

La trasformazione di un'area e gli attori

A cura di Maria Cristina Gibelli, borsista PoliS-Lombardia

11 SUSTAINABLE CITIES
AND COMMUNITIES



Luogo e data	Como, 5 giugno 2019
Promotori	Regione Lombardia Unioncamere Lombardia Camera di Commercio Milano, Monza-Brianza, Lodi
Relatori	<i>arch. Emanuela Curtoni</i> , responsabile Area Territorio Assolombarda <i>dott. Luca Corvi</i> , Amministratore giudiziario presso Tribunale di Milano <i>arch. Carlo Porta</i> , Urbanistica, Comune di Milano <i>arch. Andrea Viaroli</i> , Urbanistica, Comune di Milano <i>arch. Francesca Licini</i> , Urbanistica, Comune di Milano <i>dott. Bruno Rampoldi</i> , referente Consorzio Abitare Como <i>dott. Stefano Soliano</i> , Direttore Generale Como Next <i>dott. Andrea Camesasca</i> , Fondatore Ecofrazione di Baggero <i>dott.ssa Manuela Panzini (moderatrice)</i> , Fondazione Lombardia Ambiente

Sintesi

Il seminario in oggetto si inserisce nell'ambito del ciclo di incontri "Rigenerazione urbana. Formazione per la riqualificazione del tessuto urbano e rilancio delle città". L'idea alla base dell'iniziativa è quella di approfondire la conoscenza degli aspetti connessi alla rigenerazione urbana, avvicinando alla tematica anche Amministrazioni locali meno strutturate e complesse rispetto al capoluogo lombardo, capofila nel settore; il tutto con l'intento di favorire, tramite la formazione, il confronto tra portatori di interessi qualificati e la condivisione di esperienze di buone pratiche, la semplificazione delle procedure e la ricerca di forme di sostegno economico.

La moderatrice Panzini, dopo aver ripercorso quanto trattato negli incontri precedenti, ha quindi ceduto la parola all'arch. Daniela Curtoni di Assolombarda.

Curtoni si è concentrata sull'individuazione degli aspetti caratterizzanti i processi di rigenerazione urbana e sul ruolo dei diversi operatori, partendo dal presupposto che le imprese possono essere protagoniste di questo processo e che esso sia una grande opportunità di mercato, oltre che occasione per la creazione di un nuovo contesto competitivo e di nuove figure

professionali. Ciò anche poiché la rigenerazione urbana interseca una pluralità di ambiti di interesse, che possono essere organizzati nelle macro aree che seguono: *i)* real estate, finanza, servizi-corpi intermedi-no profit; *ii)* smart city, nuove frontiere del digitale e delle infrastrutture civili; *iii)* sviluppo del territorio, sostenibilità e sviluppo economico; *iv)* edilizia e costruzioni.

La rigenerazione può riguardare un singolo prodotto o un'area; il carattere trasversale della tematica comporta poi che, soprattutto nel caso di rigenerazione di aree, il valore espresso dal bene in questione non sia solo o necessariamente di natura immobiliare ma anche, ad esempio, di natura socio-economica. Curtoni ha aggiunto che un contesto in tal modo strutturato necessita di competenze multidisciplinari nonché di capacità di relazionarsi in modo sinergico con un sistema complesso di attori.

Il secondo aspetto caratterizzante i processi di rigenerazione urbana è quello dell'innovazione, intesa come una modalità totalmente differente di svolgimento del processo stesso: laddove la maggior parte delle iniziative di riqualificazione si sviluppano con andamento lineare, per fasi successive, determinando il passaggio dei rischi da un operatore all'altro della filiera, un processo innovativo presuppone invece competenze integrate e la costante condivisione dei rischi tra tutti gli operatori. Ciò deve essere riscontrabile sia in fase di progettazione degli interventi, sia a livello di organizzazione dei cantieri, sia, infine, in fase di gestione del progetto, garantendone il sostegno quantomeno all'avvio. Strumenti tipici con cui l'innovazione così intesa si esplica sono le certificazioni, i concorsi, i progetti/bandi internazionali e l'edilizia *off site*, mentre elemento centrale di questo nuovo paradigma è la *value proposition*.

In terzo luogo, rilevano le figure e i ruoli coinvolti nel processo: sul punto, Curtoni ha evidenziato come la partnership pubblico-privata sia la modalità di lavoro più comune nei contesti innovativi.

La moderatrice Panzini ha sottolineato l'importanza dell'aspetto della gestione dei progetti, richiamato in chiusura da Curtoni, indispensabile per raggiungere uno degli obiettivi della rigenerazione urbana che non è solo quello di riqualificare beni immobili dismessi, abbandonati o degradati, alla stregua di un tradizionale intervento di ristrutturazione edilizia e/o urbanistica, ma anche e in particolare quello di creare una comunità nel contesto rinnovato. Ha quindi ceduto la parola al dott. Luca Corvi, amministratore giudiziario che, dal suo punto di vista spiccatamente specialistico, si è soffermato sulle problematiche e sulle opportunità che possono emergere in caso di alienazione di un'area oggetto di fallimento, nella prospettiva di valorizzarla tramite interventi di rigenerazione urbana.

Corvi si è soffermato su alcuni concetti preliminari per una migliore comprensione della materia, prendendo in considerazione, in primo luogo, le procedure disciplinate in sede civile. In questo ambito è necessario distinguere tra procedure a carattere individuale e procedure concorsuali; le prime, di cui agli artt. 474 e ss. del c.p.c., costituiscono il mezzo più comune di soddisfazione di un credito. Esse tuttavia mal si prestano al raggiungimento di obiettivi di rigenerazione urbana, riguardando beni per lo più singoli, spesso di ridotta estensione, dove la soluzione più adeguata per il soddisfacimento del credito risulta essere la vendita del bene stesso.

La seconda tipologia di procedure è quella che invece può venire in considerazione all'interno del dibattito sulla rigenerazione urbana: nell'ambito delle procedure concorsuali viene infatti liquidato l'intero patrimonio del debitore per raggiungere il massimo soddisfacimento possibile dell'interesse di tutti i creditori. Nel caso del concordato preventivo, il soggetto giuridico interessato dalla crisi gestisce la crisi esso stesso, avanzando una proposta ai propri creditori: nulla osta a che detta proposta abbia ad oggetto la rigenerazione del bene/complesso di beni in questione. Il caso del fallimento si differenzia dal precedente in quanto gli organi societari non possono più agire di propria iniziativa e sono sostituiti nelle loro funzioni dal curatore fallimentare: la proposta di rigenerare il bene/i beni del soggetto giuridico interessato dalla crisi spetterà quindi, se del caso, al curatore.

Corvi ha sottolineato che, affinché quella sopra descritta diventi una pratica comune, è fondamentale investire sulla formazione e sensibilizzazione dei professionisti (amministratori giudiziari, consulenti tecnici, avvocati...) nonché coinvolgere da subito gli enti locali nelle iniziative, in un'ottica pienamente collaborativa e di incontro delle rispettive esigenze.

Si potrebbe poi menzionare un ulteriore campo di sperimentazione della rigenerazione urbana, da individuare in relazione ai beni confiscati e sequestrati nell'ambito di procedimenti penali: a questo proposito, Corvi ha segnalato che in Lombardia esistono moltissime aree di tal genere.

Anche in questo ambito non esistono ad oggi norme che indirizzino i gestori dei beni verso l'avvio di processi di rigenerazione, di talché detta possibilità è rimessa alla libera iniziativa dei soli soggetti che abbiano consapevolezza di questa alternativa; al contrario, è prassi diffusa quella di lasciare che l'eventualità della rigenerazione sia presa in carico dagli acquirenti dei beni o, ancora, che il patrimonio invenduto gestito dall'agenzia dei beni sequestrati rimanga tale, senza essere oggetto di alcun tipo di intervento di recupero.

E' quindi intervenuto l'arch. Carlo Porta del Comune di Milano, presentando la Relazione Economica di Fattibilità -che tradizionalmente accompagna le

proposte di Programmi Integrati di Intervento- quale strumento utile per la valutazione di sostenibilità di un intervento urbanistico: essa ha infatti la finalità di mettere in luce tutti gli elementi economici di un'operazione urbanistica.

Nell'ordine, la Relazione individua i seguenti aspetti di interesse:

- ❖ dati urbanistici;
- ❖ costo dell'area;
- ❖ oneri d'urbanizzazione primaria e secondaria;
- ❖ opere di urbanizzazione aggiuntive non a scemputo oneri;
- ❖ contributo commisurato al costo di costruzione;
- ❖ dotazioni territoriali;
- ❖ costi stimati per la realizzazione dell'intervento edilizio;
- ❖ oneri compensativi ex D.G.R. 1193/2013 (solo in caso di realizzazione di GSV);
- ❖ oneri costruttivi accessori e ulteriori spese tecniche e complementari;
- ❖ allacciamenti;
- ❖ costi di gestione delle opere a verde e del parcheggio pubblico;
- ❖ oneri finanziari;
- ❖ totale costi dell'intervento;
- ❖ costi per il calcolo della fidejussione a garanzia dell'attuazione complessiva del Piano Attuativo;
- ❖ ricavi previsti;
- ❖ conto economico - raffronto e conclusioni.

L'arch. Viaroli del Comune di Milano ha quindi presentato un altro strumento che a suo avviso ben si adatta per le sue caratteristiche alle finalità della rigenerazione urbana, nel caso di interventi più puntuali di quelli tipicamente oggetto di piani attuativi ma che comunque possono restituire valore alla comunità in termini di raggiungimento di un interesse pubblico: si tratta del Permesso di Costruire Convenzionato (di seguito per brevità anche PDCC), uno strumento che dovrebbe garantire maggiori garanzie per gli operatori a livello di tempistiche rispetto a strumenti più complessi come i piani attuativi. Il PDCC costituisce una forma di attuazione del piano di tipo diretto, per quanto si ponga in un'ottica di medio periodo; è disciplinato dall'art. 28-bis, D.P.R. 6 giugno 2001, n.380 (T.U. Edilizia) e, quanto alle fonti normative regionali, dall'art.14, comma 1-bis, L.r. 11 marzo 2005, n.12 (Legge per il governo del territorio). Il Comune di Milano ha ulteriormente sviluppato questo strumento all'interno del proprio Piano di Governo del Territorio e del Regolamento Edilizio, conferendogli un'identità più definita e una maggiore autonomia funzionale.

Il PDCC è uno strumento ibrido: oltre all'aspetto autorizzatorio tipico del permesso di costruire, si caratterizza per la presenza di una convenzione, esempio di accordo pubblico-privato, secondo la definizione e schematica disciplina di cui all'art. 11, L. 7 agosto 1990, n.241 (Legge sul procedimento amministrativo). A livello contenutistico, la convenzione si occupa da un lato della specifica disciplina urbanistico-edilizia dell'intervento in questione e, per altro verso, affronta temi negoziali in una logica tipicamente contrattuale. Viaroli ha segnalato che il Comune di Milano, con l'intento di favorire la fruizione di questo strumento, ha contemplato la possibilità di sostituire il rilascio del permesso con una S.C.I.A.: evidentemente questa opzione è realizzabile solo nei casi in cui il procedimento non necessiti di una fase di gestazione prolungata (risultando non agevole affiancare la segnalazione ad una fase negoziale). Ha ricordato inoltre che in luogo della Convenzione l'Amministrazione opta talvolta per l'espressione del proprio assenso alla sottoscrizione, da parte del privato, di un atto unilaterale d'obbligo. In ogni caso, devono essere espressamente disciplinate le conseguenze degli inadempimenti.

Si è quindi aperta la parte del seminario dedicata alla presentazione e condivisione di buone pratiche di rigenerazione urbana.

Sul punto, è intervenuta per prima l'arch. Licini del Comune di Milano, presentando il "*Progetto Horti*": si tratta della riqualificazione di un'area sita nel Comune medesimo, con estensione longitudinale tra via Lamarmora e via Orti. Più nella specie, sul lato Lamarmora è stato previsto un edificio di nuova costruzione, da adibire a destinazione residenziale; nel cuore dell'appezzamento, una villa del XIX secolo verrà poi ristrutturata e adibita a sua volta alla funzione residenziale; infine, sul lato Orti si affaccia un giardino attualmente dismesso che verrà recuperato ed asservito all'uso pubblico. Dopo un'istruttoria preliminare ex art. 40 R.E. -altro strumento (facoltativo) su cui il Comune di Milano punta molto per anticipare eventuali problematiche alla fase che precede la protocollazione dell'istanza per il rilascio del titolo abilitativo- la procedura avviata è stata quella per il rilascio del permesso di costruire convenzionato. Licini ritiene che questa modalità possa effettivamente costituire un vantaggio a livello di semplificazione procedimentale e di tempistiche di realizzazione dei progetti rispetto ad un piano attuativo.

Il dott. Bruno Rampoldi ha quindi presentato l'esperienza di riqualificazione dell'ex Pastificio Castelli, sito nel Comune di Como in una zona caratterizzata da degrado sociale e ambientale. L'edificio era in origine un mulino, convertito poi in convento, quindi in filanda e, infine, nel pastificio poi

abbandonato. Oggi, dopo un massiccio intervento di recupero, è divenuto sede della cooperativa “Attivamente”, che organizza laboratori di recitazione, narrazione e scrittura e che ha reso l’ex pastificio un centro in dialogo con la collettività.

Il dott. Soliano ha poi presentato l’esperienza di *Como Next* premettendo che il degrado, comunque declinato (economico, sociale, ambientale, culturale), è quanto di più contrario possa esservi rispetto all’obiettivo della sostenibilità.

Ha quindi elencato una serie di casi di aree industriali abbandonate, anche al di fuori del territorio lombardo, che ben potrebbero costituire occasioni di rigenerazione urbana e che ancora non lo sono:

- Sesto San Giovanni, area ex Falck;
- Novara, area ex De Agostini;
- Forlì, area ex Eridania;
- Reggio Emilia, area ex Officine Reggiane;
- Varedo, area ex Snia Viscosa.

Si tratta peraltro di aree non necessariamente periferiche, anzi, spesso attorniate da abitazioni residenziali (come nel caso di Varedo e Forlì), che creano un vistoso vuoto urbano.

In questo senso l’esperienza di *Como Next*, nata da un’idea della Camera di Commercio di Como (oggi Como-Lecco) con il supporto di Fondazione Cariplo, vuole porsi attivamente come modello per il recupero di aree industriali dismesse: il progetto si proponeva infatti di recuperare l’ex cotonificio Somaini di Lomazzo, risalente al 1893, tramite un partenariato pubblico-privato (con partecipazione 50% pubblica e 50% privata) per riconvertirlo simbolicamente a luogo di innovazione. Nel 2010 è stato inaugurato il Parco scientifico-tecnologico ivi insediato che, nel 2016, si è evoluto dalla forma originaria di “condominio di imprese” a “community”, ospitando anche numerosi incontri a tema innovazione con varie aziende nel corso dell’anno. Oggi *Como Next* è un centro che lavora per attrarre imprese innovative, trasferire innovazione sul territorio e favorire lo sviluppo di nuova imprenditoria grazie all’incubazione di startup. Dall’idea originaria di realizzare un polo tecnologico è stato così sviluppato un progetto in cui i contenuti sono molto più importanti del contenitore. L’approccio di *Como Next* infatti non è puramente immobiliare ma si propone di “creare valore”: Soliano sottolinea che ogni progetto di rigenerazione urbana dovrebbe essere inteso in questo senso.

Il modello *Como Next* ha riscosso molto successo negli ultimi anni e il dialogo con altri poli tecnologici esistenti ha portato all’avvio di quattro ulteriori progetti che replicano questa impostazione di recupero:

- la sopra citata area di Novara, ex De Agostini;
- Pavia, recupero di terreno agricolo;
- Ivrea, area ex Olivetti;
- Caserta.

L'intervento conclusivo è stato quello del dott. Camesasca, in qualità di privato cittadino che, di propria iniziativa, si è fatto carico di un progetto di recupero di un'area dismessa della Brianza, ora diventata l'Ecofrazione di Baggero. Il progetto ha preso le mosse dal recupero e riattivazione di un vecchio mulino del 1722: oggi questa struttura è luogo di incontro e laboratorio di idee per aziende, Università ed eventi di *coaching*, in parte gestita tramite *temporary use*. Il modello ha riscosso molto interesse ed è stato premiato in diverse occasioni come esempio di recupero sostenibile di aree dismesse.

Elementi di interesse

Il seminario ha messo in luce quanto diversi possano essere gli attori della rigenerazione di un'area così come gli intenti e le procedure seguite per ogni singola iniziativa. Ogni progetto, comunque declinato, presenta però delle caratteristiche costanti, individuabili nella trasversalità degli interessi in gioco e nell'obiettivo finale di non conseguire il mero recupero edilizio di un bene ma di costruire una comunità o quantomeno uno spazio in dialogo con l'esistente.

Per approfondire

<http://www.unioncamerelombardia.it/?/menu-aree-di-intervento/Territorio-e-infrastrutture/Rigenerazione-Urbana-e-Territoriale>

<https://planimetrie.hortiportaromana.com/it/>

<http://www.coopattivamente.it/le-mani-in-pasta/>

<https://www.comonext.it/>

<http://www.casadelmulino.com/>