

PNRR: rigenerazione urbana e housing¹

di Carlo Cellamare*

Il PNRR costituisce oggi un complesso di politiche e di interventi particolarmente rilevante per le nostre città. Il presente articolo lo analizza per quanto riguarda le politiche abitative e la rigenerazione urbana. Ne discute alcuni aspetti, tra cui la mancanza di politiche abitative strutturate e di un approccio integrato alla rigenerazione urbana, i problemi della gestione e del coordinamento. Si sottolinea come tale approccio integrato sia praticabile e si suggeriscono alcune linee di prospettiva.

Parole chiave: housing; rigenerazione urbana; città; politiche abitative; PNRR.

Recovery Plan: urban regeneration and housing

The PNRR today constitutes a complex of policies and interventions that are particularly relevant for our cities. This article analyses it regarding housing policies and urban regeneration. It discusses some aspects, including the lack of structured housing policies and an integrated approach to urban regeneration, the problems of management and coordination. It is emphasized that this integrated approach is practicable, and some lines of perspective are suggested.

Keywords: housing; urban regeneration; cities; urban policies; Recovery Plan.

1. Il PNRR per le politiche abitative e la rigenerazione urbana

Il PNRR costituisce oggi un complesso di politiche e di interventi particolarmente rilevante per le nostre città. Per quanto riguarda le politiche abitative e la rigenerazione urbana, il PNRR sta sostenendo il PINQuA – *Programma Innovativo Nazionale per la Qualità dell’Abitare*², attivato con un bando interministeriale³ su iniziativa del MIMS (Ministero delle Infra-

¹ Inviato il 9 mag. 2022, nella forma rivista il 10 set. 2022, accettato il 12 set. 2022.

* Carlo Cellamare, DICEA – Sapienza Università di Roma, carlo.cellamare@uniroma1.it.

² Il PINQuA, programma promosso dal MIMS nell’ambito delle linee di intervento dedicato all’edilizia sociale e alla rigenerazione urbana, è stato istituito con il comma 437 della L. 160/2019 (Legge di Bilancio 2020).

³ Decreto Interministeriale n. 395 del 16 settembre 2020.

strutture e delle Mobilità Sostenibili, già MIT – Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti) i cui progetti sono stati presentati nel febbraio 2021 e di cui sono uscite le graduatorie durante l'estate 2021⁴. Originariamente si trattava di un programma autonomo, finanziato con 800 milioni di euro. Successivamente il PNRR ha ulteriormente finanziato il programma, per un totale di complessivi 2 miliardi e 800 milioni di euro⁵, potendo quindi finanziare molti più progetti, peraltro riuscendo a rispondere in questo modo all'elevato numero di progetti presentati, di molto superiore a quello atteso. I progetti potevano essere presentati (per un numero massimo di tre ciascuno) da Regioni, Città Metropolitane, Comuni sede di Città Metropolitana, Comuni Capoluoghi di Provincia, Città di Aosta e Comuni con più di 60.000 abitanti, con un tetto massimo di finanziamento richiedibile di 15 milioni di euro, sicuramente consistente anche in confronto con quanto avvenuto nel passato. I “progetti pilota ad alto impatto strategico”, ovvero quelli ritenuti di particolare qualità, innovazione e impegno, potevano ambire anche ad un cofinanziamento di 100 milioni di euro.

Più recentemente, a dicembre 2021, sono state approvate le assegnazioni (da parte del Ministero dell'Interno) ai Comuni per gli *Investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale*⁶, di dimensioni minori. A novembre 2021 è invece stato pubblicato il decreto relativo ai Piani Urbani Integrati (PUI)⁷, indirizzato alle sole Città Metropolitane italiane, per le quali è stata definita a monte una ripartizione dei finanziamenti. Dovevano essere previsti progetti per un minimo di 50 milioni di euro.

Si tratta quindi di progetti ancor più consistenti. La presentazione dei progetti è avvenuta ai primi di marzo. Tenendo conto dei periodi di vacanza, dei lunghi tempi decisionali (sia nello scegliere le aree e le tipologie di progetti, sia nel portare in approvazione i progetti per la loro presentazione formale), nonché delle procedure amministrative, i tempi effettivi per l'elaborazione dei progetti sono stati veramente limitati. Anche in questo caso il soggetto referente è stato il Ministero dell'Interno, fatto che rappresenta un po' un'anomalia⁸. Anche le indicazioni erano meno chiare e articolate

⁴ Per la precisione si tratta della M5 (Missione 5 – Coesione e Inclusione) C2 (Componente 2 – Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore) Intervento 2.3 (PINQuA).

⁵ I finanziamenti del Fondo Complementare (800 milioni di euro) avevano in realtà scadenza il 2033, mentre quelli aggiuntivi del PNRR il 2026.

⁶ Missione 5 Componente 2 Investimento 2.1, per un totale di circa 3,3 miliardi di euro, di cui 500 sul Fondo Complementare.

⁷ *Piani Urbani Integrati (general project)*, Missione 5 Componente 2 Investimento 2.2, per un totale di circa 2,5 miliardi di euro.

⁸ Probabilmente dovuta alla lontana origine di tale linea di programmazione, legata agli esiti della Commissione Parlamentare di inchiesta sulle periferie italiane, scaturita

di quanto non fosse il bando PINQuA, sebbene (a differenza di quello) siano state previste linee di finanziamenti a favore di interventi da parte di soggetti del Terzo Settore. Con DM 22 aprile 2022 è stato approvato l'elenco definitivo dei PUI finanziabili, selezionati e presentati dalle Città Metropolitane. Le Città Metropolitane hanno presentato propri progetti così come progetti o sistemi di interventi proposti dai Comuni. Come importi si va dai poco più 100 milioni di euro del PUI di Cagliari ai 330 di Roma e ai 350 di Napoli.

Si tratta quindi già di un pacchetto molto consistente⁹, di per sé un fatto innovativo e importante nel contesto italiano, anche perché introduce alcuni elementi qualificanti rispetto al passato. D'altra parte, emergono alcuni elementi di criticità. Il presente contributo intende sviluppare alcune considerazioni e alcune valutazioni su diversi aspetti, a partire sia dai contenuti dei bandi e dei programmi, sia dal quadro dei progetti presentati¹⁰. Tali considerazioni sono sostenute anche dall'interlocuzione con soggetti privilegiati, dalla conoscenza diretta di alcuni dei processi che hanno sviluppato i progetti proposti (nonché delle prime fasi di implementazione che stanno seguendo), nonché dalla partecipazione ad un articolato lavoro di un gruppo di esperti¹¹. Le riflessioni proposte vogliono anche stimolare il dibattito

dai temi del degrado e della sicurezza, altra distorsione originaria di tali politiche e di tali prospettive d'intervento.

⁹ È stato successivamente pubblicato un altro decreto sulla rigenerazione dei centri minori e altri se ne attendono.

¹⁰ L'unico rapporto di ricostruzione del quadro degli interventi e dei progetti è quello fornito dal MIMS relativamente al PINQuA, dal titolo *Programma Innovativo Nazionale per la Qualità dell'Abitare. Progetti e prime evidenze*. Il rapporto è stato redatto dall'Unità di Missione PNRR del Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili in collaborazione con la DIGES (Direzione Generale per l'Edilizia Statale, le politiche abitative, la riqualificazione urbana e gli interventi speciali). I dati sono aggiornati al marzo 2022. Pur essendo limitato ad una ricostruzione del quadro complessivo del bando e dei progetti, dei criteri di assegnazione, della loro numerosità, insieme alle schede sintetiche di ciascun progetto, il rapporto costituisce oggi l'unico strumento di conoscenza disponibile fornito dall'amministrazione. Bisogna dare atto al MIMS di questo seppur limitato impegno, a fronte di un quadro sconcertante della pubblica amministrazione che è restia complessivamente non solo a costruire un dialogo e un confronto, ma anche semplicemente a fornire informazione e ad operare in maniera trasparente (come più volte sottolineato da diversi soggetti come il Forum Disuguaglianze e Diversità e Openpolis). In alcune città si sono formati osservatori civici o, come a Roma, una specifica Commissione consiliare sul PNRR, ma la loro attività non è facile. Per quanto riguarda i PUI il Ministero dell'Interno ha reso disponibile la documentazione connessa al decreto di approvazione (senza ulteriori elaborazioni o valutazioni). Cfr.: <https://dait.interno.gov.it/finanza-locale/documentazione/decreto-22-aprile-2022>.

¹¹ In particolare, si è avuto modo di seguire direttamente (anche con un coinvolgimento diretto delle Università) i progetti relativi al PINQuA e ai PUI relativi a Roma. Inoltre, si ha il vantaggio di svolgere una funzione di coordinamento dell'*Osservatorio nazionale sulle politiche abitative e di rigenerazione urbana* attivato dal Forum Disuguaglianza e

ed il confronto, al fine di un miglioramento delle relative politiche pubbliche. Si tenga conto, peraltro, che si tratta di processi in svolgimento e quindi le considerazioni potranno evolvere ed arricchirsi nel tempo a venire.

Si noti che i temi della rigenerazione urbana e dell'*housing* vengono qui trattati insieme, perché tali risultano anche le politiche del PNRR e, in generale, perché le due tematiche sono strettamente legate. Il PINQuA, ad esempio, mira a recuperare alloggi di edilizia pubblica attraverso interventi cosiddetti di “rigenerazione urbana” all’interno di una più complessiva politica per la “qualità dell’abitare”. D’altronde, effettivamente, occuparsi di “rigenerazione urbana” senza occuparsi di politiche abitative sarebbe un controsenso, così come occuparsi di politiche abitative e, in particolare, di “qualità dell’abitare” significa anche occuparsi della qualità del contesto urbano di vita, della dotazione di servizi ed attrezzature, dell’accesso alle opportunità che nel suo complesso può offrire la città. Di conseguenza, appare utile e necessario trattare insieme i due temi.

Da questo punto di vista, influiscono indirettamente su questi aspetti anche altre linee di finanziamento, anche più consistenti, più legate all'*housing*, come l’efficientamento energetico degli edifici (tra cui il ben noto bonus del 110%) o la loro messa in sicurezza nelle aree soggette a rischi ambientali (nell’ambito della Missione 5 Transizione Ecologica).

D’altronde sono anche altre le politiche e le linee di finanziamento che potrebbero essere riportate al tema della rigenerazione urbana come quelle più legate alla Missione 5 Transizione Ecologica¹² o alle altre componenti della Missione sull’inclusione sociale¹³, anche se il PNRR non lo fa intenzionalmente nella sua struttura originaria. Altre linee di programmazione, infine, si prospettano nel futuro, come il Fondo Complementare o il PON Metro¹⁴.

Diversità, con la collaborazione di molti altri soggetti della società civile (Legambiente, CGIL, SUNIA, Unione Inquilini, Forum Terzo Settore, ecc.) nonché del mondo universitario (IUAV, Politecnico di Milano, Sapienza Università di Roma, Università di Trieste, Università di Catania, Politecnico di Bari), che si ringraziano. Il gruppo di lavoro ha elaborato un documento (“Rilanciare le politiche pubbliche per l’abitare”), presentato nel luglio 2022 e disponibile sul sito del Forum DD: www.forumdisuguaglianzediversita.org/wp-content/uploads/2022/07/DOCUMENTO_Rilanciare-le-politiche-pubbliche-per-l%E2%80%99abitare.pdf.

¹² Ad esempio, *Tutela e valorizzazione del verde urbano ed extra-urbano*.

¹³ Come quelle su *Housing temporaneo e stazioni di posta*; su *Sport e inclusione sociale*; su *Valorizzazione dei beni confiscati alle mafie* o, ancora, sui temi culturali.

¹⁴ Il quadro dei finanziamenti non si esaurisce col PNRR, ma bisogna considerare le opportunità offerte anche da altre fonti di finanziamento: il fondo complementare, PON e POR (in particolare il PON Metro), i fondi europei cui si può ordinariamente attingere (a cominciare dal programma UIA – Urban Innovative Actions, ora ridenominato EU – European Urban Initiative nella nuova programmazione). Allo stesso modo potrebbero essere considerate anche le risorse impegnate nel campo dell'*housing* e delle politiche abi-

In questo contributo, dato lo stretto riferimento al PNRR, ci si riferirà soprattutto al PINQuA e ai PUI.

2. Alcuni elementi caratterizzanti gli interventi del PNRR

Il PINQuA introduce sicuramente elementi di interesse, oltre ad essere un bando ben strutturato. Le proposte ammesse a finanziamento sono state 159. “Dei 159 progetti finanziati, sia il Mezzogiorno sia il Nord presentano 60 progetti (37,7% ciascuno), mentre i restanti 39 sono localizzati nelle regioni del Centro (24,5%). Data la natura del programma, tra i soggetti proponenti, i principali beneficiari sono i Comuni (72%), mentre il restante dei progetti sono gestiti a cura delle Regioni (18%) e delle Città Metropolitane (11%). I 114 progetti dei Comuni comprendono 98 progetti ordinari (di cui 15 in Puglia, 11 nel Lazio e Lombardia) e sei progetti pilota (due in Lombardia, uno ciascuno in Puglia, in Liguria, nelle Marche e in Calabria). La Regione con maggior numero di progetti finanziati è la Puglia¹⁵, che oltre ai 16 progetti degli Enti comunali (di cui uno pilota) presenta anche tre progetti ordinari della Città Metropolitana di Bari e due della Regione, per un totale di 21 progetti” (MIMS, 2022, pp. 34-35).

Sempre facendo riferimento al rapporto del MIMS, “le proposte contengono progettualità per interventi nelle seguenti cinque linee d’azione:

- riqualificazione e riorganizzazione del patrimonio destinato all’edilizia residenziale sociale e incremento dello stesso;
- rifunzionalizzazione di aree, spazi e immobili pubblici e privati anche attraverso la rigenerazione del tessuto urbano e socio-economico e all’uso temporaneo;

tative (strettamente connesse alla “rigenerazione urbana”), da quelle – come si è accennato – impegnate nell’ambito del PNRR (“Programma Safe, green and social”) a quelle legate ad altri finanziamenti ministeriali, in particolare del MIMS (come il “Programma di recupero e razionalizzazione degli alloggi e degli immobili di edilizia residenziale pubblica” e il “Fondo per la progettazione degli enti locali”). L’elaborazione dell’Agenda urbana per lo sviluppo sostenibile del MIMS mira a valutare e mettere a sistema almeno alcuni di questi programmi nazionali.

¹⁵ Questo importante risultato si deve probabilmente alle rilevanti politiche e all’impegno sviluppato durante l’amministrazione Vendola, dove l’assessore Angela Barbanente ha profuso consistenti energie nel campo delle politiche abitative e della rigenerazione urbana, sia attraverso l’attività legislativa specifica, sia attraverso la programmazione e il finanziamento di programmi operativi e interventi, sia attraverso la formazione e l’attività di supporto ai Comuni (cfr. Barbanente, 2011). Per quanto riguarda l’attività legislativa sicuramente la regione Puglia appare quella più interessante e innovativa, a fronte di un panorama nazionale ambiguo e problematico (cfr. Cellamare, 2020).

- miglioramento dell’accessibilità e della sicurezza dei luoghi urbani e della dotazione di servizi e delle infrastrutture urbano-locali;
- rigenerazione di aree e spazi già costruiti, soprattutto ad alta tensione abitativa, incrementando la qualità ambientale e migliorando la resilienza ai cambiamenti climatici anche attraverso l’uso di operazioni di densificazione;
- individuazione e utilizzo di modelli e strumenti innovativi di gestione, inclusione sociale e welfare urbano nonché di processi partecipativi, anche finalizzati all’autoconstruzione” (MIMS, 2022, p. 16).

Il PINQuA mira quindi a lavorare su diversi fronti e con diversi obiettivi, anche molto ambiziosi, oltre a quello della riqualificazione del patrimonio edilizio (in particolare sociale) e alla riqualificazione e funzionalizzazione dello spazio pubblico: “consumo di suolo zero”, sostenibilità ambientale (riuso e riciclo, *nature based solutions*, infrastrutture verdi, ecc.), miglioramento della coesione sociale, arricchimento culturale, attrezzature e servizi, rigenerazione del tessuto socio-economico, ecc.

Il rapporto del MIMS illustra ampiamente alcuni dati rilevanti¹⁶, tra cui la prevalenza di superficie scoperta interessata dagli interventi, la realizzazione solo di un 2% di superficie di nuova edificazione, la riduzione di consumo di risorse materiche (riuso o riciclo), la rilevanza delle aree scoperte vegetazionali, la destinazione dell’84% a livello nazionale di superficie di area esterna pubblica con funzione di socializzazione, mentre una quota del 16% è edificato pubblico, un miglioramento in termini di prestazione energetica annua stimato pari al 38%, una riduzione stimata del 31% di emissioni kg CO₂/mq anno, ecc., segnalando ovviamente i positivi esiti attesi del programma. Le prestazioni dei progetti nel Mezzogiorno appaiono complessivamente migliori che nel resto d’Italia.

Il PINQuA appare quindi introdurre, almeno nelle intenzioni, elementi di interesse e anche di carattere innovativo. Bisogna comunque ricordare che altri programmi e altre politiche sono state fatte nel tempo su questi temi (purtroppo sempre seguendo la logica dei bandi), anche se di esse si è parlato molto meno e dei cui risultati si hanno ben poche informazioni. Tra questi il PON Metro (che più di altri programmi è stato effettivamente sviluppato secondo una logica di integrazione dei campi di azione) e il cosiddetto Bando Periferie¹⁷. Il Bando Periferie ha rappresentato un’esperien-

¹⁶ Per un approfondimento delle informazioni si rimanda ovviamente al rapporto. Esso riporta anche le schede illustrative dei progetti. Essendo sintetiche non permette un’analisi specifica dei singoli progetti però fornisce un quadro ampio e interessante. Numerosi sono i progetti di grande interesse, come ad esempio quello di Messina dove finalmente si affronta il problema della rifunionalizzazione degli ambiti di risanamento della zona sud, cercando di porre termine ad un’annosa situazione di degrado urbano e di disagio sociale.

¹⁷ Il “Bando per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie” è stato pubblicato nel maggio 2016 (Governo Renzi) e i progetti dovevano essere presentati entro agosto

za interessante e innovativa, di fatto la prima in Italia: “Per la prima volta i Comuni capoluogo e le Città Metropolitane attivano un processo di formulazione di progetti di rigenerazione urbana che integrano interventi fisici di trasformazione e riqualificazione a interventi immateriali di welfare, innovazione, sviluppo economico” (ANCI e Urban@it, 2017, p. 4). Nonostante questo, i tempi lunghi di attuazione, le rimodulazioni, la scarsa capacità di attuare gli interventi previsti ed in particolare le attività immateriali, ecc. hanno fatto sì che questo programma abbia avuto un effetto debole sui territori, caratterizzandosi più per una tradizionale riqualificazione urbana piuttosto che per una reale rigenerazione urbana, ed evidenziando già i grandi problemi gestionali che si incontrano nell’implementazione di questi programmi.

Per quanto riguarda i PUI non si dispone di valutazioni strutturate, ma dei soli progetti presentati e del loro quadro complessivo. Si può segnalare che, come già detto, il decreto appare meno strutturato ed organizzato del PINQuA e più indirizzato al recupero delle aree e strutture pubbliche, il miglioramento del decoro urbano, del tessuto sociale e ambientale, lo sviluppo dei servizi culturali, educativi, sportivi e della sicurezza dei residenti, e più in generale con l’obiettivo della manutenzione e riuso di aree pubbliche e edifici, rigenerazione e valorizzazione di aree urbane sottoutilizzate o inutilizzate.

Specificamente le proposte dovevano perseguire le seguenti finalità:

- manutenzione per il riutilizzo delle aree pubbliche;
- miglioramento della qualità dell’arredo urbano e del tessuto sociale e ambientale;
- miglioramento della qualità ambientale e del profilo digitale delle aree urbane.

In questa attenzione particolare ai problemi del degrado e della sicurezza urbane, le aree di intervento dovevano caratterizzarsi per situazioni di particolare disagio sociale, utilizzando l’indice di vulnerabilità sociale e materiale (IVSM). Inoltre, a differenza del PINQuA (e questo è un elemento di interesse), si cerca di favorire concretamente gli interventi in campo socio-economico, anche se di fatto soprattutto nel sociale. I progetti presentati infatti potevano includere:

2016. I progetti dovevano avere ad oggetto “la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie delle città metropolitane e dei comuni capoluogo di provincia” e venivano individuate per le proposte cinque tipologie di azione: progetti di miglioramento del decoro urbano, progetti di riuso e rifunzionalizzazione di strutture e aree esistenti, progetti per la sicurezza del territorio, progetti per il potenziamento dei servizi e del welfare, progetti per la mobilità sostenibile. A fronte dei 500 milioni di euro messi a disposizione, sono stati presentati 120 progetti (con oltre 2000 interventi programmati) e la richiesta di finanziamenti per un ammontare complessivo pari a 2,61 miliardi di euro.

- la partecipazione di promotori privati o singoli fino al 30%;
- la presenza di start-up per servizi pubblici nella proposta progettuale;
- la co-progettazione con il terzo settore.

Nel complesso sono stati presentati 31 PUI. Nella maggior parte dei casi le Città Metropolitane hanno presentato un unico PUI (Bologna, Cagliari, Genova, Palermo, Reggio Calabria, Venezia), spesso corrispondenti ad un sistema di interventi, o due PUI (Bari, Catania, Firenze, Messina, Torino). Torino, ad esempio, ne ha presentato uno relativo al capoluogo ed uno relativo alla Città Metropolitana. Milano, Napoli e Roma hanno invece optato per un pacchetto di PUI, probabilmente anche in ragione del notevole finanziamento disponibile. Il totale dei PUI di Milano ammonta a più di 287 milioni di euro, quello di Napoli a oltre 350, quello di Roma a oltre 330; a valere quasi totalmente sui fondi del bando (senza quindi cofinanziamento proprio). In alcuni casi vi è invece una quota di cofinanziamento (Bologna, Firenze, Bari, Cagliari, Torino, ecc.), particolarmente consistente nel caso di Firenze, altrimenti in generale non superiore al 10% del totale complessivo. Nella maggior parte dei casi i PUI comportano sistemi di intervento che riguardano sia il Comune capoluogo che gli altri Comuni dell'area metropolitana. In alcuni pochi casi, come per Roma, si concentrano quasi esclusivamente sul Comune capoluogo.

Seguendo le indicazioni del bando i progetti si sono concentrati su quattro grandi ambiti tematici: mobilità sostenibile e riferimento alle *smart cities*; aree verdi, riduzione consumo di suolo e impermeabilizzazione, forestazione urbana, contrasto ai cambiamenti climatici, ecc.; recupero e riuso di aree ed edifici dismessi, rifunzionalizzazione, riqualificazione urbana, efficientamento energetico (la netta maggioranza); servizi, cultura, sport, ecc. (ad esempio, Firenze, Bologna, Messina, Genova). Anche con riferimento a questo ultimo campo di azione i progetti si sono riferiti soprattutto ad interventi fisici (riqualificazione e rifunzionalizzazione delle strutture sportive, riuso di edifici per attività culturali, ecc.), piuttosto che ad investimenti propriamente “immateriali” (come nel caso di Palermo o del progetto sulle reti di biblioteche e poli culturali di Roma). Il PUI di Messina e pochi altri hanno sviluppato uno sforzo significativo nei confronti di una maggiore integrazione tra interventi “materiali” e azioni “immateriali”. Nonostante, quindi, le buone intenzioni, anche in questo caso si è trattato prevalentemente di interventi di riqualificazione urbana.

3. I temi critici in discussione

A fronte degli importanti obiettivi e del grande impegno dei programmi inseriti nel PNRR, in una riflessione critica sulle politiche abitative e di rigenerazione urbana nel PNRR si pongono, tra le altre, tre grandi questioni.

3.1. La mancanza di politiche abitative

Per quanto riguarda le politiche abitative il PNRR non prevede interventi diretti a sostegno dell'edilizia residenziale pubblica, confermando l'assenza di una politica che ormai data da molti anni, dagli inizi del nuovo millennio. Da quell'epoca, infatti, praticamente il finanziamento alla casa pubblica si è azzerato, a fronte di un permanere, soprattutto nelle grandi città (tra le altre, in particolare, a Roma), di una condizione di emergenza abitativa, con moltissime famiglie in lista di attesa¹⁸. Ricordiamo che nell'ultimo bando ATER (l'Agenzia Territoriale per l'Edilizia Residenziale) di Roma sono state riconosciute circa 13.000 famiglie come aventi diritto, a fronte del fatto che vengono assegnati mediamente – nelle condizioni migliori – 200-250 alloggi all'anno. In tutta Italia si stima in 650.000 le famiglie in attesa dell'assegnazione di un alloggio pubblico (Talluri, 2022; Nomisma, 2018). È un dato del 2018, ma probabilmente la situazione è peggiorata piuttosto che migliorata, se si stima un 1 milione di nuovi poveri come effetto della pandemia¹⁹. La questione abitativa è complicata ulteriormente sia dal fenomeno delle occupazioni illegittime degli alloggi pubblici, sia dalle occupazioni a scopo abitativo di edifici abbandonati ed inutilizzati. Tali problemi si determinano all'incrociarsi, da una parte, di reali condizioni di emergenza e/o disagio abitativi e, dall'altra, di una carenza di gestione e di una mancanza di politiche pubbliche. A questa situazione cronicizzata, si deve aggiungere un'ulteriore situazione emergenziale dovuta alla pandemia. Il blocco degli sfratti aveva permesso di calmierare una situazione esplosiva, ma il recente sblocco preannuncia un problema sociale di notevole portata. L'Unione Inquilini stima in almeno 100 mila gli sfratti che incombono, e altrettante sarebbero le esecuzioni immobiliari causate da insolvenza di mutui o debiti.

Il bando PINQuA valuta positivamente e sostiene la possibilità di recuperare alloggi dalla ristrutturazione degli edifici (e questo è sicuramente un fatto positivo), ma si tratta di un effetto indiretto, non tanto di una linea di

¹⁸ Si segnala che, proprio per affrontare questi problemi e l'arretratezza delle politiche pubbliche, è stato avviato presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (di concerto con il MIMS) un *Gruppo di lavoro sulle politiche per la casa e l'emergenza abitativa*.

¹⁹ Si veda a questo proposito l'"Indagine sul Reddito e le condizioni di vita" dell'Istat (edizione 2022, cfr.: www.istat.it/it/archivio/5663) e, in particolare, l'"Indagine sulle spese delle famiglie", nonché le numerose indagini della Caritas sulla povertà e sulla povertà abitativa, sia a livello nazionale che a livello locale (ad esempio: Caritas Roma, 2022). I dati Istat su questi temi sono ben sintetizzati nel documento ISTAT (2022), report presentato in audizione al già citato gruppo di lavoro presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

azione specifica e diretta, e le quantità che ne emergono sicuramente non possono affrontare adeguatamente la questione abitativa. Sicuramente sarebbe invece importante partire proprio dal recupero e dal riuso del patrimonio edilizio dismesso e abbandonato, così come riabilitare e rimettere in assegnazione i circa 50 mila alloggi di edilizia residenziale pubblica oggi vuoti.

Il PNRR segue piuttosto altre strade. Tracce di una politica per il problema dell'abitazione, come si è detto, si ritrovano nel campo dell'inclusione sociale (con politiche come quelle riconducibili ad *housing first*), nel campo della messa in sicurezza degli edifici nelle aree a rischio ambientale e dell'efficientamento energetico degli edifici (soprattutto attraverso la leva del bonus 110%)²⁰, e infine in quello dell'*housing sociale*. Ricordiamo che in Italia l'*housing sociale* è ben diverso dal *social housing* di altri Paesi del nord Europa e che le esperienze condotte sinora non sono state tutte convincenti. In Italia è usato come termine generale e un po' generico per indicare l'edilizia residenziale pubblica con finalità sociali, rimandando per lo più a quello che la legge definisce "edilizia residenziale sociale". Purtroppo, però la legge non ne definisce con chiarezza i termini e le caratteristiche. Questo lascia spazio ad iniziative diversificate che non riescono ad intercettare, eventualmente con metodi innovativi e che coinvolgono il privato sociale più sensibile e capace di investire, la domanda abitativa delle categorie più deboli (come avviene in altri Paesi europei, cfr.: Housing Europe, 2021). In ogni caso si tratta di una politica che favorisce le fasce sociali intermedie²¹ e non quelle più svantaggiate (e comunque prevale una politica a favore della casa in proprietà).

²⁰ Si tratta di misure importanti e la riqualificazione del patrimonio edilizio ne ha sicuramente bisogno, con effetti positivi sia sulla prevenzione sia sul risparmio energetico e la riduzione dei consumi. Anche in questo caso si tratta, però, di interventi che non affrontano il problema della casa e del disagio abitativo, soprattutto nelle grandi città. Anzi, sebbene di questa misura possano giovare anche i soggetti pubblici a cominciare dalle agenzie regionali per l'edilizia residenziale pubblica, in realtà i principali fruitori saranno i privati, i proprietari degli immobili, e soprattutto chi ha una capacità di organizzazione e di investimento. Quindi ne verrà avvantaggiato chi è in condizioni migliori, favorendo ancora una volta la proprietà della casa (che, ricordiamo, in Italia raggiunge livelli dell'80%) e non intervenendo sulle disuguaglianze esistenti.

²¹ Si è più volte sottolineata l'esistenza di una "fascia grigia", ovvero di famiglie in condizioni sociali disagiate (per cui hanno difficoltà ad accedere all'abitazione sul libero mercato per i costi troppo elevati o non sostenibili rispetto alle altre spese nel bilancio familiare), ma che non hanno i requisiti per accedere alla casa pubblica (Fregolent e Torri, 2018). Questa "fascia grigia" è spesso associata a quelle classi sociali che, in relazione alle diverse crisi che si sono succedute, stanno "scivolando" verso la condizione di povertà (relativa o assoluta). Più recentemente si è anche discusso dei caratteri di tale "fascia grigia" perché la crisi pandemica e le conseguenze della recente guerra in Ucraina (con i relativi rincari) ha decisamente spinto queste famiglie verso la condizione di povertà.

Se quindi, all'interno del PNRR sono presenti importanti linee di finanziamento nel campo edilizio, manca ancora una politica pubblica per il problema abitativo²² ed emergono piuttosto politiche implicite che favoriscono la proprietà privata della casa, senza affrontare le disuguaglianze.

Infine, bisogna ricordare che il PNRR, nelle sue dichiarazioni, si riferisce a politiche per la “qualità dell’abitare”. Indubbiamente sia il PINQuA che i PUI rivolgono una notevole attenzione alle questioni degli spazi pubblici ed attrezzati, alla dotazione di servizi e attrezzature, al rapporto con la mobilità (e, in particolare, la mobilità sostenibile). Non tutti i progetti riescono a dare risposte adeguate a questi aspetti, ma sicuramente l’attenzione è esplicitata. Il nodo problematico è che, ancora una volta, ci si preoccupa della riqualificazione degli spazi fisici e della realizzazione delle attrezzature, mentre è meno chiaro come possano essere sviluppate e gestite le attività che all’interno di quegli spazi si devono svolgere. Il problema evidentemente si porrà al momento della conclusione dei lavori edilizi.

3.2. Rigenerazione senza abitanti

Per poter sviluppare alcune valutazioni sui programmi di rigenerazione urbana connessi al PNRR è utile ricordare alcune questioni di carattere generale, in realtà ampiamente acquisite. Il concetto di “rigenerazione urbana” è ambiguo e usato spesso in maniera distorta. In molti casi tale modalità di intervenire si è appiattita fortemente sulla valorizzazione economica e immobiliare, prevalentemente attraverso l’intervento del soggetto privato. È diventato quindi un tema di moda, spesso uno slogan usato impropriamente²³. Per avere un senso più qualificante della tradizionale “riqualificazione urbana”, la rigenerazione urbana si dovrebbe caratterizzare (Vicari Haddock e Moulaert, 2009; Agostini, 2020; Cremaschi, 2003; Cellamare, 2020) per un più complessivo progetto di rilancio dei territori e dei contesti urbani, partendo dalle opportunità offerte soprattutto dal patrimonio edilizio dismesso e/o inutilizzato e dalle necessità della riqualificazione anche fisica di alcuni quartieri e dei relativi spazi pubblici, ma avendo come orizzonte fondamentale la promozione sociale di quei quartieri nel loro complesso, sviluppando le iniziative culturali e sociali, le economie locali,

²² Cfr. a questo proposito il già citato documento “Rilanciare le politiche pubbliche per l’abitare”.

²³ Alcuni studiosi (Scandurra, 2017; Agostini, 2020) evidenziano giustamente come la trasposizione all’urbanistica del concetto originario da altre discipline, in particolare dalla biologia, non è propriamente corretto.

la riappropriazione degli spazi, il coinvolgimento degli abitanti, l'innovazione sociale, i servizi e il *welfare di comunità*, l'attenzione ai cicli naturali, l'utilizzazione di *nature based solutions*, le condizioni di una "città accessibile" (Criconia, 2019), ecc. In poche parole, bisognerebbe assumere un approccio integrato mirato allo sviluppo locale integrale dei quartieri e, in particolare, delle periferie. (Barca e Luongo, 2020; Cognetti *et al.*, 2020; Brignone *et al.*, 2022).

Rispetto a tale interpretazione complessa (ma ormai consolidata) della "rigenerazione urbana", attenta ad un approccio integrato e processuale, nonché di coinvolgimento dei territori, il bando PINQuA, nonostante le buone intenzioni, gli obiettivi che si pone e la valutazione positiva dei progetti che sviluppano un approccio integrato, in realtà non finanzia le azioni "immateriali", facendo venir meno una gamba importante di tutta la politica²⁴. La possibilità, e la capacità, di sviluppare tali multidimensionalità e integrazione è di fatto demandata agli enti locali (i proponenti), per lo più i Comuni, che hanno non poche difficoltà a realizzarle. La stessa struttura del format per la presentazione dei progetti era orientata essenzialmente al tema delle opere pubbliche. Per questi aspetti, piuttosto che sviluppare un approccio integrato, di fatto si tratta più di una tradizionale riqualificazione urbana. Gli aspetti più legati alla dimensione socio-economica e culturale o ai percorsi di coinvolgimento degli attori locali sono demandati alla gestione dei processi da parte degli enti locali (i Comuni *in primis*), sia in fase di progettazione che di implementazione. Questo significa che o i proponenti avevano già percorsi di questo tipo attivati o altrimenti la qualità dei progetti ne risente. Anche in termini gestionali, oltre alla necessaria disponibilità aggiuntiva di fondi, si pongono numerosi problemi (selezione delle attività socio-economiche e criteri di assegnazione degli spazi, sostegno alle attività sociali e produttive radicate localmente e individuazione dei necessari finanziamenti, capacità di gestire lo sviluppo di tali processi, ecc.). Sarebbe ben più opportuno prevedere a monte, in termini di politiche strutturali e di lungo periodo a livello centrale, tale capacità di integrazione delle politiche e delle competenze (nonché delle fonti di finanziamento) e creare le condizioni perché possa essere sviluppata successivamente dagli enti locali.

Anche il decreto sui PUI è sulla stessa linea. Se, da una parte, è vero che introduce l'opportunità di coinvolgere il Terzo Settore e la possibilità di attivare *start-up* anche nel campo del sociale (ma nei quartieri difficili è complicato anche solo spiegare cosa possano essere e ancor più sostenere i connessi processi di implementazione), viceversa, dall'altra, risulta

²⁴ In questo, peraltro, facendo un passo indietro rispetto al *Bando Periferie*.

molto meno chiaro del bando PINQuA, senza creare le condizioni per una reale (o almeno facile) praticabilità, data poi la ristrettezza ancora maggiore dei tempi di elaborazione e implementazione. Si è già detto, infatti, dei tempi strettissimi per la presentazione dei progetti. Ancor più limitati sono stati i tempi per la condivisione con i territori, nonostante fosse invocata un'attenzione alla co-progettazione. Anzi, in molti casi (se non nella maggioranza di essi) non vi è stata alcuna condivisione con i territori destinatari dei progetti. Date queste ristrettezze di tempi, nella maggior parte dei casi si tratta di progetti che erano già nelle corde (ed eventualmente nei cassetti) delle amministrazioni e quindi inevitabilmente si sono mosse meglio quelle amministrazioni che erano già in qualche modo preparate o attrezzate. Inoltre, la preoccupazione era più nella possibilità di rispettare i tempi di presentazione (e poi i tempi di attuazione) che non la qualità dei progetti, o la loro effettiva necessità/utilità e rispondenza alle esigenze dei territori. Dall'analisi dei progetti presentati, d'altronde, emerge con ancora maggiore evidenza la prevalenza di interventi fisici piuttosto che di azioni "immateriali".

Le difficoltà segnalate non hanno certamente impedito di presentare progetti interessanti e ben strutturati. Questo però è dipeso molto da quanto le amministrazioni locali stessero già lavorando su questi temi con i territori e avessero processi di elaborazione in corso, nonché un'attitudine e un'abitudine a perseguire un approccio integrato.

La rigenerazione urbana non può essere limitata ad interventi sulle componenti fisiche (pur sempre importanti, ovviamente). Non è sufficiente, e quindi è inefficace, perché i quartieri – soprattutto quelli in difficoltà, come quelli di edilizia residenziale pubblica – e i relativi abitanti hanno anche problemi strutturali (la povertà, il lavoro, le disuguaglianze, la mancanza di servizi, ecc.), che vanno oltre quelli solo legati allo spazio fisico e che richiedono progetti duraturi in quei campi: sostegno alle economie locali, lotta alla disoccupazione, sviluppo dei servizi, ecc. Inoltre, molto spesso nei quartieri sono già attive realtà sociali locali impegnate in iniziative sociali e culturali volte ad affrontare i problemi esistenti. Quindi è importante sostenerle e valorizzarle, così come coinvolgere gli abitanti ed il protagonismo sociale in tali processi di "rigenerazione urbana" (Rossi, 2020; Tedesco, 2020; Bricocoli *et al.*, 2021). Bisogna sottolineare che non si tratta soltanto della tradizionale partecipazione, con tutte le sue distorsioni e ambiguità, e neanche soltanto di processi che comportino innovazione sociale (Ostanel, 2017). Sarebbe inoltre importante sviluppare più complessive "politiche per l'autorganizzazione" (Cellamare, 2019), che mettano in gioco il protagonismo degli abitanti e degli altri soggetti che hanno un rapporto costruttivo con i territori, nonché la valorizzazione e il sostegno delle iniziative e delle pratiche già attive e che vanno nella dire-

zione dell'interesse collettivo. Esse rimandano a più complessivi processi di co-produzione della città (Chirulli, Iaione, 2019).

Si tratta di questioni ben note, non solo alla ricerca scientifica (Vicari Haddock e Moulaert, 2009; Bertoni e Piccioni, 2018; Coppola *et al.*, 2021; Cellamare, 2020), ma ormai anche al dibattito pubblico sulle politiche dell'abitare, agli operatori più sensibili e persino alle stesse istituzioni²⁵. Ma rimangono ancora inattuati: una rigenerazione senza abitanti.

Un approccio integrato che miri ad un reale e complessivo sviluppo integrale con i territori, la possibilità di sviluppare percorsi partecipativi o almeno di co-progettazione e la capacità di gestione dei processi di rigenerazione urbana sono i grandi punti deboli delle politiche implicite per la rigenerazione urbana nel PNRR.

3.3. I problemi gestionali e di processo

Sono già state segnalate le difficoltà gestionali e di processo. Un altro nodo problematico fondamentale è infatti quello gestionale. In primo luogo, come si è detto, il PNRR rivolge attenzione alla qualità dell'abitare nel suo complesso, ma lo fa con riguardo soprattutto alla riqualificazione degli spazi fisici e alla realizzazione di attrezzature, mentre i problemi si porranno – come è già stato evidenziato in molti quartieri dove si sono sviluppate discussioni pubbliche – nel momento in cui si dovranno attivare, sviluppare e gestire le attività che si devono svolgere in quegli spazi: criteri e modalità di assegnazione, sostegno alle realtà più deboli (soprattutto nei quartieri di edilizia residenziale pubblica), promozione delle attività che sono radicate nel territorio e supporto ai soggetti produttivi che si costituiscono localmente, ecc. Più in generale si pone un problema di accompagnamento dei processi. Come l'esperienza (a cominciare da quella dei contratti di quartiere) ci ha ampiamente mostrato si tratta di attivare, sostenere, sviluppare e accompagnare dei processi, e non semplicemente di realizzare delle opere. Questo aspetto non viene preso in considerazione e richiederebbe di programmare un'organizzazione adeguata.

Rispetto a tali prospettive le amministrazioni locali – salvo alcune importanti e lodevoli esperienze, che costituiscono un riferimento²⁶ – non

²⁵ Cfr. il documento del Forum Disuguaglianze e Diversità (2021) sulle “politiche dell'abitare” e le connesse critiche al PNRR. Analogamente esistono su questi temi alcuni documenti sia della sola CGIL che unitari dei diversi sindacati (CGIL, CISL, UIL, Unione Inquilini, SUNIA, SICET, UNIAT). Altra attività di monitoraggio e valutazione viene svolta da realtà come *urbanpromo* (connessa all'INU) e *urban@it*.

²⁶ Ci si riferisce all'esperienza torinese (legata anche ai progetti del PON Metro) o a quella di Bologna (con la Fondazione Innovazione Urbana).

sono sempre attrezzate e preparate. Inoltre, la compartimentazione delle competenze all'interno della pubblica amministrazione (e la loro distribuzione su più livelli) rende tutto più difficile e richiederebbe un grande lavoro di coordinamento che non appare previsto. Di fatto lo si rimanda agli enti locali (peraltro pensando che non sia competenza anche degli organi centrali dello Stato) in fase attuativa, mentre sarebbe opportuno pensarlo a monte. E, a questo proposito, sarebbe necessario un coordinamento (cabine di regia o altro) anche a livello dell'amministrazione centrale (pensiamo alle competenze concorrenti del MIMS e del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali), nonché nel rapporto tra amministrazioni centrali e Regioni che nel campo delle politiche abitative e di rigenerazione urbana avrebbero un ruolo centrale, oltre che una competenza programmatica e la disponibilità di finanziamenti.

Nell'implementazione del PNRR, inoltre, le amministrazioni locali si sono trovate in difficoltà a sostenere la pressione dovuta ai bandi e ai decreti. O, in qualche modo, tali amministrazioni avevano sviluppato già una ampia fase di programmazione e di progettazione, tale da trovarle pronte a presentare proposte, o è estremamente difficile riuscire a realizzarle nei tempi brevissimi previsti dai bandi e dai decreti, che chiedono – soprattutto per quanto riguarda la realizzazione di opere – un livello di progettazione preliminare e di fattibilità tecnico-economica che permetta di dimensionare anche i costi prevedibili per la realizzazione.

Questa esigenza azzerava la possibilità di sviluppare processi di coinvolgimento degli abitanti e di discussione pubblica e si riduce prevalentemente ad un iter di carattere tecnico-amministrativo. È proprio lo strumento “bando”, con queste scansioni temporali e con la tendenza a mettere in competizione gli enti territoriali, che è inadatto alla realizzazione di percorsi partecipativi. Sarebbero piuttosto necessarie politiche strutturali e di lungo periodo, con attività di supporto alle amministrazioni locali.

Alcune amministrazioni più virtuose hanno potuto sviluppare progetti su cui avevano già lavorato, ma la maggioranza si è trovata in difficoltà. Anche quelle che cercano di essere più attente e sensibili, alla fine sono costrette dalla preoccupazione di individuare progetti che siano realizzabili nei tempi previsti. Per poter ottenere i fondi dell'UE, infatti, i progetti devono essere non solo realizzati, ma anche collaudati e rendicontati entro il 2026. Pena il mancato finanziamento. Una prospettiva estremamente difficile. Le preoccupazioni di carattere amministrativo prevalgono quindi decisamente sulle altre, ed in particolare sulla considerazione delle esigenze prioritarie. È più importante cercare di capire quale progetto sia presentabile entro le scadenze previste e sia poi realizzabile e rendicontabile entro il 2026, piuttosto che valutarne qualità e priorità. Per questo alcune amministrazioni ripiegano su progetti che non sarebbero la scelta prioritaria e ottimale.

Un nodo centrale è quindi quello di mettere le amministrazioni locali nelle condizioni di poter lavorare, al di là degli automatismi dei bandi e delle procedure con cui le amministrazioni centrali hanno gestito questa fase e superando le condizioni di disuguaglianza tra amministrazioni locali.

3.4. Si può fare

Alcuni progetti risultati vincitori dei bandi PINQuA e PUI sono sicuramente dei progetti interessanti se non eccellenti, che si spera vengano realizzati al più presto. Si segnalano, ad esempio, quelli relativi all'ex caserma di Porto Fluviale a Roma e al quartiere San Siro a Milano, realizzati da gruppi di progettisti sensibili e competenti e/o esito di processi in corso da tempo e che hanno visto un profondo coinvolgimento degli abitanti, altrimenti non realizzabili nei tempi così brevi dei due programmi che sono stati qui presi in considerazione.

Nel caso del Porto Fluviale a Roma si raggiunge finalmente la regolarizzazione di un'occupazione a scopo abitativo di un edificio militare che, in questo modo, passerebbe dal demanio agli enti locali, in particolare al Comune. Il progetto di riqualificazione è stato sviluppato con gli attuali abitanti, prevede percorsi di autocostruzione e l'inserimento di servizi, aprendo la struttura al quartiere. I progettisti, docenti dell'Università di Roma Tre, parlano quasi di “congiunzione astrale” per il mix di situazioni favorevoli che si sono create.

In realtà il bando PINQuA, come si è detto, finanzia solo gli interventi fisici ed il valore complessivo è dato dal più ampio processo integrato che fa da contesto e che ci permette di dire: “si può fare”; si possono fare percorsi di rigenerazione urbana a carattere integrato e con il coinvolgimento degli abitanti. In questo caso è legato a condizioni esterne al bando e al programma. Vi sono anche altre esperienze (ad esempio a Roma e Torino) in cui, pur in mancanza di un sostegno diretto del soggetto pubblico, si sono attivati percorsi di sviluppo locale con i territori, spesso con percorsi di rigenerazione “dal basso” e con il coinvolgimento di attori sociali differenti (Brignone *et al.*, 2022), confermando la praticabilità di un approccio integrato.

Conclusioni

Il PNRR è di fatto soprattutto un sistema di implementazione ed attuazione di progetti e non un quadro di programmazione, tanto meno un insieme di politiche organico e integrato. Questo vale ancor più per le politiche

abitative e di rigenerazione urbana. Sullo sfondo si pone quindi chiaramente la necessità di un rilancio delle “politiche abitative” nel loro complesso, così come di una “politica per le città” (come peraltro avviene in altri Paesi europei e non solo). Da questo punto di vista il CIPU – Comitato Interministeriale per le Politiche Urbane, costituito nel 2021, potrebbe svolgere un ruolo importante.

Sarebbe opportuno sviluppare politiche ordinarie piuttosto che programmi straordinari e *una tantum*. In questo senso, bisognerebbe pensare a strumenti adeguati, che non siano i bandi a cui ci siamo abituati. Insieme a questo, bisogna riportare l'attenzione sulle problematiche strutturali, altrimenti sarà impossibile affrontare il problema delle periferie e della rigenerazione urbana (Urban@it, 2020).

Al di là di questo, anche solo per rendere efficaci e di qualità gli interventi, è sicuramente necessaria un'attività di coordinamento, sia tra amministrazioni pubbliche di livello differente (*governance* multilivello) sia tra dipartimenti e attori diversi a livello locale (superando la compartimentazione tradizionale della pubblica amministrazione, obiettivo non banale che evidentemente richiede un impegno specifico). Questo significa sviluppare una regia a livello nazionale (e nuovamente il CIPU potrebbe svolgere un ruolo importante, ma questo significa pensare anche a programmi già costitutivamente organici e integrati), così come una capacità di coordinamento a livello locale (pensando quindi a specifiche regie, anche in forma di agenzie, senza però costituire nuovi organismi o sovrastrutture, tanto meno emergenziali ed occasionali, quanto valorizzando e strutturando l'organizzazione amministrativa esistente).

Infine, bisogna pensare le modalità di supporto alle amministrazioni locali, in particolare quelle che si trovano meno attrezzate e più in difficoltà (soprattutto con riferimento ai quartieri più problematici), per le quali il sistema dei bandi spesso determina ulteriori divari piuttosto che ridurli.

Riferimenti bibliografici

- Agostini I. (2020). “La rigenerazione urbana come nuovo ciclo della rendita. Alternative progettuali e pratiche di contrasto”. In: Marson A., a cura di, *Urbanistica e pianificazione nella prospettiva territorialista*. Macerata: Quodlibet.
- ANCI e Urban@it (2017). *Rigenerazione urbana: un progetto per l'Italia. Dossier sui Progetti di Comuni e Città Metropolitane per il Bando Periferie*. Testo disponibile al sito: www.anci.it/Contenuti/Allegati/Dossier_periferieok.pdf.
- Barbanente A. (2011). Le nuove politiche abitative in Puglia: bilanci e prospettive. Relazione introduttiva alla *Seconda Conferenza programmatica sulle politiche abitative*. Bari, 5 apr.

- Barca F. e Luongo P. (2020) (a cura di). *Un futuro più giusto. Rabbia, conflitto e giustizia sociale*. Bologna: il Mulino.
- Bertoni A. e Piccioni L. (2018) (a cura di). *Raccontare, leggere e immaginare la città contemporanea*. Firenze: Olschki.
- Bricocoli M., Peverini M. e Tagliaferri A. (2021), *Cooperative e case popolari. Il caso delle Quattro Corti a Milano*. Padova: Il Poligrafo.
- Brignone L., Cellamare C., Gissara M., Montillo F., Olcuire S. and Simoncini S. (2022). Social Innovation or Societal Change? Rethinking Innovation in Bottom-Up Transformation Processes Starting from Three Cases in Rome's Suburbs. In: Calabrò F., Della Spina L. and Piñeira Mantiñán M.J., eds., *New Metropolitan Perspectives. NMP 2022. Lecture Notes in Networks and Systems*. Cham: Springer.
- Caritas Roma (2022). *La (vera) sfida: abitare (con il cuore) la città*. Roma: Caritas Roma.
- Cellamare C. (2019). *Città fai-da-te. Tra antagonismo e cittadinanza. Storie di autorganizzazione urbana*. Roma: Donzelli.
- Cellamare C. (2020). La rigenerazione senza abitanti. In: Storto G., a cura di, *Territorio senza governo. Tra Stato e regioni: a cinquant'anni dall'istituzione delle regioni*. Roma: Derive Approdi.
- Chirulli P. e Iaione C. (2019) (a cura di). *La Co-città. Diritto urbano e politiche pubbliche per i beni comuni e la rigenerazione urbana*. Napoli: Jovene editore.
- Cognetti F., Gambino D. e Larena Faccini J. (2020). *Periferie del cambiamento. Traiettorie di rigenerazione tra marginalità e innovazione a Milano*. Macerata: Quodlibet.
- Coppola A., Del Fabbro M., Lanzani A., Pessina G. e Zanfi F. (2021) (a cura di). *Ricomporre i divari. Politiche e progetti territoriali contro le disuguaglianze e per la transizione ecologica*. Bologna: il Mulino.
- Cremschi M. (2003), *Progetti di sviluppo del territorio. Le azioni locali integrate in Italia e in Europa*. Milano: Il sole 24 Ore.
- Criconia A. (2019) (a cura di). *Il diritto alla città*. Roma: Donzelli.
- Forum Disuguaglianze Diversità (2021). *Una casa dignitosa, sicura e socievole per tutti. Una missione strategica attivata dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza* Testo disponibile al sito: www.forumdisuguaglianzediversita.org/wp-content/uploads/2021/02/Proposta-Casa_ForumDD.x74988.x14467.pdf.
- Fregolent L. e Torri R. (2018) (a cura di). *L'Italia senza casa. Bisogni emergenti e politiche per l'abitare*. Milano: FrancoAngeli.
- Housing Europe (2021). *State of Housing in Europe 2021*. Teto disponibile al sito: www.housingeurope.eu
- ISTAT (2022). *Gruppo di lavoro sulle politiche per la casa e l'emergenza abitativa. Audizione dell'Istituto Nazionale di Statistica*. Roma, 6 set.
- MIMS – Ministero delle Infrastrutture e delle Mobilità Sostenibili (2022). *Programma Innovativo Nazionale per la Qualità dell'Abitare. Progetti e prime evidenze*, Roma.
- Nomisma (2018). *Aggiornamento del rapporto sul disagio abitativo*. Report Federcasa. Bologna.

- Ostanel E. (2017). *Spazi fuori dal comune. Rigenerare, includere, innovare*. Milano: FrancoAngeli.
- Rossi M. (2020). Pratiche di rigenerazione dal basso di beni comuni territoriali. A quali condizioni è ancora utile la partecipazione? In: Marson A., a cura di, *Urbanistica e pianificazione nella prospettiva territorialista*. Macerata: Quodlibet.
- Scandurra E. (2017). L'uso ambiguo della metafora in urbanistica. *Eddyburg*. Testo disponibile al sito: www.eddy-burg.it/2017/04/luso-ambiguo-della-metafora-in.html.
- Talluri L. (2022). “La sfida dell’abitare sociale in Italia. Aumentare il numero degli alloggi ERP rigenerando le città e rinnovando la gestione. In: Delera A. e Ginelli E., a cura di, *Storie di quartieri pubblici. Progetti e sperimentazioni per valorizzare l’abitare*. Sesto San Giovanni: Mimesis.
- Tedesco C. (2020). Percorsi di rigenerazione urbana creativa. In: Marson A., a cura di, *Urbanistica e pianificazione nella prospettiva territorialista*. Macerata, Quodlibet.
- Urban@it (2020). *Quinto Rapporto sulle città. Politiche urbane e per le periferie*. Bologna: il Mulino.
- Vicari Haddock S. e Moulaert F. (2009), *Rigenerare la città. Pratiche di innovazione sociale nelle città europee*. Bologna: il Mulino.