

*Master in Governance e Innovazioni di Welfare locale*

*A.A. 2020/2021*

## **Dal ghetto alla comunità**



*L'housing sociale come strumento di  
rigenerazione di un complesso residenziale  
nella provincia di Bologna*

*Corsista: Ilaria Avoni*

## Introduzione

*Housing sociale, social housing, co-housing, abitare solidale*: sono termini che negli ultimi anni hanno preso spazio nel discorso pubblico sulla casa e sull'abitare, identificati spesso come risposte ideali alle questioni abitative che affliggono il territorio italiano, in particolare nelle grandi città. Risposte ideali perché sembrano risolvere con un aggettivo e un suffisso una miriade di fattori problematici: dalla scarsità di alloggi disponibili, ai costi spesso inaccessibili del mercato immobiliare dell'affitto, dall'inadeguatezza del patrimonio di edilizia residenziale pubblica alla frammentazione sociale che si riscontra soprattutto nei contesti urbani. L'abitare collaborativo non è certamente un'idea nuova, in tutte le epoche gli esseri umani si sono organizzati in forme sociali collaborative, ma nella società attuale, caratterizzata da spinte individualistiche e competitive, la collaborazione ha smesso di essere un'ovvietà e la comunità non è un dato di partenza e di contesto, ma un obiettivo da raggiungere (SH\_LAB\_doc, Fondazione Housing Sociale, 2015).

Perché se è vero che, come indica il 2° Rapporto sul mercato immobiliare 2021 di Nomisma<sup>1</sup>, nel 2021 le stime di compravendita di immobili nel settore residenziale erano superiori a quelle pre-Covid, l'Indagine sulle famiglie italiane sempre di Nomisma ci restituisce il dato delle famiglie che per ragioni diverse scelgono l'affitto. Da un lato, a seguito delle trasformazioni del contesto sociale e del mondo del lavoro che hanno impostato la flessibilità e la mobilità come condizione necessaria, la casa di proprietà diventa ora un impedimento, un ingombro; dall'altro, più spesso, ci si trova davanti all'impossibilità economica di accedere all'acquisto di una casa per molte famiglie, situazione aggravata dagli effetti della pandemia e le restrizioni a essa conseguenti, che hanno impattato e impattano interi settori economici e i lavoratori e le lavoratrici che vi afferiscono<sup>2</sup>.

Come conciliare dunque la volontà o la scelta obbligata di non fissare in modo indeterminato la propria abitazione tramite l'acquisto e la necessità di identità, stabilità e radicamento associati alla casa?

1 <https://www.nomisma.it/mercato-immobiliare-post-covid-presentazione-del-2-rapporto-nomisma/>

2 <https://www.nomisma.it/come-abiteremo-insieme-Indagine-sulle-famiglie-italiane-2021/>

L'Housing Sociale sembrerebbe tenere insieme queste due tensioni apparentemente opposte, laddove “[al]l’adesione a un modello abitativo, comunitario e gestionale, che implica anche un investimento di natura emozionale ed ideologica [che] per molti versi avvicina questa soluzione abitativa alla logica proprietaria (...)”<sup>3</sup>.

Ecco allora che ci troviamo a interrogarci sulle potenzialità dell’approccio di un modello di abitare condiviso. Partendo da queste promesse andiamo a ragionare su come il progetto per il “Blocco 3 Green” di via Garibaldi 2 a Calderara di Reno possa diventarne un esempio concreto.

Come vedremo nella prossima sezione dedicata al contesto in cui si colloca il progetto, i palazzi del Garibaldi 2 (comunemente detti) hanno avuto avverse fortune fin dalla loro costruzione. La loro posizione e la loro storia hanno un peso notevole nelle possibilità future di questo comparto e dei suoi abitanti; la sfida sta nel portare alla luce le potenzialità di quello spazio e delle persone che lo abitano e lo abiteranno e trasformarne l’identità, cominciando già a pensarla e a raccontarla in modo diverso e alternativo rispetto a quanto fatto finora.

Come per le persone senza dimora, finché si raccontano e si raffigurano come dis-capacitate, finché la loro persona è identificata con la loro condizione, in primis da loro stesse, le chance di uscire dalla strada e dall’emarginazione sono lontane. Ma nel momento in cui ci si relaziona a loro come persone con capacità, esperienze, desideri, timori, allora può partire il cambiamento.

#### *Nota di contesto*

Nel momento in cui scriviamo questo testo è in corso la procedura di dialogo competitivo avviata dal Comune di Calderara di Reno con la cooperativa Piazza Grande, unica partecipante al bando. Attraverso gli incontri del dialogo competitivo che terminerà a inizio febbraio, la committenza e la cooperativa co-costruiscono quello che sarà il progetto finale che verrà poi sottoposto a procedura di gara pubblica.

<sup>3</sup> M. Bricocoli, *La casa come servizio? Temi e questioni dell’azione pubblica sotto osservazione*, Tracce Urbane, 1, Giugno 2017

*Nota di linguaggio*

Non abbiamo trovato definizioni che differenziano tra "housing sociale" e "social housing", in questo documento useremo la prima perché maggiormente utilizzata tra i principali soggetti che si occupano della diffusione di questo approccio in Italia.

## Descrizione del contesto

Il nove novembre 2021 il Comune di Calderara di Reno fa un grande passo: pubblica un avviso per manifestazione di interesse<sup>4</sup> per procedere alla selezione, attraverso lo strumento del dialogo competitivo, di un soggetto gestore per il Blocco 3 Green di via Garibaldi. E' un'azione di un certo valore perché è dal 1997 che il Comune ha tra le mani questa situazione scottante, anche se la storia del complesso residenziale comincia ancora prima: costruito come residence nel 1985 in funzione dei lavoratori dell'area industriale e dell'aeroporto adiacenti alla zona, fin da subito e per molti anni a venire sarà caratterizzato da un rapido deterioramento della struttura fisica, il dilagare di micro criminalità e condizioni di vita degradate<sup>5</sup>.

Dopo interventi pubblici di finanziamento e ristrutturazione dell'area da parte della Regione tramite gli Accordi di programma<sup>6</sup>, attualmente sono presenti due stabili per Edilizia Residenziale Pubblica di proprietà di Acer (Azienda Casa Emilia Romagna) e uno stabile, il Blocco 3 Green, con 22 appartamenti di proprietà del Comune di Calderara di Reno e 16 di proprietà di privati cittadini; tre dei sei stabili originali sono stati demoliti.

4 La procedura viene pubblicata attraverso l'Unione Reno-Galliera di cui Calderara di Reno fa parte e che svolge la funzione di Centrale Unica di Committenza.

[https://eprocurement.renogalliera.it/PortaleAppalti/it/ppgare\\_bandi\\_scaduti\\_lista.wp?actionPath=/ExtStr2/do/FrontEnd/Bandi/view.action&currentFrame=7&codice=G00138&\\_csrf=CD96SQWKGZ00531HFKBMA3TCWVSEEX7L](https://eprocurement.renogalliera.it/PortaleAppalti/it/ppgare_bandi_scaduti_lista.wp?actionPath=/ExtStr2/do/FrontEnd/Bandi/view.action&currentFrame=7&codice=G00138&_csrf=CD96SQWKGZ00531HFKBMA3TCWVSEEX7L)

5 Per una storia vivida, seppur parziale, delle vicende del Garibaldi 2 potete leggere il sito dell'Associazione "Per la rinascita del Garibaldi 2" <http://www.bolognadue.it/storia.htm>

6 Accordi di Programma con la Regione Emilia Romagna del 06/12/2012 e del 04/07/2012 (Pipers)



*Immagine 1. A sinistra il Blocco 3 prima degli interventi di ristrutturazione, a destra caratterizzati dal rosso e il giallo i Blocchi 1 e 2 già ristrutturati.*



*Immagine 2. Il Blocco 3, ora Green, dopo la ristrutturazione terminata nel 2019.*

Una volta terminata la ristrutturazione del Blocco 3, il Comune di Calderara vuole mettere a frutto tutti gli investimenti fatti negli anni per recuperare il Garibaldi 2, e mette in atto una serie di azioni per costruire una nuova identità del luogo: delibera l'avvio della messa in esercizio attraverso diverse formule di locazione, realizza un open day aperto alla cittadinanza per far visionare gli alloggi, apre un

bando rivolto a nuclei famigliari con determinati requisiti, perché comunque i finanziamenti sono vincolati agli obiettivi dell'Edilizia Residenziale Sociale (ERS) e lo promuove su tutto il territorio anche attraverso le agenzie immobiliari. Purtroppo il bando è un fallimento: arrivano solo sette domande, di cui tre sono escluse per mancanza di requisiti e tre sono sulla soglia della povertà.

L'Ente pubblico si trova quindi in una situazione di impasse e prende coscienza, in particolare nella persona della Responsabile del Settore per le Politiche del Benessere e dei Servizi alla Persona, che gli strumenti finora utilizzati non sono sufficienti a gestire un progetto di questa complessità e che le risorse e le competenze vanno cercate all'esterno del Comune. Questa riflessione fa suo l'approccio che negli ultimi sta ridefinendo i rapporti tra la Pubblica Amministrazione e il Terzo Settore, a partire dal Codice del Terzo Settore che individua con l'art.55 la necessità di coinvolgere gli enti nelle azioni di co-programmazione e co-progettazione, riconoscendo agli enti stessi un ruolo che supera quello del mero operatore economico, poiché condivide con la PA le stesse finalità pubbliche e sociali, superando <<idea per cui solo l'azione del sistema pubblico è intrinsecamente idonea allo svolgimento di attività di interesse generale>> (Corte Costituzionale, sentenza n.131/2020). D'altronde, come rileva sempre la Corte Costituzionale, <<Gli ETS, (..) sono quindi in grado di mettere a disposizione dell'ente pubblico sia preziosi dati informativi (altrimenti conseguibili in tempi più lunghi e con costi organizzativi a proprio carico), sia un'importante capacità organizzativa e di intervento: ciò che produce spesso effetti positivi, sia in termini di risparmio di risorse che di aumento della qualità dei servizi e delle prestazioni erogate a favore della "società del bisogno".>> (cit.)

Il Comune di Calderara di Reno si pone quindi alla ricerca di quella *capacità organizzativa e di intervento* fuori dalle sue mura, con l'obiettivo di selezionare un ente gestore a cui dare in concessione i 22 alloggi di proprietà comunale per una durata di otto anni, nella formula 4+4. La selezione del gestore viene fatta tramite una prima procedura di dialogo competitivo, e dopo un bando aperto solo ai soggetti partecipanti al dialogo per individuare poi il gestore unico. Il dialogo competitivo è uno degli strumenti indicati dal Codice dei contratti pubblici (art.64, Dlgs 50/2016) che le stazioni appaltanti possono utilizzare. E' per noi del Terzo Settore stimolante notare come il Codice degli appalti elenchi una serie di

modalità di individuazione dei soggetti esecutori di servizi e progetti, come per esempio la valorizzazione degli inserimenti lavorativi di persone svantaggiate, il partenariato per l'innovazione, le clausole sociali e altri che vanno a sostenere quella comunità di intenti tra pubblico e privato non profit che convergono verso una finalità pubblica<sup>7</sup>, ad oggi ancora in larga parte sottoutilizzate.

Ad ogni modo, l'azione del Comune è mossa dalla consapevolezza che il Garibaldi 2 non è né solo una questione di politiche sociali, né solo di politiche per la casa, che qui in maniera evidente si intersecano in modo fortissimo, e che come andremo a vedere nel capitolo successivo sono tanti i fattori da tenere in conto, non ultimo la presenza sul territorio di molti attori che possono, in forme e intensità diverse, partecipare alla realizzazione di un progetto di rigenerazione urbana e sociale là dove finora la frammentazione e il conflitto hanno generato mostri.

<sup>7</sup> Intervento di Luciano Gallo, Referente innovazione amministrativa, contratti pubblici, diritto del terzo settore ANCI Emilia – Romagna, durante il congresso provinciale di Legacoop Sociali Bologna e Imola, il 26 ottobre 2021.



## Individuazione delle problematiche e criticità attuali

Nel momento in cui Piazza Grande si affaccia al Garibaldi 2, ci accorgiamo che è indispensabile partire da una analisi della situazione che tenga conto sia dei dati oggettivi, sia dei sentiti che questi ci suscitano, elementi emotivi che non possiamo lasciare ai margini poiché influenzano potentemente le scelte politiche e operative.

Il primo passo è quindi quello di analizzare in modo il più possibile onnicomprensivo gli aspetti positivi e negativi legati al Garibaldi 2 e ad un potenziale progetto di housing sociale. Partendo dal modello della SWOT analysis, ma declinata nella sua versione "emotiva", dove i punti di forza (*strenghts*) e i punti di debolezza (*weaknesses*) diventano rispettivamente "cosa mi gasa" e "cosa mi fa paura", ricostruiamo lo scenario che si presenta attualmente e in prospettiva.



Immagine 3. SWOT analysis del progetto housing sociale al Garibaldi 2, su Google Jamboard

Una volta individuati gli elementi, abbiamo cercato di costruire delle risposte che potessero annullare o limitare i rischi da un lato e rafforzare le opportunità dall'altro, cercando di declinare quegli stessi elementi in punti molto concreti.

Così nelle opportunità ad esempio abbiamo inserito "Bisogni sul fronte anziani", mentre la minaccia "vicini di condominio" è stata dettagliata nella paura che i vicini possono suscitare nei potenziali abitanti e quindi allontanarli dall'inserirsi in quel contesto abitativo.

Sono tre in particolare le difficoltà in partenza di cui tenere conto sul piano del contenuto della proposta:

- la posizione dello stabile, a metà tra la città e la zona industriale, e la conseguente assenza di servizi per la persona (anche se come andremo a vedere, questa è più una rappresentazione che una realtà);
- il "marchio" di degrado e pericolosità che il comparto si porta sulle spalle;
- l'esistenza di una comunità già presente, sia nei due stabili ERP, sia nel Blocco 3 stesso.

La seconda, parallela, azione di analisi è rivolta alle caratteristiche della concessione e alla relazione con la committenza, da cui di fatto emergono due fondamentali domande:

- la durata della concessione (4+4 anni) è compatibile con un progetto di housing sociale?
- quali vincoli pone al soggetto gestore e di conseguenza che margine di azione è lasciato al gestore e cosa è necessario negoziare in questi termini?
- Che detta altrimenti potrebbe anche essere: quale governance per questo progetto?

In ultimo, il terzo aspetto fondamentale da valutare è quindi quello della sostenibilità economica del progetto stesso: di fatto l'impianto della concessione prevede che il gestore recuperi dalla riscossione degli affitti le risorse necessarie a sostenere le azioni di progetto, sia per la gestione immobiliare, sia per l'animazione di comunità. Se le entrate degli affitti mancano le attività non si finanziano, per questo è fondamentale, e torniamo quindi agli elementi di rischio,

riuscire a costruire un contesto che richiami potenziali abitanti e che siano selezionati in modo equilibrato.

- Quali elementi sono necessari per la sostenibilità economica del progetto?

## Ipotesi di riprogettazione

Per poter analizzare e rileggere quanto già fatto sul progetto in questione in modo ordinato, utilizziamo la scansione temporale delle diverse fasi di sviluppo dell'azione sul Blocco 3 come l'abbiamo immaginato nella proposta presentata al bando, ponendo sotto una lente di ingrandimento gli aspetti che riteniamo interessante ripensare alla luce del percorso di master.

### Fase 0 – Preparazione al progetto

Il Comune di Calderara ha deciso di utilizzare lo strumento del dialogo competitivo e si orienta quindi verso un approccio di **co-governance**, dove il pubblico collabora alla pari con il privato nella progettazione dei servizi. Difatti, il progetto finale che verrà esposto nel bando di concessione degli alloggi del Blocco 3 è il frutto degli incontri e quindi degli scambi e delle riflessioni che avvengono tra il Comune e i soggetti del TS durante il dialogo competitivo. Se vogliamo essere precisi, è una co-governance a metà: diversamente rispetto alla coprogettazione, gli incontri avvengono singolarmente con ogni partecipante alla manifestazione di interesse, ed è poi il soggetto pubblico a fare sintesi di quanto emerso, scegliendo gli elementi che ritiene opportuni e validi per il progetto in questione.

Gli incontri svoltisi finora (*ndr il dialogo competitivo si chiuderà a inizio febbraio, ad oggi ci sono stati tre incontri*)<sup>8</sup> hanno visto partecipare la Responsabile del Settore per le Politiche del Benessere e dei Servizi alla Persona del Comune di Calderara di Reno, un funzionario del Servizio Qualità urbana e Politiche abitative della Regione Emilia-Romagna (ricordiamo che la Regione ha finanziato la ristrutturazione dell'immobile) e due referenti della cooperativa, la Vice presidente e il Responsabile dell'Ufficio Abitare. La scelta dei partecipanti per noi è stata dettata dalla necessità di mantenere un presidio politico sul progetto, visto l'investimento e la sperimentalità che lo stesso richiede, oltre che per delinearne a fondo gli aspetti appunto della governance, dei ruoli e delle responsabilità, e il presidio tecnico con il bagaglio di esperienza e competenza nel settore specifico. Durante gli incontri le domande rivolte dai referenti della pubblica amministrazione sono state orientate a capire quali azioni il gestore

8 v. allegato 1 "lettera avvio dialogo con partecipanti" del 15/12/2021

immaginava per rispondere agli aspetti complessi del progetto. Da parte nostra, l'obiettivo era avere maggiori informazioni possibili per poter rimodellare la nostra proposta di progetto in modo più aderente alla realtà del Garibaldi, ma soprattutto dare una risposta alle domande che erano emerse nei confronti interni e che ci consentivano poi di poter valutare efficacemente pro e contro dell'investimento.

Uno dei nodi centrali è quello riferito alla temporalità del bando: perché una scadenza così vicina per un progetto di housing sociale? Su questo ci siamo confrontati preventivamente con la cooperativa di abitanti "Dar Casa" che a Milano da diversi anni gestisce progetti di housing sociale<sup>9</sup>, e nella loro esperienza otto anni è un lasso di tempo che permette di sviluppare una comunità, ed è coerente con i tempi delle tipologie contrattuali attualmente esistenti nel campo delle locazioni (4+2 o 3+2, rinnovabili). Chiaramente questo apre l'interrogativo rispetto al futuro del progetto e della comunità che si verrà a creare: il Comune di Calderara da parte sua non vorrebbe restare proprietario degli appartamenti del Blocco 3 e ipotizza già nel bando stesso la possibilità che il progetto si concluda con la vendita degli alloggi; durante gli incontri il tema è stato toccato parzialmente e l'intenzione del Comune è quella di rivedere la possibilità di vendita a metà progetto. Questa indefinitezza segna già in partenza un criterio per la (auto) selezione degli abitanti: andranno valutate persone in grado di poter riscattare l'alloggio al termine del progetto, oppure privilegiare persone e nuclei con un'alta mobilità per i quali sarebbe un vantaggio, o perlomeno non sarebbe un problema, lasciare la casa dopo otto (o meno) anni? La domanda resta aperta, la correzione possibile verrà valutata a metà del mandato tra l'amministrazione comunale e l'ente gestore nel momento di verifica. La scadenza dei quattro anni è stata pensata per permettere di ripensare eventualmente l'impianto progettuale nel momento in cui si possono già rilevare effetti e impatto di una certa dimensione.

### **Fase 1 – Avvio del progetto**

Da subito si rende necessario costituire un tavolo nel quale coinvolgere i partner che si occuperanno in primis della condivisione del profilo di riferimento della

<sup>9</sup> <http://www.darcasa.org/>

comunità, sulla base del quale elaborare un Piano delle assegnazioni che fisserà i principi e i criteri di selezione degli inquilini. Questo soggetto che abbiamo immaginato come una Commissione Progettuale, dovrà avere potere decisionale sulle linee di indirizzo ed esecutive. Il primo compito sarà di avviare un ragionamento sul profilo della comunità stessa, da considerare sempre come indicativo e mai prescrittivo. L'obiettivo del profilo è raggiungere un equilibrio tra bisogno abitativo individuale dei nuclei familiari e la sostenibilità sociale ed economica della comunità. Per questo ci sembra fondamentale che la Commissione sia composta da un numero dispari di membri e che la maggioranza sia del Gestore Sociale, coerentemente con il criterio che decide in ultima istanza chi ha la responsabilità e il maggior rischio sulle proprie spalle. La Commissione Progettuale avrà il compito di preparare e definire le linee guida del bando rivolto ai potenziali assegnatari degli alloggi, in cui si terrà conto dei vincoli derivanti dai finanziamenti regionali per l'Edilizia Residenziale Sociale, identificati in un ISEE massimo di 40.000 euro e alcune tipologie: giovani coppie a basso reddito, nuclei familiari monoparentali o monoreddito, adulti o anziani in condizioni sociali o economiche svantaggiate. Consapevole però delle esperienze precedenti, il Comune di Calderara allarga queste maglie e dà al Gestore Sociale la possibilità di valutare altre tipologie di abitanti affinché il progetto possa essere realmente sostenibile e non si ritrovi ad essere nuovamente un aggregato di marginalità, considerato che a fianco gli altri due palazzi sono ERP ( Edilizia Residenziale Pubblica) e ospitano quindi situazioni di fragilità sociale ed economica. La selezione degli abitanti è una fase estremamente delicata dei progetti di housing sociale, poiché ha un impatto rilevante sull'andamento complessivo dell'intervento, sia rispetto alla sostenibilità del progetto sia alla costruzione di una comunità di abitanti attiva e solidale (SH\_LAB\_doc, Fondazione Housing Sociale, 2015).

Le modalità di selezione dei candidati non sono neutre, al contrario, definiscono fortemente la popolazione che avrà accesso all'intervento.

Il fatto di definire un profilo di comunità e di utilizzarlo dichiaratamente come riferimento per la selezione dei singoli inquilini sostiene, in modo trasparente, la creazione di un mix sociale, che il solo utilizzo di criteri quantitativi potrebbe invece ostacolare. Si utilizzeranno quindi due tipi di criteri/indicatori:

**quantitativi**, riferiti a caratteristiche numeriche, ad esempio

- Situazione economica: ISEE, reddito complessivo, reddito netto, ecc. prevedendo l'assunzione come target sociale di diversificate fasce di reddito
- Composizione del nucleo familiare (attuale e prevedibile nel medio periodo) in relazione alla composizione degli alloggi disponibili e al mix abitativo profilato, altre considerazioni di natura economica (es: numero di membri del nucleo familiare occupati)
- Allargamento dei nuclei potenzialmente beneficiari ai residenti nei territori confinanti il comune, nonché ai lavoratori insistenti negli stessi territori, per avere un bacino di selezione ampio che consenta maggiori possibilità di selezionare nuclei attivi in grado di aumentare le possibilità di riuscita del progetto

**qualitativi**, "fattori soft" che subentrano nella valutazione della candidatura, come ad esempio:

- Appartenenza a particolari categorie professionali la cui funzione è ritenuta di interesse pubblico
- Propensione a offrire un contributo alla comunità per promuovere la nascita di relazioni e reti sociali;
- Caratteristiche soggettive delle famiglie candidate (es. vulnerabilità, famiglie con carico sociale)
- Urgenza del bisogno abitativo
- Prevedere una quota di appartamenti destinata a soddisfare la domanda di residenze temporanee da parte di coloro che vivono il territorio in maniera transitoria, i cosiddetti city users. Il bacino di utenza è estremamente eterogeneo e multiforme: si tratta di giovani interessati a esperienze formative o di lavoro, famiglie di degenti ospedalieri, persone separate in cerca di casa, lavoratori in trasferta o in mobilità, lavoratori precari, studenti, ricercatori, professori in visita e turisti.

E' bene qui soffermarsi sul successo negli ultimi dieci anni della categoria "**mix sociale**", acquisito in diverse regioni italiane come principio imprescindibile delle nuove politiche dell'abitare, nonostante siano rare le valutazioni empiriche degli effetti del suo utilizzo e anzi, alcuni casi milanesi evidenziano come questo rischi

di spostare il focus dai gruppi più socialmente vulnerabili e maggiormente esposti alle crisi economiche, sottraendogli di fatto risorse abitative<sup>10</sup>.

Tenendo presente questo alert rispetto al mito del mix sociale, abbiamo valutato come elementi necessari alla composizione della comunità sia la volontà di rispondere al bisogno abitativo di singoli e nuclei, sia la sostenibilità sociale della comunità cercando di equilibrare competenze e bisogni considerando ogni persona come portatrice di entrambi, sia la sostenibilità economica per il gestore e quindi per il progetto. Le categorie individuate e condivise con la committenza sono quindi:

- 2 / 3 famiglie solidali
- 2 / 3 studenti annuali
- 2 / 3 anziani autosufficienti
- 5 giovani coppie
- 2 famiglie/singoli a rischio marginalità sociale
- 2 / 3 lavoratori della zona industriale

Le famiglie solidali sono l'elemento trainante del progetto, indispensabili per l'attivazione della comunità come soggetto reale ed esistente, come emerso in esperienze simili sul territorio bolognese (Porto 15, Salus Space) e che difatti sono assenti negli esempi milanesi criticati per l'uso prescrittivo di un mix sociale<sup>11</sup>.

La scelta di alcune categorie considerate temporanee rispetto alle altre (studenti e lavoratori) hanno una doppia funzione: sia di garantire un'entrata economica stabile e più alta, sia e soprattutto di portare competenze, e la possibilità di attivare reti diverse da quelle già presenti; il lavoratore di Amazon o Philip Morris, ad esempio potrà aprire una relazione con l'azienda che potrà portare l'attivazione di servizi e progetti a favore della zona. Qui si apre potenzialmente un tema di carattere prettamente etico, che potrà essere discusso dalla comunità stessa e che non affronteremo in questo testo.

10 M. Bricocoli, R. Cucca, *Mix sociale: da categoria analitica a strumento delle politiche? una riflessione a partire dal caso milanese*, Archivio di studi urbani e regionali, 105, 3, 2012

11 *Ibidem*



## Fase 2 – Pubblicizzazione e individuazione del nucleo abitanti e Fase 3 - Selezione del primo nucleo di assegnatari e costruzione della comunità

Dal momento che abbiamo valutato il mix abitativo un elemento progettuale fondamentale, sarà necessario programmare una campagna pubblicitaria che individui molteplici target e assuma diversi stili comunicativi, prevedendo anche di intessere relazioni utili con enti e associazioni del territorio. In particolare immaginiamo di attivare le relazioni già esistenti per sollecitare quel contesto associativo, militante e di volontariato dove stimolare la partecipazione delle famiglie solidali, identificate in precedenza come essenziali alla buona riuscita del progetto.

Come accennato in premessa, ci appare necessario in prima istanza andare a lavorare sulla tipologia di comunicazione che riguarda il Garibaldi 2, da sempre declinata nella cronaca nera e in generale raccontato come un non-luogo; vogliamo ribaltare questa narrazione, passando da "complesso lontano dai servizi" a "complesso a 2 minuti in auto e 10 in bici dal centro di Calderara". Non si tratta di mistificare la realtà, ma di recuperare gli aspetti oggettivi e declinarli secondo l'apporto positivo che possono dare alla qualità della vita in quell'area.

Sulla stessa linea interpretativa, si innesca qui, non solo in riferimento alle famiglie solidali, ma a tutti gli abitanti che entreranno al Blocco 3 Green, il passaggio da essere *stakeholder* ad essere **assetholder**: da beneficiari del progetto e delle sue azioni a soggetti che direttamente partecipano alla produzione/progettazione/gestione delle attività.

E' importante in quest'ottica approfondire fin da subito, nei colloqui di selezione, con le persone che si proporranno in che veste di vedono all'interno del progetto; prevediamo che qualcuno sarà più avanti nel processo di riconoscersi come soggetto attivo, mentre con altri l'équipe lavorerà nella direzione di attivare le risorse proprie.

La metodologia di intervento proposta si fonda su due pilastri, la mediazione sociale<sup>12</sup> e la ricerca azione<sup>13</sup>, sul modello di quanto abbiamo già sperimentato in altri progetti di mediazione di vicinato dei caseggiati Acer.

La mediazione sociale è l'insieme delle pratiche volte ad affrontare i conflitti, laddove questi si manifestino, favorendo percorsi che permettano ai cittadini di

12 Tra gli altri J.P. Schmitt, D. Bramanti, E. Spaltro

13 Nella definizione di K. Lewin

assumersi responsabilità e di attivarsi per la loro gestione. Permette la creazione di uno spazio d'incontro in cui le persone si confrontano con la presenza e l'aiuto di una terza persona, il mediatore, in una logica di collaborazione, per il raggiungimento di un maggior benessere e nell'interesse reciproco.

Riguardo la metodologia della ricerca azione, vale la pena soffermarsi prima su un elemento trasversale alle fasi individuate, ovvero la **valutazione di impatto sociale**.

Negli ultimi due anni abbiamo partecipato in diverse occasioni pubbliche o di settore alla presentazione di questo strumento, anche, ma non solo, collegata alla finanza di impatto. L'impressione è sempre stata di scorgere un elemento utile, ma di fondo con il timore che potesse poi rivelarsi poco fruibile, poco pratico e molto oneroso. Le lezioni del master che hanno affrontato questo tema nei fatti hanno accelerato una riflessione interna sul potenziale utilizzo della valutazione di impatto sociale, e ci ha convinti a identificare fin da subito un soggetto partner che potesse costruirla insieme a noi, con un duplice scopo: da un lato fornire una guida alla progettazione e ideazione delle attività sia nella fase preparatoria, sia nel lavoro poi con la comunità di abitanti. Dall'altro ci appare estremamente interessante poter tracciare in modo scientifico tutte le fasi del processo che avverrà intorno al Blocco 3 Green e costruire un modello raccontabile all'esterno, non solo ai finanziatori e agli stakeholder, ma anche ai decisori politici e ad altri soggetti interessati a sviluppare housing sociale, laddove la comunicazione dei risultati è parte integrante del ciclo dell'impatto. La sfida particolarmente stimolante in questo caso è riuscire a coniugare l'assetto della valutazione che prevede una pianificazione degli obiettivi a breve, medio e lungo periodo con il modello della ricerca azione che prevede per sua stessa definizione una continua acquisizione di conoscenze che vanno a modificare il mandato iniziale.

## Conclusioni (o meglio Aperture)

L'analisi sviluppatasi in queste pagine è ben lontana dall'aver trovato una sua conclusione, anzi ha aperto nuovi interrogativi e ha risposto forse a qualcuno di quelli iniziali.

D'altronde la ricerca sociale ha prima di tutto l'obiettivo di stimolare delle domande, di portare alla luce le contraddizioni e poi, faticosamente, insieme, ricomporre delle soluzioni, sempre parziali, ma risolutive.

Vediamo dunque come il mix sociale sembri essere un'arma doppio taglio nelle mani delle politiche abitative pubbliche, da usare con cautela, seppur necessaria nell'equilibrare un contesto residenziale che non voglia diventare un club di soli soci, o peggio un ghetto.

E' da porre con attenzione alla committenza pubblica il quesito: quali limiti e quanto margine di azione? Quanta possibilità di sperimentare, anche sbagliando, per innovare e imparare? Nel caso del Garibaldi 2 il Comune sembra non sapersi decidere tra lasciare al gestore sociale uno spazio ampio di autonomia, oppure tenere strette le redini del progetto, chiedendo riscontro preventivo di ogni azione. D'altronde non possiamo fingere che la gestione della cosa pubblica ha precise responsabilità nei confronti della cittadinanza e di cui è la pubblica amministrazione a dover poi rendere conto. Dobbiamo essere bravi allora come Terzo Settore a restituire un quadro consapevole delle suddette responsabilità e trovare modi per assumercene alcune, definendole con chiarezza, nella costante ricerca di un equilibrio tra il fare impresa e avere una finalità pubblica e sociale.

Non c'è altra strada che quella della collaborazione, che sia tra enti pubblici e soggetti non profit, che sia tra abitanti di una stessa comunità, facendo nostra la convinzione "che le capacità di collaborazione delle persone (*e gli enti sono fatti di persone, ndr*) sono di gran lunga maggiori e più complesse di quanto la società non dia loro spazio di esprimere."<sup>14</sup>  
Il nostro lavoro è creare quello spazio.

## **Allegati**

- 1- lettera di avvio dialogo con partecipanti del Comune di Calderara, 15/12/2021
- 2- Progetto di intervento, allegato alla procedura di dialogo competitivo-avviso di manifestazione di interesse per la selezione del progetto gestionale di housing sociale nel Blocco 3 Green di via Garibaldi 2, per un periodo di 4 anni con possibilità di rinnovo per ulteriori 4 anni e proroga tecnica. - cig : 89681130f8, 5/11/2021 Unione Reno Galliera

## **Ringraziamenti**

Questo testo è frutto del lavoro fatto insieme alle mie colleghe e colleghi, in particolare Carlo, Tiziano, Fabio e Chiara.



**Settore Servizi alla Persona**

Piazza Marconi 7  
40012 Calderara di Reno (Bologna)  
telefono 051 6461.111  
comune.calderara@cert.provincia.bo.it  
www.comune.calderaradireno.bo.it  
C.F.00543810378–P.I.00514221209  
IPA UHSNF4

**Elisabetta Urbani**

telefono 051.6461228  
elisabetta.urbanii@  
comune.calderaradireno.bo.i

Piazza Grande Soc. Coop  
[piazzagrandecoop@pec.it](mailto:piazzagrandecoop@pec.it)  
e p.c. CUC Reno Galliera  
[cuc@pec.renogalliera.it](mailto:cuc@pec.renogalliera.it)

---

Protocollo numero 2021/0035021

Data: 15/12/2021

**Oggetto: DIALOGO COMPETITIVO PER LA SELEZIONE DEL PROGETTO GESTIONALE DI HOUSING SOCIALE NEL BLOCCO 3 GREEN DI VIA GARIBALDI 2**

Con riferimento alla comunicazione della CUC Reno Galliera prot. 34676/2021 di ammissione alla II Fase di Dialogo Competitivo della procedura in oggetto, comunico il calendario degli incontri e la scaletta degli argomenti proposti per la discussione e il confronto. Gli incontri avverranno in modalità on line, sarà mia cura inviare apposito link.

PRIMO INCONTRO: 13 GENNAIO 2022 orario dalle 9,30 alle 11,00 circa

- 1) MODALITA' DI SELEZIONE E CATEGORIE DEL MIX ABITATIVO
- 2) SERVIZI SVILUPPABILI PER MIGLIORAMENTO APPETIBILITA' DEL LUOGO
- 3) RAPPORTI CON LA COMUNITA' DI RESIDENTI ERP (VIA GARIBALDI 2/2 2/3)
- 4) RELAZIONE CON IL TERRITORIO, SERVIZI, ASSOCIAZIONI

SECONDO INCONTRO: 20 gennaio 2022 orario dalle 9,30 alle 11,00 circa



- 5) RISCOSSIONE DEGLI AFFITTI/ GESTIONE DELLE MOROSITA'
- 6) GESTIONE DEGLI IMMOBILI/MANUTENZIONI
- 7) GESTIONE CONDOMINIALE/AMMINISTRAZIONE CONDOMINIALE
- 8) PIANO ECONOMICO E FINANZIARIO/ SOSTENIBILITA' ECONOMICA DEL PROGETTO

TERZO INCONTRO: 27 GENNAIO 2022 orario dalle 9,30 alle 11,00 circa

- 9) PARTNERARIATI/ RETI PROGETTUALI A BENEFICIO DEL PROGETTO
- 10) PERSONALE E PROFESSIONALITA' IN CAMPO NEL PROGETTO
- 11) MEDIAZIONE CULTURALE, SOCIALE, LINGUISTICA
- 12) INNOVAZIONE METODOLOGICA E/O DI STRUMENTI DI LAVORO

QUARTO INCONTRO: 8 FEBBRAIO 2022

INCONTRO DI SINTESI /VARIE

Per ogni informazione in merito: [elisabetta.urban@comune.calderaradireno.bo.it](mailto:elisabetta.urban@comune.calderaradireno.bo.it) telefono 051 6461228

Il Coordinatore Responsabile del Settore  
Politiche del Benessere e Servizi alla Persona  
Dott.ssa Elisabetta Urbani  
(firmato digitalmente)



Progetto di intervento per la messa in esercizio del Blocco3 “Green” dello stabile di via Garibaldi2 a Calderara di Reno - Progetto di Riqualificazione Urbana “Garibaldi2” .

**Progetto per il Dialogo Competitivo**

# Indice:

Introduzione

- 1** Lo stabile di via Garibaldi2 a Calderara di Reno: breve storia di un PRU
- 2** Il Blocco3 – quale mix abitativo
- 3** l'Housing sociale
- 4** Il Progetto: gli obiettivi
- 5** La metodologia
- 6** Una ipotesi di conclusione del progetto: la vendita
- 7** La procedura di Dialogo Competitivo



# 1 Lo stabile di via Garibaldi2 a Calderara di Reno – breve storia di un P.R.U.

Il Comune di Calderara di Reno a partire dall'anno 1997 ha avviato un processo di recupero e riqualificazione urbanistico-sociale del residence denominato "Garibaldi 2": un complesso edilizio realizzato negli anni '70 adibito a casa albergo, costituito di 194 mini alloggi, da anni in balia di un forte degrado edilizio, sociale e sanitario derivante da un insieme di concause, tra le quali, in primo luogo, il fallimento nell'anno 1985 della gestione unitaria del residence.

La collocazione alla periferia del centro urbano, senza servizi per l'aggregazione pubblica e senza servizi di collegamento, ha aggravato l'isolamento sotto tutti gli aspetti. L'uso intensivo dell'edificio (mq medi 40 ad unità immobiliare), la presenza di ampi spazi per corridoi, androni scale etc. - propri di un residence - il livello di trascuratezza con cui è stato condotto, hanno determinato condizioni di grave e pericoloso degrado dell'edificio e dell'area circostante.

L'Amministrazione Comunale insieme alla Regione Emilia-Romagna ed alla Provincia di Bologna hanno condiviso un progetto d'intervento diretto a ridurre/eliminare il degrado sociale che nel tempo si è determinato attorno al fabbricato con conseguenti seri problemi di ordine e sicurezza pubblica, tali da aver richiesto un intervento pubblico "interistituzionale" e il coinvolgimento dei privati proprietari in un Progetto di Riqualificazione Urbana (PRU).

Il progetto si sarebbe realizzato per stralci funzionali a partire da: 1) ristrutturazione dei blocchi 1 e 2 da destinare a ERP con contestuale riduzione della consistenza da 62 a 37 unità; 2) la realizzazione di una nuova caserma dei carabinieri (ipotesi che non si è poi concretizzata), la realizzazione della nuova sede della Polizia Municipale; la realizzazione di una pista ciclabile di collegamento con il Capoluogo e la sistemazione delle aree esterne, per le cennate ragioni di ordine e sicurezza 3) per le restanti parti la ristrutturazione solo delle parti condominiali, impianti compresi: per i cosiddetti Blocchi 3,4,5,6.

La prima fase termina alla fine dell'anno 2010 con l'avvio dell'assegnazione di n. 37 alloggi di ERP dei blocchi 1 e 2; l'acquisizione dei locali, il trasferimento nella nuova sede della Polizia Municipale; il trasferimento dell'intero settore tecnico comunale Governo e Sviluppo del Territorio nei locali originariamente destinati a caserma dei Carabinieri; l'esecuzione dei lavori relativi al collegamento ciclo pedonale tra il complesso sito in via Garibaldi 2 ed il Capoluogo.

L'Amministrazione comunale nell'anno 2011, avvia le procedure con la Regione Emilia Romagna e con i privati aderenti al pru per attuare il successivo stralcio identificato per comodità "Blocco 3". Fin dai primi sondaggi emerge che circa 20 proprietà private non avrebbero confermato l'adesione data al PRU nel 2003. Il disegno originario del PRU che prevedeva, per i blocchi 3 4 5 6 del fabbricato, la ristrutturazione delle parti comuni condominiali, con obbligo per il privato aderente di versare una quota di compartecipazione ai costi, oltre naturalmente la ristrutturazione interna della propria singola unità – perde forza.

Problematiche emerse relativamente al blocco 3:

a chiusura delle operazioni preliminari per appaltare i lavori di ristrutturazione del solo Blocco3, dei 42 proprietari del Blocco 3 aderenti al Pru nell'anno 2003 (pari al 89% dei privati), nel 2012 hanno confermato gli impegni solo 16 proprietà (pari al 34% dei privati).

La mancata conferma di adesione al programma ha determinato a carico del Comune l'obbligo e l'onere economico di procedere con n. 26 ulteriori acquisizioni o espropri non previsti nel piano iniziale, per poter portare a termine il progetto di intervento sul blocco3.

I 16 proprietari che hanno confermato l'adesione al programma sono stati trasferiti in altrettanti alloggi comunali concessi in comodato gratuito per la durata dei lavori (prevista in 18 mesi) salvo dover procedere successivamente alla liberazione coattiva (con ulteriori oneri) degli alloggi stessi per inadempimento agli accordi di partecipazione al Pru per n. 5. proprietari (mancato versamento della quota di partecipazione di spettanza). Alla vigilia dell'avvio dei lavori la percentuale di compartecipazione privata al PRU scende al 23%.

Sin dal 2006 il progetto di riqualificazione è stato accompagnato da investimenti sociali, in particolare sul P.A.S. Progetto di Accompagnamento Sociale del PRU – il cui scopo era monitorare le dinamiche sociali e della sicurezza e intervenire per promuovere e sostenere l'integrazione dei residenti prevalentemente stranieri (l'85%, provenienti da Pakistan Marocco, Romania, Egitto) nel tessuto della comunità. L'Amministrazione ha avuto inoltre, fin dalla sua nascita nel 1998, un interlocutore attento e critico nella nota associazione denominata "Per la Rinascita del Garibaldi 2", per mezzo della quale tutte le esigenze e necessità dei residenti hanno avuto piena voce. La stessa associazione ha vissuto il tempo del progetto di riqualificazione dalla prospettiva e dalla parte dei dimoranti, pesandone giornalmente le difficoltà della sua realizzazione.

Queste esperienze hanno evidenziato che la concentrazione di nuclei con forte problematiche di povertà socio/culturale in un unico posto, isolato dal contesto cittadino, e in numero sensibile, crea una situazione di devianza sociale, abbandono, emarginazione ed autoemarginazione.

Diverse sono state le rinunce all'assegnazione di alloggi in erp perchè isolati dal contesto cittadino e collocati in un contesto di degrado sociale e urbanistico.

La riconversione strutturale di un edificio concepito e costruito come "Residence" (in cemento armato e costruito per moduli a blocchi) ha avuto ricadute pesanti, costose e complesse sull'impiantistica (riscaldamento, gestione delle parti comuni ecc) di cui tutt'ora si lamentano gli assegnatari e che rappresenta un ulteriore motivo di rinuncia all'alloggio.

Viceversa le esperienze di ricollocazione su varie zone del territorio (ad esempio i trasferiti temporaneamente o le permutate con patto di riscatto- interventi realizzati in fase di esecuzione dei lavori nei blocchi 1 2 e poi 3), specialmente di nuclei familiari con minori, hanno avuto come conseguenza una maggiore integrazione sia sociale che culturale dei nuclei.

Nel frattempo le condizioni di vita nei blocchi retrostanti ( 4,5,6 ) peggiorano sempre più sia dal punto di vista strutturale (stabile, impianti tecnologici, aspetto igienico sanitario), sia dal punto di vista del malessere sociale (occupazioni abusive, povertà, speculazioni etc.).

La mappatura dei residenti dei blocchi 4 5 6, evidenzia che coloro che vi abitano presentano tutti significative problematiche sociali (prevalentemente di povertà, isolamento, assenza di redditi, mancanza di integrazione) in molti casi anche gravi (difficoltà complessive che si sono tramutate in vendite all'asta della proprietà, forti indebitamenti ecc) .

Con il peggioramento della crisi economica la situazione si aggrava: le famiglie non fanno più fronte al mutuo e ai debiti, per sopravvivere ricorrono a ulteriori stratagemmi socialmente negativi (ospitalità in nero, subaffitti ecc). Proliferano situazioni di speculazione incontrollate: pluriaffitti ( ci sono anche 5 nuclei familiari uni componenti in uno stesso interno), sfruttamento degli interni come punti appoggio per situazioni e aggregazioni di gruppi di persone in transito.

La situazione condominiale già fortemente in difficoltà dal 2012 si aggrava, anche per la riforma normativa sui condomini, per l'impossibilità di trovare e mantenere nel tempo un amministratore. Le forti morosità accumulate e certificate negli ultimi bilanci approvati , l'impossibilità di garantire il corretto e regolare funzionamento degli impianti centralizzati (principalmente mancanza di fornitura di combustibile per riscaldamento) e il corretto uso degli spazi comuni quali logge, scale, anfratti, etc di cui la struttura, nata per destinazione alberghiera, è piena e difficilmente gestibili in termini di accesso esclusivo ai condomini e loro ospiti, determinano l'impossibilità di trovare e mantenere nel tempo un amministratore (due volte il Comune è ricorso alla richiesta di nomina al Tribunale).

Stante la situazione condominiale l'Amministrazione Comunale, pur non detenendo la maggioranza delle quote condominiali, in diverse circostanze è intervenuta con mezzi e uomini propri per realizzare interventi straordinari di pulizia, di disinfestazione, derattizzazione, interventi straordinari di raccolta rifiuti ingombranti e pericolosi, per diminuire il rischio di ripetizione di incendi che hanno visto l'intervento da parte dei Vigili del Fuoco;

La lettura delle problematiche sociali che si sono evidenziate nel corso della realizzazione del PRU ha fatto emergere alcune domande in merito al successivo intervento sui blocchi 4 5 6:

Quale conseguenza sociale futura avrebbe la concentrazione degli 86 nuclei dei blocchi 4 5 6 sul sito del Garibaldi2 e sul territorio del comune?

Siamo sicuri che la riqualificazione della casa basti a riqualificare e integrare socialmente? L'intervento di riqualificazione basato sulla partecipazione dei nuclei ai costi di ristrutturazione è verosimilmente sostenibile e fattibile?

I nuclei e i proprietari avrebbero avuto le risorse per ristrutturare il proprio alloggio e per mantenerne la gestione, anche condominiale?

L'Amministrazione pubblica avrebbe potuto assegnare una funzione utile ed economicamente sostenibile ad ulteriori appartamenti che prevedibilmente si sarebbero dovuti espropriare per portare a termine l'intervento (proiettando la percentuale del 23% quale quota della partecipazione privata al progetto risultante dal Blocco3)?

Di fatti il PRU era stato concepito con un intervento pubblico limitato alla fase di partenza e poco più, dovendo la struttura nel suo complesso rimanere privata per la maggioranza delle quote. Nell'anno 2003, nei blocchi 4/5/6 su 86 unità immobiliari di cui n. 4 di proprietà pubblica, n. 82 proprietà private erano aderenti/sottoscrittori del PRU. Alla data del 2015 risultavano potenzialmente aderenti solo 21 proprietà private degli 82 suddetti. Questa situazione avrebbe comportato di acquisire/espropriare circa 61 unità immobiliari e intervenire su una struttura ormai fortemente deteriorata, anche dal punto di vista degli impianti tecnologici, degli spazi comuni, del sistema fognario ecc. Il tutto con un esito finale non in linea con il progetto di riqualificazione originario e prevedendo un ingentissimo investimento di risorse pubbliche.

L'amministrazione di Calderara di Reno, in esecuzione ed in adempimento alla conferenza di programma, presenta un progetto (studio di fattibilità) per il completamento della ristrutturazione del complesso residenziale "Garibaldi 2" – blocchi 4/5/6 nel quale è previsto, in luogo della ristrutturazione delle parti comuni: la delocalizzazione dei nuclei residenti presso i blocchi 4, 5 e 6, la sistemazione in immobili comunali e l'indennizzo espropriativo per i proprietari non residenti, la demolizione dei blocchi 4 5 e 6 e la redistribuzione degli spazi esterni da destinare ad usi collettivi. Lo sversamento di liquami del sistema fognario dello stabile, l'assenza di riscaldamento, il carico demografico fuori controllo, l'infestazione da topi, il ricorso all'utilizzo di bombole per il gas di cucina e altre soluzioni pericolose per il riscaldamento, determinano una situazione di inagibilità dello stabile, certificata dall'azienda sanitaria. L'associazione per la Rinascita del Garibaldi2 sciolta nel 2015, conviene sull'intervento di demolizione.

L'accordo di programma del 2016 rappresenta la rivisitazione ed aggiornamento del programma pubblico di riqualificazione del 2003, prevedendo la diversa modalità d'intervento sui blocchi 4 5 6 attraverso la delocalizzazione dei nuclei e la demolizione.

Negli anni 2015 – 2019 si realizzano gli interventi di accompagnamento sociale per lo svuotamento dei blocchi 4 5 6 e infine, nel 2018, la demolizione e successiva risistemazione ad area verde pubblica. Nel 2019 giunge a completamento la ristrutturazione del blocco 3. Questa porzione del fabbricato di via Garibaldi 2 è stato ristrutturato con moderne tecnologie a risparmio energetico (è infatti detto blocco Green e il verde è il colore che contraddistingue la facciata) e con una attenzione particolare alle finiture, nell'ottica di avere quale risultato finale un edificio residenziale moderno.

Il blocco3 ristrutturato si compone di 38 alloggi complessivi di cui 16 monolocali privati e 22 alloggi pubblici di varie metrature e tipologie che hanno, in base agli accordi di programma del 2012, destinazione Edilizia Residenziale Sociale.

Normativa di riferimento per l'intervento:

- Accordi di Programma con la Regione Emilia Romagna del 06/12/2012 e del 04/07/2012 (Pipers)
- DGR 1242 del 28/07/2008 allegato A
- art. 11 comma 2 Legge 133/2008

## 2 Il Blocco 3 – quale mix abitativo?

Consapevole dell'importanza di portare a termine il Progetto di Riqualificazione Urbanistica con Delibera Consiliare n. 20 del 06/04/2019 l'Amministrazione decide l'avvio della messa in esercizio del Blocco 3 approvando gli indirizzi generali per l'assegnazione degli alloggi, autorizzando il ricorso alle diverse tipologie previste dagli accordi di programma: locazione permanente, locazione a termine, locazione a termine con successivo trasferimento di proprietà al conduttore, vendita a prezzo convenzionato e individuando le seguenti tipologie di beneficiari fra quelli riferibili agli obiettivi dell'ERS.: giovani coppie basso reddito, nuclei familiari monoparentali o monoreddito, adulti o anziani in condizioni sociali o economiche svantaggiate.

L'obiettivo non è "riempire" gli alloggi e nemmeno utilizzarli per emergenze abitative o situazioni di fragilità sociale, culturale ed economica, perché queste fragilità unite alle

fragilità dei due blocchi erp- isolate come sono dal contesto cittadino - rischiano di ricreare le premesse che hanno portato il Garibaldi2 ad essere uno spazio di degrado sul territorio. Il vero fattore di riuscita dell'intero PRU è il mix abitativo: un contesto che sia in grado di promuovere e far circolare relazioni sociali, di vicinato ed economiche (nella gestione della casa e del condominio) positive, generatrici di agio e in relazione con il resto della città. Solo in questa situazione una certa percentuale di fragilità può essere utilmente integrata.

IL 18 maggio 2019 si realizza il primo Open Day del Blocco Green rivolto a tutta la cittadinanza con la possibilità di visionare gli alloggi.

Dopo 15 anni di degrado e di progetto, le ingenti risorse pubbliche investite si avvia l'esercizio utilizzando la soluzione dei contratti di locazione a canone concordato moderato: una soluzione che avrebbe comunque garantito all'Amministrazione la maggioranza delle quote nelle questioni condominiali (22 alloggi pubblici su 38), riservandosi la vendita per quando si fosse stabilizzata una adeguata situazione socio-demografica.

Dal 2 settembre al 19 ottobre 2019 resta aperto un bando pubblico rivolto a nuclei famigliari di giovane età residenti o lavoratori sul territorio, di cui almeno un componente sotto i 35 anni, valore I.S.E.E. da Euro 6.000,00 a Euro 40.000,00 e un patrimonio mobiliare lordo ai fini I.S.E.E. non superiore a Euro 50.000,00.

Sono disponibili e subito assegnabili alloggi di varie tipologie dal monocale al trilocale con due bagni, con un affitto variabile da 252 euro per il monocale a 400 euro per circa 80 mq di abitazione.

Nonostante l'iniziale interesse da parte della cittadinanza, che ha partecipato agli incontri pubblici di presentazione del Blocco Green, entro il primo termine arrivano solo 6 domande, una settimana si aggiunge a seguito della proroga fino al 25 novembre e alla rinnovata campagna di promozione del bando che ha visto anche il coinvolgimento delle agenzie immobiliari del territorio affinché promuovessero le opportunità del bando attraverso i propri canali.

Venendo all'esame delle domande balza subito agli occhi come non ci siano sufficienti elementi per fondare il necessario mixité : delle 7 domande pervenute 3 sono escluse per carenza dei requisiti, su 4 domande 3 sono sulla soglia di povertà (6.000 euro di isee).

Avviare la messa in esercizio di 22 alloggi con queste carenti premesse è impossibile: ancora una volta si rischia di non raggiungere l'obiettivo di una riqualificazione strutturale e sociale sostenibile.

Perché sono arrivate così poche domande? Perché solo di nuclei prossimi al livello di povertà? Come mai le giovani coppie non hanno risposto pur essendo per loro, solitamente, il problema della casa uno dei maggiori ostacoli per formare un nucleo familiare proprio?

Queste le ipotesi che sono stati focalizzate quali punti di debolezza della riuscita dell'operazione, ipotesi che sono emerse dal confronto con altre esperienze di PRU, con la Regione, con gli operatori sociali nel campo abitativo:

- 1) La "fama", la "nomea" di area degradata, da evitare: una fama che dura da 30 anni non può essere spazzata via in poco tempo;
- 2) L'unità strutturale con i due blocchi Erp rafforza questa diffidenza nei confronti del luogo;

3) L'isolamento e l' assenza di servizi (lo stabile è collocato fra la città e la zona industriale) sono altri elementi di sfavore;

4) La collocazione presso lo stabile di via Garibaldi2 della Polizia Locale e degli uffici comunali del Settore Governo e Sviluppo del Territorio – fortemente voluti dall'Amministrazione proprio allo scopo di sostenere il progetto di riqualificazione - la presenza del Centro Sportivo comunale, di un Albergo in attività che lavora con le fiere, gli eventi della città e l'aeroporto e di un supermercato non sono stati elementi sufficienti a determinare l'appetibilità del posto.

Ancora una volta si conferma che non è sufficiente ristrutturare gli alloggi per riqualificare un'area di degrado. E si aggiunge a questa lettura la considerazione che il vantaggio economico non è sufficiente a far superare i timori di trovarsi in mezzo a un contesto di relazioni sociali negative.

## 3 l'Housing sociale

Offrire una casa oggi significa produrre immobili efficienti, ma anche rendere disponibili piattaforme che consentano di attivare le risorse presenti sul territorio per costruire un vicinato e una comunità. In tutta Europa si sta passando dall'offerta di un'abitazione a quella di servizi abitativi.

In quest'ottica, la progettazione di un intervento di housing sociale si caratterizza principalmente nel considerare gli aspetti immobiliari, non come un fine ultimo, ma come uno degli elementi da valorizzare all'interno di un approccio integrato che dedica particolare enfasi a tematiche di carattere sociale e o di riqualificazione socio/urbanistica.

L'**housing sociale** è un programma integrato di interventi che comprende l'offerta di alloggi, servizi, azioni e strumenti rivolti a coloro che non riescono a soddisfare sul mercato il proprio bisogno abitativo, per ragioni economiche o per l'assenza di un'offerta adeguata.

La finalità è di migliorare e rafforzare le condizioni abitative di queste persone, attraverso la formazione di un contesto residenziale di qualità all'interno del quale sia possibile non solo accedere ad un alloggio a canone calmierato, ma partecipare attivamente alla sperimentazione di nuove, o rinnovate, forme dell'abitare, nelle quali gli inquilini sono chiamati alla costruzione di una comunità sostenibile.

L'intervento di housing sociale si deve caratterizzare con:

- L'assunzione come target sociale di **diverse fasce della popolazione**, con riferimento al reddito o a esigenze di particolari categorie (le giovani coppie, gli anziani, i precari, i disabili, le famiglie monogenitoriali, i giovani, etc.);
- L'offerta di **differenti soluzioni abitative** e di contratto e/o di accesso, corrispondenti a una ricca e diversificata composizione sociale;

- L'interazione tra **soggetti pubblici e privati**;
- Lo sviluppo di **servizi di varia natura** con il coinvolgimento dei residenti nei processi decisionali per ricercare soluzioni collaborative e sostenibili capaci di garantire una soddisfacente qualità della vita per esempio: iniziative ricreative di vicinato, scambi di attività di cura, forme di accompagnamento e di sviluppo della comunità, rivolti sia ai residenti sia al vicinato.

## 4 Il Progetto: gli obiettivi

### Obiettivo strategico:

L'obiettivo del profilo è raggiungere un equilibrio tra bisogno abitativo individuale dei nuclei familiari e sostenibilità sociale ed economica della comunità.

**Realizzare un mix sociale di abitanti del Blocco3 che sia generatore e supporti un contesto sano e sostenibile.**

Visto l'esito negativo del precedente tentativo, che sostanzialmente agiva esclusivamente sulla leva dell'opportunità abitativa a costi contenuti (bando giovani coppie), si tratta di tentare un progetto di housing sociale che aiuti a ricercare e individuare le giuste soluzioni in termini di mix di beneficiari e di ipotesi collaborative che sfocino in proposte di servizi/utilità capaci di garantire una soddisfacente qualità della vita.

Per un corretto sviluppo del progetto gestionale si definiscono due **obiettivi specifici** che, oltre ad essere dei propositi, rappresentano anche i requisiti che maggiormente condizionano l'efficacia progetto:

- **Raggiungere un equilibrato mix sociale**, ovvero una composizione del vicinato eterogenea e bilanciata nella quale le fasce del disagio e le diversità siano integrate a fasce di nuclei attivi, il cui unico disagio è quello abitativo;
- **Stimolare il senso di identità** e di appartenenza al luogo e incentivare la partecipazione alla vita della comunità,

## 5 La metodologia

### La Procedura di gara: il Dialogo Competitivo

I progetti di housing sociale hanno caratteristiche molto specifiche che dipendono dalla collocazione, dalle caratteristiche degli edifici, della comunità ecc. per questo motivo occorre realizzare una progettazione operativa calata sulla realtà del contesto che individui modalità e obiettivi specifici condivisi con l'Amministrazione comunale.

Per questi motivi la declinazione di questo impianto progettuale avverrà con la procedura del Dialogo Competitivo, art. 64 del Codice dei Contratti, che potenzialmente permette un più approfondito disamina dei fattori di complessità, dei punti di debolezza e di forza dell'impianto progettuale, prima di procedere con la gara vero e propria. Con questa procedura l'ente arriva a definire una idea progettuale che nasce dal confronto diretto con le realtà operanti nel settore sulla fattibilità di varie soluzioni in proposta. Sull'idea progettuale scaturita dal confronto, i candidati saranno successivamente invitati a presentare le offerte in

termini di azioni di progetto, tempistica e gestione economico-finanziaria.

### **Lo strumento amministrativo: La concessione**

Lo strumento contrattuale attraverso il quale si intende realizzare il progetto è la concessione. Il soggetto gestore del progetto di housing sociale è anche il concessionario. Durante la durata della concessione pluriennale (ipoteticamente 8 anni) il gestore realizza le diverse fasi di progetto :

creazione del profilo di comunità

selezione degli assegnatari

gestione delle attività, anche amministrative, per gli inserimenti abitativi

lavoro di comunità e accompagnamento sociale

gestione e manutenzione degli immobili

incasso degli affitti assumendosene il relativo rischio d'impresa

attività amministrative

## **6 una ipotesi di Conclusione del progetto**

### **Le Vendite**

E' da tenere in considerazione l'opportunità di utilizzare, da parte dell'Amministrazione Comunale, l'opzione vendita degli alloggi, attraverso la locazione a termine con successivo trasferimento di proprietà al conduttore e/o la vendita diretta a prezzo convenzionato.

Considerato il fatto che il comune non ha nessun interesse - se non quello di preservare gli investimenti, anche sociali, sostenuti per portare a meta il PRU - a mantenere la proprietà di alloggi pubblici in condomini misti; che, per esperienza, la presenza minoritaria in un condominio pubblico/privato non consente di tutelare al meglio la gestione del patrimonio pubblico, occorre valutare attentamente l'ipotesi di vendere in un unico bando/unità temporale i 22 alloggi comunali - con possibilità di far esercitare il diritto di opzione agli affittuari.

Tale azione si potrebbe ipoteticamente realizzare fra l'ottavo anno di progetto. Di fatto essa porterebbe a conclusione il ruolo del Gestore Sociale e del Committente consegnando i risultati e gli obiettivi del progetto alla comunità degli abitanti e all'evoluzione delle loro dinamiche.

In tale prospettiva occorre nuovamente sottolineare l'importanza che nel mix abitativo vi siano e permangano nuclei familiari attivi su cui si possa basare il buon andamento futuro del progetto sul Blocco3.

## **7 La procedura di Dialogo Competitivo**

***Procedura di Dialogo Competitivo per la selezione del progetto gestionale di Housing Sociale nel Blocco3 Green di via Garibaldi 2 per la durata di 4 anni rinnovabili di altri 4 e proroga tecnica.***

*La procedura di dialogo competitivo ha lo scopo di esaminare i fattori di complessità e i punti di debolezza del progetto per individuare le migliori soluzioni di intervento.*



**ALLEGATI:**

- **PLANIMETRIA DEI PIANI**
- **ABBINAMENTO CANTINE E APPARTAMENTI DEL COMUNE**
- **RELAZIONE EFFICIENTAMENTO ENERGETICO**
- **VALORE INDICATIVO AFFITTI D.C. 68 DEL 2018**
- **PEF STIMATO**