

## Pratiche di amministrazione condivisa per la rigenerazione urbana

### INTRODUZIONE

Negli ultimi anni il sistema di welfare italiano è stato chiamato a rispondere a nuove vulnerabilità sociali determinate da una forte connessione tra nuovi rischi legati al ciclo di vita, dinamiche del mercato del lavoro e globalizzazione. In questo contesto l'Italia possiede, nella corsa verso la transizione globale alla green economy e all'attuazione del PNRR, un vantaggio rispetto ad altri Stati per la storica presenza associativa territoriale che supporta il settore pubblico nel perseguimento di obiettivi di interesse generale. Molti autori hanno sottolineato l'importanza della dimensione locale delle decisioni politiche: attori coinvolti e attivi nei propri territori quali dimensioni privilegiate in cui si sperimenta l'"innovazione sociale" e da cui scaturiscono gli impulsi più significativi per lo sviluppo sostenibile<sup>16</sup>.

Sulla base di questo processo che spinge alla promozione e diffusione di un welfare di tipo comunitario, risulta necessario analizzare le pratiche di co-programmazione e co-progettazione regolamentate dal "Codice del Terzo Settore" (CTS) ed altre forme di intervento di cittadinanza attiva a sostegno dei bisogni sociali come i patti di collaborazione (promosse da Labsus), in particolare rispetto alla sfida della rigenerazione urbana. Attraverso la classificazione e le potenzialità di tali strumenti è possibile identificare un nuovo modello di welfare che si sta velocemente sviluppando in Italia. Inoltre, verranno esaminate alcune questioni teoriche ed empiriche correlate a tale ipotesi.

### LA RIFORMA DEL TERZO SETTORE E L'IMPULSO ALLA CO-PROGETTAZIONE

La riforma del Terzo Settore (TS) avviata nel 2016 è stata ispirata da un'esigenza di armonizzare le normative esistenti, in particolare su Associazionismo di Promozione Sociale, Volontariato, Cooperazione Sociale e Onlus, inclusa la recente

---

<sup>16</sup> Becattini, G. (2016), *La coscienza dei luoghi*, Roma, Donzelli; Ferrera M., Rhodes M. (2000) (editor/s), *Recasting European Welfare State*, Special Issue of *West European Politics*, 2000, 23, 1. <https://hdl.handle.net/1814/6191> Kazepov Y. (2009) (a cura di), *La dimensione territoriale delle politiche sociali in Italia*, Carocci ed.; Kazepov Y. (edited by) (2010), *Rescaling Social Policies: Towards Multilevel Governance in Europe*, European Centre Vienna, Ashgate, Burlington.

normativa sulle Imprese Sociali e sulle Fondazioni. Detta riforma è stata avviata con la legge delega 6 giugno 2016, n.106, i cui decreti attuativi hanno visto luce solo nell'estate 2017, a partire dal Codice del Terzo Settore (CTS), D.Lgs. 3 luglio 2017, n.117, dalla normativa sull'Impresa sociale, D.Lgs. 3 luglio 2017, n.112 e dal dispositivo sul 5x1000, D.Lgs. 3 luglio 2017, n.111<sup>17</sup>.

I rapporti tra i nuovi Enti del Terzo Settore (ETS) e gli Enti Pubblici locali sono regolati oggi dagli artt. 55-57, Titolo VII del CTS e dalle integrazioni introdotte dal D.Lgs.105/2018. Alla base di tali rapporti vige il principio di massima per cui le Amministrazioni pubbliche (di cui all'art. 1 comma 2 T.U. Enti locali del D.Lgs. n. 165/2001) debbano coinvolgere gli ETS nella co-progettazione e co-programmazione delle politiche sociali, in particolare per le attività di interesse generale previste dall'art.5 del CTS. Gli ETS che vogliono essere coinvolti devono essere sottoposti ad un sistema di accreditamento dei servizi sociali territoriali, che avviene attraverso l'iscrizione al Registro Unico Nazionale del Terzo Settore - RUNTS. Gli strumenti con cui si attua quella che in accademia viene definita<sup>18</sup> "amministrazione condivisa" sono principalmente quattro: a) la co-programmazione; b) la co-progettazione<sup>19</sup>; c) l'accreditamento d) la convenzione. Ai primi tre istituti è dedicato l'articolo 55 del CTS, in relazione al quale possono individuarsi tutti gli elementi caratterizzanti ed in particolare la procedimentalizzazione della funzione, che rimane comunque ancorata alle regole dell'evidenza pubblica della legge n.241/1990 sul procedimento amministrativo.

La co-programmazione è sicuramente la pratica più complessa, finalizzata all'individuazione dei bisogni da soddisfare, degli interventi a tal fine necessari, delle modalità di realizzazione degli stessi e delle risorse disponibili. La co-progettazione, è dedicata invece alla realizzazione, pur sempre concertata con gli Enti pubblici, di specifici progetti finalizzati a soddisfare bisogni già predefiniti (dall'attore pubblico). Elemento caratteristico della co-progettazione riguarda la procedura da adottare che prevede, in una prima fase, la pubblicazione di un avviso di manifestazione d'interesse (con il progetto di massima) con cui l'Amministrazione pubblica rende nota la volontà di procedere alla co-progettazione. La titolarità delle scelte progettuali indicate nell'avviso pubblico rimane quindi in capo all'Amministrazione. La seconda fase consiste nella attività vera e propria di co-progettazione e si conclude con la stipula di una convenzione.

---

<sup>17</sup> Denominate rispettivamente "Codice del Terzo settore", "Revisione della disciplina in materia di impresa sociale", "Disciplina dell'istituto del cinque per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche".

<sup>18</sup> Il riferimento principale è Arena G. (1997) "Introduzione all'amministrazione condivisa", che si rifà ai principi costituzionali di uguaglianza formale e sostanziale (Cost.3) e di autonomia relazionale (Cost.5).

<sup>19</sup> Il termine "co-progettazione" è conosciuto già dai primi anni Duemila a seguito dell'applicazione della legge quadro sui servizi sociali (legge 328/2000) con il Dpcm 30.3.2001 che regola i rapporti tra TS ed Enti locali nell'erogazione dei servizi sociali.

L'art. 56 del CTS, specificatamente dedicato alle convenzioni, introduce la novità più dirimente, in quanto stabilisce che i soggetti che possono rientrare in tale accordo devono essere iscritti al Registro Unico del Terzo Settore - RUNTS. Le convenzioni sono sottoscrivibili soltanto con le Organizzazioni di Volontariato e le Associazioni di Promozione Sociale per lo svolgimento di attività e servizi sociali di interesse generale. L'art. 57 è invece dedicato all'accreditamento, che rappresenta una forma particolare di individuazione degli enti di Terzo Settore con cui attivare il partenariato e con cui co-gestire la fase operativa e attuativa<sup>20</sup>.

Oggi, quindi, gli Enti del Terzo Settore sono ancora più consapevoli delle potenzialità offerte dalle collaborazioni con gli Enti locali. Se da un lato nel 2020 una sentenza della Corte costituzionale<sup>21</sup> (Corte cost. n. 131/2020) ha riportato le convenzioni e la co-progettazione al centro del dialogo Enti locali - Terzo settore, dall'altro, le risorse del PNRR in gran parte diffuse agli Enti locali<sup>22</sup> offrono l'occasione di rilanciare un dialogo intenso e costruttivo per la programmazione territoriale e la realizzazione degli interventi. In particolare, nell'ambito degli interventi speciali per la coesione territoriale (Missione 5) e nella Missione 4 "Istruzione e ricerca", si prevede di dedicare fondi specifici e trasferimenti destinati alle autorità locali per la realizzazione di infrastrutture sociali di comunità finalizzate ad aumentare i servizi sul territorio.

Nel tempo, sono anche intervenute ulteriori disposizioni che hanno favorito un'interpretazione puntuale degli istituti di amministrazione condivisa, come le "Linee guida sul rapporto tra Pubbliche amministrazioni ed enti del Terzo settore" (Dm n. 72 del 31 marzo 2021) e le linee guida adottate da ANAC (deliberazione n. 382 del 27 luglio 2022). Le linee guida danno altresì conto delle modifiche al Codice dei Contratti pubblici apportate con il Dl n. 76/2020, convertito nella legge n.120/2020, finalizzate a un miglior coordinamento con il Codice del Terzo Settore sugli istituti della co-programmazione e della co-progettazione. Non ultime, le modifiche al Codice dei Contratti pubblici che – grazie all'art. 6 del D.Lgs. n. 36/2023, "Principi di solidarietà e di sussidiarietà orizzontale. Rapporti con gli enti del Terzo Settore" – favorisce la possibilità di esperire procedure ad evidenza pubblica di natura collaborativa, anziché di natura competitiva.

---

<sup>20</sup> Becchetti et al. (2022) *Teoria e strumenti per un'amministrazione condivisa efficiente, innovativa e generativa*. "Impresa Sociale" 3/2022.

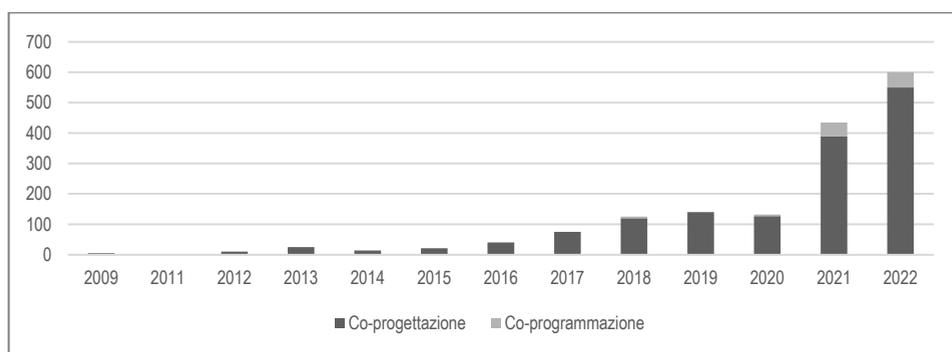
<sup>21</sup> Secondo quanto disposto dal legislatore si ribadisce come l'art. 55 del Codice del Terzo Settore instauri tra i soggetti pubblici e gli ETS un canale di "amministrazione condivisa", alternativo a quello del profitto e del mercato: la co-programmazione, la co-progettazione e il partenariato (che può condurre anche a forme di accreditamento).

<sup>22</sup> Agli interventi a favore degli Enti territoriali spetta il 36% delle risorse legate al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. La prima tranche relativa al 2021 (24,1mld) è stata richiesta a seguito del raggiungimento dei 51 obiettivi come documentato dalla Relazione tecnica inviata alle Camere dalla Cabina di Regia sul PNRR il 23 dicembre 2021 [https://www.agenziacoesione.gov.it/news\\_istituzionali/piano-nazionale-di-ripresa-e-resilienza-prima-relazione-al-parlamento-sullo-stato-di-attuazione/](https://www.agenziacoesione.gov.it/news_istituzionali/piano-nazionale-di-ripresa-e-resilienza-prima-relazione-al-parlamento-sullo-stato-di-attuazione/)

L'elemento più dirimente, a fronte di una produzione normativa prolifica, è stato l'espandersi, negli ultimi anni, dell'utilizzo di queste forme di collaborazione pubblico-privato. Secondo alcuni dati raccolti dagli avvisi pubblici presenti su web (grafico 1) le forme di co-progettazione, in particolare, sono cresciute esponenzialmente dopo il lockdown imposto dal Covid (2020), quando, cioè, è stato evidente l'apporto che reti territoriali come quelle del TS fossero una risorsa preziosa di raccordo tra cittadini, spesso appartenenti a marginalità specifiche, ed Enti locali<sup>23</sup>.

### GRAFICO 1

Avvisi di co-programmazione e co-progettazione: andamento temporale (2009-2022)



Fonte: Vesani P., Razetti F., Papa M. (2023).

La casistica presa in considerazione mostra come lo strumento più utilizzato fa riferimento a procedimenti di co-progettazione (il 92,7% del totale) mentre i procedimenti di co-programmazione rimangono al di sotto del 10% e si concentrano quasi interamente nel 2021 e nel 2022. Esistono anche delle disparità dal punto di vista geografico, se consideriamo che la maggior parte degli avvisi pubblici è stata emanata nelle regioni del Centro-Nord: il 16,3% in Lombardia, 14,7% in Toscana e il 14% in Emilia-Romagna<sup>24</sup>.

Sebbene la tendenza sia inequivocabilmente positiva, va ricordato che i casi di co-progettazione sul totale degli avvisi pubblici emanati dagli Enti locali sono ancora esigui: nel 2022 a fronte di circa 550 avvisi di co-progettazione, le Amministrazioni hanno avviato 7.410 procedure d'appalto, ovvero un numero quasi 14 volte superiore. Andando ad analizzare i settori di intervento (grafico 2), notiamo come le principali co-progettazioni siano ascrivibili al settore dell'esclusione sociale (16,2%) e della disabilità (13,8%). La riqualificazione urbana non compare quindi come oggetto prevalente dei bandi di co-progettazione

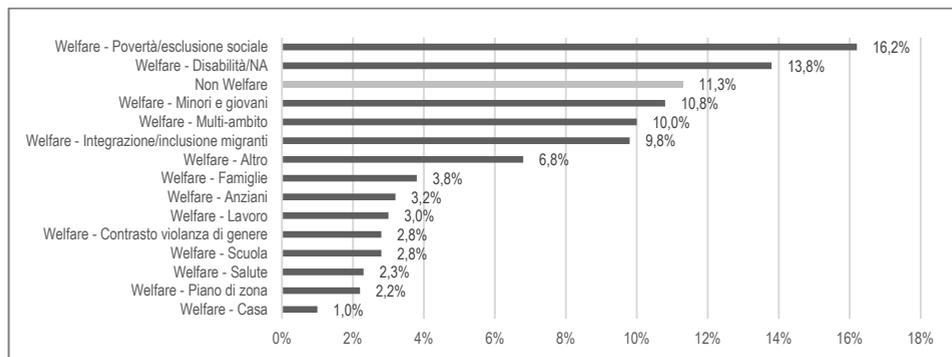
<sup>23</sup> Vesani, P., Razetti, F., e Papa, M. (2023), *L'amministrazione condivisa e l'“effetto di sistema”*: prime valutazioni, in "Impresa Sociale", n. 2, 2023. <https://www.rivistaimpresasociale.it/rivista/articolo/l-amministrazione-condivisa-e-l-effetto-di-sistema-prime-valutazioni>

<sup>24</sup> Cfr. Vesani P., Razetti F., Papa M., *op.cit.*

ma è comunque materia dominante della categoria ascrivibile al “non welfare” che copre comunque l’11,3% del totale degli avvisi emanati nel 2022.

## GRAFICO 2

### Distribuzione degli avvisi per àmbiti di policy (2022)



Fonte: Vesan P., Razetti F., Papa M. (2023).

Fra gli avvisi fuori dall’area welfare (servizi e progetti sociali in senso stretto), troviamo infatti casi relativi al (ri-)utilizzo di immobili, come ad esempio auditorium, teatri o impianti sportivi, oppure co-progettazioni in campo culturale-turistico e nella gestione di strutture museali, finanziati in gran parte dagli investimenti dedicati alla “valorizzazione del territorio” o collegati al “bando Borghi” del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza<sup>25</sup> (PNRR – Missione 1).

## IL COMUNE INTERESSE PER L’INTERESSE COMUNE NEL PNRR

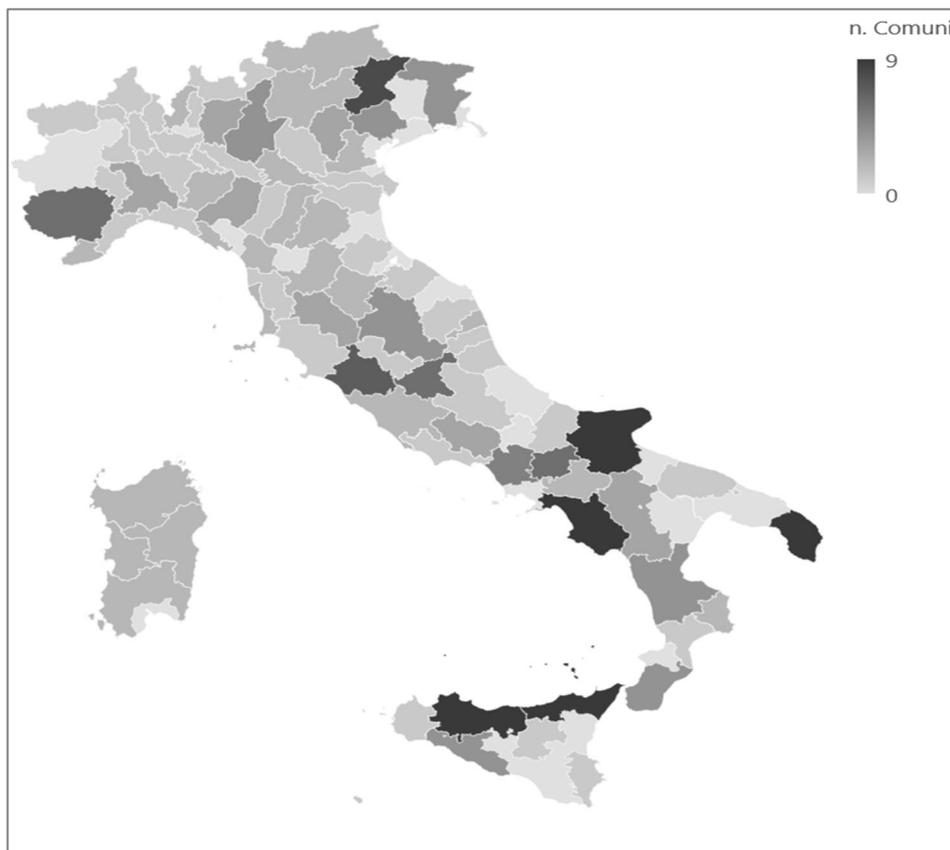
Come anticipato, gli strumenti ultimamente utilizzati per indirizzare la forza generatrice del Terzo Settore verso progetti di rigenerazione urbana sostenibile vengono in gran parte dalle opportunità fornite dal PNRR. La diffusione di pratiche di co-progettazione unita a queste nuove opportunità fornisce un “allineamento di pianeti” quasi perfetto per esprimere tutte le potenzialità dei processi partecipativi per la pianificazione territoriale, che si stanno sperimentando dal Nord al Sud dell’Italia. Per avere un’idea della portata di questi interventi nella seguente rappresentazione grafica è riprodotta (grafico 3) l’intensità con cui le province italiane hanno aderito al

<sup>25</sup> PNRR, Missione 1 – Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura, Componente 3 – Turismo e Cultura 4.0, Misura 2 “Rigenerazione di piccoli siti culturali, patrimonio culturale religioso e rurale”, di competenza del Ministero per la Cultura (MiC). In essa troviamo Investimento 2.1: “Attrattività dei Borghi”, Investimento 2.2 “Tutela e valorizzazione dell’architettura e del paesaggio rurale”, e Investimento 2.3 “Programmi per valorizzare l’identità dei luoghi: parchi e giardini storici” <https://pnrr.cultura.gov.it/misura-2-rigenerazione-di-piccoli-siti-culturali-patrimonio-culturale-religioso-e-rurale/2-1-attrattivita-dei-borghi/>

Bando borghi<sup>26</sup>. Il colore più scuro rappresenta il numero di Comuni della Provincia che si sono aggiudicati progettazioni locali “per la rigenerazione culturale e sociale”. Il bando era diretto ai piccoli Comuni con popolazione residente fino a 5.000 abitanti e nei quali fosse presente un borgo storico da valorizzare.

### GRAFICO 3

Distribuzione dei progetti finanziati dal Bando Borghi – Linea B (anno 2023; n° di Comuni beneficiari per Provincia)



Fonte: Elaborazione Eurispes su dati Ministero della Cultura.

<sup>26</sup> Bando gestito dal MIC nel 2023, su risorse dell'Investimento 2.1 “Attrattività dei Borghi” Linea di Azione B - Proposte di intervento per la rigenerazione culturale e sociale dei piccoli borghi storici (PNRR, M1C3).

Altre risorse del PNRR destinate alla rigenerazione urbana possono essere rinvenute negli investimenti relativi alla Missione 5, diretti ai Comuni medio-grandi (Progetti di rigenerazione urbana<sup>27</sup>), alle periferie delle Città Metropolitane (Piani Urbani Integrati<sup>28</sup>) e ai Comuni di medio-grandi dimensioni, alle Città Metropolitane e alle Regioni (Qualità dell’abitare<sup>29</sup>). In questi avvisi è indicato espressamente come gli interventi possano, e in alcuni casi debbano, avvalersi della co-progettazione con il Terzo Settore ai sensi dell’art. 55 del CTS.

Nella seguente tabella sono riportati i finanziamenti previsti per i Piani Urbani Integrati (PUI) delle periferie delle Città Metropolitane. Forse una delle sfide più innovative degli investimenti PNRR diretti al recupero di territori marginali e alla rigenerazione urbana.

**TABELLA 1**
**Assegnazione delle risorse ai soggetti attuatori dei Piani Urbani Integrati delle Città Metropolitane (decreto 28 aprile 2023)**

Città metropolitana	N. PUI	Titolo piano urbano integrato (Pui)	Totale piano integrato
Bari	1	"Identità è comunità"	113.309.555,04 €
	2	"Verde metropolitano" paesaggio/forestazione/educazione ambientale/ qualità della vita/carbon low	70.163.664,47 €
	Totale		183.473.219,51 €
Bologna	3	Rete metropolitana per la conoscenza. La grande Bologna	173.068.199,99 €
	Totale		173.068.199,99 €
Cagliari	4	Anello sostenibile piano urbano integrato della città metropolitana di Cagliari	105.256.042,87 €
	Totale		105.256.042,87 €
Catania	5	«Recupero e riqualificazione di aree degradate dei comuni del calatino»	51.477.879,80 €
	6	Cta, una sintesi tra margini urbani	134.009.086,00 €
	Totale		185.486.965,80 €
Firenze	7	Sport e benessere – next re_generation Firenze 2026	22.381.745,00 €

<sup>27</sup> M5C2 Investimento 2.1 "Investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volti a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale": L'investimento è finalizzato a fornire ai Comuni (con popolazione superiore ai 15.000 abitanti) contributi per ridurre le situazioni di emarginazione e degrado sociale e migliorare la qualità del decoro urbano oltre che del contesto sociale e ambientale. Il bando del MIT 2022 ha finanziato già 645 Comuni per un totale di 2.325 interventi.

<sup>28</sup> M5C2 Investimento 2.2 "Piani urbani integrati": L'investimento prevede la predisposizione di programmi urbanistici di rigenerazione urbana partecipati, finalizzati al miglioramento di ampie aree urbane degradate, alla rigenerazione e alla rivitalizzazione economica. Nel 2022 sono stati approvati 31 Piani Integrati delle Città Metropolitane.

<sup>29</sup> M5C2 Investimento 2.3 "Programma innovativo della qualità dell’abitare": Il Piano ha come obiettivi la riduzione del disagio abitativo, il miglioramento dell’edilizia residenziale pubblica nel segno della sostenibilità e del risparmio energetico e la riqualificazione dei parchi. Nel 2011 sono stati finanziati 159 progetti (151 ordinari e 8 pilota).

	8	Next re_generation Firenze 2026 - proposta 2: cultura e inclusione sociale	95.884.708,55 €
	Totale		118.266.453,55 €
Genova	9	Da periferie a nuove centralità urbane: inclusione sociale nella città metropolitana di Genova	141.208.469,44 €
	Totale		141.208.469,44 €
Messina	10	Città del ragazzo	55.660.266,00 €
	11	Aree estese a valenza ambientale, culturale e turistico-sociale	76.492.548,00 €
	Totale		132.152.814,00 €
Milano	12	Come in - spazi e servizi di inclusione per le comunità metropolitane	76.159.105,59 €
	13	Città metropolitana spugna	50.194.049,65 €
	14	Cambio: 70 chilometri di superciclabili all'interno della Città Metropolitana di Milano	50.067.856,00 €
	15	Mica – Milano integrata, connessa e accessibile	110.917.081,38 €
	Totale		287.338.092,62 €
Napoli	16	"Restart Scampia un nuovo ecoquartiere nell'area dell'ex lotto m"	70.000.000,00 €
	17	Riqualficazione dell'insediamento di Taverna del ferro	52.000.000,00 €
	18	Una rinnovata idea di abitare resiliente nell'area dei Campi Flegrei e del giuglianese: un piano di rigenerazione diffuso	52.509.628,41 €
	19	Smart city Napoli nord: una nuova mobilità sostenibile	52.952.069,16 €
	20	Un nuovo sistema per lo sport e l'inclusione sociale per l'area interna Vesuvio-nolana	52.716.695,59 €
	21	Un rinnovato rapporto con il mare: sinergie e reti sostenibili tra le aree interne e i Comuni costieri	70.972.163,24 €
	Totale		351.150.556,40 €
Palermo	22	"Palermo: metropoli aperta, città per tutti"	198.131.270,62 €
	Totale		198.131.270,62 €
Reggio Calabria	23	Aspromonte in città: una Città Metropolitana verde, sostenibile, inclusiva e smart	118.596.100,00 €
	Totale		118.596.100,00 €
Roma	24	Polo della solidarietà Corviale	50.043.779,00 €
	25	Poli culturali, civici e di innovazione	90.975.000,00 €
	26	Polo del benessere Santa Maria della Pietà	50.082.316,00 €
	27	Poli di sport, benessere e disabilità	59.336.511,00 €
	28	Polo della sostenibilità - mobilità ed energie - Tor Bella Monaca	79.873.905,00 €
	Totale		330.311.511,00 €
Torino	29	"Torino metropoli aumentata": abitare il territorio	149.829.585,63 €
	30	Più - piano integrato urbano della città di Torino	113.395.160,11 €
	Totale		263.224.745,74 €
Venezia	31	Più sprint (piano integrato urbano per sport rigenerazione inclusione nel territorio metropolitano veneziano)	50.292.685,57 €
	Totale		50.292.685,57 €

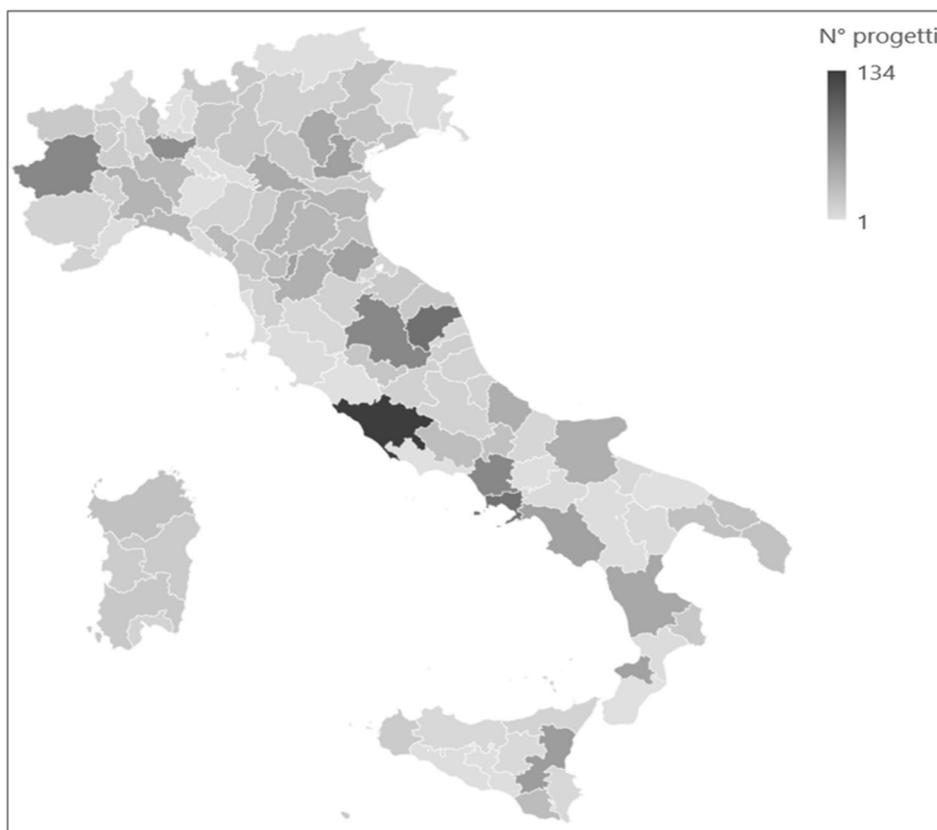
Fonte: Elaborazione Eurispes su dati Ministero dell'Interno.

Questi numeri forniscono solo un'indicazione del potenziale che gli strumenti di amministrazione condivisa con il Terzo settore possiedono per

l'implementazione di progetti di rigenerazione urbana in Italia. Da una parte, rimane in capo alle Amministrazioni locali, il più delle volte, decidere se coinvolgere gli ETS abbandonando, almeno in questi settori, il ricorso a procedure competitive di mercato. Dall'altro, spetta agli ETS sapersi anche proporre, soprattutto se si vogliono avviare sani processi di co-programmazione, e indirizzare le Amministrazioni locali verso collaborazioni più partecipate. Per fare un esempio del numero di opportunità attualmente in campo, si pensi che solo nel 2023 sono stati emanati oltre 2.400 bandi aventi ad oggetto la rigenerazione urbana (grafico 4) finanziati dal PNRR: di questi, 134 nella Provincia di Roma.

#### GRAFICO 4

**Distribuzione degli appalti legati al PNRR aventi ad oggetti la "rigenerazione urbana" (anno 2023; n° di procedure espletate per Provincia)**



Fonte: Elaborazione Eurispes su dati ANAC.

## IL RIUTILIZZO DEGLI SPAZI PER FINI COLLETTIVI

Oltre al PNRR sono numerose le fonti di finanziamento che stimolano la co-progettazione e il coinvolgimento degli ETS in pratiche di amministrazione condivisa. Soprattutto per interventi locali e iper-locali, magari indirizzati al recupero e alla rifunzionalizzazione di un determinato spazio, che può essere un edificio abbandonato o un luogo particolarmente degradato, sul quale interventi di pianificazione partecipata possono essere il viatico per servizi ed interventi di inclusione sociale diretti alla comunità locale.

Il Nucleo di Valutazione e Analisi per la Programmazione<sup>30</sup> (NUVAP), ha recentemente offerto una disanima di casi di rigenerazione dal basso che comprendono esperienze molto diversificate: Community hub, poli civici e di aggregazione, luoghi di innovazione aperta e collaborativa, presidî civici, nuovi centri culturali e centri culturali indipendenti. Tali progetti sono stati resi possibili spesso grazie al ricorso a Regolamenti per l'amministrazione condivisa dei beni comuni (comunali o regionali) e ai Patti di collaborazione. La valutazione, oltre a selezionare e analizzare circa 85 policy promosse in Italia tra il 2012 e il 2022 da tutti i livelli della Pubblica amministrazione e dagli Enti del privato sociale, ha individuato circa 180 pratiche classificate come "Spazi di comunità". Gli Spazi di comunità sono, come li definisce la ricerca, «pratiche collaborative pubblico-privato-comunità basate sul riuso adattivo di spazi in un'ottica di bene comune». Dunque, esperienze molto concrete di *commoning*, che includono anche percorsi di rivendicazione dei diritti a partire dall'appropriazione dello spazio dismesso.

L'Osservatorio Riuso, avviato dalla Direzione Generale Arte e Architettura Contemporanea e Periferie Urbane del MiBACT per promuovere il riuso di spazi a fini culturali e di innovazione sociale, stima che in Italia questi nuovi progetti di rigenerazione di spazi siano circa 5.000, con una diffusione a "macchia di leopardo" nel Paese. Le fonti di finanziamento da cui il NUVAP attinge l'universo di esperienza su cui applicare i criteri di selezione sono formate da 89 fonti (59 politiche pubbliche, 24 dispositivi della filantropia, 6 reti/progetti di ricerca). Di queste, l'incidenza dei casi emersi da politiche a livello nazionale è la più rilevante. La filantropia è significativa soprattutto in ambito multi-territoriale (es. Fondazione Compagnia di San Paolo e Fondazione Cariplo), ma anche locale (quasi sempre provinciale).

Tra le fonti private che hanno prodotto più progettazioni troviamo il bando "Space" e il bando "Rincontriamoci" della compagnia San Paolo e il bando "Culturability" della Fondazione Unipolis; tra le fonti pubbliche le più

---

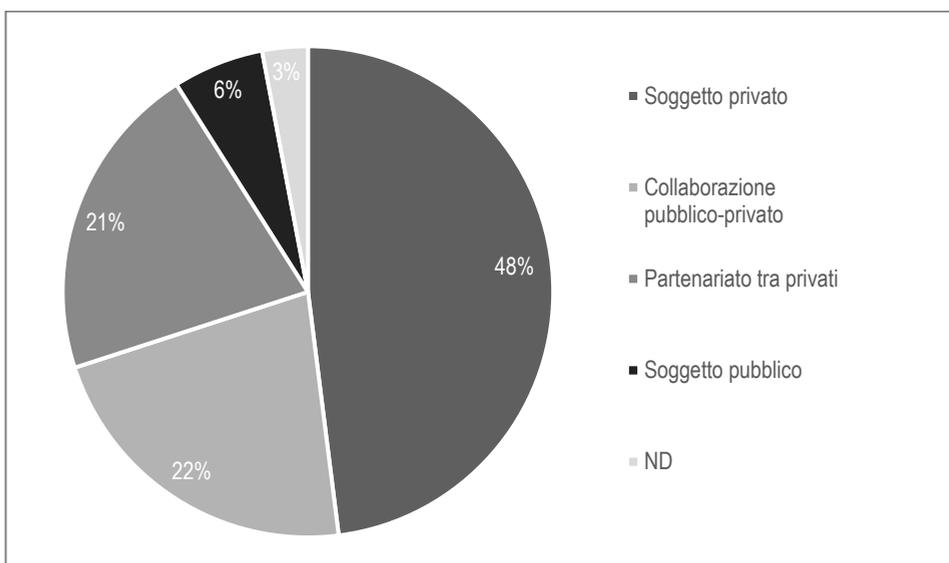
<sup>30</sup> NUVAP (2023), Spazi di comunità. Ricerca valutativa sulle pratiche di riuso di spazi dismessi a fini collettivi. NUVAP, Dipartimento Politiche di Coesione, della Presidenza del Consiglio dei Ministri, [https://www.valutazionecoesione.it/valutazioni/doc/2023\\_11\\_Ricerca\\_Val\\_Spazi-di-Comunita.pdf](https://www.valutazionecoesione.it/valutazioni/doc/2023_11_Ricerca_Val_Spazi-di-Comunita.pdf)

significative: l'azione "Laboratori aperti" finanziata con il POR FESR Emilia-Romagna 2014-2020, e il bando "Creative Living Lab" del MIC.

Secondo il NUVAP le pratiche sono maggiormente diffuse in alcune Regioni (Piemonte, Lombardia, Emilia-Romagna, Puglia) e alcune Città Metropolitane (Torino, Milano, Napoli, Bologna), mentre la tipologia di Spazio di comunità maggiormente diffusa è il Community hub, rappresentato da un caso su tre. Nella maggior parte dei casi (circa il 90%) le iniziative sono gestite da ETS, soprattutto associazioni (circa il 46%). Per quanto riguarda la governance, quasi la metà delle strutture gestionali è in capo a un solo soggetto privato (48%), e in circa il 20% è riferibile a una collaborazione stabile e formalizzata con il pubblico, quasi sempre il Comune di riferimento, e un 20% con altri soggetti privati (grafico 5).

## GRAFICO 5

Distribuzione dei casi inclusi in base al modello gestionale



Fonte: Nucleo di Valutazione e Analisi per la programmazione (2023).

## CONCLUSIONI

Le esperienze di amministrazione condivisa per la gestione di interventi di rigenerazione urbana hanno avuto un forte impulso negli ultimi 20 anni. Impulso determinato da almeno due fattori: la riforma del Terzo Settore, avviata nel 2016 ma divenuta operativa con il nuovo Codice del Terzo Settore del D.Lgs.17/2017 e il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza i cui primi bandi nel settore risalgono

al 2022. Grazie alla spinta di alcuni chiarimenti della Corte costituzionale (sentenza 131/2020), le co-progettazioni sono state caratterizzate sempre più da un'ottica partecipativa che ha coinvolto la comunità territoriale e ha garantito la sostenibilità degli interventi. Dall'altro lato, numerose fondazioni filantropiche, tra cui la Fondazione San Paolo e la Fondazione Unipolis, hanno sostenuto interventi simili, aventi ad oggetto la riqualificazione e il riutilizzo di spazi ed edifici abbandonati, spesso stimolando partenariati tra Enti locali e TS.

Un modello, quindi di co-gestione degli interventi, è stato ampiamente sperimentato anche se in modo non uniforme tra le Regioni e le Province italiane. Non è il classico divario Nord-Sud ma la distanza tra Amministrazioni più o meno attente e sensibili a queste tematiche, che si distribuiscono in maniera articolata lungo tutto il territorio.

Il bilancio è sicuramente positivo: la crescita esponenziale registrata negli ultimi due anni è un segnale incoraggiante. Restano da risolvere alcuni effetti distorsivi oltre che a predisporre una misura nazionale di supporto (ad esempio, un Piano nazionale sull'amministrazione condivisa e la gestione dei beni comuni). Anzitutto, sarebbe opportuno evitare che alcune derive amministrative prendano il sopravvento, trasformando di fatto le procedure di co-progettazione in meri appalti, gestiti con una logica quasi-concorrenziale e di mercato<sup>31</sup>. Per fare ciò bisogna promuovere maggiormente la co-programmazione e l'iniziativa dal basso che gli stessi ETS hanno il diritto-dovere di proporre, per definire non solo le attività ma gli obiettivi stessi delle pratiche di rigenerazione urbana.

Si deve infine attendere anche un atteggiamento di maggiore fiducia verso l'operato del privato sociale, non sempre diffuso nelle Pubbliche amministrazioni che ancora equiparano le finalità degli ETS a quelle del mondo "for profit". Le finalità di interesse generale, non a scopo di lucro, devono ricevere un trattamento particolare in quanto spesso sovrapponibili a quelle del settore pubblico. L'amministrazione condivisa è una delle modalità con cui questo può oggi essere realizzato; resta solo il compito di formare, promuovere e diffondere conoscenze su tali iniziative.

---

<sup>31</sup> Fondazione Terzjus (2024) (a cura di Boschetti, B.), "Per un laboratorio dell'amministrazione condivisa. Primi risultati di una ricerca multidisciplinare". *Quaderni Terzjus* n.4/2024, Editoriale Scientifica.