



Politecnico di Milano
Scuola di Architettura e Società

Corso di Laurea Magistrale in Pianificazione urbana e Politiche
territoriali

Anno Accademico 2011/2012

Innovare l'azione pubblica a Milano.

*Apprendimenti e sollecitazioni dal campo delle politiche
abitative.*

Vanessa Silvestri matr. 755639

Relatore
Prof. Massimo Bricocoli

INDICE

Abstract	pag. 7
0. Introduzione	pag. 11

PRIMA PARTE

1. La questione abitativa a Milano	pag. 19
1.1 Categorie coinvolte	pag. 19
1.2 L'articolazione e la dimensione della domanda	pag. 20
1.3 L'emergenza sfratti e la procedura di assegnazioni in deroga	pag. 22
2. Il programma Abitare a Milano 1_Nuovi spazi urbani per l'edilizia sociale	pag. 25
2.1 Il quadro in cui si colloca l'avvio del programma	pag. 25
2.2 La definizione di un quadro di riferimento per la progettazione degli interventi	pag. 26
2.2.1 <i>Il Masterplan</i>	pag. 27
2.2.2 <i>Il Documento Preliminare alla Progettazione</i>	pag. 28
2.3 Il concorso di progettazione	pag. 31
2.4 Finanziamenti	pag. 33

3. Il progetto di via Senigallia	pag. 35
3.1 Il contesto	pag. 35
3.1.1 <i>Il profilo della popolazione</i>	pag. 37
3.1.2 <i>Alcuni tratti emergenti</i>	pag. 40
3.2 Linee guida del DPP e contenuti del Masterplan	pag. 40
3.2.1 <i>Consistenza dell'intervento</i>	pag. 40
3.2.2 <i>linee guida</i>	pag. 41
3.3 Il progetto vincitore	pag. 43
3.3.1 <i>Gli edifici</i>	pag. 43
3.4 Le vicende complesse della realizzazione del progetto	pag. 46
3.5 La connotazione degli alloggi	pag. 47
3.5.1 <i>La rimodulazione del rapporto tra canone sociale e convenzionato</i>	pag. 47
3.5.2 <i>Il bando per l'assegnazione degli alloggi a canone convenzionato: concezione e requisiti</i>	pag. 49
3.5.3 <i>Il bando nello specifico</i>	pag.50
3.6 I cambiamenti e le evoluzioni nel "tempo del progetto"	pag.51
3.7 La connotazione degli spazi ad uso non residenziale e l'enfasi sui servizi	pag. 52
3.7.1 <i>Una ricognizione sui servizi e sui progetti innovatori all'intorno</i>	pag. 54
3.8 L'ex ospedale psichiatrico: da stigma a polo di eccellenza. Olinda	pag. 55
3.8.1 <i>Il Paolo Pini</i>	pag. 57
3.8.2 <i>La filosofia d'azione di Olinda</i>	pag. 60

4. Mettere in pratica usi non residenziali...il Progetto Habitat Sociale	pag 61
4.1 Obiettivi del progetto Habitat Sociale	pag. 62
4.2 Modelli d'intervento	pag. 63
4.3 Attività previste	pag. 64
4.4 Finanziamenti	pag. 64
4.4.1 <i>Investimenti sanitari</i>	pag. 65
4.4.2 <i>Investimenti sociali</i>	pag. 65
4.4.3 <i>Risorse, costi e finanziamenti previsti dall'ultima versione del progetto presentata ad Asl e Regione</i>	pag. 66
4.5 Il sistema delle opportunità e l'utilizzo degli spazi	pag. 68
4.6 Valutazione del percorso e del risultato	pag. 70
5. Il progetto di una Residenza temporanea	pag. 71
5.1 I contesti urbani di riferimento, gli immobili e gli alloggi	pag. 71
5.1.1 <i>Contesti urbani di riferimento in cui si inserisce il progetto</i>	pag. 71
5.1.2 <i>Caratteristiche degli immobili e tipologia degli alloggi</i>	pag. 78
5.2 Previsioni del progetto	pag. 78
5.3 La definizione e il lancio di un bando per la ricerca di uno sponsor per gli arredi	pag. 82
5.4 Contenuti del bando per la ricerca del gestore	pag. 84
5.5 Alcune note di riflessione	pag. 89

SECONDA PARTE

6. Il Bando, criticità e debolezze dello strumento	pag. 93
6.1 Attività della Pubblica Amministrazione e natura del bando	pag. 94
6.1.1 Tipologie di procedura ed evidenza pubblica	pag. 95
6.2 Alcuni punti sensibili dello strumento individuati dall'analisi dei casi studio	pag. 96
6.2.1 La natura del bando	pag. 96
6.2.2 La discrezionalità nell'agire della Pubblica Amministrazione	pag. 97
6.2.3 La "barriera" tra l'Amministrazione e l'esterno	pag. 98
6.3 Analisi dei bandi incontrati nei casi studio	pag. 100
6.3.1 Il bando per la ricerca dello sponsor	pag. 100
6.3.2 Il bando per il gestore	pag. 103
6.3.3 Il bando per l'assegnazione degli alloggi	pag. 105
6.4 Ipotesi di cambiamento, il progetto Habitat Sociale	pag. 108
7. Dopo il bando...la gestione dei risultati	pag. 111
7.1 La rimodulazione e lo stato di fatto	pag. 111
7.2 I contesti di via Ovada e via Civitavecchia	pag. 112
7.3 il contesto di via Senigallia	pag. 113
7.3.1 Possibili alternative	pag. 114
Conclusioni	pag. 117
Bibliografia	pag. 123

ABSTRACT

La tesi esplora le politiche abitative attuate dal Comune di Milano attraverso l'analisi e la rilevazione di alcuni punti di criticità di due progetti: il progetto Habitat sociale, all'interno del progetto di via Senigallia del programma "Abitare a Milano 1", e il progetto di Residenza Temporanea Sociale.

Pur avendo l'obiettivo di contribuire all'offerta abitativa in risposta alle diverse tipologie di bisogno, essi sono molto differenzia per dimensioni, che per carattere e impostazione; se per la Residenza temporanea infatti il comune ha proceduto alla stesura del progetto e ha poi emanato un bando per la ricerca di un soggetto gestore, nel secondo caso sta procedendo alla progettazione direttamente con l'associazione Olinda.

Anche se differenti, i due progetti permettono di individuare un problema comune non imputabile alle Politiche per la casa ma alla modalità d'azione ordinaria dell'Amministrazione che, attraverso lo strumento del bando, gestisce abitualmente i rapporti con i privati.

Vengono quindi individuati alcuni punti sensibili dello strumento (che spesso risulta standardizzato), analizzati nel dettaglio i tre bandi incontrati nell'analisi dei progetti e approfondita la procedura che il Comune sta intraprendendo per il progetto Habitat Sociale, non emanando un bando ma procedendo alla progettazione direttamente con il futuro gestore per il carattere sperimentale del progetto.

Una seconda questione affrontata dalla tesi riguarda la modalità con cui vengono gestiti gli esiti dei bandi attraverso l'analisi di alcune criticità rilevate a seguito del bando per l'assegnazione degli alloggi a canone convenzionato dell'insediamento di via Senigallia.

Considerando come problema il modo in cui il bando viene utilizzato e le modalità in cui ne vengono gestiti gli esiti, vengono proposti possibili scenari e sollecitazioni. Le situazioni nelle quali il Comune può agire attraverso una procedura diretta (come nel caso del progetto Habitat Sociale) sono rare e particolari. Quindi l'apertura al territorio, per poterne cogliere tutte le potenzialità, e la contestualizzazione dello strumento sembrano essere le vie da poter intraprendere per far sì che non si verifichino situazioni come quelle incontrate nei due progetti.

ABSTRACT

Trough the analysis and the survey of some critical points of two projects: the "Habitat Sociale" one, inside the project of via Senigallia belonging to the programme "Abitare a Milano 1", and the "Residenza Temporanea Sociale" project, this work explores the housing policies carried out by the Municipality of Milan.

Although having the porpuse of contributing to the living offer answering to the different kinds of needs, they are very different as far as dimensions, settings and cheracteristics are concerned. In facts, for the temporary residence, the Administration firstly developed the project and then issued a call to find a manager while, in the second case, it is proceeding in the design directly along with Olinda association.

Even if they are different, these projects allow to detect a common problem that doesn't depend on the house policies, but depends on the ordinary mode of action of the Administration which, through the call tool, habitually manages the relations with the private citizens.

Therefore some sentive points of the tool (that often appears as standardized) wereidentified, the three calls came encountered during the analysis of the pojects were examined in every detail and the procedure in which the Municipality di Milano is developing the "Habitat Sociale" project (without enact-ing a call, but directly designing with the future manager, thanks to the project experimental feature) was deepened.

A second issue faced by the thesis regards the ways in which the call results are managed through the analysis of some criticalities noticed after the call for the allocation of the moderate rent lodgings belonging to the via Seinigallia building.

Considering as a poblem the way in which the call is used and the manners with which its results are managed, hypothetical sceneries and solicitations are proposed. The situations in which the Municipal-ity can act through a direct procedure (as happens in the case of the "Habitat Sociale" project) are unusual and particular. Then, the opening towards the territory, in order to comprehend all of its poten-tialities , and the contextualization of the instruments, seem to be the path that could be undertaken in order to avoid situations like the ones found in the two projects.

Introduzione

La tesi muovendosi nel campo delle politiche abitative intende andare ad indagare le procedure attuate, a tal proposito, dal Comune di Milano che sempre più è alle prese con sfide e sollecitazioni all'innovazione e al rapporto tra pubblico e privato.

A tale scopo vengono presi ad esempio due casi sui quali l'Amministrazione sta lavorando, il progetto di via Senigallia del programma Abitare a Milano 1 e il progetto di Residenza Temporanea Sociale detto anche Polmone abitativo; i due casi individuati sono molto diversi tra loro ma risultano rilevanti per individuare questioni e criticità, sia dei progetti stessi, sia più in generale dell'azione della pubblica amministrazione alle prese con progetti di frontiera come appunto i due casi presi in esame. Analizzando l'azione della pubblica amministrazione, nella seconda parte della tesi viene individuata la questione dello strumento bando come una procedura ordinaria per la pubblica amministrazione, che ormai standardizzata presenta diversi limiti.

Nella prima parte, a partire dall'analisi della questione abitativa nella città di Milano, si rileva che il problema, negli ultimi anni, non tocca più solo le fasce sociali più deboli ma che questo disagio sta investendo categorie non toccate prima dal problema ma e che passano da una situazione di stabilità economica a una situazione di bisogno e che che pur non avendo i requisiti per accedere all'edilizia residenziale pubblica non possono sostenere i canoni di mercato. Un altro fattore rilevante emerso da quest'analisi è quello delle assegnazioni in deroga alla graduatoria Erp; infatti, a fronte di una domanda espressa dalla graduatoria e che conta a metà 2012 più di 22.000 richieste, nelle assegnazioni del primo semestre del 2012, il 45% sono avvenute in deroga alla graduatoria. Inoltre il Comune di Milano, per far fronte a particolari situazioni di emergenza, spesso ricorre alla sistemazione in strutture alberghiere sostenendo costi elevati.

I due progetti che vengono analizzati sono un tentativo di risposta a queste necessità; mentre con il progetto di via Senigallia verranno messi a disposizione alloggi a canone sociale e convenzionato, con il Polmone abitativo vengono offerte delle situazioni temporanee alle situazioni di assoluta emergenza. L'interesse per il progetto di via Senigallia è nato durante il workshop Housing and Neighborhood del professor Massimo Bricocoli e della professoressa Roberta Cucca; la possibilità di un tirocinio curriculare di 5 mesi presso l'ufficio Politiche per la Casa di cui è responsabile la Dott.ssa Rosina Pianta, seguito da altri 6 mesi di tirocinio extracurriculare, mi hanno dato modo di seguire il progetto più da vicino, partecipando ai diversi incontri a riguardo.

Il progetto di via Senigallia, fa parte del programma Abitare a Milano 1, promosso dal comune di Milano nel 2005 attraverso un concorso internazionale che nel caso di via Senigallia è stato vinto dal gruppo di progettazione coordinato dall'architetto Remo Dorigati. Del programma, seguito poi da Abitare a Milano 2, facevano parte altre 3 progetti, uno in via Gallarate, uno in via Civitavecchia e uno in via Ovada. Tutti questi progetti sono caratterizzati da un ampio numero di spazi ad uso non residenziale col-

locati ai piani terra degli edifici, e mentre per il primo terminato, quello di via Gallarate non ci sono stati grossi problemi anche grazie al fatto che l'amministrazione era in un momento in cui poteva dedicarsi molto al progetto, per gli altri due progetti i problemi sono stati diversi, molti dei quali legati alla mancata allocazione di questi spazi che non essendo presidiati generano insicurezza e incertezze. Il progetto di via Senigallia è attualmente in fase di collaudo, la consegna dovrebbe avvenire a marzo e già ad aprile potrebbero entrare i primi abitanti; considerando i casi di Civitavecchia e Ovada, una delle cose da evitare è che gli spazi rimangano vuoti, sarebbe opportuno fare partire le attività contemporaneamente se non prima dell'arrivo degli abitanti.

Attualmente, dei 110 alloggi presenti 61 sono vincolati a canone convenzionato, anche grazie a una deliberazione della giunta comunale del 2011 con la quale si incrementa il numero degli alloggi destinati a canone convenzionato a scapito di quelli a canone sociale che sono 49. Sempre nel 2011 è stato lanciato il bando per l'assegnazione degli alloggi a canone convenzionato, su 128 alloggi, tra via Senigallia, via Ovada e via Civitavecchia, le risposte sono state solo 107, e le domande ammesse 80. È un dato abbastanza assurdo, che in una città come Milano, un bando per edilizia a canone convenzionato vada a vuoto. Un altro fattore rilevante è che gli alloggi non assegnati da quel bando per assenza di richieste, sono attualmente, e quindi dopo più di un anno vuoti.

Per quanto riguarda gli spazi ad uso non residenziale, che sono numerosi nel progetto di via Senigallia e quasi tutti ai piani terra degli edifici, è presente anche una struttura che è stata definita dal progettista "struttura protetta" composta da un ampio spazio di circa 160 mq al piano terra, dove è presente anche grande cucina e servizi igienici, collegato direttamente tramite una scala interna al piano superiore, dove sono presenti 5 monolocali senza cucina e una saletta comune pensata per l'operatore e dotata di una piccola cucina e senza servizi igienici. Al piano superiore, al quale si può accedere tramite la scala che serve anche l'edificio adiacente, sono presenti 6 monolocali.

È proprio su questo spazio, e su altri ai piani terra degli edifici, che il progetto Habitat Sociale, della durata di 3 anni, promosso dalla cooperativa "La Fabbrica di Olinda", Politecnico di Milano, Comune di Milano e Dipartimenti di Salute Mentale dell'ospedale Luigi Sacco e dell'ospedale Niguarda Ca' Granda di Milano, va a lavorare con l'obiettivo di prendere in carico 11 persone affette da disagi mentali in cura presso i Centri Psico-Sociali dei Dipartimenti di Salute Mentale della città di Milano e attraverso gli assi dell'abitare, del lavorare e del socializzare raggiungere una quota di persone che nell'arco del progetto attueranno il passaggio da intensità maggiore a intensità minore. Per questo progetto il comune ha proceduto alla progettazione direttamente con il terzo settore, non passando dalla procedura ordinaria di bando in quanto il progetto viene ritenuto sperimentale.

Il secondo progetto preso in esame, di dimensioni contenute, è quello della Residenza Temporanea Sociale con il quale vengono destinati alcuni alloggi pervenuti al Comune con differenti modalità ed esclusi dal patrimonio erp, che l'amministrazione ha deciso di destinare alle emergenze, andando ad alleggerire la spesa alberghiera che sostiene solitamente in questi casi. Gli alloggi, in totale 21, sono situati in tre differenti punti della città; 13 si trovano in via Antonini, costituendo un edificio indipendente, 2 in viale Ortles all'interno di una struttura comunale, mentre 6 si trovano in un edificio residenziale di

nuova costruzione in via Celio.

Il progetto prevede che l'intera Residenza Temporanea Sociale venga affidata a un soggetto esterno all'Amministrazione comunale che la gestisca secondo modalità e indicazioni previste dal Comune in fase di stesura del progetto.

L'Amministrazione prevede una differente articolazione dell'offerta della Residenza in modo da poter offrire risposte diversificate in relazione ai diversi bisogni dei soggetti e per favorire la sostenibilità economica dell'intervento dal momento in cui si avvarrà di un gestore esterno. Le differenti tipologie d'offerta sono state decretate in relazione delle caratteristiche costruttive, tipologiche e localizzative degli immobili; mentre gli alloggi in via Antonini e viale Ortles verranno locati a rotazione veloce, anche se con differenti modalità in quanto in viale Ortles la locazione avverrà per stanza o posto letto, gli alloggi di via Celio verranno assegnati per normale locazione in modo da favorire, come detto prima, la sostenibilità economica.

Per gli appartamenti di via Antonini e viale Ortles, visto il carattere di sopperire ad un'emergenza, il Comune prevede che saranno dotati di arredi; a tal proposito nel settembre 2012, l'amministrazione ha lanciato un bando di ricerca di sponsorizzazione per gli arredi in cui chiedeva la totale fornitura e la posa di arredi ed elettrodomestici per gli appartamenti in questione, a fronte della visibilità del marchio durante le pubblicizzazioni del progetto in questione. Al bando, della durata di un mese, non è pervenuta però alcuna risposta.

A gennaio, il comune ha indetto il bando per la ricerca del concessionario a cui affidare la gestione della Residenza, il cui termine di presentazione delle offerte è fissato per il 9 di aprile.

Al termine dell'analisi dei due progetti sono diversi i punti di criticità ed incertezza che si sono rilevati e che saranno poi affrontati nella seconda parte.

Quello che emerge è che in diverse situazioni ci sono stati dei bandi che non hanno ricevuto la risposta attesa e che addirittura, come nel caso della sponsorizzazione degli arredi, sono andati deserti.

La questione rilevante non è tanto da imputarsi alle Politiche per la Casa ma alle modalità con cui la Pubblica amministrazione agisce ordinariamente attraverso il bando per gestire ogni tipo di situazione.

Nel capitolo 6, vengono individuati alcuni punti sensibili dello strumento; primo fra tutti quello della natura del bando ovvero di essere uno strumento rigido, un documento nel quale sono prescritte regole e indicazioni specifiche che non possono essere cambiate in corso d'opera, il bando viene considerato come una soluzione che consente di disporsi in una situazione di distanza, di evitare un coinvolgimento nell'interazione con i partecipanti ponendo l'amministrazione in una posizione di "attesa". Un secondo punto individuato è quello della discrezionalità nell'agire della Pubblica Amministrazione. Il bando infatti viene considerato come la soluzione per evitare che ci sia discrezionalità ed essere oggettivo mettendo tutti sullo stesso piano, ma in realtà non è sempre così e in diverse occasioni l'amministrazione, durante la stesura di un bando, può agire in modo discrezionale. Un terzo punto individuato è quello della "barriera" tra la Pubblica Amministrazione e la città; infatti spesso i bandi vengono costruiti prendendo come

riferimento bandi antecedenti sullo stesso argomento senza considerare che la società e il territorio sono in continua evoluzione.

Vengono poi analizzati nel dettaglio i tre bandi incontrati nella prima parte di descrizione dei progetti e, a partire dalle criticità individuate in ognuno di essi, si è cercato di dare delle sollecitazioni e degli impulsi all'innovazione per quanto riguarda questo strumento ormai ordinario e standardizzato ma che è fondamentale ed è il modus operandi della pubblica amministrazione.

Nel capitolo 7, viene approfondita la questione dell'allocazione degli alloggi rimasti sfitti a seguito della scarsa risposta al bando, esposto nel paragrafo 3.5, di via Civitavecchia e via Ovada e della possibile riconversione degli alloggi in via Senigallia per i quali non è ancora partito il piano di assegnazione. Per ogni situazione verranno proposti ed analizzati alcuni scenari possibili in modo da considerare le vie alternative che l'Amministrazione può adottare a soluzione del problema.

PRIMA PARTE

1. La questione abitativa a Milano

Il problema abitativo investe un numero sempre maggiore di popolazione e famiglie assumendo in alcuni casi i caratteri di una vera e propria emergenza abitativa.

Nella città di Milano, dove i prezzi per le abitazioni in proprietà e in affitto sono tra i più elevati del Paese, la questione abitativa è un tema di fondamentale importanza e rilevanza. Gli elevati prezzi di locazione e il cambiamento nella struttura della popolazione e delle famiglie a cui si sta assistendo negli ultimi anni fanno sì che si allarghi la fascia di popolazione in situazione di disagio abitativo includendo categorie non toccate precedentemente dal problema e che, per ragioni diverse, passano da una situazione di stabilità economica ad una condizione di bisogno. La domanda di case a prezzi compatibili con il proprio livello di reddito infatti, non proviene più esclusivamente dalle fasce sociali più deboli, ma anche da famiglie che pur non avendo i requisiti per accedere all'edilizia residenziale pubblica non possono sostenere i canoni di mercato.

1.1 Categorie coinvolte

Per l'analisi del problema è fondamentale indagare le categorie coinvolte partendo prima di tutto dalle famiglie, in quanto le trasformazioni demografiche e sociali intervenute negli ultimi decenni hanno introdotto cambiamenti significativi nella composizione di queste. Negli ultimi anni si è verificata una grande crescita del numero di nuclei familiari contro una forte riduzione del numero medio dei componenti.

Il Servizio Politiche per la Casa del Comune di Milano, nel descrivere l'articolazione della domanda abitativa del comune all'interno del documento "Uno sguardo alla domanda abitativa a Milano", individua nuovi soggetti che la caratterizzano: al primo posto le famiglie di nuova formazione, gli immigrati extracomunitari, la domanda temporanea (espressa dai city users, lavoratori e studenti universitari fuori sede) e la domanda sociale ed emergenziale costituita da una quota di popolazione in condizioni di disagio economico o di altro tipo.¹

Il disagio abitativo, come accennato, non riguarda però solo le fasce in assoluto più deboli della popolazione. Vi è una vasta area, che viene definita "grigia", costituita da persone che si trovano a fronteggiare il problema abitativo pur potendo contare su un reddito e su una condizione di relativa stabilità, come viene sottolineato in uno studio promosso dall'Anci.²

Quest'evoluzione è frutto della combinazione di molteplici e diversificati fattori:

- l'incremento della popolazione anziana che vive sola, un fenomeno legato all'innalzamento dell'aspettativa di vita della popolazione; molte persone sopra i 65 anni vivono da sole o in coppia, a volte in situazioni abitative inadeguate come, ad esempio, edifici senza ascensore, alloggi troppo grandi o dotati di barriere architettoniche.
- l'aumento del numero di separazioni e divorzi, è un fenomeno costantemente in crescita negli

¹ Comune di Milano, Uno sguardo alla domanda abitativa a Milano. Categorie prioritarie e bisogni emergenti, 2007.

² Cittalia, I Comuni e la questione abitativa. Le nuove domande sociali, gli attori e gli strumenti operativi, 2010

ultimi anni; basti pensare che tra il 1997 e il 2007 le separazioni sono passate da 185,6 a 273,7 ogni 1.000 matrimoni e che i divorzi sono aumentati del 66%.³ È fondamentale qui spiegare che il problema oggi rilevante è quello che spesso i due ex coniugi si trovano a dover gestire due diverse abitazioni e relative spese con lo stesso reddito di cui disponevano in precedenza quando l'abitazione era unica e congiunta (e questo è certo una difficoltà soprattutto per i padri che tendono ad essere coloro che devono lasciare l'alloggio originario di famiglia e disporre di un alloggio in cui poter ospitare anche i figli durante i turni previsti).

- la maggiore flessibilità ovvero precarizzazione del mercato del lavoro che ha comportato, inoltre, la crescita del numero di lavoratori cosiddetti "atipici". Ovvero caratterizzati da una situazione lavorativa regolata da contratti temporanei che prevede salari molto spesso ridotti, ma, soprattutto, senza alcuna garanzia di poter mantenere la propria occupazione a tempo indeterminato.

- nuovi flussi migratori all'origine di una nuova e forte domanda sociale di abitazioni. La possibilità di disporre di un'abitazione dignitosa, infatti, rappresenta un passaggio fondamentale per ogni progetto di inclusione delle persone e delle famiglie migranti.

- l'aumento sempre maggiore negli anni dei singles ovvero dei nuclei monofamiliari che a Milano rappresentano circa il 50% delle famiglie.

- l'aumento della domanda di abitazione temporanea, espressa dai lavoratori e dagli studenti fuorisede che spesso necessitano di un alloggio anche per un breve periodo.

- infine la domanda di abitazione è espressa anche dalle famiglie di nuova formazione, che spesso hanno difficoltà di accesso al libero mercato.

1.2 L'articolazione e la dimensione della domanda

La rilevanza della domanda di alloggi sociali a Milano è delineata (almeno in parte) dalla graduatoria generale del Bando per l'assegnazione degli alloggi ERP del Comune. La graduatoria generale è relativa alla domanda di edilizia sociale intercettata dal bando di settembre 2010 che è poi stata integrata semestralmente, sulla base del R.R. n. 1/2004, con le domande ai bandi dei semestri successivi. Dal grafico si può notare come a settembre 2010 siano 18.122 le domande risultate idonee e dunque in graduatoria, esse aumentano di circa 2.000 in ogni Bando semestrale successivo.⁴

A fine 2012 nella graduatoria generale sono presenti 21.396 domande idonee in attesa di un'assegnazione. Il 45% di queste domande è rappresentato da persone sole, con o senza minori a carico, il 7% è rappresentato da famiglie di nuova formazione, di cui la maggior parte con minori a carico, mentre il 5% è rappresentato da richiedenti con età maggiore di 65 anni.

Più nel dettaglio, al bando di aggiornamento del I semestre 2012 sono state presentate 2.121 domande di cui 2.000 ritenute idonee.

L'analisi effettuata su quest'ultimo bando di aggiornamento ha sostanzialmente confermato il trend della graduatoria generale, ma si è comunque potuto procedere a qualche analisi più dettagliata.

³ Ibidem

⁴ Dati Servizio telematico Sepaweb

Analizzando i dati relativi alle famiglie di nuova formazione sono presenti molti casi, circa il 31%, in cui si è verificata una caduta superiore al 50% del reddito complessivo familiare, probabilmente determinata da uno stato di disoccupazione, dalla perdita del posto di lavoro o da condizioni lavorative non stabili, sopravvenuti successivamente all'anno di riferimento del reddito.

Diffuse sono inoltre le situazioni di coabitazione che rappresentano circa il 20% e quelle di sovraffollamento, circa il 29%. In alcuni casi si rilevano realtà in cui nuclei familiari con minori a carico coabitano con altri nuclei familiari, legati o meno da vincoli di parentela o affinità con conseguente sovraffollamento.

Per quanto riguarda il target degli anziani, ossia richiedenti con età maggiore di 65 anni, circa il 70% è composto da persone sole.

Alcuni nuclei, con all'interno componenti disabili, vivono in alloggi dalla scarsa accessibilità, dovuta alla presenza di barriere architettoniche. Altri vivono in alloggi privi di servizi igienici interni o non regolamentari, altri ancora presentano una condizione abitativa impropria, circa l'8%, vivendo in strutture di tipo alberghiero a carico dell'Amministrazione. Anche in questa categoria si riscontrano situazioni di coabitazione e sovraffollamento.

Anche analizzando i dati relativi alle persone sole, con o senza minori a carico, si riscontrano diverse situazioni di coabitazione che rappresentano circa il 27% e sovraffollamento, circa il 14%, o di nuclei che presentano una condizione abitativa impropria o vivono in alloggi privi di riscaldamento o servizi igienici interni. Elevata è la presenza di disabili circa il 13% alcuni dei quali vivono in alloggi con barriere architettoniche e dalla difficile accessibilità. Anche in questa categoria sono pre-

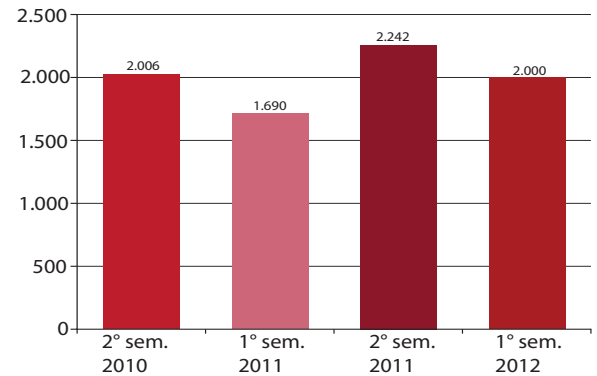


fig.1 Domande idonee relative ai bandi di aggiornamento

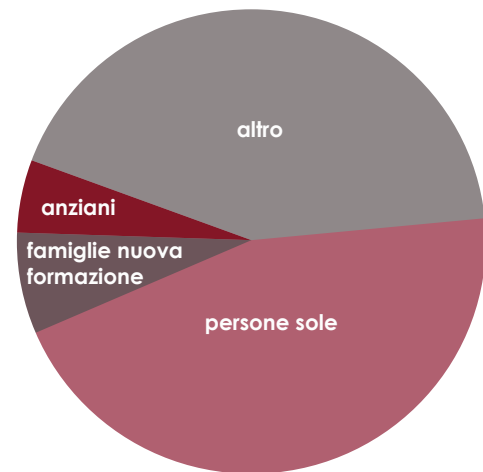


fig.2 Tipologie di domanda in attesa di assegnazione

sentiti stati di disoccupazione che corrispondono circa il 9%.⁵

1.3 L'emergenza sfratti e la procedura di assegnazioni in deroga

Un problema particolarmente sentito nella città di Milano è quello dell'emergenza sfratti.

In tutta Provincia di Milano nel 2010 e nel 2011 sono state emesse rispettivamente 6.466 e 5.097 sentenze di sfratto di cui, più della metà, per morosità, ovvero per il mancato pagamento dei canoni d'affitto: nell'anno 2011 le sentenze di sfratto emesse per morosità nel solo capoluogo sono state circa 1.200.⁶

L'incidenza del fenomeno è riscontrabile anche nella graduatoria generale del bando casa del Comune di Milano. Sul totale delle domande ritenute idonee (21.322) la presenza di nuclei familiari in possesso di titolo esecutivo di sfratto che hanno presentato domanda per un alloggio pubblico è di circa il 10%, pari a n. 2.228 nuclei di cui n. 841 con rilascio per morosità.⁷

Che la percentuale del numero di nuclei sfrattati sia maggiore di quella riferita alla presenza in graduatoria di famiglie di nuova formazione o di richiedenti anziani, è una questione rilevante.

Dei nuclei familiari già sfrattati, la maggior parte, circa il 91%, vive in alloggi cosiddetti "impropri" (ovvero strutture alberghiere a carico di Amministrazioni Pubbliche, locali la cui destinazione è differente dalla residenza abitativa e strutture di assistenza o beneficenza legalmente ricono-

sciute), mentre la parte rimanente in alloggi non adeguati (ovvero alloggi privi di servizi igienici interni o con servizi non regolamentari; alloggi privi di riscaldamento): circa il 52% dei nuclei totali sfrattati ha una morosità giustificata e circa il 32% ha figli minori con età inferiore ai 3 anni.

Da un'analisi condotta sulle 2.000 richieste presentate e ritenute idonee al bando del primo semestre 2012, sono emerse tra le principali categorie di richiedenti le famiglie di nuova formazione con o senza minori, (7%), persone sole con o senza minori, (48%) e anziani (5%), in differenti situazioni di disagio.

Un altro dato significativo a dimostrazione di un esteso disagio abitativo, è quello relativo all'applicazione della procedura di 'assegnazione in deroga'. Si tratta sostanzialmente della facoltà da parte dell'amministrazione comunale di procedere ad assegnazione di un alloggio pubblico in deroga alla graduatoria ordinaria⁸ qualora sussista una situazione di disagio abitativo che presenta caratteri di emergenza.

Nel solo I semestre 2012 le assegnazioni in deroga sono state pari al 45% di tutte le assegnazioni effettuate nel periodo di riferimento, di cui la maggior parte, circa il 60%, per nuclei familiari sfrattati, il 22% per nuclei familiari che vivono in condizioni di disagio sociale grave, l'1% per necessità di urgente sistemazione abitativa a seguito di gravi eventi lesivi dell'integrità psico-fisica e personale e il 17% per nuclei familiari con particolari condizioni dell'alloggio, quindi soggetti privi di alloggio o che si trovino in un alloggio improprio, benché collocati in graduatoria, e per i quali non sia stato pos-

⁵ Ibidem

⁶ Rapporto sugli sfratti dell' ufficio centrale di statistica del Ministero dell'Interno, 2011

⁷ Dati servizio telematico Sepaweb

⁸ ai sensi dell'art. 14 del R.R. n. 1/2004, Regolamento per l'assegnazione degli alloggi a canone sociale e moderato.

sibile provvedere alla sistemazione abitativa del nucleo familiare con l'ordinaria procedura della graduatoria entro i 3 mesi successivi dalla data di pubblicazione della graduatoria stessa.

Risultano rilevanti in questo senso alcuni dati riguardanti le domande in deroga e l'assegnazione degli alloggi riferiti al bando relativo al primo semestre del 2012. Infatti, delle 790 pratiche esaminate dalla commissione consultiva (al 30.06.2012), 510 sono risultate essere le deroghe per sfratto, 216 quelle per emergenza abitativa, disagio sociale e condizioni alloggio e 64 le deroghe ai requisiti.

Di queste 790 pratiche esaminate, 294 sono state accolte e si è proceduto con l'assegnazione. In particolare, 279 sono assegnazioni in deroga alla graduatoria di cui: 168 per sfratto, 62 per disagio sociale, 48 per condizioni dell'alloggio, 1 per emergenza abitativa; 15 sono assegnazioni in deroga ai requisiti.

Su un totale di 627 assegnazioni (al 30.06.2012), quindi, il 45% rappresenta quelle in deroga alla graduatoria e il 2% quelle in deroga ai requisiti.

Spesso per far fronte queste emergenze, l'Amministrazione comunale deve ricorrere a strutture alberghiere, con costi elevati per l'amministrazione e scarsi spazi di autonomia per i beneficiari, soprattutto per i nuclei familiari con presenza di minori. A questo proposito, basti pensare che la spesa alberghiera sostenuta dal comune per l'anno 2011, così come viene specificato nell'allegato A al bando per la ricerca di un gestore per il Polmone Abitativo, è stata pari a € 123.137,00 per ospitare 72 nuclei familiari, mentre la spesa alberghiera per il periodo gennaio/settembre 2012 è pari a € 87.443,00 per ospitare 55 nuclei familiari per un totale di 169 persone di cui 92 minori, 11 invalidi e 3 anziani. Di questi 55 nuclei



fig.3 Assegnazioni relative al bando del 1° semestre 2012

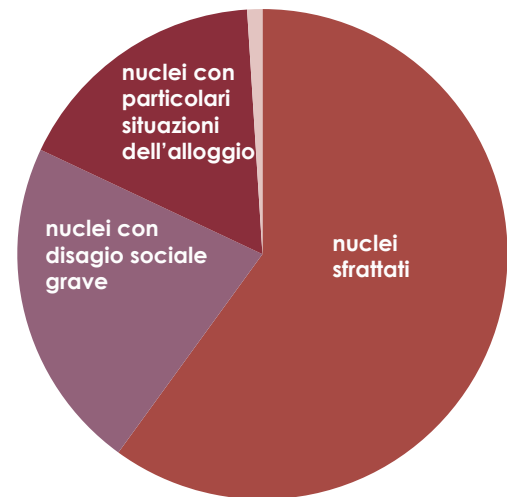


fig.4 Assegnazioni in deroga relative al bando del 1° semestre 2012

⁹ Comune di Milano, Allegato A. Individuazione del concessionario dei servizi relativi alla gestione della Residenza Sociale da insediare negli immobili di proprietà comunale di via Antonini n. 36, viale Ortles n. 71 e via Celio n. 11, con funzione di sostegno alle emergenze abitative (Polmone Abitativo)

24 1_ La questione abitativa a Milano

familiari, 28 hanno avuto lo sfratto per morosità, 15 per finita locazione e 12 per motivazioni varie, comprese le inagibilità.

2. Il programma Abitare a Milano 1_Nuovi spazi urbani per l'edilizia sociale

Il programma Abitare a Milano 1, al quale poi ha fatto seguito il programma Abitare a Milano 2, è stato avviato nel 2005 dal Comune di Milano. All'individuazione di quattro aree di proprietà comunale e destinate ad interventi di edilizia pubblica e all'individuazione di risorse pubbliche per la realizzazione degli interventi, ha fatto seguito la definizione di linee guida e l'organizzazione di un concorso internazionale di progettazione. Il programma ha dato seguito alla costruzione di circa 550 alloggi di edilizia pubblica in parte a canone sociale e in parte a canone convenzionato nelle quattro aree designate: via Gallarate, via Civitavecchia, via Ovada e via Senigallia.

La realizzazione di questi progetti è stata considerata dall'amministrazione come un'opportunità importante per il trattamento congiunto della domanda di edilizia sociale e di temi locali di carattere urbano, relativi alla riqualificazione e alla valorizzazione di contesti complessi e periferici.

2.1 Il quadro in cui si colloca l'avvio del programma

La possibilità per l'Amministrazione Comunale di avviare una nuova stagione di politiche per la casa in affitto ha preso forma in concomitanza e in coerenza con una serie di provvedimenti approvati all'interno di un rinnovato quadro legislativo. La strategia generale del Comune di Milano in tema di edilizia residenziale pubblica comincia a definirsi dalle linee guida per la progettazione del Piano dei Servizi del 2003 che, per la prima volta, indicava la "casa come servizio".

Il 30 marzo 2004, il Comune di Milano, ha approv-

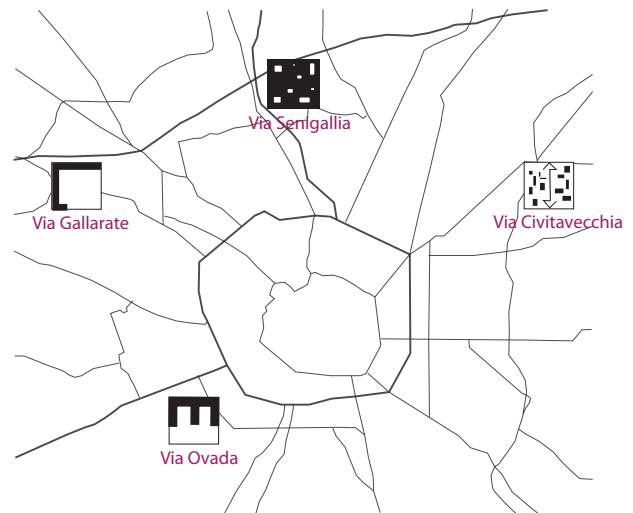


fig.5 Localizzazione delle aree interessate dal programma Abitare a Milano 1

ato le "linee di indirizzo e i criteri per la promozione dei Programmi Comunali per l'Edilizia Residenziale Sociale", da attuare in alcune aree di pubbliche selezionate, in coerenza con le linee strategiche definite dal Programma Regionale per l'Edilizia Residenziale Pubblica P.R.E.R.P, approvato nel 2002.

Le risorse per l'attuazione del Programma Comunale per l'Edilizia Residenziale Pubblica provengono parzialmente dal Programma Regionale per l'Edilizia Residenziale Pubblica (PRERP), in parte con risorse comunali ed in parte con risorse private. Nell'aprile 2004 il Comune ha partecipato ai bandi regionali di attuazione del PRERP ottenendo dalla regione una parte dei finanziamenti per le quattro aree oggetto del concorso Abitare a Milano 1: via Civitavecchia, via Ovada, via Gallarate, via

Senigallia.

Il 10 febbraio 2005, la Regione Lombardia ha condiviso, con un provvedimento legislativo ad hoc (la cosiddetta "Legge Borghini"¹⁰), l'impostazione del Comune di Milano, consentendo ai Comuni nei quali è presente un elevato fabbisogno abitativo di realizzare edilizia residenziale pubblica su aree destinate ad attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale, purché di proprietà pubblica.

Ancora Regione Lombardia, l'11 marzo 2005, nella sua nuova legge urbanistica generale¹¹, Legge Regionale n° 12 ha inserito le aree per l'edilizia residenziale pubblica tra quelle previste dai piani dei servizi da redigersi da parte dei Comuni.

Questa impostazione, originata nell'ambito della programmazione e delle iniziative del Comune di Milano e poi condivisa dalla Regione, diventerà, infine, norma nazionale nel giugno 2008.

Nel maggio 2005 il Consiglio Comunale aveva emanato, nell'ambito del programma comunale per l'Edilizia Residenziale Sociale, il provvedimento "Integrazione del Documento di Inquadramento delle Politiche Urbanistiche Comunali e definizione delle linee di indirizzo e dei criteri per la promozione dei programmi comunali per l'edilizia residenziale pubblica", il provvedimento, prevedendo la realizzazione di alloggi sia per l'edilizia residenziale in locazione a canone sociale, moderato, convenzionato e speciale, sia per l'edilizia residenziale universitaria, intendeva rispondere in modo esaustivo ed articolato all'emergenza casa e soddisfare bisogni complessi e diversificati, alimentati dal peso crescente di una domanda che, sempre più,

sta investendo nuove categorie sociali e differenti livelli di reddito.

A tal fine il documento del 2005 individuava nell'insieme 46 aree di proprietà comunale (per una superficie complessiva di circa 1.673.000 mq) da destinare alla realizzazione di circa 20.000 alloggi di edilizia residenziale a canone sociale, moderato, convenzionato, speciale e di edilizia residenziale universitaria, prevedendo il coinvolgimento, tra i soggetti attuatori, di operatori privati e fondi etici accanto ai più tradizionali soggetti pubblici (Comune di Milano, Azienda Lombarda per l'Edilizia residenziale - ALER).

In relazione ai tempi e alle modalità di attivazione degli interventi indicati a livello regionale, ha preso forma il Programma Comunale per l'Edilizia Residenziale Sociale con la selezione delle aree che consentivano l'inserimento degli edifici destinati al canone sociale, senza compromettere l'equilibrio dei diversi ambiti urbani di riferimento in termini di infrastrutture e di servizi presenti.

Per la prima volta negli ultimi decenni, l'amministrazione mette a disposizione aree di proprietà comunale di così ampia consistenza da investire nel settore dell'edilizia residenziale sociale. Sono state così individuate le otto aree destinate allo sviluppo del programma Abitare a Milano, distinto in una prima e seconda fase di attuazione.

2.2 La definizione di un quadro di riferimento per la progettazione degli interventi

Una questione ritenuta importante per il Comune, promotore dell'iniziativa, era che la qualità degli

¹⁰ L. R. n. 7 del 2005

¹¹ L. R. n° 12/2005. Legge per il governo del territorio.

interventi residenziali previsti dal programma scaturisse da un approccio integrato che considerasse la loro multidimensionalità e non li riducesse ad un semplice episodio edilizio.

In particolare, è sembrato opportuno, sia per la delicatezza delle aree oggetto degli interventi, sia per il carattere sperimentale della procedura dell'esperienza e per contribuire a stabilire alcuni punti fermi dei futuri programmi, che gli elementi irrinunciabili del progetto urbanistico (ossia quelli che possono orientare il linguaggio urbano della parte di città, quelli che stabiliscono i suoi principi insediativi e ne trattano i temi alla scala urbana) fossero fissati dal soggetto pubblico promotore del concorso.

Per questi motivi l'amministrazione comunale ha chiesto la collaborazione del Dipartimento di Architettura e Pianificazione del Politecnico di Milano per redigere il Masterplan del Documento Preliminare alla Progettazione, ovvero un insieme di linee guida, non prescrittive o vincolanti, alle quali i progettisti dovevano attenersi nella progettazione e, che allo stesso tempo, lasciassero aperte scelte ed opzioni ai concorrenti. Nell'elaborazione del Masterplan per ognuna delle 4 aree, il documento preliminare alla progettazione ha utilizzato il progetto come uno strumento di rilevazione lasciando un certo grado di flessibilità ai progettisti, definendo quindi delle linee guida.

2.2.1 Il Masterplan

Come si evince dal documento, il Masterplan contenuto all'interno del Documento Preliminare alla Progettazione, viene inteso come un *documento verbo-visivo che, oltre a fornire informazioni*

*sull'area di concorso ed il suo contesto, ha scopi di tematizzazione e di orientamento dell'attività di progettazione.*¹²

Esso composto differenti elaborati, specifici per ciascuna area di concorso:

Tematizzazione: vengono fornite ai possibili progettisti le descrizioni dei contesti di riferimento delle aree oggetto di concorso, attraverso schemi accompagnati da testi.

I temi principali dei progetti si riferiscono in tutte le situazioni alla relazione tra spazio aperto e nuovi edifici

Lo spazio del progetto: attraverso un elaborato grafico vengono mostrati differenti limiti e confini relativi all'area di concorso nei quali il concorrente dovrà agire in maniera differente.

Consistenza dell'intervento: vengono indicate le informazioni riguardanti le quantità del progetto ovvero le consistenze edificabili, quelle relative allo spazio aperto e alle funzioni ammissibili, attraverso un diagramma e una tabella.

Schemi concettuali: forniscono informazioni progettuali relativamente al principio insediativo, ai criteri di organizzazione interna del progetto e al tipo di relazioni che il nuovo intervento dovrà intrattenere con il contesto.

Stabilendo i principi irrinunciabili di progettazione, gli schemi concettuali costituiscono un criterio di verifica e valutazione dei progetti presentati al concorso.

Simulazioni: attraverso un filmato vengono esposti

¹² Comune di Milano, Documento Preliminare alla Progettazione Abitare a Milano 1, 2005

e interpretati gli schemi concettuali e viene mostrato un possibile trattamento e una possibile articolazione dei temi esposti nei punti precedenti. Alle simulazioni non viene assegnato un ruolo prescrittivo, ma argomentativo. Queste illustrano infatti le indagini progettuali eseguite per stabilire il tema e gli schemi concettuali.

Il Masterplan è dunque un documento che attraverso indicazioni di carattere differente fornisce ai progettisti la base su cui lavorare e permette di orientare loro scelte senza vincolarle e dando ampia possibilità di interpretazione.

2.2.2 Il Documento Preliminare alla Progettazione

Oltre al Masterplan differente per ognuna delle aree oggetto del concorso il DPP, che scaturisce dalla collaborazione tra Università e Comune, fornisce anche indicazioni generali relative a:

a) *Le norme specifiche per la progettazione in relazione alle fonti di finanziamento*

Pur prevedendo un progetto architettonico e urbano unitario, i progettisti devono tener conto della natura differente (canone sociale e moderato) delle destinazioni degli alloggi in funzione della diversa fonte di finanziamento (Regione e Comune). Gli alloggi finanziati dalla Regione saranno posti esclusivamente a canone sociale e devono rispondere a regole specifiche per quanto riguarda superfici utili minime degli alloggi, prestazioni e tempi di realizzazione. Viene indicato inoltre che in tutti i progetti, il finanziamento regionale prevede la costruzione di 64 alloggi per ogni singola area.

Oltre alle linee guida riportate nel Masterplan, per quanto concerne l'edilizia a canone sociale oggetto di finanziamento regionale, il DPP rimanda al Bollettino Ufficiale della Regione Lombardia.¹³

Gli alloggi invece finanziati con i fondi comunali possono rispondere a regole meno predeterminate. *La volontà dell'amministrazione di evitare forme di concentrazione del disagio sociale consiglia di prevedere, per questo secondo gruppo di alloggi, l'integrazione tra edilizia a canone sociale ed edilizia a canone moderato.*¹⁴

b) *Come interpretare la relazione tra servizi e residenza*

Per quanto riguarda il rapporto tra servizi e residenza all'interno dei quattro progetti oggetto del concorso, il DPP suggerisce alcuni orientamenti progettuali che vengono estratti dal documento:

- estendere a tutti gli alloggi la ricerca di soluzioni tipologiche dinamiche e flessibili, per rendere gli appartamenti complessivamente più disponibili ad accogliere forme di adattamento in modo da renderli appropriati alle trasformazioni del nucleo familiare e dei suoi bisogni. La modificabilità nel tempo assume, in termini generali, una rilevanza tale da renderla un criterio di valutazione esplicito che, tra gli altri, costituisce elemento di merito nelle proposte progettuali presentate.

- Ricercare uno stretto rapporto tra l'edificio e gli spazi per i servizi ai suoi abitanti. Per la definizione, del tipo specifico di servizi, verrà predisposto un percorso ad hoc all'interno dell'attività di accompagnamento locale

¹³ Bollettino Ufficiale della Regione Lombardia. 1° supplemento straordinario al n. 47. 18 novembre 2003. "Testo coordinato della d.g.r. n. 14843: Attuazione Programma Regionale per l'Edilizia Residenziale Pubblica 2002-2004

¹⁴ Comune di Milano, Documento Preliminare alla Progettazione Abitare a Milano 1, 2005

dell'intervento, durante le successive fasi di progettazione.

Questi locali possono avere molteplici collocazioni all'interno dell'immobile, così come assai variegate possono essere le configurazioni distributive interne.

- Inserire strutture di servizio per il quartiere e la città precisandone la tipologia di appartenenza e scelta a partire da un' interpretazione critica della descrizione del contesto presentata nel documento preliminare di progettazione. L'introduzione di questa ulteriore categoria di servizi dipenderà dalle possibilità derivanti dallo schema organizzativo utilizzato per la collocazione degli edifici residenziali e ritenuto, a ragione, più interessante ed appropriato rispetto alle relazioni tra le diverse parti che andranno a costituire la proposta di intervento nel suo complesso.

Anche in questo caso sarà compito dell'attività di accompagnamento costruire le migliori combinazioni tra le opportunità spaziali prodotte dal progetto e le risorse/domande presenti a livello locale.¹⁵

Nel documento viene data, quindi, molta importanza al tema dei servizi e degli spazi non residenziali ad uso degli inquilini; la questione interessante è che i progetti iniziali non saranno prescrittivi e daranno delle indicazioni di massima scaturite dalle analisi del contesto ma la loro destinazione potrà essere definita in fase di accompagnamento con la partecipazione degli abitanti.

c) Requisiti degli alloggi e tipi di servizi

Le linee d'indirizzo relative alle tipologie di servizi e

ai requisiti richiesti per gli alloggi, vengono definite attraverso una classificazione:

CLASSE ZERO_ l'alloggio come spazio "dinamico": appartamenti di dimensioni ridotte con moduli flessibili

Vengono preferiti tagli medio piccoli e che abbiano un certo livello di flessibilità per poter consentire all'alloggio di seguire, almeno parzialmente i cambiamenti e le trasformazioni delle esigenze sia spaziali che funzionali del nucleo familiare nel tempo.

A questo scopo vengono il Documento suggerisce l'utilizzo di alcuni dispositivi come ad esempio "vani di servizio e di emergenza" che affianchino la camera da letto (lo studio ad esempio) e che possano essere utilizzati come spazi adattabili; ... spazi aperti coperti che, all'occorrenza possano essere chiusi; ... pareti tecniche attrezzate, in particolare per gli ambienti cucina, che permettano differenti soluzioni organizzative dello spazio (angolo cottura, cucina di servizio semi-aperta, locale cucina autonomo rispetto alla sala, ...).

CLASSE UNO_ le attrezzature per le nuove famiglie ospitate nell'edificio: i servizi integrativi alla casa

L'individuazione di questa tipologia di servizi può essere definita attraverso il coinvolgimento dei nuovi inquilini. Nella fase di progettazione dunque vengono indicati degli orientamenti che andranno poi constatati una volta definiti gli assegnatari degli alloggi. È importante che questi spazi possano prevedere la possibilità di variazioni e aggiustamenti in base alle scelte degli inquilini e del gestore. Esempi di servizi integrativi alla casa pos-

¹⁵ ibidem

sono essere: un servizio di portierato; un centro di ascolto e di primo intervento; spazi per il sostegno scolastico e il doposcuola; un nido condominiale; una sala per incontri, feste, momenti di aggregazione, autogestione; una sala per primi interventi di manutenzione.

Alcune di queste attività possono essere collocate all'interno dei medesimi spazi articolandone l'uso.

CLASSE DUE_ la combinazione tra residenza e funzioni di servizio al quartiere e alla città: incrociare le opportunità

Per questa declinazione delle possibili funzioni di servizio e del loro rapporto con le nuove residenze l'analisi del contesto, delle sue criticità ed in particolare delle sue potenzialità assume un significato particolare. I nuovi progetti abitativi rappresentano anche un'opportunità utile a rispondere a debolezze ed esigenze localmente sentite. Questo anche con l'obiettivo di utilizzare le nuove strutture e i nuovi luoghi, aperti allo scambio con il contesto, come delle vere e proprie opportunità spaziali, recapiti per l'inserimento e lo sviluppo di iniziative preesistenti localmente o per nuove attività. L'analisi preliminare per l'individuazione dei servizi da introdurre fa quindi riferimento non solo ai bisogni registrati nei quartieri interessati dai progetti, ma anche all'offerta reale e/o potenziale che potrebbe combinarsi efficacemente con le occasioni prodotte dai progetti stessi. La relazione con associazioni e realtà locali, consente, non solo di aumentare le probabilità di successo dei servizi attivati, ma, anche di stabilire un rapporto positivo con la popolazione locale portata a ritrovare, all'interno dei progetti, materiali già conosciuti che contribuiscono a rendere l'iniziativa meno es-

*tranea e distante.*¹⁶

La classe due si articola in:

- 2.1 Funzioni di servizio alla persona e alla collettività: asilo nido, centri diurni per l'assistenza e la cura di anziani o disabili, accoglienza stranieri, poliambulatorio medico, attrezzature per lo sport e il tempo libero, spazi per attività culturali e aggregative, ...

- 2.2 Altre funzioni compatibili con la residenza: esercizi commerciali, attività produttive ed artigianali, esercizi pubblici (bar, ristoranti, ...)

- 2.3 Strutture per l'assistenza residenziale: mini-alloggi per anziani o per il sostegno all'autonomia (disabili fisici e intellettivi), comunità alloggio (strutture residenziali collettive nelle quali gli ospiti sono in grado di gestirsi con una relativa autonomia: ragazze madri, disabili intellettivi lievi, comunità per accoglienza minori, ...), appartamenti protetti (strutture residenziali nelle quale viene richiesto, a differenza della comunità alloggio, una forma di assistenza e di protezione più o meno intensa nell'arco della giornata: malati di HIV, disabili psichici, anziani non completamente autosufficienti).

L'obiettivo che il Comune di Milano intende raggiungere attraverso l'introduzione e l'integrazione tra residenza e altri servizi è quello di rendere i nuovi insediamenti residenziali dei recapiti per popolazioni differenti, diversamente interessate a praticare i nuovi spazi rompendone la monofunzionalità ed estendendone le pratiche d'uso sia dal punto di vista dei luoghi intercettati (i piani terra, lo spazio aperto, i seminterrati, ...) sia dal punto di vista dei

¹⁶ ibidem

tempi (contenendo le criticità rappresentate dai "quartieri dormitorio").¹⁷

2.3 Il concorso di progettazione

Il Comune di Milano, in attuazione di quanto previsto dal Programma Comunale per l'Edilizia Residenziale Sociale, aveva deciso di indire un concorso internazionale di progettazione a procedura aperta, in un'unica fase e in forma anonima, per la redazione del progetto preliminare per la realizzazione dei quattro nuovi quartieri destinati all'edilizia residenziale sociale del programma Abitare a Milano 1.

Il bando "Abitare a Milano 1_ Nuovi spazi urbani per l'edilizia sociale" è stato indetto a marzo 2005 e il termine per la consegna è stato fissato per il 14 giugno 2005; il 28 giugno, al termine dei lavori della giuria, sono stati proclamati i vincitori del concorso al quale hanno partecipato più di 200 progetti.

Il progetto vincitore per la zona di via Civitavecchia, per cui avevano partecipato 76 progetti, porta la firma dell'architetto Lorenzo Consalez. Le tipologie utilizzate sono quelle della stecca e della torre. Non vengono previste recinzioni e confini rendendo diretto il contatto con il parco Lambro. Il progetto prevede anche che ci sia possibilità di accogliere il mercato rionale periodico. Il progetto viene pensato per dare senso di continuità tra la fermata della metropolitana e il parco Lambro. L'elemento di maggiore densità è dunque la torre si attesta verso l'uscita della metropolitana, mentre gli altri edifici, andando a perdere man mano densità si inseriscono nel parco. Dall'uscita sarà



fig. 5 Render progetto via Civitavecchia

percepibile il verde del parco, attestato su via Civitavecchia e utilizzato come segnale urbano sulla torre comunale, elemento di maggiore densità. I servizi presenti come ad esempio l'hammam si attestano e convergono verso il parco, questi elementi attrattori vogliono creare una certa fruibilità dello spazio aperto e pubblico.***imm 1

Vincitore per la zona di via Gallarate è il gruppo guidato dall'arch Massimo Basile. In questo caso, l'area di progetto è considerata come un intervento urbano, un parco attrezzato che ospita edifici adibiti ad abitazione e servizi. Il progetto vuole essere fruibile a tutta la zona che lo circonda. una continua relazione viene mantenuta con la via Appennini verso la quale sono previste le aree attrezzate e gli spazi di gioco per bambini, per rendere la zona fruibile sia dai residenti del parco che dai residenti di via Appennini e dell'immediato intorno.

¹⁷ ibidem



fig. 6 Render progetto via Gallarate

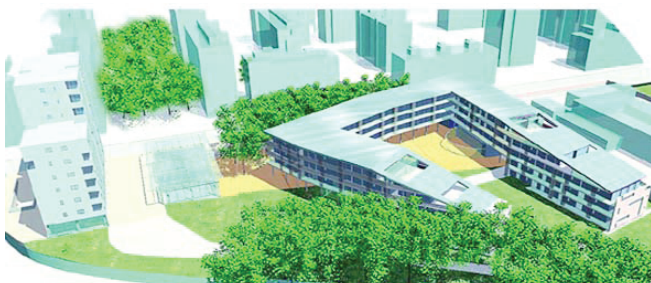


fig. 7 Render progetto via Ovada

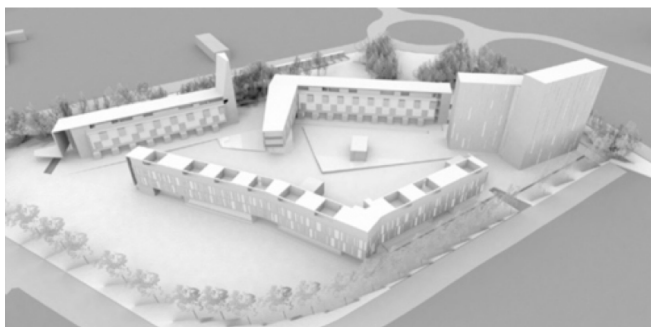


fig. 8 Modello progetto via Senigallia

Anche a nord del progetto viene assicurata la permeabilità in vista delle relazioni che si potrebbero creare con il futuro insediamento del progetto Cascina Merlata.

Gli alloggi presenti sono prevalentemente bilocali e trilocali e sono progettati riducendo il più possibile gli spazi di distribuzione. Come suggerito nel Documento Preliminare alla Progettazione si ritrovano spazi flessibili per potersi adattare ai cambiamenti come ad esempio ambienti di servizio, logge e balconi coperti. Al piano terra degli edifici il progetto prevede diverse funzioni, come locali lavanderia, sale polivalenti ad uso del condominio e un servizio di portierato.

Il progetto per il quartiere di via Ovada porta invece la firma dell'arch. Raffaello Cecchi. Dalla relazione di progetto pare chiaro che il parco sia l'elemento di connessione fra l'abitato allineato sul bordo di via Ovada e l'insediamento del quartiere S. Ambrogio. Gli edifici residenziali sono due, composti da una torre e un grande edificio dalla forma irregolare più un terzo di un solo piano destinato a bar. Mentre la torre e l'edificio destinato a bar sono allineati secondo la griglia disegnata dall'intorno, il terzo edificio sembra rispondere più alle esigenze del parco. Mentre l'edificio dalla forma irregolare è destinato alla locazione sociale ed è caratterizzato da edifici di taglio medio-piccolo, la torre, destinata a canone moderato presenta alloggi di maggiori dimensioni.

adattano a molteplici usi: parcheggio biciclette, patio comune, stanze verdi e si prestano ad aggiustamenti e modifiche in funzione delle scelte degli inquilini e della gestione.

Per il progetto per la zona di via Senigallia, il vincitore è il gruppo guidato dall'arch. Remo Dorigati. La matrice del progetto nasce dalla strutturazione degli spazi aperti, dal vuoto e, successivamente,

dai volumi e dai tipi edilizi. Si ritrovano spazi pubblici e privati modulati su una sequenza di luoghi: piazza pubblica, con servizi commerciali; spazi raccolti all'interno di una struttura avvolgente con servizi per gli abitanti ed aperti al pubblico; intenso rapporto con il suolo, generatore di spazi aperti che trasformano il tema del verde in servizio sociale, atto all'incontro ed allo scambio; ampia gamma di variazioni tipologiche in relazione a nuclei famigliari diversi ed a temi di disagio sociale; autonomia del singolo alloggio, ma integrazione con la comunità tramite i servizi. Uno spazio percorribile che diventa luogo d'incontro, gioco e relazione si insinua fra giardini e spazi a verde. Il tema che individua una forte caratterizzazione dello spazio è quello di un percorso che si abbassa in quota come una faglia nel suolo, generando piccoli slarghi e piazzette ritagliate nei giardini. Esso è la spina dorsale dell'insieme su cui si affacciano i servizi: - piccola palestra - spazio per incontri, feste, momenti di aggregazione - spazio per attività culturali, formative e didattiche e gestionali - poliambulatorio medico.¹⁸

un costo complessivo di euro 149.631.579,60 di cui euro 22.009.989,12 sono stati finanziati dalla Regione Lombardia e i rimanenti a carico del bilancio comunale.

Il costo complessivo del programma Abitare a Milano 1 veniva stimato in 70 milioni di euro circa, in parte finanziati dalla regione e in parte dal Comune attraverso i proventi della vendita del 17% della quota comunale nella società municipalizzata Aem.

Più nel dettaglio, il costo massimo di realizzazione per ciascuno degli interventi da progettare è determinato, dal DDP, in:

19.400.000 € per l'area di via Gallarate

12.700.000 € per l'area di via Civitavecchia

12.800.000 € per l'area di via Ovada

9.300.000 € per l'area di via Senigallia

2.4 Finanziamenti

Con gli interventi Abitare a Milano 1 e 2, l'Amministrazione ha nei fatti messo a programma la realizzazione di un totale di 1201 alloggi, 550 dei quali fanno parte del programma Abitare a Milano 1 per le aree di via Gallarate, via Civitavecchia, via Ovada e Senigallia. I restanti 651, facenti parte del programma Abitare a Milano 2 sono situati in via Appennini, via Cogne, via Giambellino e via del Ricordo. Per la realizzazione degli interventi previsti sulle otto aree veniva ipotizzato

¹⁸ OdA associati, relazione di Progetto via Senigallia

3. Il progetto di via Senigallia

Viene scelto di trattare in particolar modo il progetto di via Senigallia a seguito dell'interesse personale scaturito attraverso il workshop Housing and Neighborhood durante il quale, con un gruppo di altri studenti, abbiamo analizzato e approfondito il progetto e i temi da esso trattati.

L'opportunità data dal fatto che il progetto, a causa di problemi differenti, non sia ancora terminato e che sia possibile per l'Amministrazione aprire una fase di riflessione sul progetto, anche facendo riferimento ai progetti inseriti nello stesso programma e la cui costruzione ormai è terminata da tempo.

3.1 Il contesto

Il progetto di Via Senigallia è localizzato in una posizione adiacente al quartiere di edilizia pubblica Comasina realizzato negli anni '50 e il nucleo di Bruzzano, un antico borgo, ora inglobato nella Municipalità di Milano; l'area nella quale si trova il progetto è di fatto confinata da due limiti fisici: la ferrovia la divide da Bruzzano centro e l'asse stradale della Milano-Meda dal quartiere Comasina.

L'area che ospita il progetto appare come una sorta di isola entro un arcipelago assai variegato, molto differente dalla densa Comasina o dalla maglia storica di Bruzzano.

I materiali urbani presenti nell'area comprendono un grande patrimonio edilizio, un elevato numero di terreni e spazi verdi non attrezzati e limitanti e imponenti infrastrutture. Per quanto riguarda la componente residenziale, emergono il distretto pi-

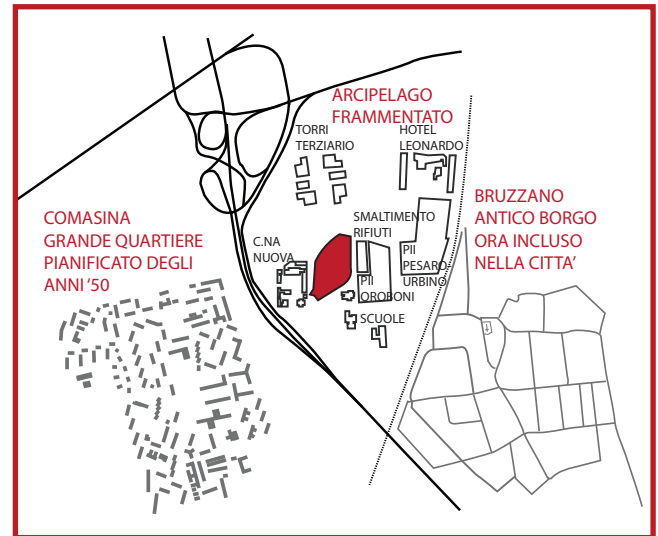


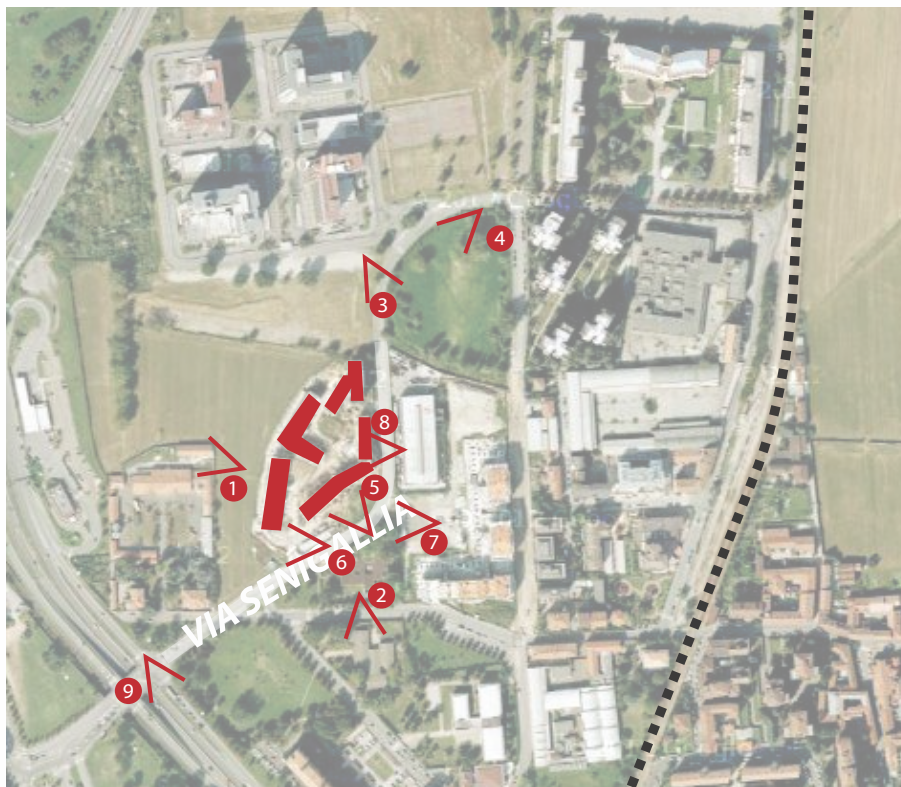
fig. 9 Collocazione del progetto

anificato di Comasina e la struttura più organica del vecchio centro di Bruzzano.

L'area dove sorge il progetto, invece resta riconoscibile dalla sua pianificazione per parti non comunicanti, a sinistra dell'area di progetto vi è una cascina al cui interno si trovano funzioni terziarie e i recenti PII Pesaro-Urbino e PII Oroboni che hanno portato nuova residenza nell'area, poco legati tra loro.

Oltre al patrimonio residenziale, l'area comprende 4 torri adibite a terziario (compagnie Assicuratrici), l'hotel Leonardo (imponente edificio parzialmente abbandonato), le scuole immediatamente sulla destra, un piccolo stabilimento di smaltimento di rifiuti anch'esso adiacente al progetto, e qualche altro residuo industriale. Per ciò che concerne gli spazi verdi, esistono pochi spazi attrezzati nelle immediate vicinanze del progetto, mentre i terreni vuoti e non sviluppati circondano l'area creando un senso di vastità e di desolazione.

36 3_ Il progetto di via Senigallia
VIA SENIGALLIA_ CONTESTO URBANO DI RIFERIMENTO



La Via Fermi (Milano-Meda) e la ferrovia racchiudono ad est e ad ovest l'area.

La Via Fermi è una delle principali vie di accesso alla città di Milano e, quindi, è intensamente trafficata; l'attraversamento trasversale per i pedoni da Comasina a Bruzzano, in assenza di strutture adeguate, è assai arduo. D'altra parte, sull'altro fronte di connessione verso una porzione urbana più consolidata, la ferrovia (attraversabile da un passaggio a livello in superficie) costituisce un importante limite ai pedoni in direzione del centro di Bruzzano.

Si tratta, dunque, di una realtà ben racchiusa ma, allo stesso tempo, ben collegata su larga scala.

Infatti l'inaugurazione, avvenuta ad inizio 2011, della fermata della metropolitana linea 3 Comasina (situata a otto minuti a piedi dal progetto) consente di raggiungere il centro città in pochi minuti; allo stesso modo la stazione FN Bruzzano, raggiungibile in cinque minuti, costituisce un importante collegamento con il centro città. Ciò che necessiterebbe una revisione sono i tracciati interni che consentono al pedone/ciclista di raggiungere questi importanti punti connettivi.

Due punti critici contribuiscono ad ostacolare la fruibilità pedonale: l'attraversamento della Milano-Meda e il percorso verso la stazione di Bruzzano con attenzione alla nuova piazza pedonale relativa al nuovo PII Oroboni.

Tra le principali carenze di servizi ed esigenze specifiche del quartiere si segnalano:

- la mancanza di esercizi commerciali di vicinato, esiste infatti solo una cartoleria e un servizio di tavola calda non particolarmente strutturato associato alla bocciofila. Dal punto di vista commerciale le presenze più rilevanti sono tutte esterne in ordine di frequentazione risultano essere: il cen-

tro commerciale Metropoli di Novate, il superstore della Coop di Cormano e il Carrefour di Paderno;

- L'assenza di luoghi per la pratica sportiva, né al chiuso né all'aperto, ad eccezione di una piccola palestra e dell'Oratorio che sorgono al di là della ferrovia;

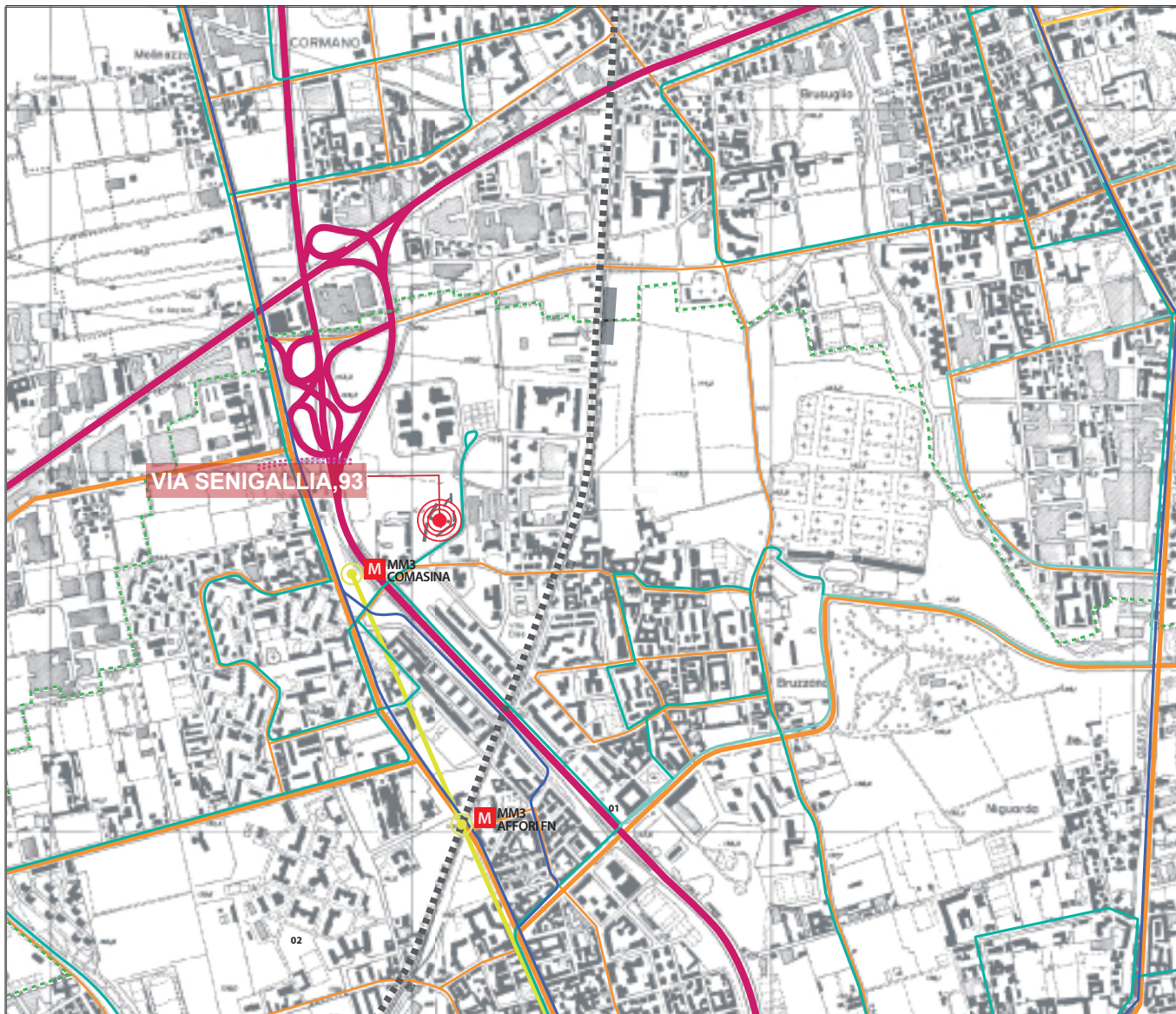
- La carenza di i servizi culturali: unica è la presenza della Cassina Anna, sede della biblioteca e di attività ricreative (ospita un centro anziani);

- La scarsità di aree verdi, in particolare quelle attrezzate, che non esistono, eccezion fatta per un piccolo giardino recentemente realizzato a ridosso della ferrovia a scomputo oneri. Da Bruzzano si raggiunge il Parco Nord e si utilizzano aree presenti nei comuni della prima cintura che possono essere raggiunte senza eccessive difficoltà;

- tra i luoghi di aggregazione utilizzati dagli abitanti del quartiere vengono segnalati i due Mc Donald's localizzati sulla Milano-Meda. Sono gli spazi utilizzati per le feste dai bambini e dai ragazzi non solo di Bruzzano ma anche dei quartieri Comasina e Affori e dei comuni di Bresso e di Cormano.

3.1.1 Il profilo della popolazione

La popolazione del quartiere definito "nuova Bruzzano" che si colloca tra il quartiere Comasina e il centro storico di Bruzzano è percentualmente molto giovane, composta da nuove famiglie con bambini. Anche la componente adolescente è ben rappresentata e, come in altri contesti urbani e periferici, è spesso in cerca di spazi: luoghi che consentano l'incontro, il consolidamento delle relazioni reciproche e la costruzione di una identità di gruppo che abbia radicamento territoriale, che



MEZZI DI TRASPORTO

 BUS

..... Ferrovia

 TRAM

 MM3

VIABILITA'

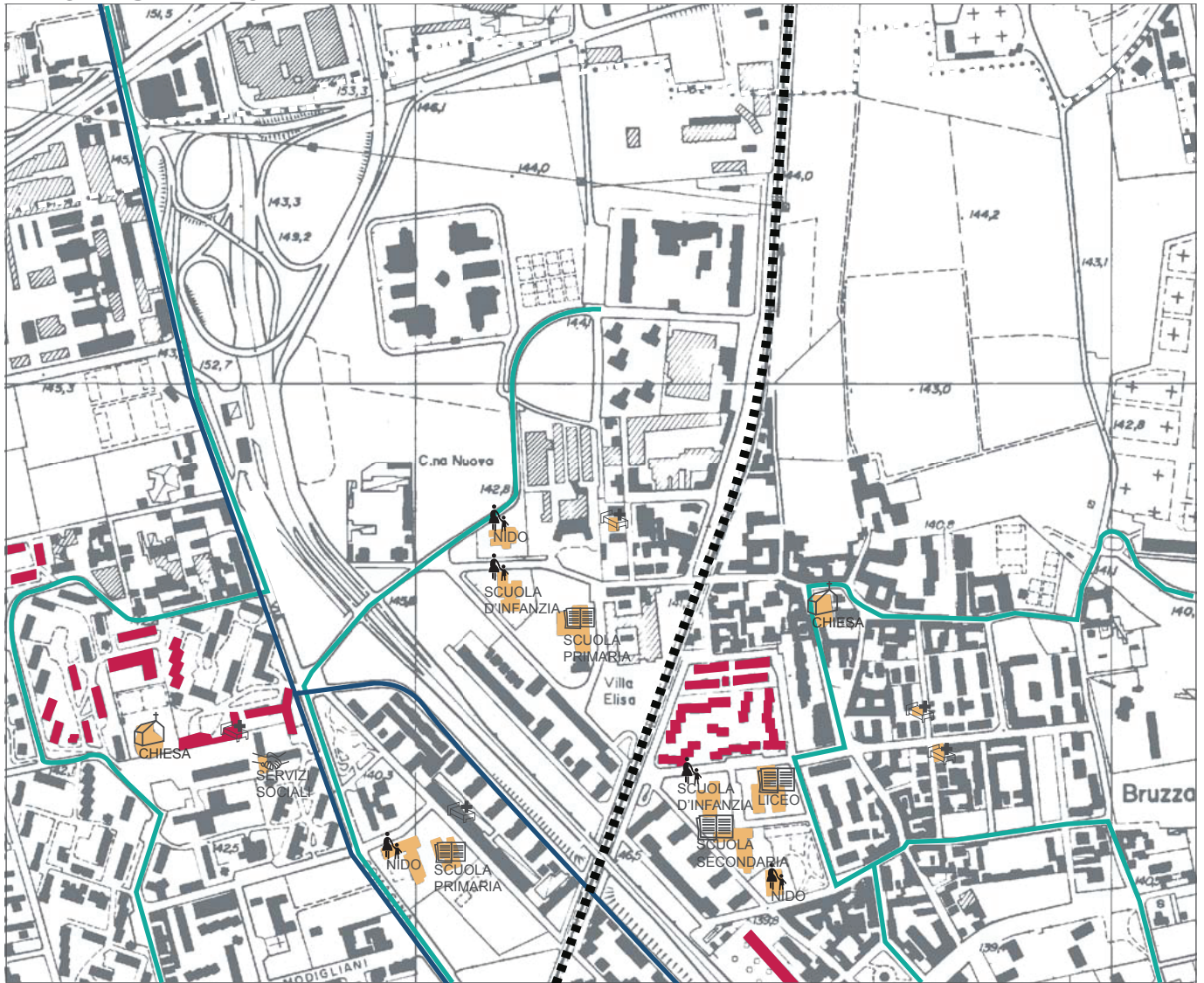
 Autostrade e tangenziali

 Viabilità principale





 Viabilità secondaria

 Confine comunale

VIA SENIGALLIA SERVIZI



SERVIZI DI QUARTIERE

-  UNIVERSITA'
-  SCUOLA MATERNA - NIDO
-  SCUOLA PRIMARIA E SECONDARIA
-  SERVIZI SOCIALI

-  CHIESA
-  SANITA'
-  SPORT
-  COMMERCIO
-  CASA DI RIPOSO
-  BIBLIOTECA

PROPIETA' PUBBLICHE

MEZZI DI TRASPORTO

-   BUS
-   TRAM
- 

permettano l'espressione, in forme non conflittuali ed estreme, di una presenza sociale. I pochi bar presenti nel quartiere, tutti oltre la ferrovia, sono tendenzialmente occupati da persone anziane. Parrocchia e oratorio di Bruzzano rappresentano gli unici punti di ritrovo.

Per quanto Bruzzano Nuova presenti al suo interno spazi vuoti disorientanti, sovraesposti, senza confini, la qualità dei manufatti è tendenzialmente buona. La residenza più recente è di qualità e risulta inserita in un contesto gradevole. Questa posizione apparentemente segregata e molto periferica rispetto alla città di Milano determina un contenimento dei prezzi delle case che rende Bruzzano appetibile per le famiglie di nuova formazione, che spesso hanno vissuto nel borgo e si trasferiscono al di là della ferrovia non volendo abbandonare il quartiere.

Il rischio di costruire un quartiere monofunzionale irrobustendo la destinazione residenziale della parte nuova di Bruzzano è assunto come riferimento dalle linee guida per la progettazione che prospettano infatti l'inserimento nel progetto di nuovo intervento di volumi destinati al piccolo artigianato e alla vendita, attività che, con riferimento ad alcuni settori produttivi, sembrano nuovamente interessare i giovani della città che sono tornati ad occupare lo spazio della creazione e dello sviluppo di micro-impres e di servizi capaci di rispondere in modo elastico alle richieste di conciliazione tra lavoro, casa, famiglia e tempo libero.

3.1.2 Alcuni tratti emergenti

Dall'analisi sul territorio sono diversi i temi, alcuni già citati, che emergono:

- importante è la presenza di asilo nido, scuola materna ed elementare poste immediatamente a sud dell'area di progetto che, oltre a rappresentare un sistema di servizi primari per l'istruzione, è anche l'occasione per attivare passaggi e scambi tra il borgo di Bruzzano e la parte nuova del quartiere;

- diverse sono le aree verdi in stato di semi abbandono;

- sono presenti diversi insediamenti industriali interessati da progetti di riqualificazione ancora in via di definizione. Uno di questi è attualmente utilizzato come deposito di rifiuti non pericolosi.

- l'hotel Leonardo e le quattro torri di terziario costituiscono due mondi separati, interclusi, a parte. Il primo oggi vive grazie alla relazione con il sistema della Fiera di Milano, molto utilizzato dagli orientali. Le quattro torri sono all'interno di un complesso autosufficiente (hanno la mensa interna) che non genera grandi occasioni di interazione con l'intorno se non in maniera funzionale con la stazione ferroviaria delle Nord;

- infine, la cascina a fianco di via Senigallia che, anch'essa recintata, che ospita residenza laboratori, artigianato e studi di grafica.

3.2 Linee guida del DPP e contenuti del masterplan

3.2.1 Consistenza dell'intervento

Il DPP definisce l'area di progetto per via Senigallia di 14.450 mq, la superficie lorda di pavimento edificabile per residenza ed eventuali funzioni compatibili viene indicata in 8.000 mq massimo, di cui, per edilizia residenziale sociale (PCERS) mq 5.606

pari a 64 alloggi e per funzioni compatibili con la residenza (FCR), ai piani terra e superiori, al massimo il 5% del totale. I parcheggi pertinenziali sotterranei devono essere non meno del 30% della SIp residenziale in progetto.

La superficie lorda di pavimento edificabile per servizi alla residenza, al quartiere e alla città, al piano terra e superiori è indicata in 800 mq, mentre la superficie da destinarsi a spazio aperto pubblico deve essere 7.000 mq minimo, di cui per spazio aperto permeabile mq 3.000 minimo e per i parcheggi a raso, la quota necessaria alla realizzazione di almeno 50 posti macchina, lungo via Senigallia.

3.2.2 linee guida per la progettazione

Le linee guida fornite dal documento indicano che il progetto tratti la costruzione di un organismo edilizio unitario che possa creare al proprio interno le migliori condizioni di abitabilità.

L'incertezza circa le trasformazioni in atto nell'immediato intorno, prima fra tutte la previsione di costruzione di una nuova strada, incoraggiano di affrontare il problema della protezione dell'intervento. Il documento indica che questo potrebbe avvenire sia mediante le caratteristiche stesse degli edifici in progetto, sia immaginando un possibile trattamento delle aree prossime alla nuova infrastruttura, non sottoposte a concorso di progettazione.

Nella pagina che segue vengono riportati gli schemi concettuali e le linee guida presenti nel Masterplan di via Senigallia.

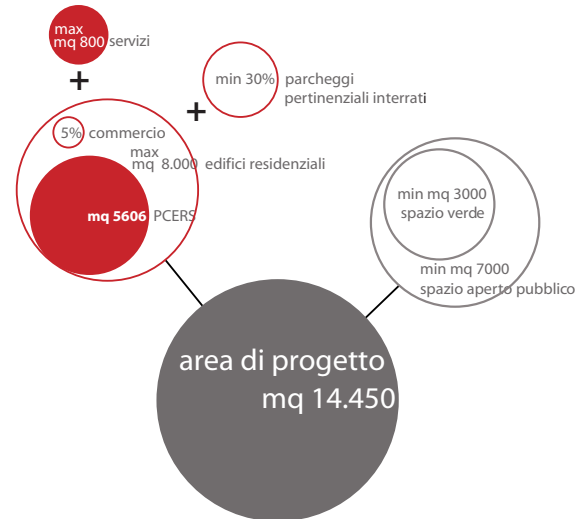
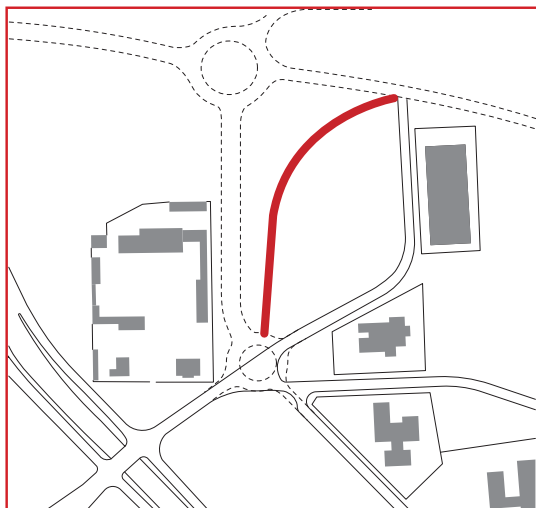


fig. 10 Consistenza del progetto

PROTEZIONE



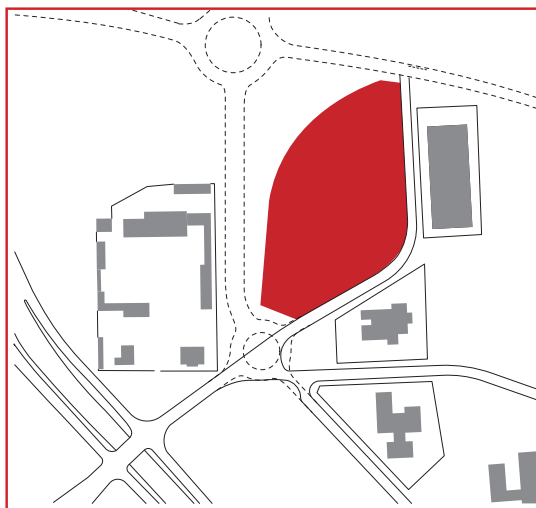
L'insediamento è predisposto in modo da essere protetto dall'infrastruttura di futura costruzione

UNO SPAZIO POROSO



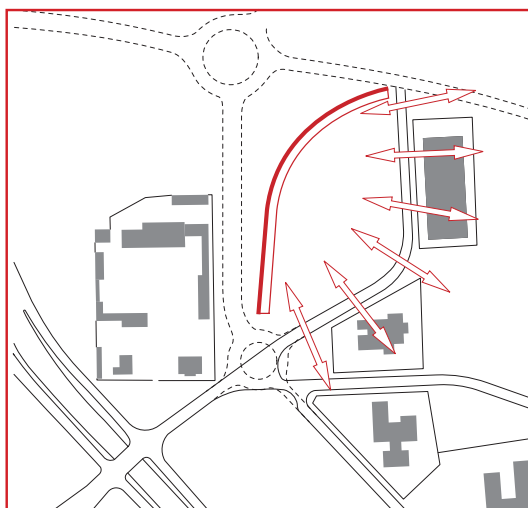
Lo spazio aperto pubblico è costituito dalle porosità interne dell'organismo edilizio

UNITARIO E CONCLUSO



L'insediamento consiste in un unico organismo edilizio, internamente articolato e poroso che si aggiunge a quelli unitari e conclusi che connotano il paesaggio urbano circostante

RELAZIONI CON IL CONTESTO



L'intervento intrattiene le relazioni più rilevanti con il centro di Bruzzano e i prospicienti servizi per la comunità (scuole)

3.3 Il progetto vincitore

Il progetto vincitore per l'area di via Senigallia, come già anticipato è quello del gruppo di lavoro coordinato dall'architetto Remo Dorigati.

I 115 alloggi sono collocati ai piani superiori di cinque edifici differenti, disposti in modo da creare una sorta di corte che include al proprio interno altri tre edifici, "cubi" di piccole dimensioni destinati a uso non residenziale.

Si può definire l'insediamento un "ibrido", caratterizzato da una porzione interna composta da abitazioni e da spazi accessori alla residenza e servizi ai piani terra degli edifici e nei "cubi" autonomi e da una porzione più esterna, che si affaccia verso il vicino comprensorio scolastico in cui sono presenti spazi ai piani terra con affaccio su strada destinabili ad attività commerciali e/o associative che favoriscano un ruolo di cerniera e connessione verso il quartiere.

3.3.1 Gli edifici

L'edificio A di tre piani fuori terra è composto al piano terra da otto bilocali con giardino, accessibili direttamente da quest'ultimo e dotati di servizi per disabili, che, da progetto, vengono destinati ad anziani o persone con ridotte capacità motorie; al primo e al secondo piano sono presenti 9 monolocali per piano, serviti da un ballatoio e pensati per giovani coppie o persone sole; mentre al terzo sono collocati 4 monolocali a patio, con requisiti di "classe 0", come richiesto dal DPP, al fine di consentire un reale spazio dinamico. I monolocali sono disposti in modo da consentire ad ognuno di essi un eventuale addizione futura di due cubi di 3x3m, corrispondente ad una stanza.

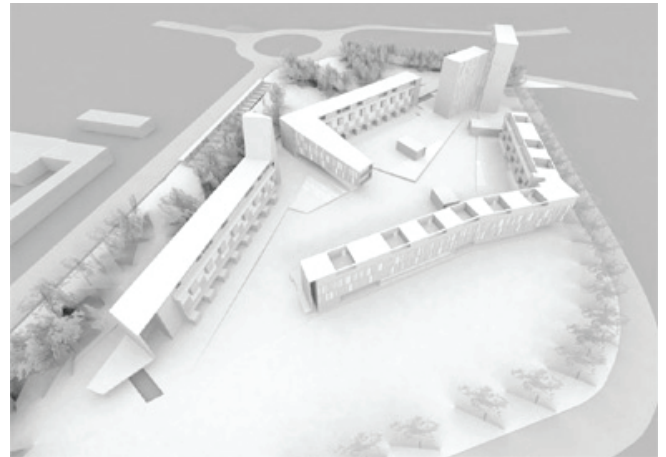


fig. 11 Modello del progetto di via Senigallia



fig. 12 Render progetto di via Senigallia

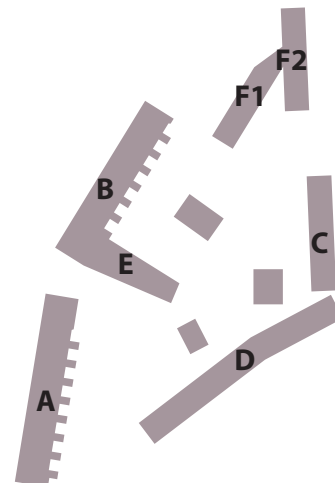


fig. 13 Disposizione degli edifici



fig. 14 Edificio A



fig. 15 Edificio B/E



fig. 16 Edifici C e D

La testa iniziale del corpo A è attrezzata con un'isola ecologica. La testa terminale è costituita da una torre contenente (sopra il terzo piano) alcuni servizi tecnologici.

L'edificio B presenta le medesime peculiarità dell'edificio A per quanto riguarda le caratteristiche degli alloggi e il numero di piani. Esso è collegato all'edificio E da un unico vano scala e da un ascensore che serve i due edifici.

Nel corpo E, che entra nel parco e assume una posizione centrale all'insediamento, il progetto colloca una struttura destinata a comunità alloggio per disabili psichici.

Al piano terra è collocata una piccola portineria con entrata separata dallo spazio di circa 160 mq che si configura come un soggiorno comune al cui interno è inserito un locale di preparazione alimenti con dispense, banchi per la manipolazione di alimenti, lavelli, contenitori per rifiuti, celle e armadi frigoriferi e un locale per la somministrazione ed esposizione, oltre ad un bagno per il personale e gli spogliatoi. Sono inoltre presenti altri due servizi igienici di cui uno per disabili.

Al primo piano, tramite un ballatoio si accede a cinque stanze con due letti ciascuna, un servizio igienico e una cabina armadio. Alla fine del sistema è presente un piccolo spazio comune con una piccola cucina per la preparazione di bevande calde. È in questa stanza che è presente la scala interna che conduce allo spazio sottostante al piano terra. Il secondo piano è composto invece da 6 monolocali serviti da ballatoio.

L'edificio C, di tre piani fuori terra, ospita al piano terra uno spazio di circa 108 mq che il progetto destina a spazio per riunioni condominiali, e uno spazio di circa 48 mq, destinato ad ambulatorio medico nel quale sono presenti due studi, una

sala d'attesa e servizi igienici. Al primo e al secondo piano sono collocati tre trilocali per piano, mentre al terzo sono presenti 3 bilocali a patio.

L'edificio adiacente, ovvero l'edificio D, presenta al piano terra due spazi commerciali, ciascuno di circa 50 mq e uno spazio destinato a bar di circa 122 mq, accessibili da via Senigallia. Il bar, essendo considerato una funzione fondamentale per la vitalità sia delle persone che per l'insediamento residenziale, ed è stato quindi attrezzato con spazi e funzioni idonee ad una tavola fredda: locale preparazione, locale somministrazione, bagno per addetti e per clienti a norma disabili. Sul lato sud, a fronte dell'imbocco principale del percorso che attraversa tutto l'insediamento, è collocata una portineria associata ad un bilocale. Per quanto riguarda i piani superiori, al primo e secondo sono inseriti 5 trilocali per piano, mentre al terzo ed ultimo piano, sono presenti 5 bilocali a patio, che offrono grandi possibilità di rimodulazione degli alloggi.

I corpi F1 ed F2, rispettivamente di sette e cinque piani, serviti da un unico ascensore e scala, sono collocati nella parte estrema, a nord del complesso. Al piano terra dell'edificio F1, è presente un grande spazio di circa 158 mq che il progetto ha destinato a palestra, mentre al piano terra del corpo F2, è presente uno spazio di oltre 180 mq, destinato a terziario, composto da un entrata e un disimpegno nel quale è presente un servizio igienico e dal quale si può accedere a tre uffici, ciascuno dotato di servizio igienico. L'edificio F1, per tutta la sua altezza, ospita due trilocali a piano, mentre l'edificio F2 ospita due bilocali, un trilocale e un monolocale di dimensioni ridotte.

Nello spazio centrale racchiuso tra gli edifici e designato come un parco è stato segnato un per-



fig. 17 Edifici F1 e F2



fig. 17 Padiglioni

corso che attraversa tutto l'insediamento e dove si collocano 3 padiglioni al servizio degli abitanti:

- il primo, di circa 78 mq è stato pensato come una piccola aula condominiale, che possa ospitare anche il gioco dei bambini, attrezzato con un servizio per disabili e un ripostiglio.

- il secondo, di oltre 80 mq, è stato pensato come un'aula didattica di servizio allo stabile ma anche a tutto il quartiere ed è dotato anch'esso di un



fig. 18 Piazza pubblica



fig. 19 Piazza pubblica



fig. 20 Manifesto fine lavori

bagno per disabili e un ripostiglio.

- il terzo padiglione, di circa 46 mq, è pensato come un piccolo spazio comune per la gestione condominiale, attrezzato con servizio igienico per disabili.

L'area che fronteggia la via Senigallia misura circa 3800mq ed è stata disegnata come una piazza pubblica che viene delimitata a nord dagli edifici di progetto.

In tali edifici, al piano terra, sono state collocate le funzioni di natura commerciale come i negozi, il bar e gli spazi più funzionalmente collegati come elementi pubblici proprio per favorire la vitalità dello spazio pubblico.

Nel piano interrato dell'insediamento sono presenti i posti auto accessibili da via Senigallia e le cantine di pertinenza degli alloggi.

3.4 le vicende complesse della realizzazione del progetto

Il progetto di via Senigallia, è quello che ha trovato, rispetto agli altri progetti del programma Abitate a Milano 1, maggiori problemi nella fase di implementazione.

Il primo dei progetti che è stato terminato è quello di via Gallarate, che pur avendo dubitato subire una breve interruzione per bonifica dei terreni, è stato terminato nel maggio del 2009. In seguito, a novembre 2010 è stato terminato il progetto di via Civitavecchia, che ha visto però le prime assegnazioni nel dicembre 2011 e più o meno le stesse tempistiche ha seguito il progetto di via Ovada, le cui prime assegnazioni sono avvenute a settembre 2011.

La costruzione del progetto di via Senigallia invece, iniziata a marzo 2006 come quella di tutti gli altri progetti, ha visto un' interruzione dei lavori nel 2008 dovuta al fallimento della prima impresa costruttrice a cui ne è subentrata una seconda, la GS Impianti srl; nel 2010 un' ulteriore interruzione dei lavori, dovuti agli scioperi degli operai dell'azienda costruttrice, che rivendicavano il loro salario e che fra l'altro sono stati anche oggetto di cronaca in quei giorni, e il conseguente fallimento della seconda azienda hanno rallentato ulteriormente i lavori. Solo a marzo del 2011 un' ulteriore azienda, la SCARL Costruzioni Edili è subentrata nella costruzione del progetto dovendo compensare i danni e le carenze lasciate dall'ultimo costruttore.

I lavori dunque si sono dilatati di parecchio e in questo momento, a marzo 2013 è quasi terminata la fase di collaudo.

3.5 La connotazione degli alloggi

In disaccordo con le linee guida indicate nella prima fase dal mastarplan, che suggeriva una connotazione degli alloggi che prevedeva 64 alloggi vincolati a canone sociale e i restanti a canone moderato, inizialmente, come viene indicato dalla relazione di progetto, per l'area di via Senigallia, dei 115 alloggi, 87 erano vincolati a canone sociale e i restanti 28 a canone moderato; durante la progettazione, il disegno delle tipologie di alloggi ha cercato di rispondere ad una riflessione che ha richiesto un'attenta considerazione dei processi e dei criteri di assegnazione degli alloggi stessi.

Ciascuna tipologia, pure nel rispetto di un principio di flessibilità e di generalità dell'offerta di alloggi pubblici, è orientata a profili di utenza individuati dal masterplan.

Gli alloggi a canone sociale PCERS per un totale di 5606 mq residenziali sono collocati negli edifici

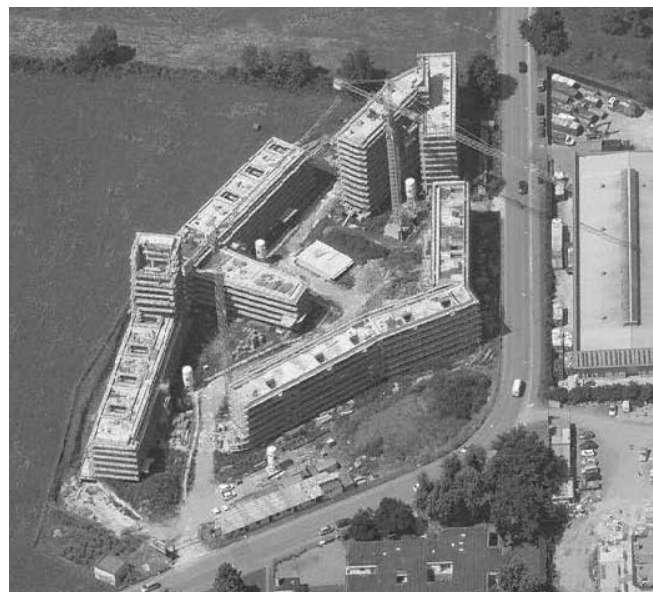


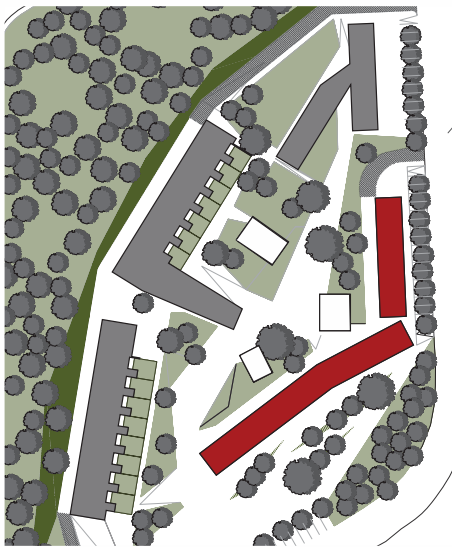
fig. 21 Progetto in costruzione

A,B,F1, F2 ed E; mentre nei corpi C e D, vengono collocati gli alloggi a canone convenzionato, per un totale di 2749mq residenziali.

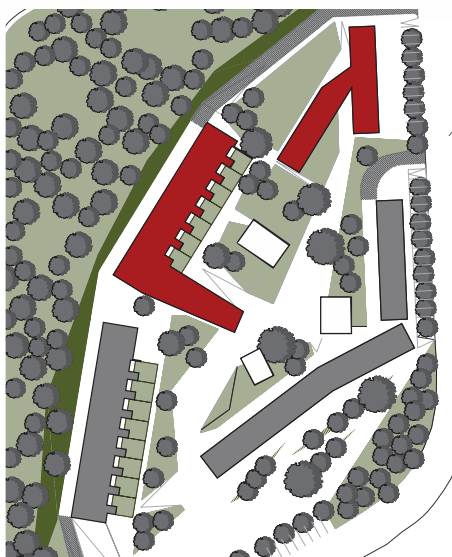
3.5.1 La rimodulazione del rapporto tra canone sociale e convenzionato

In fase di realizzazione dell'intervento, l' 11 febbraio 2011 la Giunta Comunale, nell'ambito dell'azione di sviluppo dell'housing sociale, in risposta al fabbisogno abitativo di determinate categorie sociali, interveniva proponendo a Regione Lombardia una rimodulazione dell'Accordo Quadro di Sviluppo Territoriale del 20 gennaio 2006 al fine di convertire una quota degli alloggi destinati all'affitto a canone sociale (e quindi cofinanziati dalla Regione) in alloggi a canone convenzionato. Nello specifico, la proposta ha interessato 139 alloggi, su un totale di 341 inclusi nelle aree di via Civitavec-

Rapporto sociale /moderato prima della rimodulazione



Rapporto sociale /convenzionato dopo la rimodulazione



chia, via Ovada e via Senigallia, che passava così da una previsione di alloggi a canone sociale ad una di canone convenzionato e, quindi, a carico totale dell'Amministrazione. Viene proposta, inoltre, la riallocazione delle risorse regionali destinate a canone sociale negli interventi previsti dal programma Abitare a Milano 2, totalmente finanziato da risorse comunali.

La rimodulazione consente comunque alla regione di finanziare i 275 alloggi definiti dall'AQST, indirizzando la quota di finanziamento regionale sul programma Abitare a Milano 2, mentre consentiva al comune di Milano di assolvere alla carenza di alloggi a canone convenzionato (a scapito però di una disponibilità di alloggi a canone sociale di cui abbiamo già segnalato l'urgente necessità).

La proposta, oltre a comportare la rimodulazione dei finanziamenti regionali, determina anche l'attivazione di un meccanismo di partenariato con ALER finalizzato allo sviluppo di attività volte a definire la gestione del patrimonio abitativo dell'intero programma Abitare a Milano 1 sul quale in seguito, si potrebbe valutare la costituzione del diritto di superficie a tempo determinato a favore di ALER.¹⁹

Negli interventi del programma Abitare a Milano 1, ad eccezione dell'area di via Gallarate, che era già conclusa e erano già avvenute le assegnazioni degli alloggi, si assiste dunque a un passaggio da una situazione in cui un numero esiguo di alloggi a canone moderato è affiancato a un numero considerevole di alloggi a canone sociale a una situazione in cui gli alloggi a canone convenzionato, e non più moderato quindi, sono in numero maggiore rispetto a quelli a canone sociale.

Più in particolare nella delibera, per l'area di via Senigallia, viene indicato il passaggio da 115 al-

fig. 20 Rapporto canoni pre e post rimodulazione

loggi di cui 87 vincolati a canone sociale e i restanti a canone moderato, a 110 alloggi di cui 49 vincolati al canone sociale e 61 destinati al canone convenzionato.

Oltre dunque alla rimodulazione della connotazione degli alloggi, ne viene modificato anche il numero complessivo che passa da 115 previsti inizialmente dal progetto a 110 realizzati per essere posti in locazione; in una successiva fase, infatti, il Comune si è accorto della presenza nel corpo F1 di 5 monolocali che non presentano le caratteristiche adeguate, in termini di superficie, per essere ritenuti abitabili e quindi posti in locazione.

3.5.2 Il bando per l'assegnazione degli alloggi a canone convenzionato: concezione e requisiti

A giugno 2011, mentre il progetto di via Senigallia era ancora in fase di costruzione, il comune di Milano, ha messo a bando i 128 alloggi non inclusi nel novero degli alloggi a canone sociale e da destinare, a canone convenzionato, a categorie sociali in possesso di specifici requisiti.

Dei 128 alloggi, 55 si trovano in via Senigallia, 25 in via Ovada e 48 in via Civitavecchia.

Più nel dettaglio, per via Ovada gli alloggi contano 8 bilocali, 15 trilocali e 2 quadrilocali; per via Civitavecchia 21 bilocali, 23 trilocali e 4 quadrilocali; mentre per via Senigallia si tratta di 33 monolocali, 12 bilocali e 10 trilocali.

Il canone annuo proposto dall'amministrazione venne fissato in 80 euro al mq all'anno. Si tratta di un valore di riferimento che viene fissato in modo discrezionale (e che, diversamente da quanto av-

viene nella più parte dei paesi europei, è riferito all'anno e non al mese). Vengono inoltre indicati mediamente i canoni d'affitto e il numero di componenti per ciascuna tipologia di alloggio:

Tipologia alloggio	n. occupanti	Canone mensile medio (con box e/o porto auto)	Canone annuo medio (con box e/o porto auto)
monocale	1	€ 370	€ 4.400
bilocale	1/2	€ 500	€ 6.000
trilocale	3/4	€ 650	€ 7.800
quadrilocale	5 o +	900	€ 10.800

Diverse sono le categorie ammesse al bando:

- nuclei familiari di nuova formazione (giovane coppia) con almeno un componente al di sotto del trentacinquesimo anno di età;
- richiedenti separati legalmente che abbiano dovuto lasciare l'abitazione coniugale, con uno o più minori ai quali debbano garantire la possibilità di accoglienza e ospitalità nei periodi previsti dal provvedimento della separazione coniugale;
- richiedenti colpiti da ordinanza esecutiva di sfratto, non ancora eseguita, escluso il rilascio per morosità;
- richiedenti che abbiano nel proprio nucleo familiare un componente o più, affetto da minorazioni

¹⁹ Comune di Milano, Deliberazione della Giunta comunale n. 346/2011. "Approvazione proposta di rimodulazione dell'A.Q.S.T per la Casa sottoscritto in data 20 gennaio 2006 e s.m. nonché dello schema di Protocollo di Intesa tra Comune di Milano e A.L.E.R di Milano per lo sviluppo della regolamentazione degli aspetti gestionali connessi al programma di edilizia residenziale pubblica denominato "Abitare Milano 1"

o patologie invalidanti con documentata disabilità motoria;

- richiedenti in servizio nella Città di Milano appartenenti alla Polizia di Stato, Guardia di Finanza, Arma dei Carabinieri, Vigili del Fuoco, Polizia Penitenziaria e Forze Armate.²⁰

Per partecipare al bando, i richiedenti devono inoltre essere in possesso di alcuni requisiti tra i quali la residenza anagrafica o lo svolgimento di attività lavorativa nel Comune di Milano, la cittadinanza di uno stato Europeo o il permesso di soggiorno per cittadini extraUE, non essere titolare del diritto di proprietà o di diritti di godimento su alloggio adeguato nella provincia di Milano, non aver subito sfratto da alloggi di edilizia residenziale pubblica per morosità negli ultimi 5 anni e non essere occupante senza titolo di alloggio di edilizia residenziale pubblica.

Per quanto riguarda i requisiti reddituali e patrimoniali, la domanda può essere presentata da chi abbia un indicatore della situazione economica ISEE-ERP, riferita al reddito percepito nell'anno 2009, per il nucleo familiare richiedente, definita con le modalità e i criteri indicati dal Regolamento Regionale n. 1/2004, compreso tra € 14.000,00 e € 40.000,00.

3.5.3 il bando nello specifico

Il bando in questione era stato formulato dalla Direzione centrale Sviluppo del Territorio e in particolare dal Settore valorizzazione aree comunali e non comunali, il cui assessore all'epoca era Carlo Masseroli ed era stato approvato tramite la Deter-

minazione dirigenziale n. 41/2011 del 12 maggio 2011.

Il bando, come già accennato, mette a disposizione "n. 128 alloggi su complessivi 346, in alloggi da destinare a canone convenzionato a categorie sociali in possesso di specifici requisiti soggettivi, ai sensi dell'art. 42 della Legge Regionale 04.12.2009 n. 27 ed in base ai criteri e agli indirizzi introdotti dalla deliberazione del Consiglio Comunale n. 42 del'11.10.2010."

La diffusione del bando è avvenuta con la pubblicazione del bando integrale sul sito internet del Comune di Milano e di ALER, con la pubblicazione di un estratto di questo sui quotidiani "Il Giornale" e "La Repubblica" del 25 maggio 2011 e con l'affissione all'Albo Pretorio dall'1 giugno al 15 luglio 2011.

La raccolta delle domande di partecipazione all'assegnazione degli alloggi è stata effettuata da ALER in accordo con la convenzione sottoscritta il 28 settembre 2009 tra Comune di Milano e ALER, con la quale l'Amministrazione affida ad aler la gestione degli immobili di sua proprietà. Le domande si potevano consegnare dall'1 giugno 2011 fino al 15 luglio 2011, alla scadenza del termine di consegna delle domande, Aler e il Settore Valorizzazione Aree Comunali e Non Comunali del Comune di Milano hanno predisposto la graduatoria relativa alle domande ammesse in base all'ordine crescente dell'indicatore ISEE.

Come già accennato, a fronte di una disponibilità di 128 alloggi totali, le domande presentate sono state 107, di cui solamente 80 ritenute idonee e presenti in graduatoria. Degli 80 soggetti ritenuti

²⁰ Comune di Milano, Bando pubblico per l'assegnazione di 128 alloggi in locazione a canone convenzionato, giugno 2011

idonei, 39 sono appartenenti alla categoria delle forze dell'ordine, 5 sono oggetto di provvedimento di sfratto, 13 sono le giovani coppie, 11 sono i nuclei con un componente che presenta invalidità e 12 sono i richiedenti appartenenti alla categoria dei separati.

Nello specifico, per via Senigallia le richieste sono state 14 su 55 alloggi disponibili. Se per via Senigallia le assegnazioni non sono ancora state effettuate perché ancora in fase di cantiere, nei complessi di via Civitavecchia e via Ovada, gli alloggi che non sono stati assegnati nel 2011 perché le richieste del bando non erano sufficienti a coprire l'offerta del Comune, risultano tuttora vuoti.

3.6 i cambiamenti e le evoluzioni nel "tempo del progetto"

Come già detto, la costruzione del progetto di via Senigallia, per diverse implicazioni e vicissitudini, è durata 7 anni. In tutto questo tempo gli scenari e le situazioni, sia all'interno dell'Amministrazione comunale che nel contesto in cui si inserisce il progetto, sono evoluti e modificati.

Per quanto concerne il contesto, il progetto della strada che veniva indicato anche nelle linee guida dettate dal DPP e che ha influenzato la morfologia del progetto di via Senigallia, rendendolo "unitario e concluso" è tuttora bloccato e molto probabilmente la strada in questione non verrà mai costruita.

Per quanto invece riguarda l'Amministrazione, 10 giugno 2011, a Milano si insedia la giunta Pisapia, che pone come Assessore alla Casa, Demanio e Lavori pubblici l'avvocato Lucia Castellano, che precedentemente aveva diretto il carcere di Bolate. L'assessore Castellano si è rivelato fin da subito sensibile alle questioni relative all'edilizia sociale e ai cittadini che la abitano e la vivono.



fig. 21 Sopralluogo via Senigallia, Politecnico, Comune di Milano e Olinda

L'Assessore, si è resa disponibile anche a un sopralluogo a febbraio 2012 con gli studenti del Politecnico di Milano, che tra la fine del 2011 e l'inizio del 2012, durante il workshop "Housing and Neighborhood" dei professori Bricocoli e Cucca hanno analizzato i quattro progetti del programma Abitare a Milano 1, in via Civitavecchia e in via Senigallia.

Inoltre c'è stato un avvicinamento dell'amministrazione al tema dei servizi e una rinnovata considerazione degli spazi ad uso non residenziale e del ruolo che possono assumere nel territorio. Nel giugno 2012, è stato creato il Settore Politiche per Casa e Valorizzazione Sociale Spazi, per la cui direzione è stato nominato l'ing. Giacomo Gatta, e è stata approvata la delibera "approvazione dei criteri per l'utilizzo e la concessione d'uso di immobili di proprietà comunale al fine di avviare progetti finalizzati allo sviluppo di attività culturali sociali ed economiche" che cambia sostanzialmente la modalità con cui il Comune af-

fiderà gli spazi ad uso diverso dalla residenza; se in precedenza il Comune metteva a reddito questi spazi, attraverso la delibera vengono individuati circa 1.200 spazi vuoti e a rischio degrado che il comune potrà concedere anche in comodato d'uso.

3.7 La connotazione degli spazi ad uso non residenziale e l'enfasi sui servizi

Sono numerosi gli spazi ad uso diverso dal residenziale che sono presenti in tutti i progetti del programma Abitare a Milano 1, questo è dovuto anche al mix funzionale oltre che abitativo che il programma si proponeva fin dall'inizio.

Nel DPP viene posta particolare attenzione a quelli che sono gli spazi non residenziali, che il documento classifica in funzioni di servizio alla persona e alla collettività, servizi integrativi alla casa e funzioni compatibili con la residenza, la cui superficie realizzabile, veniva indicata in una quota pari al 5% della SIp residenziale.

Più nello specifico, il documento intende, per funzioni di servizio alla persona e alla collettività, le attività come ad esempio i centri per l'aggregazione, asili nido, centri d'ascolto, poliambulatori, spazi di promozione culturale; mentre con funzioni compatibili con la residenza vengono intesi le attività commerciali, le attività produttive e artigianali e i pubblici esercizi, come bar o ristoranti. I servizi integrativi alla casa sono invece quelli rivolti prevalentemente agli abitati degli stabili dove essi si trovano e sono ad esempio le portinerie, i depositi, gli spazi ad uso del condominio per riunioni e feste. Il DPP indica inoltre la possibilità che negli interventi siano previste strutture per l'assistenza residenziale e quindi iniziative di servizio a carattere socio-as-

sistenziale.

È importante considerare l'utilizzo che viene fatto degli spazi non residenziali in quanto essi possono diventare una grande risorsa per i progetti in sé e per i loro abitanti ma soprattutto per le relazioni che attraverso essi si possono instaurare con il contesto circostante.

La presenza di attività di tipologie differenti, inoltre, ha lo scopo di rendere attrattivo e fruibile un contesto, ma anche di creare più sicurezza fra gli abitanti, in quanto la presenza di attività differenti dall'abitare crea un presidio costante negli stabili.

Per via Senigallia il progetto prevede, a differenza dei progetti presenti sulle altre tre aree, una struttura per l'assistenza residenziale, indicata dal progettista come "comunità alloggio", che occupa l'edificio che si insinua al centro del progetto, denominato edificio E, composto al piano terra da un grande spazio comune dotato di un'ampia cucina e servizi igienici, al primo piano da 5 monolocali senza cucina e una stanza comune e al secondo piano 6 monolocali.

Per quanto riguarda le funzioni di servizio alla persona e alla collettività, il progetto architettonico prevedeva un ambulatorio di 57 mq, una palestra e uno spazio destinato ad attività di aggregazione di 138 mq. Per quanto concerne invece la SIp destinata a funzioni compatibili con la residenza vengono previsti un bar e due spazi commerciali adiacenti, di circa 50 mq ciascuno.


Via Senigallia è l'unico progetto non ancora terminato, questo può essere un'occasione di confronto con gli altri tre progetti dello stesso programma, i cui spazi ad uso non residenziale hanno avuto vicende differenti.

Il progetto di via Gallarate, è quello che presenta la migliore situazione, in quanto, terminato nel

VIA SENIGALLIA_SPAZI AD USO NON RESIDENZIALE




Slp servizi

 funzioni di servizio alla persona e alla collettività

2 ambulatorio mq 57

3 attività di aggregazione mq 138


totale mq 195

 strutture per l'assistenza residenziale


5 living mq 185,50

alloggi (ai piani superiori) mq 326

totale mq 511,50

 servizi integrativi alla casa

Slp funzioni compatibili con la residenza

 funzioni compatibili con la residenza

1 terziario mq 160,50

4 esercizio commerciale mq 280

totale mq 440,50



fig. 22 Interno spazio destinato a palestra

2009, presenta una grande varietà di spazi e servizi negli spazi ai piani terra, tutti funzionanti e dalle vocazioni differenti, a parte uno spazio, che pur assegnato ad un associazione, è rimasto vuoto e inutilizzato.

Nel caso di via Ovada, gli spazi di servizio alla persona e alla collettività sono stati assegnati all'ospedale San Paolo, adiacente al progetto, e alla associazione Koala che fa sempre capo al San Paolo come scomputo di oneri per una porzione di terreno ceduta dal san Paolo al Comune di Milano, nell'ambito del progetto in questione; questi spazi non sono stati terminati dall'impresa costruttrice dell'intero intervento, in quanto proprietà dell'ospedale che ha proceduto alla sistemazione dei locali; per quanto riguarda invece i servizi compatibili con la residenza, un primo destinato a bar ha cominciato la sua attività a novembre 2012, nello stesso periodo il comune ha indetto un bando per l'assegnazione di un secondo spazio commerciale.

In via Civitavecchia invece, rimane vuoto il grande blocco dove era prevista un hammam con all'interno un bar, per poter rendere utilizzabile questo spazio è necessario un investimento di 1 milione di euro.

Considerando l'evoluzione delle vicende sugli spazi non residenziali, che si sono presentate negli altri progetti, l'Amministrazione ha la possibilità di ripensare alle funzioni da insediare e al ruolo che esse dovranno esercitare; infatti la destinazione di questi spazi potrà essere riconsiderata, dal momento che sono passati diversi anni dalla sua previsione e che le esigenze del contesto e del quartiere potrebbero essere cambiate ed essersi evolute nel tempo.

3.7.1 Una ricognizione sui servizi e sui progetti innovatori all'intorno

Affrontando la questione degli spazi ad uso non residenziale del progetto di via Senigallia, sembra utile una breve analisi del contesto in termini di servizi e commercio, presente nella zona in cui via il progetto si inserisce.

Da uno studio sulla presenza di attività collocate ai piani terra degli edifici, effettuato durante il laboratorio Housing and neighborhood, si è rilevata un'alta presenza di spazi ai piani terra degli edifici, che dovevano essere destinati a commercio o servizi, che risultano vuoti e inutilizzati. Dalla mappatura che è stata effettuata in seguito allo studio, risulta evidente che gran parte di questi spazi inutilizzati si trova all'interno di nuovi edifici residenziali, come ad esempio il PII Oroboni.

Non sembra presente, dunque, un mercato appetibile per il settore del commercio nella zona e questa è una questione rilevante che si porrà

all'Amministrazione nel momento in cui andrà a considerare l'inserimento di funzioni nei vari spazi dislocati nel complesso di via Senigallia.

Un importante elemento da tenere in considerazione, nella definizione dei servizi e delle attività da insediare nel nuovo progetto, oltre a un'analisi sugli standard presenti nel contesto e le relative carenze, è quello dato dalle opportunità che il territorio offre.

Il contesto infatti, nel quale si inserisce il progetto di via Senigallia, pur non avendo vocazione commerciale, si presenta come un terreno ricco di attori che pur con modalità e a scala differente contribuiscono alla socialità e alla vivibilità della zona. Svolgono un ruolo importante per le relazioni della zona, alcuni attori locali che sono stati coinvolti durante il lavoro svolto su via Senigallia durante il workshop, tra i quali il Comitato di Quartiere Comasina, l'ex associazione Sbruzz, i cui progetti e principi vengono attuati dall'associazione Aquilone, presente con una delle sedi in uno spazio situato al piano terra del PII Oroboni, e l'associazione e cooperativa Olinda, che da anni opera al Paolo Pini e che si è rivelata molto interessata al progetto.

3.8 L'ex ospedale psichiatrico: da stigma a polo di eccellenza. Olinda

L'Associazione Olinda Onlus è nata nel gennaio 1996 all'interno dell'ex Ospedale Psichiatrico Paolo Pini con l'obiettivo di promuovere l'integrazione sociale di individui con problemi di salute mentale. Dal 1999 è stata affiancata dalla cooperativa sociale La Fabbrica di Olinda Onlus con la finalità di aiutare queste persone nel loro inserimento lavorativo. ***imm 25.26.27.28.29

Olinda nasce in una situazione di doppia esclu-



- locali vuoti e inutilizzati
- locali funzionanti
- locali convertiti in residenza

fig. 23 Piani terra nel contesto



fig. 24 Locali vuoti nel PII Oroboni

sione, quella dell'ospedale psichiatrico e quella della periferia e oltre a operare con persone con problemi di salute mentale per la loro riabilitazione attraverso un complesso sistema di opportunità per la socializzazione, vuole rappresentare anche un punto di riferimento culturale per i residenti della zona e dell'intera città.

In coerenza con i suoi intenti, i primi sforzi di Olinda si sono concentrati nel riconvertire gli spazi chiusi dell'ex ospedale psichiatrico in luoghi aperti.

Per quanto riguarda le attività riabilitative, sono tre gli assi principali di intervento sui quali Olinda interviene: formazione/lavoro, casa/habitat sociale e socialità/affettività.

Il progetto terapeutico personalizzato, che Olinda sviluppa con enti medici, Comune e organizzazioni del terzo settore, pone al centro l'individualità della persona, in modo da elaborare per ogni utente un programma di attività personalizzato.

Per quanto riguarda la formazione/lavoro Olinda avvia percorsi personalizzati di inserimento lavorativo all'interno delle attività che gestisce direttamente (per figure come baristi, addetti ristorante, addetti catering, aiuto-cuoco, receptionist, segretari contabili, giardinieri, ecc), nei quali le persone vengono coinvolte anche nella progettazione delle mansioni, in modo da garantire un forte elemento motivazionale.

In particolare, la cooperativa gestisce diversi progetti all'interno del Paolo Pini:

- il "Bar Ristorante Jodok" è caratterizzato da un offerta che pone grande attenzione alla scelta

dei prodotti, tutti provenienti da piccole cooperative agricole, dal commercio equo-solidale, dai presidi Slow Food;

- "OlindaCatering" nato grazie all'esperienza accumulata nella ristorazione e offre servizi anche per eventi e cerimonie esterne;

- nell'"OstellOlinda" coesistono camere adibite per l'accoglienza alberghiera e stanze singole per persone con problemi di salute mentale. La struttura, infatti, opera anche come hotel low cost ed è indirizzata a diverse tipologie di "ospiti", mirando a non creare forme di disagio, anzi, a favorire forme di interazione, se e nella misura in cui queste siano gradite dagli ospiti stessi;

- il "TeatroLaCucina", è stato ricavato nei locali dove una volta era presente la cucina dell'ospedale psichiatrico. Il teatro propone sempre un calendario di eventi di particolare importanza per i residenti del quartiere e per l'intera città;

*Tutti questi progetti rappresentano un sistema di opportunità grazie al quale persone con problemi di salute mentale si avvicinano al lavoro, scoprono le loro capacità, crescono, scelgono che cosa fare e trovano un posto di lavoro.*²¹

Da quando è nata, l'associazione Olinda, promuove il festival estivo di teatro, musica, cultura e poesia "Da vicino nessuno è normale" che è il frutto della collaborazione con numerosi e noti artisti, e che attrae un pubblico sempre numeroso costituendo uno degli avvenimenti centrali dell'estate di Milano. L'associazione promuove inoltre dei laboratori di teatro, la progettazione

²¹ www.olinda.org

partecipata e il volontariato.

Nel 2003, nasce inoltre "Il Giardino degli Aromi", un'associazione senza scopo di lucro di utilità sociale (Onlus) sorta dall'iniziativa di un gruppo di donne con esperienza di coltivazione e raccolta di piante aromatiche che promuove la coltivazione biologica, la formazione, l'educazione ambientale e il libero orto. L'associazione si occupa di seguire le persone svantaggiate in attività in spazi verdi, anche con percorsi di terapia orticolturale ma promuove anche corsi aperti ai cittadini sulle tematiche della conoscenza dell'uso delle piante medicinali e aromatiche, ma anche progetti di educazione ambientale indirizzati alle scuole.



fig. 25 Viale del Paolo Pini

3.8.1 Il Paolo Pini

L'ex Ospedale Psichiatrico Paolo Pini, edificato nel 1924, è costituito da un complesso di trenta padiglioni distribuiti nel verde di un grande parco; le mura di cinta perimetrano un'area di circa 270 mila metri quadrati interamente di proprietà pubblica situata ai confini settentrionali della città di Milano tra il nucleo antico di Affori e il quartiere Comasina.

Il riuso dell'ex ospedale psichiatrico, oggi per lo più concluso, è conseguenza della legge 180, 'Legge Basaglia', emanata nel 1978 che ha sancito in tutta Italia la chiusura dei manicomi. Il processo di chiusura dell'ospedale e di riarticolazione dei servizi è stato un processo lento e solo nel 2000 l'ospedale psichiatrico Paolo Pini ha definitivamente cessato le sue attività.

La quasi totalità dei fabbricati che la chiusura dell'ospedale psichiatrico ha liberato sono oggi utilizzati in modo diverso.



fig. 26 Interno bar/ristorante Jodok



fig. 27 Interno ostello Olinda

La proprietà pubblica degli immobili e dei terreni ha certamente costituito una condizione importante che ha segnato sia la fattibilità sia la natura dei progetti di riuso. Due elementi importanti hanno connotato il processo di trasformazione dell'area: la proprietà interamente pubblica dei suoli e dei fabbricati e l'assenza di un progetto urbano d'insieme, infatti, nessuna strumentazione urbanistica specifica è stata adottata né chiamata in causa nella trasformazione.

Una lenta trasformazione del patrimonio immobiliare si diffonde per attraverso trasformazioni progressive di piccola scala messe in atto sia dalle amministrazioni sia dei progetti sociali.

Il progetto urbano è, in questo caso, esito di pratiche e funzioni che si sono andate stratificando in modo autonomo favorite dall'occasione della disponibilità di beni immobili inutilizzati.

Differenti sono le attività presenti al Paolo Pini che hanno riutilizzato gli spazi seguendo una logica di "accomodamento":

- nell'area infatti si concentrano numerosi servizi sanitari di qualità e funzione diverse riconducibili a differenti strutture sanitarie: l' Ospedale Niguarda, l'Asl di Milano, gli Istituti Clinici di Perfezionamento e, infine, l'Azienda Ospedaliera San Carlo Borromeo. Se alcuni dei servizi presenti costituiscono i nuovi servizi alternativi di cura psichiatrica previsti dalla Legge Basaglia, altri invece sono terminali dei servizi sanitari pubblici più in generale e presentano, in alcuni casi, profili di eccellenza.

- la stessa logica, ha caratterizzato anche la localizzazione di alcune altre attività non sanitarie insediate come centro di accoglienza per senza fissa dimora (negli spazi della ex fattoria) in uno spazio di proprietà pubblica concesso a condizio-

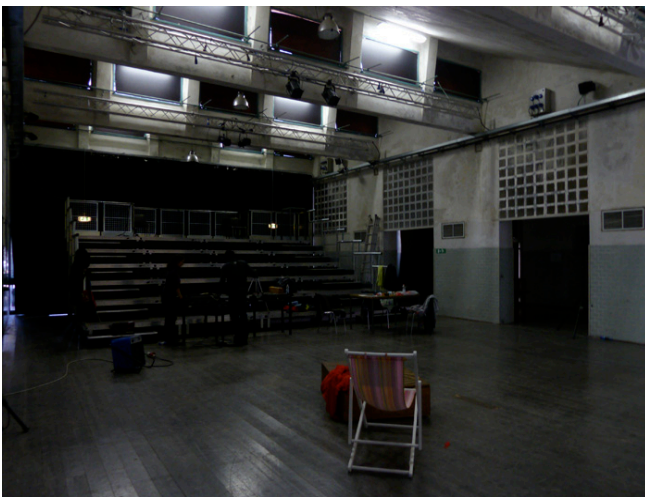


fig. 28 Interno teatro La Cucina

ni di favore ma dalla difficile accessibilità da parte degli utenti e l'utilizzo della chiesa da parte della comunità dei cristiani eritrei di rito copto, che è anch'esso l'esito di un'assegnazione da parte della diocesi milanese.

- La decisione dell'insediamento dell'Istituto scolastico Pareto, una scuola superiore per la formazione in materie agrarie e dislocata in alcuni padiglioni ha avuto un effetto dirompente rispetto all'unitarietà del parco, laddove la necessità di una sua recinzione ha implicato una riduzione e una frammentazione del disegno dei viali e degli spazi alberati.

- Altre attività erano preesistenti e sono 'sopravvissute' alla chiusura dell'ospedale psichiatrico. E' il caso di due circoli appartenenti a due delle principali associazioni ricreative italiane – l'Associazione Cristiana Lavoratori Italiani (Acli) e l'Associazione Ricreativa Culturale Italiana (Arci), la prima di matrice cattolica e la seconda di matrice progressista e ancora presenti entro i confini del vecchio ospedale.

- Il museo d'arte Paolo Pini costituisce una delle prime significative esperienze di apertura dell'ospedale alla città e una raccolta di opere d'arte parietali prodotte da diversi artisti su invito dell'associazione 'L'Arca' è tutt'oggi visibile su molti padiglioni dell'ospedale. Il processo qui è stato certamente marcato da una maggiore intenzionalità e l'investimento sugli spazi è stato significativo



fig. 29 orti urbani al Paolo Pini

3.8.2 La filosofia d'azione di Olinda

Differente è invece la logica seguita da Olinda nelle sue diverse accezioni, cooperativa e associazione; lo si può notare sia nel caso degli stabili che Olinda ha gradualmente destinato a sede delle sue attività, sia negli spazi aperti che vengono utilizzati grandi eventi e il festival "da vicino nessuno è normale" organizzati dall'associazione.

*Olinda si è mossa secondo una filosofia di progetto che fa leva sullo spazio e sulla sua trasformazione per produrre una ri-significazione insieme dello spazio e delle pratiche che vi si svolgono.*²²

È l'interpretazione dell'impresa sociale di Olinda che rende impossibile la collocazione della varie attività nello spazio per semplice accomodamento; obiettivo di Olinda è infatti quello di coniugare la competitività d'impresa con l'inclusione sociale.

Lo spazio è un capitale iniziale fondamentale e in altro modo non reperibile, e il dispositivo del comodato d'uso è stato assai rilevante per la concessione d'uso degli spazi al Paolo Pini. Una volta in possesso dello spazio vengono fatte confluire, in modo incrementale, diverse fonti di finanziamento per trasformare e riadattare lo spazio, rendendolo conforme alle attività da inserire al suo interno.

E' il caso, ad esempio, di finanziamenti per l'inclusione sociale che vengono impegnati per realizzare il progetto di allestimento del bancone del bar, sotto la supervisione di un noto designer, e per convertire l'ex obitorio in ristorante, o dei finanziamenti destinati alla formazione profession-

*ale che vengono impiegati per formare muratori e al contempo per ripristinare e mettere a norma la struttura dell'ex convitto che diventa ostello. E' in questo spirito d'intrapresa che articola in modo incrementale il proprio profilo di impresa sociale e la ri-significazione del luogo che si configura anche il progetto più recente di trasformazione dell'ex mensa in un teatro.*²³

*"A volte i finanziamenti per la cura sono stati utilizzati anche per il sociale e viceversa".*²⁴

Frequentemente è stata la capacità di convertire i fondi di finanziamento, destinati alla formazione e all'inserimento lavorativo, in attività che hanno portato a risultati materiali, che ha fatto in modo di reperire le risorse economiche per interventi di trasformazione fisica.

*E' questo un passaggio chiave che bene illustra l'interesse di un caso in cui intervento sullo spazio materiale ha alimentato pratiche di welfare innovative e viceversa.*²⁵

È con questo spirito di utilizzo degli spazi che Olinda propone il Progetto Habitat Sociale da insediare negli spazi presenti nel nuovo complesso di via Senigallia.

²² Bricocoli, Coppola, A posteriori. La trasformazione dell'ex ospedale Paolo Pini come progetto urbano

²³ ibidem

²⁴ Thomas Emmenegger_forum sulle politiche sociali, 18.1.2013

²⁵ Bricocoli, Coppola, A posteriori. La trasformazione dell'ex ospedale Paolo Pini come progetto urbano

4. Mettere in pratica usi non residenziali...il Progetto Habitat Sociale

Nel corpo E, il progetto dell'insediamento di via Senigallia ha previsto la realizzazione di una serie di alloggi e strutture speciali, non destinate alla comune residenza bensì ad "alloggi protetti e assistiti" così come vengono definiti nel documento del Programma Integrato di Intervento per l'Edilizia sociale "Abitare a Milano" e che necessitano dunque di un trattamento differente rispetto alla semplice assegnazione di alloggi. ***imm30.31.32 Per questi spazi l'Amministrazione ha proceduto con un progetto sperimentale, il progetto "Habitat Sociale" coinvolgendo fin da subito, per la fase di progettazione terzo settore e aziende ospedaliere.

Il Progetto Habitat Sociale nasce per realizzare una nuova forma integrata di presa a carico complessa di persone già seguite dai Dipartimenti di Salute Mentale di Milano e creare le condizioni che permettano loro di integrarsi socialmente; in questo senso il progetto si discosta dalle comuni abitazioni di residenzialità leggera presenti in città introducendo degli elementi di innovazione che portano la persona presa in carico a migliorare il suo livello di intensità grazie alle attività di socializzazione e inserimento lavorativo che il progetto propone.

Il progetto prevede che i 5 monocali senza cucina e i monocali al piano superiore possano ospitare 11 ragazzi seguiti da Olinda per il periodo necessario al percorso di cura.

Il Progetto Habitat Sociale interviene, dunque, contemporaneamente sia sul percorso di cura (progetti terapeutico riabilitativi individualizzati), che sulla creazione di un sistema delle opportunità utile non solo ai percorsi di crescita riabilita-



fig. 30 Edificio E



fig. 30 Interno piano terra edificio E



fig. 30 Interno monocale senza cucina

tiva delle persone coinvolte, ma anche al servizio dell'insediamento residenziale di via Senigallia e del contesto circostante.

La tesi da cui genera il progetto è che l'insieme delle risorse integrate, ovvero sanitarie, sociali, culturali e urbanistiche, crei delle sinergie relazionali ed economiche attraverso i quali sarà possibile inserire nei progetti terapeutico riabilitativi individualizzati anche persone che provengono da percorsi riabilitativi di intensità maggiore.

I soggetti proponenti del progetto sono:

- La cooperativa "La fabbrica di Olinda", con sede all'ex istituto psichiatrico Paolo Pini;

- L' Assessorato Casa, Demanio e Lavori pubblici, il cui assessore fino a gennaio 2013 è stata Lucia Castellano e l'Assessorato alle Politiche sociali e Cultura della salute di Pierfrancesco Majorino del Comune di Milano;

- I Dipartimenti di Salute Mentale dell'ospedale Luigi Sacco e dell'ospedale Niguarda Ca' Granda di Milano;

- Il Dipartimento di Architettura e Pianificazione del Politecnico di Milano.

Il progetto, di durata triennale, è destinato a persone, di fascia d'età prevalentemente giovanile, affette da malattie mentali e attualmente in cura presso i Centri Psico-Sociali dei Dipartimenti di Salute Mentale della città di Milano. La durata del progetto non coincide necessariamente con quella dei singoli percorsi di cura, la cui durata è in funzione del progetto terapeutico riabilitativo individualizzato e del raggiungimento degli obiettivi che il trattamento si pone.

4.1 Obiettivi del progetto Habitat Sociale

Diversi sono gli obiettivi che il progetto si pone:

- lo sviluppo di progetti terapeutico riabilitativi individualizzati attraverso gli assi dell'abitare (residenzialità psichiatriche), del lavorare (attività pre-lavorative e lavorative) e della socialità (attività partecipative) in modo unitario e congiunto che per questi si differenzia rispetto alle strutture residenziali psichiatriche accreditate. (I progetti terapeutico

- riabilitativi individualizzati sviluppano percorsi di cura e riabilitazione complessi negli ambiti dell'apprendimento/espressività, formazione/lavoro, casa/habitat sociale, affettività/socialità.);

- lo sviluppo di interventi socio-sanitari integrati con la compartecipazione di soggetti di competenza sanitaria e socio assistenziale che sviluppino forme di co-gestione dei percorsi di cura e riabilitazione;

- la sperimentazione di nuovi modelli di finanziamento integrato dei percorsi di cura (progetti terapeutico riabilitativi individualizzati) a compartecipazione sanitaria e sociale;

- lo sviluppo di un sistema delle opportunità per lavorare e socializzare attraverso la creazione di servizi rivolti ai cittadini del contesto locale;

- l'integrazione delle politiche sanitarie, sociali, abitative, urbanistiche e culturali attraverso forme di co-progettazione e co-gestione;

- la valutazione dei percorsi e degli esiti clinici e d'inclusione sociale dei progetti terapeutico riabilitativi individualizzati;

- la valutazione dell'impatto del progetto sul contesto di vita locale, che verrà svolto a cura del DiAP del Politecnico di Milano.

4.2 Modelli di intervento

Attraverso la partecipazione e il coordinamento dei soggetti proponenti, il progetto intende sviluppare degli interventi integrati che promuovono la partecipazione degli utenti in progetti terapeutico riabilitativi individualizzati che sviluppano percorsi sull'asse dell'abitare (residenzialità psichiatriche), del lavorare (attività pre-lavorative e lavorative) e della socializzazione (attività partecipative) in modo congiunto e tagliato a misura del singolo.

Secondo i bisogni rilevati, i progetti terapeutico riabilitativi individualizzati, che il progetto intende attuare a ogni utente, possono avere un'intensità media, bassa o minima; come già accennato, l'obiettivo di Habitat Sociale è quello di passare nell'arco temporale del progetto terapeutico riabilitativo individualizzato ad una tipologia di minore intensità. I differenti percorsi possono partire da bisogno legati alla gestione della vita quotidiana e quindi riguardanti le prime autonomie abitative, il cucinare, la cura di sé, la gestione delle proprie economie e attività pre-lavorative e partecipative, fino a percorsi che portano all'inserimento lavorativo e all'abitazione propria.²⁶

Uno degli obiettivi principali che il progetto si pone, e che sarà quindi un fattore da verificare in fase di valutazione, è quello di raggiungere una quota del 50% delle persone inserite nel progetto, che nell'arco di tre anni passino da una situazione

di intensità maggiore a una minore.

Più nel dettaglio, il progetto individua per ogni asse:

Abitare: Residenzialità adeguata alla tipologia di intensità, organizzata in gruppo con 5 monolocali senza cucina e stanza per operatore e 6 monolocali con cucina sia individuale o in coppia presso le unità abitative site nell'edificio di via Senigallia in convenzione con il Comune (contratto di comodato). Esiste inoltre un grande spazio destinato a cucina e living funzionale sia ad attività di preparazione dei pasti con gli utenti, sia ad attività di cucina aperta al contesto locale.

Lavorare: Realizzazione di progetti propedeutici al lavoro (attività prelaborative) o di inserimento lavorativo in realtà interne alla Cooperativa Sociale La Fabbrica di Olinda o esterne presso imprese del privato e del privato-sociale. Eventuale supporto organizzativo da parte dell'agenzia ALA Sacco. Alcuni spazi situati al piano terra dell'insediamento di via Senigallia si prestano a diventare luoghi di imprenditorialità sociale che possono contribuire a realizzare percorsi di inserimento lavorativo.

Socializzazione: Partecipazione ad attività culturali e/o per il tempo libero che coinvolgono sia persone svantaggiate che persone normodotate con il supporto di operatori (laboratori di teatro, attività sportive, attività ricreative, attività di volontariato). Alcuni spazi al piano terra di via Senigallia possono ospitare attività partecipative e contribuire a realizzare percorsi di inserimento sociale.²⁷

Questi assi individuati dal progetto saranno gestiti da Olinda, che nella sua doppia accezione di

²⁶ testo Progetto Habitat sociale

²⁷ ibidem

associazione e cooperativa, da anni promuove questa tipologia di percorsi riabilitativi che si distaccano dalla comune residenzialità leggera proprio per le opportunità che offrono alle persone assistite.

4.3 Attività previste

Allo stato delle cose, l'orientamento del Comune di Milano è quello di affidare in gestione le strutture abitative e quelle annesse, funzionali al Progetto, alla Cooperativa "La Fabbrica di Olinda" che stipulerà l'accordo/contratto con gli utenti per la loro ospitalità, che oltre all'offerta del servizio abitativo, sarà integrato dall'impegno di partecipazione degli utenti al programma di trattamento e di riabilitazione che possono avere un'intensità bassa, media o alta. Normalmente l'Amministrazione non agisce in questo modo ma mette a bando gli spazi, il carattere sperimentale e innovativo del progetto possono però giustificare il fatto che il Comune stia lavorando direttamente con chi poi gestirà il progetto

Nel progetto viene specificata la necessità di previsione per tutti i progetti terapeutici, fin dall'inizio dell'inserimento, l'obiettivo di una struttura abitativa alternativa a quella resa disponibile dal Progetto (ritorno in famiglia o inserimento in un'abitazione propria).

Diverse sono le attività previste dal progetto, alcune sostenute da costi sanitari e altre da costi sociali:

- Gestione dell'abitazione assegnata con l'obiettivo di recuperare e aumentare l'autonomia personale attraverso gli interventi di bassa e media intensità che prevedono la cura del se' e

dell'ambiente di vita, la preparazione dei pasti, la gestione del denaro, la gestione di emergenze e urgenze e la gestione della terapia farmacologica;

- Interventi riabilitativi specifici di alta intensità che riguardano interventi finalizzati inserire il soggetto all'interno di un percorso formativo o lavorativo;

- Realizzazione di progetti propedeutici al lavoro e inserimento lavorativo in realtà interne alla Cooperativa Sociale La Fabbrica di Olinda o esterne presso altre imprese del privato e del privato-sociale. E' previsto l'eventuale supporto organizzativo da parte dell'agenzia ALA Sacco. Alcuni spazi presenti al piano terra dell'insediamento di via Senigallia si prestano a diventare luoghi di imprenditorialità sociale e contribuire a realizzare percorsi di inserimento lavorativo.

- Partecipazione ad attività culturali e per il tempo libero come ad esempio attività sportive, laboratori di teatro, attività ricreative e di volontariato, che supportate dagli operatori coinvolgano sia le persone inserite nei progetti riabilitative, che gli abitanti del contesto.

Tutte queste attività rendono possibile un processo di cura differente e che offrendo diverse opportunità risulta più efficace dei tradizionali evitando la cronicizzazione, come spesso avviene nei casi di residenzialità leggera.

4.4 Finanziamenti

Il finanziamento dei progetti terapeutico riabilitativi individualizzati previsti dal progetto Habitat Sociale nell'arco della sua intera durata è compartecipato sanitario e sociale e la sua entità è pari ai

costi sostenuti normalmente per le rette delle strutture residenziali.

Questo prevede che la spesa sia dunque a carico di più organi istituzionali a diversi livelli. La parte del finanziamento sanitario è prevista a carico della Asl e della Regione mentre per quanto riguarda la quota sociale, quest'ultima è a carico del Comune di Milano.

Il compito difficile di questo progetto è dunque quello di coinvolgere istituzioni di livello differente e farle convergere in un unico progetto.

Durante la prima fase di stesura del progetto Habitat Sociale, era stata fatta un'ipotesi di finanziamento, sia per quanto riguarda la quota sanitaria, sia per quella sociale, che viene esposta nei sottoparagrafi che seguono.

4.4.1 Investimenti sanitari

Inizialmente, l'investimento sanitario, e quindi a carico della Regione e di Asl, era previsto come variabile a seconda del livello di intensità dei singoli progetti riabilitativi.

Per gli utenti di media intensità l'investimento ipotizzato era pari a 62 euro al giorno, per gli utenti di intensità bassa 42,50 euro al giorno mentre per gli utenti di intensità minima era pari a 25 euro al giorno.

Veniva fatta poi un'ipotesi prevedendo l'inserimento di 3 utenti di media intensità, di 5 utenti di bassa intensità e di 3 utenti di minima intensità con un investimento sanitario complessivo annuale di 172.827,50 € comprendenti le spese per gli operatori e i costi generali.

Le prestazioni sanitarie invece, verranno erogate dai servizi dei Dipartimenti di Salute Mentale delle Aziende Ospedaliere Niguarda e Sacco e prevedono due visite mensili di cui una a domicilio per ogni utente; a questi interventi si aggiungeranno, eventualmente, tutte le ulteriori prestazioni necessarie per la cura del paziente.

4.4.2 Gli investimenti sociali

Per tutto quello che non riguarda la sfera sanitaria, il Comune di Milano deve provvedere attraverso lo stanziamento di una quota sociale, che nei casi di residenzialità leggera, e quindi anche in questo dal momento che è un progetto innovativo per il quale si fa riferimento alla residenzialità leggera, viene indicata in 27€ al giorno per utente e che in particolare prevede:

- Interventi di socializzazione e supporto alla riproduzione sociale del singolo utente nei quali sono compresi vitto, utenze, pulizia, con un investimento a persona di 15 euro al giorno, per un costo annuo per 11 utenti di 60.225 euro.

- Abitazione: per quanto riguarda le abitazioni in cui verranno collocati gli utenti del progetto, queste verranno messe a disposizione a canone simbolico dal Comune di Milano partecipando in questo modo alla valorizzazione della spesa sociale che potrà essere finalizzata maggiormente ad interventi di inclusione sociale. Il costo di affitto è stato calcolato ipoteticamente in 10/12 euro al giorno per utente ed è stato tolto dalla quota sociale indicata precedentemente.

- Spazi per la socializzazione e l'inclusione sociale: Alcuni spazi presenti ai piani terra di via Senigallia saranno messi a disposizione con la formula

comodato d'uso gratuito dal Comune di Milano e saranno finalizzati allo sviluppo del sistema delle opportunità.

- Portierato sociale: Potrebbe essere prevista e messa a disposizione dal Comune di Milano la funzione di un portierato sociale e di ascolto.

- Interventi di co-progettazione del sviluppo locale e della valutazione di impatto: la programmazione prevista dal progetto dovrà essere pluriennale e in essa verranno indicate le varie fasi di sviluppo del sistema delle opportunità. Inoltre con il supporto del Politecnico di Milano verrà effettuata una valutazione dei risultati raggiunti dai progetti.

- Investimenti straordinari: sono inoltre da prevedere degli investimenti iniziali straordinari per le attrezzature delle cucine e dell'arredamento delle abitazioni.

Gran parte dell'investimento sociale da parte del Comune di Milano consiste dunque nella cessione attraverso il comodato d'uso gratuito o il pagamento di un canone simbolico degli spazi residenziali e non di cui il progetto Habitat Sociale ha bisogno per poter funzionare con le modalità che esso prevede.

4.4.3 Risorse, costi e finanziamenti previsti dall'ultima versione del progetto presentata ad Asl e Regione

Nella definizione finale del Progetto che è stata presentata ad Asl e Regione a inizio Marzo, è stata rivista la parte di definizione dei finanziamenti previsti esposta nei paragrafi precedenti. In particolare, non si è attuata la differenziazione della quota sanitaria in base al livello di intensità del pro-

getto riabilitativo perché non è possibile, non avendo tra l'altro alcun modello o progetto simile di riferimento, prevedere e quantificare all'inizio del triennio quale possa essere la quota di passaggio anno per anno dei soggetti, da una maggiore intensità a una minore intensità.

La differenziazione delle quote per intensità non è stata più prevista, dunque, e nella parte del progetto dedicata ai finanziamenti sanitari, viene indicata una quota indifferenziata per tutti gli utenti e per tutta la durata del triennio che corrisponde alla quota per un'intensità media. In seguito, sulla base dei risultati della sperimentazione che si avranno, sarà forse possibile nel secondo triennio, arrivare a quote differenziate sulla base degli esiti che si avranno del progetto stesso.

Il finanziamento previsto per ogni utente è correlato con i suoi bisogni riabilitativi, mentre una quota fissa è relativa al supporto dell'abitare (per gli utenti di bassa e media intensità), la quota correlata agli interventi di alta intensità riabilitativa risulta variabile.

I diversi interventi che il progetto prevede riguardano il "supporto all'abitare", di intensità riabilitativa medio/bassa, attiene a tutto quello che concerne con l'abitare e il gestire un'abitazione e il "supporto alla socializzazione, alla formazione e al lavoro", di intensità riabilitativa alta riguarda tutto ciò che attiene alla risocializzazione di queste persone, anche attraverso l'inserimento lavorativo e lo svolgimento di svariate attività.

Per quanto riguarda il supporto all'abitare i costi sono fissi e si devono considerare:

- il costo degli alloggi che il Comune di Milano metterà a disposizione già arredati. Gli alloggi

messi a disposizione sono collocati nel corpo E dell'insediamento di via Senigallia e nello specifico sono: 5 monolocali senza cucina al primo piano, 6 monolocali al secondo e uno spazio comune posto al piano terra dell'edificio. (Costo sociale).

- il costo alberghiero che comprende le spese di vitto, utenze, pulizie, per un costo giornaliero per persona di € 15.00 pari a € 60.000 circa annui per gli 11 utenti. (Costo sociale.)

Per questa parte di spesa è prevista la partecipazione eventuale dell'utente in proporzione al reddito, secondo le normative vigenti.

- Interventi di bassa / media intensità (costo sanitario): Il supporto viene garantito attraverso personale psico-socio-educativo; considerando gli standard delle Residenzialità Leggere autorizzate, che sono le più simili al modello abitativo del Progetto Habitat Sociale, viene prevista la presenza di personale socio-sanitario multi professionale per 2/3 ore giornaliere per 7 giorni alla settimana per unità abitativa che solitamente non supera le 4 o 5 presenze. Individuando, quindi nel progetto, 3 unità abitative e mantenendo un'analogia con gli standard della Regione Lombardia, le ore assistenziali sono in totale 61 a settimana. Il costo annuo di rapportato ai compensi attualmente previsti per un operatore psico-socio-educativo risulta stimabile in € 60.225,00 circa all'anno.

Per quanto concerne invece il supporto alla socializzazione, formazione e al lavoro (intensità riabilitativa alta), i costi sono variabili.

È nell'attuazione di questi interventi che si concretizza la flessibilità dei costi, di cui si accennava prima, a seconda dell'intensità di trattamento. Ogni utente, infatti, in base al livello di intensità del proprio trattamento, potrà utilizzare un "fondo

sanitario" personalizzato aggiuntivo che varia in relazione all'intensità di trattamento.

L'entità del fondo sanitario viene ipotizzata in 22 € al giorno per ognuno dei 5 pazienti ad alta intensità che il progetto intende inserire; quest'entità viene sempre ipotizzata in analogia con i costi sanitari attualmente sostenuti per la Residenzialità Leggera.

Viene inoltre sottolineato che i progetti terapeutici si avvalgono di alcuni interventi che possono essere classificati sia di competenza sociale che sanitaria e che quindi nella realizzazione di questi interventi possono confluire sia risorse sanitarie come ad esempio finanziamenti specifici sanitari, sia risorse sociali che possono ad esempio provenire dal Fondo Sociale.

Il progetto individua inoltre alcuni costi di coordinamento e gestionali aggiuntivi:

- i costi di coordinamento per gli interventi riabilitativi e per il contributo alla realizzazione dei progetti terapeutici e i costi gestionali generali per il soggetto gestore diretto del supporto abitativo e dei progetti terapeutici, a finanziamento della Sanità in 20.000€ annui.

- costi relativi ai programmi di valutazione degli esiti, per quanto riguarda sia l'efficacia clinica sia l'impatto che il progetto Habitat Sociale ha sul contesto, che sono per il 50% a carico sanitario ed equivalgono a 10.000 € annui.

I costi previsti dal progetto Habitat Sociale sono quindi nettamente inferiori ai costi che normalmente, sia il Comune, che Asl e Regione Lombardia, sostengono per le Residenzialità Leggere presenti nella città di Milano.

	Habitat Sociale	Residenzialità Leggera
costo sanitario annuo	125.375,00 €	180.675,00 €
costo sociale annuo	65.000,00 €	108.405,00 €

Questi dati risultano rilevanti e ci aiutano a capire la sperimentabilità del progetto, sull'esempio del quale le istituzioni potrebbero ridurre notevolmente le spese che sostengono ordinariamente.

Sono diversi gli aspetti innovativi nelle modalità di espletamento degli interventi riabilitativi e nelle forme di finanziamento che il progetto prevede:

- la non separazione qualitativa e concettuale della dimensione sanitaria e socio-assistenziale dell'intervento riabilitativo e delle relative attività;
- la modulazione dei costi e flessibilità dei finanziamenti in relazione ai bisogni di riabilitazione effettivi degli utenti;
- la riduzione dei costi fissi rendendo circa 1/3 di quelli relativi alle risorse direttamente impiegate per il trattamento costi variabili, in contrapposizione con il modello attuale delle leggere residenzialità nelle quali il 100% dei costi è fisso;
- la riduzione dei costi rispetto a quelli attualmente sostenuti nella residenzialità leggera;
- la possibilità di uno specifico finanziamento per una valutazione del Progetto in funzione anche

della prospettiva di un'estensione del modello.

Questi, dunque sono i caratteri di innovazione presenti nel progetto che hanno permesso di poter procedere alla sperimentazione dello stesso attraverso una progettazione congiunta tra istituzioni e l'operatore del terzo settore a cui sarà affidato.

Oltre all'innovazione e al risparmio sui costi da sostenere, però, il progetto, come già detto in precedenza, si caratterizza per la modalità di gestione dei percorsi di cura che prevedono diverse attività volte all'inserimento lavorativo e nella società dell'individuo.

4.5 Il sistema delle opportunità e l'utilizzo degli spazi

Come già ripetuto, il progetto di Via Senigallia si articola in una serie di edifici disposti attorno ad una corte interna il cui affaccio su strada definisce una sorta di piazza al lato di via Senigallia. Nell'ipotesi progettuale, è in questo spazio che le attività ai piani terra produrranno occasioni d'interazione tra il nuovo insediamento ed il contesto. In particolare il progetto vuole fornire alcune condizioni che favoriscano l'integrazione tra servizi abitativi, socio-sanitari, di imprenditorialità sociale e l'insieme degli alloggi di via Senigallia, mettendo a fuoco l'idea di "piazza urbana"

Opportunità abitative

Per quanto riguarda lo spazio della residenza relativo al progetto Habitat Sociale esso è costituito come già accennato da uno spazio destinato a cucina e spazio living al piano terra, collegato tramite una scala interna al piano superiore, nel quale sono presenti cinque monocali senza

cucina e una stanza dedicata alla presenza di operatori, mentre al secondo piano sono presenti sei monolocali con cucina. Il grande spazio al piano terra può rappresentare un'opportunità per le attività di cucina e la socializzazione.

Una seconda opportunità può essere, attraverso la presenza degli operatori, quella di attivare un portierato sociale con varie funzioni rivolte al condominio come ad esempio l'organizzazione di spazi comuni per incontri collettivi, la gestione di servizi collettivi e didattici, la raccolta e distribuzione della posta, la gestione dei rifiuti, la gestione di attrezzi disponibili per lavori di piccola manutenzione in casa, e la gestione degli spazi verdi comuni, degli spazi per attrezzi dell'area verde e degli spazi per bambini. Naturalmente la natura e le prospettive di questa impostazione dipenderà dalle condizioni che il Comune di Milano porrà nell'ambito della definizione delle modalità di gestione dell'insediamento di via Senigallia.

Opportunità prelaborative, lavorative e di socializzazione

In accordo con il futuro gestore dell'insediamento di via Senigallia si può prevedere che il progetto Habitat Sociale si assuma la responsabilità gestionale diretta della manutenzione dell'area verde e degli spazi comuni ed, eventualmente, delle pulizie del condominio.

Inoltre, il progetto prevede l'apertura di un bar con cucina, con gli esterni sulla piazza nello spazio destinato a bar dal progetto architettonico. Si prevede l'apertura di un negozio di pasta fresca, legato all'iniziativa "mani in pasta", e di altri

alimenti provenienti dall'orto comunitario previsto dal progetto e già presente al Paolo Pini.

Saranno inoltre presenti spazi per la formazione interculturale e per la produzione di video e per laboratori espressivi. L'elenco di future attività partecipative e lavorative, attualmente, è ancora provvisorio e sarà definito con chiarezza e completezza durante la progettazione della fattibilità.

Il progetto definisce la "piazza urbana" come un *mix di servizi socio assistenziali, partecipativi e di imprenditorialità sociale*. Come già ripetuto *l'ipotesi di base e che ha generato il Progetto è quella che le sinergie che si possono sviluppare tra i diversi livelli del progetto permettono di superare alcuni limiti ed ostacoli propri ad ogni singolo livello e di migliorare la fattibilità e la sostenibilità del PHS, quindi può diventare un fattore di sviluppo dell'area urbana descritta.*

*E' plausibile infatti che un'attività puramente commerciale non sia competitiva nel contesto urbano di via Senigallia, così come un'attività puramente socio-assistenziale tenderebbe a riprodurre una situazione di separazione o debole integrazione nel contesto locale.*²⁸

Una volta definito il quadro di macrofattibilità con Comune, Regione e Asl, il progetto considera l'ipotesi di aprirsi a differenti attori che si renderanno disponibili a concorrere a creare l'idea della "piazza urbana" in Via Senigallia

Nel progetto viene inoltre sottolineato l'assegnazione di spazi ai piani terra di via Senigallia non può seguire criteri puramente commerciali o socio assistenziali, ma le attività da insediare andrebbero definite con l'obiettivo di contribuire ad

²⁸ ibidem

aumentare la complessità e continuità d'uso della "piazza urbana". Di particolare interesse a riguardo sono le sinergie che si possono configurare con i progetti al Paolo Pini e nei quartieri circostanti in quanto, per la sostenibilità delle attività di quella che vuole essere una "piazza urbana" richiedono capacità di relazione con tutta la città e non possono essere solo locali.

4.6 Valutazione del percorso e del risultato

Vengono inoltre previsti e saranno utilizzati procedure e strumenti di valutazione del percorso e dell'esito del progetto. La valutazione, come indicato dal testo del progetto, riguarderà:

- Processi ed esiti. Saranno utilizzati procedure e strumenti di valutazione di processo e di esito validati. Per ogni paziente è previsto un follow up a 12 e a 24 mesi, anche dopo l'uscita dal programma. Nei limiti del possibile il follow up dovrà riguardare anche i soggetti drop out dal PHS. A questo scopo verranno utilizzati strumenti di valutazione adeguati o validati (scheda di contratto PTR , VADO e HONOS).

- L'impatto del Progetto sul contesto nel quale si è sviluppato. In collaborazione con il Politecnico di Milano sarà valutato l'impatto degli interventi sia sul contesto microurbano sia sulla rete costituita dai soggetti che collaborano ai programmi di cura e all'implementazione dell'imprenditorialità sociale.

- I costi effettivi di trattamento dei pazienti, comprensivi anche di quelle voci che non figurano nel

*diretto finanziamento del Progetto.*²⁹

La valutazione del progetto, sia per quanto riguarda i percorsi di cura, sia per quanto riguarda le relazioni che esso riuscirà a costituire con il contesto, risulta fondamentale per la prosecuzione del progetto stesso e per il ruolo che esso assumerà come riferimento ed esempio per casi simili e addirittura potrebbe mettere in discussione i finanziamenti per la Residenzialità leggera, che potrebbero essere ridimensionati.

²⁹ Progetto Habitat sociale: abitare e vivere Via Senigallia. Testo aggiornato al 21.02.2013

5. il progetto di una residenza temporanea

Il secondo progetto che la tesi va ad esaminare è il progetto di Residenza temporanea sociale del Comune di Milano, denominato anche "Polmone abitativo" in quanto offrendo possibilità di locazione temporanea per situazioni di emergenza, è come se volesse dare respiro alla situazione in cui versano alcune famiglie e il Comune che deve trovare loro delle soluzioni alloggiative.

Il progetto infatti ha come scopo quello di sopprimere temporaneamente alla difficoltà di persone che, per ragioni di carattere sociale, economico, familiare, vivono una situazione di emergenza, di momentanea difficoltà o di transizione (nuclei interessati da sfratto o da ordinanze di sgombero, madri sole – o padri soli - con figli a carico, nuclei interessati da progetti di reinserimento sociale, ecc.) e non sono in grado di trovare una soluzione alloggiativa nel breve periodo, a costi contenuti e con possibilità di fruire di servizi e spazi comuni. Il progetto parte dall'idea di utilizzare alcuni immobili di cui il comune è venuto in possesso e che non rientrano nel patrimonio ERP, che il comune assegnerà per un lasso di tempo limitato.

La residenza in oggetto è di dimensioni modeste, si tratta in totale di 21 alloggi più in alcuni casi posti auto o box e cantine di pertinenza che il Comune vuole destinare a residenza temporanea che sono dislocati in tre differenti contesti all'interno della città di Milano, due dei quali, viale Ortles 71 e via Antonini 36 sono collocati in zona 5, mentre gli appartamenti siti in via Celio 11 ricadono in zona 7.

Il progetto, se pur di dimensioni ridotte assume per il Comune di Milano grande rilevanza in quanto at-

traverso questo si andranno ad alleggerire le spese alberghiere che normalmente l'Amministrazione sostiene per i casi di emergenza.

5.1 i contesti urbani di riferimento, gli immobili e gli alloggi

5.1.1 contesti urbani di riferimento in cui si inserisce il progetto

VIA CELIO,11

Gli alloggi sono situati all'interno di un condominio di edilizia privata di nuova costruzione; la porzione dell'immobile è pervenuta al comune di Milano per effetto della stipula, il 28 giugno 2007, della convenzione attuativa del Piano di Recupero all'area compresa tra via Celio e via Paravia. La convenzione ha previsto, in assolvimento dell'obbligo di convenzionamento di una quota di s.l.p. residenziale, la realizzazione delle unità immobiliari a cura e spese dell'operatore (Taro s.r.l.) e la cessione gratuita al Comune. Le unità abitative sono state consegnate al comune il 10 ottobre 2012.

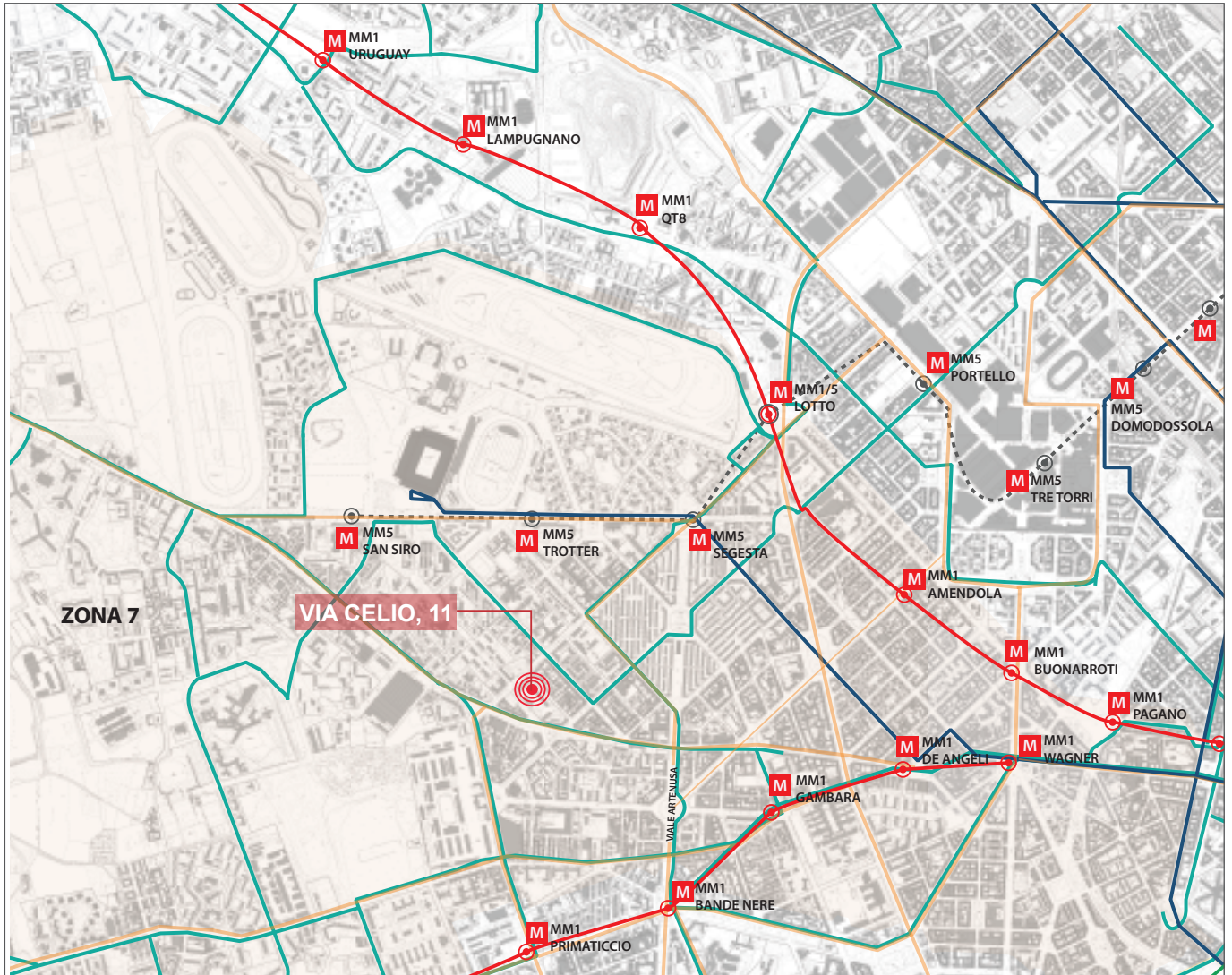
L'immobile è situato all'angolo tra via Celio e via Paravia e ricade all'interno della zona di decentramento 7. Si inserisce in un contesto già consolidato, andando a completare l'isolato in cui è inserito.

Nell'area è presente un altro cantiere per la realizzazione di edilizia residenziale e, inoltre sono presenti servizi per l'istruzione sia pubblici che privati. L'immobile si trova a ridosso della via Novara, un importante asse stradale sul quale sono presenti diversi servizi e esercizi commerciali, sia di prossimità che di grande distribuzione.

72 5_Il progetto di una residenza temporanea
VIA CELIO,11_CONTESTO URBANO DI RIFERIMENTO



VIA CELIO_ACCESSIBILITA'



MEZZI DI TRASPORTO

 BUS 49-64-72-78-95

 TRAM 16

 MM1

 MM2

 MM5 in costruzione

VIABILITA'

 Viabilità principale

 Viabilità secondaria

L'area è accessibile con i mezzi pubblici grazie alla presenza lungo via Novara, della linea bus 72, e della linea bus 49 sulla via Don Gnocchi.

VIA ANTONINI, 36

L'immobile, anch'esso di nuova costruzione, è pervenuto interamente al Comune di Milano per effetto della stipula, il 3 agosto 2006, della convenzione attuativa del Piano di recupero ai sensi dell'articolo 14 della Legge Regionale 12/2005. La convenzione ha previsto, in assolvimento dell'obbligo di convenzionamento di una quota di s.l.p. residenziale, la realizzazione dell'immobile a cura e spese dell'operatore (Sasso Blu S.p.A.) e la cessione gratuita dell'intero immobile al Comune.

L'immobile è situato lungo via Antonini e ricade all'interno della zona di decentramento 5. Si inserisce in un contesto urbano consolidato caratterizzato dalla presenza, nelle immediate vicinanze, di nuove strutture terziarie, servizi legati all'istruzione primaria e secondaria e servizi social. L'area è accessibile con i mezzi pubblici grazie alla presenza, lungo via Antonini, della linea del bus 95 che collega la linea M1 Lotto alla linea M3 Rogoredo. Inoltre, nella immediate vicinanze, è presente una struttura di grande distribuzione che ospita diversi esercizi commerciali tra i quali un supermercato.

VIALE ORTLES, 71

I due alloggi, inseriti all'interno dell'immobile, interessato da un intervento di recupero appena concluso, è pervenuto in proprietà del Comune di Milano l'11 novembre 2005, con atto di compravendita con l'azienda di servizi alla persona "Golgi-Radaelli" che riguardava l'intero immobile di viale Ortles 69-71-73, adibito ad uso dormitorio pubblico, con relativi servizi e unità immobiliari ad uso

abitazione, nell'ambito della generale destinazione del complesso stesso a servizi di livello comunale. I due appartamenti oggetto del progetto di residenza sociale temporanea sono stati oggetto di un intervento di recupero e ristrutturazione che si è concluso negli ultimi mesi del 2012

L'immobile è situato lungo viale Ortles e ricade all'interno della zona di decentramento 5. Si inserisce in un contesto già consolidato caratterizzato dalla presenza di capannoni industriali alternati ad edilizia residenziale. L'edificio nel quale sono inseriti i due alloggi in oggetto, ospita anche, ma senza comunicazione diretta, parte della struttura comunale denominata Casa dell'Accoglienza che, attraverso una progressiva trasformazione e l'abbandono del modello di dormitorio pubblico, sta acquisendo caratteristiche e contenuti di un Centro Polifunzionale con la presenza di numerosi servizi interni tra i quali il centro diurno, la lavanderia, l'assistenza sanitaria e sociale.

Dal punto di vista dei servizi legati al commercio, nelle immediate vicinanze è presente via Ripamonti e corso Lodi che rappresentano importanti assi commerciali dove sono collocati, ai piani terra degli edifici, diversi esercizi di prossimità e di grande distribuzione. L'area è accessibile con i mezzi pubblici grazie alla presenza della linea del bus 34 che collega via Sulmona al quartiere Fatima.

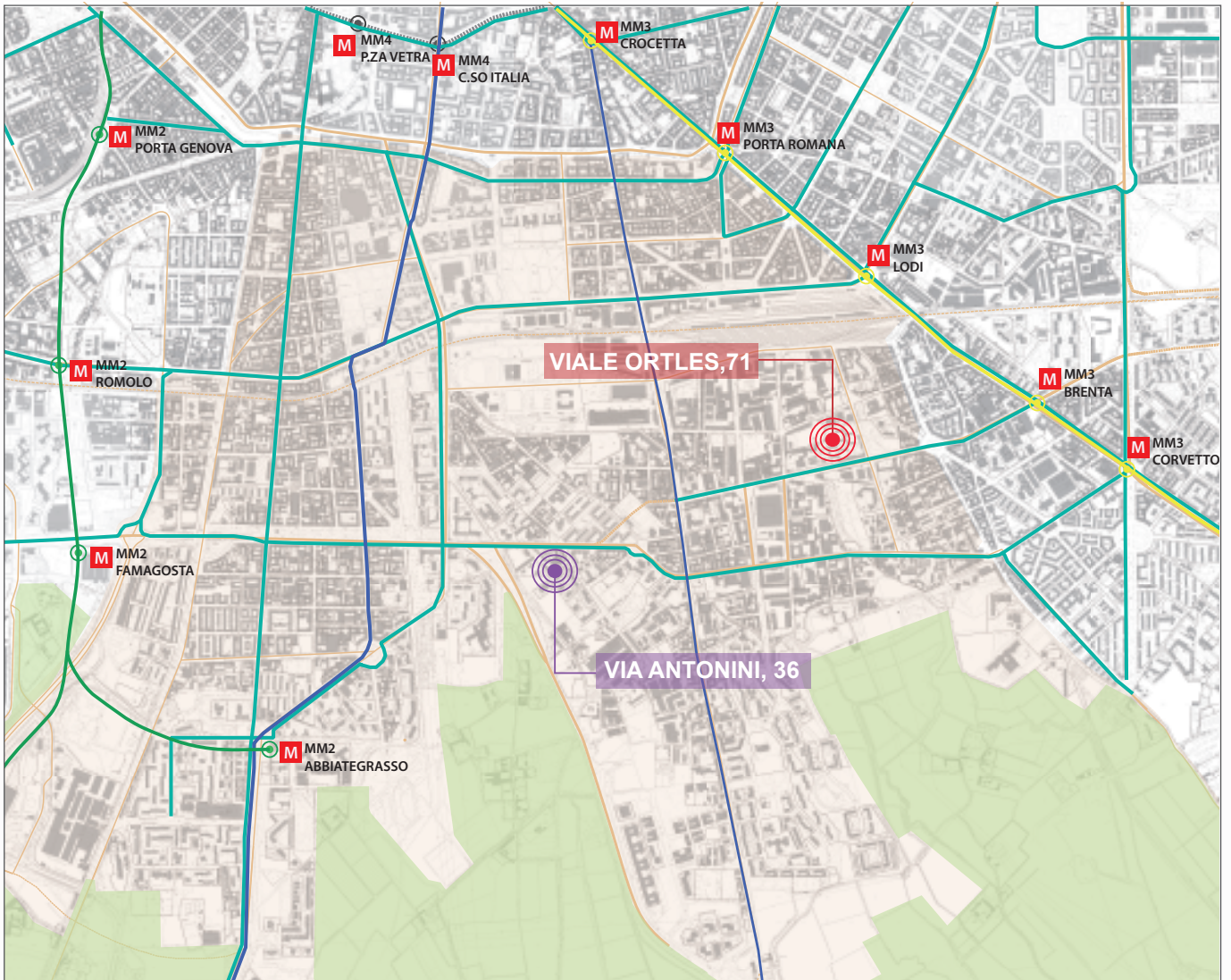
VIA ANTONINI, 36_CONTESTO URBANO DI RIFERIMENTO



76 5_Il progetto di una residenza temporanea
VIALE ORTLES, 71 _CONTESTO URBANO DI RIFERIMENTO



VIA ANTONINI, 36 VIALE ORTLES,71 ACCESSIBILITA'



MEZZI DI TRASPORTO

  BUS 66-68-77-79-90-91
-93-94-95-99

  TRAM 3-9-14-15-24
29-30

  MM2

  MM3

  MM4 in previsione

VIABILITA'

 Viabilità principale

 Viabilità secondaria

5.1.2 Caratteristiche degli immobili e tipologia degli alloggi

VIA CELIO, 11

Le unità immobiliari dedicate alla residenza sociale sono collocate nella stessa scala dell'edificio di via Celio 11. Nello specifico le singole unità immobiliari, dedicate alla residenza sociale, per un totale di 6 unità abitative, 6 cantine e 5 box, sono così distribuite:

- al piano terra, 1 bilocale;
 - al primo piano, un bilocale e 2 trilocali;
 - al secondo piano, due trilocali;
 - al secondo piano interrato, 6 cantine e 5 box.
- Le unità immobiliari di proprietà comunale costituiscono parte di un condominio con altre proprietà di soggetti privati.

VIA ANTONINI, 36

L'immobile indipendente è caratterizzato da 4 piani fuori terra, più un piano seminterrato dove sono collocate le cantine e un piano interrato dove sono collocati i posti auto. Le singole unità immobiliari, per un totale di 13, sono così distribuite:

- al piano terra, 1 monolocale (da adibire a reception e/o amministrazione) e 1 trilocale;
 - sia al primo piano che al secondo piano, 1 bilocale e 3 trilocali;
 - al terzo piano, 1 bilocale e 2 trilocali.
- Sono inoltre presenti posti auto.

VIALE ORTLES, 71

L'immobile si sviluppa 3 piani fuori terra. Le due unità abitative dedicate alla residenza sociale

sono collocate al piano secondo dell'edificio di proprietà comunale.

I tagli dei due alloggi sono:

- 1 quadrilocale che comprende 2 camere doppie;
- 1 trilocale che comprende 2 camere doppie.

5.2 previsioni del progetto

Il progetto prevede che l'intera Residenza Temporanea Sociale venga affidata a un soggetto esterno all'Amministrazione comunale che la gestisca secondo modalità e indicazioni previste dal Comune in fase di stesura del progetto.

L'Amministrazione prevede una differente articolazione dell'offerta della Residenza in modo da poter offrire risposte diversificate in relazione ai diversi bisogni dei soggetti, sia di carattere alloggiativo che economico e per favorire la sostenibilità economica dell'intervento dal momento in cui si avvarrà di un gestore esterno. Le differenti tipologie d'offerta sono state decretate in relazione alle caratteristiche costruttive, tipologiche e localizzative degli immobili.

Infatti, dalla delibera si può rilevare che mentre per via Antonini e viale Orles si prevede una residenza "temporanea", le unità abitative e i box di via Celio, così pure i posti auto di via Antonini prevedono canoni e contratti differenti:

- per quanto riguarda l'immobile di via Antonini, il monolocale posto al piano terra viene destinato alla reception e alle attività di amministrazione e accompagnamento, mentre le ulteriori 12 unità abitative sono destinate alla locazione temporanea a rotazione veloce, di 6 mesi, rinnovabili

massimo ad 1 anno, per l'accoglienza di nuclei familiari in condizioni di maggiore difficoltà, che il Comune individuerà nell'ambito delle situazioni di emergenza, compresi gli sfrattati e i soggetti seguiti dai servizi sociali; il canone verrà determinato commisurandolo alle possibilità economiche del nucleo familiare, in relazione con quanto previsto dalla L.R. n. 27/2007 e dal R.R. n. 1/2004

- i due appartamenti di viale Ortles vengono anch'essi destinati alla locazione temporanea a rotazione veloce, con le stesse tempistiche previste per via Antonini con la differenza che, tenuto conto delle grandi dimensioni degli appartamenti e del contesto in cui sono inseriti, il Comune ha deciso di assegnarli come camere/posto letto, con servizi comuni, a favore di persone che individuerà nell'ambito delle situazioni di emergenza, con priorità per i soggetti in carico ai servizi sociali; il canone per ogni singolo utente verrà determinato in una quota del canone che sarà determinato assumendo una quota di 5,74/mq/mese, secondo le modalità previste per la locazione temporanea dall'Accordo locale sottoscritto per Milano, pari a € 5,74/mq/mese;

- le unità abitative di via Celio vengono destinate alla comune locazione urbana, sempre a favore di nuclei familiari in difficoltà abitativa, ma in condizioni economiche superiori a quella prevista per la locazione a canone sociale; i possibili beneficiari verranno individuati dal Comune, in relazione alla graduatoria Erp tra coloro hanno i requisiti per accedere al canone moderato, ovvero un valore ISEE compreso tra 14.000 e 40.000 €, il canone verrà indicato dal gestore e comunque sarà inferiore a quello di mercato attestandosi tra un valore di

minimo di € 64,05/mq/anno³⁰ e un massimo di € 76,86/mq/anno;³¹

- per quanto riguarda i 13 posti auto di via Antonini, uno viene destinato come pertinenza della reception/amministrazione situata nel monolocale a piano terra, un secondo viene riservato ad un nucleo familiare che al suo interno presenta situazioni di disabilità, mentre i restanti 11 verranno locati a soggetti non utenti della Residenza sociale, dando priorità ai residenti della zona, con un canone proposto dal futuro gestore in sede di gara;

- i 5 box di via Celio potranno essere destinati agli utenti della residenza sociale con un canone mensile di 100€³², qualora non ci sia adeguata richiesta, i restanti box potranno essere anche affittati a non utenti del servizio e il canone di locazione sarà proposto dal gestore in sede di gara.

Sinteticamente dunque il Comune di Milano, all'interno di questo progetto prevede due tipologie di residenzialità, una di carattere temporaneo, così come lo scopo principale del progetto per gli alloggi che si trovano all'interno degli immobili di via Antonini e viale Ortles, che il comune assegnerà già arredati e una di carattere ordinario (affitto 4+4) che servirà per la sostenibilità finanziaria del progetto.

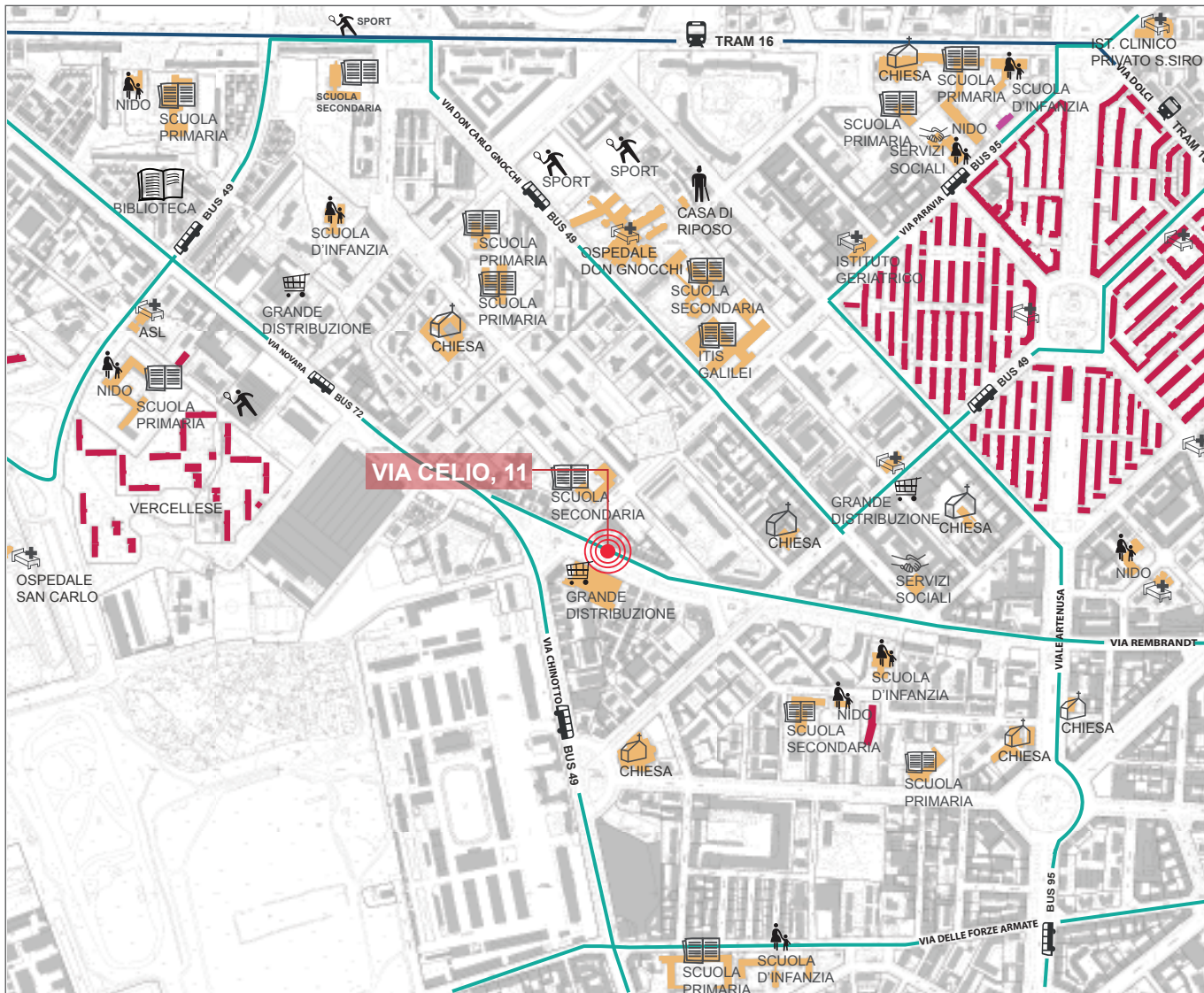
Le questioni che dunque l'amministrazione deve affrontare per far sì che il progetto possa partire sono due, ovvero arredare gli appartamenti di residenzialità temporanea e affidare la gestione di tutto il progetto a un operatore con le caratteristiche adeguate per farlo.

³⁰ determinato con riferimento al canone concordato ai sensi della L. n. 431/1998 Riforma delle locazioni





³¹ come risulta dalla dichiarazione di congruità del Direttore del Settore Politiche per la Casa e Valorizzazione Sociale Spazi

³² determinato secondo i criteri approvati dalla Giunta Comunale con deliberazione 849/2012

VIA CELIO, 11 SERVIZI DI QUARTIERE



SERVIZI DI QUARTIERE

-  UNIVERSITA'
-  SCUOLA MATERNA - NIDO
-  SCUOLA PRIMARIA E SECONDARIA
-  SERVIZI SOCIALI

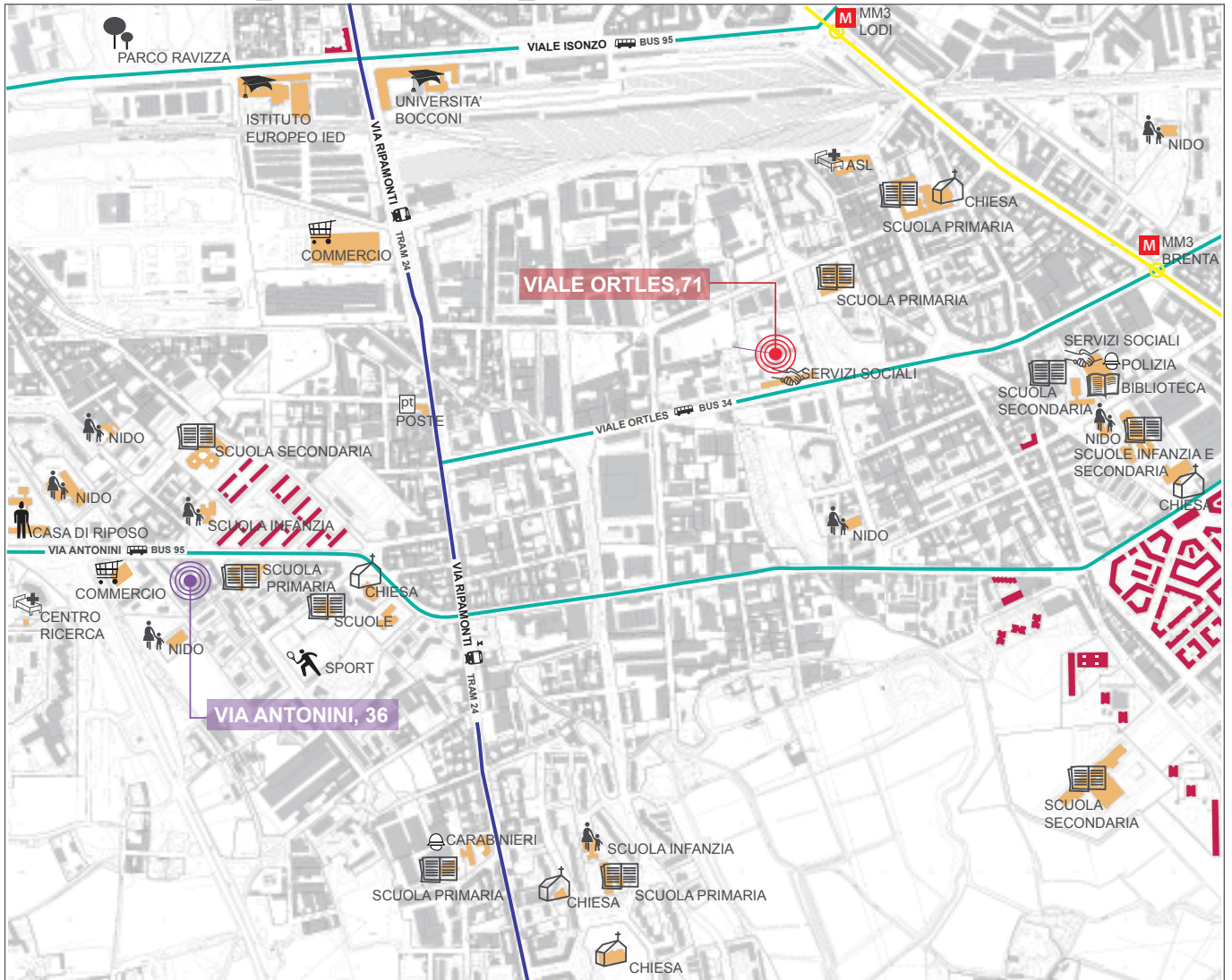
-  CHIESA
-  SANITA'
-  SPORT
-  COMMERCIO
-  CASA DI RIPOSO
-  BIBLIOTECA

PROPIETA' PUBBLICHE

MEZZI DI TRASPORTO

-   BUS
-   TRAM

VIA ANTONINI,36_VIALE ORTLES, 71_SERVIZI DI QUARTIERE



SERVIZI DI QUARTIERE

- UNIVERSITA'
- SCUOLA MATERNA - NIDO
- SCUOLA PRIMARIA E SECONDARIA
- CHIESA
- SERVIZI SOCIALI
- SANITA'

- SPORT
- COMMERCIO
- POLIZIA LOCALE
- POSTE
- VERDE - SVAGO
- CASA DI RIPOSO
- BIBLIOTECA

PROPIETA' PUBBLICHE

MEZZI DI TRASPORTO

- BUS
- TRAM
- MM3

Per gli appartamenti di via Antonini e viale Ortles, a settembre, il comune ha indetto un bando: "Avviso pubblico per la ricerca di uno sponsor tecnico relativo alla fornitura e posa di arredi per le unità abitative di proprietà comunale da destinare a residenza temporanea sociale in via Antonini 36 e viale Ortles 71", con la finalità di renderli fruibili il prima possibile; il bando, della durata di un mese (di cui si parlerà nello specifico in seguito), è andato a vuoto in quanto nessun privato ha risposto ad esso.

Nel dicembre 2012 è stata approvata la delibera per la ricerca di un gestore e a gennaio 2013 è stato indetto il bando (che sarà esaminato nel dettaglio nei prossimi paragrafi), "procedura aperta con aggiudicazione a favore dell'offerta economicamente più vantaggiosa per l'individuazione del concessionario dei servizi relativi alla gestione della residenza sociale da insediare negli immobili di proprietà comunale di via Antonini n. 36, viale Ortles n. 71 e via Celio n. 11, con funzione di sostegno alle emergenze abitative."

5.3 La definizione e il lancio di un bando per la ricerca di uno sponsor per gli arredi

Data la scarsa disponibilità di fondi comunali e la necessità di arredare gli appartamenti di via Antonini e viale Ortles, il Comune ha deciso di procedere all'arredamento tramite sponsorizzazione anche se questo non è un procedimento che avesse mai affrontato.

È attraverso il bando "Avviso pubblico per la ricerca di uno sponsor tecnico relativo alla fornitura e posa di arredi per le unità abitative di proprietà comunale da destinare a residenza temporanea sociale in via Antonini 36 e viale Ortles 71",

che l'amministrazione milanese intende dotare di arredi gli appartamenti destinati alla locazione temporanea in modo da renderli fruibili nel minor tempo possibile.

Nel bando si evince che lo sponsor deve assicurare al comune:

- la fornitura della dotazione minima di arredo così come prevista nel documento tecnico allegato al bando;

- la posa degli arredi presso le unità abitative da avviare entro 30 giorni dalla specifica richiesta dell'Amministrazione Comunale, a seguito dell'individuazione del gestore sociale mediante procedura ad evidenza pubblica e, comunque, non oltre 2 anni dalla stipula del contratto di sponsorizzazione;

- la garanzia per 10 anni dalla posa della dotazione minima di arredo per i mobili;

- la garanzia per 5 anni dalla posa della dotazione minima di arredo per gli elettrodomestici;

Lo sponsor, inoltre, potrà effettuare proposte aggiuntive rispetto alla fornitura minima richiesta per quanto riguarda sia la quantità che la tipologia.

Lo sponsor dovrà provvedere all'acquisizione delle autorizzazioni eventualmente richieste ai sensi della normativa vigente.

Le proposte di sponsorizzazione dovranno obbligatoriamente riguardare l'intera fornitura prevista nel documento tecnico allegato al bando. Non saranno quindi ammesse offerte per singole unità abitative e/o tipologie di arredo.

Rimangono a carico dello sponsor le spese rela-

*tive al pagamento di imposte, tasse, canoni o corrispettivi comunque denominati, previsti da leggi o regolamenti, derivanti dall' esecuzione del contratto.*³³

In cambio, il Comune di Milano garantisce allo sponsor:

- l'affissione di targhe del logo/marchio delle dimensioni concordate con il Comune di Milano negli immobili interessati dalla Residenza temporanea sociale nel suo complesso;

- il ritorno d'immagine mediante la possibilità di veicolare il proprio logo – ragione/ denominazione sociale - ditta - marchio - etc. nelle campagne informative promosse dall' Amministrazione per il progetto oggetto di sponsorizzazione. La veicolazione del logo dovrà riguardare esclusivamente il soggetto sponsorizzatore con divieto di effettuare pubblicità conto terzi;

- la visibilità nelle conferenze stampa relative al progetto sponsorizzato;

- l'associazione del logo/marchio/nome dello sponsor a tutti i materiali di comunicazione previsti (manifesti, opuscoli, inserzioni pubblicitarie su giornali ed emittenti radio e televisive, etc.) secondo i relativi piani di comunicazione predisposti;

- la possibilità, previo assenso dell' Amministrazione Comunale, di utilizzare 10 status di sponsor nelle proprie campagne di comunicazione;

- la possibilità di prevedere forme di differenziazione delle controprestazioni comunali basate

*sull'offerta dei partecipanti alla selezione pubblica.*³⁴

Nel bando inoltre veniva specificato che al termine di esso, una Commissione nominata dal Direttore del Settore Politiche per la Casa e Patrimonio Abitativo Pubblico avrebbe valutato le richieste con il criterio dell'aggiudicazione dell'offerta economica più vantaggiosa disponendo di un punteggio massimo di 100 punti per la valutazione seguendo i seguenti criteri:

1. qualità della fornitura sotto il profilo dei materiali e delle forme, per un massimo di 50 punti;
2. composizione e disposizione degli arredi nelle singole unità abitative, per un massimo di 20 punti;
3. proposte migliorative in termini di quantità e/o qualità, per un massimo di 20 punti;
4. minor tempo di intervento per la manutenzione/ sostituzione in caso di deterioramento per un massimo di 10 punti.

Come accennato all'inizio del capitolo, a conclusione del bando, della durata di 30 giorni e a cui potevano partecipare soggetti privati (persone fisiche e giuridiche), soggetti pubblici e ogni organismo costituito a termine di legge, non è stata registrata nessuna risposta.

³³ Comune di Milano, Avviso pubblico per la ricerca di uno sponsor tecnico relativo alla fornitura e posa di arredi per le unità abitative di proprietà comunale da destinare a residenza temporanea sociale in via Antonini n. 36 e in viale Ortles n. 71, settembre 2012.

³⁴ ibidem

5.4 contenuti del bando per la ricerca del gestore

Per quanto riguarda la gestione del progetto, il Comune ha indetto un bando, nel gennaio 2013, per trovare la figura che gestirà la Residenza Temporanea Sociale, del quale verranno riportati degli estratti.

Il 21 dicembre 2012 è stata approvata, con votazione unanime della giunta comunale, la proposta di deliberazione presentata dall'assessore alla Casa, Demanio e Lavori pubblici Lucia Castellano e dall'assessore alle Politiche sociali e Cultura della salute Pierfrancesco Majorino, avente come oggetto "Indirizzi per l'affidamento in concessione dei servizi relativi alla gestione della Residenza Sociale, con funzione di sostegno alle emergenze abitative, da insediare negli immobili di proprietà comunale di via Antonini n. 36, viale Ortles n. 71 e via Celio n. 11 e per la costituzione di un Fondo di garanzia. Immediatamente eseguibile."

A gennaio 2013 è stato pubblicato il relativo bando di gara per la ricerca di un gestore per la residenza temporanea sociale, redatto con la forma prevista dal D.Lgs 67 del 9.04.2003, è stato pubblicato secondo la normativa vigente.

È stato nominato come responsabile del procedimento l'Ing. Giacomo Gatta, Direttore del Settore Politiche per la Casa e Valorizzazione Sociale Spazi.

Nella prima parte della Delibera vengono descritte le unità immobiliari oggetto di concessione e la finalità di questo progetto che consiste nell' "offrire una prima risposta a sfrattati e a nuclei familiari che si trovano in situazioni di emergenza, con una sistemazione abitativa dignitosa, di carattere temporaneo o, se possibile, connotata da stabilità, integrata da attività di supporto per affrontare l'emergenza e per accompagnare il nu-

cleo svantaggiato verso una soluzione abitativa stabile" e viene inoltre descritta l'articolazione della residenza come esposto nella parte iniziale del capitolo 5.

Sempre nella delibera, vengono individuati i canoni di locazione e gli oneri accessori relativi ai differenti contesti; come accennato in precedenza, i canoni di locazione, per i tre immobili, sono differenti in relazione alla diversificazione dei servizi offerti.

Per gli alloggi di via Antonini infatti, il concessionario di cui il Comune è alla ricerca, dovrà applicare un canone mensile che sia commisurato alla situazione reddituale dell'assegnatario; vengono esclusi dal canone i costi relativi alle utenze e ulteriori canoni accessori che saranno addebitati all'assegnatario. Per quanto invece riguarda i 13 posti auto, uno viene escluso perché riservato alla reception, uno è riservato qualora ci fosse un nucleo assegnatario con presenza di invalidità, mentre i restanti 11 potranno essere affittati a prezzo di mercato, in una fascia tra 72,91 e 52,08 euro al mese.

Per gli alloggi di viale Ortles, per i quali, sia per la dimensione degli alloggi, sia per la particolarità del contesto in cui sono inseriti, il Comune ha deciso di locare a posto letto, verrà applicato un canone mensile pro-quota del canone dell'alloggio che viene determinato in analogia con le modalità previste per la locazione temporanea dall'Accordo Locale per la città di Milano e ammonta a 189 euro mensili a posto letto per il quadrilocale e 115 per il trilocale. Questo canone non include i costi relativi alle utenze e a ulteriori oneri accessori che saranno addebitati agli assegnatari.

Completamente differente è la situazione prevista

per via Celio, per cui l'Amministrazione ha deciso di applicare dei canoni di locazione più elevati per supportare la sostenibilità del progetto. Il Comune, nella delibera, indica i canoni per ogni appartamento, che il concessionario applicherà, al netto del ribasso che verrà offerto in sede di gara.

Alloggio	Tipologia	Piano	Canone
A	trilocale	1°	€ 678,89
B	trilocale	1°	€ 666,08
C	bilocale	1°	€ 268,99
D	trilocale	2°	€ 672,48
E	trilocale	2°	€ 659,56
F	bilocale	pt	€ 301,02

Come negli altri casi l'importo del canone non include i costi relativi al riscaldamento e agli ulteriori oneri accessori.

Per quanto riguarda gli 11 box, se verranno allocati agli utenti della residenza sociale il concessionario potrà applicare un canone di 100 euro mensili, mentre se gli utenti saranno esterni il concessionario potrà applicare un canone di mercato comunque non superiore a 141,66 e non inferiore a 100 euro al mese.

Obblighi e oneri dell'amministrazione

Nella delibera e nel Capitolato Speciale vengono indicati gli oneri e gli obblighi a carico del Comune di Milano:

- *arredare le unità abitative destinate alla residenza temporanea in via Antonini n. 36 e in via Ortles n. 71;*

- *individuare i beneficiari, verificandone i requisiti;*

- *costituire un Fondo di garanzia a copertura dell'eventuale particolare difficoltà di pagamento del canone, delle utenze e degli oneri accessori da parte degli assegnatari delle unità abitative;*

- *eseguire gli interventi di manutenzione straordinaria che si rendano necessari nel corso della concessione.*

Oneri e obblighi del concessionario

Gli obblighi invece per il gestore sono:

- *mettere a disposizione un apposito software gestionale e aggiornare il data-base con i dati della gestione;*

- *attrezzare la reception;*

- *allestire la Residenza sociale con il necessario per garantirne il funzionamento, con particolare riguardo per le residenze temporanee, provvedendo alla manutenzione/sostituzione degli arredi qualora necessario;*

- *provvedere alla gestione amministrativa e contabile, compresa la gestione delle morosità delle unità abitative, degli impianti e dei servizi comuni, dei box e dei posti auto, in relazione alle diverse tipologie gestionali;*

- *provvedere alla gestione delle manutenzioni ordinarie, alla conduzione degli impianti e all'erogazione dei servizi in relazione alle diverse tipologie gestionali descritte nel successivo articolo;*

- *mantenere aperto un costante canale d'informa-*

86 5_Il progetto di una residenza temporanea
mazione e comunicazione con gli assegnatari;

- garantire il supporto a tutti gli ospiti della Residenza sociale e l' accompagnamento degli ospiti delle residenze temporanee verso una soluzione abitativa più stabile;

- stipulare idonee polizze assicurative per gli eventuali danni alle strutture e a terzi;

- rappresentare, per tutta la durata del contratto, l'Amministrazione in sede di assemblea condominiale per le unità immobiliari di via Celio n. 11.

Gestione della residenza sociale

La gestione integrata della Residenza sociale prevede, a carico del concessionario, l' esercizio di attività attinenti a diversi ambiti:

- gestione immobiliare (property e facility management);

- gestione della comunicazione e della partecipazione;

- gestione sociale e attività di accompagnamento.

Nel Capitolato speciale viene evidenziato più volte che tutte le attività gestionali relative alla Residenza sociale dovranno essere svolte mediante l'apposito software messo a disposizione dal concessionario.

Il concessionario dovrà garantire all'Amministrazione l'accesso al software gestionale per le attività che gli competono in funzione della gestione e per le attività di monitoraggio e controllo.

Per quanto riguarda la gestione immobiliare il concessionario dovrà svolgere tutte le attività finalizzate a garantire una buona amministrazione delle unità immobiliari e dei servizi che caratterizzano la funzione di "Polmone abitativo" della Residenza sociale e a mantenerne efficienti le funzionalità in relazione alle diverse condizioni gestionali che contraddistinguono i singoli immobili; più in dettaglio:

- in via Antonini n. 36 (locazione temporanea) il concessionario gestirà l'intero immobile (reception, unità abitative, cantine di pertinenza, posti auto, parti comuni e impianti);

- in viale Ortles n. 71 (locazione temporanea): il concessionario avrà la gestione di 2 unità abitative, nell'ambito della gestione comunale dell'immobile in cui sono inserite;

- in via Celio n. 11 (normale locazione urbana): il concessionario gestirà 6 unità abitative, le relative cantine e 5 box, nell'ambito della gestione condominiale dell'immobile in cui sono inserite.

Sempre nell'ambito della gestione immobiliare, dal bando si evince che il concessionario dovrà svolgere, in nome e per conto dell' Amministrazione, diverse attività:

- per quanto riguarda la parte amministrativa, il concessionario dovrà svolgere tutte le attività relative alla stipula dei contratti di locazione a favore degli assegnatari indicati dall' Amministrazione, all'immissione degli stessi negli alloggi assegnati, alla locazione dei posti auto, al rientro nella disponibilità delle unità immobiliari dopo la cessazione del contratto e a tutti gli atti connessi;

- per le attività attinenti alla gestione contabile dei

canoni, delle utenze, degli oneri accessori, il concessionario dovrà aprire un apposito conto corrente dedicato.

Il concessionario dovrà svolgere tutte le attività relative ai pagamenti, agli addebiti e alle riscossioni dei canoni di locazione, delle utenze e degli oneri accessori, alla relativa contabilizzazione e alla rendicontazione all' Amministrazione.

- per quanto riguarda la gestione della morosità, il concessionario dovrà svolgere tutte le attività utili a prevenire il verificarsi e/o il consolidarsi di situazioni di morosità e, inoltre, le attività finalizzate al recupero dei crediti relativamente a canoni di locazione, utenze, oneri accessori, riguardanti le unità abitative.

- per la gestione dei servizi e delle manutenzioni, il concessionario dovrà svolgere tutte le attività finalizzate a conservare il valore e la funzionalità degli immobili dedicati alla Residenza sociale, garantendo quanto necessario per il corretto svolgimento delle attività in relazione alle diverse tipologie di gestione dei singoli immobili in cui sono localizzate le unità immobiliari.

Per quanto riguarda la gestione della comunicazione e della partecipazione, il concessionario dovrà svolgere tutte le attività finalizzate a mantenere un rapporto di dialogo costante e di informazione ai conduttori in merito al rapporto contrattuale e a favorirne l' apporto partecipativo per migliorare i servizi offerti. In particolare, dovrà essere istituito uno sportello di comunicazione, di cui il concessionario garantisca l'apertura agli assegnatari nei giorni e negli orari indicati nell' offerta tecnica.

In materia di gestione sociale il concessionario dovrà svolgere le attività volte a fornire agli assegnatari e in particolare, agli ospiti in locazione

temporanea, un supporto, per affrontare i disagi del periodo di transizione verso una situazione alloggiativa stabile e per orientarsi verso i servizi di zona.

Nella terza sezione del Capitolato speciale viene indicata la durata del contratto oggetto di bando, che sarà di 8 anni con la possibilità di rinnovo per ulteriori 4 anni.

È indicato, inoltre, che al termine del contratto il concessionario dovrà riconsegnare gli immobili in stato di perfetta efficienza, così come gli arredi (mobili, elettrodomestici, accessori e stoviglie) delle unità immobiliari destinate alla locazione temporanea e le attrezzature della reception, senza alcun diritto a rimborso o indennizzo a favore del concessionario.

Vengono inoltre individuate le caratteristiche del personale che sarà adibito alla gestione, che dovrà essere costituito da operatori appositamente formati e qualificati, in possesso di alcuni requisiti minimi che variano a seconda del ruolo:

- **Coordinatore:** operatore che abbia un'esperienza di almeno tre anni nella conduzione di processi gestionali complessi e multiattoriali; esso svolge principalmente una funzione di coordinamento delle attività.

- **Tutor:** deve avere un diploma di istruzione secondaria superiore, di durata quinquennale, ad indirizzo umanistico e un'esperienza di almeno cinque anni all'interno di agenzie formative, strutture aziendali, organizzazioni di consulenza e di formazione, o istituzioni pubbliche; il ruolo che questa figura dovrà svolgere è riferito principalmente alle attività di gestione sociale;

- **Property Manager (Senior):** deve essere in pos-

nesso di diploma di istruzione secondaria di secondo grado ad indirizzo economico e gestionale, e deve avere almeno 5 anni di esperienza nella gestione tecnica ed economica di immobili;

- *Facility Manager*: per questa figura è richiesto un diploma di istruzione secondaria superiore ad indirizzo tecnico e gestionale, deve avere un'esperienza almeno triennale nella conduzione e manutenzione di immobili e relativi impianti;

- *Accountant Manager*: è richiesto il diploma di istruzione secondaria di secondo grado ad indirizzo amministrativo e contabile, con esperienza di almeno tre anni nella gestione amministrativa e contabile di immobili.

Tra gli obblighi del concessionario vi è anche quello di *prestare una garanzia fidejussoria a titolo di cauzione definitiva in misura pari all'importo delle entrate previste per un anno dal Piano economico-finanziario*.

Inoltre il Concessionario è obbligato a *produrre una polizza assicurativa RC (responsabilità civile) che renda l'Amministrazione indenne da tutti i rischi di esecuzione della prestazione da qualsiasi causa determinati. La polizza deve recare espressamente il vincolo a favore dell'Amministrazione e deve contenere la previsione del pagamento in favore della stessa anche in pendenza dell'accertamento della responsabilità su semplice richiesta senza la necessità di ulteriori atti autorizzativi. Inoltre tutte le spese, imposte e tasse inerenti al contratto, sono a carico del Concessionario*.

Il fondo di garanzia

Viene previsto un fondo di garanzia a copertura di particolari difficoltà economiche degli uten-

ti della Residenza sociale; il Comune, a partire dall'avvio del progetto attiverà un Fondo di garanzia dell'importo annuale di € 21.000,00, al netto del ribasso offerto in sede di gara dal Concessionario.

Questa garanzia da parte del Comune sarà mantenuta per tutta la durata della concessione e servirà a coprire, a beneficio del gestore, le eventuali morosità degli inquilini della residenza sociale relative alla locazione, al pagamento delle utenze e dei canoni accessori relativi agli alloggi.

Il gestore, poi, man mano che riscuoterà i debiti coperti, dovrà reintegrare questo fondo che comunque potrà essere attivato per ogni singolo utente moroso per non più di 4 mesi.

Le morosità escluse dal fondo di garanzia perché riguardanti posti auto o box, o eccedenti la copertura, saranno a carico del gestore.

Questo fondo ha il ruolo di garanzia appunto, per il futuro gestore, perché il rischio di morosità in situazioni come quelle che la residenza temporanea ospiterà non è raro.

Non è possibile fare alcuna riflessione sugli esiti del bando che tratta la ricerca di un operatore per la gestione della Residenza Temporanea sociale in quanto il termine della presentazione delle domande è fissato per il prossimo 9 di aprile.

5.5 Alcune note di riflessione

I due progetti analizzati in questa prima parte poco hanno in comune, a parte il fatto di essere due progetti di frontiera per l'Amministrazione e di essere tutti e due riconducibili al settore Politiche per la Casa.

Sono concettualmente diversi dal momento in cui per la gestione del Polmone abitativo il Comune ha "preconfezionato" il progetto di gestione della residenza sociale che ha poi messo a bando mentre per il progetto Habitat sociale il comune sta sviluppando il progetto direttamente con il soggetto interessato.

Sono diversificate e molteplici le criticità e i punti di incertezza presenti in entrambi i progetti che si sono rilevati dalla loro analisi; nel progetto della Residenza temporanea sociale un fatto rilevante è che al bando per la ricerca di uno sponsor per gli arredi non ci sia stata nessuna risposta, mentre per quello per la ricerca del gestore, molto vincolistico e dettagliato, è troppo presto per saperne gli esiti, anche se si può immaginare che sarà difficile trovare un soggetto adatto e con le caratteristiche richieste dal bando.

Come già accennato per via Senigallia quella che è solitamente una criticità, ovvero i tempi lunghi per la realizzazione del complesso dovuta al fallimento di ben due differenti imprese, si è rivelata una grande possibilità di confronto con gli altri progetti dello stesso programma, e attraverso l'apertura dell'amministrazione al progetto Habitat Sociale, si può notare la volontà di imparare dagli errori precedenti cercando una via diversa. Uno dei maggiori punti critici del progetto di via Senigallia in generale, sta nella rimodulazione della tipologia dei canoni che ha fatto sì che si

arrivasse ad avere 49 alloggi vincolati a canone sociale e 61 a canone convenzionato, a discapito della parte a canone sociale che inizialmente contava 79 alloggi; a seguito del cambiamento di proporzione, al bando per l'assegnazione degli alloggi a canone convenzionato per via Senigallia ci sono state soltanto 14 richieste su 55 alloggi che erano stati messi a bando, e questo è abbastanza surreale nella città di Milano, con la sua massiccia domanda abitativa, più avanti si cercherà di capire il perché.

Per quanto riguarda lo specifico del progetto Habitat Sociale una questione fondamentale è quella dei finanziamenti, ma, al di là dei calcoli sulla quota sociale e sanitaria è importante considerare le potenzialità del progetto perché la sua complessità rischia di venir meno continuando a ragionare su tariffe e costi, come avvenuto in diverse occasioni durante gli incontri preliminari alla stesura del progetto tra i proponenti.

Un punto di incertezza, che non è ancora chiaro, è quello riguardante la gestione degli alloggi nell'intero complesso di via Senigallia; al momento la gestione di tutti gli alloggi di proprietà comunale, compresi gli altri 3 progetti del programma Abitare a Milano 1, è affidata ad Aler in base ad una convenzione del 2009, che scaduta nel dicembre 2011, ha avuto diverse proroghe e attualmente è valida fino a giugno 2013; per la complessità del progetto, che include al suo interno anche una situazione particolare come quella residenza del progetto Habitat sociale e delle attività correlate ad essa, la semplice gestione immobiliare attuata da Aler non è sufficiente; per far funzionare il progetto ci vorrebbe la presenza di un gestore più interessato all'essenza del progetto e che non lo consideri semplicemente come un progetto residenziale. Se questo non fosse possibile, visti anche

i tempi stretti che prevedono l'entrata dei primi abitanti per aprile/maggio, si potrebbe pensare di affiancare alla gestione Aler, la figura di un gestore sociale .

Altro punto di criticità è quello dell'utilizzo degli spazi ad uso non residenziale al piano terra, come già accennato, visti i risultati degli altri progetti facenti parte dello stesso programma, è di prioritaria importanza, anche per assicurare un senso di sicurezza e favorire la coesione sociale fin dall'inizio, che gli spazi ai piani terra vengano occupati con le diverse attività prima o comunque in concomitanza con l'arrivo degli abitanti; più avanti verrà analizzato nel dettaglio questo strumento e verranno considerati gli strumenti che saranno utilizzati per l'affidamento di questi spazi, sia per quelli più strettamente riconducibili al progetto Habitat sociale, sia gli altri.

SECONDA PARTE

6. Il bando, criticità e debolezze dello strumento

Questa seconda parte della tesi vuole andare ad analizzare più nello specifico alcune delle questioni emerse ed esposte brevemente a conclusione della prima parte.

Si può notare come nella breve analisi dei punti di criticità precedente spicchino delle situazioni in cui la problematicità non è riconducibile direttamente alle Politiche per la Casa ma ha a che fare con le modalità in cui la pubblica amministrazione gestisce ordinariamente alcuni processi, ed è data dallo strumento "bando" che non sempre risulta efficace e in questi casi ha creato problemi

A tal proposito verranno analizzati nel dettaglio tre³⁵dei bandi che si sono incontrati nell'analisi dei progetti di via Senigallia e del Polmone Abitativo e che, in particolare per i due che si sono conclusi, non hanno riscosso molto successo come dimostrato dalla tabella.

Prima di procedere all'analisi delle criticità che si possono riscontrare nel bando come strumento d'azione della pubblica amministrazione è necessario un approfondimento sulla natura dello strumento bando e sulla sua applicazione.

Progetto	Bando	Esito
"Abitare a Milano 1" Via Senigallia	Bando pubblico per l'assegnazione di 128 alloggi, siti in via Civitavecchia 14, via Ovada 36 e via Senigallia 93, in locazione a canone convenzionato	Su 128 alloggi, sono 80 le domande ritenute idonee, per via Senigallia, su 55 alloggi, sono state registrate solo 14 richieste.
Polmone abitativo	Avviso pubblico (data) per la ricerca di uno sponsor tecnico relativo alla fornitura e posa di arredi per le unità abitative di proprietà comunale da destinare a residenza temporanea sociale in via Antonini n. 36 e viale Ortles n. 71	Nessuna risposta
Polmone abitativo	Bando per l'affidamento in concessione dei servizi relativi alla gestione della Residenza Sociale, con funzione di sostegno alle emergenze abitative, da insediare negli immobili di proprietà comunale di via Antonini n. 36, viale Ortles n. 71 e via Celio n. 11 e per la costituzione di un Fondo di garanzia.	Non ancora concluso ma molto vincolante e con difficoltà di riuscita

³⁵ Si è scelto di non prendere in considerazione il Concorso di Progettazione "Abitare a Milano 1"

6.1 Attività della Pubblica Amministrazione e natura del bando

Il riferimento normativo dell'attività contrattuale della Pubblica Amministrazione è il decreto legislativo 163/2006, comunemente definito come "Codice dei contratti" e che ha racchiuso in un unico testo, le diverse disposizioni, spesso frammentarie che provenivano dalla legislazione sia nazionale che europea.

Un concetto di fondamentale rilevanza si può ritrovare già nell'articolo 3 della Legge di contabilità generale³⁶, che sancisce *"tutte le attività contrattuali della PA devono essere precedute da una gara che, da un lato, consenta la par condicio dei privati contraenti e, dall'altro, garantisca criteri di trasparenza e pubblicità, finalizzati ad evitare determinati rischi, quali ad esempio la collusione fra imprenditori e PA"*.

Questa procedura il cui principio fondamentale è la trasparenza, viene definita di evidenza pubblica. Con il termine evidenza pubblica ci si riferisce alla volontà di rendere pubblico e visibile all'esterno l'intero procedimento che ha condotto la Pubblica Amministrazione a concludere il contratto, rendendo pubblico ciascun singolo momento del procedimento.

Il bando di gara, è dunque adottato come strumento ordinario di comunicazione fra PA e mercato privato.

Sono diverse le tipologie di bando che l'amministrazione utilizza a seconda della differ-

ente situazione da affrontare, nei due progetti analizzati nella prima parte troviamo infatti situazioni diverse, un bando per la ricerca di una sponsorizzazione, un bando di concessione di servizi e un bando per l'assegnazione di alloggi.

In senso generale, *"Il bando di gara è l'atto attraverso cui la stazione appaltante rende nota l'intenzione di aggiudicare un appalto pubblico o un accordo quadro mediante procedura aperta, procedura ristretta, procedura negoziata con pubblicazione di un bando di gara, dialogo competitivo, ovvero di istituire un sistema dinamico di acquisizione o ancora di aggiudicare un appalto pubblico basato su un sistema dinamico di acquisizione"* (art. 64 del Codice).³⁷

*Il bando si configura come la lex specialis di gara ossia quell'insieme di prescrizioni e di regole che la stazione appaltante pone agli offerenti ed al cui rispetto essa si vincola nell'espletamento della procedura di gara.*³⁸

Il bando è, quindi, l'atto amministrativo generale con il quale la pubblica amministrazione rende nota l'esistenza di una procedura ad evidenza pubblica e ne disciplina lo svolgimento.

Il bando può essere considerato come un offerta al pubblico (così viene anche definito dall'art. 1336 c.c.) ma anche un invito a fare un offerta, in questo caso le parti si invertono e la proposta non viene dall'amministrazione ma dalla controparte. Esso deve contenere indicazioni circa la formulazione dell'offerta: durata, importo, criteri per la scelta e i requisiti, termini e documenti da pre-

³⁶ Regio decreto n° 2440/1923

³⁷ art. 64, decreto legislativo 12 aprile 2006, n.163. Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE.

³⁸ Presidenza del Consiglio dei Ministri, Guida pratica per i contratti pubblici di servizi e forniture. Volume 2

sentare. Queste clausole si ritengono vincolanti per l'amministrazione che, una volta pubblicato il bando, non può cambiarle.

6.1.1 Tipologie di procedura ed evidenza pubblica

Diverse sono le forme di Bando che l'amministrazione può adottare; secondo la classificazione tipica, adottata anche dal codice dei contratti pubblici, le procedure di affidamento si distinguono in procedure aperte, ristrette e negoziate. Le prime sono quelle alle quali ogni operatore economico interessato ha diritto di partecipare presentando un offerta; le seconde sono procedure alle quali possono prender parte soltanto gli operatori economici invitati dalle stazioni appaltanti; nelle procedure negoziate invece le stazioni appaltanti consultano direttamente gli operatori economici da loro scelti, negoziando le condizioni del contratto.

Fanno parte delle "procedure aperte" il pubblico incanto e l'asta pubblica la cui caratteristica principale è quella di offrire massima competitività tra gli attori interessati che dovranno presentare le proprie offerte nel rispetto delle modalità e dei termini fissati dal bando.

Tra le procedure ristrette si trovano invece la licitazione privata e l'appalto concorso che tra loro differiscono per il fatto che nell'appalto concorso l'amministrazione fornisce un progetto generale e di massima, rimettendo all'attore offerente la definizione del progetto tecnico e la determinazione del prezzo

È l'amministrazione che attua la scelta tra procedura aperta e procedura ristretta così come espresso nell'art. 55, comma 2, del codice dei contratti pubblici, nel quale viene manifestata preferenza per le *procedure ristrette quando il contratto non ha per oggetto la sola esecuzione o quando il criterio dell'aggiudicazione è quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa*.³⁹

L'affidamento dei contratti pubblici attraverso invece la procedura negoziata, viene previsto dagli articoli 56 e 57 del codice dei contratti pubblici e consente alla pubblica amministrazione di non osservare particolari procedimenti e contrattare direttamente con l'attore le condizioni del contratto.

*Tale modalità di affidamento costituisce una variante delle procedure ristrette, caratterizzata da una più accentuata flessibilità percorribile (in ragione dell'esigenza di tutelare la par condicio e di garantire la massima partecipazione da parte degli operatori privati) nei soli casi tassativamente previsti, con o senza preventiva pubblicazione di un bando a seconda della situazione che determina la necessità della stipulazione contrattuale.*⁴⁰

Come suggerito dalla direttiva 2004/18/CE, il codice dei contratti pubblici introduce una differente modalità di procedura ad evidenza pubblica, chiamata "dialogo competitivo", che nel caso di appalti complessi, consente all'amministrazione di avviare un dialogo con gli attori con l'obiettivo di individuare alcune soluzioni sulle quali gli attori invitati presenteranno poi le relative offerte. Anche in questo caso l'amministrazione deve pubblicare un bando nel quale rendere nota l'intenzione di

³⁹ Art. 55 comma 2 Codice dei Contratti

⁴⁰ Chieppa, Giovagnoli, Manuale di diritto amministrativo, 2011

avviare il dialogo competitivo che prosegue fino ad individuare le soluzioni che soddisfino gli obiettivi prefissati, individuati i quali l'amministrazione invita i promotori delle soluzioni migliori a presentare le offerte che verranno poi valutate con aggiudicazione all'offerta economicamente più vantaggiosa, in base ai criteri che l'amministrazione ha indicato nell'invito.

6.2 Alcuni punti sensibili dello strumento individuati dall'analisi dei casi studio

Attraverso una riflessione sui bandi in oggetto, e in generale su altri bandi con cui sono venuta in contatto durante l'esperienza di tirocinio presso l'ufficio Politiche per la Casa e anche attraverso chiarimenti e delucidazioni in merito che mi sono stati concessi durante l'intervista all'ing. Giacomo Gatta e alla dott.sa Rosina Pianta ho riscontrato delle questioni di criticità nello strumento del bando.

Nello strumento, infatti, con cui la Pubblica Amministrazione agisce ordinariamente è possibile riscontrare alcuni punti sensibili sui quali è opportuno riflettere per capire quanto il bando a volte risulti poco efficace o in alcuni casi disattenda i principi su cui si fonda.

6.2.1 La natura del bando

Innanzitutto, un aspetto particolarmente sensibile è dato dalla natura del bando, ovvero di essere uno strumento rigido, un documento nel quale sono prescritte regole e indicazioni specifiche che non possono essere cambiate in corso d'opera. Il bando è quindi di un processo predefinito, le cui risposte possono soddisfare o disattendere le indi-

cazioni contenute in esso, secondo una logica determinata in modo quasi meccanico di esclusione o ammissione.

Nel redigere un bando, si deve avere una forte capacità di strutturare la domanda e di anticipare le risposte orientandole.

Per le amministrazioni risulta complicato determinare a monte le prescrizioni che il bando deve contenere, soprattutto nelle situazioni, come ad esempio nei due casi analizzati nella prima parte, in cui l'argomento da trattare è del tutto nuovo, mai esplorato o affrontato prima.

Il Comune, nell'indire un bando, deve dunque definire preventivamente l'oggetto del bando e determinare le caratteristiche e i requisiti per poter partecipare; una volta lanciato il bando, all'amministrazione non resta che aspettare il tempo che viene indicato nel bando, dopodiché le risposte vengono analizzate e giudicate dalla giuria in base, nella maggior parte dei casi, all'offerta economicamente più vantaggiosa.

Un elemento di criticità è dato anche dalla concezione del bando, molto orientato a considerare tariffe e costi, che spesso non vengono verificati e messi alla prova delle pratiche effettive ma che sono determinati a priori in base a tabelle e riferimenti che risultano poi, nei fatti, eccessivi rispetto alle condizioni del mercato reale, come abbiamo potuto vedere nel caso del canone convenzionato per il progetto di via Senigallia.

Lo strumento del bando viene visto come una soluzione che consente di disporsi in una situazione di distanza, di evitare un coinvolgimento nell'interazione con i partecipanti. L'amministrazione dopo aver pubblicato il bando, assume una posizione di attesa, non intervenendo

nella eventuale ridefinizione del progetto in base alle questioni emerse nel tempo.

Il comune utilizzando questo strumento non esprime un atteggiamento proattivo, rimanendo, in modo distaccato, ad attendere.

Quando si affrontano questioni nuove o delicate, nelle quali i progetti sono da osservare in una prospettiva dinamica e come prototipi sui quali intervenire per migliorarne la qualità, il bando non risulta essere lo strumento più efficace per la sua rigidità.

6.2.2 La discrezionalità nell'agire della Pubblica Amministrazione

Un altro punto sensibile dello strumento è quello della discrezionalità nell'agire della Pubblica Amministrazione; il bando viene utilizzato in quanto strumento ad evidenza pubblica che garantisce la libera concorrenza ed è lo strumento che viene considerato come la soluzione per evitare che ci sia discrezionalità ed essere oggettivo mettendo tutti sullo stesso piano.

La pubblica amministrazione solitamente utilizza il proprio potere discrezionale, durante la stesura di un bando con aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, nella decisione della suddivisione del punteggio da attribuire agli elementi costituenti l'offerta tecnica secondo i criteri predefiniti nella cosiddetta "lex specialis" di gara.

In linea di principio la P.A., nell'impostare il bando di gara per l'aggiudicazione di un appalto pubblico, gode di discrezionalità strumentale circa la

previsione sia dei requisiti di partecipazione alla gara, sia dei criteri di valutazione delle offerte, che spesso sono più specifici rispetto a quelli minimi imposti dalla legge.

Questo tipo di discrezionalità si giustifica dalla necessità che venga garantita alla P.A. l'affidabilità tecnica, morale e finanziaria dei partecipanti. Dall'esigenza, quindi, di valutare un'impresa non solo attraverso elementi definiti nelle norme generali, ma anche a criteri più aderenti alle esigenze specifiche e concrete della singola procedura, così da precisare i confini e cercando di selezionare il miglior contraente possibile tutelando l'interesse pubblico.

Il bando dovrebbe essere lo strumento che permette di eliminare il problema della discrezionalità ma nel suo utilizzo, da parte dell'amministrazione, ci sono casi dove comunque si può riscontrare un alto livello di discrezionalità come ad esempio nel caso dell'assegnazione degli alloggi a canone sociale. Ogni sei mesi, infatti, viene pubblicato il bando per l'inserimento in graduatoria; andando ad esaminare i dati relativi alle assegnazioni si riscontra, però, che più del 40% di queste avviene in deroga ad essa.

Oltre alla discrezionalità che l'amministrazione esercita nella definizione dei criteri di scelta del contraente, ci sono alcune situazioni e questioni, come abbiamo visto per il progetto habitat sociale, che richiedono una scelta politica decisa ed esplicita, andando oltre a quello che è lo strumento bando e seguendo delle direzioni alternative, che solo una scelta politica ben argomentata può intraprendere.

⁴¹ Portaluri L., La discrezionalità strumentale della stazione appaltante e il modello organizzativo ex d.lgs. n. 231/01.

6.2.3 *la "barriera" tra l'Amministrazione e l'esterno*

Un terzo punto sensibile che s'individua nell'azione della Pubblica Amministrazione sta nella "barriera", che essa ha costruito negli anni verso il mondo esterno.

I bandi spesso vengono costruiti sulla base di esperienze che si sono stratificate negli anni, vengono scritti prendendo ad esempio altri bandi sullo stesso argomento, ma in realtà la società che sta attorno nel frattempo evolve e cambia non rispondendo più alle caratteristiche passate.

Spesso si utilizzano metodologie adottate in precedenza e di cui ci si sente competenti. L'insuccesso di molte esperienze di questo tipo viene spiegato non solo in termini di 'resistenza culturale', ma anche in termini di mancata contestualizzazione dello strumento e scarsa capacità dello stesso di interagire con l'articolata varietà che caratterizza i contesti locali e le reti territoriali, le quali, a loro volta, determinano limiti ed opportunità in termini di capitale sociale e beni comuni localizzati.

Se il Comune, ad esempio, pubblica un bando in una certa zona utilizzando e richiedendo determinati requisiti ma in quella zona non c'è nessun attore che è interessato a quello che il bando offre, allora potrebbe aver fatto il bando perfetto dal punto di vista amministrativo ma che poi si rivela del tutto inutile perché non ottiene risposte.

È importante, quindi, ogni qual volta si ricorra allo strumento del bando, che esso sia contestualizzato nella situazione e nel territorio in cui si va ad inserire. Frequentemente l'amministrazione probabilmente pensa di tutelare al meglio il pubblico interesse e la trasparenza attraverso degli strumenti che nei fatti si rivelano completamente inadeguati se non confezionati partendo in primo luogo dal

territorio in cui i progetti vanno ad inserirsi. Il bando che può aver successo in un dato territorio non è detto che possa aver successo ovunque venga localizzato.

Fondamentale per la riuscita del bando è dunque la relazione che esso ha con il contesto e la società che dovrebbe riceverlo.

L'Amministrazione dunque dovrebbe cercare di togliere le barriere che si sono stratificate negli anni verso l'esterno e cominciare ad interagire con i territori e la società per avere una visione reale di quello che sta "fuori dall'Amministrazione" e redigere bandi, in quanto è l'unico strumento con cui essa può agire salvaguardando la pubblicità, la trasparenza e il pubblico interesse, che vadano a rispondere efficacemente alle domande espresse dai territori.

In questo senso, il Settore Politiche Sociali e cultura della Salute ha cominciato un percorso di riflessione e scambio con il Forum del terzo settore di Milano, ovvero l'ente rappresentativo del Terzo settore della città, che è stato sancito attraverso la firma di un Protocollo d'intesa nell'agosto 2012, e che ha tra gli obiettivi proprio quello di consentire all'amministrazione nel suo complesso quindi sia agli organismi politici sia agli organismi amministrativi di avere un confronto costante su diverse tematiche e tra queste anche quella dello strumento bando. Il percorso intrapreso da questo settore del Comune è quello di cercare di costruire una relazione con il mondo esterno e in particolare con il Terzo settore che evidentemente ha le competenze per aiutare l'Amministrazione a comprendere quali siano le potenzialità dei territori, e quindi costruire dei bandi che siano effettivamente capaci di intercettare queste potenzialità; ciò non significa, chiaramente, che l'Amministrazione costruisce il bando con il terzo

settore ma significa che l'Amministrazione comincia a riflettere con il terzo settore su come utilizzare questo tipo di strumento nelle differenti situazioni. Anche il Settore Politiche per la Casa, a inizio 2012 aveva cercato un contatto con il mondo esterno in modo da capire alcune criticità e migliorare il suo operato, attraverso il contatto diretto con gli inquilini delle case di proprietà comunale e in particolar modo con i loro rappresentanti riuniti in comitati di inquilini. Il contatto era avvenuto attraverso dei questionari e dei sopralluoghi per poi concludersi con una giornata di confronto e dialogo tra le diverse realtà di Milano alla presenza di Aler e dell'Assessore Castellano. Quello che doveva essere un primo approccio per un rapporto futuro di dialogo e confronto, in realtà si è rivelato la conclusione dell'operazione lasciando però una nota positiva nel fatto che si è creata una rete dei Comitati che attraverso i social network e diverse piattaforme comunicano tra loro, scambiandosi esperienze.

6.3 Analisi dei bandi incontrati nei casi studio

6.3.1 il bando per la ricerca dello sponsor

Nome della gara	Avviso pubblico per la ricerca di uno sponsor tecnico relativo alla fornitura e posa di arredi per le unità abitative di proprietà comunale da destinare a residenza temporanea sociale in via Antonini n. 36 e in viale Ortles n. 71
Categoria merceologica:	Arredi
Tipologia di gara:	Avviso pubblico
Data di pubblicazione:	10.9.2012
Oggetto della gara:	Sponsorizzazione tecnica
Criterio di aggiudicazione:	Offerta economicamente più vantaggiosa
Termine per la presentazione delle offerte:	10.10.2012
Data apertura offerte:	12.10.2012

Il bando in questione, che è stato descritto nel capitolo 5, ha come oggetto la sponsorizzazione per la fornitura dell'arredamento destinato agli alloggi di via Antonini e viale Ortles del Polmone abitativo. In questo caso, l'amministrazione ha deciso di ricorrere alla sponsorizzazione, per cercare di risparmiare in una situazione di bilancio molto difficile.

In effetti, *la pratica delle sponsorizzazioni, vale a dire l'associazione dell'immagine di un'organizzazione ad un progetto da questa finanziato ma realizzato da un'altra organizzazione, sembra rappresentare una soluzione ottimale per le amministrazioni pubbliche in presenza di risorse finanziarie disponibili in misura sempre più calante.*⁴²

Sono rari comunque i casi in cui le pubbliche amministrazioni hanno ricorso alla sponsorizzazione, ciò è dovuto al fatto che questa pratica non è disciplinata in modo esaustivo dalle normative e soprattutto che manca nel nostro ordinamento uno schema tipico contrattuale, regolamentato dal codice civile.

Il contratto di sponsorizzazione viene definito per la prima volta dall' art. 8 della legge Mammi n.223/90 che fornisce la nozione, ma non la disciplina dei rapporti di sponsorizzazione; in seguito l' art. 43 della legge 449/97 individua le finalità ed i vincoli del contratto di sponsorizzazione; l'argomento viene ripreso infine anche dall'art. 26 del codice dei contratti pubblici.

Il quadro normativo di riferimento, quindi, non

⁴² Paolo Testa (a cura di), Guida operativa alle sponsorizzazioni nelle amministrazioni pubbliche, 2003

dà indicazioni sul percorso operativo per la costruzione dei contratti di sponsorizzazione lasciando l'amministrazione libera di muoversi entro un campo sconosciuto. In ogni caso deve essere data pubblicità alla ricerca di sponsor, tramite avviso pubblico.

È importante a questo punto capire perché il bando è andato deserto, se erano possibili altre alternative e come a questo punto agirà il Comune di Milano.

Riepilogando brevemente, il Comune di Milano, con questo bando, ricercava uno sponsor che fornisse l'intera dotazione di arredi richiesta, provvedendo alla posa degli arredi e assicurando una garanzia di 10 anni sugli arredi e di 5 anni sugli elettrodomestici. Lo sponsor avrebbe potuto effettuare proposte aggiuntive rispetto alla fornitura minima richiesta per quanto riguarda sia la quantità che la tipologia. Le proposte di sponsorizzazione dovevano obbligatoriamente riguardare l'intera fornitura prevista e non sarebbero quindi state ammesse offerte per singole unità abitative e/o tipologie di arredo. Inoltre, erano a carico dello sponsor le spese relative al pagamento di imposte, tasse, canoni o corrispettivi comunque denominati, previsti da leggi o regolamenti, derivanti dall'esecuzione del contratto.

In cambio l'Amministrazione avrebbe garantito la visibilità del marchio tramite l'affissione di targhe con il logo negli immobili interessati dal progetto, la possibilità d'inserimento del logo nelle campagne informative promosse dall'Amministrazione e in tutti i materiali di comunicazione previsti per il progetto, la visibilità nelle conferenze stampa

relative al progetto sponsorizzato e la possibilità, previo assenso dell'Amministrazione Comunale, di utilizzare 10 status di sponsor nelle proprie campagne di comunicazione.

Sembra chiaro che, probabilmente, il bando è andato deserto perché troppo pretenzioso; dal momento in cui si metteva in campo una richiesta che atteneva tra i 50.000 e i 70.000 €, lo sponsor per partecipare al bando avrebbe voluto avere un ritorno di quell'entità, che il Comune non assicurava.

Sarebbe opportuno, prima di fare una scelta di questo tipo e lanciare un bando così pretenzioso, sondare il terreno e fare un'analisi delle possibili risposte; c'è da dire, che, nei mesi precedenti alla pubblicazione del bando, *“si dava per scontato che qualcuno partecipasse”*⁴³, in quanto c'erano stati dei tentativi di dialogo con alcune aziende che sembravano poter avere esito favorevole e quindi il bando è stato impostato considerando che ci sarebbe stata risposta. Probabilmente, le risposte non sono pervenute anche a fronte del fatto che non ci fosse un contributo in denaro, da parte del Comune.

Oltre al fatto che di questi tempi non c'è una disponibilità a impegni di questa portata senza un contributo da parte dell'amministrazione, un altro motivo potrebbe essere il mancato interesse da parte delle aziende, dato il target di persone che accederanno alla Residenza sociale, a pubblicizzare i propri prodotti all'interno di quel target. Nel bando veniva inoltre specificato che: *“qualora al termine della procedura non risultassero pervenute offerte o nessuna offerta risulti con-*

⁴³ Dott.ssa Rosina Pianta. Intervista del 20.2.2013

102 6_ Il bando, criticità e debolezze dello strumento veniente o idonea in relazione all' oggetto della sponsorizzazione o per ragioni di pubblico interesse, l'amministrazione si riserva la facoltà di recepire proposte spontanee di sponsorizzazione al di fuori del presente avviso aventi ad oggetto la fornitura anche parziale della dotazione minima di arredo prevista nel documento tecnico allegato"; al Comune non è comunque pervenuta nessuna proposta di fornitura parziale.

A distanza di sei mesi, è chiaro che l'amministrazione deve trovare una soluzione alternativa e necessariamente metterci del denaro. Per procedere con delle forme dirette d'acquisto, l'amministrazione può spendere al massimo il denaro che la normativa prevede e che equivale a 40.000 €, la restante quota deve essere coperta da uno sponsor.

Se la spesa totale equivale a 70.000 €, l'amministrazione dovrà trovare necessariamente uno sponsor che copra i restanti 30.000€. Il tentativo che potrebbe essere fatto è quello di ricorrere dunque a una forma mista di questo tipo oppure potrebbe essere richiesto di fare delle offerte, vedere cosa si riesce ad ottenere, e coprire il restante con fondi Comunali.

È chiaro che anche in questo caso si tratta di una sfida per l'Amministrazione, c'è da dire però che sembra molto più semplice di quella precedente.

6.3.2 Il bando per la ricerca del gestore

Nome della gara	Affidamento in concessione dei servizi relativi alla gestione della residenza sociale, con funzione di sostegno alle emergenze abitative, da insediare negli immobili di proprietà comunale di via Antonini 36, viale Ortles 71 e via Celio 11
Categoria merceologica:	Servizi
Tipologia di gara:	Procedura aperta
Data di pubblicazione:	17.1.2013
Oggetto della gara:	Concessione di servizi di gestione immobili
Criterio di aggiudicazione:	Offerta economicamente più vantaggiosa
Termine per la presentazione delle offerte:	9.04.2013
Data apertura offerte:	10.04.2013
Durata del contratto:	8 anni, rinnovabili di 4

Con questo bando, l'Amministrazione, ricerca un concessionario a cui affidare la gestione del progetto della Residenza temporanea sociale. Si tratta dunque di "concessione di servizio pubblico", che è stata definita come un *procedimento per mezzo del quale l'autorità concedente, affida ad una persona, fisica o giuridica, denominata concessionario, il compito di installare e gestire un servizio pubblico sotto il controllo dell'autorità concedente.*⁴⁴

Il compenso del concessionario, nella maggior parte delle situazioni, deriva dai canoni che questo percepirà dagli utenti del servizio.

L'amministrazione trae un certo vantaggio dalla concessione di servizi, in quanto solitamente è il concessionario che si occupa di reperire i fondi necessari alla costruzione delle opere; in questo modo l'amministrazione riesce a creare un servizio

pubblico senza dover supportare spese.

In questo caso, come spesso accade, il bando è stato l'elemento esecutivo di un progetto e di una strategia di fondo che ha molto il carattere di amministrazione politica. Per la realizzazione di questo bando, come viene descritto dalla dott.ssa Rosina Pianta, responsabile dell'Ufficio Politiche per la Casa del Comune di Milano, "l'Assessore ha dato degli input rispetto a quello che si aspettava da questo progetto, imponendo dei criteri di fondo che sono stati quelli che poi hanno improntato il bando".

I criteri inderogabili stabiliti dal bando sono:

- il target di persone che possono accedere e la temporaneità della locazione per via Antonini e

⁴⁴ Cori R., La concessione di servizi.

⁴⁵ Dott.ssa Rosina Pianta. Intervista del 20.2.2013

104 6_ Il bando, criticità e debolezze dello strumento
viale Ortles; inserendo poi via Celio per far stare in
piedi economicamente il progetto.

- L'amministrazione stabilisce i canoni da applicare e individua gli assegnatari.

- La scelta degli immobili che sono, sia dal punto di vista edilizio che da quello gestionale, delle situazioni completamente differenti.

Inizialmente erano due le strade percorribili per quanto riguarda la scelta di target e la gestione dell'iniziativa: la prima appunto, che l'amministrazione assumesse proprio questo ruolo, assegnando direttamente gli alloggi; l'altra strada, che era stata scartata a priori, era quella, come ad esempio avviene nell' "albergo sociale" di Torino, nella quale il soggetto privato che gestisce l'iniziativa di locazione temporanea concorda i canoni di locazione con il comune ma provvede direttamente alle assegnazioni.

Il progetto di Torino, che risale ad ottobre 2011, è di dimensioni maggiori rispetto a quello del Polmone abitativo, si tratta della riconversione di un enorme edificio che è stato trasformato in residenza per il social housing temporaneo, sono 122 appartamenti in cui è possibile alloggiare per un massimo di 18 mesi e 58 camere dove soggiornare per alcuni giorni. Come già detto, alla selezione per l'assegnazione degli alloggi provvede la cooperativa sociale "Sharing" che gestisce la struttura, e in questo caso la selezione viene fatta in ordine di arrivo.

Nel caso del Polmone abitativo, l'amministrazione ha deciso di assegnare direttamente gli alloggi proprio perché il progetto è nato pensando ai nuclei familiari, in attesa di un'abitazione pubblica, che l'amministrazione solitamente colloca negli

alberghi a proprie spese. Il progetto quindi nasce per alleggerire le spese alberghiere da parte dell'amministrazione ma anche per offrire soluzioni alloggiative migliori di una "camera d'albergo" e con spazi d'autonomia.

Andando in questa direzione, il Comune, deve individuare, tramite bando, un soggetto che svolge un servizio pubblico per suo conto; si tratta dunque come già accennato di una concessione di servizio pubblico, per cui l'impostazione di fondo del bando deve contenere tutti i contenuti giuridici previsti dalle norme sulla concessione di servizio pubblico.

A questa impostazione di fondo si aggiungono poi tutte le altre previsioni che sono quelle specifiche che differenziano la gestione dei singoli immobili piuttosto che la definizione dei punteggi per valorizzare anche l'apporto dell'accompagnamento, della comunicazione, ecc.

Il progetto del Polmone abitativo, è un'esperienza molto interessante fatta su piccola scala che permette, di portarla avanti come studio, per poi pensare un domani alla possibilità di ampliarne il volume con altri alloggi di proprietà comunale.

Non è possibile ora fare un bilancio della risposta a questo bando dal momento in cui il termine per la presentazione delle offerte è fissato per il prossimo 9 aprile, l'amministrazione si aspetta comunque delle risposte positive da parte di alcune cooperative che si occupano di gestione sociale.

6.3.3 Il bando per l'assegnazione degli alloggi

Nome della gara	Bando pubblico per l'assegnazione di n. 128 alloggi in locazione a canone convenzionato
Categoria merceologica:	alloggi in locazione
Tipologia di gara:	bando pubblico
Data di pubblicazione:	1.06.2011
Oggetto della gara:	locazione di alloggi a canone convenzionato
Criterio di aggiudicazione:	indicatore ISEE
Termine per la presentazione delle offerte:	15.7.2011

Prima di andare ad analizzare nel dettaglio le motivazioni per cui il bando non ha ricevuto molte richieste, è importante tornare sulla questione della rimodulazione, che è stata attuata nel 2011, delle tipologie di canone che ha portato a una diminuzione degli alloggi destinati a canone sociale per le aree del programma Abitare a Milano 1 di via Senigallia, via Ovada e via Civitavecchia.

Inizialmente, tutti gli alloggi del programma, quindi via Senigallia, via Gallarate via Civitavecchia e via Ovada, erano nati con l'idea di attuare un progetto unitario, un piano delle assegnazioni che, pur facendo riferimento alla graduatoria, facesse attenzione alla diversificazione delle categorie, favorendo anche l'ingresso dei giovani. A quest'idea di mix abitativo se ne aggiunge una di mix sociale, i progetti prevedevano infatti oltre a una quota di alloggi a canone sociale, una quota di alloggi in locazione a canone moderato.

Quando, nel 2009, è stato terminato il progetto di via Gallarate, il settore Politiche per la casa

ha fatto un piano delle assegnazioni seguendo questa prospettiva; sono state quindi stabilite delle categorie di utenza e si è proceduto con l'assegnazione degli alloggi a canone sociale e a canone moderato, entrambi in relazione alla graduatoria ERP.

In seguito alla modifica delle deleghe sindacali, i progetti del programma Abitare a Milano 1 sono stati assunti dall'assessorato allo Sviluppo del Territorio, il cui assessore all'epoca era Carlo Masseroli. In un primo momento era stato proposto di vendere i progetti perché si diceva di livello troppo elevato per essere di edilizia residenziale pubblica, in seguito come spiegato nel dettaglio nel paragrafo 3.4.1, è stata adottata una modifica dei programmi di finanziamento, per cui è stata in parte ridotta la quota di canone sociale, e comunque è stata introdotta questa quota notevole di canone convenzionato. Questa modifica viene giustificata dalla domanda di casa sempre maggiore della popolazione della cosiddetta "zona grigia".

Si precisa che, per quanto riguarda la parte finanziaria e gli introiti, non si riscontra praticamente alcuna differenza tra canone convenzionato e moderato ; la differenza sostanziale sta nel fatto che mentre i beneficiari degli alloggi a canone moderato vengono presi dalla graduatoria ERP tra le persone con canone ISEE compreso tra 14.000 e 40.000 €, il canone convenzionato ha una vita a parte per cui non si considera la graduatoria ma si indice un bando.

Il bando, indetto nel giugno 2011, trattava l'assegnazione di 128 alloggi collocati in via Senigallia, via Civitavecchia e via Ovada; più nel dettaglio, per via Ovada gli alloggi contano 8 bilocali, 15 trilocali e 2 quadrilocali; per via Civitavecchia 21 bilocali, 23 trilocali e 4 quadrilocali; mentre per via Senigallia 33 monolocali, 12 bilocali e 10 trilocali.

C'è da ricordare che il canone di locazione indicato dal bando era di 80€/mq annui, per un canone mensile medio che si aggira attorno ai 370 € al mese per i monolocali, 500€ per i bilocali, 650€ per i trilocali e 900€ per gli alloggi di quattro locali.

Al termine del bando, nel luglio 2011, le domande registrate ed entrate nella graduatoria per l'assegnazione erano solo 80 su 128 alloggi disponibili; per via Senigallia le richieste sono state 14 su 55 alloggi messi a bando.

Questa indubbiamente è stata una scelta politica, il comune, a fronte dei finanziamenti propri che ha messo nei progetti, vuole ottenere una redditività del proprio finanziamento superiore ed è per questa ragione che aumenta il canone convenzionato, perché il sociale non garantirebbe lo stesso livello di redditività.

Diventa rilevante capire perché il bando non ha

trovato le risposte che si aspettava e come intende agire, a questo punto, l'amministrazione comunale.

Si può dire, che se il problema è in parte risolvibile per via Senigallia, in quanto il piano delle assegnazioni non è ancora iniziato, i problemi più rilevanti si sono riscontrati in via Ovada e Civitavecchia, che abitati da oltre un anno, presentano ancora il problema di avere degli alloggi vuoti.

Sembra strano che l'amministrazione non se ne sia ancora occupata, probabilmente il settore delle assegnazioni non avrà sollevato il problema e la questione è caduta, come a volte accade, nel dimenticatoio.

Uno dei fattori per cui il bando non ha ottenuto molto riscontro è dovuto al fatto che le tariffe determinate dal comune poco si discostano da quelle di mercato; un altro fattore che ritengo rilevante è la scelta delle categorie da ammettere al bando. Si ricorda che le categorie ammesse erano: nuclei familiari di nuova formazione con almeno un componente al di sotto del trentacinquesimo anno di età, richiedenti separati legalmente che abbiano dovuto lasciare l'abitazione coniugale, con uno o più minori ai quali debbano garantire la possibilità di accoglienza e ospitalità; richiedenti colpiti da ordinanza esecutiva di sfratto, non ancora eseguita, escluso il rilascio per morosità; richiedenti che abbiano nel proprio nucleo familiare un componente o più, affetto da minorazioni o patologie invalidanti con documentata disabilità motoria e richiedenti in servizio nella Città di Milano appartenenti alle forze dell'ordine.

Per poter partecipare al bando, i richiedenti dovevano, inoltre, essere in possesso di alcuni requisiti tra i quali la residenza anagrafica o lo svolgimento di attività lavorativa nel Comune di Milano, la cittadinanza di uno stato Europeo o il permesso di soggiorno per cittadini extraUE, non essere ti-

tolari del diritto di proprietà o di diritti di godimento su alloggio adeguato nella provincia di Milano, non aver subito sfratto da alloggi di edilizia residenziale pubblica per morosità negli ultimi 5 anni e non essere occupante senza titolo di alloggio di edilizia residenziale pubblica oltre ai requisiti reddituali e patrimoniali, infatti la domanda poteva essere presentata da nuclei con indicatore ISEE, compreso tra € 14.000,00 e € 40.000,00.

Anche la rigidità nell'imposizione delle categorie probabilmente non ha aiutato la riuscita del bando; quando si parla di nuclei familiari di nuova formazione o giovani coppie, si intende un'unione che sia regolamentata ad esempio dal matrimonio, un tipo di convivenza differente, che può essere quella di una coppia di fidanzati o di amici, non è ammessa. Per quanto riguarda la categoria dei richiedenti colpiti da ordinanza esecutiva di sfratto la partecipazione al bando impone che lo sfratto non sia avvenuto per morosità, cosa molto rara dato che la maggior parte degli sfratti avviene proprio per questo motivo.

A questo punto diventa interessante capire se l'amministrazione intende affrontare il problema rimodulando ulteriormente la destinazione degli alloggi, aumentando in questo modo la quota a canone sociale. Se è vero che questi progetti sono nati per rispondere a una emergenza abitativa, dovrebbero rispecchiare quest'emergenza che l'amministrazione può rilevare dalla graduatoria. Nella graduatoria ERP del Comune di Milano, dei più di 22.000 richiedenti, i 4/5 hanno un indicatore ISEE al di sotto dei 14.000 € e quindi rientrano nel canone sociale, mentre i restanti nel moderato. Sarebbe stato opportuno quindi proporzionare la destinazione del canone alla domanda espressa dalla graduatoria, rovesciando il rapporto diventa chiaro che si va a fare una forzatura. Inoltre, av-

endo destinato gli alloggi a canone convenzionato, e non più moderato, non è stato possibile assegnare gli alloggi in base alla graduatoria ma si è dovuto ricorrere al bando.

L'idea di spostare alcuni alloggi dal canone convenzionato al canone sociale non dovrebbe creare problemi; facendo un ragionamento contrario, cioè se il canone erp viene trasformato in canone convenzionato è chiaro che la decisione deve avere un indirizzo politico di fondo, ci sono stati degli accordi con la regione che aveva finanziato il canone sociale; ma facendo il discorso contrario, ovvero che ci sono degli alloggi destinati ad un certo target ma che questo target non risponde, gli alloggi potrebbero essere messi a canone sociale per far fronte alla graduatoria.

Una considerazione da fare è che in questo modo il Comune avrebbe una redditività minore, è anche vero che non essendoci domanda gli alloggi resterebbero vuoti.

6.4 ipotesi di cambiamento, il progetto Habitat Sociale

L'idea iniziale del progetto "Habitat Sociale" è nata e maturata all'interno dell'associazione e cooperativa Olinda, venuta a conoscenza della presenza delle aree di via Senigallia attraverso il contatto con il Politecnico di Milano durante il workshop "Housing and neighbourhood" del professor Bricocoli. L'edificio E, con le caratteristiche che sono state esposte in precedenza, e alcuni spazi ad uso non residenziale presenti al piano terra degli edifici del complesso, si prestano all'idea di Olinda di risocializzazione completa di giovani soggetti che hanno problemi di salute mentale.

La tesi sostenuta da Olinda, e in particolare dal suo presidente Thomas Emmenegger, è quella che il modo di procedere tradizionale e cioè attraverso comunità residenziali di residenzialità leggera, come quelle finanziate dalle Politiche Sociali del Comune e da Asl, non è la soluzione migliore a questo tipo di problematiche perché garantisce in sostanza una sorta di cronicizzazione dei loro problemi ma non una risoluzione efficace. La risoluzione, per essere efficace, deve passare attraverso un reinserimento sociale, lavorativo soprattutto, ma anche un reinserimento sociale come cittadini in un "habitat" che consenta a queste persone di ritrovare fiducia in se stessi, fiducia nelle persone che stanno attorno e quindi poi autonomia nelle scelte che dovranno affrontare.

Quindi il progetto partiva dalla richiesta al Comune di Olinda di mettere a disposizione un luogo, di non tradizionale residenzialità leggera, dove queste persone possano ritrovarsi abitativamente, essere supportati dal servizio Cps di competenza ma anche trovare in loco una soluzione lavorativa che renda l'esperimento ricevuto positivamente an-

che dalle persone che stanno e vivono lì attorno; questo è l'elemento fondamentale di questo progetto.

Il Comune di Milano, dovendo affrontare la questione della presenza di un edificio, all'interno del complesso di via Senigallia, destinato a "struttura per l'assistenza residenziale" o più comunemente a "comunità alloggio" al quale affidare una destinazione e per il quale la necessità era quella di trovare un progetto adeguato, ha deciso di collaborare direttamente con il terzo settore e in particolare con Olinda, per l'inevitabile carattere sperimentale della situazione.

Questa scelta politica scaturisce da una situazione in cui un progetto è tanto complesso ed innovativo che non esistono delle procedure in qualche modo consolidate e oltre a non esserci procedure, in questo caso si deve pensare anche un rinnovamento nelle modalità di finanziamento, che non possono essere ridotte alla semplice residenzialità leggera perché il progetto mette in campo più azioni congiunte.

Infatti in questo caso, il Comune non procederà alla stesura di un bando per l'affidamento degli spazi, ma procederà con l'affidamento diretto ad Olinda in quanto sul mercato non esistono altri attori, in grado di sostenere un progetto del genere che comprende simultaneamente la sfera sociale, lavorativa e dell'abitare.

L'idea forte del progetto Habitat Sociale, che giustifica il trattamento differente rispetto ad altre situazioni, è quella di utilizzare la residenza e gli spazi destinati a "comunità alloggio" non in maniera tradizionale ma a beneficio di un target specifico, che è appunto quello delle persone con disabilità mentale, con un programma che si svolge at-

traverso un progetto di residenzialità ma anche attraverso il reinserimento in un tessuto sociale e produttivo che rende vivo il progetto di recupero della persona ma allo stesso tempo aiuta anche a rendere vivo il contesto dell'edilizia residenziale di via Senigallia.

Normalmente questi spazi, e in particolar modo quelli commerciali ai piani terra, andrebbero messi a bando perché la pubblicità e la trasparenza è la regola prima dell'amministrazione comunale, non si tratta semplicemente di una questione burocratica, ma questo è il "modus operandi" dell'amministrazione pubblica. La modalità diversa, che è quella dell'assegnazione diretta, può essere giustificata solo se rafforza nell'ambito del progetto l'interesse pubblico dell'operazione che si va a fare. È il progetto complessivo che supporta, e rende di interesse pubblico ad esempio che il bar venga gestito da Olinda, perché altrimenti di soggetti che possono svolgere un ruolo sociale gestendo un bar a Milano ce ne sono diversi. L'amministrazione non può permettersi di scegliere Olinda e non altri attraverso un bando pubblico se non perché Olinda può garantire l'attuazione di un progetto che l'amministrazione comunale ritiene di elevato valore sociale.

È proprio per il carattere del progetto che l'amministrazione ha ritenuto di effettuare una sperimentazione, procedendo direttamente con Olinda alla stesura del progetto. Alle diverse riunioni che hanno portato alla scrittura del "Progetto Habitat sociale: abitare e vivere Via Senigallia. Un progetto di riabilitazione psichiatrica domiciliare e risocializzazione" hanno partecipato l'assessorato alle Politiche per la Casa con il rispettivo ufficio, l'assessorato alle Politiche Sociali e cultura della Salute, il Servizio Salute Mentale e il Settore Servizi per le persone con disabilità e salute mentale per

il Comune di Milano, i rappresentanti dei Dipartimenti di salute mentale delle Aziende Ospedaliere Sacco e Niguarda Ca'Granda, il professor Bricocoli per il Politecnico di Milano e l'associazione e cooperativa Olinda.

Il comune di Milano e in particolare l'assessorato alle Politiche Sociali e cultura della Salute in questi mesi ha avuto diversi contatti con Asl e Regione Lombardia per far autorizzare questa sperimentazione e averli come partner per quanto riguarda la parte sanitaria del progetto. In uno di questi incontri l'Assessore alla Sanità Melazzini si era dichiarato molto favorevole a questa sperimentazione, perché dal punto di vista della regione, questa sperimentazione ha dei vantaggi oltre che per quello che riguarda l'impianto del progetto che mira al recupero della persona in una maniera innovativa e meno istituzionalizzata, ma anche da un punto di vista economico, perché la parte sanitaria del progetto verrebbe a costare molto di meno, dal 20 al 30%, rispetto ai costi che la regione attualmente sostiene per la residenzialità leggera.

È l'Assessorato alle Politiche Sociali e cultura della Salute del Comune che sta assumendo il ruolo di soggetto trainante rispetto all'attuazione del progetto in quanto ad esso compete il rapporto con Asl e Regione avendo rapporti istituzionali costanti.

La versione definitiva del progetto è stata ultimata il 21 di febbraio e l'8 marzo è stata consegnata ad Asl per proporla all'Assessorato regionale. La speranza è che il progetto venga condiviso dall'assessorato uscente per non dover aspettare i tempi dettati dal nuovo insediamento in Regione e soprattutto considerando il fatto che il progetto dovrà poi essere riproposto e la risposta che si potrebbe avere è incerta. Sarebbe opportuno che l'assenso ufficioso, che si è riscontrato durante

110 6_ Il bando, criticità e debolezze dello strumento
i contatti con Asl e Regione venisse ufficializzato al più presto per far partire il progetto appena il sito, che al momento è in fase di collaudo, sarà disponibile, in questo senso l'approvazione del progetto da parte della Regione non può aspettare l'insediamento della nuova giunta.

Il progetto come già si è detto è molto complesso e oltre ad occupare l'edificio della residenza composto da monocali di differente tipologia (con o senza cucina), in rapporto all'intensità di cura del paziente e da un grande spazio collettivo al piano terra dotato di cucina comune, occuperà anche altri spazi ad uso non residenziale situati ai piani terra degli altri edifici del complesso di via Senigallia, per le attività lavorative e di socializzazione. L'idea è quella di aprire un bar, sull'esperienza del bar Jodok presente al Paolo Pini, un negozio che venda i prodotti dell'orto e dell'attività "mani in pasta", attività di portierato sociale, un laboratorio creativo ecc. Alcune di queste attività andranno fatte partire prima, come ad esempio il bar, altre avranno bisogno del loro tempo per partire a pieno regime, andranno inserite adeguatamente e monitorate; è chiaro che tutto ciò è di una complessità tale che chiede un progetto unitario e l'amministrazione non può concedere questi spazi attraverso bandi.

Al termine di 3 anni previsto per la sperimentazione le attività andranno controllate e valutate ed è chiaro che sulla base dell'esito, l'atteggiamento potrebbe cambiare, l'Amministrazione potrebbe decidere che a quel punto, fatta forte delle realizzazioni che ci saranno o non ci saranno state, potrà procedere attraverso un bando.

7 Dopo il bando...la gestione dei risultati

Una seconda questione da affrontare, non riguarda il "Bando" in sé, ma come ne vengono gestiti gli esiti in alcuni casi. Si vuole qui considerare il "Bando per l'assegnazione di 128 alloggi in locazione a canone convenzionato" e andare ad esaminare come l'Amministrazione ha proceduto a fronte di una risposta al bando, che non soddisfaceva le aspettative.

7.1 la rimodulazione e lo stato di fatto

Come già detto più volte, la rimodulazione, attuata nel 2011, delle tipologie di canone ha portato a una diminuzione degli alloggi destinati a canone sociale per le aree del programma Abitare a Milano 1 di via Senigallia, via Ovada e via Civitavecchia, al passaggio da canone moderato (a cui si accede tramite graduatoria Erp) a canone convenzionato (il cui accesso avviene tramite bando) e ha cambiato quindi anche la modalità di assegnazione degli alloggi rispetto alle assegnazioni avvenute per il sito di via Gallarate in accordo con quanto previsto dal programma Abitare a Milano 1. Infatti inizialmente per tutte le 4 aree del programma era prevista l'attuazione di un piano delle assegnazioni che, pur facendo riferimento alla graduatoria, facesse attenzione alla diversificazione delle categorie, favorendo così un mix abitativo.

Il progetto di via Gallarate, terminato nel 2010, non era interessato alla questione in quanto le assegnazioni erano già avvenute al termine dei lavori.

Nello specifico, la rimodulazione avvenuta nel 2011, ha interessato 139 alloggi, su un totale di 341

inclusi nelle aree di via Civitavecchia, via Ovada e via Senigallia, che sono passati da canone sociale a canone convenzionato e, quindi, a carico totale dell'Amministrazione.

La situazione, successiva a questa rimodulazione, per le tre aree in oggetto è al momento la seguente:

- via Civitavecchia: totale alloggi 109 di cui 59 a canone sociale e 50 a canone convenzionato;
- via Ovada: totale alloggi 122 di cui 94 a canone sociale e 28 a canone convenzionato;
- via Senigallia: totale alloggi 110 di cui 49 a canone sociale e 61 a canone convenzionato.

Al termine del bando per l'assegnazione di 128 alloggi in edilizia convenzionata, la risposta è stata inferiore alle previsioni e la graduatoria risulta composta da 80 richieste.

In particolare, per via Civitavecchia gli alloggi a canone convenzionato interessati dal bando erano 48 di cui 21 bilocali, 23 trilocali e 4 quadrilocali; a seguito del bando sono stati assegnati 26 alloggi di cui 15 bilocali, 11 trilocali e 2 quadrilocali, mentre 22 alloggi di cui 6 bilocali, 12 trilocali e i 4 quadrilocali rimangono tuttora liberi, dopo più di un anno dall'assegnazione.

In via Ovada gli alloggi messi a bando, per un totale di 25, sono composti da 8 bilocali, 15 trilocali e 2 quadrilocali; di questi, 9 risultano ancora vuoti e sono composti da 4 bilocali, 3 trilocali e 2 quadrilocali.

Per quanto riguarda invece il progetto di via Senigallia, gli alloggi messi a bando sono 55 su un totale di 61 destinati ad edilizia a canone convenzionato; al bando hanno fatto richiesta specifica per via Senigallia 14 nuclei familiari che rimangono in attesa di assegnazione che avverrà a breve.

Quello che qui si ritiene rilevante e si intende affrontare però non è la risposta che il bando ha avuto e neanche le motivazioni per cui il bando ha avuto poco successo, ma le azioni intraprese dall'amministrazione per sopperire al problema di alloggi sfitti che è derivato da questo bando.

7.2 I contesti di via Ovada e via Civitavecchia

Tralasciando per un momento il contesto di via Senigallia proprio perché le assegnazioni non sono ancora avvenute e probabilmente è ancora possibile trovare una soluzione alternativa, è interessante il fatto che negli edifici di via Ovada e via Civitavecchia, entrambi abitati da più di un anno, rimangano 31 alloggi liberi perché non hanno trovato domanda nel bando, a fronte di una graduatoria di attesa per alloggi Erp (quindi sia a canone sociale che a canone moderato) composta da oltre 22.000 nuclei familiari.

Nello specifico, in via Civitavecchia gli alloggi a canone convenzionato si trovano nella torre e nella prima stecca; ad oggi nella torre sono presenti 13 alloggi liberi mentre nella stecca 9. In via Ovada invece gli alloggi a canone convenzionato sono tutti concentrati nella torre.

Un'ulteriore considerazione è quella che tutti gli alloggi di taglio grande, i quadrilocali, messi a bando, non hanno ricevuto alcuna richiesta e sono tuttora vuoti.

Non risulta del tutto chiaro il motivo per cui questi alloggi siano tuttora vuoti e perché il settore Politiche per la Casa non se ne sia occupato finora; la questione è emersa durante l'intervista al nuovo dirigente dell'appena nato Settore Politiche per Casa e Valorizzazione Sociale Spazi, l'ing. Giacomo

Gatta che è rimasto molto sorpreso dalla cosa e soprattutto dal fatto di non esserne a conoscenza; molto probabilmente, a detta dello stesso, il Settore assegnazioni all'epoca non avrà sollevato la questione che è passata in secondo piano e finita nel dimenticatoio.

Al momento il Settore Politiche per Casa e Valorizzazione Sociale Spazi si sta occupando della mappatura e rilevazione del problema in modo da attivare un possibile piano di assegnazione.

Alcune ipotesi di possibili scenari possono cercare di esplorare le strade possibili.

La prima ipotesi che si potrebbe fare è quella di riproporre un bando per il canone convenzionato, per gli alloggi rimasti sfitti, magari ampliando le categorie ammissibili ma questo molto probabilmente non produrrebbe troppi risultati considerando le risposte al precedente bando.

Un'altra idea potrebbe essere quella di riconvertire gli alloggi vuoti in alloggi a canone sociale, anche se forse sarebbe stato opportuno pensarci al momento delle assegnazioni in modo tale da concentrare il più possibile insieme gli alloggi a canone convenzionato e non avere come a questo punto in questo caso succedrebbe alloggi a canone sociale e convenzionato mischiati e sullo stesso pianerottolo. Infatti per quanto personalmente non trovi quale sia il problema, non è consigliabile inserire categorie differenti nello stesso edificio come sottolineato anche durante l'intervista alla dottoressa Rosina Pianta, responsabile dell'ufficio Politiche per la Casa.

L'idea, che a parer mio, sembrerebbe più adeguata per i casi degli alloggi sfitti di via Civitavecchia e via Ovada è quella di trasformare gli alloggi

rimasti vuoti da canone convenzionato a canone moderato; in questo caso il Comune avrebbe comunque le entrate che si era prefissato, le tipologie di inquilini sarebbero le stesse dal momento in cui il requisito reddituale è lo stesso tra canone convenzionato e moderato, e quindi un indicatore ISEE compreso tra 14.000 e 40.000 euro, ma gli alloggi verrebbero assegnati in base alla graduatoria, per quella fascia, circa un quinto della graduatoria, con ISEE superiore ai 14.000 euro e quindi non attraverso il bando come nel caso del canone convenzionato ma utilizzando la graduatoria che ad oggi conta oltre 22.000 famiglie in attesa di un alloggio.

7.3 il contesto di via Senigallia

Per quanto riguarda il complesso di via Senigallia invece, l'opportunità data dal fatto che gli alloggi non siano ancora stati assegnati apre la possibilità a differenti soluzioni. Si ricorda che le risposte al bando per gli alloggi di via Senigallia sono state 14 su 55 alloggi messi a bando su un totale di 61 alloggi destinati a canone convenzionato.

Mentre quindi nei casi di via Civitavecchia e via Ovada la questione che l'Amministrazione deve affrontare è quella di organizzare rapidamente le assegnazioni, per via Senigallia è possibile ipotizzare un percorso differente.

Prima della rimodulazione dei canoni avvenuta nel 2011, gli alloggi destinati a canone convenzionato erano di numero molto inferiore, erano collocati negli edifici C e D ed erano composti da bilocali e trilocali. A seguito della rimodulazione gli alloggi vengono individuati negli edifici B/E, F1 ed F2, come si può trovare anche nel bando per l'assegnazione che indica anche la composizione

ovvero 33 monolocali, 12 bilocali e 10 trilocali. La tipologia degli alloggi da destinare a canone convenzionato cambia notevolmente essendo prevalentemente costituita da monolocali. Andando ad esaminare le piante del progetto però, possiamo rilevare che l'edificio E, quello interessato dal progetto Habitat Sociale non può essere considerato perché vincolato a "struttura per l'assistenza residenziale", l'edificio B è costituito al piano terra da 8 bilocali mentre ai piani superiori ospita 17 monolocali mentre gli edifici F1 ed F2 sono costituiti da 14 bilocali e 10 trilocali, nell'edificio F1 sono inoltre presenti 6 monolocali che non possono essere considerati alloggi e che non potranno essere dunque assegnati perché di dimensioni molto ridotte, per questi dovrà essere fatto un discorso a parte che potrebbe essere per esempio metterli a disposizione di tutto il condominio, quando ce ne fosse l'esigenza, come spazi di servizio alla residenza.

In totale dunque gli alloggi presenti negli edifici indicati dal bando e destinati a canone convenzionato sono 17 monolocali, 22 bilocali e 10 trilocali. È possibile anche consultare la graduatoria di risposta al bando e la sua composizione, anche se si tratta comunque di dati non recenti, infatti sono quasi passati due anni, e non più verificati.

La tabella che segue mostra i dati relativi alle richieste per via Senigallia:

n. graduatoria	Categoria	ISEE-Erp	n. componenti nucleo	n. minori
3	invalidità	€ 14.143,13	1	
6	invalidità	€ 14.401,28	2	
9	separato legalmente	€ 14.876,64	1	
14	separato legalmente	€ 15.096,04	2	1
17	separato legalmente	€ 15.351,45	2	1
24	invalidità	€ 15.800,60	1	
26	separato legalmente	€ 15.944,13	1	
52	forze dell'ordine	€ 20.496,00	1	
57	giovane coppia	€ 21.481,44	2	
64	forze dell'ordine	€ 22.419,13	1	
66	sfratto	€ 23.360,87	2	
72	forze dell'ordine	€ 24.706,00	1	
76	giovane coppia	€ 26.719,88	4	2
80	separato legalmente	€ 32.687,1	1	

Come detto precedentemente i dati riportati nella tabella non sono aggiornati e dunque sembrano inutili tutti i ragionamenti sulle composizioni delle famiglie e sui possibili alloggi adeguati; non susciterebbe alcuna sorpresa, infatti, se nel frattempo le giovani coppie avessero avuto figli, se fosse cambiata la situazione reddituale dei richiedenti o se ad esempio i nuclei formati da una sola persona si fossero ampliati.

7.3.1 possibili alternative

Prima di considerare le alternative possibili è dunque consigliabile che l'Amministrazione contatti i nuclei in graduatoria per via Senigallia in modo da avere un quadro certo di chi degli aventi diritto è ancora in possesso dei requisiti per l'accesso ed è ancora interessato ad un alloggio a canone convenzionato in via Senigallia.

Una volta acquisito un quadro certo sarà possibile effettuare tutti i ragionamenti del caso.

Pur non avendo un quadro certo è importante a questo punto considerare tutte le alternative possibili per allocare gli alloggi e non ripetere le situazioni di via Civitavecchia e Ovada, nei quali gli alloggi liberi per la mancata risposta al bando sono stati lasciati vuoti per più di un anno.

La soluzione migliore, in risposta all'emergenza abitativa e al costante aumento della domanda di abitazione sociale in graduatoria, sarebbe quella di un'ulteriore riconversione degli alloggi per cui non si è registrata nessuna risposta in alloggi a canone sociale. L'Amministrazione in questo caso, avendo destinato degli alloggi ad un certo target che però non risponde, può decidere di mettere gli alloggi a canone sociale per far fronte alla graduatoria; è nel caso contrario, come capitato nel 2011, e quindi convertendo il canone sociale

in convenzionato che l'Amministrazione è dovuta passare dalla Regione, in quanto finanziatrice del canone sociale, e attuare la rimodulazione all' Accordo quadro.

La riconversione in alloggi a canone sociale potrebbe riguardare la totalità degli alloggi qualora non ci fosse più alcuna richiesta di alloggi a canone convenzionato da parte di coloro che ne hanno titolo rientrando nella graduatoria del bando del 2011. In questo modo si andrebbe a sovrapporre a una parte della graduatoria che, come esposto nel primo capitolo, aumenta di circa 2.000 richieste ogni anno. L'unico fattore che potrebbe frenare il Comune di Milano a fare una scelta di questo tipo è quello che in questo modo non ci sarebbe il ritorno economico calcolato ipotizzando che più della metà degli alloggi fossero locati a canone convenzionato.

Un'altra soluzione potrebbe essere quella di riconvertire a canone sociale solo una parte degli alloggi; contattando i 14 nuclei in graduatoria per avere un quadro generale aggiornato della composizione di questa, in modo da capire quali tipologie di alloggio devono necessariamente rimanere a canone convenzionato, si potrebbe capire quale edificio destinare a coloro che ne hanno diritto perché rientranti nella graduatoria relativa al bando e convertite gli altri due edifici in alloggi a canone sociale.

Gli alloggi che rimarranno nell'edificio dove verrà collocato chi è ancora interessato e è ancora in possesso dei requisiti tra coloro che hanno risposto al bando, potrebbe essere convertito a canone moderato in modo da inserire tipologie di assegnatari con un reddito superiore di coloro che accedono al canone sociale ma che vengono presi sempre dalla graduatoria Erp. Un'altra idea, sulla quale tra l'altro sta ragionando l'Amministrazione

è quella di indire un bando di avvicinamento, sulla base di quello già sperimentato in via Gallarate, con il quale si favorirebbe l'accesso a persone che risiedono, lavorano o hanno parenti in linea diretta che abitino nella zona. Dal momento in cui il complesso di via Senigallia non presenta edilizia residenziale nel suo immediato intorno, si potrebbe pensare di estendere il territorio interessato dal bando per l'avvicinamento a un raggio di 1000 metri dal complesso invece che 500 metri come era previsto nel bando di avvicinamento che il Comune aveva indetto per via Gallarate; in questo modo, rientrerebbero nel bando il quartiere di Comasina e il nucleo di Bruzzano. L'idea del bando di avvicinamento nasce per cercare di portare radicamento nel contesto e relazioni continue nel con i quartieri tra i quali l'insediamento è inserito fin da subito.

Esistono dunque differenti possibili scenari che l'Amministrazione potrebbe considerare, sia per via Senigallia, dove il problema non è al momento rilevante quanto negli altri due progetti in quanto non ancora partito il piano delle assegnazioni e per il quale però l'Amministrazione deve comunque trovare una soluzione dal momento in cui la fase di collaudo è quasi giunta al termine; sia per via Civitavecchia e via Ovada, dove la questione assume grande rilevanza perché è da oltre un anno che 31 alloggi di nuova costruzione all'interno di questi stabili sono vuoti.

Conclusioni

L'esperienza all'interno dell'ufficio Politiche per la Casa mi ha dato la possibilità di esplorare a fondo le Politiche abitative attuate dal Comune di Milano; quello che emerge dalla tesi è la presenza di alcune criticità che non sono riconducibili alle Politiche per la casa ma allo strumento "bando" che l'Amministrazione utilizza in maniera ordinaria e che spesso risulta superato, e alla gestione che viene fatta poi dei risultati e degli esiti emersi dai bandi; spesso dunque i problemi si presentano nella fase in cui si passa dalla costruzione del bando, alla sua messa in funzione.

In conclusione, riprendendo le questioni affrontate nel capitolo 6, il problema da affrontare non è tanto lo strumento che si usa, e in questo caso il bando, ma come viene utilizzato lo strumento. La criticità, dunque, non sta nel bando in sé ma più specificatamente nei suoi contenuti.

La coppia strumento-soluzione del problema spesso si presenta come compatta e non diventa oggetto d'interrogazione; si sviluppano quindi degli automatismi, che inducono a rispondere a determinati problemi tramite date soluzioni precostituite e anzi spesso la soluzione viene prima della comprensione o definizione del problema oggetto d'intervento. Ciò deriva anche dalla tendenza dei soggetti, e in questo caso delle amministrazioni ad ottimizzare gli sforzi, sia da un punto di vista pratico che cognitivo, e, come detto nei paragrafi precedenti, ripetere soluzioni già adottate in altri casi ma non nel medesimo contesto.

Spesso dunque il bando viene considerato come la soluzione senza avere cognizione di fondo di quale sia il vero problema da affrontare; lo si può notare, ad esempio, quando l'amministrazione mette a bando uno spazio, spesso determinandone una destinazione e dei vincoli che non trovano mercato o sono inadeguati al contesto proprio perché la soluzione ottimale sembra quella di mettere a bando lo spazio senza capire di cosa il territorio ha effettivamente bisogno.

Le due strade che si possono intraprendere, quindi, per arrivare alla soluzione sono differenti pur utilizzando la stessa tipologia di strumento; hanno esiti diversi ma soprattutto hanno un coinvolgimento degli attori che è del tutto diverso. In un caso si procede direttamente alla ricerca della soluzione che è data da esempi antecedenti e che si sono stratificati nel tempo, nell'altro invece si cerca di ottenere la soluzione migliore indagando il territorio e la società.

La premessa fondamentale da cui partire per effettuare questo tipo di ragionamento è che "quello che già esiste non è detto che sia la soluzione migliore". La seconda premessa fondamentale, che sta anche nel discorso intrapreso dall'Amministrazione e Olinda per il progetto Habitat Sociale, è che "non è detto che il Comune abbia come amministrazione locale le migliori risposte su tutto", ma probabilmente il territorio offre esperienze e competenze che possono aiutare l'amministrazione a comprendere meglio quali strade percorrere; Olinda in questo senso si è posta in un'ottica diversa, non quella di fornitore di un servizio che aspetta il bando dell'amministrazione e partecipa, ma in un'ottica diversa di chi vuole collaborare e che propone un percorso completamente differente nel quale le istituzioni guardano al territorio come una risorsa di pari dignità e che anzi in alcune occasioni può essere pro-

motrice di percorsi del tutto nuovi. a questo punto il ragionamento su quale sia lo strumento più adatto all'implementazione del progetto diventa del tutto secondario.

Il beneficio, scaturito dal progetto Habitat Sociale, per il Comune non è tanto quello di avere dei nuovi appartamenti dedicati alla Residenza Leggera ma il fatto che si sta attivando un lavoro che riguarda tutta la comunità che vive in quel contesto e per farlo mette insieme una serie di risorse e competenze anche locali.

Nel progetto Habitat Sociale, ad esempio, l'idea del coinvolgimento e del dialogo con Asl sin dall'inizio, deriva sì dalla considerazione che i finanziamenti di Regione Lombardia, per questa tipologia di progetti, passano da Asl e quindi in certa misura deve essere coinvolta, ma il punto fondamentale non è che il Comune la deve coinvolgere perché questo dicono le norme ma perché l'amministrazione ritiene che sia un valore l'Amministrazione e che sia un valore per la città il fatto di avere più istituzioni che lavorino insieme.

Tornando ad un discorso più generale, i bandi possono essere dei preziosi strumenti se utilizzati in modo appropriato ma possono anche essere la fine dell'innovazione.

Ci sono alcuni casi, come quello dei progetti Habitat Sociale, in cui l'amministrazione, data la complessità e il carattere innovativo e mai affrontato precedentemente, può decidere attraverso una scelta politica e ben motivata di procedere direttamente alla progettazione con un attore che ritiene più idoneo, ma nella maggior parte dei casi la modalità con cui il Comune può agire per l'affidamento di spazi, della gestione e in generale tutti i contratti che deve stipulare, devono passare attraverso un bando. Avendo un dialogo costante con il territorio e la popolazione, l'amministrazione potrebbe arricchire le sue conoscenze e redigere bandi più mirati e contestualizzati nel territorio senza andare ad intaccare il carattere di non discrezionalità e pari opportunità che la contraddistingue.

Il dialogo con il territorio deve essere quindi considerato come il modo più efficace per cogliere le criticità ma anche le opportunità che il territorio può offrire, evitando l'inutile spreco di tempo che si avrebbe emettendo un bando che poi alla fine va a vuoto con gli inevitabili strascichi che questo comporta e l'ulteriore allungamento della tempistica per indire un nuovo bando.

Inoltre spesso il problema si riscontra nella fase di gestione degli esiti dei bandi; un esempio è quello del bando per l'assegnazione degli alloggi a canone convenzionato nel programma Abitare a Milano 1. In questo caso infatti, dopo oltre un anno dall'assegnazione degli edifici di via Civitavecchia e via Ovada, sono ancora 31 gli alloggi liberi perché non hanno trovato risposta attraverso il bando e solo ora l'Amministrazione sta cominciando ad occuparsene. Sono diverse le possibili soluzioni al problema che vengono proposte nel capitolo 7, quella che sembrerebbe più indicata per i due complessi già abitati è quella di convertire gli alloggi vuoti in alloggi a canone moderato permettendo l'accesso direttamente dalla graduatoria. Rimane sempre aperta la questione su come intenderà muoversi l'Amministrazione nel caso di via Senigallia, quello che sembra importante è che ci sia un contatto con coloro che sono

inseriti nella graduatoria conseguente al bando in modo da avere un quadro chiaro della situazione, che in quasi due anni potrebbe essere cambiata, per poi pensare di riconvertire una parte di alloggi in canone sociale.

Le pubbliche amministrazioni lavorano su più fronti e spesso utilizzando strumenti inadeguati o comunque che spesso non si rivelano i migliori. Spesso, anziché cercare subito la soluzione del problema sarebbe utile indagare a fondo quali strumenti si utilizzano e come questi potrebbero essere migliorati e quando serve aggiornati. La criticità sottolineata precedentemente, ovvero quella di una chiusura della pubblica amministrazione che non ha scambio con l'esterno e non coglie le opportunità che il territorio può dare è rilevante, ma altrettanto rilevante e fondamentale è la comunicazione tra i diversi uffici e settori dell'amministrazione, che spesso svolgono ognuno delle "parti" di un lavoro senza però che ci sia comunicazione. Questo problema si è riscontrato nel caso del bando per l'assegnazione degli alloggi come viene esplicitato nelle pagine precedenti ma è un problema che a più livelli si riscontra normalmente nella pubblica amministrazione.

Ciò che però sembra emergere ed è importante sottolineare è un rinnovato interesse da parte della pubblica amministrazione verso le tematiche della casa e un tentativo di avvicinamento e cambiamento di approccio verso il territorio.

L'istituzione del nuovo Settore Politiche per la Casa e Valorizzazione sociale Spazi, la delibera che ne è conseguita e che come più volte sottolineato dall'Assessore Benelli "sposta l'attenzione verso il progetto e non più verso i proponenti" e il Protocollo d'Intesa che è stato firmato tra il Comune di Milano e il forum del Terzo settore di Milano, sono tutti segnali che negli ultimi mesi qualcosa si sta muovendo all'interno dell'Amministrazione.

Bibliografia

- Abitare veneto srl, *La gestione di strutture di housing sociale. Spunti operativi per la gestione di strutture di housing sociale*
- Accordo di Programma per l'attuazione del Piano di Zona degli interventi e dei Servizi Sociali 2012-2014 nell'ambito territoriale della città di Milano, tra Comune di Milano e Asl di Milano e Provincia di Milano
- Aler, 6 novembre 2009, "Case comunali, gestione Aler: impegno e trasparenza Ogni mese in Comune per presentare l'avanzamento dei lavori"
- Aler, 30 settembre 2009, "L'impegno di Aler per la gestione delle case del Comune di Milano"
- Allulli M., marzo 2010, *Le Politiche Urbane in Italia tra adattamento e frammentazione*, Cittalia
- Baldi M., Tomei R., 2007, *La disciplina dei contratti pubblici*, Ipsosa editore
- Basile L., "Gli affidamenti in economia Con particolare riferimento alle acquisizione di beni e servizi", Corso di formazione "Codice dei contratti D.gls. 163/2006" giugno 2010
- Belfiore A., "Spazi pubblici da recuperare. Inizia un dialogo?", 30/10/2012, sito internet zona 3 Milano
- Borghetti E., *Le Aziende Casa e il Social Housing. Nuovi modelli di intervento per rispondere all'emergenza abitativa nelle città italiane.*, Paper for the Espanet Conference "Risposte alla crisi. Esperienze, proposte e politiche di welfare in Italia e in Europa" Roma, 20 - 22 Settembre 2012
- Bricocoli M., Coppola A., *Sguardi oltre le retoriche. Nuove politiche e progetti abitativi a Milano.* Paper for the Espanet Conference "Innovare il welfare. Percorsi di trasformazione in Italia e in Europa", Milano, 29 Settembre -1 Ottobre 2011
- Bricocoli M., Granata E., Ponzini D., Savoldi P., marzo 2007, *Politiche della casa tra competizione e progetto Effetti positivi e criticità nella risposta locale ai bandi regionali*, Federcasa Lombardia, Regione Lombardia, Milano
- Bricocoli M., Granata E., Savoldi P., "Bandi e politiche per la casa: dispositivi occasionali o sequenze di una strategia?", in *Urbanistica Informazioni* n. 207, maggio-giugno 2006
- Buscema S., Buscema A., Raffaele R., 2008, *I contratti della pubblica amministrazione*, edizione Wolters Kluwer Italia
- Caranta R., 2012, *I Contratti Pubblici*, G. Giappichelli editore
- Cassano G., "Gare pubbliche di appalto e discrezionalità della Commissione aggiudicatrice", in *Appalti e Contratti*, 22 settembre 2011.
- Cocco F., Pibiri R., 30/05/2012, "Housing sociale: verso un nuovo concetto di abitare?" www.socialesalute.it
- Cittalia, febbraio 2010, *I Comuni e la questione abitativa. Le nuove domande sociali, gli attori e gli strumenti operativi*

Comune di Milano, Assessorato alla Casa, Direzione Centrale Casa, Servizio Politiche per la Casa, Spazio Abitare
Le attività del servizio Politiche per la Casa nei quartieri ERP. Quaderno 3

Comune di Milano, 2005, *Documento preliminare alla progettazione_Concorso Internazionale di Progettazione Abitare a Milano, nuovi spazi urbani per gli insediamenti di edilizia sociale*

Comune di Milano, 2007 *La trasformazione dei quartieri pubblici in quartieri per tutti., 23 luglio 2008*

Comune di Milano, *Uno sguardo sulla domanda abitativa a Milano: caregorie prioritarie e bisogni emergenti*

Comune di Milano, ottobre 2007, *Uno sguardo sul patrimonio abitativo pubblico Definizione delle categorie di bisogno nell'ambito dei quartieri ERP*

Comune di Milano, Assessorato alla Casa, Direzione Centrale Casa, ufficio Politiche per la Casa., *Piano per la ri-qualificazione e rivitalizzazione dei quartieri di Edilizia Residenziale Pubblica e per la riduzione del disagio abitativo ai sensi della legge n.9/2007*

Comune di Milano, Settore politiche per la casa, marzo 2009, *Abitare in una casa del Comune di Milano*

Comune di Milano, Direzione Centrale Sviluppo del Territorio, Settore Valorizzazione Aree comunali e non comunali, Servizio pianificazione interventi di edilizia pubblica, 22 giugno 2009. *Criteria ed indirizzi per la disciplina degli accordi convenzionali nell'ambito degli interventi di edilizia convenzionata (ordinaria e agevolata), con particolare riferimento ai prezzi di vendita, ai canoni di locazione ed ai requisiti soggettivi per l'accesso all'edilizia residenziale convenzionata. ."*

Convenzione tra il Comune di Milano e l'ALER di Milano per la gestione del patrimonio abitativo di proprietà comunale con annessi usi diversi, 2009.

Comune di Milano, Direzione Centrale Casa, Settore Assegnazione alloggi di ERP, 2010, *Bando per la formazione della graduatoria ai fini dell'assegnazione di n. 26 unità abitative di proprietà comunale site in milano via ap-pennini 92, 96 e 98 realizzate nell'ambito del programma integrato di intervento (p.i.i.) per l'edilizia sociale "abitare a milano" in locazione ad un canone determinato in analogia col canone moderato.*

Comune di Milano, Direzione Centrale Sviluppo del Territorio, Settore Valorizzazione Aree comunali e non comunali, 11 febbraio 2011. *Approvazione proposta di rimodulazione dell'a.q.s.t per la casa sottoscritto in data 20 gennaio 2006 e s.m. nonché dello schema di Protocollo d'Intesa tra Comune di Milano ed ALER di Milano per lo sviluppo della regolamentazione degli aspetti gestionali connessi al programma di edilizia residenziale pubblica denominato "Abitare Milano 1."*

Comune di Milano, Direzione Centrale Sviluppo del Territorio, Settore Valorizzazione Aree comunali e non comunali, 2011, *Bando pubblico per l'assegnazione di n.128 alloggi in locazione a canone convenzionato*

Comune di Milano, Direzione Centrale Sviluppo del Territorio, Settore Valorizzazione Aree comunali e non comunali, 2 settembre 2011, *Determinazione dirigenziale. Approvazione della graduatoria dei partecipanti al Bando pubblico per l'assegnazione di n. 128 alloggi di proprietà comunale in locazione a canone convenzionato, realizzati nell'ambito del programma di edilizia residenziale pubblica denominato "Abitare Milano 1" in via Ovada 36, via Civitavecchia 14 e via Senigallia 93.*

Comune di Milano, Direzione Centrale Sviluppo del Territorio, Settore Valorizzazione Aree comunali e non comunali, 7 ottobre 2011 *Determinazione dirigenziale approvazione della graduatoria definitiva dei partecipanti al Bando pubblico per l'assegnazione di n. 128 alloggi di proprietà comunale in locazione a canone convenzionato, realizzati nell'ambito del programma di edilizia residenziale pubblica denominato "Abitare Milano 1" in via Ovada 36, via Civitavecchia 14 e via Senigallia 93.*

Comune di Milano, Direzione Centrale Politiche Sociali e Cultura della Salute, *Piano di sviluppo del welfare della città' di milano 2012-2014, Allegato alla deliberazione P.G._547993/2012*

Comune di Milano, Direzione Centrale Casa Settore Assegnazione Alloggi di ERP, *Bando per l'aggiornamento della graduatoria per l'assegnazione in locazione di alloggi di Edilizia Residenziale Pubblica (ERP) nel Comune di Milano periodo di riferimento del bando dal 1 gennaio 2012 al 30 giugno 2012*

Comune di Milano, Settore Politiche per la Casa, *Deliberazione della giunta comunale n. 1978 del 28/09/2012 Approvazione dei criteri per l'utilizzo e la concessione d'uso di immobili di proprietà comunale al fine di avviare progetti finalizzati allo sviluppo di attività culturali sociali ed economiche.*

Comune di Milano, Direzione Centrale Casa, Settore Politiche per la Casa e Valorizzazione sociale Spazi, Servizio Politiche per la Casa, *Deliberazione della Giunta comunale n. 2718 del 21/12/2012, , Indirizzi per l'affidamento in concessione dei servizi relativi alla gestione della Residenza Sociale, con funzione di sostegno alle emergenze abitative, da insediare negli immobili di proprietà comunale di via Antonini n. 36, viale Ortles n. 71 e via Celio n. 11 e per la costituzione di un Fondo di garanzia*

Comune di Milano, Direzione Centrale Casa, Settore Politiche per la Casa e Valorizzazione sociale Spazi, Servizio Politiche per la Casa *Bando integrale di gara n. 1/2013 Affidamento in concessione dei servizi relativi alla gestione della residenza sociale, con funzione di sostegno alle emergenze abitative, da insediare negli immobili di via Antonini 36, viale Ortles 71 e via Celio 11.*

Comune di Milano, Direzione Centrale Casa, Settore Politiche per la Casa e Valorizzazione sociale Spazi, Servizio Politiche per la Casa, *Allegato alla Determinazione Dirigenziale 42941/2013. Capitolato Speciale di Concessione. Procedura aperta con aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa "affidamento in concessione dei servizi relativi alla gestione della residenza sociale, con funzione di sostegno alle emergenze abitative, da insediare negli immobili di via Antonini 36, viale Ortles 71 e via Celio 11".*

Comune di Milano, Area servizi al cittadino, Direzione Centrale Politiche Sociali e Cultura della salute, Settore servizi per gli adulti *l'inclusione sociale e l'immigrazione, Approvazione del protocollo di intesa tra il Comune di Milano e il Forum Terzo Settore Città di Milano, finalizzato a rafforzare e a valorizzare il capitale sociale e relazionale che le organizzazioni del terzo settore offrono per la costruzione del welfare della città.*

Comune di Milano, gennaio 2013, *Progetto Habitat sociale. Un progetto per abitare e vivere Via Senigallia: residenzialità psichiatrica e sistema delle opportunità, Bozza 11*

Comune di Milano, 21 febbraio 2013, *Progetto Habitat sociale: abitare e vivere Via Senigallia. Un progetto di riabilitazione psichiatrica domiciliare e risocializzazione*

Comune di Milano, Area servizi al cittadino, Direzione Centrale Politiche Sociali e Cultura della salute, Settore servizi per gli adulti l'inclusione sociale e l'immigrazione, *Approvazione del protocollo di intesa tra il Comune di Milano e il Forum Terzo Settore Città di Milano, finalizzato a rafforzare e a valorizzare il capitale sociale e relazionale che le organizzazioni del terzo settore offrono per la costruzione del welfare della città.*

Cori R., "La concessione di servizi", in Giustizia amministrativa. Rivista di diritto pubblico.

Dazzi Z., "il comune offre gratis ai cittadini gli spazi abbandonati nei quartieri. Un centinaio di palazzi e 1.200 aree di edilizia pubblica concessi gratis o a bassi canoni per far ripartire l'aggregazione e l'economia." In larepubblicamilano.it

Decreto Legislativo 12 aprile 2006, n.163, *Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE.*

Del Gatto M., Ferri G., Pavese A., 2011, *Il gestore sociale quale garante della sostenibilità negli interventi di Housing Sociale.* Altreconomia edizioni

Fabrizi C., "Bando tipo", *standardizzazione e trasparenza nelle gare di appalti pubblici*, 13 dicembre 2012, www.forumpa.it

FederCasa Lombardia e Regione Lombardia, dicembre 2008, *Capacità di risposta del territorio al fabbisogno in tema di disponibilità di aree e immobili.*, a cura del Centro Studi PIM. Osservatorio Regionale sulla Condizione Abitativa

Gioffré G., 26.06.2009, *Le clausole del bando di gara, vero campo minato*

Grazzini A., 2009, *Appalti e contratti*, Giuffrè editore

Iossa E., Antellini Russo F., *Potenzialità e criticità del Partenariato Pubblico Privato in Italia*, in *Rivista di politica economica*, maggio-giugno 2008

La Rosa M., Perino G. Raimondo A., 2012, *Abitare sociale: nuovi strumenti e nuove domande*, Ires

Leone L., Dalla Mura F., *Programmi di sviluppo place-based e analisi degli strumenti di implementazione. La valutazione di programmi integrati per la mobilitazione delle conoscenze e degli attori locali. Paper for the Espanet Conference "Innovare il welfare. Percorsi di trasformazione in Italia e in Europa"* Milano, 29 Settembre - 1 Ottobre 2011

Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, *La condizione abitativa in Italia. Dalle esperienze di housing sociale alla risposta del Piano Nazionale di Edilizia Abitativa del Piano Casa. 2° rapporto Nomisma 2010.*

Pavese A., *Bandi di gara, avvisi, inviti: le questioni più dibattute*

Penza S. (a cura di), dicembre 2009, *Nuovi tratti della questione abitativa in Italia. Il ruolo degli operatori privati nell'ambito della "nuova urbanistica" dei Piani Strutturali*, Cittalia dicembre 2009

Pirri F., *Le sponsorizzazioni nell'Amministrazione pubblica: Definizioni, procedure, vantaggi.*, 13 gennaio 2011

Portaluri P. L., *La discrezionalità strumentale della stazione appaltante e il modello organizzativo ex D.LGS. N. 231/'01*

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per le Politiche di Gestione e di Sviluppo delle Risorse Umane, *Guida pratica per i contratti pubblici di servizi e forniture, Vol. 1° - Il mercato degli appalti*

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per le Politiche di Gestione e di Sviluppo delle Risorse Umane, *Guida pratica per i contratti pubblici di servizi e forniture, Vol. 2° - L'evidenza pubblica*

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per le Politiche di Gestione e di Sviluppo delle Risorse Umane, *Guida pratica per i contratti pubblici di servizi e forniture, Vol. 3 - Il contratto ed il contenzioso*

Regione Lombardia, 2011, *Manuale per la semplificazione dei bandi regionali*

Rota G., Rusconi G., a cura di, 2007, *Codice dei contratti pubblici*,

Rotelli F., *Per un'impresa sociale*, Relazione introduttiva al convegno "L'impresa sociale", Parma, 10/11/12 gennaio 1991

Saitta F., (a cura di), 2008, *Il nuovo codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture*, Cedam edizioni

Testa P., a cura di, 2003, *Guida operativa alle sponsorizzazioni nelle amministrazioni Pubbliche, analisi e strumenti per l'innovazione*, Rubbettino Editore

Ungaro S., *La nuova trasparenza amministrativa: uno sguardo allo schema di decreto sugli obblighi di pubblicità delle PA*, www.forumPa.it

UniCredit Foundation, 2012, *Ricerca sul valore economico del Terzo Settore in Italia*.

