempo ha ceduto la proprietà della torre al comune, che ha visto come vincitore il progetto proposto da Redo Sgr ("The power of the tower"), unico partecipante¹⁵. Il progetto prevede la demolizione della torre (conclusa nel 2022) e la costruzione di 6 edifici più bassi per un totale di 270 alloggi¹⁶, da collocare sul mercato a prezzi regolati da una convenzione con il comune di Brescia. Il progetto è stato ulteriormente arricchito nel 2021 a seguito di un finanziamento ottenuto tramite la partecipazione bando PInQuA¹⁷.

1.3 Fattori determinanti il contesto bresciano

Alla luce dei progetti precedentemente esposti emergono alcuni fattori che caratterizzano il contesto bresciano e da cui è possibile comprendere la mancata partecipazione, fino agli anni Dieci del Duemila, del Comune di Brescia ai programmi area based promossi da Stato e Unione Europea.

Il primo elemento di contesto è la tradizione politica della città, di impronta cattolico-riformista, incarnata da personaggi illustri quali Paolo VI e Mino Martinazzoli, e testimoniata dalle iniziative unitarie tra forze comuniste e cattolici democratici che anticiparono, a livello locale, il compromesso storico (Panighetti, 2016). Questa cultura politica ha fatto da sfondo all'esperienza di Padre Marcolini e, più in generale, alle iniziative innovative portate avanti dall'amministrazione pubblica dal dopogurra ad oggi.

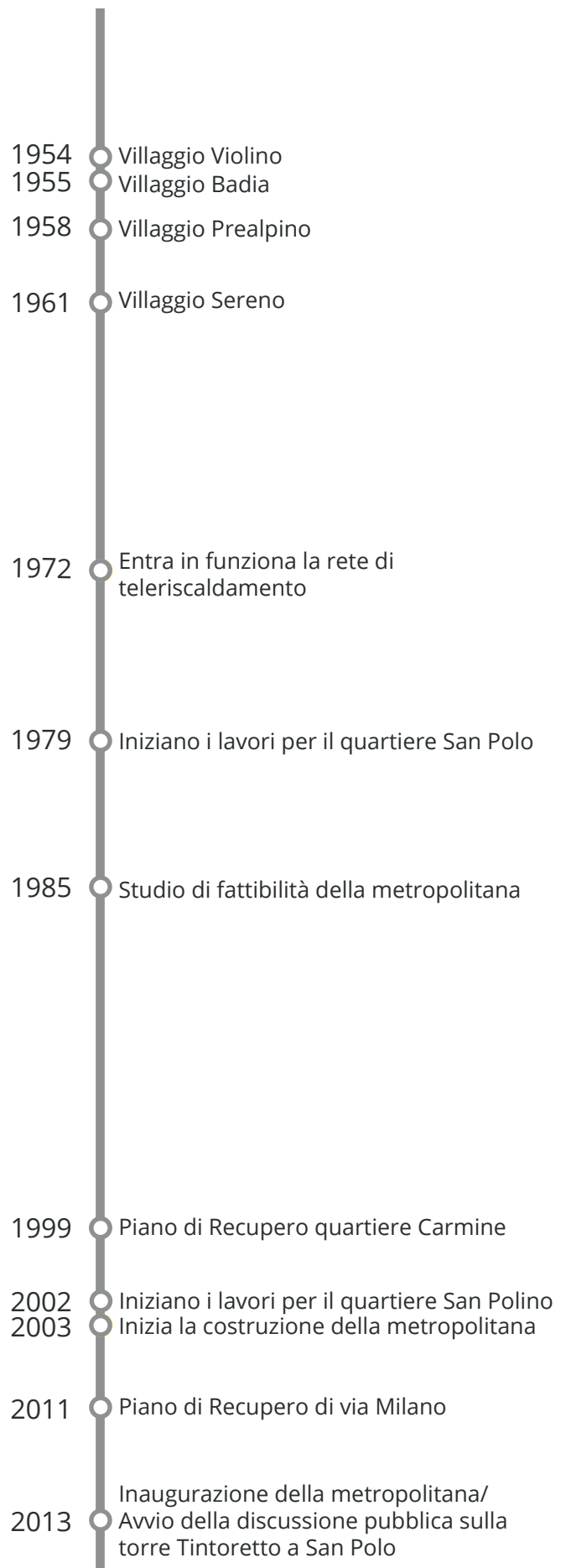
13 http://www.urbanistica.unipr.it/?option=com_content&task=view&id=426

14 <https://www.quibrescia.it/citta/2009/11/11/portierato-sociale-per-ledilizia-aler/37190/>

15 <https://www.giornaledibrescia.it/brescia-e-hinterland/dopo-sette-anni-%C3%A8-stata-venduta-la-tintoretto-cantieri-nel-2021-1.3488668>

16 Gorlani Pietro, "Brescia, Torre Tintoretto addio: sarà rimpiazzata da 270 abitazioni ad housing sociale", in *Corriere della Sera*, 28 aprile 2021

17 Pierotti Paola, "Progetti per la qualità dell'abitare: da Brescia a Messina obiettivo rigenerazione" in *Sole 24 Ore*, 7 Ottobre 2021



2. Eventi salienti dell'agenda urbana bresciana, dal dopoguerra al Bando Periferie

Il secondo elemento, collegato al primo, è la stabilità politica che ha consentito di sviluppare progetti a lungo termine: dal dopoguerra ad oggi, il comune di Brescia è stato amministrato dalla stessa classe politica (con una breve eccezione nel quinquennio 2008-2013). Tale continuità ha reso possibile concepire, sviluppare e realizzare progetti importanti come San Polo, la metropolitana e il recupero del Carmine, senza il rischio di un cambio di amministrazione e quindi di priorità politiche. Si confronti, per esempio, quanto successo a Bologna nel trentennio 1980-2010: nello stesso periodo in cui a Brescia si progettava e costruiva la metropolitana, nel capoluogo emiliano si susseguivano diversi progetti di mobilità pubblica (metropolitana, tram, filobus) che venivano ideati e poi rinnegati ad ogni tornata elettorale¹⁸.

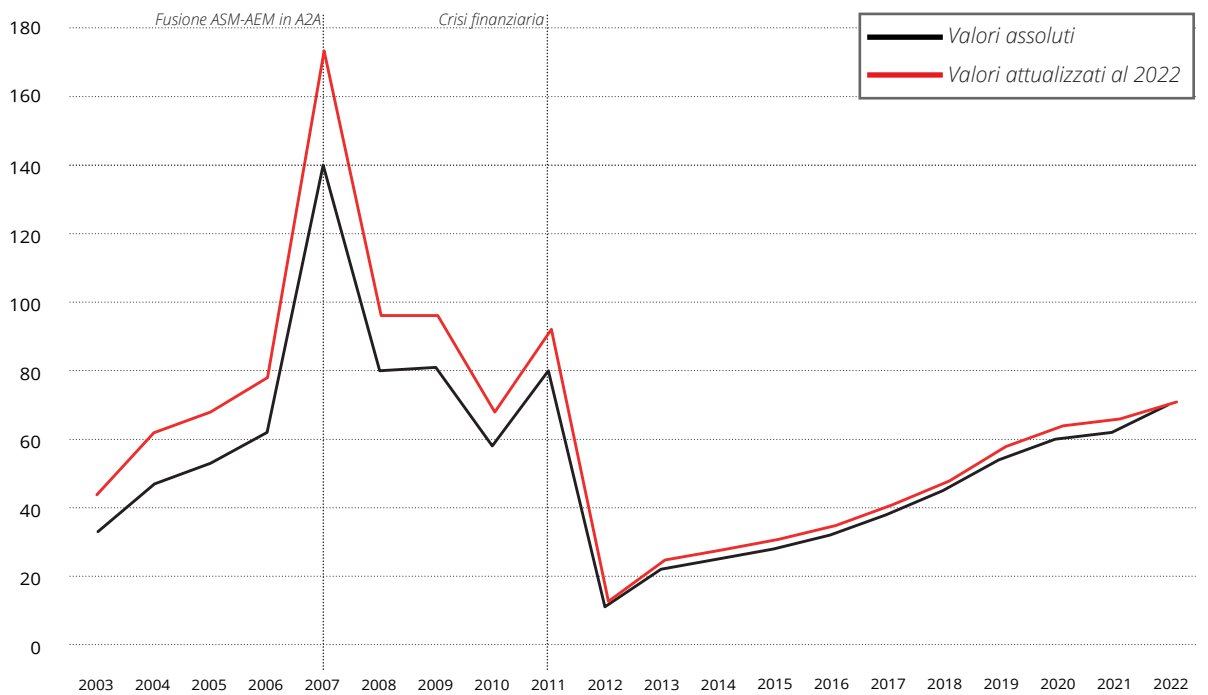
18 <https://cityrailways.com/articoli/il-solito-tram-tram-trentanni-di-giravolte/>

Il terzo elemento è costituito dal solido rapporto tra impresa e territorio che contraddistingue il Bresciano, espresso al massimo dalle aziende municipalizzate. La più importante tra queste è stata senza dubbio l'ASM. Nata inizialmente per gestire la rete tranviaria e la fabbrica del ghiaccio, nei decenni successivi si è espansa assumendo la gestione di nuovi servizi: energia elettrica (1909), acquedotto (1933), nettezza urbana (1968), impianti semaforici (1976), centrali termiche (1989), parcheggi e parcometri (1990), depurazione e fognatura (1995). Su mandato della classe politica, la società ha avuto il compito di concretizzare progetti innovativi come il teleriscaldamento, il termovalorizzatore e la metropolitana. Nel 2008 la società è stata fusa con le milanesi AMSA e AEM in A2A¹⁹, la seconda azienda energetica italiana controllata dai comuni di Brescia e Milano con un 25% delle quote ciascuna. La partecipazione in una azienda del calibro di A2A consente di sostenere lo sviluppo del territorio tramite investimenti specifici, garantendo al tempo stesso notevoli profitti che possono essere reinvestiti dall'amministrazione comunale. I soli dividendi erogati nel 2022 da A2A valgono per il comune di Brescia 70 milioni di euro²⁰, pari al 20% del bilancio comunale.

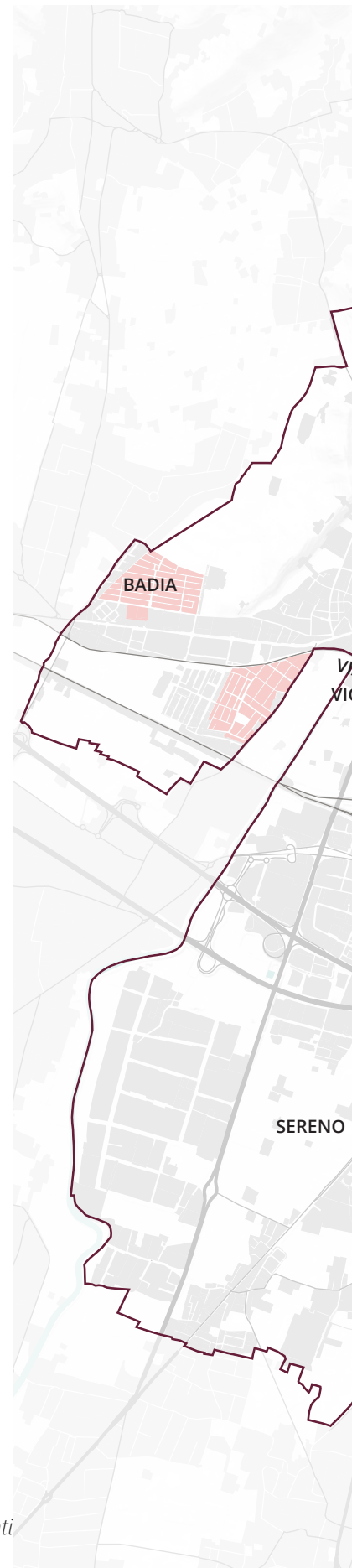
19 https://www.corriere.it/economia/07_ottobre_22/Aem_Asm_Fusione.shtml

20 https://brescia.corriere.it/notizie/economia/22_marzo_17/a2a-salta-l-accordo-ardian-sale-l-utile-2021-cedola-00904-euro-3c91abc4-a628-11ec-b9d0-9b9e3bb8f215.shtml

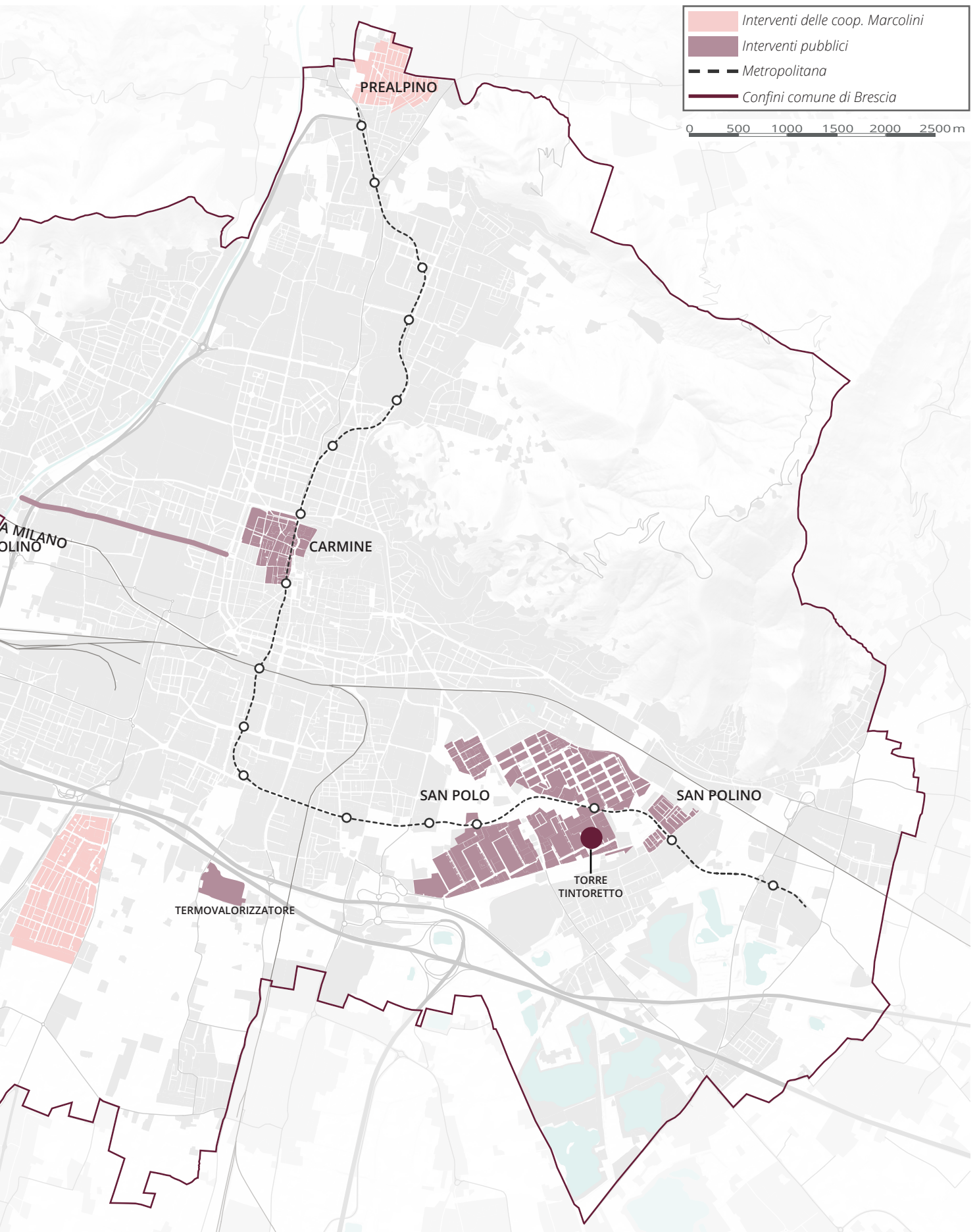
La disponibilità di risorse finanziarie, unita ad una tradizione politica innovativa, ha permesso a Brescia di sviluppare progetti senza significativi apporti dall'esterno, consentendo per esempio di concludere il Progetto Carmine senza la partecipazione a specifici programmi nazionali. La crisi economica del 2008 ha comunque segnato una svolta anche nel solido contesto bresciano (esemplare è il fallimento del piano di recupero di via Milano approvato nel 2011) aprendo ad una stagione di partecipazione ai bandi statali per accedere a risorse altrimenti difficilmente reperibili e di abbandono di strumenti urbanistici tradizionali quali il PEEP e il Piano di Recupero.



3. Grafico dei dividendi ASM, poi A2A, incamerati dal comune di Brescia (milioni di euro). Elaborazione a cura dell'autore, fonte: <https://www.a2a.eu/it/investitori/azioni>



4. Localizzazione degli interventi descritti nel capitolo. Si nota la concentrazione di investimenti pubblici nel centro storico e nei quadranti nord, sud e sudest. Elaborazione a cura dell'autore.



2.

BANDO PERIFERIE 2016

Dall'intuizione politica all'attuazione pratica

2.1 Genesi e caratteristiche del bando

A differenza delle esperienze italiane descritte nel capitolo precedente, il "Bando Periferie" è stato promosso e gestito direttamente dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri. Ciò evidenzia un forte investimento politico nel programma, il cui nome completo, "Programma straordinario di intervento per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie delle città metropolitane e dei comuni capoluogo di provincia", esplica un aspetto dirimente del bando: un intervento straordinario, inteso come eccezionale rispetto alla prassi, di sicurezza per le periferie.

Il programma venne annunciato dall'allora presidente del consiglio Matteo Renzi in occasione di un'intervista concessa cinque giorni dopo gli attentati di Parigi del 13 novembre 2015²¹: "L'investimento che serve non è il controllo delle frontiere. (...) Per la sicurezza urbana servono investimenti che rendano le periferie non luoghi di nessuno. (...) Gli attentatori sono cittadini cresciuti nel degrado della nostra realtà"²². In una successiva conferenza stampa del 24 novembre, il presidente annunciò una modifica alla legge di stabilità in cui venivano stanziare risorse "per la sicurezza e per la cultura", tra cui "500 milioni alle città metropolitane per progetti di intervento sulle periferie con interventi di riqualificazione e rammendo"²³.

Il bando è stato poi effettivamente pubblicato tramite DPCM il 25 maggio 2016²⁴. Il bando è stato rivolto ai comuni capoluogo di provincia e alle città metropolitane, che per presentare i progetti hanno avuto a disposizione novanta giorni dalla pubblicazione del bando in gazzetta ufficiale (art. 3). I progetti devono avere ad oggetto "la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie" (art. 4.1), rispecchiando la motivazione politica alle origini del bando.

Nel definire il concetto di periferia, il bando non adottata un criterio geografico ma uno qualitativo, definendole come "aree urbane caratterizzate da situazioni di marginalità economica e sociale, degrado

21 In cui persero la vita 90 persone nel teatro Bataclan e altre 47 persone in altre località della capitale francese

22 https://video.sky.it/news/politica/video/renzi_a_sky_tg24_pi_controlli_ma_riqualificare_periferie-261344

23 https://www.youtube.com/watch?v=eVWmR-6ah7E&ab_channel=PalazzoChigi

24 <https://www.governo.it/it/articolo/bando-la-riqualificazione-urbana-e-la-sicurezza-pubblicato-il-dpcm-25-maggio-2016/4875>

edilizio e carenza di servizi” (art. 4.2). Il bando specifica quali azioni possono rientrare nei progetti, raggruppandoli in cinque categorie (art. 4.3):

- progetti di miglioramento della qualità del decoro urbano;
- progetti di manutenzione, riuso e rifunzionalizzazione di aree pubbliche e di strutture edilizie esistenti, per finalità di interesse pubblico;
- progetti rivolti all'accrescimento della sicurezza territoriale e della capacità di resilienza urbana;
- progetti per il potenziamento delle prestazioni e dei servizi di scala urbana, lo sviluppo di pratiche per l'inclusione sociale e la realizzazione di nuovi modelli di welfare metropolitano e urbano;
- progetti per la mobilità sostenibile e l'adeguamento delle infrastrutture destinate ai servizi sociali e culturali, educativi e didattici, nonché alle attività culturali ed educative promosse da soggetti pubblici e privati

Il tema della sicurezza territoriale e sociale è quindi ben presente. Altro aspetto fondamentale del bando è che tutti gli interventi “devono attuarsi senza ulteriore consumo di suolo” (art. 4.3), e questo avrà conseguenze importanti sui progetti che verranno presentati. Il bando stabilisce i seguenti criteri di valutazione (art. 7):

- tempestiva esecutività degli interventi (fino a 25 punti);
- capacità di attivare sinergie tra finanziamenti pubblici e privati, laddove il contributo finanziario di questi ultimi sia pari almeno al 25% dell'importo complessivo necessario alla realizzazione del progetto (fino a 25 punti);
- fattibilità economica e finanziaria e coerenza interna del progetto, anche con riferimento a singoli moduli funzionali (fino a 20 punti);
- qualità e innovatività del progetto sotto il profilo organizzativo, gestionale, ecologico ambientale e architettonico (fino a 20 punti);
- capacità di innescare un processo di rivitalizzazione economica, sociale e culturale del contesto urbano di riferimento (fino a 10 punti);

Un peso rilevante è quindi assegnato alla “cantierabilità” degli interventi proposti e al coinvolgimento dei privati (e nell'articolo 8.3 è sottolineato come i privati possano concorrere per una quota significativa), favorendo quindi gli interventi in avanzato stato di progettazione, mentre alle capacità dei progetti di perseguire gli obiettivi del programma è assegnato un peso minimo. Infine, il bando assegna un finanziamento massimo di 18 milioni di euro per i comuni capoluogo di provincia e un massimo di 40 milioni di euro per il territorio di ciascuna città metropolitana (art. 8.2), che possono finanziare i costi di progettazione, i costi per le procedure



5. Cronologia del Bando
Periferie

di gara e i costi di realizzazione dell'intervento (art. 8.1). Sempre per favorire una immediata esecuzione dei lavori, il bando ammette solo progetti approvati come progetti definitivi o esecutivi, lasciando aperta la possibilità di presentare progetti di fattibilità tecnica ed economica solo nel caso in cui i proponenti si impegnano ad approvare il progetto definitivo o esecutivo entro sessanta giorni dalla sottoscrizione della convenzione (art. 6).

Analizzando il bando emergono alcuni elementi di criticità, riassunte da Alberto Bolognese nel paper "Criticità e proposte nel Bando periferie 2016: una prima analisi dei risultati", che hanno avuto ripercussioni sui progetti consegnati dai comuni che hanno partecipato al bando:

- L'obbligo di non prevedere nuovo consumo di suolo penalizza le periferie (intese in senso geografico) che solitamente non presentano grandi aree dismesse o edifici da riconvertire;
- L'unico intervento specificato è quello della riqualificazione materiale, "non è richiesta alcuna integrazione tra le differenti tipologie di interventi proposti" (ivi, pag.4);
- Non sono presenti differenziazioni tra città con un diverso numero di abitanti, trattando allo stesso modo territori con caratteristiche diverse;
- La compartecipazione di soggetti privati è ritenuta come bene in sé e genera una premialità nel punteggio finale, favorendo indirettamente le aree con una rendita potenziale maggiore;
- La fattibilità degli interventi è prediletta rispetto alla coerenza e alla qualità del progetto;
- Le tempistiche sono molto serrate, lasciando alle amministrazioni solo tre mesi dalla pubblicazione del bando.

2.2 La risposta delle città italiane al bando

I soggetti a cui è rivolto il bando hanno risposto in maniera positiva; infatti, sono stati consegnati ben centoventi progetti presentati, di cui centosette dai comuni capoluogo di provincia e tredici dalle città metropolitane. Tramite un report redatto dall'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI)²⁵, i comuni hanno valutato positivamente l'esperienza giudicandola innovativa, in quanto il programma ha promosso "progetti integrati e multisettoriali" sulla base delle cinque aree di intervento individuate nel bando, dando la possibilità di finanziare non solo progetti già esistenti ma anche di nuovi. Il valore complessivo dei progetti è di 3,8 miliardi di euro, di cui: 2,1 richiesti tramite il bando (una cifra significativamente superiore allo stanziamento iniziale di 500 milioni

25 Dossier Rigenerazione urbana: un progetto per l'Italia pubblicato dall'ANCI il 30 settembre 2017, online sul sito: <https://www.anci.it/il-dossier-anci-sui-progetti-per-il-bando-periferie-messi-in-campo-dalle-120-citta-coinvolte/>

di euro²⁶); 221 milioni di risorse comunali; 488 milioni di altre risorse pubbliche (regioni, università, ASL); 905 milioni di finanziamenti privati; 116 milioni da altre fonti. I progetti includono 2177 interventi specifici (con una media di 14 interventi per ogni progetto), e coinvolgono 22.913.218 abitanti in 445 comuni (più di un terzo della popolazione italiana).

Per ognuno dei 120 progetti presentati, l'ANCI ha realizzato una scheda di analisi²⁷. A questo scopo, i singoli interventi contenuti nei progetti sono stati suddivisi in quindici categorie, individuate da ANCI:

- aree dismesse;
- spazio pubblico e arredo urbano;
- mobilità e trasporto pubblico;
- casa (social housing e co-housing);
- sviluppo economico e lavoro (incubatori di start-up ecc.);
- scuola (riqualificazione di edifici scolastici);
- inclusione sociale (Interventi immateriali: welfare, solidarietà);
- cultura;
- parchi e verde;
- piste ciclabili;
- salute, sport e benessere;
- resilienza e sicurezza del territorio;
- innovazione tecnologica (banda larga, efficientamento ecc.);
- governance e partecipazione;
- sicurezza (videosorveglianza).

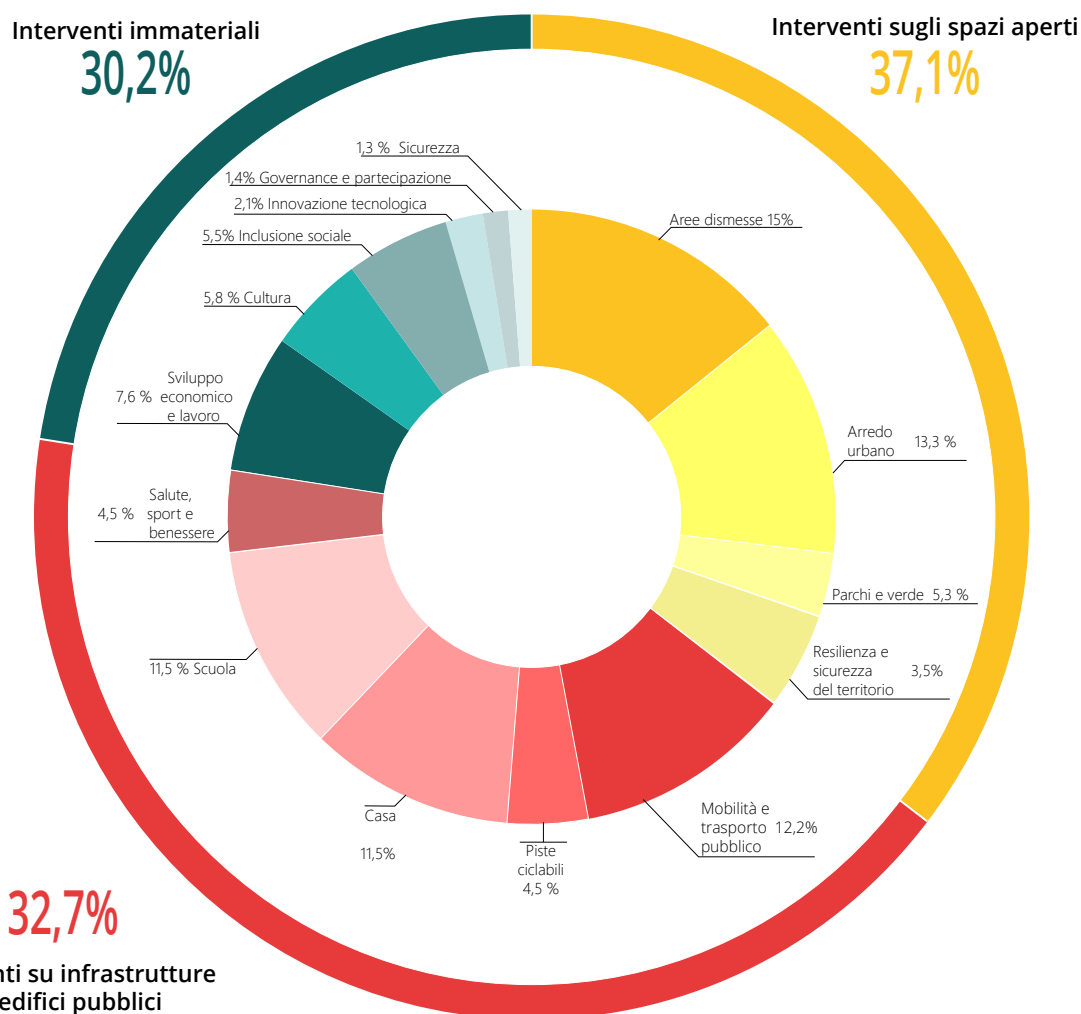
Dal rapporto ANCI emergono alcuni punti in comune tra i vari progetti. Primo, la gran parte degli investimenti riguardano opere di carattere fisico, spaziale, infrastrutturale (fig 6), mentre alle tematiche immateriali sono destinati finanziamenti più esigui. Il tema meno finanziato risulta essere proprio quello della sicurezza, nonostante l'enfasi inizialmente riposta nella formulazione e nel lancio del bando, mentre l'ambito che riceve più risorse è quello delle aree dismesse, in corrispondenza dell'attenzione posta dal bando sul tema del consumo di suolo. Secondo, la maggior parte degli interventi sono situati in un raggio di cinque chilometri dal centro cittadino (fig 7). Ciò si spiega in parte alla esigua dimensione di alcuni dei comuni coinvolti, ma è anche la diretta conseguenza di alcuni elementi del bando che sfavoriscono le aree più lontane dal centro: la definizione non-geografica di periferia, la premialità attribuita alla partecipazione dei privati che favorisce aree con rendita di posizione maggiore) l'obbligo di consumo di suolo che penalizza le aree prive di edifici da riconvertire. Terzo, l'85,7 % degli interventi previsti sono di trasformazione fisica con riqualificazione di aree e quartieri, diretta conseguenza che gli interventi specificati

26 Per questo motivo il 2 febbraio 2017 la presidenza del Consiglio dei ministri annuncia uno stanziamento di ulteriori 1,6 miliardi di euro per finanziare i restanti progetti, confermati poi dal governo Conte il 18 ottobre 2018. Tutti i progetti presentati sono stati quindi finanziati.

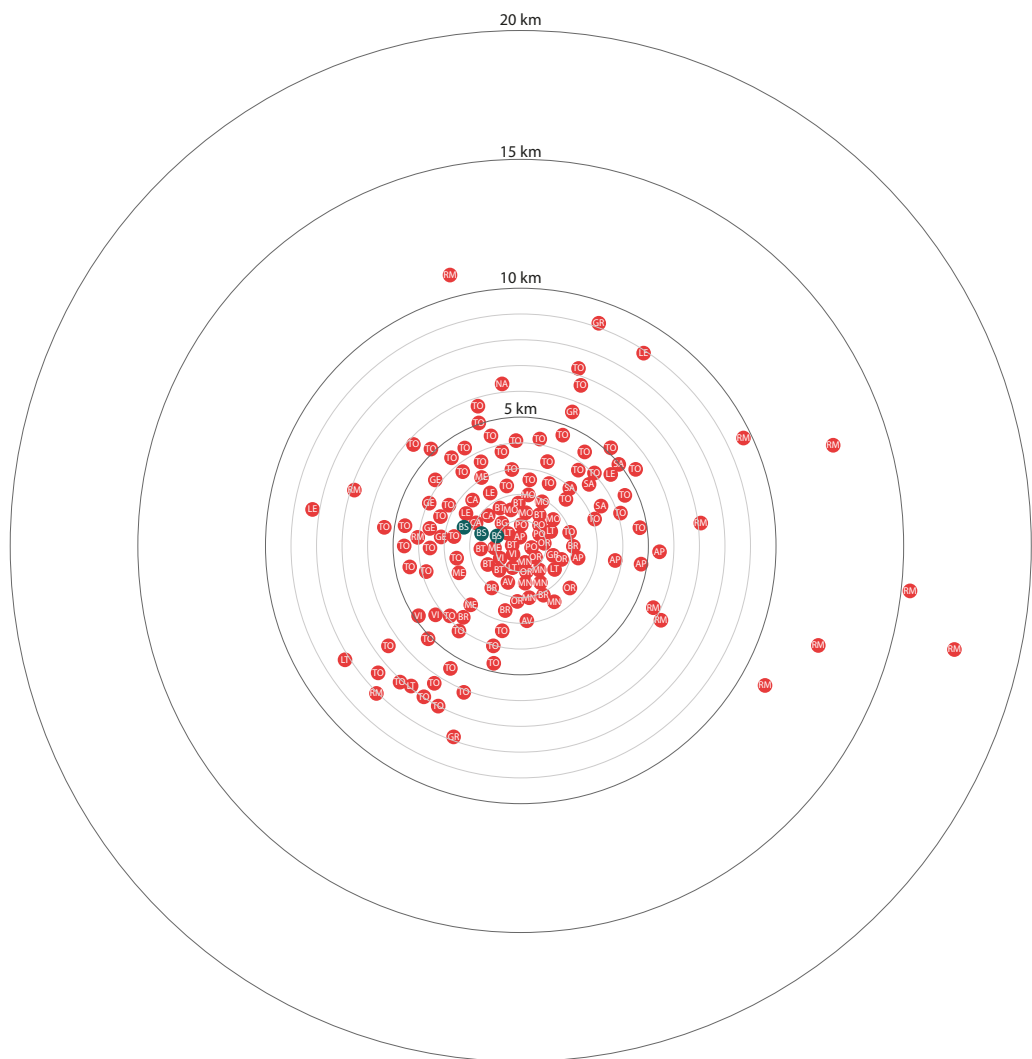
27 Dossier Rigenerazione urbana: un progetto per l'Italia, pagg. 72-104

dal bando sono di natura materiale. Quarto, nonostante l'ANCI stessa abbia enfatizzato la possibilità di finanziare progetti nuovi, molti degli interventi proposti integrano progetti già finanziati o vanno a completare un quadro generale di interventi in aree già sottoposte ad altri interventi. Quest'ultimo punto si spiega con le premialità attribuite a cantierabilità e partecipazione dei privati, che ha causato l'inserimento di progetti già previsti o finanziati. Spesso le proposte si riferivano a contesti già conosciuti, ampiamente trattati e discussi (Bolognese, 2017). Quinto, nonostante i punti di somiglianza fin qui elencati, i progetti sono nella realtà molto eterogenei e diversi tra loro, e riguardano in maniera diversa gli ambiti individuati nel rapporto ANCI, stanziando in maniera diversa i finanziamenti ottenuti (fig. 10).

Dei 120 progetti presentati, i primi 24 hanno ottenuto i finanziamenti (500 milioni di euro) stanziati con la legge di bilancio del 2016. La ripartizione geografica dei progetti è omogenea (9 progetti nel nord Italia, 6 nel centro Italia, 9 nel sud Italia). Tutti i progetti chiedono il finanziamento massimo, ad eccezione di quelli presentati dai comuni di Grosseto e Prato.



6. Distribuzione, in percentuale, per ambito tematico dell'investimento complessivo. Elaborazione a cura dell'autore tratta dai dati raccolti nel dossier Rigenerazione urbana: un progetto per l'Italia,



7. Posizione rispetto al centro urbano degli interventi dei primi 20 progetti comunali in graduatoria (immagine estratta dal dossier ANCI, pag. 9)

2.3 Come i comuni hanno interpretato il bando

I temi maggiormente affrontati riguardano le aree dismesse (21 progetti su 24), lo spazio pubblico e la mobilità. I temi meno presenti sono quelli della sicurezza e della resilienza (5 progetti su 24).

Alcune città hanno presentato progetti estremamente multisettoriali, come Andria (14 ambiti su 15) e Bergamo (13 ambiti su 15). Altre hanno scelto di concentrare tutte le risorse disponibili in poche tematiche, come Napoli (4 ambiti su 15) che ha investito in maniera decisa sul tema della casa (55% del finanziamento) nel problematico quartiere di Scampia²⁸.

28 *ivi*, Pag. 93

L'esempio di Napoli evidenzia bene come i comuni abbiano interpretato il bando a seconda delle specificità del loro territorio, indirizzando le risorse verso le tematiche prioritarie nelle rispettive agende urbane. Un altro caso interessante è Genova: città dal passato industriale, oggi in declino economico e demografico²⁹, necessita di una riconversione della sua economia verso i settori del terziario e della ricerca; perciò, gli interventi previsti riguardano principalmente gli ambiti delle aree dismesse e dell'innovazione. Un'altra ex città industriale che punta molto sulle aree dismesse è Vicenza, mentre un territorio geologicamente fragile come quello della città di Messina punta sul tema della resilienza³⁰. Il progetto presentato dal comune di Brescia affronta principalmente i due ambiti che, ripercorrendo le principali esperienze bresciane prima del bando (cfr. capitolo 1), risultano maggiormente presenti nell'agenda politica cittadina: la casa e la mobilità, esemplificati rispettivamente dai grandi progetti pubblici di San Polo e della metropolitana leggera. Emerge quindi come i comuni italiani abbiano trattato il tema della sicurezza, che era centrale il bando, in maniera indiretta, legandolo ad altri temi riconducibili alle rispettive agende urbane.

29 Genova Urban Lab: Quaderno n. 2. Genova 2011

30 Dossier Rigenerazione urbana: un progetto per l'Italia, Pag. 89



Posizione	Richiedente	Finanziamento Richiesto	Punteggio
1	Città metropolitana di Bari	€ 39.998.030,00	95
2	Comune di Avellino	€ 17.253.491,00	90
3	Comune di Lecce	€ 17.933.171,49	90
4	Comune di Vicenza	€ 17.794.954,20	88
5	Comune di Bergamo	€ 18.000.000,00	85
6	Comune di Modena	€ 18.000.000,00	83
7	Città metropolitana di Firenze	€ 39.991.440,01	82
8	Comune di Torino	€ 17.990.966,00	81
9	Comune di Grosseto	€ 9.618.000,00	80
10	Comune di Mantova	€ 17.953.878,00	80
11	Comune di Brescia	€ 17.998.970,60	80
12	Comune di Andria	€ 17.998.863,20	80
13	Città metropolitana di Milano	€ 40.000.000,00	79
14	Comune di Latina	€ 18.000.000,00	78
15	Comune di Genova	€ 18.000.000,00	78
16	Comune di Oristano	€ 17.141.676,67	77
17	Comune di Napoli	€ 17.970.171,00	77
18	Comune di Ascoli Piceno	€ 18.000.000,00	76
19	Comune di Salerno	€ 17.997.564,64	76
20	Comune di Messina	€ 17.924.868,10	75
21	Comune di Prato	€ 10.574.281,00	75
22	Comune di Roma	€ 18.000.000,00	75
23	Comune di Cagliari	€ 17.995.170,00	75
24	Città metropolitana di Bologna	€ 39.721.315,00	72

		Spazi Aperti			Spazi del welfare				Interventi immateriali						
		Arete dismesse	Arredo urbano	Parchi e verde	Mobilità	Piste Ciclabili	Casa	Scuola	Sport, Salute e Benessere	Sviluppo economico e lavoro	Cultura	Inclusione	Innovazione	Governance	Sicurezza
1	Città metropolitana di Bari														
2	Comune di Avellino														
3	Comune di Lecce														
4	Comune di Vicenza														
5	Comune di Bergamo														
6	Comune di Modena														
7	Città metropolitana di Firenze														
8	Comune di Torino														
9	Comune di Grosseto														
10	Comune di Mantova														
11	Comune di Brescia														
12	Comune di Andria														
13	Città metropolitana di Milano														
14	Comune di Latina														
15	Comune di Genova														
16	Comune di Oristano														
17	Comune di Napoli														
18	Comune di Ascoli Piceno														
19	Comune di Salerno														
20	Comune di Messina														
21	Comune di Prato														
22	Comune di Roma														
23	Comune di Cagliari														
24	Città metropolitana di Bologna														

8. Localizzazione dei comuni e delle città metropolitane vincitori del bando. Elaborazione a cura dell'autore

9. Classifica dei primi 24 progetto della graduatoria finale

10. Tabella riassuntiva dei temi affrontati dai primi 24 progetti. Il colore indica la percentuale di spesa dedicata al singolo tema: giallo 0-10%; arancione chiaro 10-25 %; arancione scuro 25-50 %; rosso 50-100 %. Elaborazione tratta dai dati raccolti nel dossier Rigenerazione urbana: un progetto per l'Italia

3.

BRESCIA

Aree e temi d'intervento

3.1 Brescia città multietnica

La città di Brescia si trova ai piedi delle Prealpi Lombarde ed è caratterizzata da impianto urbano parzialmente radiale. Dal centro storico, contenuto nel perimetro delle mura costruite dalla Repubblica di Venezia, partono sette assi storici che collegano la città con il territorio circostante (fig. 12). Similmente ad altre realtà del nord Italia il territorio bresciano presenta un elevato grado di accessibilità grazie ad una capillare rete di infrastrutture che collegano il capoluogo alla sua provincia (e al resto del Paese). Le interrelazioni tra la città e il territorio sono infatti molto strette rendendo Brescia il centro di un sistema integrato che va oltre i confini comunali. Questo territorio comprende un'area prettamente urbana, delimitata dalla "tangenziale esterna" costituita dalle strade SP19 e A21-RACC³¹, e una seconda cintura di comuni compresi nella fascia pedemontana che va dal lago di Iseo a ovest al lago di Garda a est³² (fig. 11). Il resto della provincia (che è la più vasta della Lombardia, 4.784,36 km²) include territori anche molto distanti dal capoluogo (come la Val Camonica) che non possono essere considerati parti della sua area urbana, ma presentano comunque un certo livello di interrelazione con la città³³.

La popolazione del territorio bresciano è così articolata: 197.304 abitanti nel comune, 450.000 abitanti circa nell'area urbana formata dai comuni di prima fascia, 850.000 abitanti circa nella fascia pedemontana, 1.255.709 abitanti nell'intera provincia³⁴. Le dinamiche demografiche di Brescia e della sua provincia sono strettamente collegate, anche se in apparenza divergenti. Mentre la popolazione della provincia è stata interessata da un incremento costante nel tempo (fig. 14), la popolazione del comune di Brescia (fig. 13) è cresciuta significativamente nel periodo 1951-1971 (da 141.000 a 210.000 abitanti) per poi decrescere nel trentennio 1971-2001 (da 210.000 a 187.000 abitanti). Tale decremento demografico non è imputabile ad un fenomeno di shrinkage, ma piuttosto è il risultato di una ridefinizione del rapporto tra la città e il suo territorio, con la

31 Area individuata da Bernardo Secchi nell'analisi interpretativa per il PRG di Brescia 1996-1998

32 Area individuata nel PUMS 2016

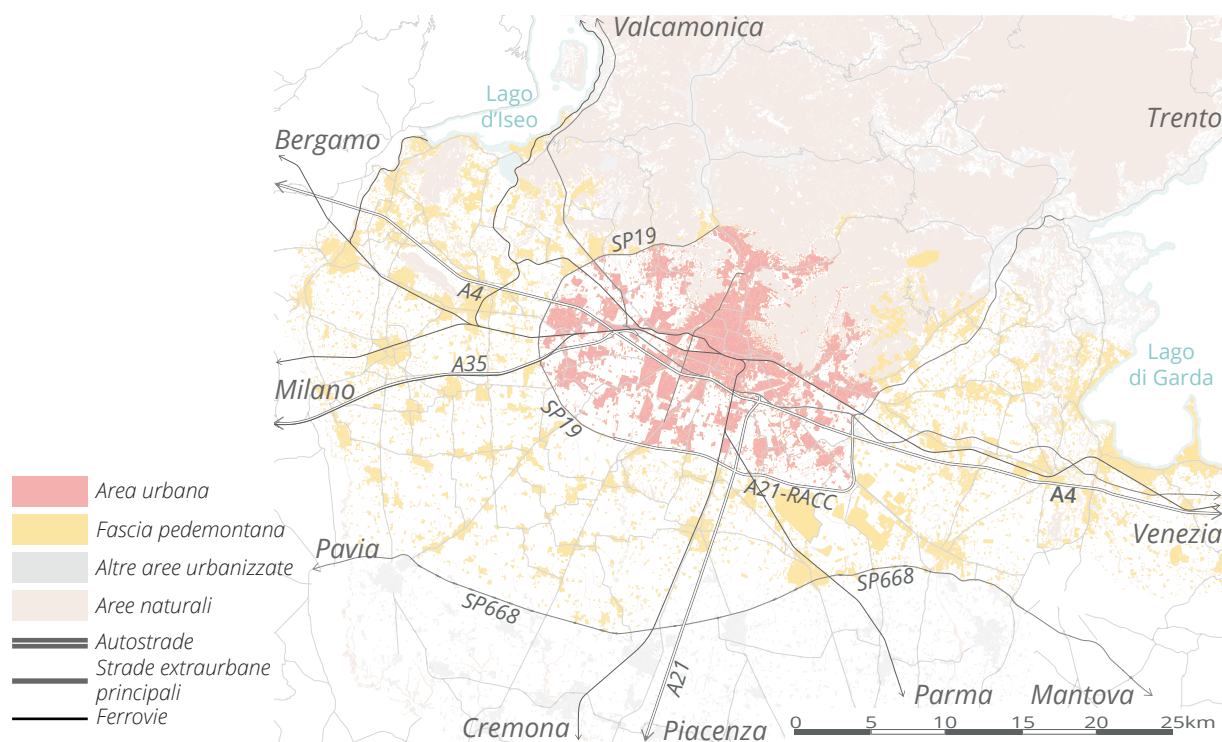
33 Comune di Brescia, PUMS 2016, allegato B, p. 22

34 Dati ISTAT 2020

specializzazione del capoluogo come luogo di lavoro e dei comuni dell'hinterland come luogo di residenza. Ciò è certificato da tre dati:

- nello stesso periodo in cui la popolazione del capoluogo era in decrescita, la popolazione della provincia era in aumento;
- nonostante la diminuzione dei residenti, nel capoluogo i posti di lavoro sono aumentati da 74.273 nel 1971 a 101.313 nel 1991.
- la popolazione feriale del comune di Brescia si aggira attorno a 400.000 abitanti (Tiboni et al, 2020)

Durante gli anni Novanta le dinamiche demografiche sono nuovamente cambiate, a causa di fenomeni migratori dall'estero che hanno interessato tutta la provincia, ma nel capoluogo sono stati più intensi. La popolazione straniera residente a Brescia è passata da poco meno di duemila abitanti nel 1991 a 38.318 nel 2021, facendo della città uno dei capoluoghi di provincia italiani con la più alta percentuale di residenti stranieri (19,06% della popolazione) (ISTAT). Il declino demografico del capoluogo si è pertanto arrestato e nel ventennio 2001-2021 la città ha recuperato parte della popolazione che aveva perso nei decenni precedenti. Questo recupero è dovuto all'immigrazione di popolazione straniera, mentre il declino della popolazione di cittadinanza italiana è proseguito: da 192.502 nel 1991 a 158.986 nel 2021



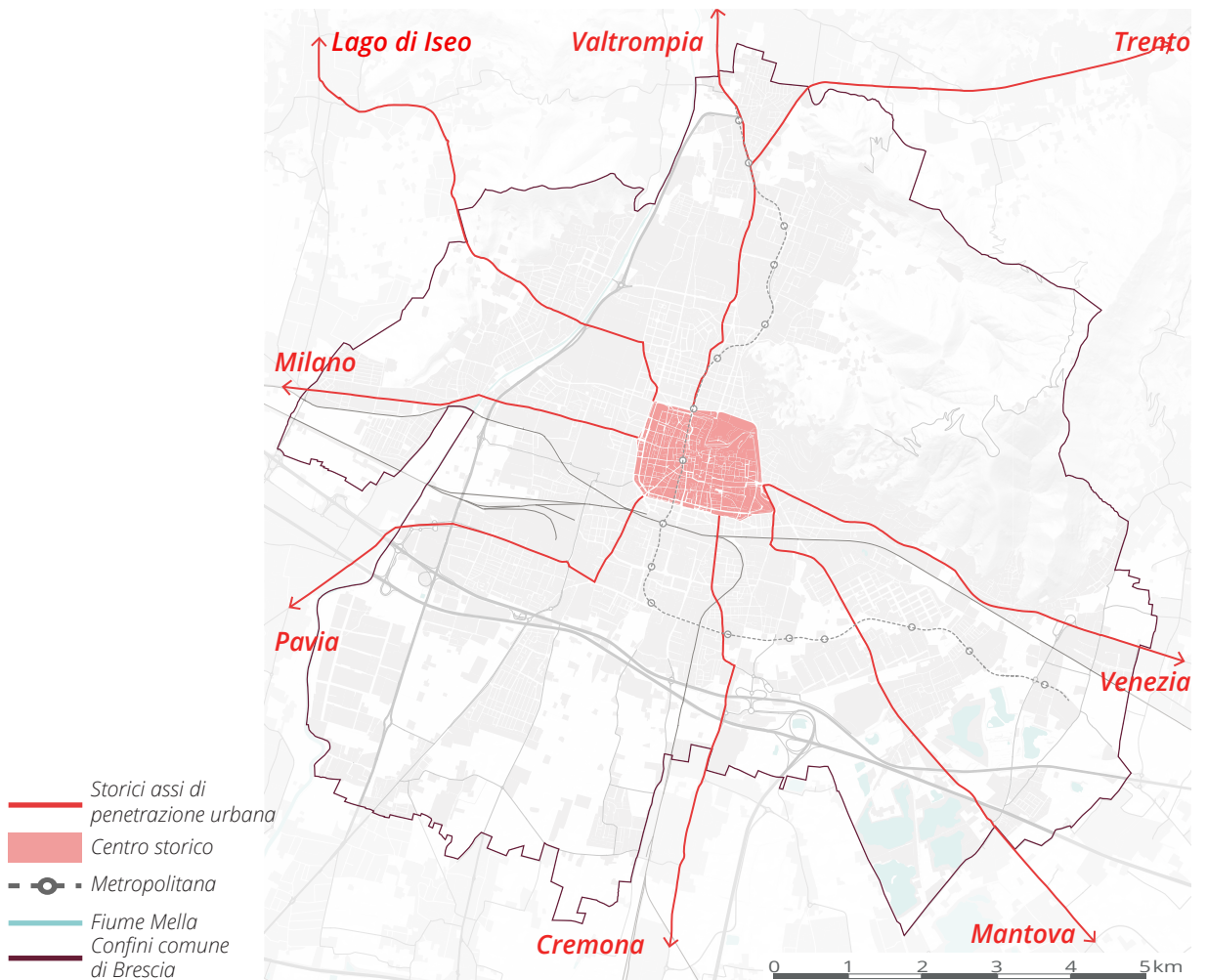
11. Il territorio Bresciano con in evidenza l'area urbana individuata da Bernardo Secchi nel PRG del 1998 e i comuni della fascia pedemontana individuati dal PUMS 2016. Elaborazione a cura dell'autore su base dati di Regione Lombardia: <https://www.geoportale.regione.lombardia.it/>

3.1.1 I luoghi dell'immigrazione

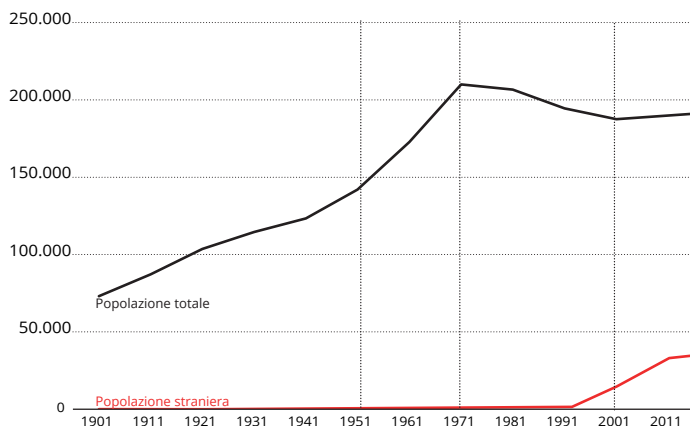
I cambiamenti demografici innescati all'inizio degli anni Novanta hanno determinato un aumento del mix culturale della società urbana: nel comune di Brescia vivono 38.369 stranieri, pari al 19,02 % dei residenti totali, provenienti da 139 Paesi diversi³⁵. Brescia si classifica quindi come una delle città più multietniche di Italia, insieme a Milano e Prato. Il fenomeno dell'immigrazione riguarda l'intero bresciano, ma il territorio del capoluogo ne è stato interessato in maniera maggiore. Allargando lo sguardo all'intera provincia, la percentuale di residenti stranieri scende all'11,2%.

35 Report "Italiani e stranieri residenti nel Comune di Brescia al 31/12/2018" pubblicato dall'unità di staff statistica del comune di Brescia. reperibile sul sito <https://www.comune.brescia.it/comune/indagini-statistiche/Pagine/popolazione-straniera-residente.aspx>

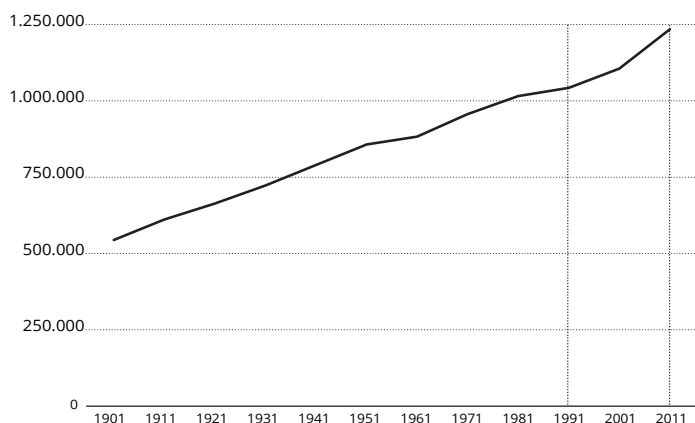
Le comunità straniere più numerose sono quella romena, pakistana, ucraina, moldava e cinese che insieme formano il 44% degli stranieri residenti. Altre comunità molto numerose, con più di 1000 membri, sono quella albanese, indiana, egiziana, filippina, cingalese, marocchina, bengalese, senegalese. Tale multietnicità non coinvolge però tutta la città allo stesso modo. La distribuzione spaziale della popolazione immigrata ha seguito uno schema simile a quello analizzato da Burgess per la città



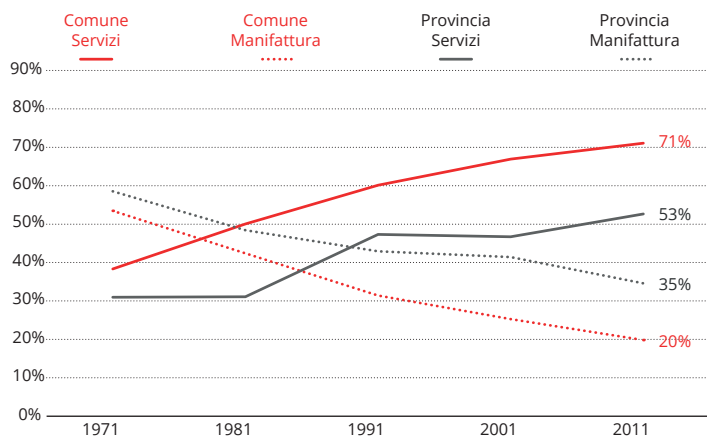
12. In evidenza il centro storico - corrispondente alla città già racchiusa dalla cinta muraria di epoca veneta - e le strade che, partendo dalle porte cittadine, collegavano Brescia con il territorio circostante e le città vicine. Elaborazione a cura dell'autore



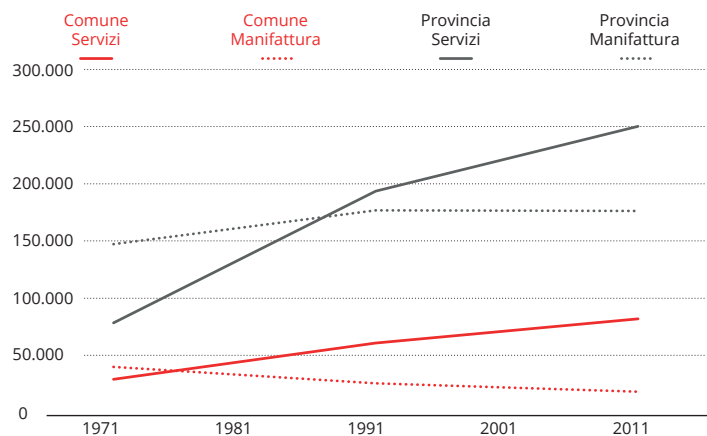
13. Andamento storico della popolazione totale e di quella straniera nel comune di Brescia (elaborazione da dati ISTAT)



14. Andamento storico della popolazione della provincia di Brescia (elaborazione da dati ISTAT)



15. Occupati nei settori dei servizi e della manifattura nel comune e nella provincia di Brescia in percentuale sul totale degli occupati (elaborazione da dati ISTAT)



16. Occupati nei settori dei servizi e della manifattura nel comune e nella provincia di Brescia (elaborazione da dati ISTAT)

di Chicago (Burgess, 1925): i quartieri con forte popolazione straniera sono quelli situati nella fascia intermedia tra il centro e la periferia. La popolazione immigrata di Brescia è infatti costituita prevalentemente da immigrati di prima generazione, che tendono a risiedere nei pressi dei loro cittadini, per affrontare meglio le sfide dell'emigrazione. Inoltre, essendo normalmente le famiglie immigrate a basso reddito, esse tendono a localizzarsi dove gli affitti sono più bassi. I quartieri più multietnici della città sono infatti alcuni quartieri ALER come Chiesanuova e San Polo, e le vie di accesso al centro storico (fig. 17). Lungo via Cremona, via Corsica e via Dalmazia (le strade di accesso a sud del centro storico) risiedono numerose comunità indiane, pakistane e bengalesi; la zona attorno alla stazione ferroviaria è abitata dalla comunità cinese. Nelle zone nord e a est, storicamente quelle più pregiate della città, la presenza di stranieri è più limitata.

Nella zona ovest invece la presenza di stranieri è numerosa. Via Milano in particolare risulta essere la via più multietnica di Brescia: su 2773 residenti, 1187 sono stranieri (50%), di 50 nazionalità diverse³⁶. Al 2018, le nazionalità più rappresentate sono quella indiana (338 residenti), pakistana (160 residenti) ed egiziana (162 residenti), che nell'insieme costituiscono più del 50% dei cittadini residenti in via Milano. Cittadini della stessa nazionalità tendono infatti a localizzarsi nelle stesse zone, in un processo di concentrazione in cui popolazioni etnicamente simili si insediano in determinate aree (Park, 1925). Ciò spiega l'alta concentrazione di cittadini pakistani ed indiani in via Milano: essi, infatti, provengono dalla regione del Punjab, a cavallo tra i due Paesi. Il popolo punjabi, pur provenendo da due Stati differenti, costituisce un gruppo etnico unito e ben definito. Essi parlano una lingua propria; praticano un culto specifico (la religione Sikh); hanno usanze che li rendono ben riconoscibili tra cui spiccano l'uso del turbante e l'adozione di un unico cognome per tutti gli uomini (Sing) e tutte le donne (Kaur) indipendentemente dalla famiglia di provenienza³⁷. Brescia costituisce il principale centro della comunità Sikh in Italia (15.000 residenti circa in tutta la provincia), e a testimoniarlo ogni anno si tiene in città la festa del "Vaisakhi", ricorrenza che celebra l'inizio della primavera. Per l'occasione, in città si ritrovano decine di migliaia di Sikh da tutto il nord Italia, che sfilano da via Dalmazia a via Milano in abiti tradizionali³⁸.

Il carattere multireligioso della via è sottolineato dalla presenza di molti luoghi di culto: un centro culturale islamico, una chiesa mormone, una sala del Re (per i testimoni di Geova). Le attrezzature religiose sono comunque insufficienti. Non esiste alcun tempio per la comunità Sikh, per quanto ne sia stata prevista la realizzazione³⁹. La realizzazione di nuovi luoghi di culto ha è infatti un tema molto sensibile, specialmente quando interessa le religioni diverse da quella cristiana. Il PGT del 2012,

36 Tutti i colori di Brescia: scopri quanto è multietnica la tua via, su Giornale di Brescia, 22 novembre 2017

37 <https://www.sikhisewasociety.org/la-vita-quotidiana-di-un-sikh.html>

38 Brescia invasa da un fiume di colori: 10mila sikh festeggiano il Vaisakhi, su Il Corriere della Sera, 23 aprile 2016

39 Centro sikh di via Milano, c'è il via libera tra le polemiche, su Giornale di Brescia, 23 gennaio 2019

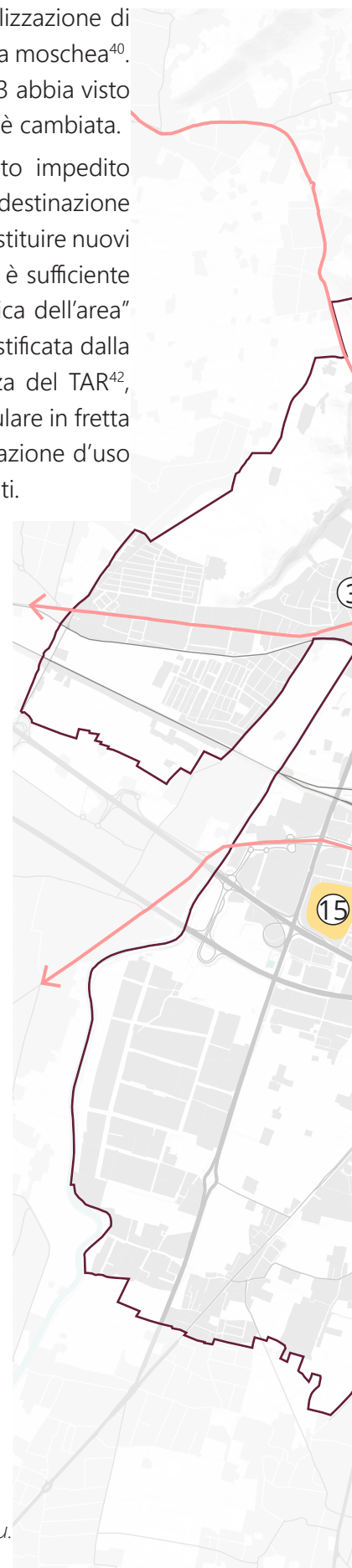
40 <https://www.bresciatoday.it/cronaca/pgt-brescia-no-a-moschee.html>

41 Sentenza del TAR della Lombardia 254/2019

42 Sentenza del TAR della Lombardia 265/2020

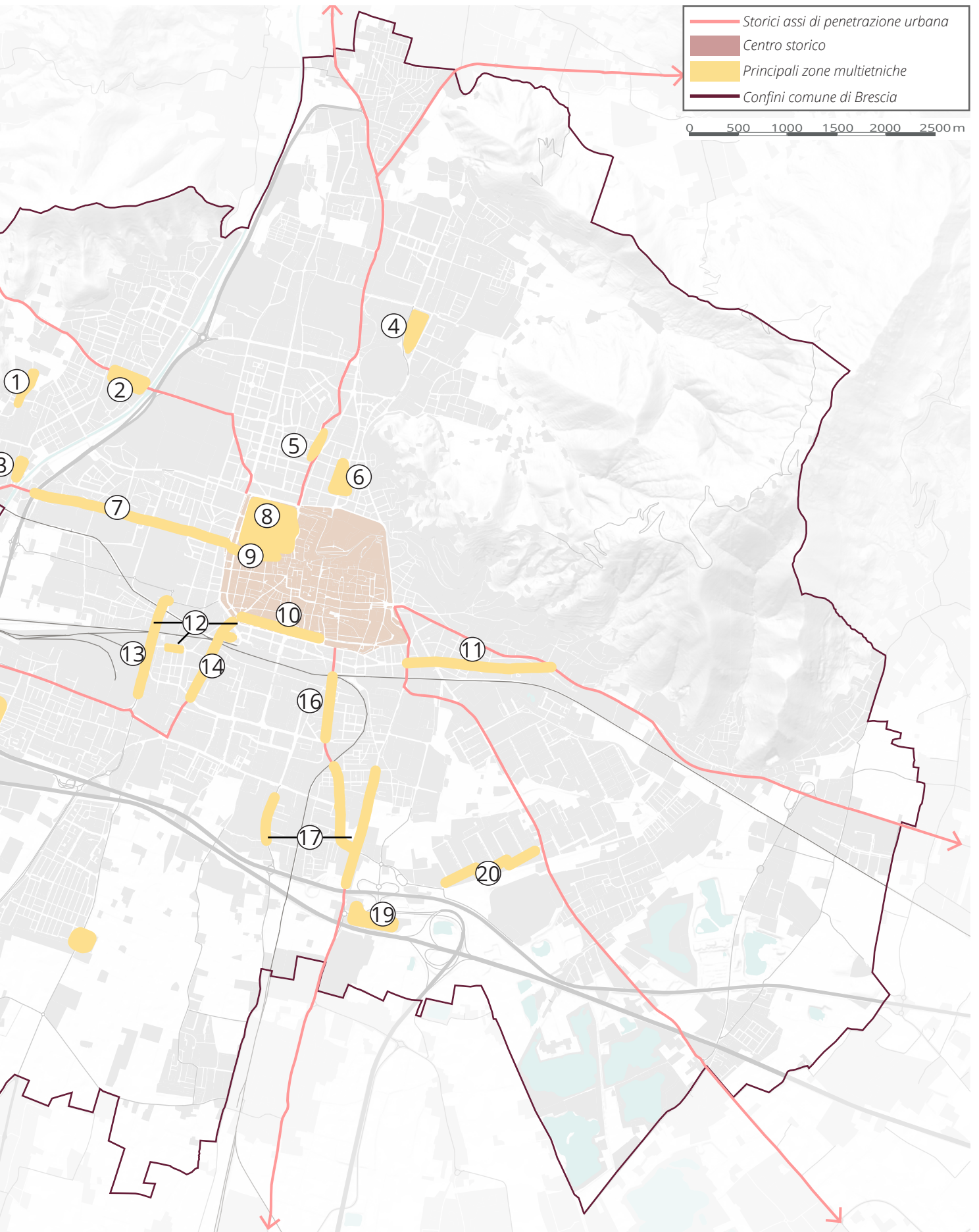
approvato da una giunta di centrodestra, prevedeva la realizzazione di una chiesa ortodossa (nel quartiere Sanpolino) ma non di una moschea⁴⁰. Nonostante il cambio di amministrazione comunale nel 2013 abbia visto la formazione di una nuova maggioranza, la situazione non è cambiata.

L'ampliamento del centro culturale islamico è stato impedito dall'amministrazione tramite la negazione di un cambio di destinazione d'uso, dato che una sentenza del TAR ha sostenuto che, per istituire nuovi luoghi di culto, non è necessaria una revisione del PGT ma è sufficiente una "valutazione caso per caso sulla compatibilità urbanistica dell'area" scelta dalle associazioni religiose⁴¹. La negazione è stata giustificata dalla carenza di parcheggi pubblici nella zona, ma una sentenza del TAR⁴², ribadita dal Consiglio di Stato, ha imposto al comune di stipulare in fretta una convenzione urbanistica e rilasciare il cambio di destinazione d'uso poiché i parcheggi del quartiere sono stati giudicati sufficienti.



1 S. Anna	Pakistan	11 viale Piave	Sri Lanka, Pakistan,
2 via Crotte	Pakista	12 Stazione	Cina
3 via Chiusure	Romania, Pakistan	13 via Dalmazia	India, Pakistan
4 via Schivardi	Romania, Ucraina, Moldavia	14 via Corsica	Bangladesh
5 via Trento	Pakistan, India	15 Chiesanuova	Pakistan
6 via S. Rocchino	Romania	16 via Cremona	Cina, Pakistan
7 via Milano	India, Pakistan, Egitto	17 Q.re della Volta	Romania, Pakistan
8 Carmine	Filippine, Bangladesh, Egitto	18 Villaggio Sereno	Senegal
9 corso Garibaldi	Marocco	19 via Borgosatollo	Serbia
10 via Moretto	Senegal	20 San Polo	Cina, Serbia, Romania

17. Gli spazi della Brescia multietnica. Elaborazione a cura dell'autore, fonte : <https://public.tableau.com/app/profile/isaia.invernizzi/viz/AllcolorsofBrescia/Dashboard1>



3.2 Brescia città industriale

Le dinamiche demografiche del territorio bresciano dipendono in gran parte da quelle economiche. L'immigrazione (dalle aree rurali della provincia agli inizi del XX secolo, dal Meridione nel Dopoguerra, da Paesi esteri a partire dal Duemila) è stata alimentata dalla richiesta di manodopera per l'industria. L'economia bresciana è contraddistinta da una alta vocazione industriale (prima provincia europea per valore aggiunto totale nell'industria)⁴³, soprattutto nei settori tipici dell'industria pesante, come la meccanica, la metallurgia, l'automotive. Tale specializzazione è stata favorita da fattori geografici (elevata accessibilità ai mercati europei), naturali (disponibilità di risorse naturali quali acqua, ferro, seta) e storici (la presenza di officine meccaniche in città è attestata sin dal XV secolo).

La rivoluzione industriale si è manifestata nel bresciano a partire dagli anni Ottanta del XIX secolo, con l'insediamento in città delle prime fabbriche: la Franchi-Gregorini nel 1886, la Metallurgica Tempini nel 1886, l'Officina Tubi Togni nel 1902, la fabbrica automobilistica Brixia Züst nel 1905. In provincia di Brescia la crescita del settore manifatturiero è proseguita lungo tutto il Novecento, testimoniata dall'aumento degli addetti impiegati nell'industria: 42.437 nel 1911, 98.963 nel 1951, 147.092 nel 1971. Solo nel comune di Brescia, nel 1971 erano impiegati 39.723 addetti nell'industria. A partire da quella data, il settore industriale è diventato sempre meno rilevante per l'economia cittadina: gli impiegati nell'industria nel comune di Brescia sono progressivamente diminuiti a 25.621 nel 1991 e a 18.145 nel 2011. Il settore dei servizi è invece diventato sempre più importante: gli addetti nel comune di Brescia erano 28.966 nel 1971, 60.787 nel 1991, 81.882 nel 2011. Se si guarda all'intero territorio provinciale, le dinamiche si discostano leggermente da quelle del capoluogo: la crescita dei posti di lavoro nell'industria è proseguita fino al 1991 (176.837 addetti) per poi stabilizzarsi, mentre i posti di lavoro nei servizi sono aumentati fino agli anni Duemila: 78.260 nel 1971, 193.645 nel 1991, 250.224 nel 2011.

La ricomposizione degli assetti economici e produttivi non ha riguardato solo Brescia ma l'intero Nord Italia. La prima industria italiana, nata alla fine del XIX secolo, era concentrata nel nord-ovest (il noto "triangolo industriale" Genova-Torino-Milano). Con la crisi della grande industria, il baricentro industriale si è spostato verso est, nel territorio definito da Arnaldo Bagnasco (1977) "Terza Italia" (comprendente Triveneto, Emilia-Romagna, Marche e Toscana). Un'altra definizione, più recente, è quella del "nuovo triangolo industriale"⁴⁴, area compresa tra le autostrade A4, A1 e A13, avente come vertici i poli di Milano, Bologna e Padova. Nel vecchio triangolo industriale la base produttiva

43 Rapporto "Italia e Germania senza rivali nella leadership dell'industria" pubblicato dalla Fondazione Edison a Gennaio 2015: <http://www.fondazioneedison.it/it/attivita/altre-pubblicazioni/approfondimenti-statistici>.

44 <https://www.ilsole24ore.com/art/padova-e-treviso-cuore-nuovo-triangolo-industriale-AEdcxr6E>

era supportata dall'industria statale, concentrata in Liguria (cantieristica navale e metallurgia) e in Piemonte, dove l'impresa privata si è avvalsa di aiuti statali⁴⁵. Al contrario, fondamento dell'economia del nord-est non è la grande industria di stato, ma il "distretto industriale" (Becattini, 1979): un sistema territoriale di piccole e medie imprese, specializzate e orientate all'esportazione.

45 https://www.treccani.it/enciclopedia/lo-sviluppoeconomico-delle-regioni-dalle-tre-italie-alle-due-italie_%28L%27Italia-e-le-sue-Regioni%29/

Mentre in Piemonte e Liguria la prima industrializzazione è stata favorita dallo Stato, in Lombardia essa è avvenuta su iniziativa prevalentemente privata⁴⁶. Questo ha permesso all'industria lombarda di riconfigurarsi alle mutate esigenze economiche nonostante la diminuzione del ruolo dello Stato nell'economia, consentendo alla provincia di Brescia una transizione efficace verso nuovi modelli produttivi. Oggi Brescia si trova a cavallo dei sistemi territoriali del nord-est e del nord-ovest, ricompresa nel nuovo triangolo industriale ma storicamente legata anche al sistema produttivo basato sulla grande industria pesante, in particolar modo nei settori meccanici e metallurgico.

46 ibidem

3.2.1 I luoghi della produzione

La riorganizzazione dell'industria avvenuta tra gli anni Settanta e Novanta ha lasciato a Brescia 768.000 m² di aree dismesse, distribuiti su tutto il territorio comunale. L'economia cittadina non è stata però affetta da una completa transizione verso il settore terziario; pertanto, numerose attività industriali persistono ancora all'interno del perimetro comunale, soprattutto nella zona ovest della città. La zona est ha mantenuto invece un carattere in prevalenza residenziale (sottolineato dalla realizzazione del quartiere San Polo negli anni Ottanta).

Nel quadrante ovest della città i relitti del passato industriale dell'area convivono con attività produttive ancora in funzione: una grande area industriale lungo il fiume Mella è ancora attiva. All'interno si trovano uno stabilimento IVECO (che occupa una superficie di 676.000 m²), l'acciaieria Ori Martin e l'azienda metallurgica INSSE (parzialmente dismessa). A sud ovest sono ancora in attività lo stabilimento di Leonardo (già Breda) e l'area artigianale di Girelli.

Tra le aree deindustrializzate, solo una parte è stata coinvolta da processi di rigenerazione: tra queste la più importante è l'azienda metallurgica ATB, situata strategicamente a ovest del centro storico e della stazione ferroviaria, trasformata nel 2008 in un centro commerciale nell'ambito del piano attuativo "Porta Milano". Altre aree rigenerate sono: nella zona est l'ex birrificio Wührer, trasformato in un quartiere residenziale noto come "borgo Whürer"; nella zona nord la ex Pe' Legnami e la ex Idra Presse sono state trasformate in zone commerciali e direzionali; nella zona sud l'area degli ex Magazzini Generali è stata in parte rigenerata in un nuovo quartiere dotato di attività commerciali e servizi pubblici.

Nelle aree dismesse che non sono state rigenerate permangono gli scheletri di grandi impianti produttivi, monumenti di archeologia industriale che testimoniano il passato industriale di Brescia. Essi sono collocati soprattutto a ovest della città (fig. 18), alternandosi alle aree industriali ancora in attività, caratterizzando questo quadrante cittadino come un mosaico di spazi produttivi in funzione, dismessi, parzialmente dismessi, seguendo lo schema "frattale" della città riconosciuto da Secchi⁴⁷. Un'altra area che, per l'eterogeneità delle funzioni presenti, risulta estremamente complessa è costituita dall'ambito di via Orzinuovi, un poligono racchiuso tra la ferrovia Brescia-Milano a nord, via Dalmazia a est, via Orzinuovi a sud, il fiume Mella a ovest.

47 Si intende l'alternarsi di vuoti e pieni che costituiscono il territorio bresciano, frutto non del caso ma di un insieme di azioni razionali (Renzo- ni et al, 2017). In questo caso, i processi di riorganizzazione delle attività produttive.



Principali aree industriali in attività

- 1 Acciaieria ORI Martin
- 2 INNSE
- 3 IVECO
- 4 Leonardo
- 5 PIP Girelli
- 6 Alfa Acciai
- 7 PIP S. Eufemia

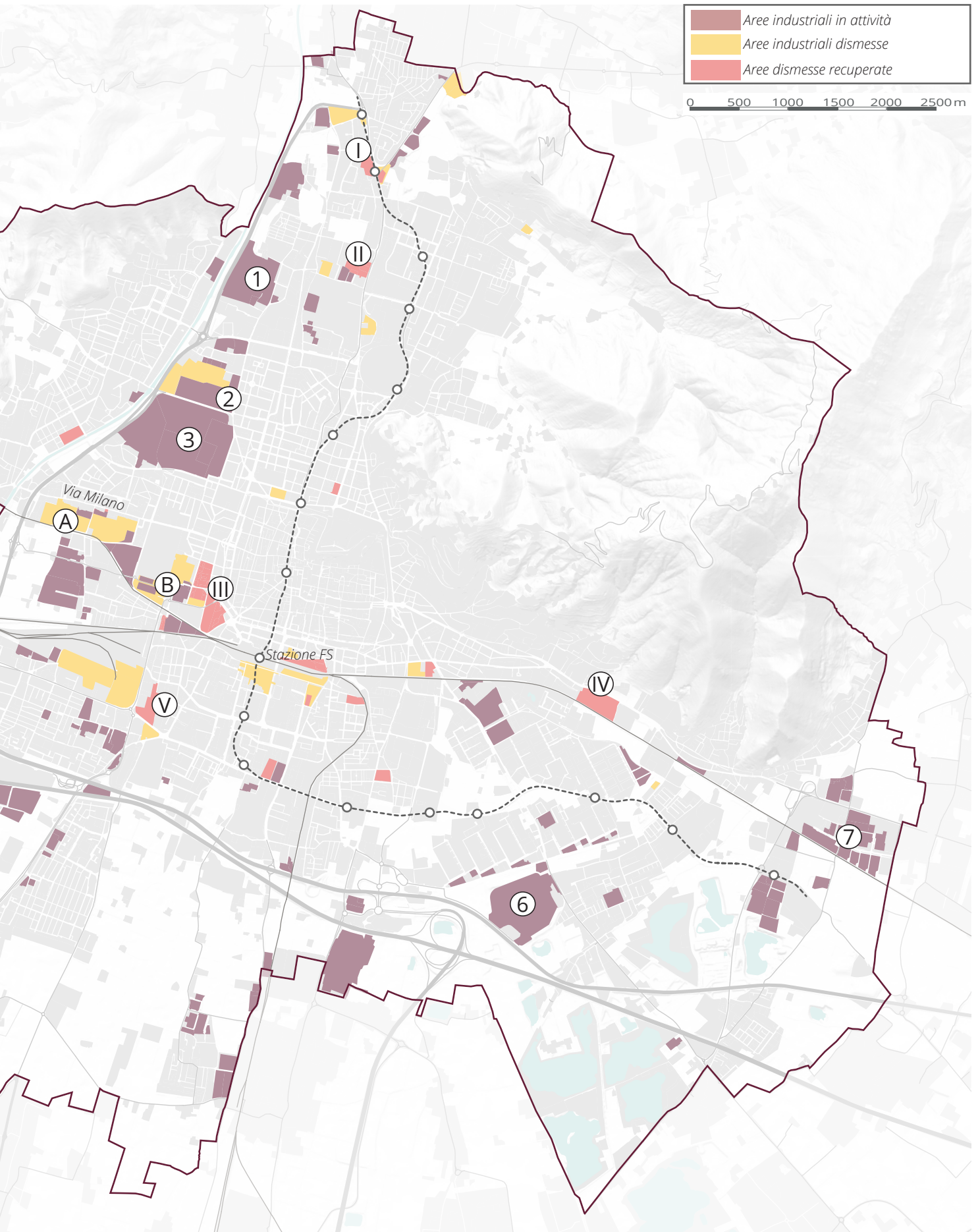
Principali aree industriali dismesse

- A. ex Ideal-Caffaro
- B. ex Tempini-ATB
- C. ex Pietra

Principali aree industriali trasformate

- I. Ex Pe' Legnami
- II. Ex Idra Presse
- III. Ex ATB
- IV. Ex Wuhrer
- V. Ex Magazzini Generali

18. Il mosaico delle aree produttive bresciane. Elaborazione a cura dell'autore



3.3 La pianificazione urbanistica ordinaria vigente

Alla luce dei dati precedenti è possibile tratteggiare per il territorio bresciano le seguenti dinamiche:

- A partire dagli anni Settanta è cominciato un fenomeno di suburbanizzazione che ha portato parte degli abitanti del capoluogo di cittadinanza italiana a trasferirsi in provincia; a partire dagli anni Novanta questo trasferimento è compensato dall'arrivo di nuovi residenti di cittadinanza straniera;
- L'industria ha mantenuto una posizione di rilievo nell'economia bresciana, e dal 1991 mantiene intatti i livelli di occupazione. Tuttavia, essa ha attraversato un processo di riorganizzazione che ha portato ad una delocalizzazione degli impianti produttivi fuori dal capoluogo;
- Nonostante l'importanza dell'industria, la provincia di Brescia è stata interessata dal fenomeno di terziarizzazione dell'economia che dagli anni Settanta ha interessato tutto il mondo occidentale, e il settore dei servizi è diventato quello preponderante, soprattutto nel capoluogo;

La presa di consapevolezza di questi fenomeni ha reso necessaria la redazione di un nuovo strumento di pianificazione, che è stato pensato a partire dal 2011 per sostituire l'ormai superato PRG del 2004⁴⁸. Per l'allora assessore all'urbanistica Paola Vilardi, il primo PGT di Brescia doveva essere un "documento dell'anima", pensato per "recuperare l'anima della città, per non scordare i suoi tesori e trasformarli in risorse così da non precluderci nessuna possibilità". L'obiettivo del piano era di portare la città a 220.000 abitanti (nel 2011 erano 187.000) "per trasformarla a pieno titolo in una città europea puntando sulla qualità della vita"⁴⁹. Il PGT è stato approvato nel 2012⁵⁰ e fu soggetto alla prima variante nel 2013⁵¹.

Il piano prevedeva l'edificazione di 1.224.508 m² di slp, di cui 730.509 m² ricavati dalla trasformazione di suolo agricolo. Data la previsione di un intenso consumo di suolo il piano fu oggetto di molte critiche, tra cui quella di Legambiente, secondo cui il PGT era stato redatto "ignorando i più elementari criteri di tutela ambientale"⁵². Date le numerose critiche e controversie, la nuova amministrazione di centrosinistra (eletta nel 2013) decise di rivedere in maniera sostanziale il PGT con una variante generale.

3.3.1 La variante del PGT del 2016

La nuova amministrazione ha deciso di intervenire con una variante del PGT vigente, che ha mantenuto invariato il quadro conoscitivo, riconoscendo quindi "l'indebolimento del ruolo di Brescia come centro ordinatore" del suo territorio e lo "svilimento del ruolo simbolico del centro storico e il consolidamento del fenomeno di dispersione urbana"⁵³.

48 Il documento è obsoleto dalla l.r. 12 del 11 marzo 2005, la quale ha istituito il PGT come documento di pianificazione per il territorio.

49 Delibera del consiglio comunale 57/19378 del 18 febbraio 2012

50 Delibera del consiglio comunale 57/19378 del 18 febbraio 2012

51 Delibera del consiglio comunale 44/100192 11/10/2013

52 Delibera del consiglio comunale 57/19378 del 18 febbraio 2012

53 PGT variante generale 2016, relazione generale, p. 5

Il paradigma con cui il PGT affronta questi problemi è stato però radicalmente rivisto, passando da un approccio di tipo quantitativo (basato sull'edificazione di nuova slp) a un approccio di tipo qualitativo, ossia orientato a rispondere alla richiesta di "miglioramento della qualità del vivere e della possibilità di lavorare a Brescia, nonché di fruire dei servizi sociali e culturali che la città offre"⁵⁴. Questo intento è stato tradotto in quattro principi (valorizzazione dei volumi inutilizzati, azzeramento del consumo di suolo, riqualificazione del patrimonio edilizio esistente, recupero delle aree urbane dismesse)⁵⁵ che hanno ispirato i tre pilastri tematici su cui si basa il documento di piano del PGT⁵⁶:

54 lvi, p. 5

55 lvi, pp. 6-7

56 lvi, pp. 52-54

- ambiente, tutela del suolo non urbanizzato
- rigenerazione, rinnovamento del territorio già urbanizzato
- accessibilità, offerta di trasporto pubblico competitiva

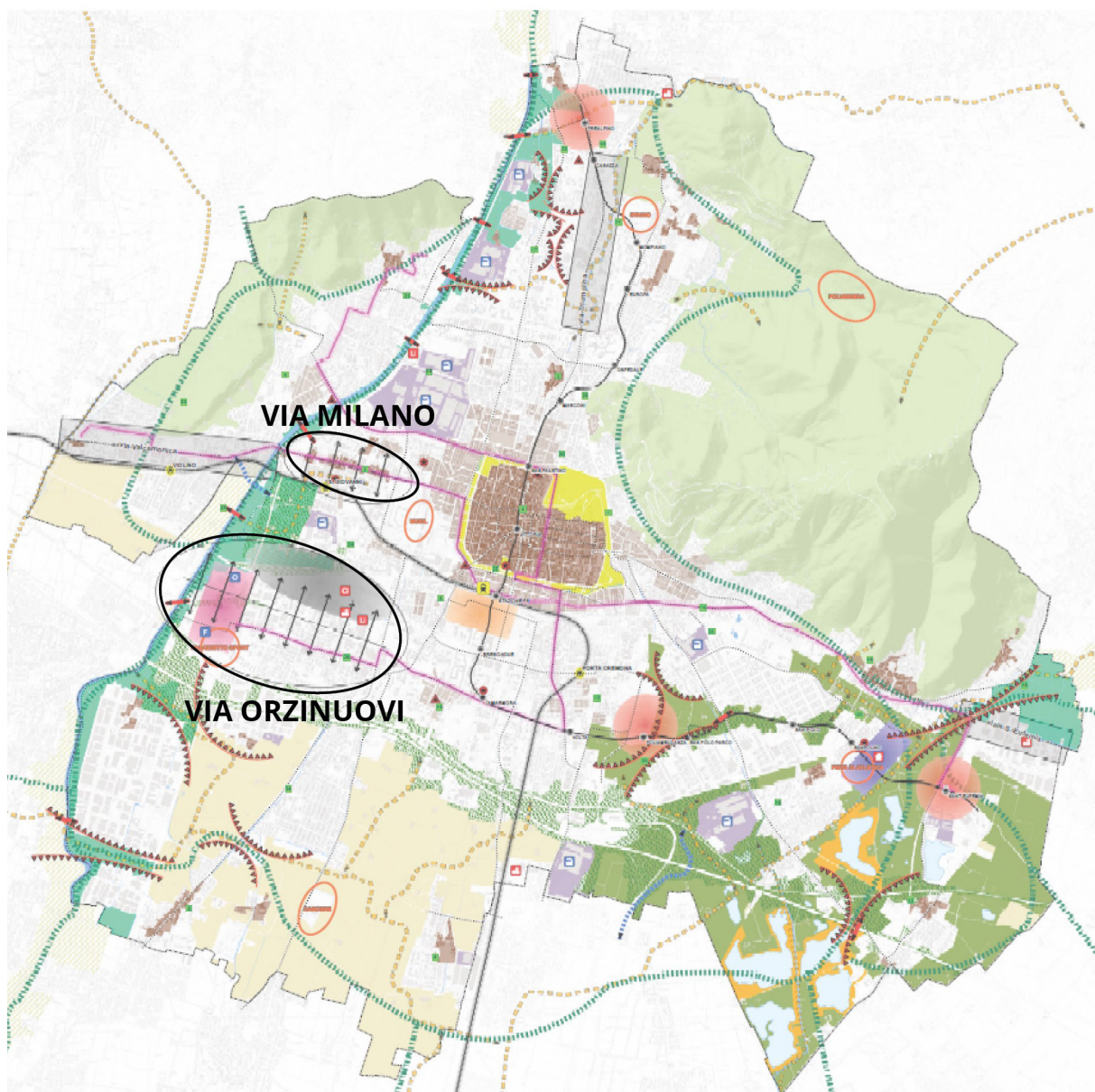
La focalizzazione sul tema del consumo di suolo ha portato ad una riduzione del 51% della slp prevista dal PGT 2012 (da 1.224.508 m² a 597.593 m²). In particolar modo è stata ridotta la slp da realizzare mediante trasformazione di suolo agricolo: da 730.509 m² a 225.904 m² (una riduzione del 69%)⁵⁷. La riduzione delle previsioni di trasformazione di aree libere è il punto di partenza che permette di aumentare le possibilità di recupero di aree dismesse e sottoutilizzate (Tiboni et al, 2020), la cui trasformazione può portare ad un miglioramento della dotazione di servizi definito dalla regia pubblica esplicitata dal PGT.

57 PGT variante generale 2016, Documento di Piano, tav V-DP06.1

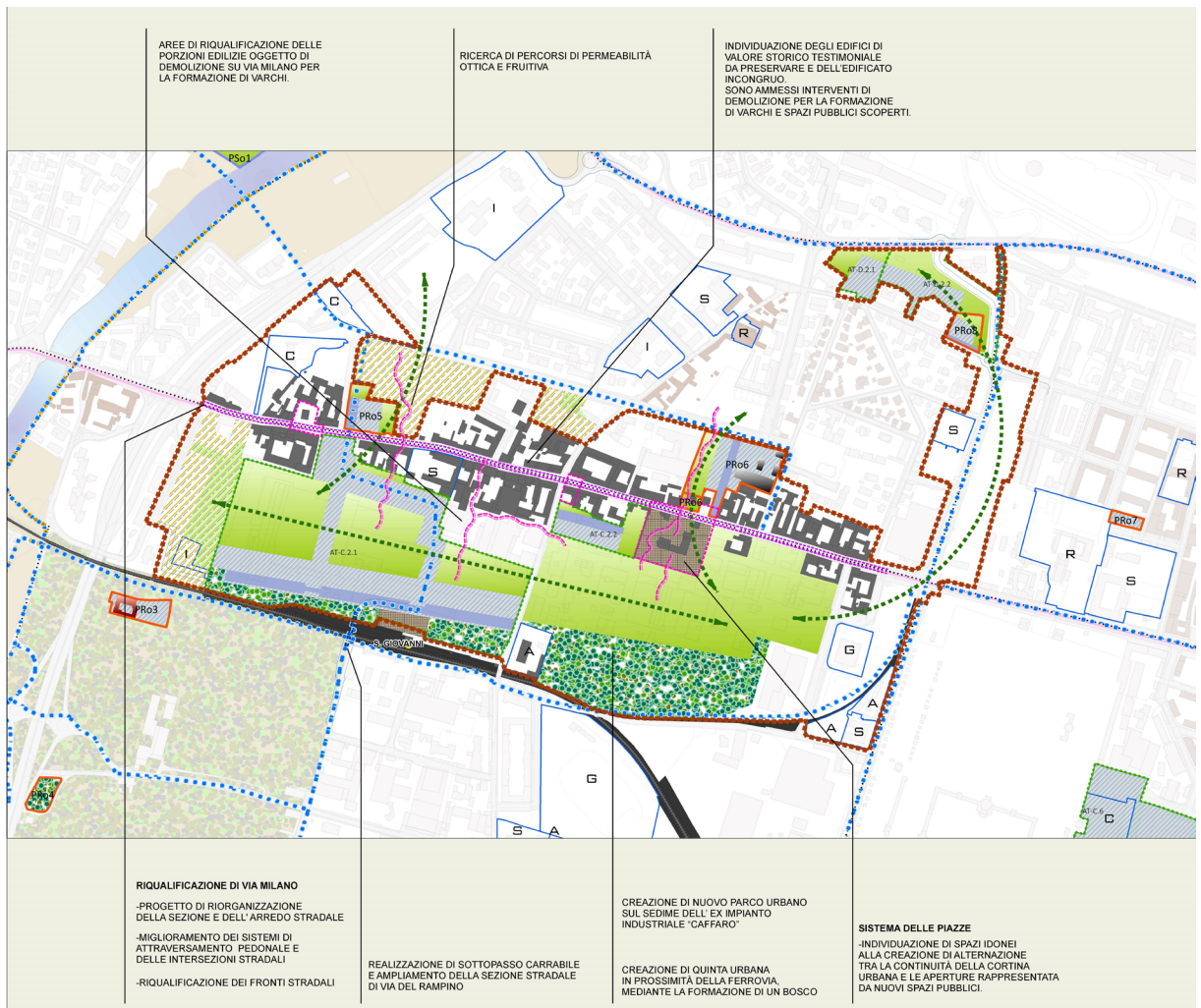
La necessità di rinnovare il territorio già urbanizzato ha portato inoltre all'individuazione di due ambiti di "riqualificazione funzionale e strutturale di tessuti urbani complessi" (fig. 19), che comprendono le aree di via Milano e di via Orzinuovi, riconoscendone la complessità. Il piano prescrive che i due ambiti siano assoggettati a Programmi Complessi di Rigenerazione Urbana che dovranno definire "l'insieme di strategie urbanistiche, paesistiche ed ambientali finalizzate a riformare il tessuto urbano interessato, basando gli interventi sui principi di sostenibilità, multifunzionalità sociale ed economica e resilienza" (art 49 NTA). Per l'attuazione dei Programmi sono previsti dei Piani Particolareggiati sulla base di indirizzi specifici per ciascuna delle due aree. Per l'ambito di via Milano il piano prescrive i seguenti obiettivi⁵⁸:

58 PGT variante generale 2016, Piano delle Regole, tav V-NTAall005

- riqualificazione degli edifici degradati;
- riqualificazione del sistema di spazi pubblici;
- abbattimento della componente del traffico su via Milano;
- incremento della dotazione di servizi alla persona;
- recupero delle ex aree produttive dismesse mediante la realizzazione di nuovi insediamenti caratterizzati da adeguati mix di funzioni urbane con una significativa presenza di edilizia sociale e convenzionata.



19. Estratto dal PGT vigente (Documento di Piano, V-DP02 Carta strategica). Evidenziati gli "ambiti di riqualificazione funzionale e strutturale di tessuti urbani consolidati" di via Milano e via Orzinuovi



20. Tavola "Indirizzi per i Piani di rigenerazione urbana-Ambito di ristrutturazione, PGT variante generale 2016, Piano delle Regole, tav V-NTAall005

3.3.2 Il Piano Urbano della Mobilità Sostenibile

Merita qualche considerazione anche il PUMS, approvato il 5 febbraio 2018, data l'attenzione che il comune di Brescia pone storicamente sul tema della mobilità. Obiettivo dichiarato del piano è "promuovere la mobilità sostenibile, perseguendo una cultura dell'intermodalità che consenta un cambiamento significativo nella ripartizione modale tra i diversi mezzi di trasporto"⁵⁹. Vengono quindi identificate proposte le seguenti azioni di piano⁶⁰:

59 Comune di Brescia, PUMS 2016, relazione generale, p. 8

60 Ivi, pp. 90-117

- politiche della domanda efficaci nel cambiare l'atteggiamento dei cittadini nei confronti della bicicletta e del trasporto pubblico;
- Potenziamento della mobilità dolce tramite l'ampliamento della rete ciclabile e delle aree pedonali
- realizzazione di una rete ferroviaria suburbana
- nuove infrastrutture su ferro come tram e metropolitana
- Il piano dà ampio spazio alla realizzazione di nuove infrastrutture:
- Individuazione delle principali linee di autobus, da potenziare con semafori e corsie preferenziali;
- Realizzazione di nuove linee di trasporto pubblico di massa a corsie separate, in particolare linee tranviarie;
- Estensione della linea metropolitana esistente a nord (Concesio), est (Rezzato) e ovest (Fiera) "secondo i programmi e progetti già definiti negli anni precedenti"⁶¹.

61 Ivi, p. 65

Tutte le azioni proposte sono state raggruppate in tre diversi scenari, denominati B, T e M, ciascuno basato su un preciso intervento infrastrutturale. Il primo scenario prevede l'implementazione del sistema di linee bus potenziate. Il secondo scenario prevede la realizzazione di due linee tranviarie (denominate T2 e T3) mentre il terzo riguarda i prolungamenti della metropolitana. Grazie alle considerazioni emerse analizzando i tre scenari è stato sviluppato un quarto scenario, chiamato P, o "scenario di piano"⁶², che comprende la realizzazione delle seguenti infrastrutture:

62 Ivi, p.84

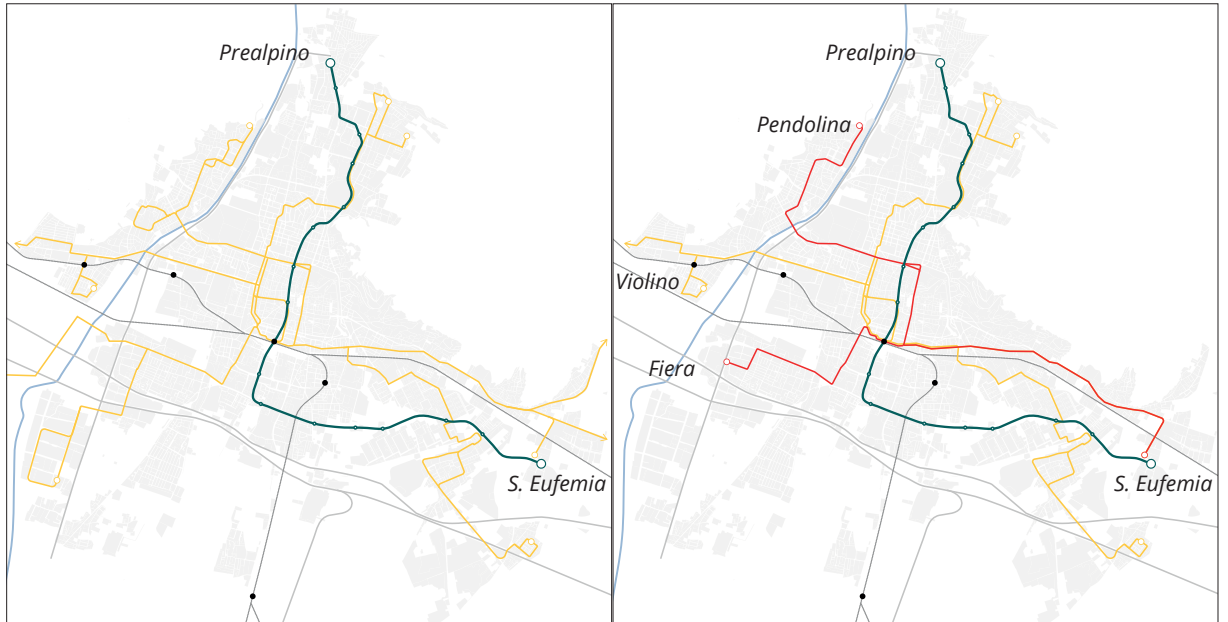
- Nuove linee tramviarie "T2" e "T3" (tratte dallo scenario T)
- Nuova linea bus "B4" (tratto dallo scenario B)
- Estensione della metropolitana verso Concesio (tratto dallo scenario M)

Il mix modale compreso nello scenario di piano porta avanti la tradizione innovativa del comune di Brescia in materia di mobilità, e punta a risolvere la carenza di trasporto pubblico di massa nell'area ovest, al momento non servita dalla metropolitana.

- Linee bus potenziate
- Linee tranviarie
- Linee metropolitane

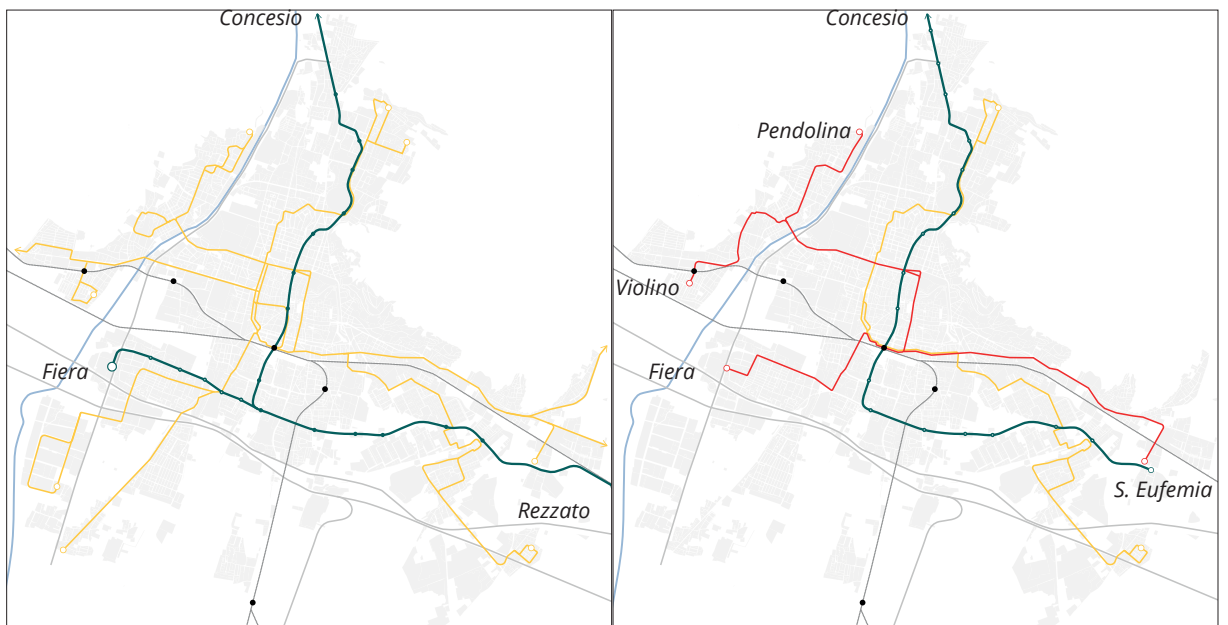
Scenario B

Scenario T



Scenario M

Scenario P



21. Scenari individuati dal PUMS. Lo scenario di piano (scenario P) prevede il prolungamento della metropolitana fino a Concesio e la realizzazione delle due linee tranviarie T2 (Pendolina-Fiera) T3 (violino-S.Eufemia). Elaborazioni a cura dell'autore tratte dalla relazione generale del PUMS, pp. 0, 7, 78, 80.

4.

VIA MILANO

Una lunga storia

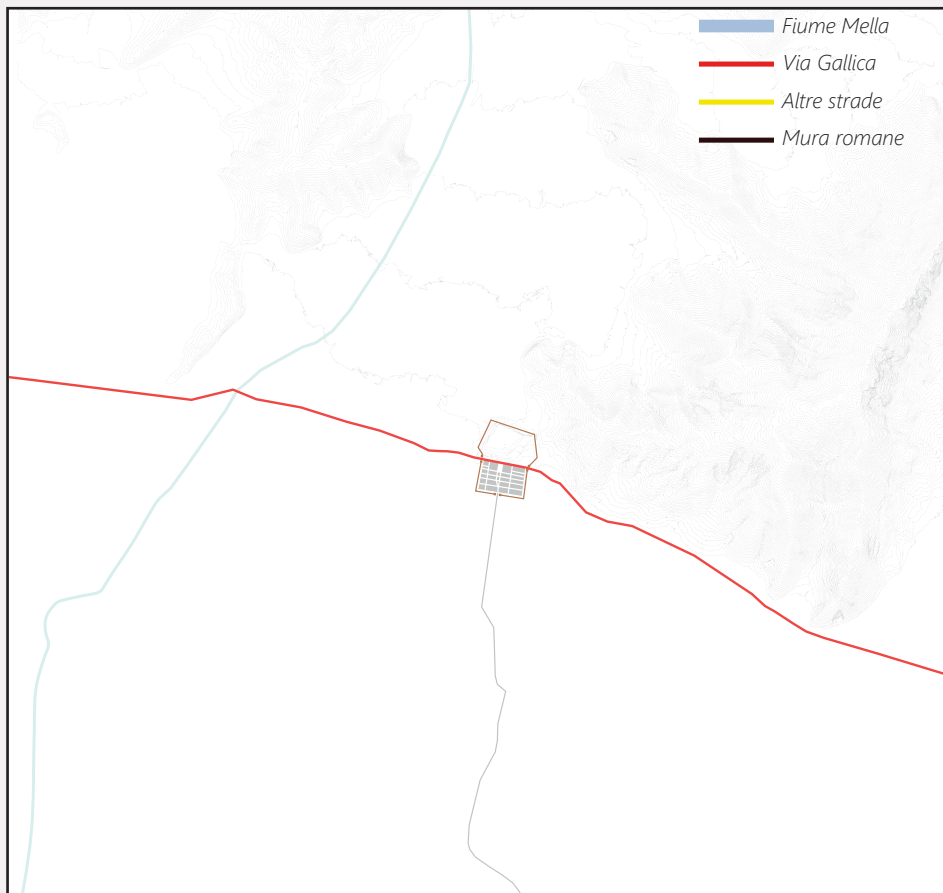
4.1 Il ruolo di via Milano nella storia della città di Brescia

Le principali dinamiche urbane (vocazione produttiva e la capacità di attrarre nuovi abitanti), descritte nel capitolo precedente, risaltano e si incrociano in una particolare zona della città: l'ambito di via Milano. La strada è il principale punto di accesso al centro storico da ovest ed ha giocato un ruolo importante nella storia della città di Brescia.

Via Milano ha origine antiche. Dove oggi si trova il centro storico di Brescia si incrociavano, nell'antichità, due importanti vie commerciali: il sentiero che scendeva dalla val Trompia verso la pianura e l'asse di scorrimento est-ovest che, già nel Neolitico, univa l'Europa occidentale a quella orientale passando per il nord Italia (Re, 2015). In questo luogo cruciale si insediò, nel VI secolo a.C., la tribù dei galli Cenomani. Quando l'area entrò nell'orbita romana, l'antico percorso fu inglobato nella strada consolare detta "via Gallica", che collegava l'antica Brixia (nome romano di Brescia) con Mediolanum (Milano) a ovest e Verona a est. Ciò è attestato dal ritrovamento in loco di numerosi steli funebri e di tre cippi miliari di epoca romana⁶³. L'importanza di tale collegamento è rimasta intatta attraverso i secoli, rendendone necessario un continuo adeguamento. La strada statale 11 "Padana Superiore" ne ricalca parzialmente il percorso, affiancata da infrastrutture più moderne come la ferrovia e l'autostrada A4.

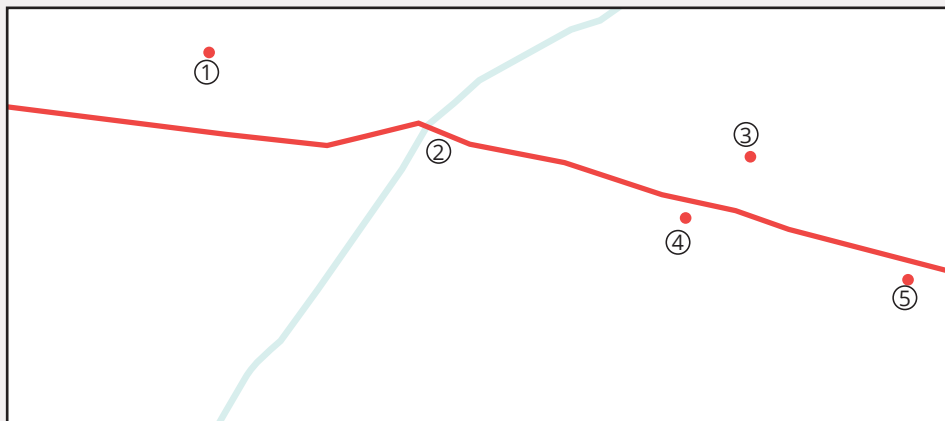
63 Troncana Alessandra, "Nel ventre di via Milano altari e cippi d'epoca romana" in Corriere della Sera - edizione locale Brescia, 13 gennaio 2021.

89 a.C. - 1186



22. Una antichissima via di comunicazione

La priorità che l'asse di scorrimento est-ovest rivestiva sugli altri collegamenti è riflessa dall'impianto della città romana, risalente all'89 a.C., anno in cui la città entrò a far parte della repubblica romana. Se di solito le città romane erano attraversate da due vie, il cardo massimo (nord-sud) e il decumano massimo (est-ovest) che si incrociavano nel centro, a Brixia le due strade principali si incrociavano a "T". Il decumano, che costituiva anche il tratto urbano della via Gallica, attraversava la città da est a ovest senza soluzione di continuità (attuale via dei Musei). Il cardo si limitava a collegare il foro (situato a metà del decumano) con la porta per Cremona, posta a sud. La via a nord era sbarrata dal colle Cidneo, sulla cui cima sorgeva un complesso religioso.



Ritrovamenti archeologici

1 Villa del Santellone

5 San Zeno all'Arco

2 Statio

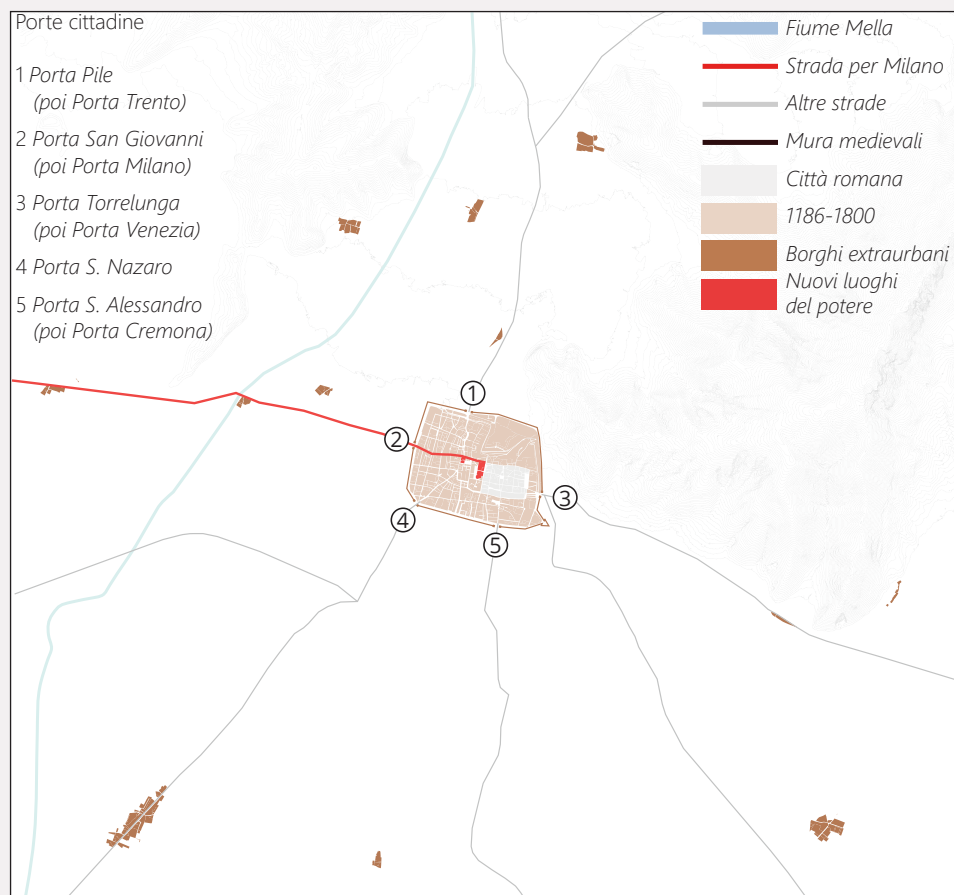
3 Necropoli di via Carducci

4 Villa del Vantiniano

23. Il suburbium di Porta Mediolanensis

Il tratto di via Gallica che usciva da Brescia verso ovest, la futura via Milano, fungeva da principale asse del suburbium occidentale di Brixia, ossia di quello spazio compreso tra 1 e 3 chilometri fuori dalle mura, "separato dalla città dal punto di vista fisico ma in realtà in continuo scambio e interrelazione con essa" (Brogiolo, 2011). A suggerire la presenza romana nell'area sono miliary e mappe antiche (presso il ponte sul fiume Mella era presente una statio romana), ma anche ritrovamenti archeologici (Mottinelli, 2021). Due ville romane, di cui una oltre il fiume Mella, evidenziano lo sfruttamento agricolo che in antichità interessava il territorio. Ad ulteriore prova di ciò, dal catasto austriaco emerge una parcellizzazione agraria di impianto antico, impostato sulla direttrice della strada per Milano, costituito da un reticolo di strade regolari parallele e perpendicolari alla via. Oltre alle testimonianze agricole, sono presenti quelle funebri: la legge romana proibiva di inumare i cadaveri all'interno della cinta muraria, pertanto sono stati ritrovati a ovest dell'antica Brixia due necropoli, una presso l'attuale chiesa di S. Zenone all'Arco e una presso l'attuale via Carducci. Le attività agricole proseguirono nell'Alto Medioevo per opera degli ordini religiosi. I monaci del monastero di San Salvatore avviarono opere di bonifica, dopo che i territori circostanti il fiume Mella vennero loro donati dal re longobardo Desiderio nel 760.

1186-1800

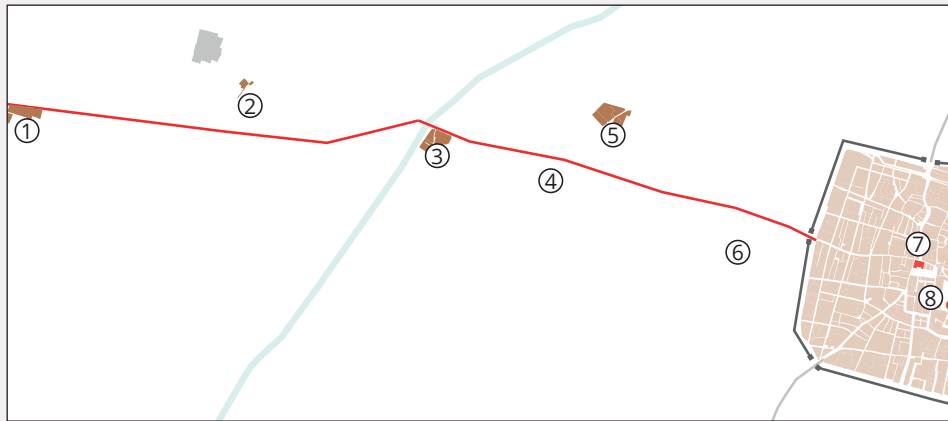


24. Agli albori della vocazione industriale di Brescia

Al declino dell'impero la città attraversò un periodo di stagnazione economica e demografica, che terminò attorno all'anno Mille quando per la città cominciò un nuovo periodo di crescita economica e demografica, che rese necessario un allargamento della cinta muraria. La progressiva crescita della città riguardò soprattutto la zona occidentale, inglobata nelle mura cittadine nel 1186. Nell'area si trovava il duomo e venne eretto il palazzo detto del "Broletto", sede delle istruzioni comunali.

La cinta venne ulteriormente allargata nel 1254, includendo nella città un ulteriore tratto della via Gallica che oggi corrisponde a Corso Garibaldi. Dal 1426 al 1797 la città fece parte della Repubblica di Venezia: in quel periodo l'economia conobbe un periodo di crescita significativa, soprattutto nei settori dell'agricoltura e dell'industria armiera, fondando le basi della futura industria bresciana.

La repubblica costruì un complesso di edifici pubblici in quella che oggi è nota come Piazza della Loggia, situata strategicamente lungo l'asse che dall'antico foro romano conduceva verso ovest. In questo modo, lungo l'asse est-ovest di Brescia si andava consolidando il centro del potere, civile e religioso, della città.



Insedimenti extraurbani

- | | |
|----------------------------|----------------------|
| 1 Mandolossa | 4 Borgo San Giovanni |
| 2 Monastero dei cappuccini | 5 Fiumicello |
| 3 Borgo San Giacomo | 6 Fiera |

Nuovi luoghi del potere

- | |
|------------------|
| 7 Palazzo Loggia |
| 8 Duomo |

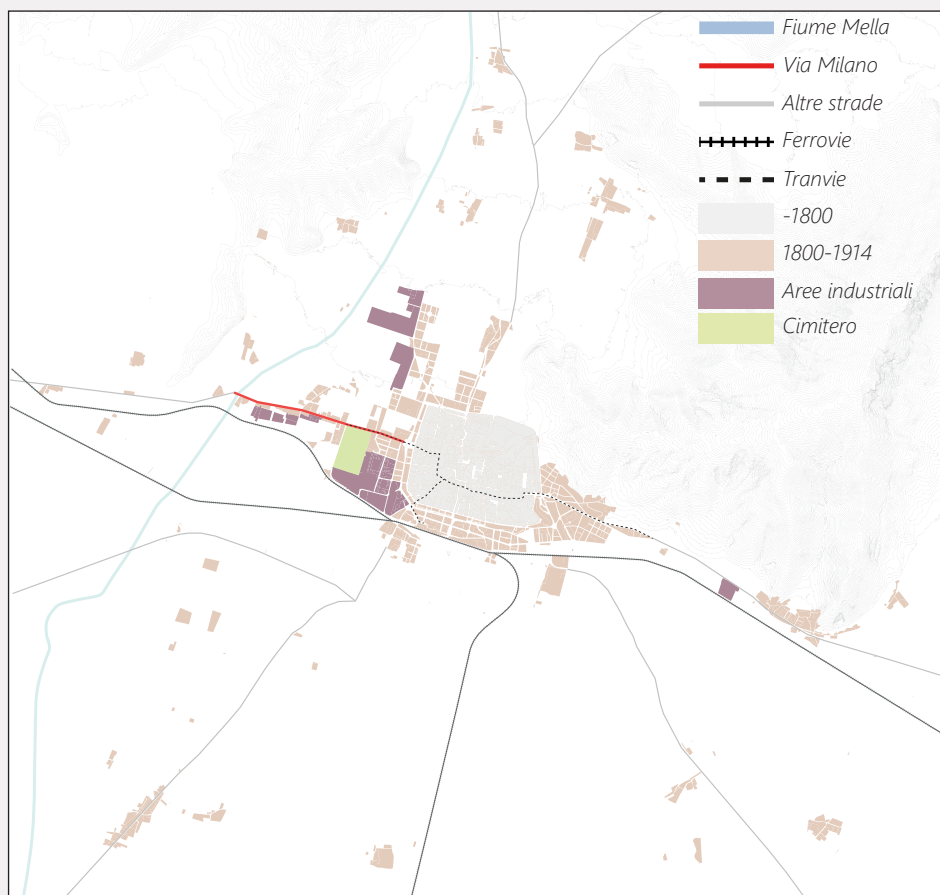
25. Un territorio dinamico e produttivo

La porta ovest della città fu intitolata a San Giovanni, e solo in epoca più recente prese il nome attuale (porta Milano).

Durante il Basso Medioevo e il Rinascimento prosegue lo sviluppo del territorio: nel 1022 viene menzionato per la prima volta il borgo di Fiumicello, nucleo suburbano coagulato attorno ad una struttura religiosa (Zane, 2021). Altro insediamento nato attorno ad un edificio religioso è Borgo San Giovanni, citato per la prima volta nel 1249 (Mottinelli, 2021). Attorno all'antica statio romana invece si sviluppa Borgo San Giacomo è citato a partire dal 1226, presso il ponte Mella, allora noto come ponte di San Giacomo ai Romei (ibidem). il borgo Mandolossa è attestato a partire dal 1265, presso il punto in cui la strada per il lago d'Iseo e la Valcamonica si separa dalla strada per Milano (ibidem).

Gli edifici prossimi alle mura furono demoliti nel 1517 dalla repubblica di Venezia, per creare una "spianata" in cui i nemici non possono nascondere in caso di assedio alla città. Una porzione della spiana verrà utilizzata per ospitare la fiera cittadina, che nel corso dei secoli si arricchirà di strutture quali una entrata monumentale, una chiesa (S. Maria della Fiera) edifici a schiera, spazi aperti (Zane, 2021).

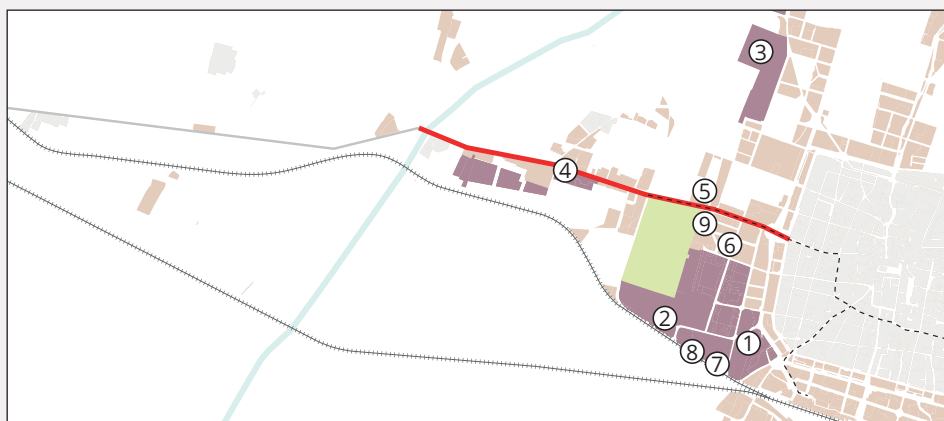
1800-1914



26. Brescia industriale

Nel XIX secolo vennero realizzate le prime dotazioni infrastrutturali, come l'acquedotto, la fognatura, la rete tramviaria. Nel 1854 venne completata la ferrovia Milano Venezia, importantissimo aggiornamento tecnologico dell'antico collegamento transpadano, che favorì la successiva industrializzazione della città. Le infrastrutture, unite al preesistente know-how artigianale della città, favorirono l'industrializzazione di Brescia nei settori metallurgico e tessile (Zane, 2021).

In questo periodo di prima industrializzazione la città proseguì il suo naturale sviluppo lungo l'asse est-ovest. Nell'area occidentale del territorio comunale, al di fuori di Porta Milano, si sviluppò negli anni un comparto industriale composto da imprese siderurgiche, meccaniche, chimiche. L'area orientale, al di fuori di Porta Venezia, divenne invece una zona residenziale per la nuova borghesia e fu interessata dalla costruzione di un quartiere ispirato al concetto della "città giardino", caratterizzato da viali dall'andamento curvilineo e case monofamiliari immerse nel verde (Busi, 2000). Le due aree furono collegate nel 1883 da una linea tranviaria, la prima costruita a Brescia, che passava dal centro storico con una diramazione per la stazione ferroviaria



Principali Industrie

- 1 Officina Tubi Togni
- 2 Metallurgica Tempini
- 3 Brixia Züst (oggi IVECO)
- 4 Ceramica dall'Era

Quartieri Operai

- 5 Q.re Mazzucchelli
- 6 Campo Fiera

Infrastrutture

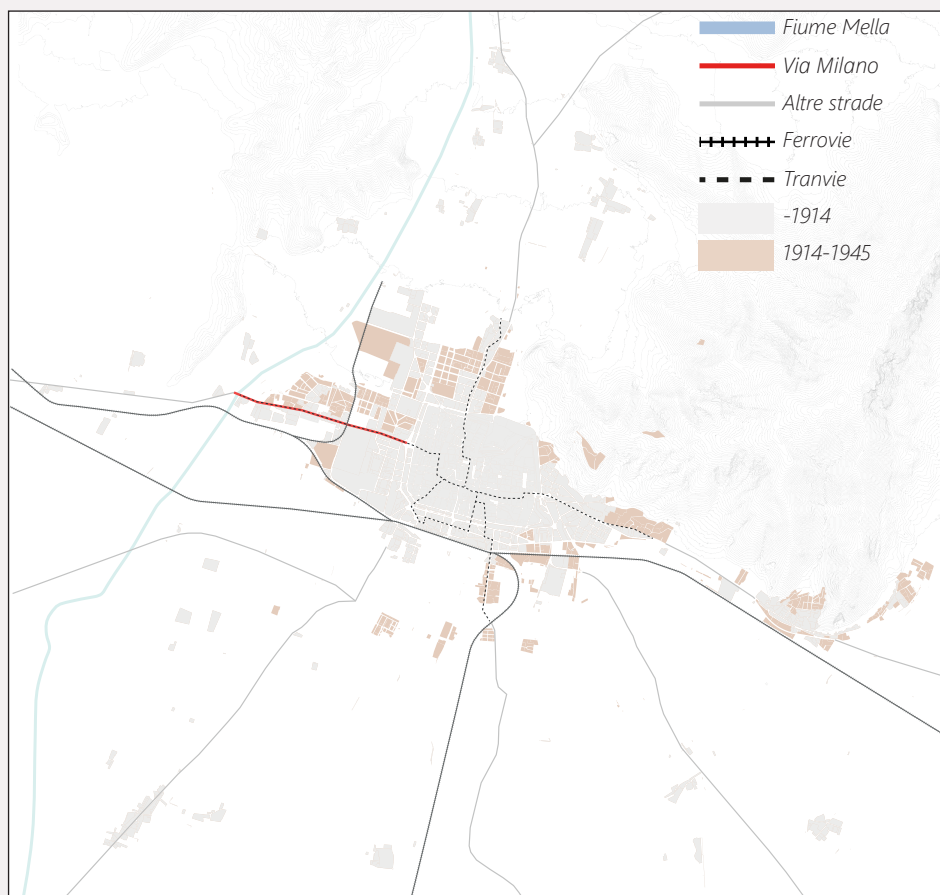
- 7 Officina del Gas
- 8 Deposito tram interurbani
- 9 Deposito tram urbani

27. Via Milano quartiere operaio

Il processo di industrializzazione è cominciato nei primi decenni dell'Ottocento ed è stato caratterizzato dall'insediarsi di piccole attività produttive (filande, officine) alimentata dall'energia idraulica dei corsi d'acqua della zona. Dopo un lungo processo di crescita e aggregazione queste realtà proto-industriali sono diventati grandi industrie, mosse dall'energia del vapore: la ceramica Dall'Era (1870), la Franchi-Gregorini (1886), la Metallurgica Tempini (1886), l'Officina Tubi Togni (1902), e la fabbrica automobilistica Brixia Züst (1905). L'industrializzazione fece da traino per nuovi insediamenti operai, quali il quartiere Mazzucchelli, realizzato dalla Congrega apostolica di Carità e il quartiere "campo Fiera", realizzato dal comune.

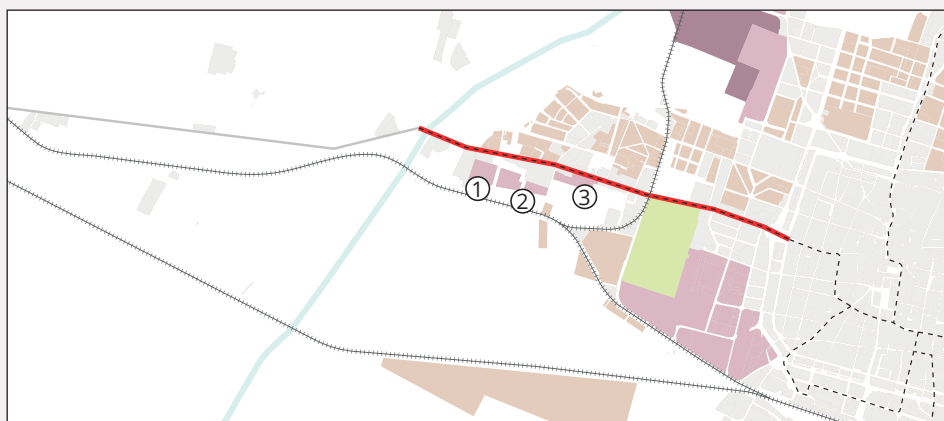
La specializzazione territoriale dell'ovest cittadino riguardò sempre più l'industria e le infrastrutture tipiche di una città ottocentesca europea. In un'area di 24.000 mq della vecchia spianata venne realizzato il cimitero "Vantiniano" (dal nome del progettista Rodolfo Vantini), primo cimitero monumentale italiano. Vennero inoltre realizzati l'officina del gas e il deposito dei tram. Lo sviluppo dell'area fu anche sostenuto dalla linea ferroviaria, parallela a via Milano, che collega Brescia al lago d'Iseo e a Edolo, in Valcamonica, inaugurata nel 1885.

1914-1945



28. Espansione e (mancata) pianificazione

La crescita e l'industrializzazione della città resero necessario un piano regolatore. Nel 1897 venne approvato il primo piano d'ampliamento della città, che prevedeva il totale abbattimento della cinta muraria iniziata già nel 1871 (Panazza, 1963) e l'urbanizzazione di una fascia esterna al perimetro della cinta muraria. Il piano si dimostrò però insufficiente e sottodimensionato e l'espansione della città proseguì ben oltre le aree delimitate, procedendo prevalentemente lungo il tradizionale asse est-ovest. Il piano regolatore scadde nel 1922 e fu pertanto necessario elaborarne uno nuovo. Tra il 1925 e il 1943 furono elaborati diversi piani di espansione: uno nel 1925 a cura dell'ufficio tecnico comunale, uno nel 1929 a cura di Marcello Piacentini che riguardava soprattutto lo sventramento del centro storico (in larga parte inattuato), uno del 1930 che prevedeva lo spostamento della ferrovia a sud per favorire la crescita della città lungo tale direzione (Bonfantini, 1998), e uno del 1941, che venne adottato, ma mai approvato, poiché divenne obsoleto appena entrata in vigore la legge 1150 del 1942. L'espansione urbana avvenne per piccoli quartieri promossi da enti pubblici quali il Comune, le Ferrovie dello Stato, lo IFACEP (Robecchi, 1998).



Principali Industrie

1 Ideal Clima

2 Ideal Standard

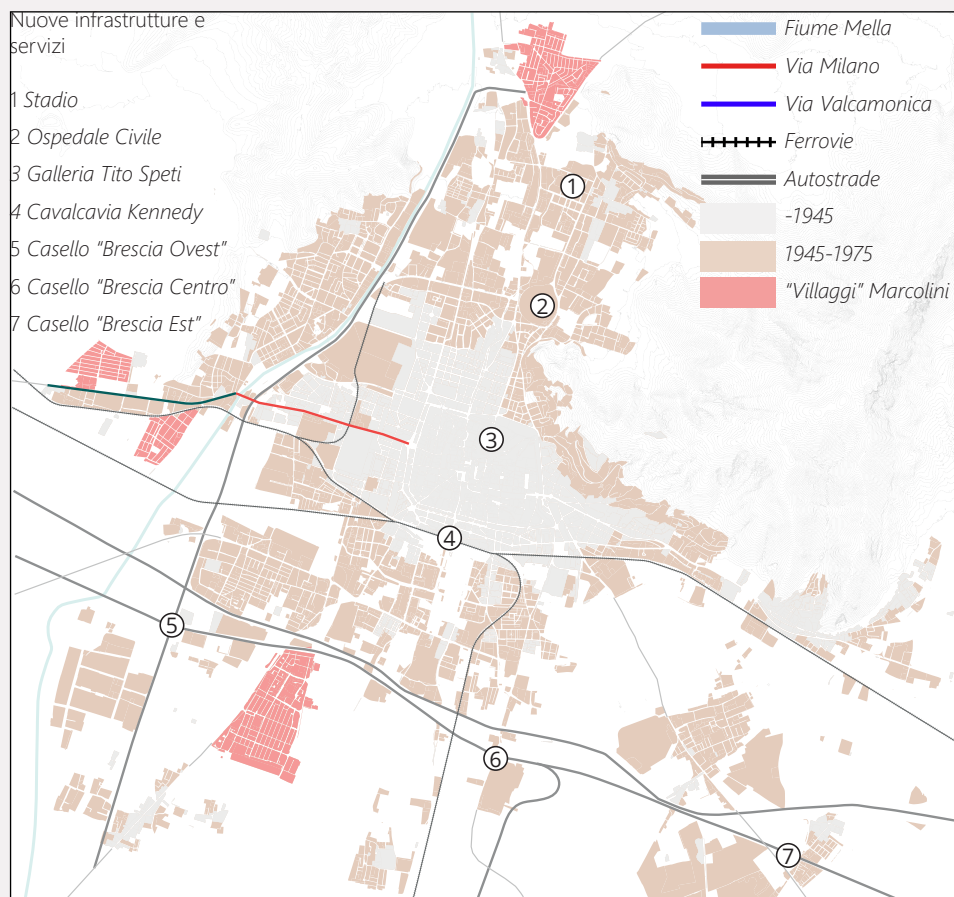
3 Caffaro

29. Prosegue l'industrializzazione della via

Se le prime industrie della città erano specializzate nel settore meccanico e metallurgico, mossi dall'energia generata dal carbone, all'inizio del XX secolo si affacciarono nel panorama industriale nuovi comparti, come quello della chimica, alimentato dall'energia elettrica. Nel 1906 venne costituita la "Società Elettrica ed Electrochimica del Caffaro", nota colloquialmente come "Caffaro". Essa costruì una centrale idroelettrica sul fiume Caffaro, in val Sabbia, e aprì un impianto chimico direttamente in via Milano. I due siti produttivi furono collegati da un elettrodotto consentendo la produzione, tramite elettrolisi, di importanti composti chimici come la soda caustica, il cloro e l'idrogeno.

Altre industrie si insediarono lungo via Milano, che acquisì quindi una vocazione produttiva. A partire dal 1911 l' "American Radiator Company" aprì due stabilimenti industriali, per la produzione di caloriferi e sanitari, che nel dopoguerra divennero noti come "Ideal Clima" e "Ideal Standard". Nel 1915 venne attivato un binario per raccordare le industrie con la ferrovia per Edolo (Zane, 2021)

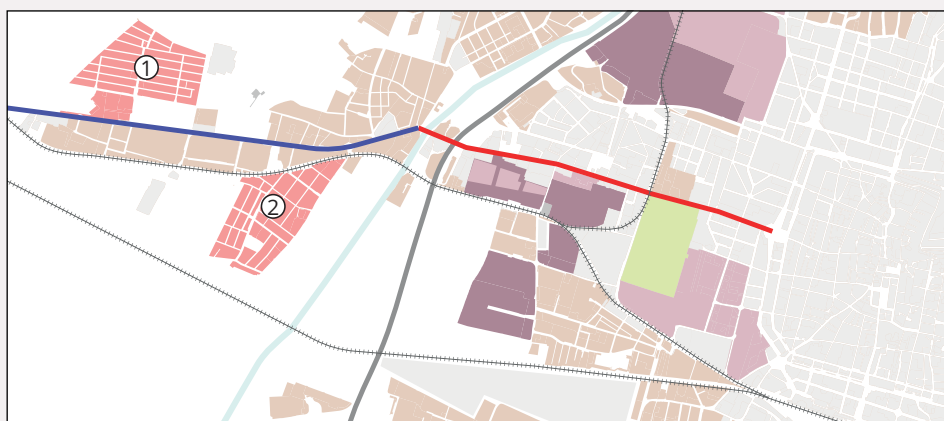
1945-1975



30. Il dopoguerra tra consolidamento della vocazione industriale e profondi mutamenti urbani

Il trentennio 1945-1975 è un periodo di rapida crescita demografica (+2,3% annuo) dovuta principalmente all'immigrazione di manodopera dal sud Italia. Lo sviluppo demografico della città (da 142.000 abitanti nel 1951 a 210.000 nel 1971) (ISTAT) fu accompagnato dalla crescita della forza lavoro industriale, che raggiunse nel 1971 il 53% della forza lavoro totale. Ma se da un lato Brescia si afferma pienamente come città industriale, dall'altro lato si spezza per sempre il tradizionale sviluppo territoriale lungo l'asse est-ovest.

L'apertura della galleria sotto il colle Cidneo e l'inaugurazione della cavalcaferrovia Kennedy resero possibile superare gli ostacoli che avevano ostacolato l'espansione rispettivamente verso nord e verso sud. L'asse nord-sud assunse quindi più importanza a scapito dello storico asse longitudinale. Nel settore nord vennero aperti il nuovo ospedale civile (1950) e il nuovo stadio (1959). A sud vennero realizzati i caselli per le autostrade per Milano, Piacenza e Venezia, e sempre a sud il nuovo PRG del 1961 prevedeva la realizzazione di un centro direzionale per decongestionare il centro storico.



Villaggi Marcolini

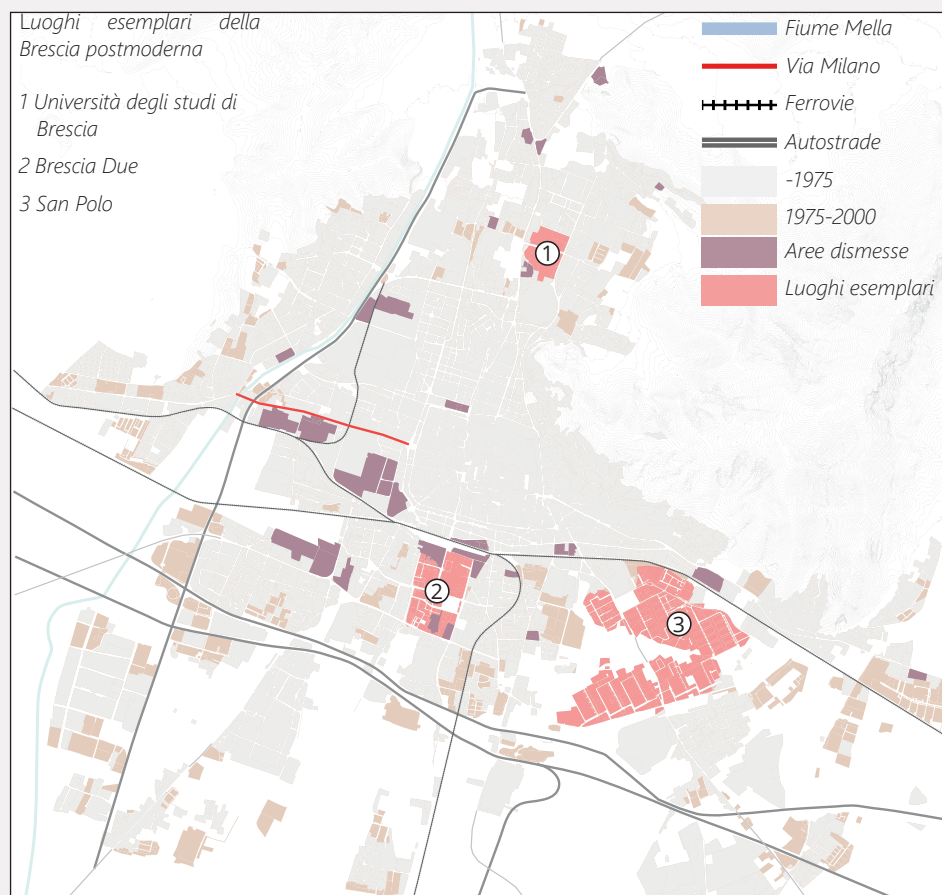
1 Villaggio Badia

2 Villaggio Violino

31. I villaggi Marcolini, teste di ponte di ulteriore urbanizzazione

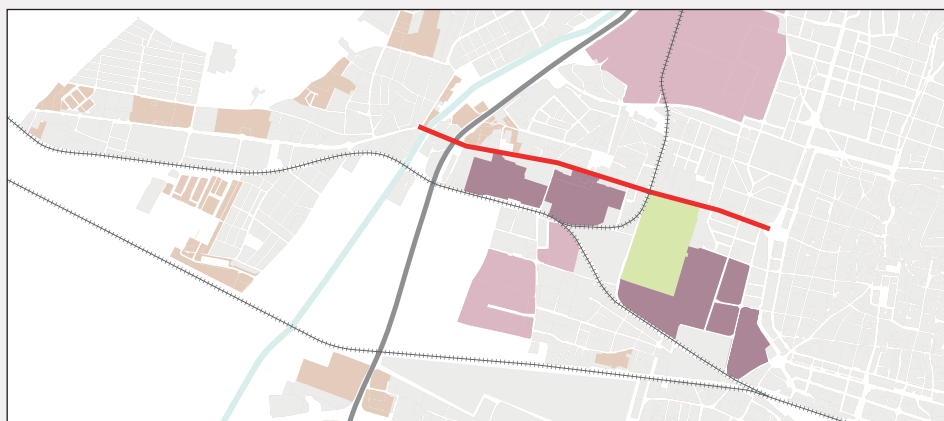
L'area ovest fu interessata dalla riorganizzazione degli spazi del lavoro, che ebbe come conseguenza la creazione di tre grandi complessi industriali: uno lungo il fiume Mella, (composto dalle industrie IVECO, INSSE e ORI Martin) uno lungo via Milano (composto dalle già citate industrie Caffaro, Ideal Standard, Ideal Clima e Dall'era) e uno a sud di via Milano tra il cimitero e la stazione ferroviaria (composto dalle industrie Togni e Tempini). L'area oltre la doppia barriera costituita del fiume Mella e della tangenziale Ovest (aperta nel 1961) divenne invece prettamente residenziale, grazie all'opera della cooperativa La Famiglia, guidata dal padre filippino ingegner Ottorino Marcolini. Egli riteneva che ogni famiglia, cellula fondamentale della società, dovesse "essere padrona di un pezzetto di mondo" (Busi, 2000). Per questo costruì lungo le strade di accesso alla città numerosi "villaggi", che sorsero al di fuori di ogni pianificazione pubblica, ma costituiscono tutt'ora dei funzionali esempi di "unità di vicinato". I primi due di questi villaggi furono edificati proprio a ovest, lungo via Vallecamonica (la continuazione di via Milano), delineando il transetto urbano di stampo "fordista" che oggi si può osservare in questo quadrante della città.

1975-2000



32. Declino della grande industria e dei suoi spazi

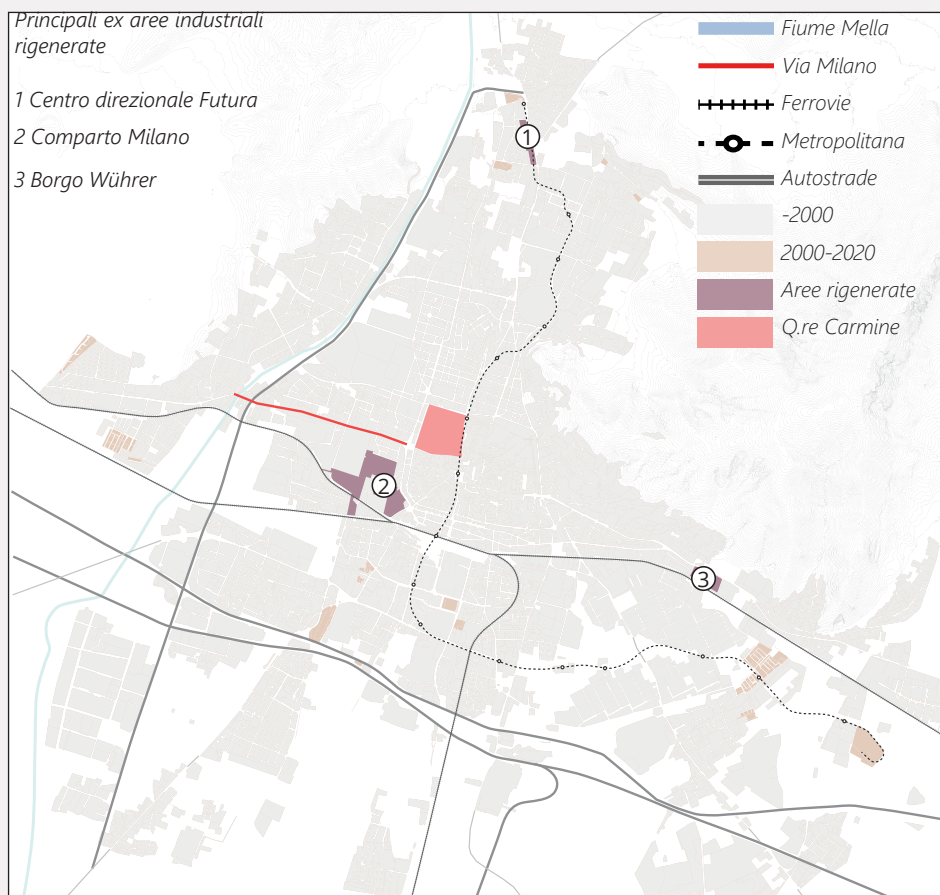
A partire dagli anni Ottanta Brescia, è stata interessata da processi "postmodernisti" quali la terziarizzazione dell'economia e la suburbanizzazione. Tre luoghi esemplari, realizzati in questo periodo, rappresentano al meglio questi fenomeni. Il primo è il progetto urbanistico di "Brescia Due": un nuovo quartiere direzionale caratterizzato da grattacieli direzionali e ampi parchi, situato nella vasta area (circa 55 ha) a sud del centro storico individuata nel PRG del 1961. Il secondo è il complesso universitario di 25 ha realizzato a nord, tra l'ospedale civile e lo stadio. L'apertura dell'università nel 1982 rappresenta una tappa fondamentale nell'evoluzione di Brescia da città industriale a città vocata ai servizi. Il terzo luogo è il quartiere periferico di San Polo, progettato dall'architetto Leonardo Benevolo, area (375 ha) residenziale alla periferia sudest di Brescia pensata per offrire ai cittadini uno stile di vita suburbano senza lasciare la città. Il progetto non è però riuscito a fermare le forze centrifughe che hanno portato molti cittadini a trasferirsi fuori città. Dal 1971 al 2001 la popolazione della città è diminuita da 210.000 a 187.000 abitanti, mentre la popolazione dei comuni contermini è cresciuta da 320.000 abitanti a 420.000 abitanti (ISTAT).



33. Declino di via Milano

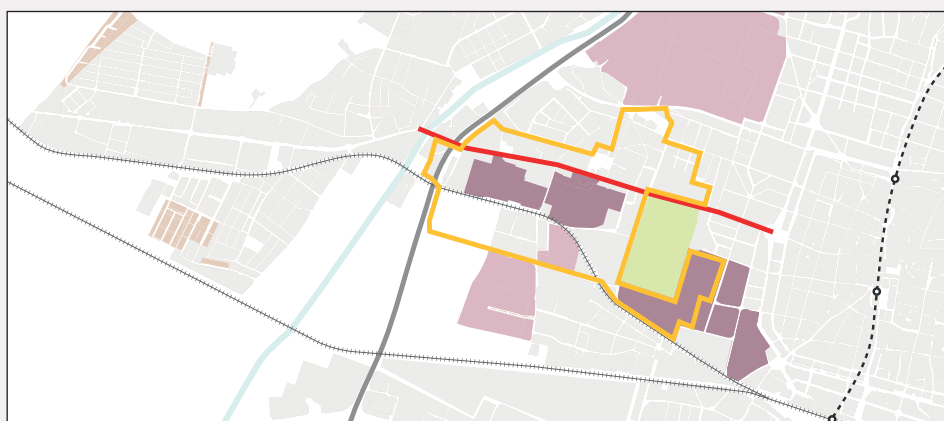
Il definitivo rovesciamento della principale direttrice urbana (da est-ovest a nord-sud) è una diretta conseguenza della perdita di centralità dell'industria nell'economia cittadina. Mentre i servizi localizzati lungo l'asse nord-sud sono diventati sempre più cruciali, le industrie poste nel quadrante ovest sono state in larga parte dismesse. Negli anni Novanta è avvenuto il trasferimento della Metallurgica Bresciana (ex Tempini) in provincia, lasciando in abbandono una vasta area nota oggi come Comparto Milano. A partire dagli anni Duemila invece hanno chiuso le industrie che si affacciavano direttamente su via Milano (Ideal e Caffaro). Le industrie vicino al fiume Mella non sono state chiuse ma hanno visto significative riduzioni alla produzione, soprattutto la IVECO, e il binario ferroviario è stato dismesso. Pertanto, via Milano è passata da essere una delle principali arterie cittadine ad area marginale, di passaggio, degradata. Un altro importante cambiamento è di tipo demografico. Sempre a partire dagli anni Novanta, la città è stata interessata dall'arrivo di cittadini stranieri, che si sono insediati soprattutto lungo le principali vie di accesso al centro cittadino, nella fascia intermedia tra il centro e la periferia, come via Milano, cambiandone i connotati: da quartiere operaio a primo punto di arrivo per gli immigrati stabilitisi in città.

2000 - 2020



34. L'eredità industriale di Brescia nel nuovo millennio

Agli inizi degli anni Duemila il tema della rigenerazione urbana diventa prioritario nell'agenda del comune di Brescia, declinato in due principali filoni. Il primo filone è quello della rigenerazione delle aree industriali dismesse (768.000 m² secondo il "Censimento aree dismesse regione Lombardia", 2010). In attuazione al PRG del 2004, che prevedeva il recupero di queste aree, sono stati realizzati il centro Futura a nord, il quartiere residenziale Borgo Wührer a est e una fase del piano attuativo "Comparto Milano" a ovest. Il secondo filone è quello del recupero dei quartieri degradati. Nel 2001 è stato approvato il Piano di Recupero del quartiere Carmine, che ha permesso in 10 anni di riqualificare il quartiere e di trasformarlo nel cuore pulsante della movida bresciana.



 Perimetro dal progetto "Oltre la Strada"

35. Via Milano, snodo cruciale delle dinamiche urbane bresciane

L'area di via Milano risulta particolarmente emblematica, presentando entrambe le problematiche: alla presenza di grandi aree industriali dismesse si sommano condizioni abitative critiche e degrado fisico e sociale. A complicare ulteriormente il quadro, una vasta area a sud di via Milano è stata classificata dal Ministero dell'Ambiente come SIN (Sito di Interesse Nazionale), a seguito dell'accertamento degli sversamenti di tonnellate di sostanze tossiche come diossine e PCB da parte dell'azienda chimica Caffaro. Nel 2011 l'amministrazione comunale ha proposto un progetto molto simile al Piano di Recupero approvato per il quartiere Carmine, che ha avuto scarso successo essendo il contesto molto diverso da quello del Carmine. Per affrontare meglio le problematiche della zona, il PGT approvato nel 2016 ha individuato due "zone di pianificazione strategica", in cui agire coinvolgendo partner privati e integrando interventi fisici e sociali. L'occasione per poter portare avanti il progetto si è poi presentata sotto la forma del "Bando Periferie" del 2015, con il progetto "Oltre la strada", avviato nel 2017.

5.

VIA MILANO

Snodo cruciale delle dinamiche urbane

5.1 Il carattere di via Milano

Dalla precedente analisi storica emerge che l'odierno contesto di via Milano, caratterizzata da grandi aree dismesse e una cospicua popolazione immigrata, è stato determinato da caratteristiche ambientali e precise scelte di pianificazione.

Nella prima metà del Novecento hanno prevalso le motivazioni ambientali, che hanno favorito la specializzazione delle due aree a est e a ovest del centro. L'area orientale è prevalentemente collinare, situata alle pendici del monte Maddalena, ideale per la costruzione di villette per la nuova classe borghese. L'area occidentale, al contrario, è prevalentemente pianeggiante, servita da una fonte di approvvigionamento idrico (il fiume Mella) e da due linee ferroviarie (Milano-Venezia, Brescia-Iseo-Edolo), adatta quindi all'insediamento di grandi industrie e di quartieri operai.

Nel secondo Novecento, invece, consapevoli scelte di pianificazione hanno privilegiato le aree settentrionali e meridionali, ancora non interessate dalle precedenti espansioni cittadine. L'insediarsi di importanti poli di attrazione sovralocale lungo l'asse nord-sud ha avuto come conseguenza perdita di centralità dell'asse est-ovest, in cui insiste via Milano. Questo fenomeno è stato accentuato dalla riorganizzazione dell'industria, che ha portato alla chiusura degli insediamenti produttivi di via Milano e conseguentemente all'abbandono degli alloggi destinati alla classe operaia, innescando una serie di criticità che oggi sono riscontrabili nell'area.

È importante sottolineare però che la via, pur essendo connotata nella sua storia e nelle sue problematiche, non costituisce un ambito omogeneo. L'identità del luogo è labile, e amministrativamente⁶⁴ rientra entro i confini di tre quartieri diversi (Fiumicello, Porta Milano, Primo Maggio) che hanno il loro centro disassato rispetto al tracciato della via. L'ambito di via Milano, delimitato da via Volturno a nord, dalle vie Tartaglia e dei Mille a est, dalla ferrovia Brescia-Edolo a sud e dalla tangenziale a ovest, è un complesso mosaico in cui coesistono funzioni e tessuti

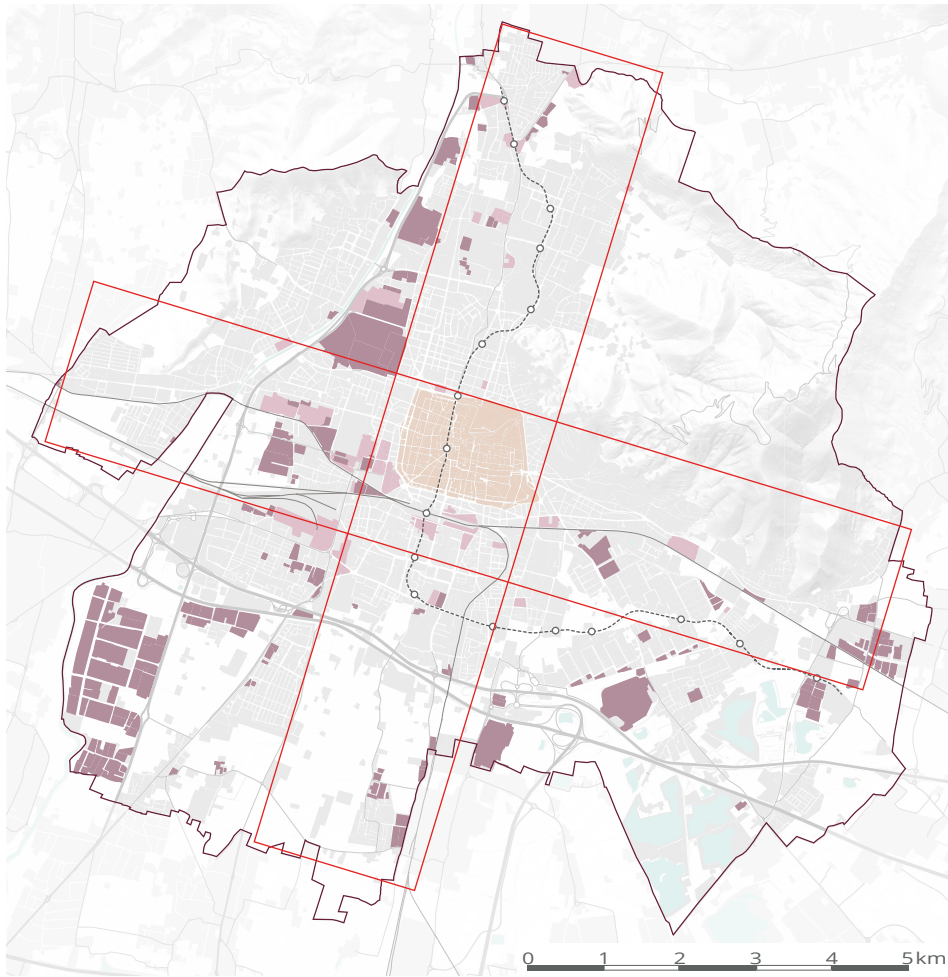
64 A seguito della legge 42/10, le cinque circoscrizioni di Brescia sono state sostituite da zone di decentramento amministrativo, suddivise a loro volta in trentatré quartieri.

65 Dal nome del suo progettista, l'architetto Rodolfo Vantini (1792-1856)

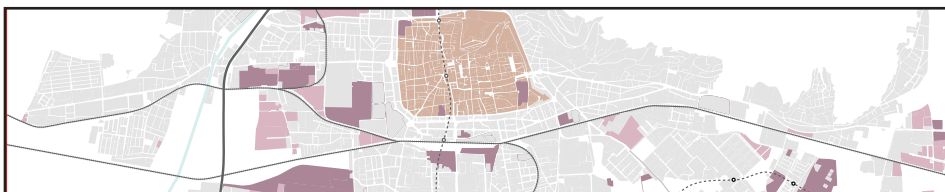
estremamente riversi. All'interno di quest'area si trovano importanti siti industriali dismessi che comprendono: uno stabilimento Ideal Standard (specializzato nella produzione di sanitari), l'industria chimica Caffaro, l'industria metallurgica Tempini, il tubificio ATB. Alle industrie dismesse si alternano però elementi "vivi" come un'industrie ancora in attività (Centro Siderurgico Bresciano); il cimitero monumentale detto "Vantiniano"⁶⁵; infrastrutture pubbliche quali il deposito dei bus extraurbani e la sede della polizia locale; alcune aree recuperate nell'ambito del piano attuativo "Comparto Milano"; il quartiere signorile di Porta Milano; il borgo storico di Fiumicello.



36. Lungo la direttrice nord sud si distribuiscono molteplici polarità urbane: lo stadio, l'università, l'ospedale, il centro storico, la stazione ferroviaria, il centro direzionale. I luoghi più recenti costituiscono delle vere e proprie "cittadelle", calate a intervalli più o meno regolari nel tessuto urbano, collegate tra loro dalla linea metropolitana che serve la direttrice in tutta la sua lunghezza. Fonte ortofoto: Google Earth



37. I due transetti lungo cui si è sviluppata la città di Brescia: quello storico, est-ovest, e quello moderno, nord-sud. Elaborazione a cura dell'autore



38. La direttrice cittadina est-ovest presenta caratteristiche tipiche di una città industriale fordista, specialmente nella sezione a ovest del centro storico. Oltre il centro storico, infatti, si trovano: una prima fascia di urbanizzato caratterizzato da alta densità, attività industriali e alloggi per la classe operaia; una seconda fascia, residenziale, costituita da case mono e bifamiliari nel verde, per la classe media. Fonte ortofoto: Google Earth

5.2 Criticità e opportunità della via

66 Online: <https://www.comune.brescia.it/servizi/urbancenter/oltrestrada>

Nella documentazione consegnata dal Comune di Brescia alla Presidenza del Consiglio dei ministri⁶⁶ sono illustrati i fattori che definiscono le condizioni di degrado di via Milano. Essi possono essere riassunti in sette punti:

- Storica funzione di via Milano quale luogo di transito
- Assenza di centralità
- Distanza dalla linea metropolitana
- Significativa presenza di aree industriali dismesse
- Sito di Interesse Nazionale Caffaro
- Diffuso degrado Edilizio
- Problemi di sicurezza, reali e percepiti

L'ambito di progetto costituisce un tradizionale punto di ingresso in città. Lungo la Tangenziale Ovest, che lambisce l'ambito, transitano ogni giorno circa 20.000 veicoli per direzione. Da est a ovest transitano ogni giorno 8.000 veicoli per direzione in via Milano e 16.000 veicoli per direzione in via Valcamonica (dati Provincia di Brescia, 2014). Il traffico impedisce "l'instaurarsi di quelle condizioni di vivacità urbana derivanti da un'organizzazione di funzioni di quartiere che devono poggiare su una rete di servizi"⁶⁷, contribuendo ad aumentare la percezione del quartiere come luogo marginale. La via risulta "scavata" in un tessuto edilizio denso ma privo di centralità, né a scala locale, né a scala cittadina. La stretta strada è delimitata da una cortina edilizia che non lascia spazi a centri di aggregazione, aggravando la percezione della via come luogo di passaggio. Queste problematiche sono aggravate dal fatto che la metropolitana di Brescia segue un tracciato lungo la direttrice nord-sud-sudest, escludendo l'ambito di via Milano che si trova a ovest del centro storico. L'assenza della principale linea di forza del trasporto pubblico esclude la via da eventuali "processi di rigenerazione associati all'innalzamento del grado di accessibilità" e aggrava il traffico.

67 ibidem

Ci sono poi i 200.000 m² circa di superficie occupata dai siti produttivi dismessi Ideal e Caffaro. Da un punto di vista funzionale, queste aree costituiscono dei grandi "buchi neri" privi di un qualsiasi utilizzo, mentre da un punto di vista morfologico rendono impenetrabile l'intero fronte sud della via. Dal punto di vista ambientale, invece, costituiscono una grande superficie impermeabile e inquinata. Tutte le aree a sud di via Milano sono inoltre parte del SIN Caffaro, aumentando rendendo ancora più complessa un'eventuale bonifica. Se il fronte sud della via è delimitato da aree industriali dismesse, il fronte nord è costituito da edifici residenziali in condizioni di degrado, individuati dal comune di Brescia

tramite una ricognizione per classificare gli immobili che necessitano di interventi.

Tutti le problematiche precedentemente citate, nel loro insieme, alimentano problematiche di sicurezza. "La vastità dei fabbricati produttivi abbandonati rende impossibile interdirlne l'accesso, e vengono pertanto usati quale rifugio senza controllo con usi inappropriati, contribuendo così al dilagare di situazioni di degrado e delinquenza". "Il degrado edilizio, che si accompagna ad un'offerta di residenzialità di basso costo e di pessimo livello, ha attratto un'utenza caratterizzata da marginalità economica prevalentemente di provenienza extracomunitaria".

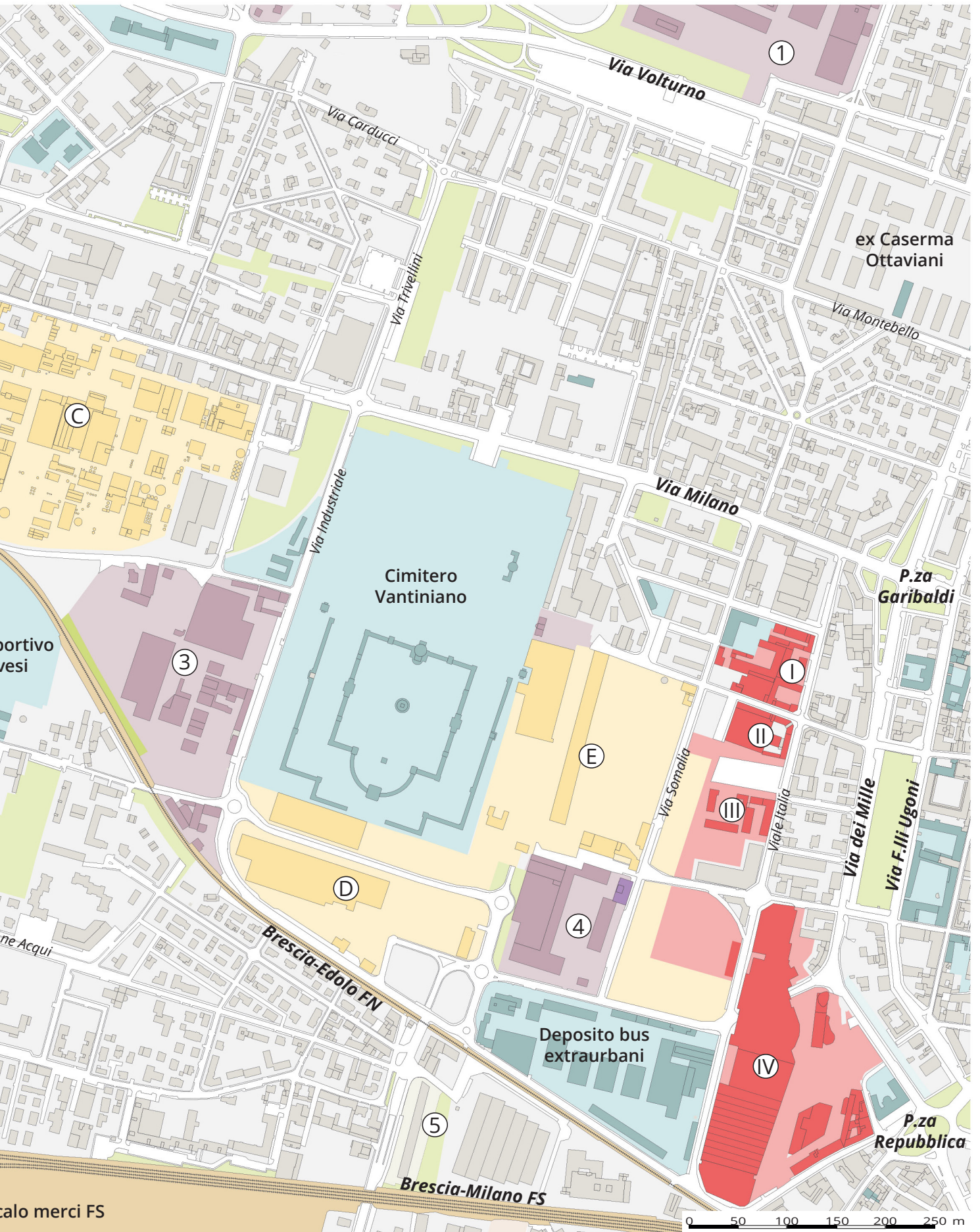
Le problematiche riscontrate dal comune di Brescia sono coerenti con l'analisi storica del capitolo precedente (cfr capitolo 4). L'industrializzazione ha lasciato i suoi segni sul territorio, la perdita di centralità della direttrice est-ovest ha aggravato la funzione della via come mero accesso al centro storico, e ha portato ad un diffuso degrado degli spazi pubblici e privati.

Pur essendo percepita come un'area periferica, via Milano è però molto vicina al centro storico: compresa in una fascia che dista appena tra i 700 e i 2500 metri da Piazza della Loggia, tale prossimità conferisce alla via l'opportunità di diventare un prolungamento del centro verso ovest. Anche sul versante dell'accessibilità l'ambito risulta ben fornito, grazie l'uscita della tangenziale e alla stazione ferroviaria sulla linea Brescia-Iseo-Edolo che rendono via Milano ideale per l'insediamento di funzioni a scala urbana ed extraurbana. Gli elementi architettonici, pur versando in condizione di degrado o abbandono, spesso presentano caratteri di storicità (riconosciuti anche dal PGT vigente). Le aree industriali dismesse del fronte sud sono invece caratterizzate da elementi di pregio e di archeologia industriale. Altro fattore che, oltre a costituire una criticità, rappresenta una potenzialità è la forte presenza di stranieri. Nonostante la via sia la più multietnica della città, il quartiere non è monopolizzato da una specifica presenza etnica ma è caratterizzato da un mix culturale riscontrabile anche dalla presenza di attività commerciali del genere più diverso (si notano insegne in arabo, cirillico, sanscrito). La via costituisce quindi un punto di incontro tra culture diverse.

- Aree naturali
- Aree agricole
- Verde pubblico
- Servizi pubblici
- Aree industriali in attività
- Aree industriali dismesse
- Aree industriali rigenerate
- Aree ferroviarie



- Aree industriali in attività**
- 1 IVECO
 - 2 Leonardo (già Breda Meccanica)
 - 3 Centro siderurgico Bresciano (già Società anonima Petroli)
 - 4 Camozzi
- Aree industriali dismesse**
- A. ex Ideal Clima
 - B. ex Ideal Standard
 - C. ex Caffaro
 - D. ex Metallurgica Bresciana (già Tempini)
 - E. ex ATB (già OfficinaTubi Togni)
- Aree industriali trasformate**
- I. Fabbrica Litopone
 - II. Fabbrica Nazionale Armi
 - III. ex Bisider (già ATB)
 - IV. ex ATB (già OfficinaTubi Togni)
- 39. Complessità odierna di via Milano.**
Elaborazione a cura dell'autore



5.3 Gli interventi e le riflessioni precedenti al bando

68 Arch. Gianpiero Ribolla, (Area pianificazione urbana e mobilità, Settore Urbanistica, del comune di Brescia) Intervista con l'autore, 24 febbraio 2022

69 "Piano nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate," Legge 208/2015

70 <https://www.urbanindex.it/bando-aree-urbane-degradate/>

71 Michela Tiboni (Assessore all'Urbanistica e pianificazione per lo sviluppo sostenibile e docente di Tecnica Urbanistica presso l'Università degli Studi di Brescia), intervista con l'autore, 30-3-2022

72 <https://www.bresciaoggi.it/territori/brescia/case-del-sole-zone-d-ombra-sulla-torre-1.6588601>

73 <https://www.bresciaoggi.it/territori/brescia/case-del-sole-zone-d-ombra-sulla-torre-1.6588601>

Già prima della pubblicazione del bando era in corso un ragionamento pubblico sul futuro di via Milano⁶⁸ testimoniata dal riconoscimento della via quale ambito di riqualificazione (cfr. paragrafo 3.3.1). Nel novembre 2015, dopo il tentativo fallito di un piano di recupero (cfr. paragrafo 1.2), il comune ha partecipato al "Bando Aree Degradate"⁶⁹, che permetteva un finanziamento massimo di due milioni di euro. Il bando era rivolto ad aree individuate attraverso determinati indicatori statistici, ossia con un Indice di Disagio Sociale (IDS) pari o superiore a 1. L'indice è calcolato tramite una formula che tiene conto di quattro indicatori: tasso di disoccupazione (DIS), tasso di occupazione (OCC), tasso di concentrazione giovanile (GIOV), tasso di scolarizzazione (SCOL):

$$IDS = 0,40*(DIS - DISNAZ) + 0,30*(OCCNAZ - OCC) + 0,15*(GIOV - GIOVNAZ) + 0,15*(SCOLNAZ - SCOL)^7$$

La pubblicazione del bando aree degradate ha stimolato in seno all'amministrazione un dibattito sul concetto di degrado⁷¹ che ha portato all'elaborazione di un primo progetto sul tratto occidentale di via Milano (fig. 40), che rispondeva ai requisiti del bando. Nonostante il Piano sia precedente al Bando Periferie, la graduatoria finale del è stata pubblicata successivamente alla graduatoria di quest'ultimo, nel giugno 2017. Gli interventi inclusi in questo progetto prevedevano la sistemazione della sede stradale, la demolizione di un edificio residenziale abbandonato al civico 140, il completamento delle opere di urbanizzazione mai completate di un complesso residenziale.

Il complesso, noto con il nome "Case del Sole", sorge all'estremità occidentale di via Milano, nei pressi dello svincolo della tangenziale. Un piano particolareggiato approvato nel 2004 prevedeva la realizzazione di una torre di 14 piani (77 alloggi); tre palazzine da 5 piani ciascuna (122 alloggi); un parco; servizi di quartiere. Di tutto il piano solo la torre è stata realizzata poiché il costruttore, Immobiliare Finsibi, è fallito nel 2014⁷².

Nel 2013, 51 dei 77 alloggi realizzati sono stati acquistati dal comune di Brescia per 5,1 milioni di euro e trasferiti ad ALER come compensazione per la demolizione della Torre Tintoretto, nel quartiere San Polo, che il comune intendeva demolire (cfr. paragrafo 1.2). Gli alloggi sono stati poi consegnati alle famiglie aventi diritto nel 2016, al termine dei lavori che ne hanno consentito l'agibilità⁷³.

Un altro piano attuativo bloccato da anni è il cosiddetto "Comparto Milano", costituito da un insieme di aree industriali dismesse (275.000 m²) alle porte del centro storico di Brescia. Il piano attuativo, che deve il suo nome ai vicini toponimi di "via Milano" e "Porta Milano", è stato approvato

nel 2001 mentre risale al 2002 la stipula della convenzione tra il Comune di Brescia e lo sviluppatore Basileus S.p.a. Il progetto originario prevedeva di realizzare, su una slp di 157.000 m², un mix di funzioni comprendente residenza, uffici, commercio e servizi che avrebbe costruito una sorta di ampliamento a ovest del centro storico. A carico del compartista erano previste opere di urbanizzazione primaria e secondaria che includevano miglioramenti alla viabilità, nuove aree verdi, e la realizzazione del MUSIL, il Museo dell'Industria e del Lavoro, che avrebbe costituito il ruolo di funzione pubblica a scala urbana capace di aumentare l'attività dell'area.

Tra il 2007 e il 2014 sono state portate a compimento numerose opere, sia pubbliche che private: tutte le bonifiche (per un costo di 38 milioni di euro); le opere riguardanti la viabilità (45 milioni di euro)⁷⁴; il centro commerciale Freccia Rossa (primo centro commerciale in ambito pienamente urbano della città); una torre di diciotto piani nota con il nome "Skyline 18" e un quartiere residenziale noto come "Life". La crisi del mercato immobiliare ha però impedito il completamento dei progetti privati e la realizzazione del MUSIL. Nel 2016 una variante del PGT ha aumentato di 30.000 m² la s.l.p. realizzabile dalla società Basileus, a scomputo delle opere di bonifica, come previsto dalla legge regionale 26 del 2003. Il progetto per le aree restanti è stato rivisto e prevede: la realizzazione di case-bottega per giovani artigiani nei pressi del MUSIL, il MUSIL stesso il cui progetto è stato ridimensionato, due torri di ventuno piani collegate da un corpo centrale, un mercato agroalimentare coperto ispirato al FICO di Bologna⁷⁵.

Un altro intervento emblematico riguarda la bonifica delle aree inquinate dalla "Società Chimica ed Elettrochimica Caffaro", la cui storia inizia nel 1906 quando si insedia lungo via Milano, avviando per la prima volta in Italia la produzione di soda caustica e derivati del cloro. In particolare, dal 1932 al 1984 la fabbrica ha prodotto policlorobifenili (PCB), sostanze chimiche ad uso industriale altamente tossiche. Nel 2001 è stata pubblicata sul quotidiano la Repubblica un'inchiesta, frutto di quattro anni di indagini, che ha portato alla luce un inquinamento ambientale diffuso su un'area di 7 km² a valle dell'impianto, frutto di decenni di attività industriale. Ne è derivato uno scandalo che ha portato il sindaco a emettere un'ordinanza che vieta la produzione agricola e la fruizione delle aree verdi interessate dal disastro ambientale, mentre il ministero dell'ambiente ha classificato l'area come SIN (Sito di Interesse Nazionale), ossia come area inquinata la cui bonifica è di competenza del ministero stesso⁷⁶.

Al momento della pubblicazione del bando periferie, il nodo Caffaro risulta essere ancora irrisolto. Solo nel 2016 è stata avviata la stesura del programma operativo di bonifica, che coinvolge diversi attori: il ministero (che provvede alla nomina di un commissario straordinario); il

74 <https://www.basileusspa.it/comparto-milano/>

75 https://brescia.corriere.it/notizie/cronaca/19_maggio_04/slittano-case-bottega-poi-fico-bresciano-la-rinascita-dell-area-0f577386-6e46-11e9-9f5c-13325bb45f74.shtml

76 <https://www.isprambiente.gov.it/attivita/suolo-e-territorio/siti-contaminati/siti-di-interesse-nazionale-sin>

77 <https://www.ilgiorno.it/brescia/cronaca/bonifica-caffaro-ecco-il-piano-operativo-1.6100743>

78 <https://www.bresciatoday.it/cronaca/brescia-ex-caffaro-parco-via-milano.html>

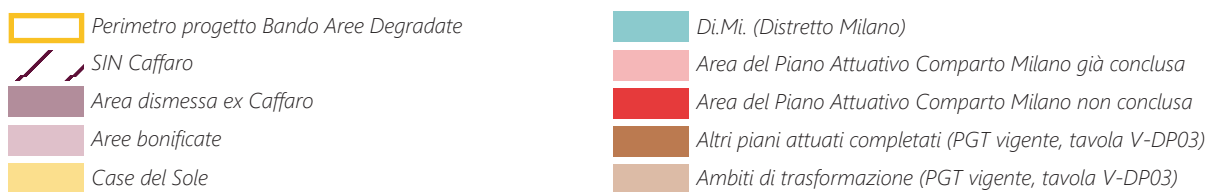
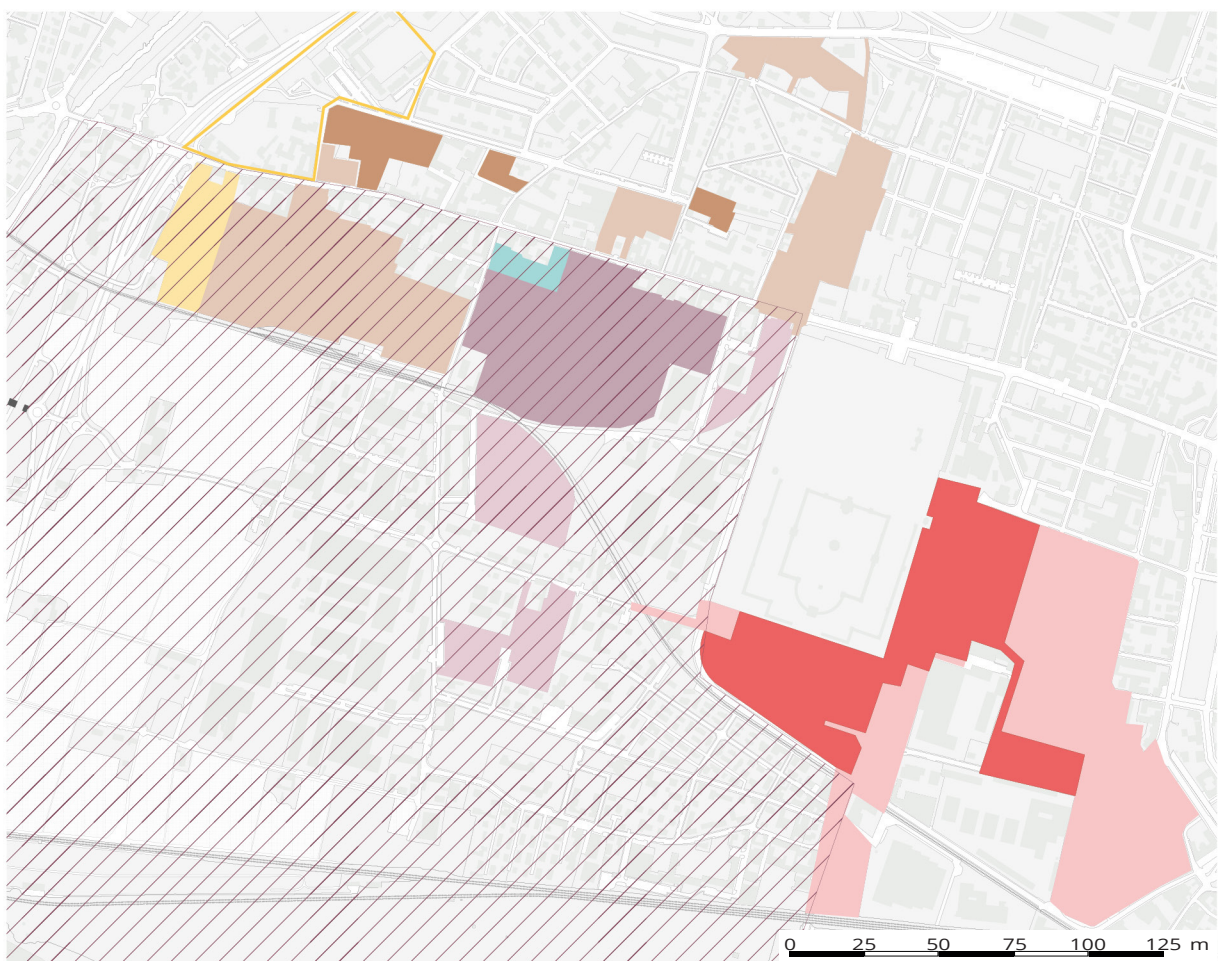
comune (a cui dovrà essere trasferita la proprietà dell'area); l'ASL; l'ARPA; l'ERSAF; la società americana AECOM vincitrice della gara d'appalto per il progetto; la società chimica Fedeli, ad oggi proprietaria dell'impianto⁷⁷. Per il futuro dell'area, nel 2015 la giunta ha proposto la trasformazione a parco pubblico⁷⁸: la decisione è stata scelta per il forte valore simbolico che avrebbe l'opera (un polmone verde laddove risiedeva una fonte di inquinamento ambientale) ed è stata inserita nella variante del PGT del 2016.

Un piano attuativo di successo riguarda invece un'ex area industriale di 7106 m² (ex ceramiche dall'Era), situata all'angolo tra via Milano e via Villa Glori. A partire dal 2016, prima che partisse il progetto su via Milano, alcuni attori commerciali hanno scommesso sulla rigenerazione dell'area e aperto in quest'area la loro attività, tra cui: un ristorante, uno showroom di parquet e arredo bagno, una galleria d'arte, un salone estetico, un atelier. L'intervento è stato realizzato centrando gli obiettivi del PGT di Brescia che prevedeva per l'area la rifunzionalizzazione ad attività commerciali e prescriveva il raggiungimento di determinati obiettivi come la "valorizzazione e definizione di assetti degli spazi aperti"; la produzione di "ambienti urbani caratterizzati da mescolanza di funzioni"; la salvaguardia di "specificità architettoniche dei luoghi storici con le esigenze di rivitalizzazione degli assi commerciali in crisi"⁷⁹. Per rendersi riconoscibile, il distretto si è dato un nome e un marchio: "Di.Mi", Distretto Milano⁸⁰. Sul tema delle infrastrutture il PGT prevede il completamento della viabilità esistente, tramite la realizzazione di un nuovo ponte sul Mella collegando direttamente via Valcamonica con l'uscita della tangenziale ovest di via Rose, e l'istituzione di due linee di forza del trasporto pubblico⁸¹. Il PUMS ne specifica meglio la natura: una linea di tram su via Volturmo, a nord dell'ambito, e il ripensamento della stazione ferroviaria di Borgo San Giovanni come fermata di un servizio ferroviario suburbano (cfr. paragrafo 3.3.2).

79 Comune di Brescia, PGT 2016 vigente, V-NTAall01 Ambiti di trasformazione e schede di progetto, pag. 97

80 Redazione del Giornale di Brescia, Il "pioniere" Lanzani e il distretto Di.Mi, in Giornale di Brescia, 22 agosto 2021

81 Comune di Brescia, Variante generale PGT 2016, Documento di Piano, V-DP02 Carta strategica



40. Interventi in corso nell'ambito di intervento alla vigilia del bando. Elaborazione a cura dell'autore, fonti: Comune di Brescia, variante generale PGT 2016, documento di piano, tavole "V-DP 03 Stato di attuazione PA", "V-DP-04 Analisi AT vigenti", "V-DP-05 Tavola sintesi previsioni di piano"

PARTE SECONDA
IL PROGETTO

6.

OLTRE LA STRADA

Una lunga storia

6.1 La scelta dell'ambito e dei temi di progetto

La pubblicazione del bando in gazzetta ufficiale (1° giugno 2016) è avvenuta tre mesi dopo l'approvazione della variante generale del PGT di Brescia, che individuava due aree su cui intervenire, via Milano e via Orzinuovi, su cui il comune pensava di intervenire con dei piani particolareggiati (cfr. paragrafo 3.3.1). La scelta di via Milano come area di intervento da candidare al bando (fig. 41) è stata guidata dalla riflessione portata avanti durante la redazione del PGT, che aveva riconosciuto in via Milano uno dei due luoghi che necessitava di un programma di rigenerazione urbana.

Il bando è stato quindi interpretato dal comune di Brescia come strumento di attuazione del piano, integrando il progetto presentato nel 2015 per il Bando Aree Degradate. L'ambito scelto include 9361 famiglie e 19613 cittadini (circa il 10% della popolazione del comune) e si caratterizza per essere giovane e multietnico. Il 45% dei residenti è straniero (contro una media comunale del 19,6%), il 17,1% ha meno di 14 anni (contro il 13,1% % dell'intera città) e il 23% ha tra 15 e 34 anni (contro il 20% dell'intera città) (Tiboni et al, 2018).

Il processo di definizione dei temi, degli interventi, e dei partner da coinvolgere è durato tre mesi, da giugno e agosto 2016. Sin dall'inizio era evidente la necessità di evitare di "tirare fuori progetti dal cassetto senza logica di sistema" e di definire "azioni che si tenessero tra di loro"⁸². Il progetto è stato articolato su due temi (servizi e housing), tenuti assieme da un filo conduttore costituito da un rinnovato sistema di spazi aperti.

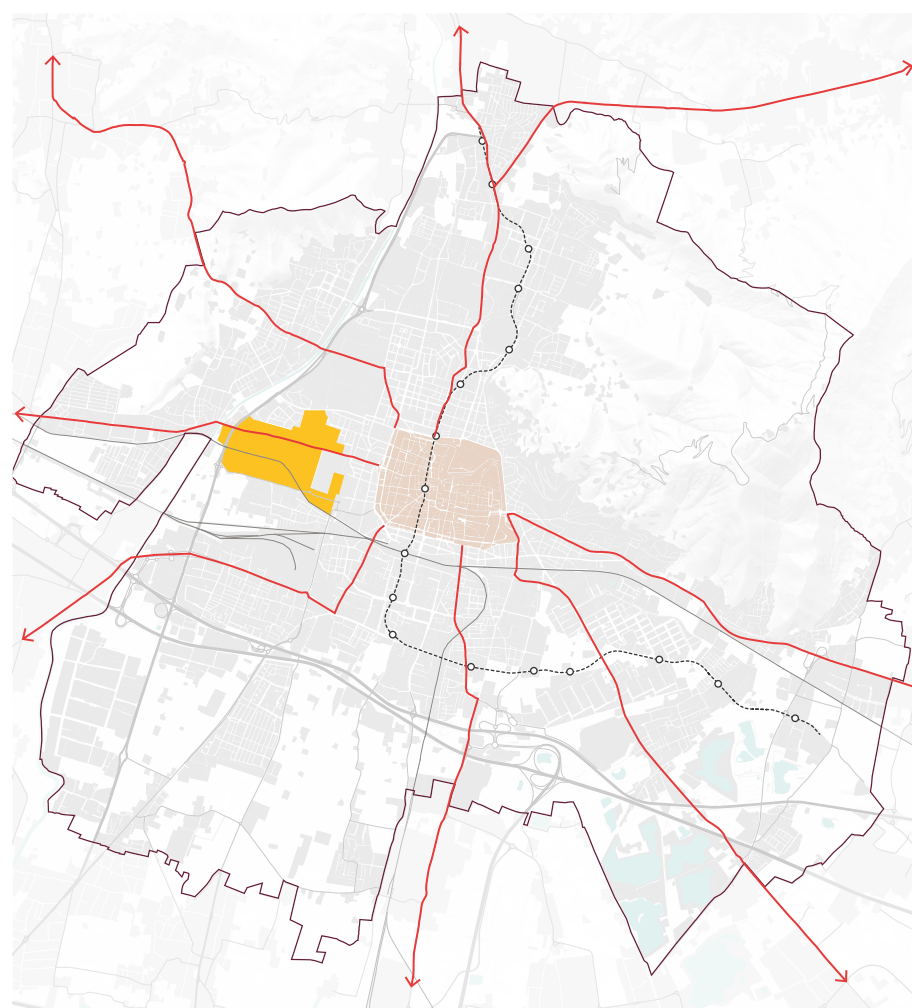
Il tema dei servizi nasce dalla considerazione che via Milano costituisce l'ipotetico prolungamento verso ovest del centro storico, ma non è attualmente dotato di servizi e centralità. Essendo via Milano il quartiere più giovane della città, è stato scelto di destinare i servizi ai giovani. La scarsa qualità abitativa del quartiere ha invece suggerito una riflessione sull'housing, anch'essa destinata ai giovani: i soggetti di housing sociale sono stati orientati nella scelta dei beneficiari, chiedendo

82 Arch. Gianpiero Ribolla, (Area pianificazione urbana e mobilità, Settore Urbanistica, del comune di Brescia) Intervista con l'autore, 24 febbraio 2022

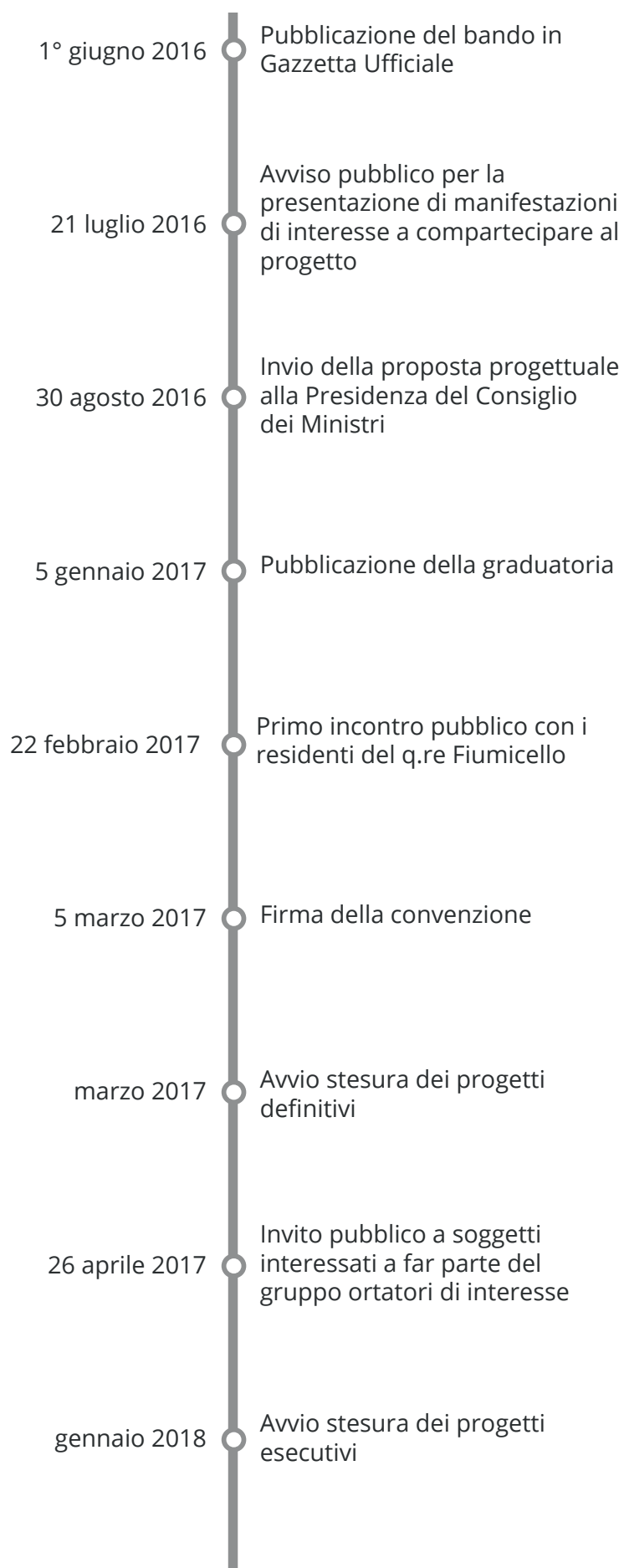
di privilegiare i giovani. Gli interventi sono pensati per tutelare la stratificazione di identità diverse che caratterizza via Milano, "sia quelle "prodotte localmente, sia quelle definite in relazione alla percezione che si ha di quel contesto" (Tiboni 2021, p. 8).

Per tenere insieme questi elementi si è poi portato avanti un ragionamento su via Milano, intesa come strada, e il suo ruolo. Oggi la strada è un asse di penetrazione altamente impermeabile, soprattutto sul fronte sud. La necessità di ribaltare la funzione della via (da barriera ad elemento di connessione) ha portato all'ideazione di una serie di servizi, posti in aree critiche lungo la via, per realizzare contenitori in cui sviluppare nuovi servizi per il quartiere⁸³, integrando interventi fisici e sociali.

83 Arch. Gianpiero Ribolla, (Area pianificazione urbana e mobilità, Settore Urbanistica, del comune di Brescia) Intervista con l'autore, 24 febbraio 2022



41. Localizzazione dell'area interessata dal Progetto Oltre la Strada, lungo via Milano, a ovest del centro storico
Elaborazione a cura dell'autore.



6.2 L'individuazione dei partner

La ricerca dei partner ha seguito i due temi precedentemente individuati, tramite un appello di manifestazione di interessi avviata il 21 luglio 2016⁸⁴ e un'attività di scouting sul territorio. Per il tema dei servizi, si richiedeva la disponibilità a cofinanziare il progetto da parte di attori del terzo settore che avessero nella loro mission cultura e coesione sociale, con un radicamento territoriale. Per il tema dell'housing sociale sono stati cercati attori specializzati nel settore. Su quest'ultimo tema, l'amministrazione comunale ha voluto "tastare" l'interesse di attori privati a partecipare con il settore pubblico condividendo i rischi⁸⁵. Questa scelta è stata dettata sia dalla premialità che il bando prevedeva nel caso di coinvolgimento di investimenti privati, sia dalla mancanza di aree di proprietà del Comune, se non presso il complesso Case del Sole. Sono stati selezionati quindici partner suddivisibili in tre categorie: soggetti pubblici, investitori privati, attori del terzo settore:

- soggetti pubblici:
 - o Ferrovie Nord Milano
 - o A2a smart city;
- investitori privati:
 - o Immobiliare Marcello;
 - o Basileus s.p.a.
 - o Congrega della carità apostolica;
- attori del terzo settore:
 - o Il Telaio
 - o Associazione Obiettivo Sorriso;
 - o Immobiliare Sociale Bresciana;
 - o Associazione Arciragazzi Brescia;
 - o Istituto Vittoria Razzetti onlus;
 - o Associazione La rete;
 - o Associazione Teatro 19;
 - o Associazione Jupiter Fab;
 - o Associazione Centro Teatrale Bresciano CTB;
 - o Reves Aisbl

84 Relazione sul bando e sul progetto, online: https://www.comune.brescia.it/servizi/urbancenter/oltrestrada/Pagine/UC_AT_080-Introduzione-al-progetto-Oltre-la-Strada.aspx

85 Arch. Laura Treccani, (Responsabile del servizio ufficio di piano, piani di zona e programmi di rigenerazione urbana del Comune di Brescia) Intervista con l'autore, 24 febbraio 2022

6.3 Sintesi del progetto preliminare

Tramite la collaborazione con i partner sono stati decisi gli interventi che compongono il progetto, definiti combinando le loro esigenze con gli obiettivi perseguiti dal Comune. Ne è scaturito un progetto articolato su tre livelli di intervento: livello infrastrutturale e urbanistico; livello socioculturale con un'attenzione a nuove formule di abitazione che uniscano l'housing agli spazi di lavoro; coordinamento continuo tra il Comune e le realtà interessate a investire nell'area⁸⁶.

86 Relazione generale del progetto

Il nome del progetto ("Oltre la strada") è stato scelto per evocare l'atteggiamento e gli obiettivi del progetto: "superare il carattere di strada di transito, una infrastruttura che non dialoga con ciò che sta attorno", "arricchire il tessuto edilizio degradato"; "gettare le basi per favorire l'iniziativa privata negli interventi di riqualificazione del patrimonio edilizio, puntando a creare un valore pubblico che renda l'area più attraente per residenti e interessante per gli investitori" (Tiboni et al., 2020). Questo obiettivo è stato ritenuto "doveroso, soprattutto come sostegno alle numerose iniziative dal basso che in quest'area operano virtuosamente da tempo e che per crescere, consolidarsi e creare maggiori benefici necessitano di un approccio integrato e un programma di interventi validato e sostenuto dall'Amministrazione"⁸⁷.

87 ibidem

Il progetto si compone di interventi materiali ed interventi socioculturali. Questi ultimi sono costituiti dai progetti presentati dalle associazioni culturali selezionate come partner:

- CTB (Centro Teatrale Bresciano) ha progettato e mantenuto la piattaforma web "Teatro a Brescia" e ha ideato e curato il "Festival del teatro multidisciplinare Oltre la Strada";
- Teatro Telaio ha organizzato attività culturali indoor e outdoor
- Teatro 19 ha ideato e gestito "Teatro fuori luogo: memoria, scoperta e narrazione di Porta Milano"
- Asociación Jupiterfab ha presentato "Immigration and Integration project"
- Immobiliare Sociale Bresciana ha curato i progetti "Inclusione sociale e nuovi modelli di welfare – La casa del quartiere", "Nuove forme di housing sociale - Condomini-amo", "Riqualificazione dello spazio pubblico- Il parco che vorrei"
- La cooperativa La Rete ha curato il progetto "Le Palazzine per la Comunità"
- Associazione Obiettivo Sorriso ha portato avanti il progetto "Diventa un artista"

Gli interventi materiali sono stati invece definiti dal settore Urbanistica del comune di Brescia (senza ricorrere a consulenze esterne) a partire da idee che i principali partner stavano incubando da lungo tempo. Alcuni esempi:

- Ferrovie Nord Milano coltivava da tempo l'idea di potenziare la ferrovia Brescia-Iseo. Inoltre, il dibattito pubblico su un possibile utilizzo dell'infrastruttura per servire l'ovest cittadino non coperto dalla metropolitana era in atto da anni. È stata quindi prevista la riqualificazione della stazione Borgo San Giovanni, già esistente ma sottoutilizzata, in vista dell'istituzione di un servizio ferroviario suburbano da parte di Trenord.
- La Congrega della Carità Apostolica possedeva nella zona un patrimonio edilizio molto importante che necessita di interventi di manutenzione straordinaria;
- Basileus s.p.a. era proprietaria delle aree del Comparto Milano, la cui attuazione non è stata portata a termine;
- l'associazione teatrale Telaio aveva la necessità di una nuova sede, che ha portato alla progettazione di un nuovo teatro in un'area industriale dismessa.

Gli interventi materiali sono poi stati raggruppati in tre categorie: interventi infrastrutturali (IN), interamente a carico di soggetti pubblici; interventi abitativi (SH) a carico di soggetti privati; interventi socioculturali sono a carico del comune e degli attori del terzo settore.

L'elenco finale degli interventi materiali comprende:

- Interventi di adeguamento infrastrutturale validati dal Piano di Governo del Territorio (PGT) e dal Piano Urbano della Mobilità sostenibile (PUMS):
 - IN 1 - Interventi sulla linea ferroviaria Brescia- Iseo-Edolo;
 - IN 2 - Adeguamento della stazione ferroviaria Borgo San Giovanni,
 - IN 3 - Realizzazione del sottopasso ferroviario di via Rose;
 - IN 4 - Riqualificazione di via Milano e apertura dei fronti;
- Interventi abitativi e nuove forme di housing:
 - SH 1 - Recupero Antico Borgo San Giacomo;
 - SH 2 - Ristrutturazione Case di via Mazzucchelli;
 - SH 3 - Recupero ex laminatoio – Comparto Milano;
- Interventi di carattere socioculturale:
 - SC 1 - Rifunionalizzazione centro polivalente Case del Sole;
 - SC 2 - Riqualificazione urbana via Milano n.140;
 - SC 3 - Nuovo Servizio: "La casa del quartiere";
 - SC 4 - Nuovo Servizio: " Prima Persona";

SC 5 - Adeguamento e Nuovi Servizi all'Istituto Razzetti;

SC 6 - Acquisizione ex Ideal Clima e realizzazione "Teatro Ideal";

SC 7 - Nuovo Servizio "Oltre il Bistrò";

- Interventi a sostegno e sviluppo delle azioni:

Coordinamento generale (Comune di Brescia);

Coordinamento progetti culturali (CTB);

Misurazione benessere con metodologia TSR (Reves).

Il costo complessivo del progetto è stato stimato in 45,6 milioni di euro, così ripartiti:

- Risorse Comunali 7,1 milioni di euro (16%)
- Risorse Private 20,8 milioni di euro (45%)
- Finanziamento bando 17,9 milioni di euro (39%)

Il progetto è stato consegnato ad agosto 2016 sotto forma di un documento accompagnato da 10 tavole⁸⁸. La prima tavola ("Quadro dei principali elementi di degrado") contiene una descrizione dello stato di fatto, accompagnata da una ortofoto dell'ambito di progetto che ne evidenzia gli elementi principali, tra cui gli edifici degradati, le aree industriali dismesse, la ferrovia Brescia-Edolo. La seconda tavola (Localizzazione degli interventi e strategia complessiva) descrive invece tutti gli interventi previsti dal progetto, localizzandoli tramite una ortofoto. Nel progetto sono inclusi sia interventi per cui è chiesto il finanziamento che interventi al di fuori del bando, per sottolineare come i lavori previsti siano stati inseriti all'interno no una cornice progettuale completa e coerente. Le tavole successive sono relative agli interventi (materiali) di cui è richiesto il finanziamento, suddivisi in tre categorie: infrastrutture (4 interventi), socioculturali (3 interventi), social housing (3 interventi). I progetti sono presentati nei modi più disparati: mappe strategiche, collage fotografici, rendering rudimentali, estratti di carte tecniche. Ne emerge uno stadio di progettazione basso, che a soli tre mesi dalla pubblicazione del bando è ancora livello strategico.

88 Online; <http://www.comune.brescia.it/news/2016/settembre/Documents/Progetti.pdf>

43. *Pagina seguente: schema del processo di costruzione del progetto Oltre la Strada. Elaborazione a cura dell'autore*

BRESCIA E LE SUE NUOVE SFIDE

- Crisi del mercato immobiliare
- Criticità ambientali

- Ristrettezze di bilancio

Part

- L
- R

BANDO PERIFERIE:
OCCASIONE PER **ATTUARE**
LA STRATEGIA DEL PGT

INDIVIDUAZIONE DELL'**AMBITO**
DI PROGETTO

DEFINIZIONE DEI **TEMI** DI PROGETTO

SELEZIONE DEI **PARTNER**

ESIGENZE E **RIFLESSIONI** IN
CORSO

DEFINIZIONE DEGLI **INTERVENTI**

MOBILITÀ

Ferrovie Nord

A2A Smart City

Centro

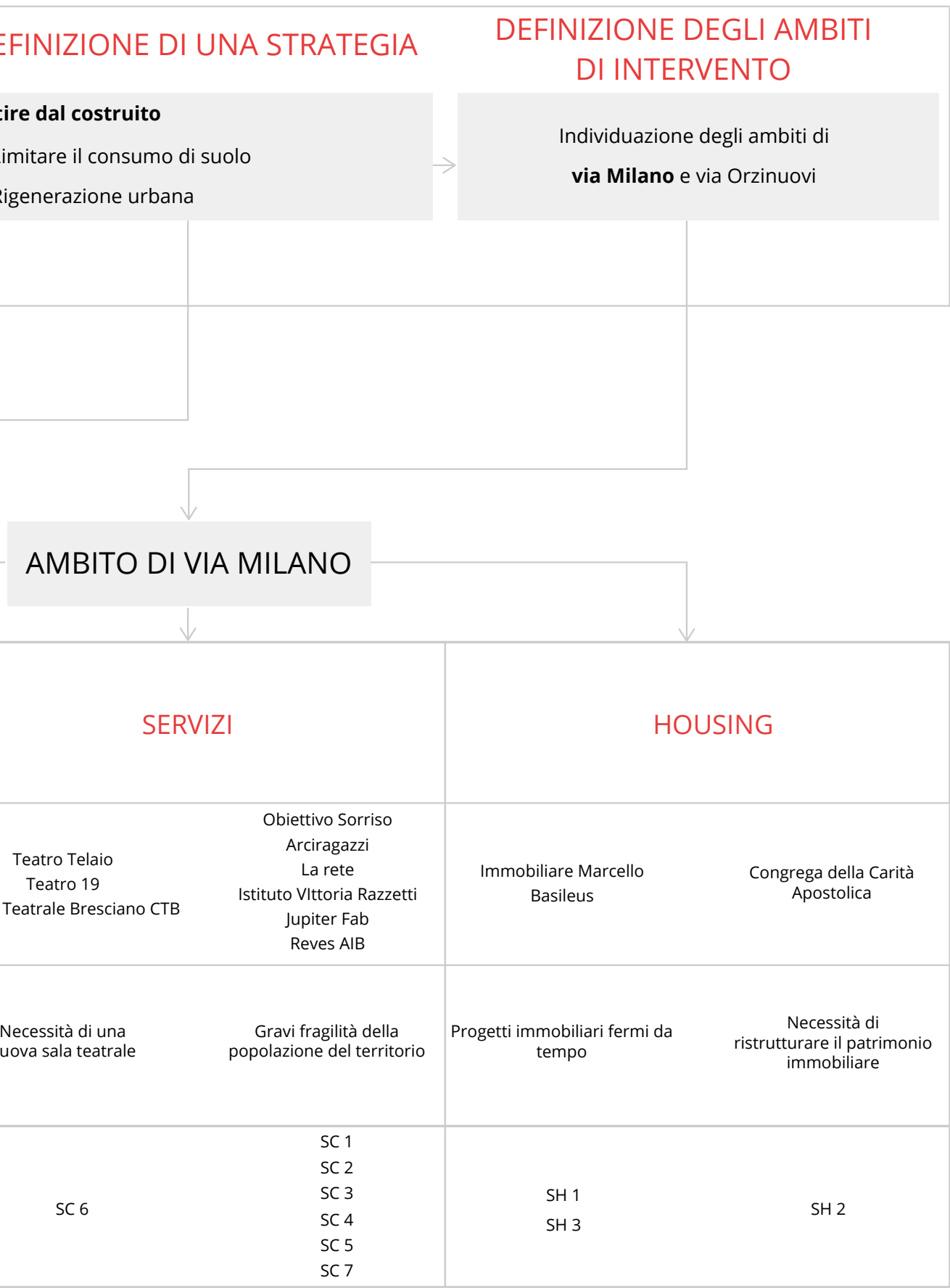
Potenziamento
della ferrovia Brescia-Iseo

n

IN 1
IN 2
IN 3

IN 4

VARIANTE PGT 2016



6.3.1 Interventi infrastrutturali

Questa categoria di interventi costituisce, per i progettisti, l'insieme degli elementi che tengono uniti i vari aspetti di "Oltre la Strada" in un progetto coerente. Via Milano è stata pensata come il "filo rosso" che connette nuclei residenziali storici con nuovi spazi pubblici, invertendo l'attuale situazione che vede nella strada una barriera.

Per centrare questo traguardo è stata toccata dal progetto ogni tipologia di traffico: ferroviario, automobilistico, ciclabile, pedonale. Gli interventi lungo la ferrovia Brescia-Iseo-Edolo (IN 1) e sulla stazione di Borgo San Giovanni (IN 2) hanno l'obiettivo di rilanciare l'offerta ferroviaria e aumentare il grado dell'accessibilità con il mezzo pubblico. La realizzazione del sottopasso di via Rose (IN 3) fornisce al traffico diretto verso il centro una alternativa a via Milano. Insieme, i tre interventi hanno lo scopo di diminuire il traffico che insiste oggi sulla via e di consentire la trasformazione della strada da luogo di passaggio ad asse portante di un sistema di spazi pubblici. Questo obiettivo è perseguito anche intervenendo direttamente sulla via (IN 4), riqualificando la sede stradale e aprendo nuovi fronti e passaggi nella cortina edilizia.

6.3.2 Interventi abitativi

I tre interventi inclusi in questa categoria sono a carico di tre attori del settore immobiliare e hanno come principio ispiratore l'integrazione degli spazi dell'abitare unione con gli spazi del lavoro, realizzando 200 nuove unità abitative e ristrutturandone 150 già esistenti (Pezzagno et Tira, 2018)

Il primo intervento riguarda Borgo San Giacomo (SH1), un complesso di edifici di notevole pregio storico in condizione di elevato degrado (solai crollati, cumuli di macerie all'interno). La futura gestione degli alloggi prevede un vincolo di destinazione d'uso in locazione per 25 anni, a canoni concordati, gestiti in maniera innovativa (comitato di indirizzo⁸⁹, figura del gestore sociale). L'intervento è a carico di Immobiliare Marcello

Il secondo intervento riguarda il quartiere Mazzucchelli (SH 2), di proprietà della Congrega della Carità Apostolica, istituzione di beneficenza di diritto privato che opera a Brescia dal XVI secolo. Il quartiere rappresenta uno dei primi esempi cittadini di edilizia economico popolare e ancora oggi fornisce alloggi a canoni inferiori ai prezzi di mercato. L'intervento prevede la riqualificazione di due edifici e di un totale di quaranta unità abitative, con iniziative d'inclusione sociale e la realizzazione di nuovi modelli di welfare urbano.

Il terzo intervento prevede il recupero e la valorizzazione di un ex laminatoio (SH 3), di proprietà di Basileus Spa, posto a ovest del cimitero e del futuro museo MUSIL con la realizzazione di "case bottega", ossia 24 unità immobiliari di dimensioni variabili che avranno al piano terra

89 <https://congrega.it/la-congrega-della-carita-a-postolica/chi-siamo>

gli spazi per lo svolgimento delle attività lavorative e ai piani superiori le residenze. Rivolti prevalentemente, ma non solo, ai giovani e alle attività innovative di tipo artigianale e progettuale, gli spazi sono configurati per poter consentire una gestione coordinata che metta in comune i servizi generali come: ristoro, sale riunioni, segreteria, e quant'altro sia necessario a sviluppare il progetto rivolto al coworking e alle startup innovative.

6.3.3 Interventi socioculturali

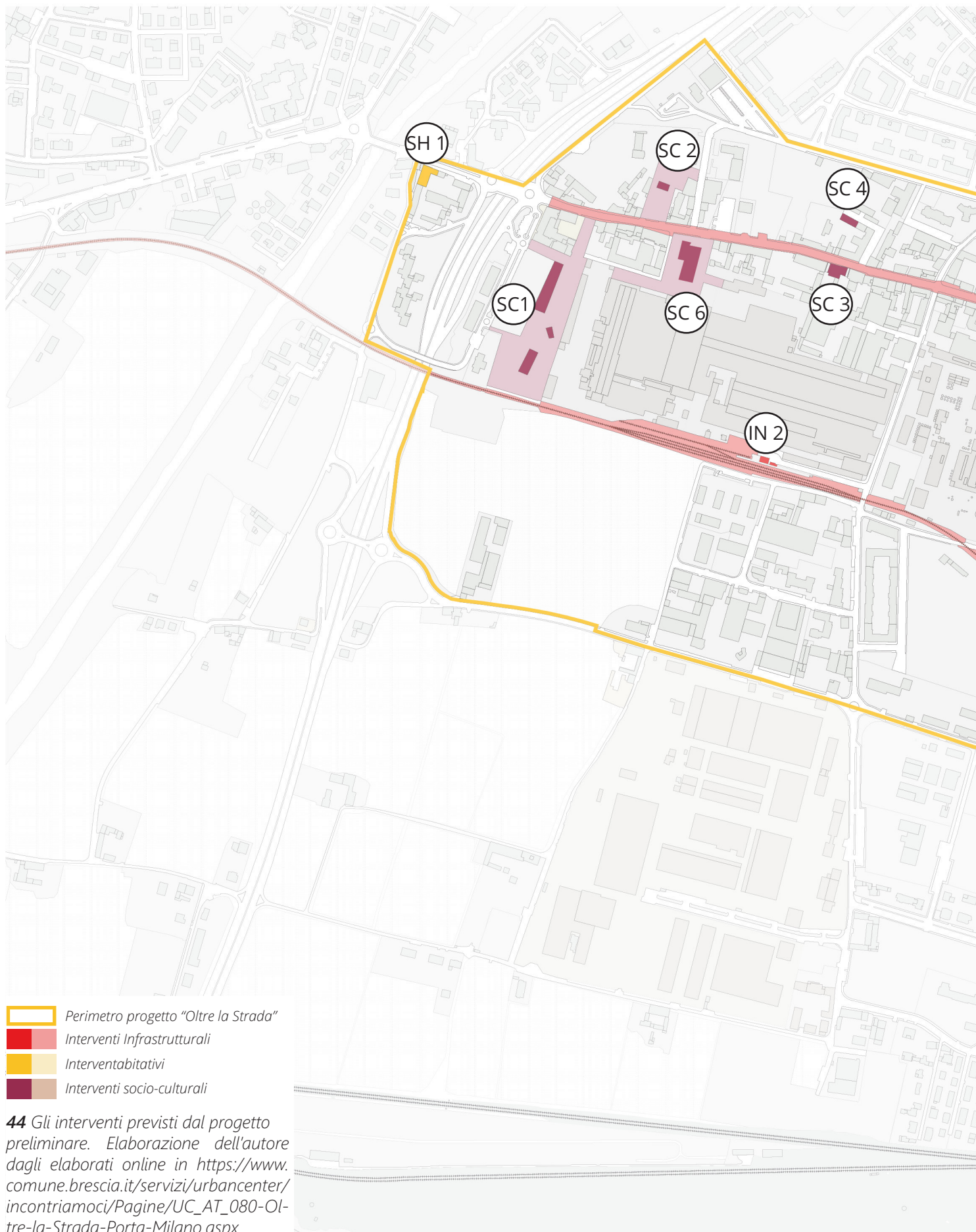
Questa categoria riunisce gli interventi che, insieme, caratterizzano via Milano come un ambito specializzato nella fornitura di servizi socioculturali, conferendo una forte connotazione al quartiere.

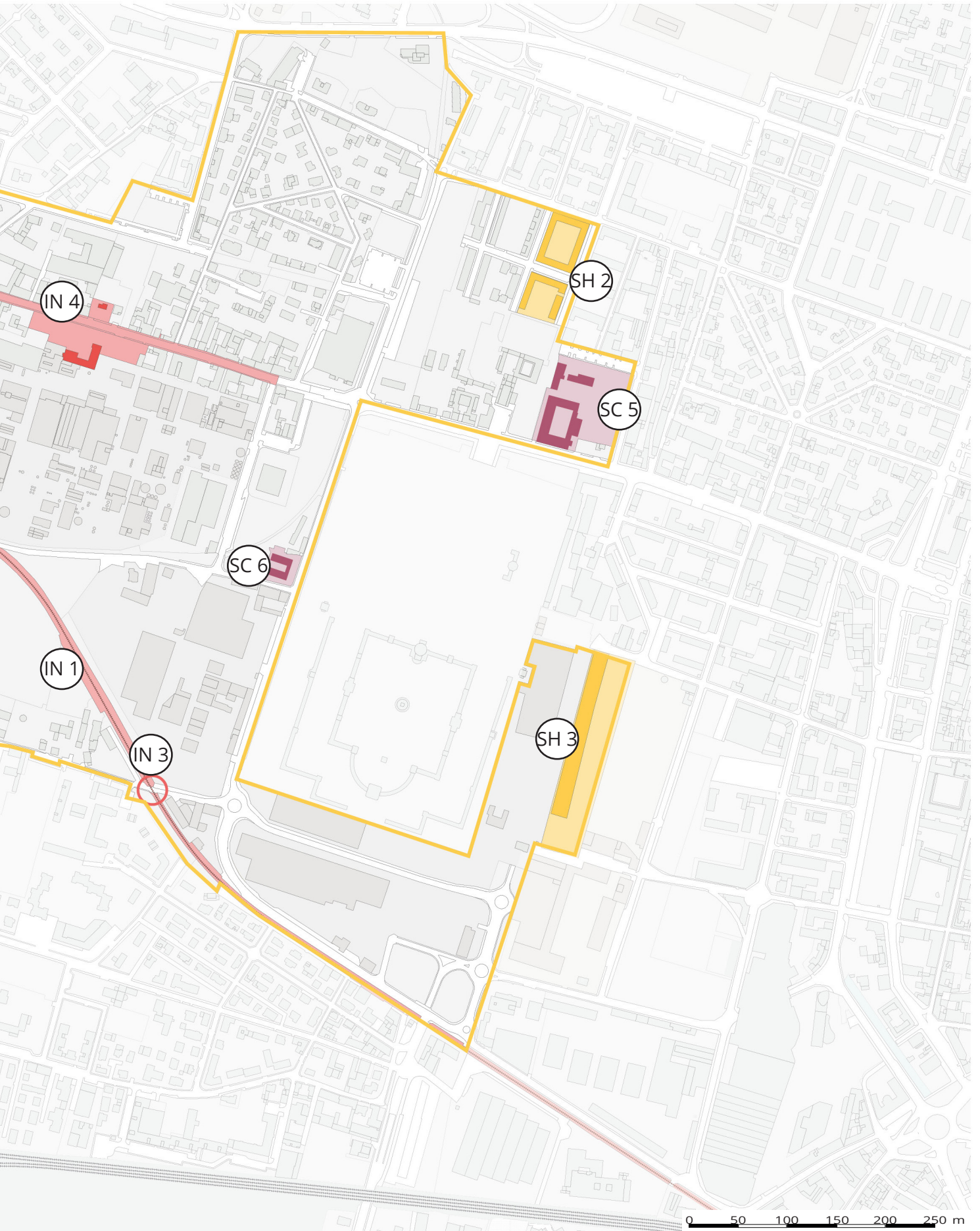
Alcuni interventi hanno un impatto notevole sul territorio prevedendo la ricostruzione o la rifunzionalizzazione di edifici già esistenti. Il primo intervento di questo tipo riguarda il centro polivalente Case del Sole (SC 1) in cui è prevista la realizzazione, negli spazi di un asilo mai aperto al pubblico, di un edificio con servizi al quartiere e di un parco pubblico dotato di skate park. Un altro di intervento riguarda l'esproprio e la demolizione dell'edificio in condizione di degrado posto al civico 140 (SC 2) e la contestuale realizzazione di uno spazio aperto (definito "una nuova piazza") dotato di un ambulatorio. Il nuovo spazio pubblico avrà la doppia funzione di fungere da spazio di aggregazione e da collegamento tra via Milano e il retrostante quartiere di Fiumicello. Terzo intervento dal forte impatto visivo è l'acquisizione di una porzione dell'ex fabbrica Ideal Clima tramite la realizzazione di un teatro dotato di due sale, una per la prosa contemporanea e la musica, una per bambini e famiglie.

Gli altri servizi proposti presentano un minor impatto visivo. È prevista l'adibizione di uno spazio commerciale a "casa del quartiere" (SC 3), pensato per proporre servizi rivolti alla popolazione straniera in un'ottica di inclusione sociale. Il servizio "prima persona" (SC 4) è invece un progetto sociale gestito da Arciragazzi di stimolo alla partecipazione e alla socialità dei cittadini coinvolgendoli in un percorso incentrato sul gioco. L'adeguamento dell'istituto Vittoria Razzetti (SC 5), onlus impegnata nell'assistenza sociale e sociosanitaria⁹⁰, prevede di rivitalizzare il quartiere aprendo spazi per iniziative quali una portineria di quartiere, laboratori d'arte, doposcuola, attività formative e professionalizzanti per adulti. Il servizio "Oltre il bistrò" (SC 7) prende spazio in un ristorante no-profit gestito dalla cooperativa La Rete⁹¹ e prevede la realizzazione di un servizio di lavanderia sociale per le fasce più deboli.

90 <https://razzetti.eu/chi-siamo/>

91 <https://www.bresciabuona.it/le-dimore/dimore-del-gusto/bistro-popolare>





7.

DALLA CARTA AL CANTIERE

Attuazione ed evoluzione del progetto

7.1 Interventi materiali

Come premesso, il bando permetteva ai comuni di partecipare consegnando una documentazione a livello di studio di fattibilità (cfr. capitolo 1), a condizione che venissero poi consegnati i progetti definitivi entro sessanta giorni dalla sottoscrizione della convenzione. Per ottemperare a questo obbligo, il Comune di Brescia ha attivato una convenzione con la società in house Brescia Infrastrutture⁹².

Brescia Infrastrutture è una società di ingegneria controllata dal comune di Brescia, fondata nel 2011 per gestire la metropolitana, di cui è proprietaria⁹³. La società ha avuto un ruolo decisivo nel permettere l'attuazione di "Oltre la Strada", elaborando i progetti definitivi ed esecutivi dei singoli interventi, agendo come braccio progettuale dell'amministrazione pubblica. È stato però necessario assumere nuovo personale, tramite concorsi mirati, che hanno portato i dipendenti della società da cinque a trentadue. I nuovi dipendenti, all'inizio assunti con un contratto a termine, sono stati poi stabilizzati: l'esperienza di "Oltre la Strada" ha permesso alla azienda di crescere e di allargare il suo ruolo, che è passato dalla mera gestione del patrimonio pubblico alla sua progettazione. Su input dell'amministrazione comunale Brescia Infrastrutture ha poi avviato una gara di consultazione pubblica per il coordinamento progettuale con la quale è stato selezionato l'architetto Camillo Botticini (studio Arw associates)⁹⁴, che ha avuto il compito di coordinare progetti molto diversi mantenendoli coerenti tra loro.

La fase di progettazione definitiva e di attuazione del progetto ha comportato delle modifiche importanti agli interventi previsti in origine. "Oltre la strada" si è evoluto, raffinandosi rispetto al progetto originale, adattandosi alle esigenze che mutavano, accogliendo nuovi attori e nuove idee, senza perdere lo spirito e la vocazione iniziale. Tra gli interventi materiali previsti dal progetto, quattro sono stati particolarmente complessi e hanno richiesto un notevole sforzo progettuale e hanno subito modifiche anche corpose rispetto all'idea originale: l'apertura dei

92 Arch. Stefano Bordoli, (Area tecnica, U.O. progettazione e patrimonio Brescia Infrastrutture S.R.L.) Intervista con l'autore, 22 febbraio 2022

93 <https://www.bresciainfrastrutture.it/>

94 Arch. Gianpiero Ribolla, (Area pianificazione urbana e mobilità, Settore Urbanistica, del comune di Brescia) Intervista con l'autore, 24 febbraio 2022

fronti (intervento IN 4), la piazza nel sito dell'ex civico 140 (intervento SC 2), il teatro (intervento SC 6), la rifunzionalizzazione del centro polivalente "Case del Sole" (intervento SC 1)

7.1.1 Apertura dei fronti: il filo rosso del progetto

Questo intervento riveste una particolare importanza ed è fondato sull'assunto che, intervenendo su punti strategici lungo la via, è possibile creare spazi pubblici su cui innestare funzioni pubbliche (fig. 46), con un lavoro definito di "agopuntura urbana" dall'architetto Botticini⁹⁵. Per perseguire questo obiettivo il progetto originale prevede di aprire degli slarghi sulla via nei luoghi specifici in cui la morfologia del quartiere lo permette: presso il civico 140 occupato da un edificio residenziale abbandonato e presso gli stabilimenti industriali dismessi Ideal e Caffaro. Tre luoghi che hanno perso la loro funzione originale e che nelle intenzioni del progetto sono da restituire alla città sotto forma di spazio pubblico.

Tra questi, l'affaccio della ex Caffaro su via Milano è l'elemento che conferisce la maggiore opportunità di allargare l'angusto spazio pubblico della via, che in questo tratto è caratterizzato da un muro di mattoni lungo un chilometro. Il progetto originale ne prevedeva la demolizione, creando un nuovo spazio pubblico e valorizzando degli edifici neogotici, risalenti ai primi anni del Novecento, che oggi non sono percepibili dalla cittadinanza proprio per via della barriera visiva costituita dal muro di cinta.

Per approvare e realizzare il progetto sono stati però necessari numerosi passaggi, dall'acquisizione delle aree da parte del comune tramite esproprio⁹⁶ al confronto con la "Soprintendenza Archeologia Belle Arti e Paesaggio per le province di Bergamo e Brescia" e con il "Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare" (MATTM).

Il parere della soprintendenza è stato necessario data la vetustà del muro da abbattere, che ha comportato una verifica di sussistenza da parte della soprintendenza. Il Codice dei beni culturali e del paesaggio⁹⁷ prevede infatti che, le "cose mobili e immobili appartenenti allo stato alle regioni, agli altri enti pubblici territoriali" (art 10.1), "la cui esecuzione risalga ad oltre settanta anni" (art 12.1), sia necessaria una verifica di sussistenza di interesse culturale. Fino a quando non sia stata effettuata la suddetta verifica, gli immobili sono considerati vincolati. Brescia Infrastrutture domandava la possibilità demolire il muro nella sua interezza, mentre la soprintendenza ne chiedeva la conservazione. Il compromesso tra le due posizioni è stato raggiunto autorizzando la rimozione di una porzione di muro sufficiente a valorizzare gli edifici storici mantenendo, al tempo stesso, la leggibilità dell'antico confine tra la via e il complesso industriale.

Il confronto con il MATTM si è reso necessario dato l'inserimento dell'area nel SIN Caffaro. Per poter eseguire i lavori è stato richiesto

95 <https://arw-associates.com/portfolio/oltre-la-strada-via-milano/>

96 Delibera n. 85 del 27 ottobre 2017, "Adozione variante puntuale al PGT - piano dei servizi e documento di piano: aree Ideal Clima e Caffaro per apposizione vincoli preordinati all'esproprio in attuazione del progetto delle opere del progetto "Oltre la Strada".

97 Decreto Legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 "Bosetti & Gatti"

lo scorporo dell'ambito dal SIN, motivata da indagini del suolo che hanno dimostrato un livello di inquinamento compatibile con la destinazione d'uso a servizi. L'ottenimento delle autorizzazioni è stato lungo e complicato dalla pandemia di Covid-19 che ha rallentato i lavori dell'Arpa⁹⁸. Nonostante le difficoltà di interlocuzione con Soprintendenza e MATMM, l'amministrazione comunale è stata determinata nel portare avanti il progetto e raggiungere gli obiettivi prefissati⁹⁹.

7.1.2 Civico 140: un nuovo spazio pubblico per il quartiere

Lo spazio pubblico progettato al posto dell'edificio risponde alla domanda di servizi che riguarda il quartiere. Nonostante questo principio sia rimasto inalterato, il progetto ha subito molti cambiamenti sulla natura dei servizi da offrire. Inizialmente si prevedeva la ristrutturazione di un ex benzinaio da adibire a bar e la costruzione di un consultorio degli Spedali Civili di Brescia in fondo alla piazza. In fase progettuale è stato deciso di demolire il benzinaio e di realizzare uno spazio per start-up e il coworking. Anche l'immobile del consultorio ha subito delle pesanti modifiche: l'edificio era articolato su due piani fuori terra (portico al piano inferiore, ambulatori al piano superiore), ma a seguito di una esplicita richiesta degli Spedali è stato eliminato il portico, portando gli ambulatori al piano terra.

L'edificio per il coworking ha subito una ulteriore modifica di tipo funzionale. Durante l'esecuzione dei lavori la giunta ha discusso e approvato la decisione di destinare l'edificio ad aule studio. La scelta, decisa a livello politico e non da esigenze tecniche, è stata motivata da tre fattori. Primo, il bando per individuare gli operatori è andato deserto. Secondo, le Poste hanno lanciato un progetto per trasformare la vecchia sede di Piazza della Vittoria in un grande spazio per coworking, che in futuro porterà ad un forte aumento dell'offerta. Terzo, le sale studio presenti in città sono ritenute insufficienti (al netto delle limitazioni dovute alla pandemia di Covid-19) a fronte di una domanda in continuo aumento¹⁰⁰.

La presa di consapevolezza di questi tre elementi ha portato a ripensare la funzione dello spazio, dimostrando la dinamicità del progetto che si adatta al mutamento delle esigenze.

7.1.3 Teatro Borsoni: un nuovo spazio pubblico per la città

Il caso del teatro rappresenta un caso emblematico di come un progetto possa perfezionarsi man mano che emergono nuove idee e proposte. In origine il progetto prevedeva la ristrutturazione della mensa aziendale della ex Ideal Clima adibendola a sala teatrale. A seguito del profilarsi di notevoli complessità normative (adeguamento antisismico, ecc.), funzionali (la sala mensa si adattava male alle rappresentazioni teatrali), estetiche (l'edificio non costituiva un immobile di pregio che

98 Arch. Gianpiero Ribolla, (Area pianificazione urbana e mobilità, Settore Urbanistica, del comune di Brescia) Intervista con l'autore, 24 febbraio 2022

99 Arch. Laura Treccani, (Responsabile del servizio ufficio di piano, piani di zona e programmi di rigenerazione urbana) Intervista con l'autore, 24 febbraio 2022

100 Bacca Davide, "Via Milano 140, spunta l'ipotesi di un'aula studio", in Giornale di Brescia, 11 luglio 2021

valeva la pena preservare) ha preso corpo l'idea di demolire l'edificio e realizzarne uno pensato appositamente per la nuova funzione. Il tema è stato preso particolarmente a cuore dall'architetto Botticini che ha avuto un ruolo importante nella sua ideazione e nell'impostazione del concept. La progettazione esecutiva è stata poi a carico di Brescia Infrastrutture.

101 https://brescia.corriere.it/notizie/cronaca/18_novembre_06/teatro-ideal-intitolato-borsoni-brescia-rende-omaggio-maestro-6ecbbd0-e1b3-11e8-9522-64e616a61d3d.shtml

L'evoluzione del progetto del teatro, intitolato al regista Renato Borsoni¹⁰¹, rappresenta un notevole salto di qualità. Da sala di quartiere, pensata per arti performative per l'utenza locale, a teatro di scala sovralocale a servizio dell'intera città. Il progetto definitivo prevede due sale da spettacolo con un totale di cinquecento posti a sedere, che renderanno il Borsoni il secondo teatro cittadino dopo il Grande. La forma architettonica è stata pensata per rendere l'edificio un elemento distintivo di via Milano: una torre scenica alta diciannove metri sverterà sugli edifici circostanti, rivestita da pannelli di policarbonato e illuminata da luci cromatiche sincronizzate. Tramite una convenzione alcuni spazi del teatro saranno a disposizione delle associazioni presenti sul territorio (CTB, Teatro Telaio, Teatro 19)¹⁰².

102 <https://www.bresciainfrastrutture.it/progetti/teatro-borsoni>

L'avvio dei lavori di realizzazione del teatro ha subito grandi ritardi dovuti all'acquisizione delle necessarie autorizzazioni ambientali, in una situazione simile al caso dell'area Caffaro (cfr. paragrafo 7.1.1). Ciononostante, l'obiettivo di concludere i lavori entro la prima metà del 2023, anno in cui Bergamo e Brescia saranno capitali italiane della cultura è ancora perseguibile¹⁰³. La prossimità del teatro al complesso Case del Sole (con cui sarà collegato da un passaggio pedonale) e alla piazza del civico 140 permette di instaurare un dialogo tra questi spazi aperti ricavandone un caposaldo di servizi pubblici che connoteranno positivamente la via.

103 <https://www.giornaledibrescia.it/brescia-e-hinterland/teatro-borsoni-un-milione-di-euro-dal-ministero-della-cultura-1.3663144>

7.1.4 MICS e Case del Sole: il completamento ideale di Oltre la strada

A seguito del fallimento della società immobiliare in capo al progetto (cfr. paragrafo 5.3) le opere di urbanizzazione previste non sono mai state completate così come tre dei quattro edifici residenziali inizialmente previsti. Il comune di Brescia ha però colto l'occasione dei programmi nazionali per ripensare l'area e destinarla a servizi rivolti alla città, trasformando un fallimento del mercato in una opportunità.

L'intervento è stato diviso in due lotti. Il primo prevede il recupero di un edificio al rustico, in origine concepito come asilo, per essere utilizzato come spazio comunità e biblioteca per bambini. A questo nuovo servizio è stato dato un nome (MI.C.S. - Via Milano Case del Sole) per connotare un'identità precisa al luogo, che nelle intenzioni del progetto diventerà un important punto di aggregazione per il quartiere. Il secondo lotto prevede la realizzazione di un parco con spazi finalizzati allo sport.

La biblioteca è stata affidata alle cooperative la Rete, Abibook e il Calabrone, le quali hanno espressamente chiesto al comune di rivedere

l'impianto del progetto originale e di destinare la biblioteca, piuttosto che ai bambini, ai ragazzi della fascia 15-25 anni. Questa decisione trae origine dalla carenza di servizi destinati a questa parte di popolazione. Il cambio di target verso cui orientare il servizio ha comportato però un ripensamento delle attrezzature interne alla biblioteca con l'obiettivo di favorire l'aggregazione di una fascia di età che di norma tende all'uso, al di fuori della norma codificata, di non luoghi quali parcheggi e centri commerciali. In concreto, l'offerta della biblioteca è stata basata su contenuti culturali "poveri", ossia privi di un riconoscimento consolidato, ma adatti al target individuato: musica in streaming e dal vivo, produzioni video, videogiochi, giochi da tavolo¹⁰⁴. L'idea si è concretizzata in "UAU", spazio per ragazze e ragazzi destinato all'aggregazione e alla condivisione di esperienze¹⁰⁵.

L'area in cui dovevano sorgere i cinque edifici mai realizzati si trova al di fuori di "Oltre la Strada" ma, grazie al bando PINQuA¹⁰⁶, verrà realizzato in quella sede un progetto di edilizia sociale (progetto "Innesti") dotato di servizi quali una nuova piazza, attività ricettive, una palestra, un laboratorio teatrale funzionale al teatro Borsoni. Anche se al di fuori del bando il complesso rappresenta il completamento ideale di Oltre la strada.

7.1.5 Interventi materiali privati

Oltre ai progetti di natura pubblica, Oltre la Strada include tre interventi portati avanti da partner privati: Immobiliare Marcello per il recupero Antico Borgo San Giacomo (SH 1), la Congrega della Carità apostolica per la ristrutturazione delle case di via Mazzucchelli, Basileus Spa per il recupero dell'ex laminatoio (SH 3). Tra questi, solo la Congrega della Carità apostolica ha portato a compimento il progetto. Si tratta però di un attore che non può essere considerabile a tutti gli effetti un "privato", in quanto non opera a scopo di lucro fornendo alloggi a canoni inferiori ai prezzi di mercato.

I due soggetti prettamente privati si sono invece ritirati dal progetto. In particolare, Basileus Spa, che oltre al recupero dell'ex laminatoio si era impegnata a costruire la nuova sede del MUSIL, ritenuto dalla società immobiliare indispensabile per aumentare l'attrattività dell'area e quindi rendere possibili ulteriori investimenti. Sei mesi dopo l'avvio del cantiere del museo i lavori sono stati interrotti a causa dei mancati pagamenti da parte di Basileus Spa che ha debiti per 68 milioni di euro. Per concludere il progetto del museo, il comune escuterà una fideiussione da 12,1 milioni di euro¹⁰⁷, mentre il progetto del laminatoio è stato definitivamente accantonato¹⁰⁸. Il coinvolgimento dei privati può essere considerato un fallimento: i due partner sono stati allettati dal finanziamento pubblico, ma non hanno portato a termine i progetti che si erano impegnati di realizzare.

104 "Progetto spazio biblioteca per giovani (UAU)", documento fornito all'autore da Nadia Bordonali, cooperativa La Rete

105 <https://uaubs.it/about/>

106 https://brescia.corriere.it/notizie/cronaca/21_dicembre_12/nel-2022-gara-caffaro-nuovo-teatro-borsoni-stazione-violino-maxi-ambulatori-b5a898f4-5b39-11ec-b816-7f846470eaec.shtml

107 https://brescia.corriere.it/notizie/cronaca/21_aprile_27/musil-slitta-2024-capitale-035d57e0-a746-11eb-b37e-07deee681b819.shtml

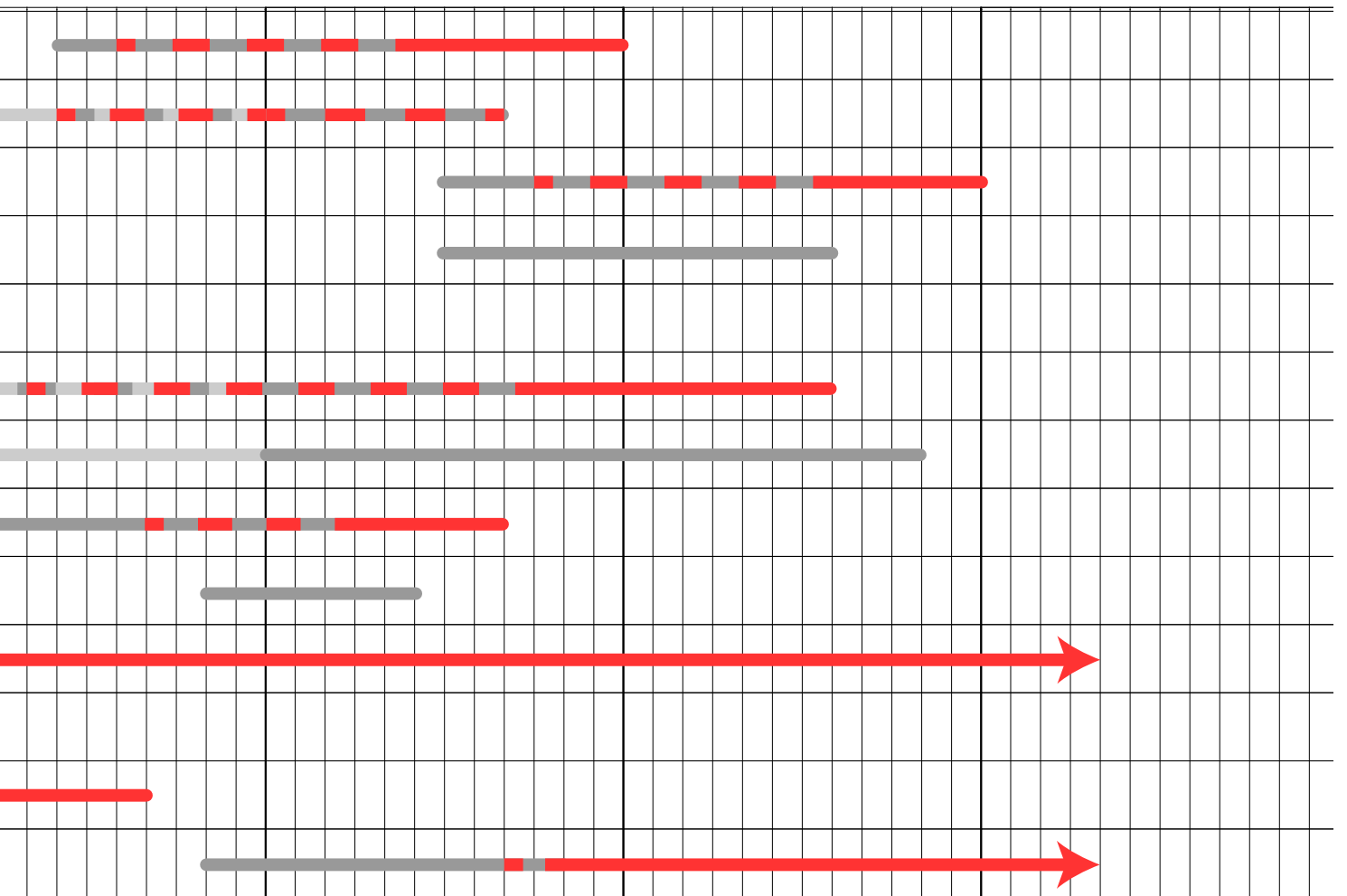
108 https://brescia.corriere.it/notizie/cronaca/21_dicembre_12/nel-2022-gara-caffaro-nuovo-teatro-borsoni-stazione-violino-maxi-ambulatori-b5a898f4-5b39-11ec-b816-7f846470eaec.shtml

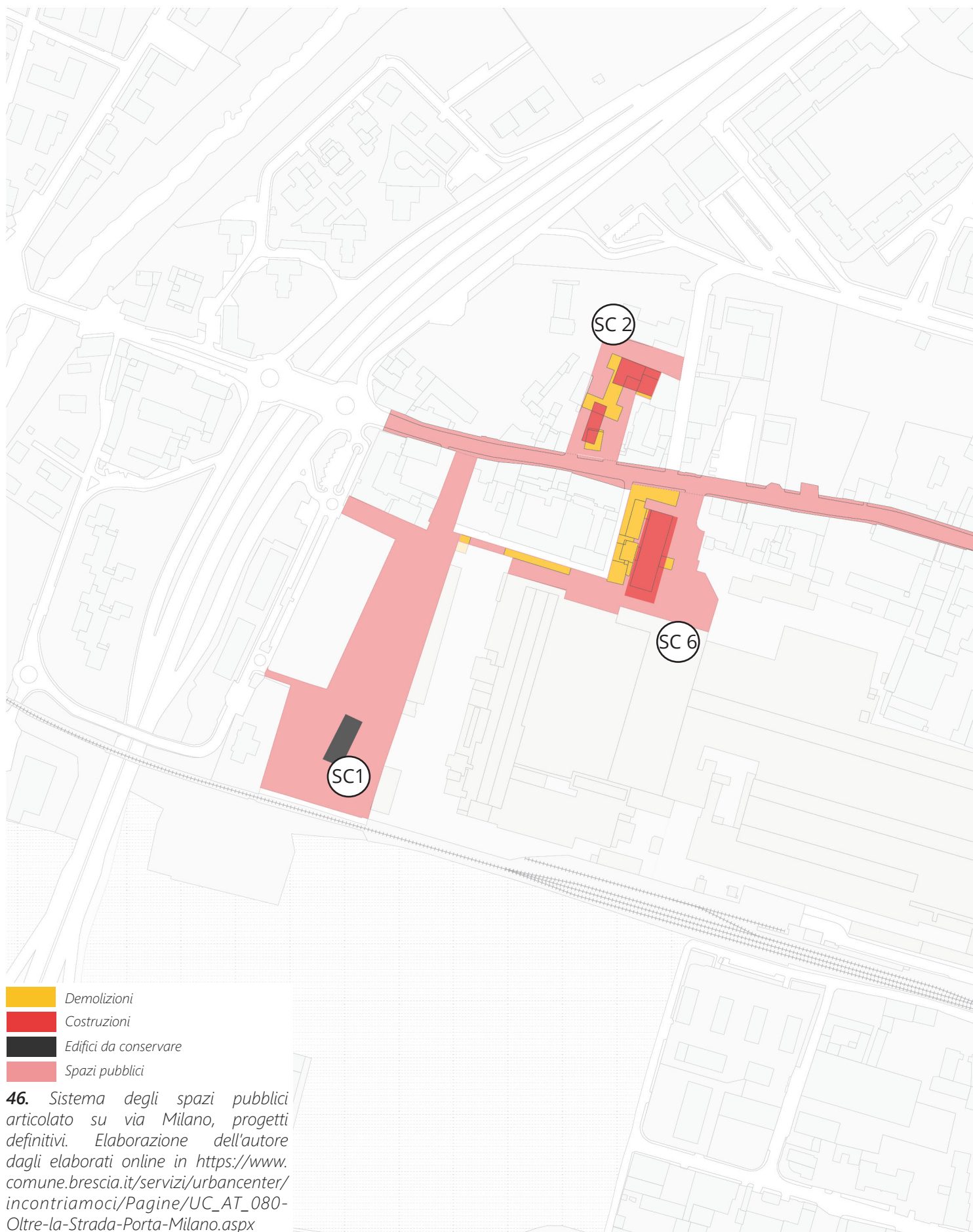
2019

2020

2021

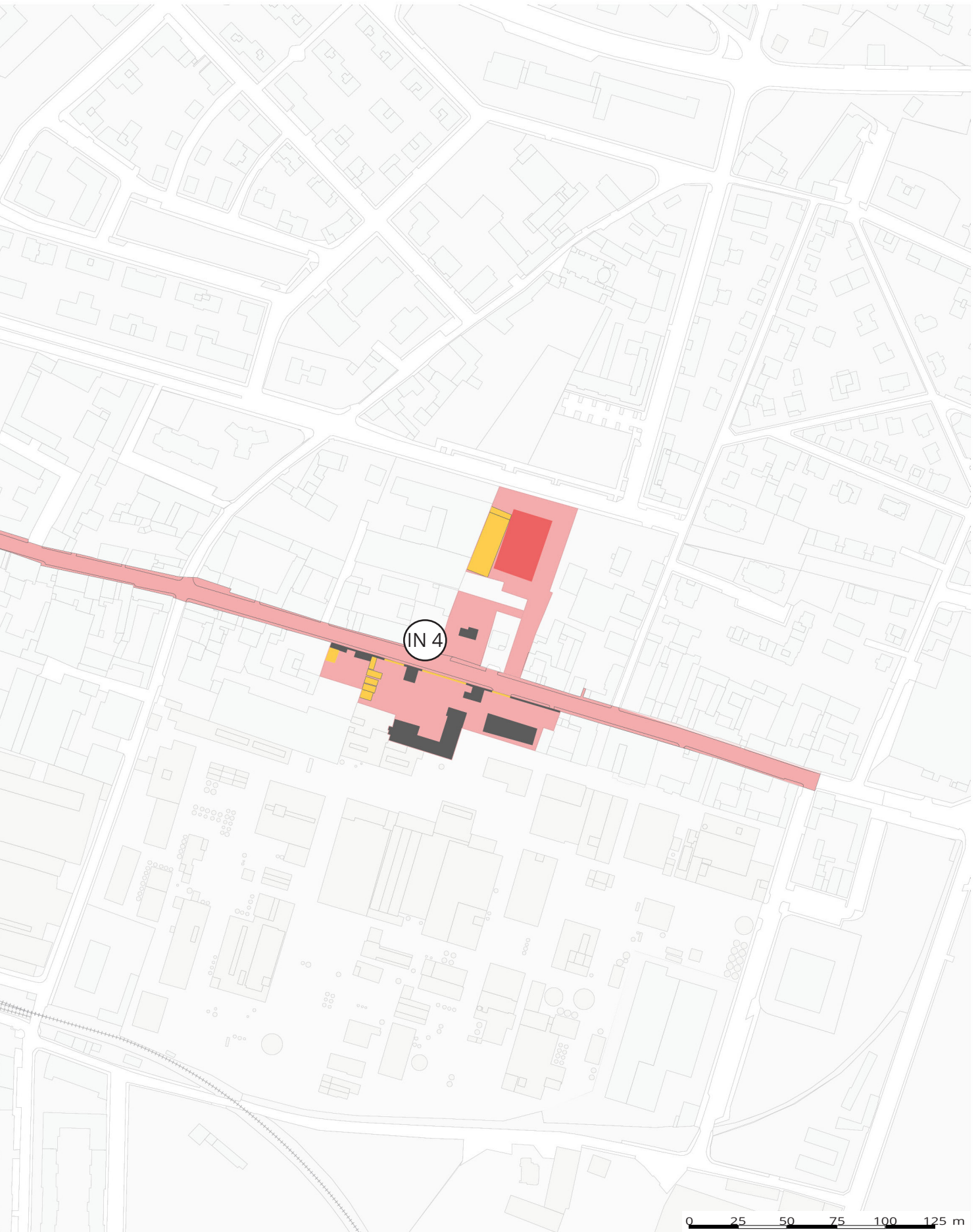
2022





- Demolizioni
- Costruzioni
- Edifici da conservare
- Spazi pubblici

46. Sistema degli spazi pubblici articolato su via Milano, progetti definitivi. Elaborazione dell'autore dagli elaborati online in https://www.comune.brescia.it/servizi/urbancenter/incontriamoci/Pagine/UC_AT_080-Oltre-la-Strada-Porta-Milano.aspx



7.2 Interventi immateriali

“L’aspetto socioculturale del progetto è quello che si vede meno, ma è cruciale, è la vera anima del progetto”. Con queste parole Laura Treccani¹⁰⁹ descrive gli interventi immateriali inclusi nel progetto “Oltre la Strada” e che hanno coinvolto numerose realtà locali attive sul territorio. Gli interventi materiali descritti precedentemente sono il contenitore per la realizzazione di iniziative ad integrare le diverse popolazioni del quartiere, caratterizzate da gravi fragilità.

La scelta di partner del mondo culturale è stata dettata dal valore che la cultura può portare in termini di benessere personale. Il tema del valore è associato anche all’appropriazione degli spazi: per far sentire propri nuovi luoghi di cui si doterà il quartiere, è necessario che essi siano usati, inducendo la cittadinanza a prendersene cura. Gli interventi immateriali prestano quindi molta attenzione al tema del luogo dove la comunità fa, partecipa¹¹⁰. Lo spazio MICS presso le Case del Sole è simbolo di tutto questo, essendo uno spazio visibile in cui le associazioni del territorio organizzano le loro attività, con esito molto positivo: gli spazi sono utilizzati in accordo ad un principio di reciprocità¹¹¹ (spazio in cambio di attività utili alla cittadinanza).

Il coordinamento di realtà ed associazioni del settore sociale e culturale è stato faticoso date le diversità di background e di obiettivi.¹¹² Per evitare sovrapposizioni tra il lavoro svolto dai partner sociali e culturali, è stato aperto un tavolo condiviso tra tutti i partner e gli stakeholder, ossia gli attori che vivono e conoscono il contesto e che possono collaborare, come il bed & breakfast “Corte dall’Era”. Anche le tempistiche del bando hanno complicato la partecipazione dei diversi soggetti, poiché la manifestazione d’interesse del comune di Brescia è stata pubblicata nei mesi estivi (luglio 2016).

Frutto di questo lavoro sono state attività rivolte ai residenti del quartiere. Il progetto “Prima persona”, sviluppato da Arciragazzi, ha come target bambini e ragazzi e consiste nell’apertura di una sala dedicata ad attività di doposcuola. Altri progetti dedicati ai giovani sono quelli proposti da Obiettivo Sorriso (“Diventa un artista”) e La Rete (“La rete per la comunità”), che hanno ottenuto l’utilizzo in concessione del MICS. Il progetto di Jupiterfab “Immigrazione e integrazione” è invece dedicato agli immigrati, così come il progetto “Inclusione sociale e nuovi modelli di welfare” portato avanti da ISB. La onlus Vittoria Razzetti, tramite il progetto “Razzetti fa Centro” ha aperto i suoi spazi al quartiere per attività rivolte soprattutto a donne e giovani.

109 Arch. Laura Treccani, (Responsabile del servizio ufficio di piano, piani di zona e programmi di rigenerazione urbana) Intervista con l’autore, 24 febbraio 2022

110 Francesca Megni (servizio sociale territoriale zona ovest di Brescia), intervista con l’autore, 30 marzo 2022

111 ibidem

112 ibidem

7.2.1 Progetti culturali

I progetti prettamente culturali sono stati curati da associazioni del settore: CTB, Teatro Telaio e Teatro 19. Il progetto di Teatro 19 "Teatro fuori luogo: memoria, scoperta, narrazione di Porta Milano" rappresenta particolarmente bene il tentativo di tenere insieme progetto fisico e sociale. La mission dell'associazione è la promozione di un "teatro popolare, diffuso, senza muri, periferico"¹¹³ e si concretizza in spettacoli fuori dagli spazi teatrali, preferendo biblioteche e scuole con particolare attenzione al contesto sociale e al territorio. Lo spazio pubblico diventa palcoscenico e i cittadini sono spesso ignari spettatori. Attraverso un teatro all'aperto si connettono persone diverse, cucendo fra loro le varie istanze della città¹¹⁴.

113 <http://www.teatro19.com/>

Il progetto proposto dall'associazione si articola in numerose attività, tra cui laboratori teatrali nelle scuole e nei parchi, ma le iniziative che rappresentano meglio la loro missione ci sono le iniziative di "trekking urbano" e lo spettacolo "Ombibus". Le passeggiate sono guidate dallo storico Marcello Zane e prevedono dei percorsi circolari all'interno nel quartiere per raccontare "le distanze che via Milano presenta anche oggi"¹¹⁵. Omnibus è invece uno spettacolo itinerante in autobus e a piedi. Un gruppo di trenta partecipanti, previa iscrizione, si ritrova in centro (Piazza del Mercato) con una guida che li condurrà alla ricerca di "luoghi sacri". Il primo tragitto, dal centro alla stazione, è a piedi. In stazione il gruppo sale su un autobus di linea (3 direzione Mandolossa) che, nel suo percorso, attraversa tutta via Milano fino al capolinea. Lungo il percorso salgono attori che rappresentano i problemi e le peculiarità delle zone attraversate: due "vucumprà" marocchini, due operai disoccupati, una contadina che elogia la qualità dei suoi Prodotti Coltivazione Biologica (PCB)... Tutti sono diretti alla "madonnina delle lucciole" un transessuale che accoglie le loro preghiere (la frazione Mandolossa è nota ai bresciani come il principale luogo di esercizio della prostituzione). Tutto finisce con una "ultima cena" da Uddin's, il kebab di fronte al capolinea della linea 3. Lo spettacolo, scritto e diretto da Valeria Battaini, con una certa ironia racconta condizioni di marginalità e fragilità, dove c'è più umanità e dove è possibile imparare tramite un dialogo onesto¹¹⁶.

114 <http://www.teatro19.com/calendario/omnibus-in-barfly/>

115 <http://www.teatro19.com/calendario/trekk8ing-urbano-barfly/>

116 Valeria Battaini, (Teatro 19) Intervista con l'autore, 17 marzo 2022

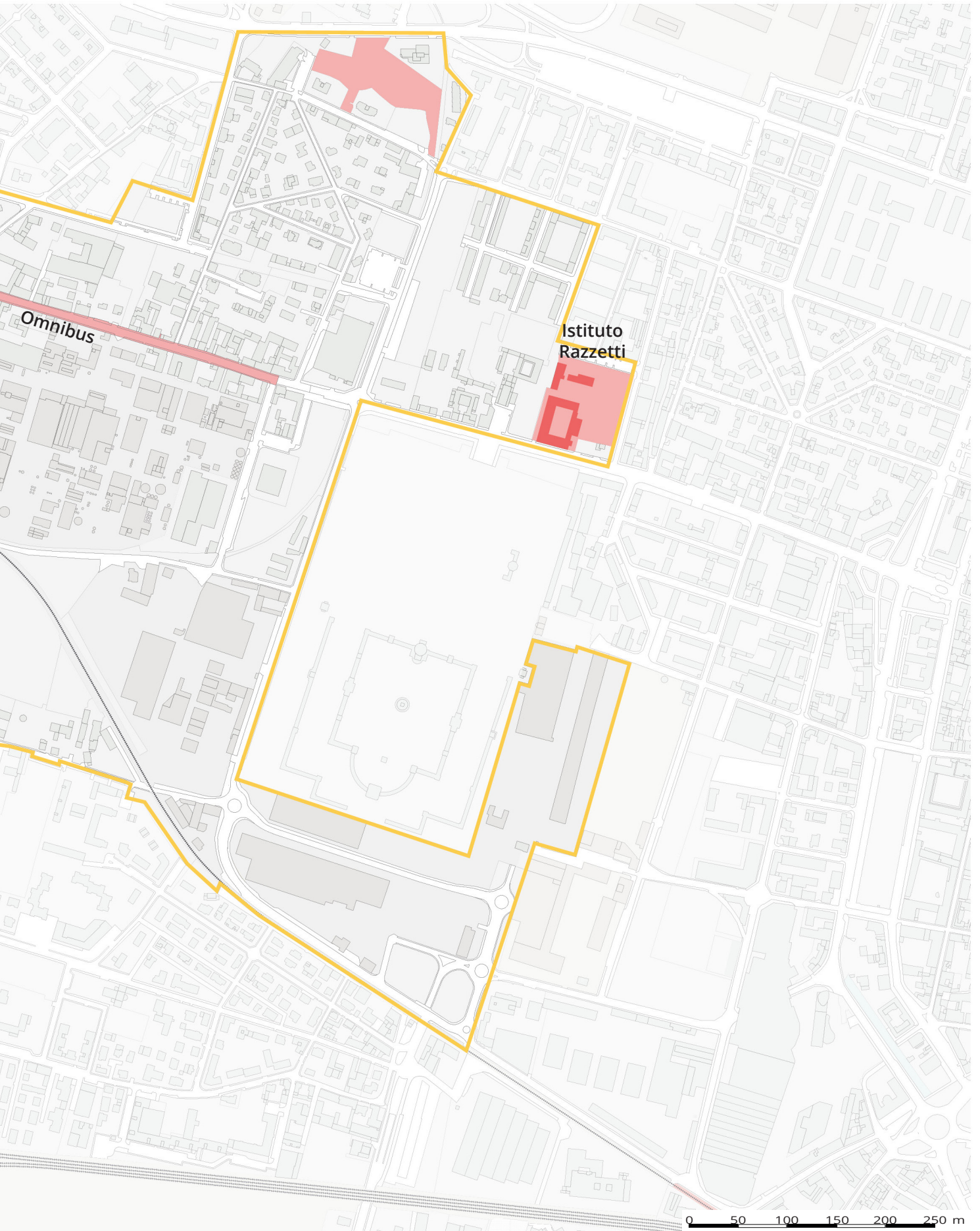
7.2.2 L'orizzonte temporale

Il lavoro svolto dalle associazioni socioculturali ha un orizzonte temporale che va oltre il termine del progetto "Oltre la Strada", che è stata l'occasione per creare una rete tra associazioni che, pur agendo sullo stesso territorio da diversi anni, non avevano mai lavorato insieme. Questa cooperazione è stata l'occasione per leggere il bisogno della cittadinanza e capirne i bisogni in ottica futura, capire quali azioni sviluppare dal progetto oltre che nel progetto¹¹⁷.

117 Francesca Megni (servizio sociale territoriale zona ovest di Brescia), intervista con l'autore, 30 marzo 2022



47. I luoghi dei progetti socioculturali.
Elaborazione dell'autore da dell'autore
dagli elaborati online in https://www.comune.brescia.it/servizi/urbancenter/incontriamoci/Pagine/UC_AT_080-Oltre-la-Strada-Porta-Milano.aspx



Omnibus

Istituto
Razzetti

0 50 100 150 200 250 m

7.3 Che cosa è cambiato in Via Milano

Nel 2022, a cinque anni dall'avvio del progetto, è possibile formulare un primo bilancio, anche se non tutti gli interventi sono stati completati e il comune ha chiesto al governo una proroga di un anno motivata dalla pandemia di Covid-19. Le vicende sanitarie hanno avuto come esito un rallentamento dei cantieri, ma soprattutto hanno evidenziato le fragilità della popolazione di un quartiere e quindi la necessità dell'intervento, sia sul piano sociale che sul piano infrastrutturale, data la carenza di spazi aperti che caratterizza l'ambito.

I primi risultati sono comunque visibili. La sede stradale di via Milano è stata rinnovata: l'illuminazione è stata rifatta incrementando l'intensità luminosa con un'attenzione particolare agli spazi pedonali e ciclabili, sono state introdotte cordonature in granito che delimitano gli ambiti carrai rispetto a quelli ciclabili e pedonali, l'arredo urbano (fermate degli autobus, panchine, rastrelliere) è stato uniformato. La potenzialità dell'area è stata intravista da alcuni investitori privati che hanno aperto nuove attività lungo via, che al momento coesistono con le attività tradizionali: accanto a negozi etnici e di utensileria hanno fatto la loro comparsa eleganti ristoranti e atelier.

L'area che al momento sembra aver beneficiato di più dell'intervento si trova proprio nel cuore dell'ambito di progetto, dove via Milano incrocia via Villa Glori e via Luciano Manara. In questo scampolo di quartiere si concentrano la maggior parte delle nuove attività, tra cui quelle riunite nel distretto DiMi (cfr paragrafo 5.3) e la Corte dall'Era, un antico edificio del 1600 in cui trovano spazio un bed & breakfast e sale per eventi¹¹⁸. Si percepisce un certo distacco tra questo tratto di via e il resto del quartiere. Solo il tempo dirà se i progetti di housing sociale contrasteranno, in tutto o in parte, una futura gentrificazione.

Nonostante questi successi, il quartiere è ancora percepito come insicuro ed è teatro di attività criminali. Nel 2021 in via Milano sono stati effettuati 731 servizi di pattugliamento, che hanno portato a 9 arresti per spaccio, 134 controlli delle attività commerciali, 376 persone identificate. Le telecamere della videosorveglianza sono passate da 8 a 22 e a regime saliranno a 26¹¹⁹. Sono state effettuate 15 operazioni di sgombero di persone senza fissa dimora nelle aree dismesse, di cui 12 nell'area ex Ideal Clima/Ideal Standard. Per fronteggiare questa situazione il sindaco ha firmato un'ordinanza per imporre alla proprietà l'abbattimento di una palazzina dell'ex Ideal Standard ricettacolo di spaccio e attività criminali, nonché il lancio dell'operazione "Primavera in via Milano", con l'attivazione di controlli straordinari da parte della Polizia Locale¹²⁰.

118 <http://www.cortedallera.it/>

119 <https://www.giornaledibrescia.it/brescia-e-hinterland/via-milano-del-bono-l-ex-ideal-standard-andr%C3%A0-demolita-1.3689266>

120 *ibidem*

È ancora preso per poter osservare cambiamenti significativi che vadano oltre gli aspetti fisici ed estetici. I cambiamenti di natura sociale avverranno, se avverranno, sul lungo periodo. È comunque prevedibile una diminuzione dei fenomeni di illegalità grazie alle funzioni di presidio di sicurezza che le nuove attività (su tutte il teatro, che opererà anche in orari serali) svolgeranno, come avvenuto nel quartiere Carmine, che prima del completamento del piano di recupero era considerata la peggiore zona della città. È anche prevedibile un aumento delle attività socioculturali, grazie alla rete di associazioni del settore che auspicabilmente sarà sempre più coesa nel lavorare per la comunità del quartiere.

8.

OLTRE IL BANDO PERIFERIE

Riflessioni finali

8.1 Un primo bilancio

Alla luce dell'analisi del progetto "Oltre la Strada", l'esito del Bando Periferie a Brescia può essere definito complessivamente positivo in termini di innovazione dell'azione amministrativa. È troppo presto per stabilire quali saranno gli effetti a lungo termine del progetto, ma questa esperienza è stata l'occasione per il comune di Brescia di acquisire tecniche e competenze che prima mancavano. Gli elementi acquisiti in seno all'amministrazione possono essere riassunti in cinque punti:

- Non avendo mai partecipato ad un programma nazionale di rigenerazione urbana, il progetto ha consentito di acquisire una prima esperienza in questo campo;
- Nell'affrontare l'attuazione del progetto e nel confronto con il contesto, il comune ha rafforzato le proprie forme di comunicazione con i cittadini¹²¹;
- I tempi molto stretti del bando uniti all'impegno progettuale richiesto hanno portato alla stipula della convenzione con Brescia Infrastrutture, che di conseguenza è cresciuta acquisendo il capitale tecnico e umano necessario al passaggio da società dedita alla manutenzione a società di progettazione del patrimonio pubblico;
- Il bando è stata l'occasione per stimolare una riflessione sul legame tra dimensione fisica e sociale di un progetto;
- Il progetto ha dato l'opportunità di far lavorare insieme soggetti che prima non interagivano tra di loro e che hanno proseguito le collaborazioni anche dopo l'esperienza di Oltre la Strada.

121 Arch. Laura Treccani, Intervista con l'autore, 24 febbraio 2022

8.1.1 Il progetto come esperienza acquisita in vista di altri bandi

Il primo punto è cruciale poiché sottolinea l'importanza dei programmi nazionali come strumento di miglioramento delle proprie risorse tecniche. Brescia non aveva mai partecipato ad un programma nazionale per via della florida situazione economica che non lo rendeva necessario e per una attitudine quasi autarchica dell'amministrazione.

122 Fondo Europeo di Sviluppo Regionale

Il Bando Periferie (e prima ancora il Bando Aree Degradate) ha aperto la strada alla partecipazione di altri programmi: il PInQuA, il FESR¹²², le risorse per il trasporto pubblico di massa, il bando PNRR per la rigenerazione urbana. Sommando questi finanziamenti ai 18 milioni di euro aggiudicati per "Oltre la Strada", dal 2017 al 2021 a Brescia sono stati assegnati 464 milioni di euro. Una cifra cospicua che il comune non avrebbe potuto reperire in proprio.

123 https://brescia.corriere.it/notizie/cronaca/21_luglio_23/brescia-colpo-grosso-loggia-tintoretto-case-sole-si-aggiudicano-57-milioni-7bc1ac3a-eb85-11eb-8dfd-2426b1e21c4f.shtml
124 Arch. Laura Treccani, Intervista con l'autore, 24 febbraio 2022

Attraverso il bando PInQuA il comune di Brescia si è aggiudicato 57 milioni di euro¹²³ per migliorare il progetto dell'abbattimento della torre Tintoretto a San Polo ("The power of the tower", cfr. paragrafo 1.2.3) e per completare il complesso Case del Sole in via Milano ("Innesti", cfr. paragrafo 7.1.4). Partecipare al PInQuA è stato più facile grazie all'"approccio culturale"¹²⁴ appreso nell'esperienza del progetto "Oltre la Strada".

125 <https://www.quibrescia.it/citta/2021/04/17/brescia-la-scuola-al-centro-del-futuro-un-piano-da-24-milioni-per-il-sud-ovest-della-citta/582488/>

126 Progetto che riunisce le imprese della filiera bresciana delle costruzioni, con lo scopo di migliorare l'immagine del settore e sviluppare programmi di riqualificazione urbana con l'obiettivo di attrarre investitori nazionali e internazionali sul territorio.

127 Centro di ricerche di mercato, servizi per chi opera nel mondo delle costruzioni e dell'edilizia.

Il 18 gennaio 2018, Regione Lombardia ha promosso una manifestazione di interesse rivolta ai comuni lombardi, allo scopo di selezionare i progetti su cui concentrare le risorse dei Programmi Operativi Regionali FESR 2021-2027. Il comune di Brescia ha partecipato con il progetto "La scuola al centro del futuro", proposta arrivata quinta su diciassette progetti presentati nella graduatoria finale stata decretata il 16 aprile 2021¹²⁵. Il finanziamento copre 15 milioni di euro, su 24 di costi complessivi. Il progetto prevede la riqualificazione profonda della scuola media Bettinzoli, per trasformarla in uno spazio di aggregazione utile al quartiere Don Bosco. Alla radice del progetto c'è una riflessione scaturita da un tavolo nato dalla collaborazione tra Campus Edilizia Brescia¹²⁶ e CRESME¹²⁷, che ha portato alla pubblicazione del report "Brescia Next 2020-2050. Cuore della regione produttiva del nord", in cui si evidenziano potenzialità e debolezze del territorio Bresciano. Il rapporto sottolinea come l'area sud-ovest della città sia al contempo quello più problematico, data la presenza di aree dismesse e del SIN Caffaro, ma anche la più dinamica e attiva: i sei quartieri che tra il 2013 e il 2019 hanno vissuto la maggiore crescita demografica sono localizzati proprio in questo quadrante della città.

128 Ministero della Mobilità Sostenibile, dal 10 marzo 2021 sostituisce il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT)

129 Michela Tiboni (Assessore all'Urbanistica e pianificazione per lo sviluppo sostenibile e docente di Tecnica Urbanistica presso l'Università degli Studi di Brescia), intervista con l'autore, 30-3-2022

Il 15 gennaio 2021 il comune di Brescia partecipa all'istanza del MIT per l'assegnazione di 1,7 miliardi di euro per la realizzazione di infrastrutture per il trasporto pubblico di massa. Il 3 novembre 2021 il MIMS¹²⁸ ha assegnato al comune di Brescia 359 milioni di euro per il progetto di costruzione della linea tranviaria "T2", primo in graduatoria. La nuova linea di tram è stata pensata per servire le zone a ovest e sudovest della città, ad oggi scoperte dalla metropolitana, attuando lo scenario di piano proposto nel PUMS (cfr. paragrafo 3.3.2). L'alto punteggio finale del progetto è stato frutto del suo inserimento all'interno di una strategia di più ampio respiro¹²⁹.

Il 30 dicembre 2021 il comune di Brescia si è aggiudicato un finanziamento di 15,7 frutto della distribuzione di un fondo dal valore di 3,4 miliardi (in seno al PNRR) destinato alla rigenerazione urbana contro il degrado delle città¹³⁰. Tutti i diciotto progetti presentati dal comune sono stati accolti. Come previsto dal bando, i progetti erano già previsti e messi a bilancio: il finanziamento permette quindi di liberare risorse per nuovi interventi

130 <https://www.giornaledibrescia.it/brescia-e-hinterland/parchi-castello-ciclabili-dal-pnrr-15-7-milioni-per-brescia-1.3658779>

Oltre la Strada è stato anche un banco di prova per migliorare la comunicazione con i cittadini. Il comune di Brescia ha deciso di fare uno sforzo in più, con feste e incontri, per dimostrare ai cittadini l'attenzione che l'amministrazione rivolge al territorio, che non è "limitata alle sole asfaltature"¹³¹. Questo sforzo si è concretizzato in una serie di incontri con i residenti tenuti nel quartiere Fiumicello il 22 febbraio 2017, per presentare il progetto candidato; il 14 aprile 2017, per presentare i progetti definitivi; il tre giugno 2019, per presentare lo stato di avanzamento dei lavori. Un altro metodo utilizzato per comunicare alla città è consistito nella collocazione di cartelloni-manifesto a forma di "pin" nei siti coinvolti dagli interventi. Per diminuire i disagi dei cantieri sono state distribuite delle brochure ogni qual volta gli interventi richiedevano la chiusura al traffico di porzioni di via Milano.

131 Arch. Laura Treccani, intervista con l'autore, 24 febbraio 2022

8.1.2 Spunti di miglioramento per bandi e progetti futuri

A lato di un riscontro complessivamente positivo del programma, emergono anche criticità che possono essere di riferimento per lo sviluppo di programmi in futuro:

- comunicazione
- partecipazione dei privati
- rapporto con le istituzioni governative
- tempistiche ed estemporaneità del bando

Il primo aspetto di criticità riguarda comunicazione, che nonostante gli sforzi fatti risulta ancora carente, sia essa rivolta alla cittadinanza bresciana o all'esterno di essa. Verso l'interno si nota l'assenza di un sito internet specifico deputato al racconto del progetto. Si è scelto di deputare a questo scopo una pagina del sito istituzionale del comune di Brescia¹³², dotato però di una interfaccia non ottimale e privo di molta documentazione, che è invece reperibile sul sito di Brescia Infrastrutture.¹³³ Per progetti di tale portata è auspicabile una comunicazione il più possibile chiara e trasparente, che consenta al cittadino di informarsi con facilità e che renda il progetto visibile anche all'esterno. La comunicazione rivolta all'esterno del comune di Brescia è totalmente assente. Un aspetto storicamente trascurato dai bresciani che "sanno creare il modo del tutto originale cose funzionali e belle (...) e non si preoccupano minimamente di far conoscere (...) il risultato della loro

132 https://www.comune.brescia.it/servizi/urbancenter/oltrelastrada/Pagine/UC_AT_080-Introduzione-al-progetto-Oltre-la-Strada.aspx
133 <https://www.bresciainfrastrutture.it/progetti/oltre-la-strada>

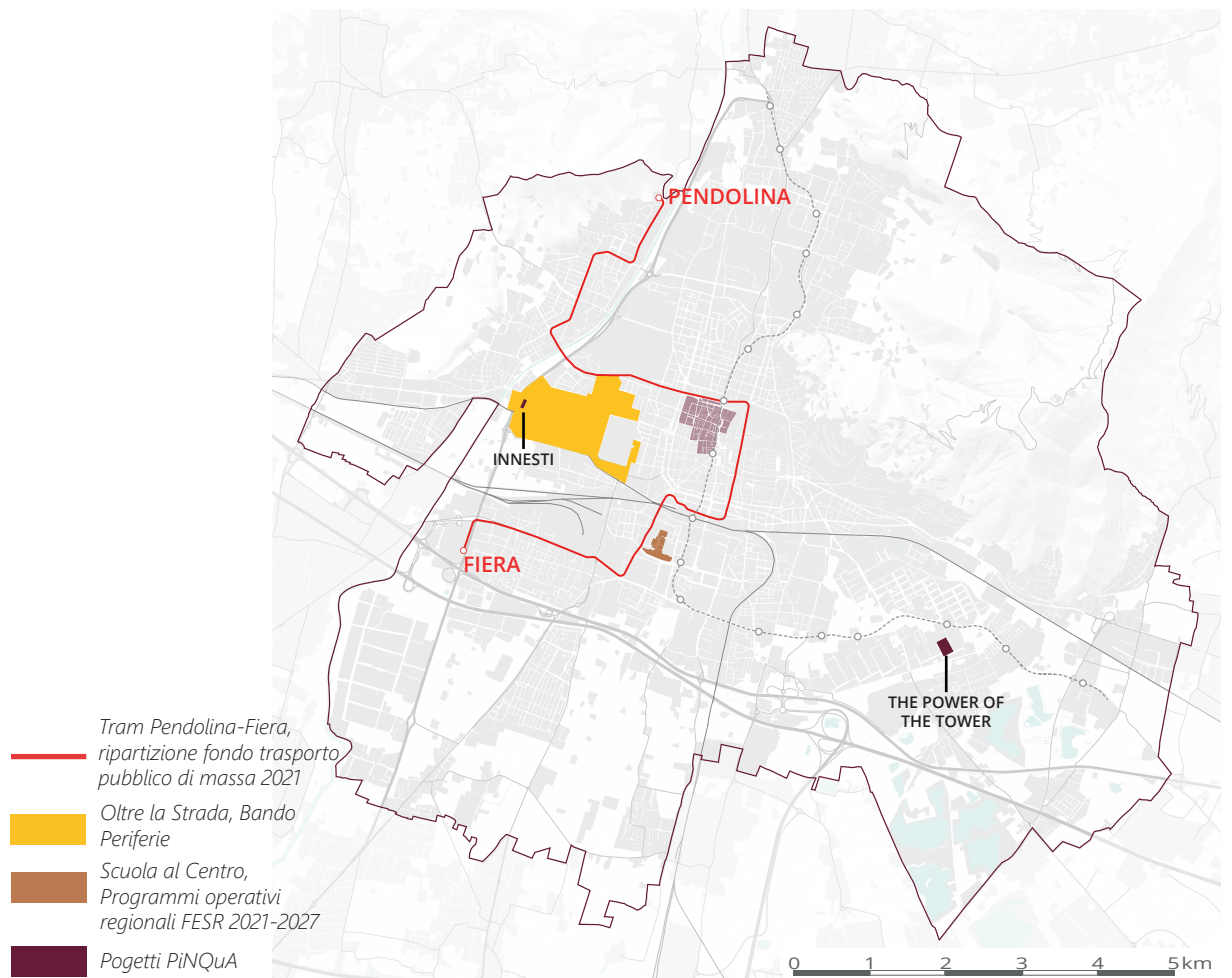
134 Ne è un esempio: Bolognese Alberto, "Criticità e proposte nel Bando periferie 2016: una prima analisi dei risultati" in Working Papers, gennaio 2017

inventiva." Questo "vale anche (...) per l'urbanistica bresciana che, nella sua storia passata e in epoca contemporanea, ha saputo talora realizzare cose eccellenti che sono tuttora del tutto ignote cinquanta chilometri più in là" (Busi, 2000, p. 20). Ciò è esemplificato dal fatto che gli articoli accademici che trattano il Bando Periferie ignorano il progetto bresciano e si concentrano su altri progetti¹³⁴. Un sito internet dedicato avrebbe pubblicizzato il progetto a livello nazionale. Pubblicizzare verso l'esterno progetti come Oltre la Strada non è operazione fine a sé stessa, ma ha il duplice scopo di dare merito a tutti i progettisti coinvolti e di alimentare il dibattito nazionale sul tema della rigenerazione urbana.

Un altro aspetto critico è dato dalla partecipazione dei soggetti privati, che si è rivelata per molti versi fallimentare. Il loro coinvolgimento è stato incoraggiato dalla premialità prevista dal bando ma non ha portato ad alcun contributo positivo, essendo gli interventi a loro carico rimasti inattuati. Ciò apre ad una riflessione sulla reale opportunità, in futuro, di attribuire un punteggio superiore ai progetti che prevedono la compartecipazione di privati. Questo è un elemento che, nel momento della stesura del bando, è stato probabilmente visto come un fattore capace di favorire una più rapida esecuzione dei lavori e di incrementare artificiosamente il valore delle opere, secondo un'ottica in cui gli investimenti pubblici "muovono" gli investimenti privati e secondo una consolidata retorica dell'intervento pubblico "pagato dai privati". Il rischio di abbandono del progetto da parte dei soggetti privati è però elevato, mettendo eventualmente a repentaglio interventi essenziali all'interno di un progetto organico.

Altro elemento di criticità su cui è necessario un miglioramento è il rapporto tra enti locali e istituzioni governative. Nel caso specifico di "Oltre la Strada" questo problema si è concretizzato nell'interlocuzione tra il Ministero dell' Ambiente e il comune di Brescia. Tutti i soggetti intervistati hanno riportato difficoltà nel dialogo con il ministero per l'ottenimento delle necessarie autorizzazioni ambientali.

L'ultimo punto riguarda le tempistiche. I comuni hanno avuto a disposizione solo 90 giorni dalla pubblicazione del bando per presentare i progetti preliminari, e solo 60 giorni dalla firma della convenzione per presentare i progetti definitivi. Il bando poi è stato pubblicato a giugno, obbligando i comuni a lavorare nel periodo estivo quando l'interlocuzione con i partner e gli stakeholder è più difficile. Le date di scadenza ravvicinate hanno dato poco tempo ai comuni per elaborare i progetti. Nel caso di "Oltre la Strada", il dibattito pubblico sull'ambito di via Milano andava avanti da alcuni anni, facilitando la stesura del progetto, ma in altri comuni dove il dibattito sul tema della rigenerazione urbana è stagnante le ristrettezze temporali possono costituire un problema.



48. Gli interventi finanziati da programmi nazionali ed europei a Brescia nel quinquennio 2017-2022, che uniscono i temi di ambiente, servizi e mobilità in un quadrante della città allo stesso tempo problematico e promettente. Elaborazione a cura dell'autore

8.2 Il bando come strumento per attuare pianificazione

Dopo aver steso un primo bilancio dell'esperienza di "Oltre la Strada" è utile risalire alle cause degli elementi di successo e proporre alcune considerazioni utili in ottica futura.

La capacità del comune di Brescia di catturare risorse nazionali ed europee deriva da una visione strategica posta a monte dei progetti. "Oltre la Strada" è il punto di arrivo di un lungo processo che parte dalla presa di consapevolezza del mutamento dei tempi, che ha imposto un cambio di passo all'amministrazione pubblica, concretizzato nel PGT (cfr. paragrafo 3.3.1). Le parole di Michela Tiboni, assessore all'urbanistica del comune di Brescia, descrivono bene il mutamento di approccio:

Il cambio di passo nasce nel momento in cui ci si rende conto che gli introiti a cui la città si era abituata in passato erano diminuiti drasticamente. Ci siamo rimboccati le maniche e avendo una visione strategica la partecipazione ai bandi è risultata vincente¹³⁵

135 Michela Tiboni, intervista con l'autore, 30-3-2022

8.2.1 L'importanza del pensiero strategico

Oltre la Strada è infatti un progetto coerente con la strategia generale contenuta nel PGT (cfr. paragrafo 6.1): la limitazione del consumo del suolo favorisce il recupero delle aree dismesse e la rigenerazione dell'urbanizzato (Tiboni et al, 2020). L'inserimento dei progetti all'interno di una strategia più vasta riguarda anche gli altri finanziamenti ottenuti da Brescia negli ultimi quattro anni, e ciò è ancora più chiaro quando essi sono osservati nel loro insieme piuttosto che separatamente (fig. 48). Partecipare ai bandi tramite progetti che hanno una riflessione pubblica a monte è importante per evitare progetti frettolosi, di scarsa qualità, isolati l'un l'altro senza una coerenza strategica.

Tra i progetti a cui ha lavorato il comune di Brescia negli ultimi anni, quello del tram rispecchia appieno questo approccio e suggerisce alcune soluzioni per le problematiche emerse analizzando "Oltre la Strada". Il progetto è il frutto dell'incrocio di due piani strategici, nazionale e locale. A livello nazionale, a partire dal 2014 è stata avvertita la necessità di una strategia infrastrutturale di lungo periodo, che si è concretizzata nel 2017 nel piano "Connettere l'Italia", che costituisce il quadro strategico e programmatico del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti¹³⁶. Il piano riconosce il ritardo italiano nel trasporto pubblico di massa e la sua importanza come elemento di miglioramento della qualità della vita. Al fine di perseguire gli obiettivi del piano, il ministero ha avviato una pratica

136 <https://www.mit.gov.it/node/5430>

che consiste nella pubblicazione di un avviso pubblico per la collocazione dei fondi disponibili per il finanziamento del trasporto pubblico di massa, a cui gli enti locali possono accedere presentando un Piano di Fattibilità Tecnica ed Economica (PFTE) corredato da analisi costi-benefici. A livello locale, nel febbraio 2018 il comune di Brescia ha approvato il PUMS (cfr. paragrafo 3.3.2) in cui si delineava la necessità di una linea di forza nel settore occidentale della città¹³⁷.

A partire da un indirizzo strategico locale, il comune ha elaborato un progetto concreto (il tram) che è stato poi finanziato dal ministero, in accordo con il suo piano strategico. Il comune ha potuto contare sulla continuità con cui il ministero ha portato avanti la sua strategia nonostante i cambi al vertice (dal 2014 al 2022 si sono susseguiti quattro ministri diversi) e sulla regolarità dello stanziamento dei fondi.

È auspicabile una replica di questo modello anche nel settore della rigenerazione urbana, dove invece manca una strategia di lungo periodo e i fondi vengono stanziati con irregolarità e con criteri sempre diversi (Bando Aree Degradate, Bando Periferie, PiNQuA, PNRR ecc). Una maggiore regolarità degli avvisi pubblici in questo settore consentirebbe ai comuni di partecipare con progetti più completi e con un coinvolgimento dei cittadini dal basso. La stessa necessità di regolarità e continuità si riscontra anche nelle tematiche ambientali, che spesso si intrecciano con quelle della rigenerazione urbana come nel caso di "Oltre la Strada".

È bene sottolineare che a Brescia è stato possibile attuare alcuni interventi del PGT attraverso il Bando Periferie grazie al ruolo svolto dalla società partecipata Brescia Infrastrutture, che è stata capace di implementare nei tempi previsti i progetti richiesti. È importante sottolineare che prima del Bando Periferie il comune di Brescia non disponeva di uno studio di progettazione interno, la cui creazione è stata stimolata dal bando stesso: è auspicabile che un simile processo avvenga in altre realtà, poiché un braccio operativo interno è indispensabile per portare avanti progetti frutto di una lungimiranza strategica che però, senza elementi tecnici di livello, non è sufficiente.

8.2.2 La rigenerazione materiale come mezzo e non come fine

Il comune di Brescia ha quindi interpretato il bando come strumento attuativo del proprio documento di pianificazione, attivando in un'area degradata un processo di rigenerazione i cui effetti saranno visibili tra alcuni anni. L'aspettativa del progetto è di innescare processi virtuosi tramite la valorizzazione degli spazi aperti, che può avere ricadute sul territorio a scala più ampia rispetto alla dimensione del singolo intervento (Tiboni, Botticini, 2020). I nuovi spazi pubblici realizzati nel progetto sono il necessario contenitore per sviluppare i servizi di cui la popolazione, in via Milano particolarmente fragile, ha bisogno. La necessità di interpretare il tema della sicurezza che ha animato il bando

¹³⁷ Prof. Giuseppe Pasquale Roberto Catalano, (Ministero delle Infrastrutture e della mobilità Sostenibile, Struttura tecnica di missione per l'indirizzo strategico, lo sviluppo delle infrastrutture e l'alta sorveglianza), intervento in occasione del convegno "Il tram nel cuore della città come elemento di sviluppo e riqualificazione urbana", Brescia 28-3-2022

ha sollecitato l'amministrazione comunale a tenere insieme dimensione sociale e fisica.

L'auspicio è che i servizi fungano da presidio del quartiere (il nuovo teatro ne è l'esempio migliore, in quanto opererà anche in orario serale), attivino processi di uso intensivo degli spazi aperti e stimolino le potenzialità dei residenti. La rigenerazione fisica del quartiere non è quindi il fine stesso del progetto ma è il mezzo per incentivare la popolazione più fragile creando opportunità di sviluppo che vadano oltre una logica puramente assistenzialista.

RIFERIMENTI GENERALI

BIBLIOGRAFIA

Letteratura

- Baldini, Massimo. *La casa degli italiani*. Bologna: Il Mulino, 2010
- Benevolo, Leonardo, e Rossana Bettinelli. *Brescia moderna: la formazione e la gestione urbanistica di una città industriale*. Brescia: Grafo, 1981
- Benevolo, Leonardo. *Brescia S. Polo: un quartiere di iniziativa pubblica*. Brescia: Morcelliana, 1978
- Bonfantini, Bertrando. *Brescia piani 1887-1973*. Brescia: Comune di Brescia, 1998.
- Brogio, Gian Pietro. *Le origini della città medievale*. Vicenza: SAP Società Archeologica, 2011
- Busi, Roberto. *Padre Marcolini: dalla casa per la famiglia alla costruzione della città*. Milano: Gegemi Editore, 2000
- Cesco, Lisa; e Diego Serino. *Trent'anni di partecipazione, l'esperienza delle circoscrizioni a Brescia*, Graficasette: Bagnolo Mella (BS), 2009
- Corsini, Renato. *Brescia Oltre via Milano*. Montichiari (BS): BAMS Photo, 2021
- Della Porta, Donatella. *La politica locale*. Bologna: Il Mulino, 2006
- Dente, Bruno. *Le decisioni di policy*. Bologna: il Mulino 2011
- Fappani, Antonio (a cura di). *Enciclopedia Bresciana*. Brescia: Opera di San Francesco di Sales, 2007
- Franchini, Francesco. *Alle origini di Brescia industriale: insediamenti produttivi e composizione di classe dall'unità al 1911*. Brescia: Micheletti, 1980.
- Panazza, Giancarlo. *Il volto storico di Brescia*. Brescia: Grafo, 1980
- Panighetti, Alberto. *Gli occhi su Brescia. La città trent'anni alla ribalta tra Concilio e fine dei Partiti*. Brescia: Liberedizioni, 2016
- Renzoni, Cristina (a cura di). *Quaderno del Dottorato in Urbanistica. Bernardo Secchi. Libri e Piani*. Roma: Officina Edizioni, 2017
- Robecchi, Franco. *Le strade di Brescia*. Città di Castello (PG): Periodici Locali Newton, 1994
- Treccani degli Alfieri, Giovanni (a cura di). *Storia di Brescia*. Brescia: Morcelliana, 1963
- Visone, Salvatore. *Riqualificazione e Recupero urbano, nuovi strumenti per il recupero delle città. Lo stato di attuazione dei Programmi Complessi in Campania*. Napoli: Fratelli Fiorentino, 1998;
- Zane, Marcello e Franco Ragni. *Brescia in movimento: dalla carrozza alla metropolitana: i mezzi di trasporto e la città*. Brescia: Grafo, 2011

Articoli accademici

Alluli, Massimo. "Le Politiche Urbane in Italia: tra adattamento e frammentazione". *Cittalia*, marzo 2010

Botticini, Francesco, Michele Pezzagno e Michele Tiboni. "Enhance the historical city with new technologies". *Tema*, no. 12 (2019): 332-340

Dell'acqua Antonio, "Extra moenia: le necropoli, l'arco e le domus nell'area extraurbana presso porta Mediolanensis a Brescia". *Civiltà Bresciana*, no. 1 (2018): 31-62

Dell'Aversana, Lucia. *Quartieri che cambiano. Il Carmine di Brescia tra identità e riqualificazione. Parte 4*. Brescia, 2017

Tiboni, Michela e Francesco Botticini. "La valorizzazione del tessuto storico come driver per una rigenerazione più diffusa. Il caso di via Milano a Brescia". *Convegno Nazionale SIU, 6-7/06/2019*, Bari

Tiboni, Michela, Gianpiero Ribolla e Laura Treccani. "Brescia e l'Agenda 2030: politiche e strategie per una città sempre più inclusiva, sicura e sostenibile". *Urban@it*, Ottobre 2020

Tiboni, Michela, Gianpiero Ribolla, Stefano Rossetti e Laura Treccani. "Beyond the Street: An urban regeneration project for the Porta Milano District in Brescia". *Town and infrastructure planning for safety and urban quality* (2018): 77-86

Articoli giornalistici

Bacca, Davide. "Via Milano 140, spunta l'ipotesi di un'aula studio". *Giornale di Brescia*, 11 luglio 2021

Bacca, Davide. "L'autunno caldo» di via Milano Pronti ad aprire biblioteca e strada". *Giornale di Brescia*, 22 agosto 2021

Fatolahzadeh, Nuri. "Torre Tintoretto, venerdì inizia l'iter di demolizione". *Giornale di Brescia*, 15 aprile 2021

Gorlani, Pietro. "Brescia, Torre Tintoretto addio: sarà rimpiazzata da 270 abitazioni ad housing sociale". *Corriere della Sera*, 28 aprile 2021

Pierotti, Paola. "Progetti per la qualità dell'abitare: da Brescia a Messina obiettivo rigenerazione". *Sole 24 Ore*, 7 Ottobre 2021

Santilli, Giorgio. "Brescia, piano da 425 milioni per la rigenerazione urbana". *Sole 24 Ore*, 11 giugno 2021

Documenti di pianificazione

Comune di Brescia, (2012). *Piano di Governo del Territorio - Documento di Piano - DG 27: Evoluzione storica*

Comune di Brescia, (2016). *Piano di Governo del Territorio - Variante generale*

Comune di Brescia, (2016). *Piano Urbano della Mobilità Sostenibile*

SITOGRAFIA

Contenuti multimediali

www.video.sky.it/news/politica/video/renzi_a_sky_tg24_pi_controlli_ma_riquilificare_periferie-261344 [consultato il 1-12-2021]

www.youtube.com/watch?v=eVWmR-6ah7E&ab_channel=PalazzoChigi [consultato il 12-1-2021]

Siti di informazione

Arcanum.com www.maps.arcanum.com/en/map [consultato il 8-3-2022]

Cityrailways www.cityrailways.it [consultato il 19-3-2022]

Enciclopedia Treccani www.treccani.it/enciclopedia/lo-sviluppo-economico-delle-regioni-dalle-tre-italie-alle-due-italie_%28L%27Italia-e-le-sue-Regioni%29/ [consultato il 28-11-2021]

Il Sole 24 ore www.ilsole24ore.com/superdossier/ [consultato il 14-2-2022]

Tutti i colori di Brescia www.public.tableau.com/app/profile/isaia.invernizzi/viz/AllcolorsofBrescia/Dashboard1 [consultato il 7-2-2022]

Siti istituzionali

A2a s.p.a www.a2a.eu/it/investitori/azioni [consultato il 4-4-2022]

Associazione Nazionale Comuni Italiani www.anci.it [consultato il 28-11-2021]

Arw associates www.arw-associates.com [consultato il 21-1-2022]

Basileus S.p.a. www.basileusspa.it [consultato il 20-1-2022]

Brescia infrastrutture S.r.l. www.bresciainfrastrutture.it [consultato il 22-2-2022]

Commissione Europea www.ec.europa.eu/[consultato il 25-2-2022]

Comune di Brescia www.comune.brescia.it

Congrega della carità apostolica www.congrega.it/ [consultato il 25-3-2022]

Fondazione Edison www.fondazioneedison.it [consultato il 5-2-2022]

Istituto Vittoria Razzetti Onlus www.razzetti.eu/ [consultato il 25-3-2022]

Ispra www.isprambiente.gov.it/ [consultato il 20-1-2022]

Istat www.dati.istat.it [consultato il 3-10-2022]

Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità sostenibile www.mit.gov.it [consultato il 16-3-2022]

Portale PNRR www.italiadomani.gov.it/it/home.html [consultato il 14-2-2022]

Presidenza del consiglio dei ministri www.governo.it/it/articolo/bando-la-riqualificazione-urbana-e-la-sicurezza-pubblicato-il-dpcm-25-maggio-2016/4875 [consultato il 28-11-2021.]

Provincia di Brescia www.provincia.brescia.it [consultato il 1-10-2022.]

Regione Lombardia www.geoportale.regione.lombardia.it [consultato il 10-6-2021]

Teatro 19 www.teatro19.com [consultato il 27-3-2022]